



**DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

**BEITRÄGE ZUR STRUKTURFORSCHUNG**

**HEFT 98 · 1987**

**Kurt Hornschild und Uwe Müller**

**Förderung von Innovationen und Arbeitsplätzen  
im Rahmen der Berliner Strukturprogramme**

**Eine Erfolgskontrolle**

**DUNCKER & HUMBLOT · BERLIN**

# DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

gegründet 1925 als INSTITUT FÜR KONJUNKTURFORSCHUNG von Prof. Dr. Ernst Wagemann

1000 Berlin 33 (–Dahlem), Königin-Luise-Straße 5

## VORSTAND

Präsident Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp (Vorsitzender)  
Dr. h. c. Peter Lorenz · Dr. Siegfried Mann · Alois Pfeiffer  
Elmar Pieroth (stellvertr. Vorsitzender) · Dr. Otto Schlecht

## Kollegium der Abteilungsleiter\*

Dr. Oskar de la Chevallerie · Dr. Doris Cornelsen · Dr. Fritz Franzmeyer  
Prof. Dr. Wolfgang Kirner · Dr. Frieder Meyer-Krahmer · Dr. Reinhard Pohl · Dr. Peter Ring  
Prof. Dr. Werner Rothengatter · Dr. Horst Seidler · Dr. Hans-Joachim Ziesing

---

## KURATORIUM

Vorsitzender: Dr. Dieter Hiss  
Stellvertretender Vorsitzender: Dr. Günter Braun

## Mitglieder

Der Bundespräsident

Bundesrepublik Deutschland

Bundesministerium der Finanzen

Bundesministerium für Wirtschaft

Bundesministerium für Verkehr

Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Bundesministerium für Forschung und Technologie

Land Berlin

Senator für Wissenschaft und Forschung

Senator für Wirtschaft und Arbeit

Senator für Verkehr und Betriebe

Senator für Justiz und Bundesangelegenheiten

Freistaat Bayern, vertreten durch das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr

Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft

Land Niedersachsen, vertreten durch das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft und Verkehr

Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie

Land Baden-Württemberg, vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie

Deutsche Bundesbank

Deutsche Bundesbahn

Bundesanstalt für Arbeit

Wirtschaftsvereinigung Bergbau

Christlich-Demokratische Union Deutschlands

Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Freie Demokratische Partei

Deutscher Gewerkschaftsbund, Düsseldorf

Industriegewerkschaft Metall, Frankfurt a.M.

Berliner Bank Aktiengesellschaft

Berliner Pfandbrief-Bank

Industriekreditbank Aktiengesellschaft — Deutsche Industriebank

Berliner Industriebank Aktiengesellschaft

Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-Aktiengesellschaft

Elektrowerke Aktiengesellschaft

Vereinigung der Freunde des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung

## Persönliche Mitglieder

Dr. Karl-Heinz Narjes

Werner Alfred Zehden

---

\* Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

**DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

---

**BEITRÄGE ZUR STRUKTURFORSCHUNG**

**HEFT 98 · 1987**

**Kurt Hornschild und Uwe Müller**

**Förderung von Innovationen und Arbeitsplätzen  
im Rahmen der Berliner Strukturprogramme**

**Eine Erfolgskontrolle**



**DUNCKER & HUMBLLOT · BERLIN**

## **Verzeichnis der Mitarbeiter**

### *Bearbeiter:*

Kurt Hornschild  
Uwe Müller

### *Statistik:*

Hella Steinke

### *Textverarbeitung:*

Monika Olbrisch-Neuwald  
Roswitha Richter  
Ulrike Schmidt

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-1000 Berlin 33

Telefon (0 30) 82 99 10 — Telefax (0 30) 82 99 12 00

BTX-Systemnummer \* 2 99 11 #

Schriftleitung: Dr. Frieder Meyer-Krahmer und Dr. Peter Ring

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41. Alle Rechte vorbehalten.

Druck: 1987 bei ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-1000 Berlin 26.

Printed in Germany.

ISBN 3-428-06287-6

	Seite
<b>A Grundlagen</b>	9
<b>1 Problemstellung und Untersuchungsziel</b>	9
<b>2 Konzeption und Methode der Untersuchung</b>	12
<b>B Berliner Strukturprogramme: Eine Bewertung der Einzelprogramme</b>	18
<b>1 Innovationsorientierte Förderung</b>	18
1.1 Institutionen	18
1.1.1 Technologie-Vermittlungsagentur (TVA)	18
1.1.2 "Berlinabteilung" im VDI-TZ	24
1.1.3 Zentrum für Technologische Zusammenarbeit (ZTZ), Internationale Kooperation und Transfer in Technologie und Management (ICT)	30
1.1.4 Berliner Innovations- und Gründerzentrum (BIG), Technologie- und Innovationspark (TIP)	31
1.2 Innovationsfonds	43
1.3 Technologieberatung	75
1.4 Personaltransfer	85
1.4.1 Innovationsassistent	85
1.4.2 Innovationspraktikant	95
<b>2 Unterstützung von Existenzgründungen, Finanzierungshilfen für Investitionen und Betriebsmittel sowie Hilfen in besonderen Situationen</b>	98
2.1 Existenzgründungshilfen	98
2.1.1 Maßnahmen der Strukturprogramme	98
2.1.1.1 Existenzgründungsprämie	98
2.1.1.2 Meistergründungsprämie	109

	Seite
2.1.2 Das Berliner Förderumfeld	114
2.1.3 Maßnahmen anderer Bundesländer	115
2.1.4 Wertung	117
2.2 Übergreifende Finanzierungshilfen für Existenzgründungen, Investitionen und Betriebsmittelausstattung	121
2.2.1 Maßnahme der Strukturprogramme: Sonderfonds zur Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen	121
2.2.2 Das Berliner Förderumfeld	130
2.2.3 Programme anderer Bundesländer	131
2.2.4 Wertung	133
2.3 Beratung	136
2.3.1 Maßnahme der Strukturprogramme: Management Berlin GmbH (MBG)	136
2.3.2 Das Berliner Beratungsumfeld	139
2.3.3 Wertung	140
<b>3 Absatzförderung</b>	<b>145</b>
3.1 Maßnahmen der Strukturprogramme	145
3.1.1 Zuschüsse für Reisende und Handelsvertreter	145
3.1.2 Teilnahme an Gemeinschaftsständen im Inland	153
3.1.3 Teilnahme an Auslandsmessen	162
3.2 Andere Programme zur Absatzförderung	167
3.2.1 Aktivitäten der Berliner Absatz-Organisation (BAO)	167
3.2.2 Messförderung des Bundes	168
3.3 Maßnahmen anderer Bundesländer	169
3.4 Wertung	171
<b>4 Forschungsförderung</b>	<b>182</b>
4.1 Maßnahme der Strukturprogramme: Anschubfinanzierung für zukunftsorientierte Technologien in den Bereichen Verkehr, Energie und Umwelttechnik	182
4.2 Das Förderumfeld	195

	Seite
4.3 Wertung	200
4.3.1 Formale Kriterien zur Urteilsbildung	200
4.3.2 Weiterreichende, regionalwirtschaftliche Gesichtspunkte	206
<b>5 Besondere Maßnahmen der Strukturprogramme</b>	<b>209</b>
5.1 Gesellschaft für neue Berufe (GNB)	209
5.2 Modellversuch Arbeitszeitflexibilisierung	214
<b>C Zusammenfassung und Fazit</b>	<b>216</b>
1 Ansatzpunkte der Berliner Strukturprogramme	216
2 Ergebnisse der Untersuchung	218
3 Übergreifende Empfehlungen	234
 Fußnoten	 236
 Literaturverzeichnis	 237
 Anhang I: Andere Förderprogramme des Landes Berlin und des Bundes	 241
 Anhang II: Detailtabellen	 259

## Tabellenverzeichnis

		Seite
Tab. 1.1	Befragung zum Innovationsfonds: Projektstand, Finanzierung, Beschäftigungswirkungen	68
Tab. 1.2	Befragung zum Innovationsfonds: Bewertung, andere Förderungen, VC-Gesellschaften	69
Tab. 1.3	Förderprogramm Technologieberatung: Bewilligungen in den Jahren 1984 und 1985	81
Tab. 1.4	Förderprogramm Zuschuß für Innovationsassistenten: Verteilung nach Unternehmensgrößenklassen und Branchen	93
Tab. 1.5	Förderprogramm Zuschuß für Innovationsassistenten: Verteilung nach Unternehmensgrößenklassen und Zahl der beantragten Innovationsassistenten	94
Tab. 1.6	Förderprogramm Innovationspraktikum: Vermittelte Praktikanten 1984 bis April 1986	97
	Grafik: Inanspruchnahme des Förderprogramms: "Innovationsassistent"	92
	Fragebogen: Innovationsfonds	70
	Fragebogen: Technologieberatung	82
Tab. 2.1	Anträge und Bewilligungen für Existenzgründungsprämien in Berlin (West)	100
Tab. 2.2	Existenzgründungsprämien in Berlin (West) nach Wirtschaftsbereichen und Prämienhöhe im Jahr 1985	101
Tab. 2.3	Existenzgründungsprämien an Antragsteller in Berlin (West) nach Lebensalter und Wirtschaftszweig im Jahre 1985	103
Tab. 2.4	Die Bedeutung von ausgewählten Existenz- und Meistergründungsprämien bei der Existenzgründung	104
Tab. 2.5	Erhöhte Existenzgründungsprämien an technologieorientierte und innovative Gründer nach Wirtschaftszweigen und Prämienhöhe von 1984 bis Oktober 1986	105



		Seite
Tab. 2.6	Anträge und Bewilligungen für Meistergründungsprämien in Berlin (West) 1985	112
Tab. 2.7	Meistergründungsprämien in Berlin (West) an Antragsteller nach Lebensalter, Beruf und Inanspruchnahme anderer Programme	113
Tab. 2.8	Übersicht der Länderprogramme: Finanzielle Existenzgründungshilfen für kleine und mittlere Unternehmen	116
Tab. 2.9	Engagements des Sonderfonds für kleine und mittlere Unternehmen in Berlin (West) 1978 bis 1985	124
Tab. 2.10	Engagements des Sonderfonds für kleine und mittlere Unternehmen in Berlin (West) 1978 bis 1985	125
Tab. 2.11	Bislang erfolgreiche Engagements des Sonderfonds für kleine und mittlere Unternehmen in Berlin (West) nach Betriebsgrößenklassen und Wirtschaftszweigen	126
Tab. 2.12	Konkursfälle im Rahmen der Engagements des Sonderfonds für kleine und mittlere Unternehmen in Berlin (West) nach Wirtschaftszweig und Betriebsgröße 1978 bis 1985	128
Tab. 2.13	Übersicht der Länderprogramme: Hilfen in besonderen Situationen	132
Tab. 2.14	Bezuschulte Beratungsmaßnahmen in Berlin (West) 1983 bis 1985	141
Tab. 2.15	Zuschüsse für Handelsvertreter und Reisende: Anträge und Bewilligungen 1984 bis Mai 1986	147
Tab. 2.16	Antragsteller auf Zuschüsse für Handelsvertreter und Reisende in Berlin (West) nach Branchen und Betriebsgrößenklassen 1984 bis Mai 1986	148
Tab. 2.17	Antragsteller auf Zuschüsse für Handelsvertreter und Reisende in Berlin (West) nach Branchen und Fördervolumen 1984 bis Mai 1986	150
Tab. 2.18	Berliner Gemeinschaftsstände nach Messen und Branchenzugehörigkeit der Teilnehmer 1982 bis April 1986	155
Tab. 2.19	Berliner Gemeinschaftsstände nach Messen und Betriebsgrößenklassen der Teilnehmer 1982 bis April 1986	157

		Seite
Tab. 2.20	Förderung ausländischer Messebeteiligung: Bewilligungen 1984 bis 1986	164
Tab. 2.21	Geförderte Beteiligungen Berliner Betriebe an Auslandsmessen nach Branchen und Anzahl der Beteiligten	165
Tab. 2.22	Geförderte Beteiligung Berliner Betriebe an Auslandsmessen nach Branchen und Fördervolumen	166
Tab. 2.23	Messeförderung des Bundes und der Bundesländer	170
Tab. 2.24	Anschubfinanzierung in Berlin (West): Projekte nach Laufzeit und Forschungsstand	188/89
Tab. 2.25	Anschubfinanzierung in Berlin (West): Projektfinanzierung und Mittelverbrauch	190/91
Tab. 2.26	Anschubfinanzierung in Berlin (West): Beschäftigungseffekte während der Forschungsphase 1982 bis 1989	196/97
Tab. 2.27	Anschubfinanzierung in Berlin (West): Produktionseffekte in Berlin im Rahmen der Vermarktung der Forschungsergebnisse	198/99
Tab. 2.28	Anschubfinanzierung in Berlin (West): Wertung	202/03

## **A Grundlagen**

### **1 Problemstellung und Untersuchungsziel**

Das Angebot von Arbeitsplätzen wird in hohem Maße von der Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen bestimmt. Drei Viertel der im verarbeitenden Gewerbe Berlins arbeitenden Personen sind in Betrieben mit weniger als 1000 Beschäftigten tätig. Dennoch haben sich Wirtschaftspolitik und -wissenschaft lange Zeit vor allem mit Großbetrieben befaßt. Erst in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre rückten auch kleine und mittlere Unternehmen in den Mittelpunkt des Interesses. Ausschlaggebend dafür waren mehrere Gründe: Zum einen konnte mit einer allein auf große Unternehmen zielenden Wirtschaftspolitik die insgesamt unbefriedigende Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt nicht verhindert werden. Zum anderen waren es ordnungspolitische Erwägungen und technologische Entwicklungen, die eine Verlagerung in der Wirtschaftspolitik einleiteten. Nicht zuletzt zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang die Untersuchungen von Birch<sup>1)</sup>, der nachgewiesen hat, daß die in den siebziger Jahren verzeichneten Beschäftigtenzuwächse in den USA hauptsächlich bei kleinen und mittleren Unternehmen stattgefunden haben. Neue Arbeitsplätze sind in den USA aber vor allem in den Dienstleistungen und hier wiederum in Bereichen mit einfachen Arbeitsanforderungen und unterdurchschnittlicher Entlohnung entstanden, während im produzierenden Gewerbe ein kontinuierlicher Rückgang zu verzeichnen war. Ein Faktum, das bei der Interpretation dieser Beschäftigungsentwicklung zunächst übersehen, dann häufig nicht beachtet wurde.

Die seit Ende der siebziger Jahre zu verzeichnende Ausweitung der Strukturpolitik zielte einmal auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Betriebe. Die Aktivierung des heimischen Humankapitals sowie verstärkte Ansiedlungsreize für außerstädtische Betriebe und Gründer standen dabei im Mittelpunkt vielfältiger Maßnahmen. Zum anderen erhielt die Technologiepolitik einen zentralen Stellenwert. Der Grund: die als "Basis-Technologie" geltende Mikroelektronik hat einen umfassenden, viele Bereiche von Gesellschaft und Wirtschaft durchdringenden Prozeß eingeleitet: Neue Tätigkeitsfelder entstanden, Arbeitsgänge haben sich verändert oder sind durch maschinelle Leistungen ersetzt

worden. Es ist heute unbestritten, daß die Beschäftigtenentwicklung in hohem Maße davon bestimmt wird, wie es gelingt, den durch die neuen Technologien ausgelösten strukturellen Wandel zu bewältigen. In allen Industrieländern sind wirtschaftspolitische Maßnahmen zur besseren Anpassung an den strukturellen Wandel ergriffen worden. Sie reichen von Zuschüssen für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen und technologieorientierter Beratung über den Ausbau von technologieerfördernden Systemen bis hin zur Förderung technologieorientierter Unternehmensgründungen. Mit diesen Maßnahmen will man nicht nur der Gefahr begegnen, weitere Arbeitsplätze zu verlieren, sondern gleichzeitig die Schaffung neuer Arbeitsplätze begünstigen. Wichtig ist dabei, daß die neuen Technologien bei produktionsnahen Dienstleistungen wie bei der Produktion selbst auch Kleinunternehmen Chancen geben und damit der regionalen Wirtschaftspolitik neue Gestaltungsspielräume eröffnen.

Berlin ist eine Region, die durch die neuen Technologien einerseits besonders gefährdet erscheint, der sich aber andererseits auch neue Perspektiven eröffnen können. Gefährdet ist Berlin insoweit, als die heimische Industrie über flache und an das Personal nur geringe Anforderungen stellende Produktionen verfügt. Hier sind die Automatisierungspotentiale besonders groß, entsprechend gefährdet sind die Arbeitsplätze. Der in den siebziger Jahren im Vergleich zur gesamten Volkswirtschaft in Berlin überdurchschnittliche Rückgang der Zahl industriell Beschäftigter ist nicht zuletzt Ausdruck der besonderen Berliner Fertigungsstruktur.<sup>2)</sup> Die Chancen der Stadt bestehen in ihrem großen Forschungspotential und der Möglichkeit, dieses auch für die regionale Wirtschaft zu nutzen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die neuen Technologien bessere Voraussetzungen für Unternehmensgründungen schaffen und kleinen und mittleren Unternehmen neue Absatzfelder eröffnen. Hervorzuheben sind die Anwendungsfelder der Mikroelektronik, wo häufig Fertigung und produktionsnahe Dienstleistungen eng miteinander verzahnt sind.

Berlin verfügte im Jahre 1983 über knapp 2.200 Betriebe des verarbeitenden Gewerbes; davon hat die Hälfte weniger als 10 Beschäftigte, ein weiteres Viertel fällt in die Beschäftigtengrößenklasse 10 bis unter 20. Die Betrachtung nach Branchen zeigt, daß die allgemein als technologieintensiv

geltenden Zweige ADV, Chemie, Feinmechanik/Optik, Elektrotechnik und Maschinenbau ein Drittel der Kleinbetriebe mit bis zu zwanzig Beschäftigten stellen. Auch wenn die in der Statistik vorgenommene traditionelle Abgrenzung des verarbeitenden Gewerbes wegen der hier fehlenden produktionsnahen Dienstleistungen nur noch eingeschränkt ein Bild des relevanten Bereichs vermitteln kann, so geben diese Zahlen gleichwohl eine Vorstellung über die Größenordnungen. Das DIW hatte in seinem Gutachten die Zahl der Forschung und Entwicklung (FuE) betreibenden Betriebe in Berlin auf 600 bis 700 geschätzt.<sup>3)</sup>

Berlin war zwar nicht das erste Bundesland, in dem die Wirtschaftspolitik verstärkt auf kleine und mittlere Betriebe, Existenzgründungen und Verbesserung des Technologietransfers ausgerichtet wurde, doch gilt Berlin heute als eine Region, in der diese Politik sehr weit ausgebaut worden ist. Bei einigen Maßnahmen hat die Stadt sogar eine Vorreiterrolle übernommen.

Die wirtschaftspolitischen Aktivitäten, die den Strukturwandel von unten - d.h. über Unternehmensneugründungen oder die Expansion kleiner und mittlerer Unternehmen - einleiten sollen, sind im wesentlichen in den vier Strukturprogrammen des Berliner Senats dokumentiert. Das erste "Strukturprogramm für neue Arbeitsplätze in Berlin" wurde am 15. Juni 1982, das letzte "Strukturpolitische Maßnahmen zur Förderung von Innovationen und Arbeitsplätzen in Berlin" am 30. April 1985 verabschiedet. Die dort verankerten Maßnahmen sind zeitlich befristet, bei einigen stehen demnächst die Entscheidungen über Verlängerung, Modifizierung oder Aufhebung an. Der Senator für Wirtschaft und Arbeit hat deshalb das DIW mit der Durchführung einer Wirkungsanalyse ausgewählter Programme beauftragt.

Die Untersuchung konzentriert sich auf den Bereich der Klein- und Kleinstunternehmen und die auf diesen Kreis zielenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen Berlins. Ausgeklammert bleiben mithin Förderprogramme wie "FuE in Berlin", "FuE-Personalkostenzuschuß", "Förderung technologieorientierter Unternehmensgründungen (TOU)" sowie die im Berlinförderungsgesetz (BerlinFG) verankerten Vergünstigungen. Von daher sind auch die Aussagen dieser Analyse begrenzt. Indem sie sich aber mit