



Cluster-Politik der Staatsregierung vor dem Aus?

Dr. Thomas Beyer fordert Mitsprache des Parlaments bei neuerlicher Offensive. Staatsregierung soll berichten: Warum entfallen die Cluster Medizintechnik und Logistik, deren Sitz sich in der Metropolregion Nürnberg befindet.

Vor fünf Jahren startete die Staatsregierung die sogenannte Cluster-Offensive mit einem großen Aufschlag: Besonders aussichtsreiche Industrie- und Wirtschaftsbereiche sollten gezielt mit staatlichen Mitteln gefördert werden. Damit wollte die Staatsregierung die Entstehung von Netzwerken zwischen Wissenschaft und Praxis, zwischen Produktion und Anwendung unterstützen. Die Fraunhofer-Gesellschaft hat nun eine Evaluierung des Verlaufs der Cluster-Offensive vorgelegt. Darin wird unter anderem eine Reduzierung der Zahl der Cluster und ein Neuzuschnitt der Finanzausstattung empfohlen. Für den SPD-Wirtschaftssprecher **Dr. Thomas Beyer** sind dies Alarmzeichen dafür, dass die Cluster-Offensive offenbar kein Erfolg ist. Er fordert daher in einem aktuellen Antrag einen Bericht der Staatsregierung. Sie soll insbesondere darauf eingehen, warum die Cluster Medizintechnik und Logistik entfallen, deren Sitz sich in der Metropolregion Nürnberg befindet.

Dr. Thomas Beyer hat die Details der Evaluation und die Folgen daraus in seiner Pressekonferenz „**Cluster-Politik der Staatsregierung vor dem Aus?**“ am Dienstag, **18. Oktober** um **12 Uhr**, im Bayerischen Landtags erläutert.

Der Berichts Antrag der SPD-Landtagsfraktion (PDF):
[„Neugestaltung der Cluster-Offensive nicht ohne das Parlament“](#)



Die Vorlage zu seiner Pressekonferenz hat folgenden Wortlaut:

I. Cluster-Politik

Die Initiierung von Clustern (*engl.* „Klumpen“) ist seit den 1990er Jahren ein gängiges Instrument der Wirtschaftsstruktur-, Regional- und insbesondere Industriepolitik. Der von Michael E. Porter begründete Politikansatz zielt auf eine Organisationsform wirtschaftlicher Aktivitäten, die durch Vernetzung und Abstimmung eine höhere Produktivität und mehr Innovation erzeugen will, als in unverbundenen Strukturen. Cluster-Politik fördert die Verknüpfung von Wissenschaft und Praxis, die Zusammenarbeit zwischen Produktion und Anwendungstufen und vor allem die räumliche Vernetzung der Akteure des Wirtschaftsprozesses. Cluster-Politik ist nach ihrem Grundverständnis *regionale Wirtschaftspolitik*. Durch die Vernetzung der Betriebe in einer Region mit der Wissenschaft sollen Formen der Zusammenarbeit und Kristallisationsstrukturen entstehen, die auch im internationalen Wettbewerb bestehen können.

II. Probleme der Cluster-Politik der Staatsregierung seit 2006

Vor diesem Hintergrund hat die Bayerische Staatsregierung im Februar 2006 unter dem damaligen Wirtschaftsminister Erwin Huber Cluster-Politik als „neuen Schwerpunkt“ und „neues Element der bayerischen Modernisierungsstrategie zum Ausbau des Wirtschafts- und Wissenschaftsstandortes Bayern“ ausgerufen.

Die SPD-Landtagsfraktion hat diese Aktivitäten von Anfang an intensiv begleitet und auf ihre offenkundigen Fragwürdigkeiten hingewiesen.

So hat das Selbstverständnis der Bayerischen Staatsregierung die Cluster-Politik ganz überwiegend einseitig auf die Förderung hochtechnologie-getriebener Wirtschaftsbranchen ausgerichtet. Erwin Huber hielt zum damaligen Zeitpunkt fest, die Cluster-Politik sei „die nächste, konsequent auf die High-Tech-Offensive folgende Stufe offensiver bayerischer Innovationspolitik“.

Demgegenüber trat der regional ausgerichtete und gerade auf die Stärkung der mittelständischen Akteure ausgerichtete eigentliche Ansatz einer Cluster-Politik - von einzelnen insbesondere dem Einfluss der Branche geschuldeten Ausnahmen (Cluster „Forst und Holz“ und „Ernährung“) - nahezu vollständig in den Hintergrund.

Für den Industriestandort bayernweit wichtige, klassische Industriebereiche wie Maschinen- und Werkzeugbau oder Keramische Industrie blieben und bleiben bei der Cluster-Politik bis heute außen vor.

Schon die bis 2011 gültige Zusammensetzung der Cluster ließ nach Festlegung und Abgrenzung der einzelnen Bereiche seitens der Staatsregierung keine klaren und einheitlichen Kriterien erkennen.



Als Cluster wurden von 2006 – 2011 geführt:

1. Cluster „Biotechnologie“
2. Cluster „Luft- und Raumfahrt“
3. Cluster „Informations- und Kommunikationstechnik“
4. Cluster „Umwelttechnologie“
5. Cluster „Medizintechnik“
6. Cluster „Automotive“
7. Cluster „Chemie“
8. Cluster „Sensorik und Leistungselektronik“ (2 Teilcluster)
9. Cluster „Ernährung“
10. Cluster „Forst und Holz“
11. Cluster „Finanzdienstleistungen“
12. Cluster „Medien“
 - Teilcluster Audiovisuelle Medien
 - Teilcluster Druck und Printmedien
13. Cluster „Energietechnik“
14. Cluster „Bahntechnik“
15. Cluster „Logistik“
16. Cluster „Nanotechnologie“
17. Cluster „Mechatronik und Automation“
18. Cluster „Neue Werkstoffe“
19. Cluster „Satellitennavigation“

Die Willkürlichkeit bei der Einteilung der Cluster zeigt sich auch daran, dass bei der Einführung 2006 zwischen 3 „Grundtypen“ von Clustern durch die Staatsregierung unterschieden wurde:

- High-Tech-Cluster
- produktionsorientierte Cluster
- Querschnittstechnologien.

Im Jahr 2009 sprach die Staatsregierung dagegen – ohne Veränderung des inhaltlichen Zuschnitts der Cluster – davon, die Cluster-Offensive Bayern bringe eine Vernetzung in 19 „Kompetenzfeldern“:

- Mobilität
- Materialentwicklung
- Mensch und Umwelt
- Informations- und Elektrotechnik
- Dienstleistungen und Medien.



III. Neuausrichtung 2011

Wirtschaftsminister Martin Zeil hat ausweislich der Presseinformation in der Kabinettsitzung am 8. Juni 2011 eine Umgestaltung und Neuausrichtung der Cluster-Offensive Bayern und deren „Perspektiven für die Jahre 2012 bis 2015“ vorgestellt.

Obwohl unter Berufung auf eine durch die Fraunhofer-Gesellschaft zu Jahresbeginn 2011 erstellte Expertise die bisherige Cluster-Politik als „Erfolgsmodell“ gefeiert wurde, hat die Staatsregierung gleichzeitig umfangreiche „Maßnahmen zur Optimierung“ derselben beschlossen.

Zentraler Bestandteil dessen ist die „Konzentration“, tatsächlich Rücknahme der staatlichen Fördermittel auf nur noch 16 Cluster. Diese sollen sein: Automotive, Bahntechnik, Chemie, Druck-/Printmedien, Energietechnik, Ernährung, Finanzdienstleistungen, Forst/Holz, Informationstechnologie, Leistungselektronik, Luft- und Raumfahrt/Satellitennavigation, Mechatronik und Automation, Nanotechnologie, Neue Werkstoffe, Sensorik sowie Umwelttechnologie.

Die bisherigen Cluster audiovisuelle Medien, Biotechnologie, Logistik sowie Medizintechnik werden nicht mehr fortgeführt. Die Rede ist hier von einer „Umstrukturierung in Form von Netzwerken“.

Die beiden Cluster Luft- und Raumfahrt sowie Satellitennavigation werden „zur Hebung von Synergien“ zusammengelegt. Die bisherigen Teilcluster Leistungselektronik und Sensorik werden zu eigenständigen Clustern.

Während das Wirtschaftsministerium noch im Mai 2009 öffentlich erklärt hatte, es werde „sichergestellt, dass die Cluster-Plattformen sich im Laufe der nächsten Jahre zu inhaltlich und finanziell zu beträchtlichen Teilen von Unternehmen getragenen Einrichtungen entwickeln“, wird für die Fortführung der Cluster im Zeitraum 2012/2015 ein „Fördervolumen von 21,6 Millionen Euro“ zur Verfügung gestellt. Gegenüber den seit Projektbeginn bis Mitte 2011 für die Cluster-Politik seitens der Staatsregierung angegebenen 40 Millionen Euro ist angesichts der kürzeren Projektlaufzeit und der um 1/5 reduzierten Zahl an Clustern also faktisch keine nennenswerte Steigerung des Eigenanteils insbesondere der Industrie vorgesehen.

Dies räumt mittelbar auch die Staatsregierung ein, wenn es heißt: „Gleichzeitig arbeiten die Cluster weiter daran, das finanzielle Engagement der beteiligten Unternehmen zu steigern. Deren Engagement muss bis zum Jahr 2015 auf mindestens 50 % steigen – für jeden Euro vom Staat müssen die Cluster mindestens 1 Euro selbst erwirtschaften.“



Im Jahre 2014 soll eine Überprüfung der Leistungsfähigkeit der Cluster „als Basis für eine darauf abgestimmte weitere staatliche Unterstützung“ erfolgen. Sie soll es ermöglichen, „rechtzeitig Anpassungen zum Ende der 2. Förderperiode im Jahr 2015 vornehmen zu können“.

IV. Klärungsbedürftige Fragen

Inhalte wie auch Art und Weise der seitens der Staatsregierung vorgenommenen „Optimierung“ der Cluster-Politik werfen eine **Reihe von Fragen auf, die einer öffentlichen Diskussion im Parlament bedürfen.**

Hier seien nur einige genannt.

- Welche **Kriterien** legt die Bayerische Staatsregierung tatsächlich im Rahmen der Bewertung der bisherigen Arbeit der einzelnen Cluster an? Wirtschaftsminister Zeil spricht im Kabinett davon, die Cluster-Offensive Bayern sei „ein Erfolgsmodell“, obwohl die Evaluierung der Fraunhofer-Gesellschaft für gerade 4 der 19 Cluster eine „Verortung im Spitzenfeld“ vornimmt. Dagegen heißt es weiter: „Der Großteil der Cluster befindet sich im Mittelfeld“.
- Für 5 Cluster hält die Fraunhofer-Gesellschaft „eine Überprüfung der Notwendigkeit der staatlichen Förderung und ggf. eine grundlegende Neupositionierung aus verschiedensten Gründen (für) sinnvoll“. Weder dort noch seitens der Staatsregierung wird klar, worauf sich diese Aussagen im Einzelnen beziehen. Klärungsbedürftig ist auch, warum unter den ausdrücklich zu überprüfenden Clustern seitens der Fraunhofer-Gesellschaft der Cluster „Automotive“ aufgeführt wird, den die Staatsregierung aber ohne jede Diskussion und ersichtlich unverändert zur Weiterführung vorsieht?
- Wie kommt die Staatsregierung zur Bewertung einer „eindeutigen“ Wirksamkeit der Cluster-Politik für den **Mittelstand**, wenn andererseits die Fraunhofer-Gesellschaft für die „Wirkungen im FuE-Bereich“ eine deutlich geringere Wirksamkeit der Aktivitäten für Unternehmen bis 50 Mitarbeiter feststellt?
- Welche **Reichweite** kommen den Cluster-Aktivitäten tatsächlich zu? Das Ministerium feiert die Beteiligung von 5 000 bayerischen Unternehmen als Ausweis des vermeintlichen Erfolges der Cluster-Strategie. Bezogen auf rund 20 Cluster und 5 Jahre Laufzeit hätte die Cluster-Politik damit pro Cluster und Jahr durchschnittlich 50 bayerische Unternehmen angesprochen. Hierfür ist ein **Finanzaufwand** von 40 Millionen Euro **deutlich zu hinterfragen**. Wäre eine zielgerichtete Stärkung mittelständischer Betriebe mit diesen staatlichen Mitteln nicht deutlich sinnvoller?
- Was sind die Gründe dafür und wie bewertet die Bayerische Staatsregierung, dass es ersichtlich bislang innerhalb der Laufzeit der Cluster-Offensive **nicht gelungen** ist, den **Eigenfinanzierungsanteil** der Unternehmen **zu erhöhen**?



- Wieso scheitert eine stärkere Eigenfinanzierung der Cluster-Aktivitäten durch die beteiligten Unternehmen, wenn die Staatsregierung andererseits die „Einwerbung von rund 70 Millionen Euro an Bund- und EU-Mitteln für die Mitgliedsunternehmen“ hervorhebt?
- Welche Gründe führten im Einzelnen tatsächlich dazu, dass die **Cluster** audiovisuelle Medien, Biotechnologie, Logistik und Medizintechnik **nicht fortgeführt** werden?
- Warum wurde seitens der Staatsregierung ersichtlich keine Überprüfung vorgenommen, welche **anderen Wirtschaftsbereiche** in die Cluster-Politik aufgenommen werden sollen?
- Warum wurde etwa der Bereich der „Sozial- und Gesundheitswirtschaft“ der seitens des Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Frauen zutreffend als einer der **wachstums- und beschäftigungszuwachsstärksten Wirtschaftsbereiche** Bayerns anzusehen ist, nicht einbezogen, während andererseits etwa der Bereich der Finanzdienstleistungen aber auch der Bereich der Ernährungs- und Forstwirtschaft Gegenstand der staatlichen Unterstützung bleiben?
- Warum nimmt erkennbar der eigentliche Schwerpunkt von Cluster-Politik als **regionale Wirtschaftspolitik** in der Konzeption der Staatsregierung keine eigenständige Bedeutung ein? Wie ist zu erklären, dass mit den Clustern „Logistik“ und „Medizintechnik“ 2 für die Europäische Metropolregion Nürnberg besonders wichtige Wirtschaftsbereiche aus der Cluster-Politik der Staatsregierung herausgenommen werden. Bislang beherbergt die EMN 7 Sitze von (Teil-)Clustern. Ihre Position wird in der künftigen Cluster-Strategie der Staatsregierung nachhaltig geschwächt.
- Warum meidet das Wirtschaftsministerium bei einer weitreichenden Neustrukturierung und Veränderung eines von demselben als „wichtigen Pfeiler“ der bayerischen Wirtschaftspolitik bezeichneten Bereich die offene und gebotene **parlamentarische Diskussion**?

V. Initiative der SPD-Landtagsfraktion

Die SPD-Landtagsfraktion hat mit dem Antrag „Neugestaltung der Cluster-Offensive nicht ohne das Parlament“ zu Drucksache 16/9652 vom 28.09.2011 die offenen Fragen aufgegriffen. Sie fordert die Staatsregierung auf, im zuständigen Ausschuss für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie baldmöglichst über die Umgestaltung und Fortführung der „Cluster-Offensive Bayern“ in den Jahren 2019 bis 2020 zu berichten.