

Y	11:35	SK	1121	HELSINKI	11:55
Y	11:35	SK	1341	HELSINKI	11:55
Y	11:55	LH	351	KÖLN	12:10
Y	12:15	BA	983	LONDON	12:30
Y	12:45	KL	426	AMSTERDAM	13:00
Y	13:35	SK	2144	KOPENHAGEN	13:50
Y	13:55	LH	239	MÜNCHEN	14:10
Y	14:10	SK	2678	STOCKHOLM	14:25
Y	14:30	AB	877	MADRID	14:45
Y	14:50	RA	646	DUBLIN	15:05
F	15:10	AZ	427	MAILAND	15:25
F	15:25	AI	333	ROM	15:40
F	15:45	LH	221	HAMBURG	16:00
F	16:00	LH	221	BRÜSSEL	16:15
F	16:20	AB	8792	BARCELONA	16:35
F	17:00	AI	142	TURIN	17:15
F	17:20	LA	645	WIEN	17:35
F	17:20	LA	645	WIEN	17:55
F	17:40	AF	572	PARIS	18:10
F	17:55	LH	442	BERLIN	18:25
F	17:55	LH	442	BERLIN	18:40
F	18:10	RA	155	BUDAPEST	18:40

NOVEMBER 2005

Europas Beste – Vorbilder für Berlin im Standortwettbewerb?!

HypoVereinsbank

EINLEITUNG

Das Wirtschaftsgeschehen konzentriert sich immer stärker auf die großen Metropolen. Gleichzeitig stehen diese Großstädte untereinander im Wettbewerb. Europaweit wird um Investoren gerungen und nach den erfolgreichsten Wegen in eine dynamische wirtschaftliche Zukunft gesucht.

Aber welche Städte in Europa haben sich in der Vergangenheit wirtschaftlich besonders positiv entwickelt? Was sind die Faktoren, die diese Städte erfolgreicher gemacht haben als andere? Und welche Handlungsoptionen haben Städte, um in der Zukunft mehr Wirtschaftswachstum zu erreichen? Diese und andere Fragen untersucht die Studie »Europas Beste – Vorbilder für deutsche Metropolen im Standortwettbewerb?!«¹⁾, die die HypoVereinsbank in Zusammenarbeit mit dem Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) vorgelegt hat und die im Folgenden auszugsweise vorgestellt wird.

In der Studie werden die europäischen Städte mit herausragendem Wirtschaftserfolg identifiziert und ihre Entwicklung sowie die dahinterstehenden Erfolgsfaktoren mit der Situation der vier größten deutschen Städte (Berlin, Hamburg, München, Köln) verglichen. Ziel der Untersuchung ist es, erfolgversprechende Wege zu einem überdurchschnittlichen Wachstum nachzuzeichnen und den Städten regionale Handlungsoptionen aufzuzeigen. In der hier vorliegenden Kurzfassung steht Berlin im Mittelpunkt der Analyse.

¹⁾ Verfasser der Studie: Dr. Michael Bräuninger, Dr. Silvia Stiller, Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA), Neuer Jungfernstieg 21, 20347 Hamburg

IDENTIFIKATION DER ERFOLGREICHSTEN METROPOLN

Als besonders erfolgreich im Sinne dieser Untersuchung gelten Städte, die sich deutlich positiver entwickelt haben als die nationalen Ökonomien, in die sie eingebettet sind. Maßstab für den Erfolg ist das Wachstum der Erwerbstätigenzahl, die eine zentrale Zielgröße der von der EU erklärten Lissabon-Strategie ist.

Die Entwicklung der 32 untersuchten europäischen Großstädte ist unterschiedlich stark an die jeweilige gesamtwirtschaftliche Entwicklung gekoppelt (vgl. Abb. 1), was auf eine unterschiedlich große Bedeutung der standortspezifischen Faktoren für die Stadtentwicklung schließen lässt.

Gemessen am genannten Maßstab, haben sich Helsinki, London und Amsterdam, aber auch Köln besonders erfolgreich entwickelt. Diese Städte konnten nicht nur absolut in hohem Maße Arbeitsplätze aufbauen, sondern sie taten dies auch deutlich stärker, als es dem gesamten Land möglich war (vgl. Abb. 1 und Abb. 2). Dies lässt darauf schließen, dass diese Städte ihre spezifischen Standortfaktoren so gut entwickelt haben, dass sie überproportional vom Erfolg der Gesamtwirtschaft profitieren konnten. Die Wirtschaftskonzepte Helsinkis, Londons und Amsterdams werden daher in der Studie beispielhaft analysiert und mit der Situation der deutschen Städte – im Folgenden unter besonderer Berücksichtigung Berlins – verglichen.

Selbstverständlich sind wirtschaftliche Erfolge in einer dynamischen Volkswirtschaft einfacher zu erzielen als in einer stagnierenden. So ist es kaum verwunderlich, dass Dublin die wirt-

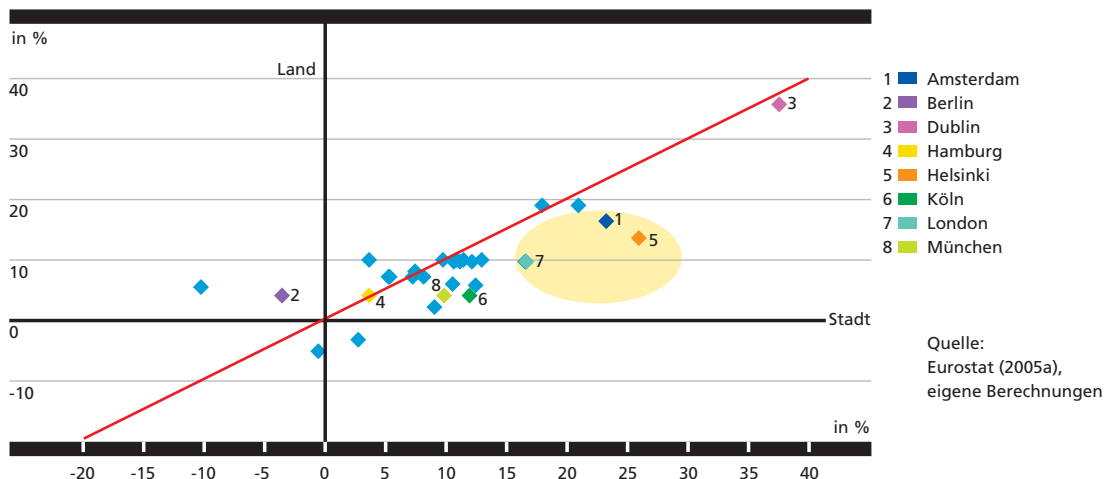
schaftlich erfolgreichste europäische Stadt der letzten Jahre war. Allerdings weicht das Wachstum Dublins kaum vom gesamtnationalen Wirtschaftserfolg ab. Dublin selbst hat mit seiner Stadtpolitik also keine Bedingungen schaffen können, die einen »überdurchschnittlichen Teil des irischen Kuchens« auf die Stadt ziehen konnten. Da die Studie insbesondere die Gestaltungsmöglichkeiten auf lokaler bzw. regionaler Ebene untersucht und Möglichkeiten aufzeigen will, wie Städte sich positiv von der sie umgebenden nationalen Wirtschaftsentwicklung absetzen können, gilt Dublin in diesem Sinne nicht als überdurchschnittlich erfolgreich.

DIE DREI »MUSTERKNABEN«

Trotz des gemeinsamen Erfolges handelt es sich bei Helsinki, Amsterdam und London um sehr unterschiedliche Metropolen. Amsterdam und Helsinki gehören zu den relativ kleinen Hauptstädten in der EU. London dagegen ist – neben Paris – die einzige Mega-Metropole Europas. Gemeinsam ist den Städten, dass sie in ihren jeweiligen Ländern sehr gute makroökonomische Rahmenbedingungen vorfinden, wie beispielsweise eine geringe Regulierungsdichte. Alle drei Städte befinden sich zudem in Ökonomien, die im Analysezeitraum (1995–2001) hohe Wachstumsraten bei gleichzeitig relativ niedrigen Arbeitslosenquoten verzeichnen konnten.

Für Amsterdam und London lassen sich darüber hinaus weitere Gemeinsamkeiten in den Standortbedingungen feststellen, die zu dem Erfolg dieser Städte im Hinblick auf die Entstehung von Arbeitsplätzen beigetragen haben könnten. Hierzu zählen:

WACHSTUM DER ERWERBSTÄTIGENZAHLEN IN EUROPÄISCHEN METROPOLN (X-ACHSE) UND IM JEWEILIGEN LAND (Y-ACHSE) 1995–2001 (ABB. 1)



- die hohe Internationalität (hohe internationale Verflechtung der Wirtschaft, attraktives Tourismusziel, gute Einbindung in internationale Verkehrsströme etc.),
- die Rolle der Städte als nationaler Mainport mit internationalen Flughäfen von herausragender Bedeutung innerhalb Europas,
- die weit überdurchschnittliche Bedeutung des Dienstleistungssektors für Wirtschaftsleistung und Beschäftigung (vgl. Abb. 3),
- das große Gewicht, das die Wirtschaftsbereiche »Finanzwirtschaft«, »Transport, Verkehr und Kommunikation« sowie die Tourismuswirtschaft an der Wirtschaftsleistung haben,
- die herausragende nationale (Amsterdam) bzw. internationale Bedeutung (London) der jeweiligen Börsen,
- der hohe Bevölkerungsanteil von Personen ausländischer Nationalität und
- die kontinuierliche Zunahme der Bevölkerungszahlen.

Allerdings zeigen sich sowohl in London als auch in Amsterdam Standortnachteile, die aus der starken räumlichen Konzentration von wirtschaftlichen Aktivitäten und Bevölkerung innerhalb dieser Städte resultieren. Beide Städte haben

überdurchschnittlich hohe Lebenshaltungskosten und Immobilienpreise sowie eine überlastete Verkehrsinfrastruktur. Positive Folge der Ballung wirtschaftlicher Aktivitäten ist aber eine sehr gute Verfügbarkeit von Arbeitskräften und spezialisierter Dienstleistungen.

Für **Helsinki** waren dagegen andere Faktoren als in Amsterdam und London ausschlaggebend für den wirtschaftlichen Erfolg und die Entstehung von Arbeitsplätzen. Zwar hat Helsinki – ebenso wie Amsterdam und London – Hauptstadtfunktion und ist der nationale Mainport. Während aber die Wirtschaftsstruktur von Amsterdam und London zu jeweils rund 90 % vom Dienstleistungssektor geprägt wird, verfügt Helsinki (noch) über eine relativ breite industrielle Basis und entwicklungsprägende Branchen in diesem Wirtschaftsbereich (vgl. Abb. 3). Ebenso wie in London und Amsterdam expandiert allerdings der Wirtschaftsbereich Handel/Verkehr auch in Helsinki.

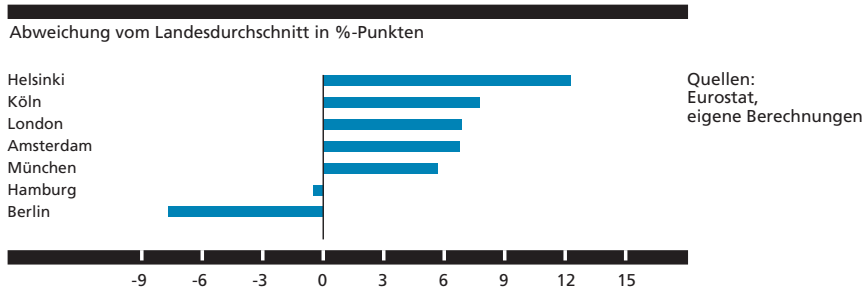
Hinsichtlich weiterer Erfolgsfaktoren hat Helsinki jedoch Besonderheiten im Vergleich zu Amsterdam und London aufzuweisen. Anders als Helsinki gehören die britische und die niederländische Hauptstadt nicht zu den Top-Innovationsstandorten in der EU. Helsinkis wirtschaftlicher Erfolg steht dagegen in engem Zusammen-

hang mit dem sehr dynamischen Strukturwandel Helsinkis in Richtung Wissenswirtschaft und -gesellschaft. Bildung, Wissenschaft, Forschung und Entwicklung (FuE) sowie neue Technologien bilden die Basis des wirtschaftlichen Erfolgs der finnischen Metropole. Zu diesen Standortbedingungen zählen u. a.:

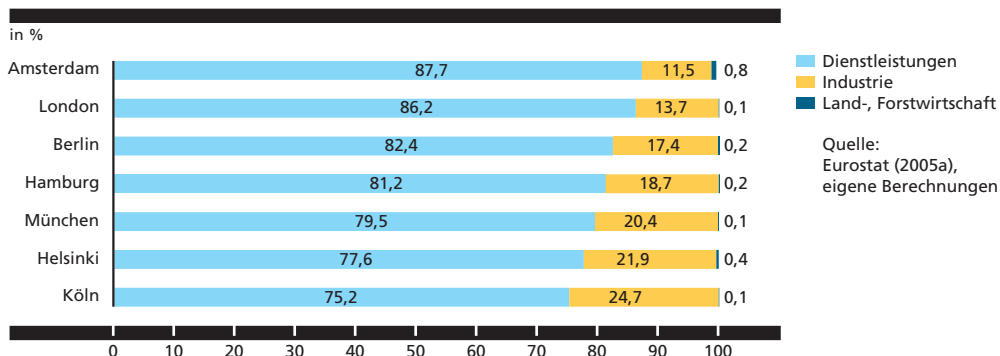
- die vordere Position Helsinkis bei FuE-Aufwendungen und -Personal innerhalb Europas,
- die vordere Position Helsinkis in Europa beim Bildungsniveau der Bevölkerung und dem Qualifikationsniveau der Erwerbstätigen,
- die weit fortgeschrittene Spezialisierung der Wirtschaft auf wissensintensive Dienstleistungen und Industrien und
- die Ballung von FuE-Einrichtungen und Anwendern neuer Technologien, die zum Erreichen der »kritischen Masse« von Clustern beitragen, in denen sich die Vorteile der räumlichen Nähe und Informations-Spillovers besonders gut entfalten können.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sowohl Amsterdam und Helsinki als auch London zwar unterschiedlich strukturierte Großstädte sind, sie aber einige entscheidende Gemeinsamkeiten aufweisen. Charakteristisch ist ihre hohe Zentralitätsfunktion für die wirtschaftlichen

WACHSTUM DER ERWERBSTÄTIGENZAHLEN 1995–2001 (ABB. 2)



ANTEIL VERSCHIEDENER SEKTOREN AN DER BRUTTOWERTSCHÖPFUNG 2002 (ABB. 3)



Aktivitäten innerhalb ihres Landes und ihre nationale Mainport-Funktion. Zudem sind sie Börsenstandorte sowie Universitätsstädte. Außerdem haben die Analysen gezeigt, dass sowohl relativ kleine – wie Amsterdam – als auch relativ große Städte – wie London – im Analysezeitraum überdurchschnittliche Wachstumserfolge erzielen konnten.

Auf die zukünftige Entwicklung von Amsterdam und London könnte es sich positiv auswirken, dass der Strukturwandel zur Dienstleistungsgesellschaft schon sehr weit vorangeschritten ist. Ein relativ hoher Bevölkerungsanteil mit ausländischem Hintergrund ist ebenfalls ein charakteristisches Merkmal von Amsterdam und London. Die Beteiligung von ausländischen Arbeitskräften an den wirtschaftlichen Aktivitäten birgt das Potenzial positiver ökonomischer Effekte auf die Stadtentwicklung in sich. Zuwanderer aus dem Ausland können die Innovationsfähigkeit, Produktivität und das Wachstum von Städten positiv beeinflussen, wenn sie komplementär zu den einheimischen Arbeitskräften sind, d. h., wenn sie Fähigkeiten und Kenntnisse mitbringen, welche die Qualifikationen der einheimischen Bevölkerung ergänzen.

Charakteristisch für die erfolgreiche Entwicklung scheinen auch ähnliche Leitbilder zu sein. Amsterdam, Helsinki und London setzen in ihren Stadtentwicklungskonzepten auf die Reduktion von Agglomerationsnachteilen und auf qualitatives Wachstum, das u. a. durch den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und die Nutzarmachung von neuen innerstädtischen Flächen für Wohnungen und Gewerbeimmobilien erreicht werden soll. Gleichzeitig soll die Lebensqualität in den Städten, bspw. durch die Entwicklung von Grünflächen und den Ausbau kultureller Angebote, gefördert werden.

DEUTSCHE METROPOLEN AUF DEM PRÜFSTAND

Ausgehend von den erfolgreichen europäischen Städten untersucht die Studie die Situation der vier größten deutschen Städte. Als Referenzmaß für die Bewertung der Standortfaktoren dienen die Standortgegebenheiten Amsterdams. Im Bereich Innovationsfähigkeit wird Helsinki als herausragender europäischer Forschungs- und Entwicklungsstandort zum Vergleich herangezogen. Amsterdam eignet sich als Referenzmaß für diesen Vergleich, weil diese Stadt hinsichtlich zahlreicher Standortfaktoren die höchsten Ausprägungen unter den untersuchten europäischen Großstädten aufweist. Zwar sind die zum Vergleich herangezogenen Städte – anders als Hamburg, Köln und München – Hauptstädte. Mit der Hauptstadtfunktion sind Standortbesonderheiten verbunden, wie bspw. der hohe Anteil von Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Hinsichtlich des Pro-Kopf-Einkommens (gemessen als BIP pro Kopf) und der Produktivität haben die deutschen Großstädte – mit Ausnahme Berlins – und die europäischen Vergleichsstädte aber ein ähnliches Niveau aufzuweisen (vgl. Tab. 1).

Tab. 2 zeigt, dass die Ausprägung einer Reihe von Standortfaktoren in den deutschen Städten im Vergleich zu Amsterdam als relativ ungünstig zu bewerten ist. In allen deutschen Städten ist unter anderem der Strukturwandel zur Dienstleistungsgesellschaft vergleichsweise weniger stark vorangeschritten, der Anteil hochqualifizierter Arbeitskräfte an den Erwerbstätigen ist niedriger und die Internationalitätsfunktionen sind geringer ausgeprägt.

Aber es gibt auch Bereiche, in denen sich für die deutschen Städte – insbesondere im Zusammenhang mit der

Agglomerationsdichte – deutliche Standortvorteile feststellen lassen. Alle deutschen Städte sind vergleichsweise dünn besiedelt. In Hamburg und Köln ist die Bevölkerungsdichte in etwa halb so hoch wie in Amsterdam. Die Kaufpreise für Wohnungen liegen in Berlin im Schnitt 30 % unterhalb der Preise in Amsterdam. Zudem liegen die Lebenshaltungskosten in Berlin und München rund 6 % unterhalb von jenen in Amsterdam, in Hamburg sogar um 9 %.

Amsterdam ist bisher keine Stadt, die auf Innovationen setzt. Bis auf Hamburg sind alle deutschen Großstädte besser im European Innovation Scoreboard platziert, und alle haben eine deutlich höhere Patentintensität.

Wird Helsinki als Vergleichsmaßstab im Hinblick auf FuE-Indikatoren (vgl. Tab. 3) herangezogen, so zeigt sich, dass München – das nach Stockholm und Helsinki Platz 3 im European Innovation Scoreboard 2003 belegt hat – sich durchaus mit Helsinki messen kann. München hat 2003 höhere FuE-Investitionen getätigt sowie eine höhere Patentintensität erreicht. Und München, aber auch Köln haben einen höheren Erwerbstätigenanteil in wissensintensiven Industrien und Dienstleistungen, die wichtige Wirtschaftsbereiche im Hinblick auf die Umsetzung der Wissensgesellschaft sind, weil in ihnen neue Technologien und neues Wissen angewendet werden. Allerdings lassen sich deutliche Defizite im Hinblick auf Bildung und Qualifikation der Erwerbspersonen in allen untersuchten deutschen Städten im Vergleich zu Helsinki feststellen.

In Helsinki haben deutlich mehr Erwerbspersonen einen Hochschulabschluss als in den deutschen Großstädten. Und der Anteil der hochqualifizierten Tätigkeiten an der Gesamtbeschäftigung wird Prognosen

STÄDTE IM ÜBERBLICK (TAB. 1)

	Einwohner in 1000, 2001, Kernstadt	Erwerbstätige* in 1000, 2001, Kernstadt	BIP in Mio. €, 2000, Kernstadt	BIP (KKS'') je Einw. in €, 2002, Stadtregion	Produktivität''' in €, 2002, Stadtregion
Amsterdam	735	616	28 509	39 943	79 188
Berlin	3 388	1 469	74 947	20 454	49 202
Hamburg	1 726	985	71 884	39 766	70 778
Helsinki	560	371	22 670	33 420	64 000
Köln	968	598	38 807	32 397	63 349
London	2 772	2 565	193 112	40 068	68 806
München	1 228	903	62 693	49 771	75 532

*am Arbeitsort, **KKS = Kaufkraftstandard, '''BIP je Erwerbstätigen
Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen

zufolge zukünftig weiter steigen. Auch aus diesem Grund werden die deutschen Städte noch einen vergleichsweise starken Strukturwandel zu durchlaufen haben. Auch das durchschnittliche Bildungsniveau der Bevölkerung in den deutschen Großstädten liegt teilweise deutlich unterhalb von den entsprechenden Werten in Helsinki.

Zwar zeigt der Vergleich von Indikatoren Unterschiede hinsichtlich der Standortqualität der Städte. Aus dem alleinigen Vergleich von Standortfaktoren lassen sich jedoch nur schwerlich Rückschlüsse darauf ziehen, welche Standortbedingungen den ausschlaggebenden Einfluss auf die Erwerbstätigenentwicklung der europäischen Städte genommen haben. Die Entwicklung der Anzahl von Arbeitsplätzen in einer Stadt ist das Resultat zahlreicher Einflussfaktoren – auch politischer sowie der Finanzlage der jeweiligen Stadt. Festzuhalten ist jedoch, dass das vergleichsweise geringe Qualifikationsniveau der Bevölkerung in den deutschen Großstädten, die unterdurchschnittliche Internationalitätsfunktion und teilweise Defizite in der Erreichbarkeit Nachteile für die Standortentwicklung darstellen.

BERLIN – EIN STANDORT MIT VIELEN PROBLEMEN

Die deutsche Hauptstadt Berlin ist mit 3,4 Mio. Einwohnern die größte Stadt Deutschlands. Seit Mitte der 1990er Jahre ist das reale BIP in Berlin rückläufig. Berlin weist die schlechteste wirtschaftliche Entwicklung aller deutschen Bundesländer auf. Im Zeitraum von 1995 bis 2001 hat die Zahl der Erwerbstätigen um 3,6 % abgenommen, zwischen 1995 und 2004 sogar um 5 %. Im Jahr 2003 war die Arbeitslosenquote mit 17,5 % doppelt so hoch wie im EU-Durchschnitt. Das Pro-Kopf-Einkommen Berlins war im Jahr 2002 etwa halb so hoch wie in Amsterdam, Hamburg oder London. Auch die Produktivität, die seit Mitte der 1990er Jahre deutlich gesunken ist, zählt zu den niedrigsten unter den Großstädten in der EU-15.

Die Ursachen für den Arbeitsplatzabbau und die fehlende wirtschaftliche Dynamik Berlins sind vielfältig. Berlin hat in den 1990er Jahren einen stark ausgeprägten Strukturwandel, insbesondere aufgrund der Transformation im Ostteil der Stadt, erlebt. Seit der Wiedervereinigung sind in Berlin fast zwei Drittel der Industriearbeitsplätze abgebaut worden. Im Zeitraum zwischen 1995 und 2001 ist die Beschäftigtenzahl in der Industrie um rund 21,5 % gesunken. Nach der Wiedervereinigung haben zahlreiche Unternehmen – die zuvor mit hohen Subventionen an Westberlin gebunden

wurden – ihre Standorte in an Berlin grenzende Landkreise bzw. nach Osteuropa verlagert. Die Industrie Ostberlins brach aufgrund veralteter Technologien und des Verlustes von Absatzmärkten in Osteuropa ein. Seit Mitte der 1990er Jahre hat auch die Entwicklung der Bauwirtschaft zu einem deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit beigetragen. Nach dem Boom der Bauwirtschaft im Zusammenhang mit der deutschen Wiedervereinigung gingen im Zeitraum von 1994 bis 2004 zwei Drittel aller Arbeitsplätze in diesem Wirtschaftsbereich verloren.

Berlin ist, auch aufgrund seiner Hauptstadtfunktion, eine überdurchschnittlich stark vom Dienstleistungssektor geprägte Stadt. Die Tertiärisierung ist in Berlin, mit einem Anteil der Dienstleistungen an der Bruttowertschöpfung von 82,4 % (2002), weiter vorangeschritten als in anderen deutschen Großstädten. Infolge des Regierungsumzugs von Bonn nach Berlin haben zahlreiche Verbände sowie Interessenvertretungen ihre Standorte nach Berlin verlagert. Aufgrund der Übernahme der Hauptstadtfunktion sind zahlreiche Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst und im Medienbereich entstanden. Insgesamt hat sich Berlin aber entgegen der Erwartungen entwickelt, und die Übernahme der Hauptstadtfunktion hat keinen dauerhaften Wachstumsprozess eingeleitet, wie er von unterschiedlichen Seiten zu Beginn der 1990er Jahre prognostiziert wurde.

AUSGEWÄHLTE WICHTIGE STANDORTFAKTOREN DEUTSCHER METROPOLEN (TAB. 2)

	Berlin	Hamburg	Köln	München
Wachstum Erwerbstätigenzahlen 1995–2001 in % (Amsterdam: +23,2)	-3,6	+3,6	+11,9	+9,8
Abweichung vom Landesdurchschnitt 1995–2001 in Prozentpunkten (Amsterdam: +6,8)	-7,7	-0,5	+7,8	+5,7
Internationalitäts-Ranking (Amsterdam: Platz 3)	Platz 6	Platz 23	Platz 14	Platz 11
		Amsterdam=100		
Anteil Dienstleistungen an Bruttowertschöpfung, 2002	94	93	93	88
Anteil wissensintensiver Industrien und Dienstleistungen an den Erwerbstätigen, 2002	190	183	254	331
Tourismusintensität, 2003	133	57	35	92
Erreichbarkeit von Bevölkerung im Straßenverkehr, 2003	91	97	136	105
Erreichbarkeit von Bevölkerung im Luftverkehr, 2003	94	89	91	80
Erreichbarkeit von Bevölkerung im Schienenverkehr, 2003	83	87	131	89
Anteil von Erwerbsspersonen mit Hochschulabschluss, 2002	98	74	77	83
Anteil der ausländischen Bevölkerung, 2003	27	30	36	49
Bevölkerungsdichte, Kernstadt, 2001	85	51	54	89
Kaufpreis Wohnungen, 2001	68	84	104	119
Mieten für Gewerbeimmobilien, 2003	n.v.	80	n.v.	126
Lebenshaltungskosten, 2004	94	91	n.v.	94
Patentintensität, 2002	141	236	276	980

n.v. = nicht verfügbar

Quellen: Eurostat, Europäische Kommission, Mercer Human Resource Consulting, TourMis, Rozenblat/Cicille, CB Richard Ellis, eigene Berechnungen

Spezialisierungen im Dienstleistungssektor weist Berlin im Gastgewerbe sowie im Bereich »Kultur, Sport und Unterhaltung« auf. Im Jahr 2004 war Berlin mit knapp 13,3 Mio. Übernachtungen die meistbesuchte Stadt Deutschlands. Berlin lag hinter London, Paris und Rom auf dem vierten Platz unter den europäischen Hauptstädten bei den Übernachtungszahlen. Berlin kann auch in anderen Bereichen, wie beispielsweise dem Fluggästeaufkommen, hohe Internationalitätsfunktionen aufweisen und erreicht deshalb – zusammen mit Barcelona und Rom – Platz 6 im Internationalitäts-Ranking von 180 europäischen Agglomerationsräumen. Hierzu trägt auch die Hauptstadtfunktion Berlins bei.

Bei der Bevölkerung weist Berlin – mit einem Anteil ausländischer Bürger von 13,2 % – hingegen keine hohe Internationalität auf, wobei sich die ausländische Bevölkerung in Westberlin konzentriert. Aufgrund der vergleichsweise geringen personellen Anknüpfungspunkte ist das Potenzial für Netzwerkzuwanderungen von hoch qualifizierten Arbeitskräften, das auch von der Zahl von ausländischen Einwohnern in potenziellen Zielregionen abhängt, für Berlin im Vergleich zu anderen europäischen Metropolen geringer.

Im Bereich der innerstädtischen Verkehrsinfrastruktur gibt es in Berlin Defizite, die teilweise daraus resultieren, dass Ost- und Westberlin bis 1989 durch die Berliner Mauer getrennt waren. Trotz der hohen Investitionen in die Straßen- und Schieneninfrastruktur zwischen 1991 und 2001 (insgesamt ca. 11,4 Mrd. €) bestehen gegenwärtig Engpässe im Straßenverkehr und fahrzeitverlängernde Umwege im öffentlichen Verkehr.

Die überregionale Erreichbarkeit Berlins hat sich im Verlauf der 1990er Jahre kontinuierlich – insbesondere durch Infrastrukturgroßprojekte im Rahmen der Verkehrsprojekte »Deutsche Einheit« – verbessert. Im Hinblick auf die Erreichbarkeit per Bahn wird der Umbau des Lehrter Bahnhofs zum zentralen Bahnhof Berlins, der Mitte 2006 abgeschlossen sein wird, einen wichtigen Beitrag leisten.

Im Luftverkehr weist Berlin bereits heute eine relativ gute Erreichbarkeit auf, die sich durch den geplanten Ausbau des Flughafens Schönefeld zum Berlin Brandenburg International (BBI) weiter verbessern wird. Da der im August 2004 ergangene Planfeststellungsbeschluss derzeit noch abschließend vom Bundesverwaltungsgericht überprüft wird, ist mit einem Start der Bauarbeiten frühestens Mitte 2006 zu rechnen, geplante Eröffnung des BBI ist 2011. Damit einhergehen wird die Schließung der beiden innerstädtischen Flughäfen Tempelhof und Tegel.

Ein wichtiges Standortmerkmal Berlins ist seine Bedeutung als Bildungs- und Forschungsstandort. Rund 4,3 % der Bevölkerung sind Studenten, und 2,7 % der Beschäftigten sind in Forschung und Entwicklung tätig. Es ist positiv zu bewerten, dass Berlin im Verlauf der 1990er Jahre im europaweiten Vergleich mit 4,2 % des BIP überdurchschnittlich stark in Forschung und Entwicklung investiert hat. Trotz hoher öffentlicher FuE-Aufwendungen und zahlreicher FuE-Institutionen wurde in Berlin allerdings im Jahr 2002 nur ein Fünftel der Patentintensität Münchens erreicht. Ein Grund hierfür ist, dass Berlin in der Grundlagenforschung vergleichsweise gut positioniert ist, aber der Transfer neuen Wissens in die wirtschaftliche Nutzung unter anderem wegen der wirtschaftsstrukturellen Gegebenheiten vergleichsweise wenig intensiv ist. Der Anteil der Beschäf-

tigten in wissensintensiven Industrien und Dienstleistungen ist geringer als in anderen europäischen Städten, obwohl Berlin sehr gut mit hoch qualifizierten Arbeitskräften ausgestattet ist. In Berlin war im Jahr 2002 mit etwa 32% der Anteil von Erwerbspersonen mit Hochschulabschluss höher als in Amsterdam.

Neben der guten Ausstattung mit Humankapital sowie Forschungsinfrastruktur und den hohen Internationalitätsfunktionen liegen Standortvorteile Berlins in den vergleichsweise geringen Mieten für Gewerbe- und Wohnimmobilien sowie der guten Verfügbarkeit von Immobilien. Im Jahr 2003 standen hier 8,4 % aller Gewerbeimmobilien leer. Das Mietniveau für Wohnungen lag in Berlin im Jahr 2004 rund 40 % unterhalb von jenem in München.

ERFOLGSWEGE FÜR EUROPÄISCHE METROPOLLEN

Die Analyse der erfolgreichen europäischen Städte macht deutlich, dass es keinen Königsweg zum Erfolg gibt. Zu unterschiedlich sind die Startvoraussetzungen und die Standortfaktoren europäischer Großstädte. Stark ist zumeist auch die Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung auf nationaler Ebene. Trotzdem lassen sich »Hauptstraßen« erkennen, die zu einem überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum von Städten führen können. So kann mit der konsequenten Konzentration auf internationale Dienstleistungsfunktionen eine besonders starke ökonomische Zukunftsfähigkeit erreicht werden. Städte wie London und Amsterdam sind Beispiele für dieses Erfolgsmodell. Mit ihrer internationalen Ausrichtung und ihrer tiefen Einbindung in die globalisierte Wirtschaft, für die sie hoch spezialisierte Dienstleistungsangebote bereit-

INDIKATOREN FÜR DIE POSITIONIERUNG BEI FORSCHUNG UND ENTWICKLUNG (TAB. 3)

Indikator	Berlin	Hamburg	Köln	München	Helsinki
Rang im European Innovation Scoreboard 2003	16	55	25	3	2
FuE-Aufwendungen in % des BIP, 2001	4,2	1,5	3,2	4,7	3,6
FuE-Personalanteil an den Erwerbstätigen in %, 2001	2,7	1,6	2,3	3,5	3,4
Anteil wissensintensiver Industrien und Dienstleistungen an den Erwerbstätigen in %, 2003	10,6	10,8	14,5	17,9	12,6
Patente pro 100.000 Einwohner, 2002	19,9	23,6	27,6	98,3	54,6
Bevölkerungsanteil mit Hochschulabschluss in %, 2001	21,4	15,2	16,0	21,5	28,3
Erwerbspersonenanteil mit Hochschulabschluss in %, 2001	31,5	24,6	24,0	26,0	34,5

Quellen: Eurostat, Europäische Kommission, eigene Berechnungen

halten, feiern beide Städte eindrucksvolle Erfolge. Technische Innovationskraft und herausragende wissenschaftliche Leistungen sind für dieses Erfolgsmodell nicht von überragender Bedeutung. Dieser Weg könnte in Deutschland insbesondere für Hamburg und – teilweise – für Berlin Vorbildcharakter haben.

Ein anderer Weg zum Erfolg führt über innovative Produktion. Aufbauend auf einen starken, weltmarktfähigen und forschungsintensiven Industriesektor werden in diesem Entwicklungsmodell hochkomplexe Segmente der weltweit arbeitsteiligen Produktionsgesellschaft besetzt. Helsinki und – in Teilbereichen – auch München stehen für diesen Weg.

Köln steht für eine Mischung aus den beiden aufgezeigten Erfolgswegen: die Kombination von innovativer Produktion und internationalen Dienstleistungsfunktionen. Der Erfolg Kölns hinsichtlich der Schaffung neuer Arbeitsplätze resultiert insbesondere aus seinem spezifischen Branchenmix. Dieser besteht aus einer starken Basis in wissensintensiven Industriezweigen mit Spezialisierungen im Fahrzeugbau und bei chemischen Erzeugnissen und sich dynamisch entwickelnden Dienstleistungsbranchen wie beispielsweise der Medienwirtschaft.

Selbstverständlich eignet sich keine erfolgreiche Stadt und ihre jeweils betriebene Standortpolitik als Vorbild, das von Städten eins zu eins übernommen werden könnte. Aber die Entscheidung, wo der Schwerpunkt der Weiterentwicklung angesichts dieser beispielhaften Erfolgsmodelle liegen kann, sollte von den Metropolen grundsätzlich getroffen werden. Ausgehend von dieser Entscheidung können dann die Weichenstellungen innerhalb der einzelnen Städte erfolgen und Fehlinvestitionen vermieden werden. Jede Stadt ist aufgefordert, ihre aktuelle Wirtschafts- und Standortstruktur zu analysieren. Ausgehend von dieser Analyse muss der jeweils richtige »Andockpunkt« zur Verknüpfung mit der globalen Wirtschaft gefunden werden.

Der Spielraum für Politik auf regionaler Ebene ist dabei aber recht eng. Viele Faktoren – wie beispielsweise die geografische Lage oder die Hauptstadtfunktion –, die für die Stadtentwicklung relevant sind, können durch politisches Handeln nicht bzw. so gut wie nicht beeinflusst werden. Andere bedeutende Faktoren, wie die Wirtschafts- und Bevölkerungsstruktur, können nur langfristig verändert werden. Hinzu kommt, dass die Städte nicht im luftleeren Raum agieren. Regionale Politik findet immer vor dem Hintergrund die

wirtschaftliche Entwicklung bremsender oder fördernder nationaler Rahmenbedingungen statt, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Metropolen entscheidend beeinflussen. Reformen auf Bundesebene sind daher für die Verbesserung der Zukunftsaussichten Berlins und der anderen untersuchten deutschen Städte unumgänglich. Aber trotz dieser Einschränkungen besitzen die Städte durchaus auch eigene Handlungsspielräume, um ihre Standortbedingungen zu verbessern.

HANDLUNGSOPTIONEN FÜR BERLIN

Die Ergebnisse der Studie machen deutlich, dass es kein »Patentrezept« für eine Stadtentwicklungspolitik gibt, mit der Erfolg garantiert ist. Vielmehr bedarf es spezifischer, auf die jeweilige Stadt zugeschnittener politischer Maßnahmen, die die regionalen Spezialisierungsvorteile in Forschung, Produktion und Dienstleistungen sowie die spezifische Ausstattung mit Produktionsfaktoren – insbesondere die Qualifikation der Arbeitskräfte – berücksichtigen.

Aufgrund seiner Wirtschaftsstruktur und auch durch seine Hauptstadtfunktion liegen Berlins Entwicklungschancen natürlich in erster Linie in der Konzentration auf nationale und internationale Dienstleistungsfunktionen. Allein der positiven Entwicklung in einigen Dienstleistungsbereichen hat die Stadt es zu verdanken, dass der Beschäftigungsrückgang im Untersuchungszeitraum nicht noch stärker ausgefallen ist. Allerdings darf dies und der vergleichsweise geringe Anteil der Industrie an der Wirtschaftsleistung nicht dazu verleiten, die Bedürfnisse des Verarbeitenden Gewerbes aus den Augen zu verlieren. So ist es beispielsweise wichtig, nicht nur die Flächennutzung für Büro-, Handels- und Wohnimmobilien voranzutreiben, sondern auch der Industrie ausreichend Gewerbeflächen zur Verfügung zu stellen.

Aufgrund der extrem angespannten Finanzlage und der mit fast 54 Mrd. Euro (Ende 2004) sehr hohen Verschuldung Berlins werden in absehbarer Zeit aber kaum ausreichend finanzielle Mittel investiert werden können, um politisch beeinflussbare Standortdefizite spürbar zu reduzieren und vorhandene Standortstärken auszubauen. Deshalb ist einerseits eine sorgfältige Auswahl der Bereiche erforderlich, in denen Investitionen getätigt werden. Auf der anderen Seite ist eine konsequente Haushaltskonsolidierung notwendig. Auch wenn dies ohne die finanzielle Unterstützung des Bundes kaum noch möglich erscheint, muss

Berlin auch weiterhin alle eigenen Reserven für dieses Ziel mobilisieren. Hier ist in erster Linie die Fortsetzung des Verkaufs des durchaus noch vorhandenen werthaltigen städtischen Grund- und Beteiligungsbesitzes zu empfehlen. Darüber hinaus sind die laufenden Ausgaben u. a. durch eine konsequente Orientierung der Verwaltung auf ihre Kernaufgaben zu reduzieren. Dazu zählt insbesondere auch, die Bereiche, in denen Leistungen vom privaten Sektor effizienter erbracht werden können als durch die Stadt selbst, zügig zu privatisieren.

Neben der Haushaltskonsolidierung sind in erster Linie solche politischen Maßnahmen erfolgversprechend, die weitgehend auf einer allgemeinen Ebene ansetzen und auf die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten abzielen. Dazu zählen insbesondere

- Maßnahmen zum Bürokratie-Abbau und zur Schaffung einer effizienten und wirtschaftsfreundlichen Verwaltung,
- die Erhöhung der Internationalität,
- Investitionen in Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie
- Maßnahmen zur Beeinflussung der demografischen Entwicklung und der Zuwanderung.

Eine hohe Internationalität einer Metropole dokumentiert u. a. ihre Fähigkeit, Arbeitskräfte und Kapital aus dem Ausland anzuziehen. Die Internationalitätsfunktionen einer Stadt, zu denen Dienstleistungen im Zusammenhang mit internationalen Wirtschaftsbeziehungen zählen (Handel, Tourismus, Logistik etc.), gewinnen im Zuge fortschreitender weltweiter Integrationsprozesse immer mehr an Bedeutung für die Standortentwicklung. Und diese Internationalitätsfunktionen können durch solche Maßnahmenbündel gestärkt werden, die die Erreichbarkeit der Städte durch Infrastruktur-Ausbau verbessern und gleichzeitig ihre internationalen wirtschaftlichen Verflechtungen erhöhen.

Im Bereich der Verkehrsinfrastruktur hat sich in Berlin nicht zuletzt durch die Verkehrsprojekte »Deutsche Einheit« bereits viel getan. Der Ausbau des Flughafens Schönefeld zum Berlin Brandenburg International markiert diesbezüglich einen weiteren sehr wichtigen Schritt. Die Erhöhung der Kapazitäten im Flugverkehr und die Konzentration des Flugverkehrs auf einen Standort sind Voraussetzungen dafür, die Erreichbarkeit Berlin weiter zu verbessern und die Internationalitätsfunktionen weiter zu stärken.

Im Zuge des fortschreitenden Strukturwandels hin zur Wissenswirtschaft wächst die Bedeutung von Bildung, Wissenschaft und Forschung für die wirtschaftliche Entwicklung und die Wettbewerbsfähigkeit von europäischen Großstädten. Hier verfügt Berlin – verglichen mit den anderen deutschen Metropolen – über gute Ausgangsbedingungen, denn die Stadt verfügt über einen relativ hohen Anteil von hoch qualifizierten Erwerbstätigen. Damit dies so bleibt bzw. um diesen Anteil weiter zu erhöhen, müssen Investitionen in Bildung und Forschung sowie politische Maßnahmen, die auf die Qualifikation der Bevölkerung sowie die Generierung neuen Wissens abzielen, weiterhin einen hohen Stellenwert in der Standortpolitik genießen. Hierzu gehören auch dringend die Modernisierung und Erhöhung der Effizienz des Schulsystems.

Damit die Wirtschaft der Stadt besser als bisher von den wissenschaftlichen Potenzialen profitiert, über die Berlin verfügt und in die auch richtigerweise investiert wird, ist eine weitgehende und klare Ausrichtung der Hochschulen und anderen wissenschaftlichen Einrichtungen auf die Bereiche zu empfehlen, die zu den wirtschaftlichen Stärken der Stadt bei Dienstleistungen und Industrie passen. Zu diesen Berliner Wachstumsbranchen zählen insbesondere die IT- und Medienwirtschaft, die Medizintechnik, die Biotechnologie und die Verkehrstechnik.

Die Ausstattung mit qualifizierten Arbeitskräften wird für alle Städte, unabhängig von ihren wirtschafts-

strukturellen Besonderheiten, eine zentrale Bedeutung für ihre zukünftige Entwicklung haben. Berlin und die anderen deutschen Großstädte stehen – wie Deutschland insgesamt – vor demografischen Veränderungen, in deren Verlauf sich die Altersstruktur der Erwerbsbevölkerung sowie ihr Umfang verändern werden. So sagen Bevölkerungsprognosen voraus, dass in Berlin die Bevölkerungsgröße – entgegen dem Trend in anderen europäischen Großstädten – bis zum Jahr 2020 um rund 1,4 % gegenüber 2003 abnehmen könnte. Gleichzeitig wird das Erwerbspotenzial stärker zurückgehen, weil sich zusätzlich die Bevölkerungsstruktur Berlins zulasten der jungen Generation verschieben wird.

Von diesen altersstrukturellen Veränderungen des Arbeitskräftebestands können negative ökonomische Effekte auf die Entwicklung Berlins ausgehen. Weil die Ausstattung mit qualifizierten Arbeitskräften bereits heute in Berlin niedriger als in einigen anderen europäischen Metropolen ist, wird Berlin – aber auch die anderen deutschen Großstädte – zukünftig noch stärker als bisher die Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften – auch aus dem Ausland – fördern müssen. Entsprechende Strategien sind aufgrund des zu erwartenden Anstieges des Fachkräftemangels im Zuge des demografischen Wandels und des fortschreitenden Strukturwandels zur Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft unverzichtbar.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass im Vergleich zu den erfolgreichen europä-

ischen Städten in allen deutschen Großstädten die Bedeutung ausländischer Arbeitskräfte für die wirtschaftliche Entwicklung gegenwärtig vergleichsweise gering ist. Deshalb dürfte in den deutschen Großstädten Potenzial zur Erhöhung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durch die Integration der spezifischen Kenntnisse und Fähigkeiten von ausländischen Arbeitskräften bestehen. Die Integration ausländischer Zuwanderer als Arbeitskräfte oder Unternehmer in das städtische Wirtschaftsleben kann durch die Ausländerpolitik auf Stadtebene gefördert werden. Städte haben in diesem Bereich zahlreiche Handlungsspielräume, bspw. hinsichtlich der Vergabe von Arbeitserlaubnissen, der Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen sowie des Bildungs- und Qualifizierungsangebots für Bevölkerungsmitglieder mit Migrationshintergrund.

Für die Stadtentwicklung ist eine Standortpolitik förderlich, welche die Lebensbedingungen der Menschen auch unter den Bedingungen des demografischen Wandels attraktiver gestaltet als andere Städte. Für die Erhöhung der Attraktivität der Städte für Zuwanderer und zur Verhinderung von Suburbanisierungsprozessen, kann eine weitere Verbesserung der weichen Standortfaktoren und der ökonomischen Situation der Städte beitragen. Eine wichtige Rolle dürfte in diesem Zusammenhang die Wohnungsbaupolitik der Städte spielen, denn die bessere Verfügbarkeit von und die geringeren Kosten für Wohnimmobilien im Umland von Städten sind häufig die wichtigsten Abwanderungsmotive.

DIE HYPOVEREINSBANK IN BERLIN

Privatkunden und Private Banking	Firmenkunden und Freie Berufe
Niederlassung Berlin Leibnitzstraße 100 10625 Berlin Tel.: 0 30/3 40 04-0	Niederlassung Berlin Leibnitzstraße 100 10625 Berlin Tel.: 0 30/3 40 04-0

Darüber hinaus ist die HypoVereinsbank mit insgesamt 6 Geschäftsstellen in Berlin vertreten.

Impressum:

Herausgeber und für den Inhalt dieser Kurzfassung der Studie verantwortlich: HypoVereinsbank AG, GSC4HH, Group Public Relations Hamburg, Neuer Wall 64, 20354 Hamburg

www.hvb.de

Bei Rückfragen:
Dr. Ulf Teubel, Tel.: (040) 36 92-48 25,
E-Mail: ulf.teubel@hvb.de

Die ausführliche Fassung der Studie »Europas Beste – Vorbilder für deutsche Metropolen im Standortwettbewerb?!« ist über den Herausgeber zu beziehen.

Haftungsausschluss:

Trotz sorgfältiger Recherche und unter Verwendung verlässlicher Quellen kann keine Verantwortung für die Vollständigkeit oder Genauigkeit übernommen werden. Die Publikation ist kein Angebot und keine Aufforderung zu einem Angebot. Abdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung der HypoVereinsbank.