

## Politikberatung kompakt

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

2013

# Wirtschaftsentwicklung in Berlin: Szenario 2030

Martin Gornig, Kurt Geppert, Inga Hillesheim, Jens Kolbe, Christian Nestler, Stefan Siedentop, Constantin Terton

## IMPRESSUM

© DIW Berlin, 2013

DIW Berlin  
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung  
Mohrenstraße 58  
10117 Berlin  
Tel. +49 (30) 897 89-0  
Fax +49 (30) 897 89-200  
[www.diw.de](http://www.diw.de)

ISBN-10 3-938762-68-3  
ISBN-13 978-3-938762-68-4  
ISSN 1614-6921  
urn:nbn:de:0084-diwkompakt\_2013-0773

Alle Rechte vorbehalten.  
Abdruck oder vergleichbare  
Verwendung von Arbeiten  
des DIW Berlin ist auch in  
Auszügen nur mit vorheriger  
schriftlicher Genehmigung  
gestattet.

## **DIW Berlin: Politikberatung kompakt 77**

Martin Gornig\*

Kurt Geppert\*

Inga Hillesheim\*\*

Jens Kolbe\*

Christian Nestler\*\*

Stefan Siedentop\*\*\*

Constantin Terton\*\*

## **Wirtschaftsentwicklung in Berlin: Szenario 2030**

Berlin, Dezember 2013

\* Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW Berlin

\*\* Industrie- und Handelskammer zu Berlin, IHK Berlin

\*\*\* Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, ILS Dortmund



## Vorwort

Berlins gegenwärtige sozioökonomische Entwicklung gehört zu den spannendsten in ganz Europa. Direkt nach der Wiedervereinigung wurde der Stadt von allen Seiten eine besonders hohe wirtschaftliche Dynamik prognostiziert. Doch wie wir schmerzlich feststellen mussten, sah die Realität zunächst anders aus. Der unmittelbar einsetzende Strukturwandel ließ die Wirtschaftsleistung Berlins einbrechen und führte zu hoher Arbeitslosigkeit. Seit 2005 jedoch holt Berlin das in den Jahren zuvor versäumte Wachstum auf. Besonders erfreulich ist dabei der deutliche Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung.

Dieser positive Prozess spiegelt sich allerdings weder in Berlins Außenwahrnehmung wider, noch in den wenigen existierenden Studien, die eine Wachstumsprognose für die nächsten zehn bis 15 Jahre wagen. Offensichtlich sind verschiedene Faktoren, welche die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung Berlins maßgeblich positiv beeinflussen könnten, bis dato gar nicht oder nur unzureichend analysiert worden. Hierzu könnten unter anderem gehören

- die hervorragende Berliner Forschungslandschaft,
- die hohe Dichte an qualifizierten Fachkräften,
- die zahlreichen vielversprechenden Unternehmensgründungen,
- der Hauptstadtbonus, und
- die besondere Lebensqualität, welche Berlin als Zentrum urbanen Lebens bietet.

Dass in diesen Faktoren durchaus Potential steckt, hat die 2009 erschienene Studie „Neue Wachstumschancen für Berlin“ eindrucksvoll aufgezeigt. Allerdings wurde bisher kein Versuch unternommen, ihren Einfluss auf das künftige Wachstum zu quantifizieren. Dies haben wir zum Anlass genommen, gemeinsam mit dem DIW Berlin das

Ihnen vorliegende Szenario der Wirtschaftsentwicklung mit dem Zeithorizont 2030 zu entwickeln.

Die Lektüre des Berichtes macht deutlich, dass Berlin in den kommenden Jahren weiterhin eine hervorragende Entwicklung bevorstehen könnte, wenn die existierenden Potentiale vollständig ausgeschöpft werden. Hierfür ist eine entsprechende Weichenstellung seitens der politischen Akteure von Nöten. Wir hoffen, dass wir mit diesem Bericht eine lebhafte und fruchtbare Diskussion über die notwendigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen anstoßen, die die Realisierung des Szenarios tatsächlich möglich machen. Unser besonderer Dank gilt den Kollegen des DIW für die äußerst konstruktive Zusammenarbeit.

Jan Eder

Christian Wiesenhütter

Hauptgeschäftsführer

Stellvertretender Hauptgeschäftsführer

Industrie- und Handelskammer zu Berlin

Industrie- und Handelskammer zu Berlin

## Inhaltsverzeichnis

1. Konzeptioneller Rahmen .....	1
1.1 Zielsetzung .....	1
1.2 Methode.....	2
2. Trendanalyse .....	4
2.1 Historische Rückschau .....	4
2.2 Einkommen und Beschäftigung seit 1995 .....	6
3. Faktorenauswahl .....	9
3.1 Identifikation von Schlüsselfaktoren .....	9
3.2 Bewertung von Schlüsselfaktoren .....	11
4. Faktorenpositionierung .....	14
4.1 Empirische Analyse des Forschungs- und Entwicklungspotentials.....	14
4.2 Empirische Analyse des Kulturpotentials.....	17
4.3 Auswirkung auf die Attraktivität.....	20
5. Szenarioausformung.....	22
5.1 Szenarioauswahl .....	22
5.2 Ausprägung der Wirtschaftsmetropole Berlin.....	24
5.3 Eckwerte der Wirtschaftsmetropole Berlin .....	28
Literatur.....	31

## Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 2-1: Erwerbstätige 1995 = 100.....	6
Abbildung 2-2: Bruttoinlandsprodukt 1995 = 100 .....	7
Abbildung 2-3: BIP je Einwohner: Hauptstadtregion zu jeweiligem Land .....	8
Abbildung 3-1: Standortfaktoren .....	11
Abbildung 3-2: Bewertung von Standortfaktoren anhand eines Wirkungsgrids.....	12
Abbildung 4-1: Ausgaben der öffentlichen Einrichtungen für Forschung und Entwicklung je 1.000 Einwohner in 1.000 Euro .....	14
Abbildung 4-2: Interne Aufwendungen für Forschung und Entwicklung des Wirtschaftssektors je 1.000 Einwohner in 1.000 Euro.....	15
Abbildung 4-3: Frühphasen-Investitionen in Deutschland je 10.000 Einwohner .....	16
Abbildung 4-4: Gewerbeanmeldungen im IT-Sektor .....	17
Abbildung 4-5: Öffentliche Ausgaben für Kultur je 1.000 Einwohner .....	18
Abbildung 4-6: Tourismussektor: Zahl der Übernachtungen, 1995 = 100.....	19
Abbildung 4-7: Anteil ausländischer Gäste an allen Übernachtungen in %.....	20
Abbildung 4-8: Wanderungssalden bei 18- bis 24-Jährigen, in 1.000 Personen .....	20
Abbildung 4-9: Wanderungssalden bei 24- bis 29-Jährigen, in 1.000 Personen .....	21
Abbildung 5-1: Szenarienkonstruktion mit dem 4-Quadranten-Schema .....	24
Abbildung 5-2: Anteil ungenutzter Flächen an der Gesamtfläche 2009 in % .....	26

## Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 2-1: Anteil Berlins an der Beschäftigung und Deutschland in %, heutiges Staatsgebiet .....	4
Tabelle 5-1: Eckwerte der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland .....	29
Tabelle 5-2: Eckwerte der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung Berlins.....	30

## **1. Konzeptioneller Rahmen**

### **1.1 Zielsetzung**

Unmittelbar nach der Wiedervereinigung Deutschlands und der daraus resultierenden Vereinigung von West- und Ostberlin wurden die ökonomischen Entwicklungsperspektiven der Stadt in aller Welt außerordentlich positiv eingeschätzt. Ob in Politik, Wissenschaft oder in der Wirtschaft – überall überwogen nahezu euphorische Wachstumserwartungen. Die tatsächliche wirtschaftliche Entwicklung nach 1989 sah allerdings anders aus: Die Gesamtbeschäftigung nahm nicht zu, sondern Jahr für Jahr reduzierte sich die Zahl der Arbeitsplätze. Die Wirtschaftsleistung entwickelte sich unterdurchschnittlich. Doch nach dieser langen Phase der Stagnation setzte Mitte der 2000er Jahre ein dynamisches Wachstum ein. Berlins Wirtschaft wuchs stärker als der Bundesdurchschnitt, auch die Erwerbstätigkeit nahm überdurchschnittlich zu.

In den vorliegenden quantitativen Abschätzungen zur künftigen Wirtschaftsentwicklung schlägt sich diese Trendumkehr sehr unterschiedlich nieder. Dies liegt vor allem daran, dass die verwendeten Prognosetechniken einseitig auf die Fortschreibung von Vergangenheitstrends setzen. Wird ein langer Stützzeitraum verwendet, bleibt es bei dem negativen Trend (Prognos 2010). Schaut man nur auf den aktuellen Rand, werden hohe Wachstumserwartungen geweckt (McKinsey 2010). Im Fall von Berlin mit einem derart starken Trendbruch sind solche Fortschreibungen als Prognosebasis ungeeignet.

Um ein breiter angelegtes und realistisches Zukunftsbild der möglichen wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt zu erstellen, hat das DIW Berlin gemeinsam mit der IHK Berlin ein Szenario im Rahmen eines integrierten quantitativen und qualitativen Modells entwickelt. Der Zeithorizont reicht bis 2030. Die quantitativen Eckpunkte für die mögliche Entwicklung konzentrieren sich auf die Wirtschaftsleistung und die Beschäftigung.

Grundlage ist das von der Hans-Böckler-Stiftung in Auftrag gegebene Forschungsvorhaben „Neue Wachstumsstrategien für Berlin“. Die damaligen Resultate wurden insbesondere für eine qualitative Bewertung der aktuellen Position und Perspektiven genutzt. (Geppert et al 2009).

## **1.2 Methode**

Das DIW Berlin und die Universität Stuttgart haben gemeinsam ein umfassendes Modellsystem zur Ableitung integrierter Szenarien der Raumentwicklung erarbeitet (Siedentop et al 2011). Vor dem Hintergrund dieses Modellsystems wurde folgender vierstufiger Szenarioansatz verwendet:

### **Untersuchung wichtiger bisheriger Entwicklungen (Trendanalyse)**

Den Ausgangspunkt für die Erarbeitung der Szenarien bildet die Analyse der bisherigen Wirtschaftsentwicklung. Der Fokus liegt auf der Interpretation der mittelfristigen Trendentwicklungen im Zeitraum 1995 bis 2012. Darüber hinaus werden einige historische Bezüge vorgenommen. Als Leitindikatoren der ökonomischen Entwicklung dienen Wertschöpfung und Beschäftigung. Zur Bewertung werden insbesondere Vergleiche mit der gesamtdeutschen Entwicklung und der in anderen Großstädten vorgenommen. Als Repräsentant für andere Großstädte wird Hamburg ausgewählt, da Hamburg als Stadtstaat über vergleichbare und aktuelle Daten verfügt. Zudem werden Vergleiche mit der ökonomischen Situation in anderen europäischen Hauptstadtregionen gezogen.

### **Auswahl und Bewertung von Schlüsselfaktoren (Faktorenauswahl)**

Im zweiten Schritt werden die Schlüsselfaktoren der bisherigen und künftigen Wirtschaftsentwicklung von Metropolen wie Berlin identifiziert. Den Ausgangspunkt bilden regionaltheoretische Ansätze und empirische Studien zu Standortfaktoren. Die Faktorenauswahl erfolgt in einem moderierten Diskussionsprozess zwischen Experten des DIW Berlin und der IHK Berlin. Zur Analyse der indirekten Wirkungen der Faktoren wird zudem eine Einflussmatrix verwendet. Für jeden Faktor ist dabei anzugeben,

wie dieser auf die anderen Faktoren wirkt. Dies erfolgt mit einem einfachen Punktesystem. Über die Berechnung von Zeilensummen können diejenigen Faktoren identifiziert werden, die eine starke aktive Wirkung auf andere Faktoren ausüben. Ziel ist es letztlich, diejenigen Faktoren für die Konstruktion der Szenarien auszuwählen, die eine hohe aktive wie passive Wirksamkeit aufweisen.

### **Quantitative Ausprägung der Schlüsselfaktoren (Faktorenpositionierung)**

Für die im vorherigen Schritt definierten Schlüsselfaktoren sind quantitative Indikatoren identifiziert worden. Sie geben insbesondere die Positionierung Berlins in Bezug auf Hamburg und den Bundesdurchschnitt und ihre Veränderung wieder. Das DIW Berlin hat dabei in Kooperation mit der IHK Berlin insbesondere Angaben aus Datenbeständen der amtlichen Statistik, aber auch von Wirtschaftsverbänden ausgewertet. Die Ergebnisse wurden in einer moderierten Diskussion gemeinsam von DIW und IHK analysiert.

### **Quantitative Ausformung des Szenarios (Szenarioausformung)**

In einem abschließenden Schritt wird auf der Grundlage der Ergebnisse zur Faktorenpositionierung und ihrer Veränderung ein mögliches Entwicklungsszenario für Berlin 2030 abgeleitet. Zum Einsatz kommt dabei ein in der Szenarioforschung sehr verbreitetes sog. Quadrantenmodell. Dazu müssen aus der vorher vorgenommenen qualitativen Faktorenanalyse zwei Faktoren ausgewählt werden, die sich durch eine besonders hohe aktive Wirksamkeit auszeichnen. Dabei werden für die im vorherigen Schritt festgelegten zwei wichtigsten Schlüsselfaktoren jeweils zwei kontrastierende Entwicklungsannahmen getroffen. In der Kombination der beiden Faktoren ergeben sich vier Szenariofelder als alternative Zukunftsräume. DIW und IHK haben dann aus diesen vier Szenariofeldern eines ausgewählt, das skizzenhaft ausformuliert wurde. Für dieses wurde mit Bezug auf die vorliegenden DIW-Prognosen zur langfristigen Wirtschaftsentwicklung in Deutschland insgesamt ein möglicher Entwicklungspfad der Berliner Wirtschaft aufgezeigt.

## 2. Trendanalyse

### 2.1 Historische Rückschau

Die Städte sind mit der Industrialisierung groß geworden. Deutlich wird dies anhand der Entwicklung der Anzahl der Großstädte seit Mitte des 19. Jahrhunderts. 1850 gab es auf dem heutigen deutschen Staatsgebiet lediglich zwei Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern: Berlin und Hamburg. Nach der Reichsgründung waren es dann schon elf, und zuletzt im Kaiserreich 1910 35 Großstädte (Gornig 2012). Viele der neuen Großstädte entstanden an wichtigen Rohstofflagern wie dem Ruhrgebiet. Aber auch die Hauptstadtregion entwickelte sich sehr dynamisch. So befinden sich allein unter den 35 deutschen Großstädten von 1910 fünf, die heute Stadtteile von Berlin sind. Charlottenburg, Rixdorf, Schöneberg und Wilmersdorf waren vor ihrer Eingemeindung 1920 eigenständige Großstädte. Berlin selbst erstreckte sich im Wesentlichen auf den Bereich, der heute als der Stadtbezirk Mitte firmiert.

Nach dem Ersten Weltkrieg wuchs Berlin weiter und weiter. Seinen Höhepunkt erreichte die wirtschaftliche Bedeutung der Stadt Ausgang der 1930er Jahre (Tabelle 2-1). 1939 waren gut 10 % aller Erwerbstätigen in Deutschland (in den heutigen Grenzen) in Berlin tätig.

Tabelle 2-1: Anteil Berlins an der Beschäftigung und Deutschland in %, heutiges Staatsgebiet

	1939	1961	1989
Produzierendes Gewerbe	8,7	4,7	3,8
Handel und Verkehr	10,6	5,5	5,3
Dienstleistungen	15,9	8,3	5,0
Staat und Organisationen	16,5	7,7	7,1
Insgesamt	10,3	5,6	5,0

Quelle: Gornig/Häußermann 1999.

Die wirtschaftliche Stärke Berlins wurde von großen Industriekonzernen insbesondere aus den Bereichen Elektrotechnik und Maschinenbau wie Siemens, AEG, Osram oder

Borsig und Knorr getragen. So stieg allein die Beschäftigungszahl in der Elektrotechnik zwischen 1907 und 1939 von gut 50.000 auf 275.000. Trotz der Dominanz des industriellen Wachstums trugen auch tertiäre Funktionen wesentlich zur wirtschaftlichen Stärke bei. Im Bereich Handel und Verkehr waren dies die großen Warenhauskonzerne und die Zentralen der staatlichen Infrastrukturunternehmen Reichsbahn, Reichspost und Lufthansa.

Überdurchschnittlich hoch waren aber auch Dienstleistungen wie Banken, Versicherungen und die Medienwirtschaft vertreten. Besonders dynamisch war die Entwicklung z. B. im Verlagswesen. Die Beschäftigtenzahl erhöhte sich hier von gut 5.000 (1907) auf über 40.000 (1939). Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurde Berlin in vier Besatzungssektoren aufgeteilt und unter internationales Recht gestellt. Die Banken zogen nach Frankfurt am Main, die Versicherungsunternehmen vor allem nach München. Hamburg und München wurden die Medienzentren Westdeutschlands. Auch die großen Industriekonzerne verließen die Stadt und trugen dazu bei, dass Stuttgart und München sich zu Zentren der modernen Industriegesellschaft entwickeln konnten. Und nicht zuletzt übernahm die Region Bonn/Köln die politischen Leitungsfunktionen für den Weststaat. Ostberlin wurde zwar Hauptstadt der DDR, diese aber litt unter starken Bevölkerungsverlusten. So lag der Anteil Gesamtberlins an der Beschäftigung in Deutschland insgesamt beim Mauerbau 1961 bei nur noch 5,6 % und sank damit fast auf die Hälfte des Standes von 1939. Der Rückgang der ökonomischen Bedeutung der Stadt hielt bis in die Endphase der deutschen Teilung an (siehe hierzu Gornig/Häußermann 1999). 1989 lag der Beschäftigungsanteil Berlins bei nur noch rund 5 %.

Die hohen Erwartungen nach der Wiedervereinigung manifestierten sich in der Vielzahl von Neubauprojekten, die vor allem im Bürobereich angesiedelt waren. Die Immobilienpreise zogen stadtweit deutlich an. Doch die Wachstumserwartungen für die wiedervereinigte Hauptstadt erfüllten sich nicht. Im Gegenteil: Mit dem politischen und wirtschaftlichen Zusammenbruch der DDR verlor Ostberlin seine Steuerungsfunk-

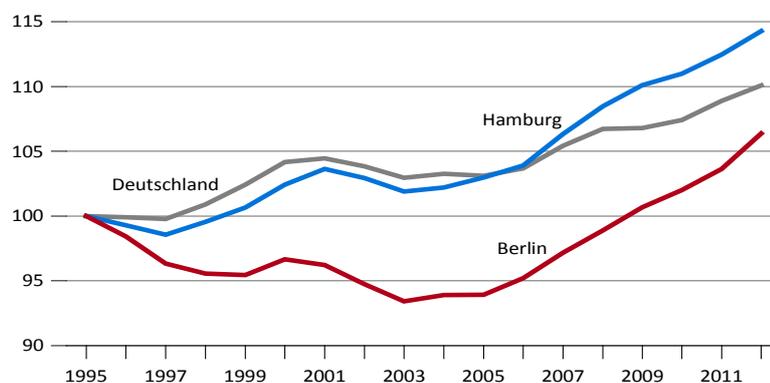
tion in Staat, Partei und Ökonomie. Bis 1992 gingen nahezu 40 % der Arbeitsplätze verloren. Dies ist deutlich mehr als in den anderen Gebieten der DDR. Auch Westberlin blieb hinter der Entwicklung in den alten Bundesländern zurück. Insbesondere die Verluste in der vormals hoch subventionierten Industrie trugen dazu bei, dass die Westberliner Wirtschaft sich von der Wirtschaftsentwicklung im Westen abkoppelte (Geppert et al 2009).

## 2.2 Einkommen und Beschäftigung seit 1995

Die ökonomischen Indikatoren, an denen sich die Trends und der Status einer Region festmachen lassen, sind vielfältig. In dem historischen Rückblick stand – auch wegen grundlegender Wirtschafts- und Währungsumstellungen – die Beschäftigung im Vordergrund. Im Folgenden werden neben der Erwerbstätigkeit insbesondere auch die Einkommenssituation (Bruttoinlandsprodukt) und ihre Entwicklung betrachtet.

Die Erwerbstätigkeit ging in Berlin zwischen 1995 und 2004 nahezu kontinuierlich zurück (Abbildung 2-1). Während des Internetbooms 2000 nahm die Beschäftigung kurzzeitig zu. Seit 2005 allerdings ist ein stetiges Wachstum der Erwerbstätigkeit festzustellen. Ende 2008 erreichte die Hauptstadt wieder das Beschäftigungsniveau von 1995. In den letzten Jahren lagen die Beschäftigungszuwächse deutlich über denen im Bundesdurchschnitt und sogar leicht über denen in Hamburg.

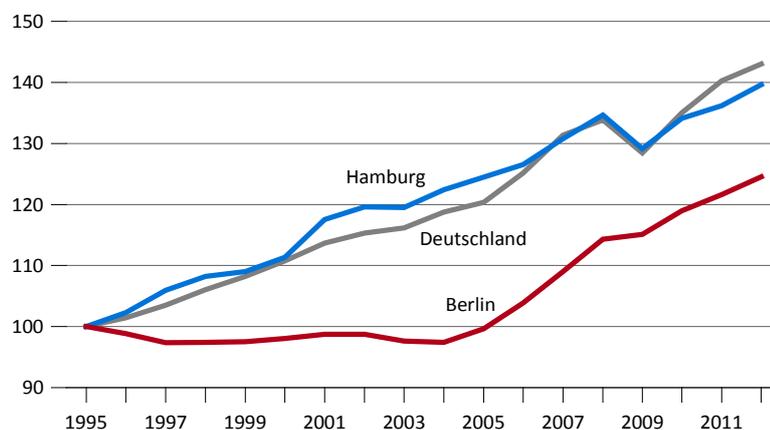
Abbildung 2-1: Erwerbstätige 1995 = 100



Quellen: VGR der Länder; Berechnungen des DIW Berlin.

Die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes in Berlin verlief nach 1995 zunächst negativ und auch in der ersten Hälfte des letzten Jahrzehnts war sie äußerst schleppend (Abbildung 2-2). Doch nach dieser ersten Phase der Stagnation setzte 2005 ein starkes Wachstum ein. Berlin wuchs stärker als der Bundesdurchschnitt. Dieses Wachstum erwies sich sogar in der Wirtschaftskrise als robust, auch wenn die Entwicklung hier etwas gebremst wurde. Die Tatsache, dass das Wachstum nun schon über sieben Jahre anhält, weist zudem auf einen eher stabilen Entwicklungspfad hin.

Abbildung 2-2: **Bruttoinlandsprodukt 1995 = 100**

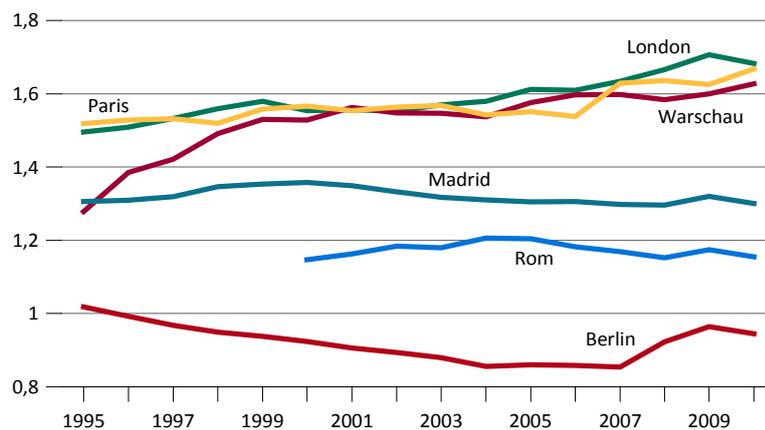


Quellen: VGR der Länder; Berechnungen des DIW Berlin.

Das Berliner Bruttoinlandsprodukt gemessen je Einwohner betrug 2012 30.981 Euro. In Hamburg waren es dagegen 55.573 Euro. Die Wirtschaftsleistung (erwirtschaftetes Einkommen) war damit in Hamburg um rund 80 % höher als in Berlin. Selbst der gesamtdeutsche Durchschnitt lag mit 32.889 Euro je Einwohner über dem von Berlin, eine für eine Hauptstadt sehr außergewöhnliche Situation. Dies zeigt ein Vergleich der Relationen des Bruttoinlandsproduktes je Kopf der Hauptstadtregionen<sup>i</sup> zum Landesdurchschnitt in anderen europäischen Staaten (siehe Abbildung 2-3). Im Vergleich zu ihrem Nationalstaat besitzen vor allem London und Paris eine hohe Wirtschaftskraft. Der Abstand zwischen Hauptstadt und Land ist dabei tendenziell immer größer geworden. Das BIP je Einwohner 2010 lag in London und Paris rund 75 % über dem Landesdurchschnitt. Im nationalen Bezug gilt mittlerweile eine ähnliche Konstellation für

Warschau. Kaum verändert hat sich dagegen die relative Position von Madrid und Rom. Ihr BIP je Einwohner liegt 2010 30 % bzw. 15 % über dem jeweiligen Landesdurchschnitt.

Abbildung 2-3: BIP je Einwohner: Hauptstadtregion zu jeweiligem Land



Quellen: EUROSTAT; Berechnungen des DIW Berlin.

Zum Vergleich: Der Berliner Wert lag zur gleichen Zeit rund 5 % unter dem Bundesdurchschnitt.

### **3. Faktorenauswahl**

#### **3.1 Identifikation von Schlüsselfaktoren**

Schlüsselfaktoren der wirtschaftlichen Entwicklung Berlins sind Standortfaktoren, deren Vorhandensein und Güte maßgebliche Treiber für die Prosperität der Stadt sind. Ihre Identifikation macht eine eingehende Analyse des Wirtschaftsstandortes Berlin unumgänglich. Nur eine genaue Betrachtung der Wachstumspotentiale der Berliner Wirtschaft ermöglicht es, eine Hierarchisierung der Standortfaktoren Berlins vorzunehmen. Denn obwohl in der theoretischen und auch in der empirischen Forschung eine Vielzahl von relevanten Kriterien genannt werden, variiert deren Bedeutung doch aufgrund der Besonderheiten in der historisch gewachsenen, sektoralen Struktur des betrachteten Wirtschaftsraumes (Berlemann/Tilgner 2006). Klassische Standortfaktoren sind z. B. das Lohnniveau, die vorhandene Infrastruktur oder auch gesetzliche Rahmenbedingungen. Der strukturelle Wandel hin zu wissensintensiven Dienstleistungen und forschungsintensiven Industrien hat zudem neue Anforderungen in den Fokus der Betrachtung gerückt. Sogenannte weiche Standortfaktoren haben an Bedeutung gewonnen (Grabow et al 1995).

Der Stellenwert von Informationsgewinnung und -verarbeitung sowie von Forschung und Entwicklung (F+E) ist deutlich gewachsen. Verbunden damit sind auch höhere Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten bzw. ein Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte. Komparative Vorteile in diesem Wettbewerb haben Regionen, die durch ihr Image und die gebotene Lebensqualität attraktiv auf qualifizierte Arbeitskräfte wirken. Weiche Standortfaktoren wie Einkaufsmöglichkeiten, Kultur- und Freizeitangebote haben somit nicht nur einen positiven Einfluss auf den Tourismus, sondern stärken gleichermaßen die Verfügbarkeit von Arbeitskräften. Des Weiteren hat Berlin als Bundeshauptstadt einen Sonderstatus inne. Im Rahmen der Umsetzung des Hauptstadtbeschlusses von 1991 kehrten viele Ministerien nach Berlin zurück. Und viele Firmen, die die Nähe zu den politischen Entscheidungsträgern suchten, haben Niederlassungen bzw. Vertretungen in Berlin gegründet. Im Folgenden wird es darum

gehen, die einzelnen Standortfaktoren zu benennen und ihre Bedeutung für die Berliner Wirtschaft zu bestimmen.

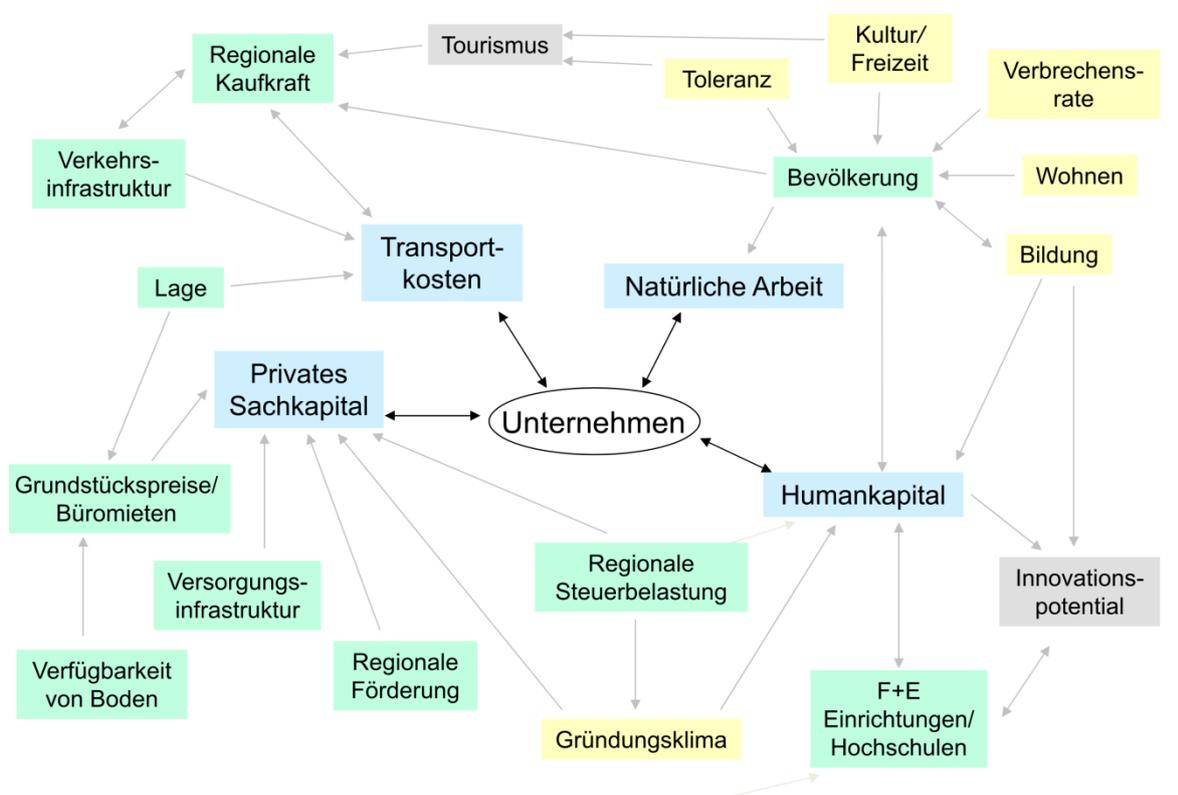
Als allgemeines Modell, das alle relevanten Standortanforderungen zusammenfasst, dienen uns theoretische Überlegungen zu regionalen Produktionsfunktionen (siehe auch Bröcker 2002). Die dargestellte Produktionsfunktion bildet den Zusammenhang zwischen den Inputfaktoren auf der rechten Seite der Gleichung und dem sich daraus ergebenden wirtschaftlichen Output (Y) ab.

$$Y = \text{Natürliche Arbeit} * \text{Humankapital} * \text{Sachkapital} * \text{Technologiekapital} * \text{Transportkosten}$$

Die klassischen Input- bzw. Produktionsfaktoren sind Arbeit und Kapital. In neueren Wachstumstheorien werden zudem nicht nur das Sachkapital, sondern auch das Humankapital (arbeitsgebundenes Wissen) und das Technologiekapital (kapitalgebundenes Wissen) unterschieden. Die Transportkosten sind gerade in einer räumlichen Analyse von großer Bedeutung. Sie beschreiben die Aufwendungen, die damit verbunden sind, Produktionsfaktoren aus anderen Regionen zu nutzen bzw. die erzeugten Güter zum Absatzort zu bringen.

Abbildung 3-1 veranschaulicht die Zuordnung von Standorteigenschaften zu den im Schema blau unterlegten Produktionsfaktoren (aus obiger Gleichung) wie auch die Beziehung der einzelnen Standortkriterien zueinander. Durch die verbindenden Pfeile wird die Einflussrichtung der Eigenschaften untereinander verdeutlicht. Die Vielzahl der Verbindungen zeigt, dass es sich bei einer Standortentscheidung um einen sehr komplexen Prozess handelt. Die durch die Darstellung angedeutete Hierarchie (Farbschema) entspringt den unterschiedlichen Einflussebenen. Sie lässt noch keine Schlüsse über die Gewichtung der einzelnen Faktoren zu. Die von uns vorgenommenen Zuordnungen und Wechselwirkungen ließen sich noch erweitern oder verfeinern, stellen aber ein in sich konsistentes Modell der Anforderungen eines Unternehmens an einen potenziellen Standort dar.

Abbildung 3-1: Standortfaktoren



### 3.2 Bewertung von Schlüsselfaktoren

Entsprechend der im ersten Kapitel vorgestellten Methodik werden die Schlüsselfaktoren anhand ihres Potentials aus der gesamten Gruppe der verschiedenen Standortfaktoren ausgewählt. Entscheidend für die Bestimmung eines Schlüsselfaktors sind seine direkten und indirekten Wirkungen auf andere Standortmerkmale. Schlüsselfaktoren sind somit vor allem auch Standortfaktoren, die aktiven Einfluss auf die Qualität anderer Standorteigenschaften haben. In Abbildung 3-2 sind der Rang der Einflussnahme (Aktivsumme) auf Ordinate und der Rang der Dynamik (Passivsumme) auf der Abszisse abgetragen. Die höchsten Aktivsummen weisen das Kultur- und das F+E-Potential auf. Danach folgen die Gründungsdynamik, die Flächenverfügbarkeit und die Umwelt- und Lebensqualität. Faktoren wie Gründungsdynamik und Erwerbspersonenverfügbarkeit sind durch ihre hohen Passivsummen geprägt, werden also von anderen Bedingungen stark beeinflusst. Das Berliner Alleinstellungsmerkmal, die Hauptstadtfunktion, sollte zwar nicht ausgeblendet werden, doch ist es kein treibender Faktor für die

wirtschaftliche Entwicklung, sondern beschreibt wesentlich den Status quo. F+E dagegen ist als ein maßgeblicher Treiber der Gründungsdynamik und damit für das Entstehen neuer Arbeitsplätze relevant.

Abbildung 3-2: Bewertung von Standortfaktoren anhand eines Wirkungsgrids

Faktor	F+E-Potential	Gründungsdynamik	Kulturpotential	Touristische Infrastruktur	Städtische Flächenpotentiale	Erwerbspersonenverfügbarkeit	Umwelt- und Lebensqualität	Aktivsumme
F+E-Potential	-	3	1	0	0	2	0	6
Gründungsdynamik	2	-	1	1	0	1	0	5
Kulturpotential	0	1	-	3	0	1	3	8
Touristische Infrastruktur	1	0	1	-	0	0	0	2
Städtische Flächenpotentiale	1	1	1	0	-	0	1	4
Erwerbspersonenverfügbarkeit	2	2	0	0	0	-	0	4
Umwelt- und Lebensqualität	0	1	0	1	0	3	-	5
Passivsumme	6	8	4	5	0	7	4	

Diese Arbeitsplätze entstehen vornehmlich in den wissensbasierten Dienstleistungen und der forschungsintensiven Industrie. Sie sind somit abhängig von der Verfügbarkeit hochqualifizierter Arbeitskräfte. Hochschulen und staatliche sowie private Forschungseinrichtungen sind entscheidend für die Ausbildung und Spezialisierung des erforderlichen Humankapitals. Das Kulturpotential wiederum wirkt aktiv auf eine Vielzahl von Standortfaktoren. Ein reichhaltiges Angebot von kulturellen Einrichtungen und Veranstaltungen erhöht die Lebensqualität des urbanen Umfelds und sorgt für eine positive Außendarstellung der Stadt, die wiederum die touristische Nachfrage erhöht. Nicht zuletzt wegen seiner hohen Beschäftigungswirkung wird der Städtetourismus immer mehr zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor urbaner Metropolen (visit-Berlin 2011). Eine tolerante, weltoffene Stadt mit einer Vielzahl lebendiger Subkulturen

bietet zudem ein geeignetes Milieu für die individuelle Entfaltung kreativ schaffender Menschen. Diese erhöhen wiederum die Attraktivität der Stadt für hochqualifizierte Fachkräfte und sorgen somit auch für die Prosperität der forschungs- und wissensintensiven Unternehmungen (Florida 2002). Aufgrund ihres hohen aktiven Einflusses auf die wirtschaftliche Entwicklung Berlins nehmen das Forschungs- und Entwicklungspotential und das Kulturpotential in unserer Analyse Schlüsselrollen ein.

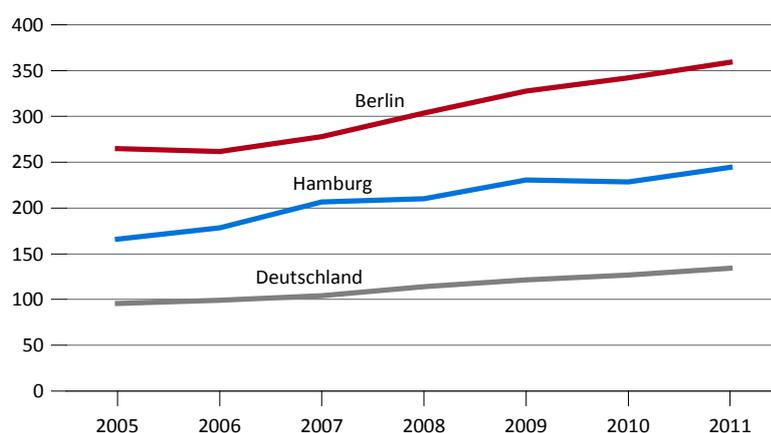
## 4. Faktorenpositionierung

Die folgende Analyse stützt sich ebenso wie die Trendanalysen auf den empirischen Vergleich relevanter Indikatoren zwischen Berlin und Hamburg sowie deren Durchschnitt in Deutschland insgesamt. Es werden dabei möglichst aktuelle Benchmarks und ihre Veränderungen berücksichtigt.

### 4.1 Empirische Analyse des Forschungs- und Entwicklungspotentials

Ein Indikator für das Forschungspotential sind die Ausgaben des öffentlichen und privaten Sektors für Forschung und Entwicklung. Abbildung 4-1 zeigt die Forschungsausgaben des öffentlichen Sektors. Diese beinhalten sowohl die Ausgaben von Universitäten als auch von außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Die beiden Stadtstaaten Berlin und Hamburg liegen deutlich oberhalb des Bundesdurchschnitts, und Berlin klar vor Hamburg. Auch die Drittmittelwerbungen der Hochschulen veranschaulichen eindrucksvoll das Potential des Berliner Forschungssektors. Berlin liegt weit über Hamburg und vor dem Bund.

Abbildung 4-1: **Ausgaben der öffentlichen Einrichtungen für Forschung und Entwicklung je 1.000 Einwohner in 1.000 Euro**

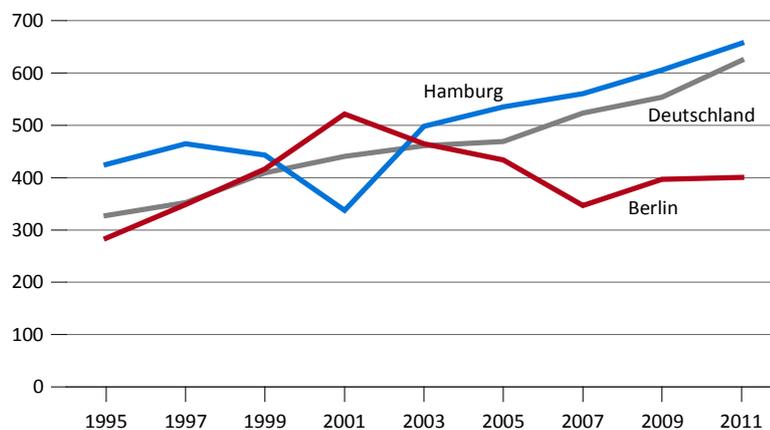


Quellen: Statistisches Bundesamt 2012; Berechnungen des DIW Berlin.

Die internen Aufwendungen des privaten Sektors zeigen hingegen ein umgekehrtes Bild (Abbildung 4-2). Hier hat Berlin seit 2001 verloren und holt erst am aktuellen

Rand wieder etwas auf. Hamburg dagegen bewegt sich über dem Bundesdurchschnitt. Die sektorale Struktur der forschungsintensiven Branchen des Verarbeitenden Gewerbes<sup>ii</sup> unterscheidet sich zudem stark von der gesamtdeutschen Struktur. So ist der Anteil des F+E-Personals in der Spitzentechnologie in Berlin höher als im Bundesvergleich, dafür ist der Anteil der Beschäftigten in der Hochwertigen Technik wesentlich geringer (IHK 2013).

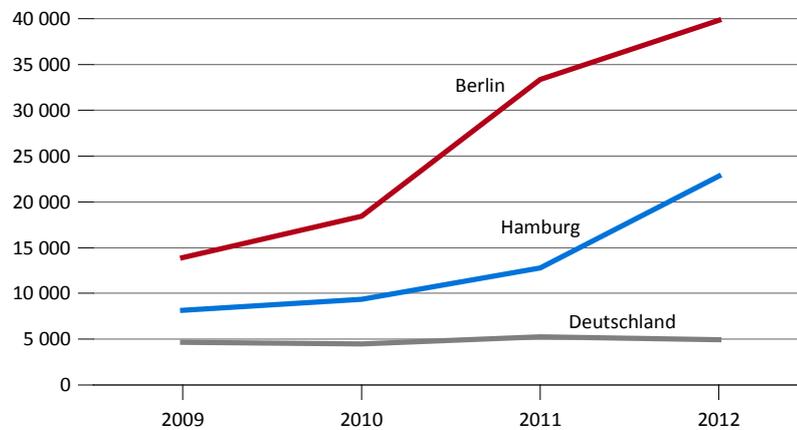
Abbildung 4-2: Interne Aufwendungen für Forschung und Entwicklung des Wirtschaftssektors je 1.000 Einwohner in 1.000 Euro



Quellen: Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft; Berechnungen des DIW Berlin.

Ein wesentlicher Katalysator, die Ergebnisse der F+E in ökonomische Leistungen zu überführen, sind Unternehmensgründungen und ihre Entwicklung. Abbildung 4-3 gibt die Zahlen des Bundesverbands der Risikokapitalgeber für die Investitionen in der Frühphase wieder.

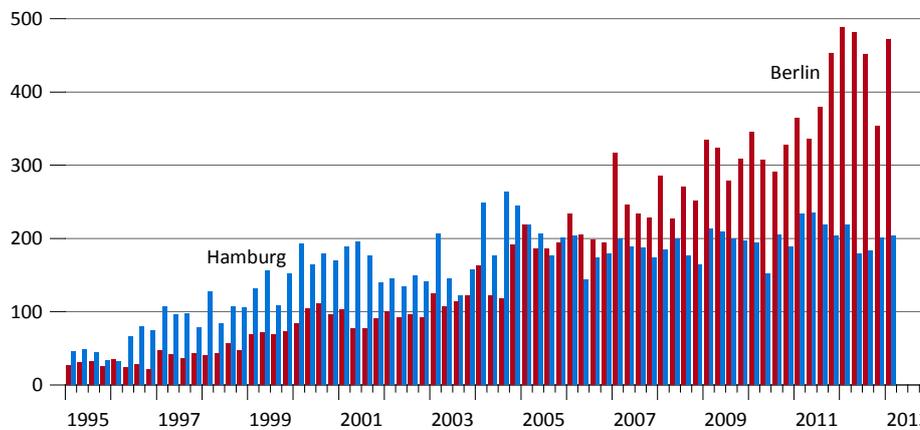
Abbildung 4-3: Frühphasen-Investitionen in Deutschland je 10.000 Einwohner



Quellen: PEREP Analytics / BVK; Statistisches Bundesamt 2013; Berechnungen des DIW Berlin.

Als Frühphase eines Start-ups bezeichnet man den Vorgründungsprozess und die Phase zwischen Unternehmensgründung und der Markteinführung eines Produktes. Der Schwerpunkt der Unternehmensaktivität liegt in dieser Phase auf Forschung und Entwicklung. Die Frühphasen-Investitionen sind somit ein besonders geeigneter Indikator für die Transformation von Ideen in marktreife Produkte. Die rasante Steigerung der Investitionen in dieser Phase spricht für eine aktive Gründerszene. Informationen über die Gewerbeanmeldungen im IT-Bereich<sup>iii</sup> und über die Zahl der Betriebe im Informations- und Kommunikationssektor stützen diese Einschätzung. Berlin verzeichnet besonders in den letzten Jahren einen starken Anstieg der Gewerbeanmeldungen im IT-Sektor (Abbildung 4-4).

Abbildung 4-4: Gewerbeanmeldungen im IT-Sektor



Quelle: IHK Berlin und Handelskammer Hamburg (über die IHK Berlin).

Weitere Belege für die aktive Gründerszene finden sich in den Studien zu der Gründungsaktivität im IT-Sektor (Müller et al 2012 und insbesondere Dauchert 2013). Die hohe Konzentration von Forschungseinrichtungen und Hochschulen sowie die steigende Zahl der Gründungen bergen zudem die Chance von positiven Agglomerations-effekten (McKinsey 2013). Das Vorhandensein von Risikokapital, einer aktiven Gründerszene sowie hochqualifizierter Studienabgänger und Forscher führt im besten Fall zu einem sich selbst verstärkenden Effekt.

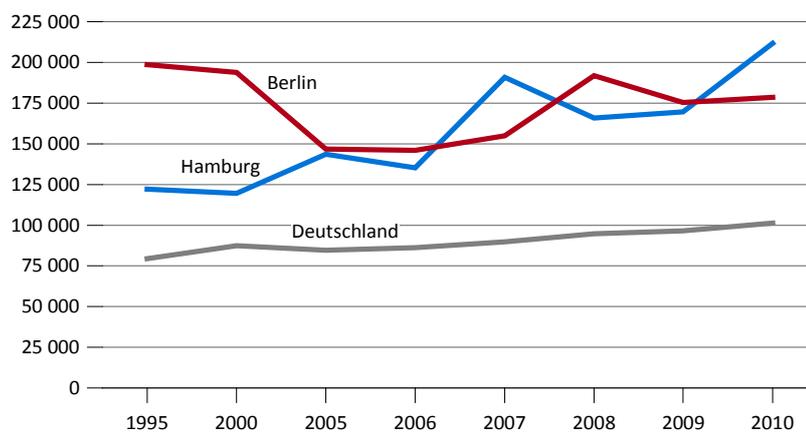
## 4.2 Empirische Analyse des Kulturpotentials

Die in Abbildung 4-5 dargestellten öffentlichen Ausgaben für Kultur sind in Berlin gemessen je 1.000 Einwohner seit 1995 gesunken, wobei der größte Rückgang zwischen 2000 und 2005 stattfand. Seitdem sind die Ausgaben wieder angestiegen. Hamburg weist dagegen ein kontinuierliches Wachstum auf und hat Berlin am aktuellen Rand sogar überholt. Im Vergleich mit dem Bundesdurchschnitt wird deutlich, dass Städte mehr in Kultur investieren als die Länder. Als zentrale Agglomerationen versorgen Großstädte auch die umliegenden ländlichen Regionen mit Kultur. Die schwer zu erfassende privat finanzierte Kultur bzw. Subkultur wird in Abbildung 4-5 nicht berücksichtigt. Daten zu der Entwicklung der Berliner Kulturwirtschaft gibt es im Kulturwirtschaftsbericht der Berliner Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen (SenWTF 2008). Galerien, unabhängige Kunstprojekte, Kleinkunsthöfen und private

(Musik-) Theater verbreitern zum einen das bestehende öffentliche Kulturangebot und sorgen zum anderen für eine unverwechselbare Atmosphäre gerade in den sogenannten Szenebezirken.

Die direkten Auswirkungen dieser Milieus und Subkulturen auf die Attraktivität der Stadt sind nur schwer zu quantifizieren. Die häufige Nennung des vielfältigen Kulturangebots und des Flairs der Stadt in den Befragungen der Berlinreisenden bezüglich der Gründe für ihren Aufenthalt lässt jedoch vermuten, dass auch die Angebote jenseits der Hochkultur einen großen Teil der Anziehungskraft Berlins ausmachen (visitBerlin 2011).

Abbildung 4-5: Öffentliche Ausgaben für Kultur je 1.000 Einwohner

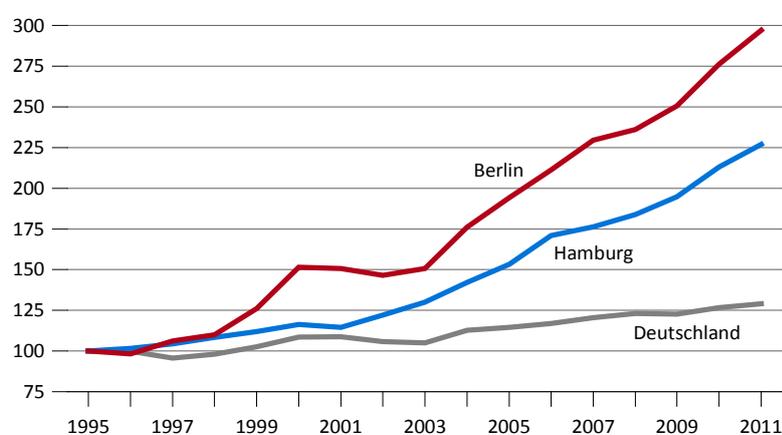


Quellen: Statistisches Bundesamt 2012; Berechnungen des DIW Berlin.

Vor allem der Tourismussektor profitiert von dem kulturellen Potential der Großstädte. Eindrucksvoll sind die steigenden Zahlen der Gästeübernachtungen, die sich in Hamburg seit 1995 mehr als verdoppelt und in Berlin sogar verdreifacht haben (Abbildung 4-6). Berlin scheint dabei zudem besonders attraktiv für ausländische Gäste zu sein. Ein wesentlicher Grund hierfür ist neben dem vielfältigen Kultur- und Freizeitangebot auch die wechselhafte Geschichte der Stadt im 20. Jahrhundert (visitBerlin 2011). Im Vergleich mit Hamburg und Deutschland zieht Berlin auch eine hohe Zahl von internationalen Gästen an, was auf ein positives Image der Hauptstadt im Ausland

schließen lässt. Der Anteil ausländischer Gäste an den gesamten Übernachtungen liegt in Berlin bei über 40 % und ist damit doppelt so hoch wie in Hamburg (Abbildung 4-7). Ein weiterer empirischer Beleg für die hohe Attraktivität Berlins ist die Entwicklung der Passagierzahlen im Luftverkehr, die in den letzten Jahren deutlich stärker als bei den anderen Großflughäfen Deutschlands zugenommen haben (IHK 2013).

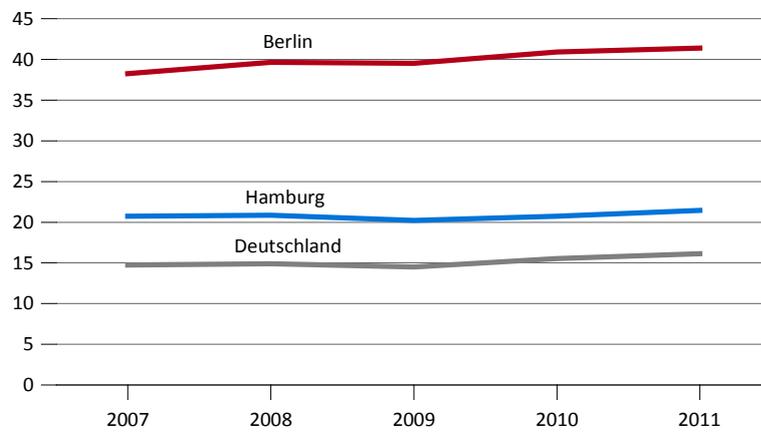
Abbildung 4-6: Tourismussektor: Zahl der Übernachtungen, 1995 = 100



Quellen: Statistisches Bundesamt 2013; Berechnungen des DIW Berlin.

Im internationalen Vergleich schließt Berlin in die Spitzengruppe der städtetouristischen Reiseziele um London, Paris und Rom auf (visitBerlin 2011). Trotz der steigenden Anzahl der Besucher aus dem Ausland besteht aber immer noch ein deutliches Aufholpotential zu Städten wie London oder Paris. Die Beliebtheit Berlins spiegelt sich auch in den Beschäftigtenzahlen im Gastgewerbe wieder, die seit 2008 stetig steigen. Dies gilt sowohl für die sozialversicherungspflichtige wie auch für die geringfügig entlohnte Beschäftigung (Gornig et al 2012).

Abbildung 4-7: Anteil ausländischer Gäste an allen Übernachtungen in %

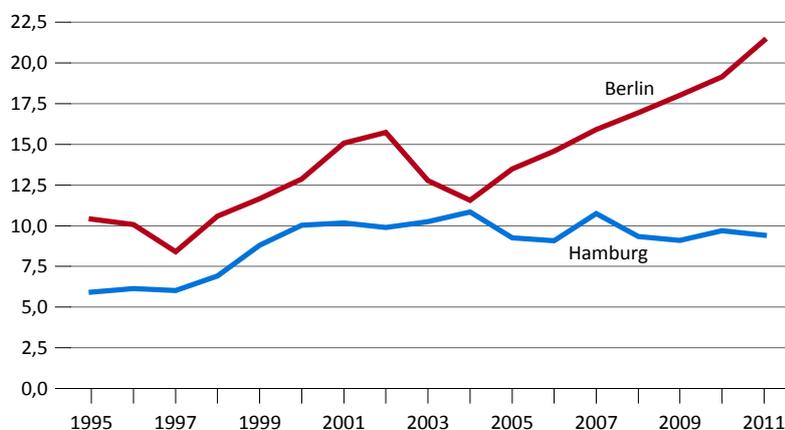


Quellen: Statistisches Bundesamt 2013; Berechnungen des DIW Berlin.

### 4.3 Auswirkung auf die Attraktivität

Festzuhalten bleibt, dass sowohl F+E als auch Kultur Schlüsselfaktoren der wirtschaftlichen Entwicklung Berlins sind. Zudem wirken sie auch auf die Attraktivität und das Image der Stadt. Berlin verspricht jungen Menschen Studienplätze und ein von kultureller Vielfalt geprägtes Lebensumfeld. Dies wird durch die hohen Wanderungssalden (Abbildung 4-8 und Abbildung 4-9) der unter 30-Jährigen bestätigt.

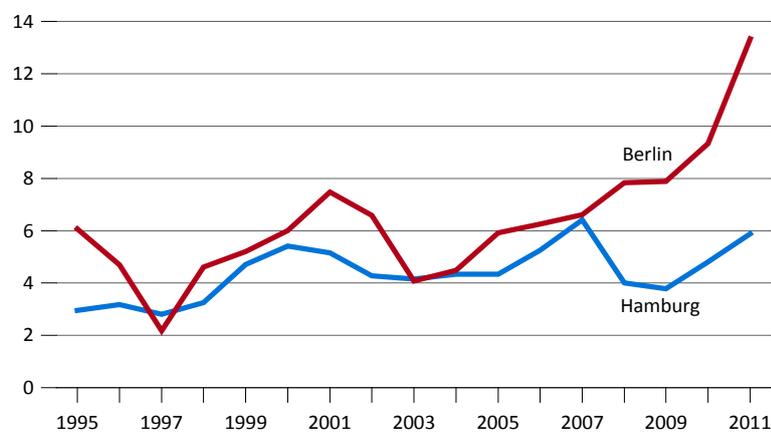
Abbildung 4-8: Wanderungssalden bei 18- bis 24-Jährigen, in 1.000 Personen



Quellen: Statistisches Bundesamt 2013; Berechnungen des DIW Berlin.

Berlin verzeichnet starke Wanderungszuwächse bei den 18- bis unter 25-Jährigen, was vor allem auf den Zuzug von Studenten schließen lässt. Aber auch das Wanderungssaldo der Altersgruppe der 25- bis unter 30-Jährigen ist durchweg positiv. Unter Berücksichtigung des demographischen Wandels sind diese Zahlen von besonderer Bedeutung, zeigen sie doch, dass Berlin von dem demographischen Effekt einer immer älter werdenden Gesellschaft weniger stark betroffen sein wird als andere Regionen.

Abbildung 4-9: **Wanderungssalden bei 24- bis 29-Jährigen, in 1.000 Personen**



Quellen: Statistisches Bundesamt 2013; Berechnungen des DIW Berlin.

## 5. Szenarioausformung

### 5.1 Szenarioauswahl

Im zweiten Projektworkshop wurden zwei Faktoren herausgearbeitet, denen herausragende Bedeutung für die zukünftige Entwicklung der Berliner Wirtschaft beigemessen werden kann. Das „F+E-Potential“ repräsentiert dabei die Innovationsfähigkeit öffentlicher und privater Forschungseinrichtungen. Mit drei Universitäten, zahlreichen weiteren Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen verfügt Berlin über eine weit überdurchschnittlich gute Wissensinfrastruktur, die Grundlage für die Entwicklung neuer Produkte und damit einer stabilen wirtschaftlichen Entwicklung sein kann. Das „Kulturpotential“ stellt nach Einschätzung der Workshopteilnehmer das zweite Standbein der zukünftigen Berliner Wirtschaftsentwicklung dar. Die kulturelle Strahlkraft Berlins ist wesentlicher Anziehungsfaktor für Zuwanderungen und vor allem Treiber des Tourismus, der sich in den vergangenen Jahren als stabiler Wachstumsfaktor erwiesen hat. Darüber hinaus hat sich die Kulturwirtschaft zu einer wichtigen Branche mit Beschäftigungswirkung entwickelt.

Mit dem Einsatz des Quadrantenmodells lassen sich mit beiden Faktoren vier mögliche Szenariorichtungen abstecken. Dazu ist jedoch zunächst die Faktorausprägung näher zu bestimmen:

- Beim F+E-Potential kann einerseits eine hoch dynamische Entwicklung angenommen werden, die sich als ein konsequentes Ausschöpfen des Wachstumspotentials von Forschung und Bildung zeigt. Etablierte wie auch neu gegründete Unternehmen setzen Innovationen aus der Forschung in wettbewerbsfähige Produkte um und schaffen damit Beschäftigung. Eine zielgerichtete Clusterpolitik der öffentlichen Hand (Fördermittel) sowie eine ausreichende Verfügbarkeit von Risikokapital können dies unterstützen.

Andererseits könnte eine eher gedämpfte Entwicklung angenommen werden, bei der die Berliner Wirtschaft nur teilweise vom hohen F+E-Potential der Stadt

profitiert. Ideen und aus ihnen abgeleitete Produkte kämen dann überwiegend anderen Regionen Deutschlands zugute. Berlin produziert Ideen, die in anderen Regionen in Wertschöpfung und Beschäftigung übersetzt werden. Nur in einzelnen Branchen wie der Medizintechnik herrscht in der Hauptstadt selbst ein dynamisches Gründungsklima.

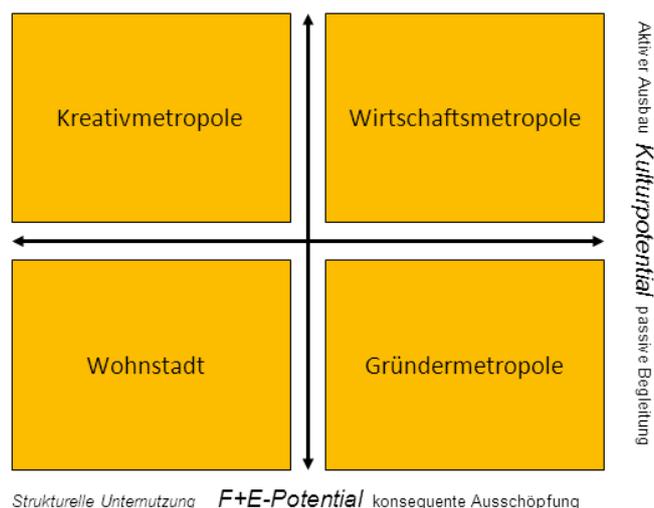
- Beim Faktor „Kulturpotential“ wird auf der einen Seite eine aktive kulturpolitische Rolle des Landes angenommen, die neben hochkulturellen Einrichtungen bewusst auch subkulturelle Angebote in kulturpolitische Strategien und Fördermaßnahmen einbezieht. Dies schließt auch die Moderation bei Nutzungskonflikten zwischen subkulturellen Einrichtungen und der Wohnumgebung mit ein. Auf diese Weise tragen Kulturwirtschaft und Tourismus in hohem und tendenziell steigendem Maße zum Wirtschaftswachstum Berlins und zur Beschäftigung bei.

Eine andere Faktorausprägung könnte als kulturpolitisches Laissez-faire bezeichnet werden. Berlin ruht sich in diesem Fall auf dem Erreichten aus. Neue Impulse für innovative kulturelle Formate bleiben weitgehend aus, die Stadt stagniert kulturell auf hohem Niveau.

Mit diesen vier denkbaren Faktorausprägungen lassen sich nun die Quadranten näher bestimmen (Abbildung 5-1). Die positivste Entwicklung würde sich mit der Kombination „konsequente Ausschöpfung“ beim F+E-Potential und „aktive Förderung“ beim Kulturpotential einstellen. Berlin würde sich in diesem Fall als überdurchschnittlich wachsende Metropole mit innovativen Gütern und Dienstleistungen sowie hoher kultureller Strahlkraft etablieren (Szenarioquadrant „Wirtschaftsmetropole Berlin“). Eine eher negative Entwicklung ist anzunehmen, wenn von einer eher passiven Nutzung des F+E-Potentials und einem kulturwirtschaftlichen und -politischen Laissez-faire auszugehen wäre (Szenarioquadrant „Wohnstadt Berlin“). In diesem Fall wäre nicht mit einem dauerhaft überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum zu rechnen. Die Stadt würde als attraktive Wohnstadt zweifelsohne weiter demographische Anzie-

hungskraft aufweisen, ohne aber ihre wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten auszuschöpfen. Der Tourismus stagniert auf hohem Niveau.

Abbildung 5-1 : Szenarienkonstruktion mit dem 4-Quadranten-Schema



Zwei weitere Szenarioquadranten werden mit den Begriffen „Kreativmetropole Berlin“ sowie „Gründermetropole Berlin“ belegt. Im Szenario „Kreativmetropole“ sind vor allem Kultur und Tourismus Treiber der wirtschaftlichen Entwicklung, während das Wachstum des produzierenden Gewerbes sowie der unternehmensorientierten Dienstleistungen unterdurchschnittlich ausfällt. Beim Szenario „Gründermetropole“ verhält es sich umgekehrt. Hier profitiert Berlin vor allem von einer dynamischen und innovativen Gründerszene in Bereichen wie der IT-Branche oder Gesundheitswirtschaft.

## 5.2 Ausprägung der Wirtschaftsmetropole Berlin

Im Folgenden wird das Szenario „Wirtschaftsmetropole Berlin“ näher beschrieben. Dieses nimmt zum einen eine konsequente Förderung und Ausschöpfung des Wachstumspotentials von Forschung und Bildung an. Etablierte und neue Unternehmen setzen Innovationen aus der Forschung in wettbewerbsfähige Produkte um und schaffen damit Beschäftigung. Eine zielgerichtete Clusterpolitik der öffentlichen Hand sowie eine ausreichende Verfügbarkeit von Risikokapital unterstützen diese Entwicklung. Zum anderen geht das Szenario beim Faktor Kultur von einer aktiven kulturpoli-

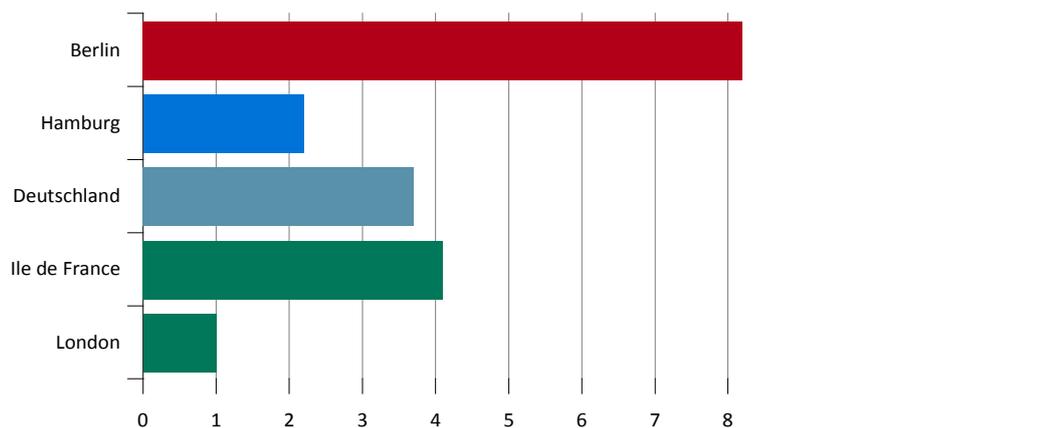
tischen Rolle des Landes aus, die neben hochkulturellen Einrichtungen bewusst auch subkulturelle Angebote in kulturpolitische Strategien und Fördermaßnahmen einbezieht. Berlin behält damit seine hohe Anziehungskraft für den Zuzug junger Menschen. Die Tourismuswirtschaft, die von der kulturellen Strahlkraft der Stadt in hohem Maße profitiert, bleibt einer der bedeutenden Berliner Wirtschaftszweige, auch wenn die Wachstumsraten bei den Übernachtungen, wie sie in den 2000er Jahren anzutreffen waren, in den kommenden Jahren nicht mehr erreicht werden. Das Wachstum speist sich vielmehr aus einer zunehmenden Erschließung höherwertiger Tourismussegmente.

Im Szenario „Wirtschaftsmetropole Berlin“ würde sich die Stadt als überdurchschnittlich wachsende Metropole mit einer innovativen und international wettbewerbsfähigen Industrie- und Dienstleistungswirtschaft etablieren. Eine zentrale Grundlage dieser Entwicklung ist die überragende Ausstattung mit wissenschaftlichen Einrichtungen und die damit einhergehende Kapazität an Forschungs- und Entwicklungsleistungen. In diesem Szenario gelingt es verstärkt, dieses Potential in regionale Wertschöpfung zu überführen. Die Größe und Dichte der Stadt und die kreative Atmosphäre ihrer urbanen Räume bieten dabei ein ideales Klima für die Produktion von Innovationen und die Weitergabe von Wissen zwischen Arbeitnehmern, Selbständigen und Unternehmen. Berlin profitiert immer stärker von einer dynamischen und innovativen Gründerszene in Bereichen wie der IT-Wirtschaft oder der Gesundheitstechnik. Veränderte Formen des Arbeitens („Co-Working Spaces“) finden in der Stadt hervorragende Bedingungen und tragen mit zu einer Atmosphäre urbaner Kreativität bei.

Der angestrebte Wachstumspfad stellt vielfältige Ansprüche an zur Verfügung stehende Flächen. Gerade hier aber liegt ein besonderer Wettbewerbsvorteil der Stadt. Berlin besitzt eine gute Flächenverfügbarkeit sowohl in den Lagen der inneren Stadt als auch in gut erschlossenen Stadtrandbereichen. Zwar wurden die großen Innenstadtbrachen insbesondere im östlichen Teil der Stadt in den vergangenen 25 Jahren zu großen Teilen baulich (und nicht-baulich) entwickelt. Im Vergleich zu anderen deutschen und

europäischen Großstädten ist das Angebot an Entwicklungsflächen<sup>iv</sup> im inneren Stadtbereich aber nach wie vor deutlich überdurchschnittlich (Abbildung 5-2).

Abbildung 5-2: Anteil ungenutzter Flächen an der Gesamtfläche 2009 in %



Quelle: LUCAS (Land use/cover area frame survey).

Hinzu kommt, dass es dem Land und den Bezirken gelungen ist, ein neues Miteinander bei der Umsetzung von Aufgaben und Projekten zu finden. Dieses gelingt insbesondere durch die Regelung klarer Zuständigkeiten zwischen den Bezirken sowie zwischen dem Land und den Bezirken. Nachbarschaftliche Konflikte wurden durch eine Stärkung partizipativer Planung verringert. Im Jahr 2030 ist es nicht nur selbstverständlich, dass die Umgebungsbevölkerung bereits in einer frühen Phase in die Ausgestaltung von Projekten einbezogen wird. Auch verstärken Investoren, wenn sie Baurecht erhalten haben, ihr gesellschaftliches Engagement, indem sie sich an der Qualifizierung quartierlicher Infrastruktur beteiligen (z.B. Kindertagesstätten). Auch dies trägt zu einer größeren Akzeptanz städtebaulicher Projekte bei.

Die anhaltende Zuwanderung jüngerer Menschen schafft im fortschreitenden demographischen Wandel mehr und mehr komparative Wettbewerbsvorteile. Während für viele Regionen Deutschlands ein immer stärkerer Facharbeitskräftemangel entsteht, ist dies in Berlin kein ausgeprägtes Problem. Zwar ist die Zuwanderung nur teilweise unmittelbar auf Arbeitsmarkimpulse zurückzuführen. Viele Menschen kommen aus

anderen Gründen in die Stadt, die sich auch zukünftig als attraktive und – für eine internationale Metropole – trotz steigender Preise vergleichsweise günstige Wohnstadt profiliert. Die überregionale Wahrnehmung Berlins als Stadt mit hoher Lebens- und Freizeitqualität ist ein Motor der Zuwanderung, die wiederum günstige Voraussetzungen für die Verfügbarkeit von Arbeitskräften schafft. Dies wirkt sich spürbar positiv auf die wahrgenommene Standortgunst Berlins aus. Dennoch geht die strukturelle Arbeitslosigkeit insbesondere bei gering qualifizierten Menschen nur schleppend zurück und liegt auch im Jahr 2030 eher noch über dem Niveau anderer Großstädte wie Hamburg oder München.

Trotz hohen Wachstumstempos im Szenario „Wirtschaftsmetropole Berlin“ bleibt die haushaltspolitische Lage anhaltend schwierig. Dies liegt nicht nur an verringerten Anteilen am Länderfinanzausgleich. Auch werden Restriktionen aus dem Auslaufen des Solidarpakts II und der mehr und mehr greifenden Schuldenbremse wirksam. In Kooperation mit dem Bund gelingt es dem Land aber dennoch, das Investitionsvolumen für die Erhaltung und einen zielgerichteten Ausbau der Forschungs- und Kulturstätten von nationaler und internationaler Bedeutung aufrecht zu erhalten.

Die insgesamt positive wirtschaftliche Entwicklung Berlins strahlt auch in das Umland aus. Die Randgemeinden können ihre Position als wachstumsstarke Industrie- und Gewerbestandorte weiter ausbauen. Im Gegensatz zu den 1990er Jahren erzeugt dies jedoch kaum noch Verteilungskonflikte zwischen Kernstadt und Umland. Im Gegenteil, die Akteure nehmen die Chancen der Herausbildung eines metropolitanen Standortraumes, der seine Wachstumspotentiale durch Spezialisierung und Arbeitsteilung nutzt, immer stärker wahr. Es gelingt der Aufbau einer „regionalen Governance“, die neben formellen und informellen Instrumenten der gemeinsamen Landesplanung auch eine länderübergreifende Koordination der Standortentwicklung und Wirtschaftsförderung umfasst. Im Jahr 2030 wird die Region Berlin-Brandenburg als attraktiver regionaler Wirtschaftsraum weltweit geschätzt.

### 5.3 Eckwerte der Wirtschaftsmetropole Berlin

Die Bestimmung quantitativer Eckwerte der ökonomischen Entwicklung Berlins im oben beschriebenen Szenario setzt an den Potentialen der Schlüsselfaktoren und ihrer Umsetzung in ökonomisches Wachstum in den relevanten Wirtschaftsbereichen an. Wesentlich für die Einschätzung möglichst realistischer Entwicklungspfade sind aber auch die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie sie sich bis 2030 für die Bundesrepublik insgesamt darstellen. Wir nehmen daher explizit Bezug auf ein vorliegendes gesamtwirtschaftliches Szenario des DIW Berlin (Blazejczak/Gornig 2012).

Das Szenario der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wird ausgehend von Vorstellungen über den demographischen Wandel und das Arbeitskräfteangebot sowie den Produktivitätsfortschritt entwickelt. Arbeitskräfteangebot und Arbeitsproduktivität bestimmen gemeinsam das Produktionspotential der Volkswirtschaft (Deutsche Bundesbank 2012). Nach der zwölften koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (StaBuA 2009) geht die Bevölkerung in der mittleren Variante – Obergrenze von 2010 bis 2030 um rund 3 % zurück. Bezogen auf die zensusrevidierten Werte würde dies gegenüber 2012 einem Rückgang um 2,2 Mio. Personen entsprechen. Dieser Bevölkerungsrückgang um gut 3 % ist mit einer deutlichen Alterung verbunden. Die Bevölkerung im Erwerbsalter (von 15 bis unter 65 bzw. 66 [ab 2020] bzw. 67 Jahren [2030]) nimmt in diesem Zeitraum um rund 8 % ab. Bei dieser demographischen Entwicklung wird das Arbeitskräfteangebot deutlich schrumpfen. Nach Einschätzung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB 2011) geht das Erwerbspersonenpotential selbst bei einem jährlichen Zuwanderungsüberschuss von 200.000 Personen bis 2030 gegenüber 2012 um knapp 4 Millionen Personen zurück (Tabelle 5-1).

Die wesentlichen Treiber der Entwicklung der Arbeitsproduktivität sind die Kapital- und Infrastrukturausstattung der Volkswirtschaft, ihre Ausstattung mit Humankapital, der technische Fortschritt und die Gestaltung der Rahmenbedingungen. Wir gehen davon aus, dass hier insgesamt noch erhebliche Produktivitätspotentiale aktiviert wer-

den können. Die Personenproduktivität dürfte damit im Vergleich zur Periode 2005 bis 2012 deutlich zulegen und jährlich um über 1 % wachsen. In der ersten Periode bis 2020 würde dies ein reales Wirtschaftswachstum von 1,1 % und für die zweite Periode bis 2030 von 0,6 % jährlich erlauben. Das jährliche Wachstum des nominalen Bruttoinlandsprodukt dürfte dann knapp über bzw. knapp unter 2 % liegen.

Tabelle 5-1: Eckwerte der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland

		2005	2012	2020	2030
BIP nominal	Mrd.	2.224	2.644	3.113	3.685
jährliche Veränderung	%		2,5	2,1	1,7
BIP real	Index	100	111	121	128
jährliche Veränderung	%		1,5	1,1	0,6
Personenproduktivität	Index	100	104	114	129
jährliche Veränderung	%		0,5	1,2	1,3
Erwerbstätige	Mio.	38,98	41,61	41,28	38,67
jährliche Veränderung	%		0,9	-0,1	-0,7
Erwerbspersonenpotential	Mio.	44,85	44,65	43,88	40,97
Bevölkerung	Mio.	80,94	80,39	79,59	78,18

Quellen: Statistisches Bundesamt, IAB, Zensus 2011, Berechnungen und Szenariorechnungen des DIW Berlin.

Das nominale Inlandsprodukt in Berlin stieg im Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2012 um über 3 % jährlich an. Abzüglich der Preissteigerungen ergab sich ein reales Wachstum von jährlich 2,3 %. (Tabelle 5-2). Damit lag im Mittel das Wachstumstempo in Berlin um knapp 60 % höher als im Bundesdurchschnitt. Gelingt es Berlin, seine Forschungs- und Kulturpotentiale wie im Szenario „Wirtschaftsmetropole“ weiterzuentwickeln und ökonomisch besser zu nutzen, dürfte eine Fortsetzung des Wachstumstrends möglich sein. Angesichts abgeschwächter gesamtwirtschaftlicher Dynamik dürfte die reale Wachstumsrate Berlins bis 2020 auf durchschnittlich jährlich unter 2 % fallen. Das Preisniveau dürfte dabei in Berlin etwas schneller steigen als im Bundesdurchschnitt. Im Großstadtvergleich ist Berlin aber weiterhin günstig. Der nominelle Wert des BIP je Einwohner erreicht den Bundesdurchschnitt. Berlin hätte damit ähnlich lange wie Bayern zwischen 1975 und 1981 benötigt, um von 95 % des Prokopfeinkommens auf 100 % im nationalen Durchschnitt aufzuholen.

Tabelle 5-2: Eckwerte der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung Berlins

		2005	2012	2020	2030
BIP nominal	Mrd.	82,85	103,60	131,71	178,37
jährliche Veränderung	%		3,2	3,0	3,1
BIP real	Index	100	117	137	160
jährliche Veränderung	%		2,3	1,9	1,6
Personenproduktivität	Index	100	104	116	133
jährliche Veränderung	%		0,5	1,4	1,4
Erwerbstätige	Mio.	1,55	1,76	1,84	1,87
jährliche Veränderung	%		1,8	0,6	0,2
Bevölkerung	Mio.	3,22	3,34	3,38	3,44

Quellen: VGR der Länder, Zensus 2011, Berechnungen und Szenariorechnungen des DIW Berlin.

Nach 2020 gehen die gesamtwirtschaftlichen Projektionen von einer spürbaren Abschwächung des Wachstumstempos in Deutschland aus. Die wesentliche Ursache hierfür ist der Rückgang des Erwerbspersonenpotentials. Für Berlin hingegen weisen vorliegende Prognosen im Rahmen der zwölften koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (StaBuA 2009) eine stabile bzw. leicht zunehmende Bevölkerungszahl auf. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz hat jüngst sogar eine Bevölkerungszunahme bis 2030 um bis zu 400.000 Personen für möglich erachtet (SenStadtUm 2012).

Wir haben hier einen Bevölkerungszuwachs in Berlin um 100.000 Personen zugrunde gelegt. Bei Beibehaltung des Produktivitätspfades erscheint daher auch nach 2020 in Berlin die Aufrechterhaltung eines hohen Wachstumspfades möglich. Die Erwerbstätigkeit dürfte aber gegenüber 2020 nur noch wenig zulegen. Insgesamt dürften aber gegenüber 2012 gut 110.000 Personen mehr Beschäftigung in der Stadt gefunden haben. Berlin würde sich was die ökonomischen Kennziffern angeht, im Vergleich zum Nationalstaat ähnlich positionieren wie Rom innerhalb Italiens. So läge 2030 das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner Berlins gut 10 % über dem Bundesdurchschnitt.

## Literatur

- Berlemann, Michael und Jane Tilgner (2006):* Determinanten der Standortwahl von Unternehmen: ein Literaturüberblick – Determinants of the choice of location by enterprises: an overview of the literature, ifo Dresden berichtet, Jg. 13, H. 6, 2006, S. 14–24.
- Blazejczak, Jürgen und Martin Gornig (2012):* Abschätzung volkswirtschaftlicher Rahmenbedingungen. In: Bundesverband Baustoffe (Hrsg.): Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2030 in Deutschland, Berlin.
- Bröcker, Johannes (2002):* Schlussfolgerungen aus der Theorie endogenen Wachstums für eine ausgleichende Regionalpolitik. In: Raumforschung und Raumordnung. Bd. 60. Berlin: Springer, 2002, S. 185–1.
- Dauchert, Helge (2013),* Internet- und IT-Unternehmensgründungen in Berlin – Ursachen und Perspektiven des IT- und Internet-Gründungsbooms, In: Studien zum deutschen Innovationssystem, Nr.13-2013, Berlin.
- Deutsche Bundesbank (2012):* Potenzialwachstum der deutschen Wirtschaft. Mittelfristige Perspektiven vor dem Hintergrund demographischer Belastungen, In: Monatsbericht, April 2012, S. 13–28.
- Florida, Richard (2002):* Bohemia and economic geography, In: Journal of Economic Geography (2) 2002, Oxford University Press, S. 55–71.
- Geppert, Kurt und Martin Gornig (2010):* Mehr Jobs, mehr Menschen: Die Anziehungskraft der großen Städte wächst, Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 19.
- Geppert, Kurt, Martin Gornig, Ina Drescher-Bonny, Peter Wilke und Peter Ring (2009):* Neue Wachstumschancen für Berlin: Wirtschaftskraft, Branchenprofil und industriepolitische Strategien im Metropolenvergleich, Berlin: Regio-Verlag.
- Gornig, Martin (2012):* Berliner Wirtschaft: Nach Teilung und Transformation auf Wachstumskurs? Monatshefte der Berliner Statistik 3/2012.
- Gornig, Martin und Hartmut Häußermann (1999):* Der steinige Weg zur Dienstleistungsmetropole. In: Berliner Festspiele/Architektenkammer Berlin (Hrsg.): Berlin: offene Stadt, Band 2 – Die Erneuerung seit 1989, Berlin: Nicolai, S. 76–89.
- Gornig, Martin, Jens Kolbe und Rasmus Bode (2012):* Datenanalyse zur Berliner Wirtschaft. Politikberatung kompakt, Nr. 62, DIW Berlin.
- Grabow, Busso, Dietrich Henckel, Beate Hollbach-Grömig (1995):* Weiche Standortfaktoren (Deutsches Institut für Urbanistik), Stuttgart: Kohlhammer/Deutscher Gemeindeverlag.
- Industrie- und Handelskammer (2013):* Wirtschaft in Zahlen – Ausgabe 2013, Hrsg.: Industrie und Handelskammer Berlin, 2013.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2011):* Fuchs, Johann, Doris Söhnlein, Brigitte Weber: Projektion des Arbeitskräfteangebots bis 2050. Rückgang und Alterung sind nicht mehr aufzuhalten. IAB-Kurzbericht 16/2011.
- McKinsey (2010):* Berlin 2020. Unsere Stadt. Wirtschaftliche Perspektiven durch neue Wachstumskerne. Berlin.
- McKinsey (2013):* Berlin gründet. Fünf Initiativen für die Start-up-Metropole Europas. Berlin.
- Müller, Bettina, Jürgen Engeln, Daniel Höwer, Georg Licht und Martin Murmann (2012):* Gründungsdynamik im ITK-Sektor, Studie im Auftrag des Bundesverbandes (BITKOM) Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., Mannheim.

*Prognos* (2010): Eine Zukunft für Berlin. Prognos-Studie zu den Perspektiven der Stadt im Auftrag der Berliner Bank.

*Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen* (2008): Kulturwirtschaft in Berlin. Entwicklung und Potenziale (zweiter Kulturwirtschaftsbericht). Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, Senatskanzlei, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung. Berlin.

*Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz* (2012): Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2011–2030, Berlin. Kurzfassung.

*Siedentop*, Stefan, Martin *Gornig* und Manuel *Weis* (2011): Integrierte Szenarien der Raumentwicklung in Deutschland. Politikberatung kompakt, Nr. 60, DIW Berlin.

*Statistisches Bundesamt* (2009): Bevölkerung Deutschlands bis 2060. Ergebnisse der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.

*visitBerlin* (2011): Wirtschaftsfaktor für Berlin: Tourismus- und Kongressindustrie, Berlin.

---

<sup>i</sup> Die Daten zum Bruttoinlandsprodukt liegen bei Eurostat für NUTS2 Regionen vor. Die NUTS2 Regionen umfassen neben der eigentlichen Hauptstadt auch das Umland der Hauptstädte: England: Greater London, Frankreich: Île de France, Italien: Lazio, Polen: Mazowieckie, Spanien: Comunidad de Madrid. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten umfasst die Hauptstadtregion Berlin auch das Bundesland Brandenburg.

<sup>ii</sup> Die hier verwendeten NIW/ISI/ZEW Klassifikationen Spitzentechnologie und Hochwertige Technik unterteilen die forschungsintensiven Wirtschaftszweige des Verarbeitenden Gewerbes anhand des F+E Aufwandes im Verhältnis zum jeweiligen Umsatz: Entsprechen die F+E Aufwendungen 2,5% - 7% des Umsatzes handelt es sich um einen Wirtschaftszweig der Hochwertigen Technik, bei mehr als 7% spricht man von Spitzentechnologie. Siehe hierzu Gehrke et al. 2010.

<sup>iii</sup> Die Statistik zu den Gewerbeanmeldungen umfasst nur aktuell bestehende Unternehmen, d. h. Unternehmen, die vor dem 2./3. Quartal 2013 gegründet wurden und nicht mehr in Berlin bzw. Hamburg aktiv sind, fallen aus der Statistik heraus. Der steigende Trend in den Daten beruht somit zum Teil auf diesem Effekt. Da dies sowohl für Hamburg als auch für Berlin gilt, ist der Bundeslandvergleich durchaus möglich. Siehe hierzu auch Dauchert 2013.

<sup>iv</sup> Bei den Entwicklungsflächen (ungenutzten Flächen) handelt es sich nach der Bodennutzungsstatistik LUCAS um Land, für das es keine sichtbaren Zeichen der Nutzung gibt, d. h. keine Bebauung und keine erkennbare Nutzung als Freizeit- oder Erholungsgebiet oder als landwirtschaftliche Nutzfläche.