

045783/EU XXIII.GP
Eingelangt am 21/10/08

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 17.10.2008
KOM(2008) 652 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS
DER REGIONEN**

Auf dem Weg zu Clustern von Weltrang in der Europäischen Union:

{SEC(2008) 2637}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Auf dem Weg zu Clustern von Weltrang in der Europäischen Union:

Die Umsetzung der breit angelegten Innovationsstrategie

EINLEITUNG

Nachhaltiges Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen in der EU hängen zunehmend von Exzellenz und Innovation ab, den wichtigsten Motoren für die Wettbewerbsfähigkeit Europas. Dieser Tatsache hat die EU Rechnung getragen, indem sie 2006 eine breit angelegte Innovationsstrategie¹ angenommen und die Stärkung von Clustern in Europa zu einer der neun strategischen Prioritäten für eine erfolgreiche Innovationsförderung² gemacht hat.

Die Vorlage des Europäischen Cluster-Memorandums (European Cluster Memorandum)³, das auf den Erfahrungen mit clusterpolitischen Maßnahmen auf regionaler, nationaler und EU-Ebene aufbaute, markierte im Januar 2008 einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur weiteren Förderung der Entwicklung von Clustern. Und unlängst betonten die Staats- und Regierungschefs der EU, dass die Rahmenbedingungen für Innovation besser koordiniert werden müssen, unter anderem „*durch verbesserte Verbindungen zwischen Forschung und Wirtschaft, durch Innovationscluster von Weltrang und die Entwicklung von regionalen Clustern und Netzen*“⁴.

Ein Cluster kann im weiten Sinne definiert werden als Gruppe von Unternehmen, miteinander verbundenen Wirtschaftsakteuren und Einrichtungen, deren Standorte nahe beieinander liegen und die eine hinreichende Größenordnung erreicht haben, um in ihrer jeweiligen Spezialisierung Fachwissen, Dienste, Ressourcen, Lieferbeziehungen und Kompetenzen entwickeln zu können⁵. Clusterpolitiken werden je nach Geltungsbereich und Zielsetzung auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene konzipiert und umgesetzt. Aufgabe der Gemeinschaft ist es, Bestrebungen dieser Art zu erleichtern und zu ergänzen, insbesondere durch Verbesserung der Rahmenbedingungen, Förderung von Exzellenz und unternehmerischer Initiative in Forschung und Bildung, Förderung besserer Verbindungen zwischen Wirtschaft (vor allem KMU) und Forschung und Anregung zum gegenseitigen Lernen (Policy-Learning) sowie zur EU-weiten Zusammenarbeit von Clustern. In diesem

¹ Siehe Mitteilung der Kommission: „*Kenntnisse in die Praxis umsetzen: Eine breit angelegte Innovationsstrategie für die EU*“, KOM(2006) 502 endg., abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0502de01.pdf.

² Schlussfolgerungen der Ratstagung vom 4. Dezember 2006 (Wettbewerbsfähigkeit): http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/91989.pdf.

³ Siehe www.proinno-europe.eu/NWEV/uploaded_documents/European_Cluster_Memorandum.pdf.

⁴ Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Brüssel (13.-14. März 2008): http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/99410.pdf.

⁵ Siehe begleitendes Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen (in Englisch) über „das Konzept der Cluster und der Clusterpolitik und ihre Rolle für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation: Die wichtigsten statistischen Ergebnisse und Erfahrungen“, SEC(2008)2637.

Zusammenhang sind die weitere Vollendung des Binnenmarktes und die Entwicklung eines wettbewerbsfähigen europäischen Forschungsraums von zentraler Bedeutung.

In der vorliegenden Mitteilung wird ein strategischer Rahmen für bessere Komplementaritäten und Synergien zwischen den unterschiedlichen politischen Ebenen entworfen mit dem Ziel, die Entwicklung von mehr Clustern von Weltrang in der EU zu unterstützen.

1. FÖRDERUNG VON CLUSTERN IN DER EU – POLITISCHE ERGEBNISSE

Cluster sind überwiegend marktorientiert. Die erfolgreichsten Cluster entstehen meistens spontan als Ergebnis natürlicher Wettbewerbsvorteile, durch das Spiel der Marktkräfte oder ganz einfach durch Zufall. Dank gezielter Clusterpolitiken in den Mitgliedstaaten, insbesondere seit Ende der 1990er Jahre, kommt es indessen immer häufiger vor, dass vorausschauende politische Maßnahmen, Unternehmensinitiativen oder erstklassige Hochschulen und Forschungsinstitute eine maßgebliche Rolle bei der Entstehung starker Cluster gespielt haben, indem sie als Katalysatoren fungierten und dabei halfen, das wirtschaftliche und wissenschaftliche Potenzial einzelner Regionen freizusetzen.

Die Entwicklung der Clusterpolitik steht in der EU zwar insgesamt noch in den Anfängen, sie gewinnt jedoch an Dynamik. Die Konzepte für die Clusterpolitik sind in der EU unterschiedlich. Eine Standardlösung gibt es hier wohl nicht. Während an unterschiedlichen Orten unterschiedliche Instrumente und Mechanismen zur Unterstützung von Clustern eingesetzt werden, werden sie zunehmend dazu genutzt, den strukturellen Wandel voranzutreiben, bestimmten Industriebranchen wie etwa der maritimen Wirtschaft⁶ neuen Auftrieb zu geben und für andere Politikbereiche wie Forschung, Innovation und Regionalpolitik einen geeigneten Rahmen zu bieten. Dies hat dazu geführt, dass Cluster heute ein wichtiger Bestandteil der wirtschaftlichen Realität in Europa sind. So hat beispielsweise die Europäische Beobachtungsstelle für Cluster (European Cluster Observatory)⁷ rund 2 000 statistisch signifikante Cluster ermittelt, definiert als regionale Konzentrationen von dicht beieinander angesiedelten Industrie- und Dienstleistungsbranchen. Daraus ergibt sich, dass 38 % der europäischen Arbeitskräfte in Unternehmen beschäftigt sind, die zu solchen Clustern, also stark räumlich konzentrierten Sektoren, gehören.

Die Gemeinschaft akzeptiert zwar voll und ganz die Marktorientiertheit von Clustern, hat jedoch wesentlich zur Förderung der Entstehung und der Exzellenz von Clustern beigetragen. Seit Beginn der 1980er Jahre haben die für wirtschaftliche Entwicklung zuständigen Behörden die kohäsionspolitischen Instrumente genutzt, um Innovationsstrategien einschließlich der Clusterförderung zu entwickeln. Inzwischen ist dies auch in die europäische Reformagenda für Wachstum und Beschäftigung⁸ aufgenommen worden, und im laufenden

⁶ Siehe Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen über maritime Cluster unter: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/Maritime_clusters_SEC_2007_1406.pdf.

⁷ Siehe <http://www.clusterobservatory.eu> oder das begleitende Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen.

⁸ Siehe die Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/growthandjobs/guidelines/index_de.htm.

Programmzeitraum (2007-2013) sind rund 86 Mrd. EUR – das entspricht 25 % der Gesamtmittel des Kohäsionsfonds – für Forschung und Innovation bereitgestellt worden⁹.

In den strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft für den Zeitraum 2007-2013, die vom Rat am 6. Oktober 2006 angenommen wurden¹⁰, werden die Mitgliedstaaten und die Regionen ausdrücklich ermutigt, im Rahmen ihrer Strategien für wirtschaftliche Reformen starke Cluster zu fördern. Auch im überarbeiteten EU-Rahmen für staatliche Beihilfen wird der mögliche Nutzen staatlicher Unterstützung anerkannt, indem bestimmte, gezielte Unterstützungsmaßnahmen für die Entwicklung von Clustern zugelassen werden¹¹.

Mit der Initiative „Regionen für den wirtschaftlichen Wandel“¹² unterstützt die Kommission transnationale Netze von Regionen in ihren Bemühungen, ihre regionalen Innovationssysteme, in denen Clusterpolitiken eine herausragende Rolle spielen können, zu verbessern. Die im Rahmen von RP7 durchgeführte Initiative „Wissensorientierte Regionen“¹³, die Teil der Politik für den Europäischen Forschungsraum (EFR)¹⁴ ist, soll das Forschungspotenzial der europäischen Regionen durch die Erarbeitung forschungsbasierter Strategien stärken, indem zur Entwicklung forschungsorientierter Cluster aus Hochschulen, Forschungszentren, Unternehmen und regionalen Behörden angeregt und ihre Zusammenarbeit unterstützt wird. Darüber hinaus zielt der Bereich Forschungsinfrastrukturen des Programms „Kapazitäten“ im RP7 darauf ab, die Nutzung und Entwicklung bestehender und neuer exzellenter Forschungsinfrastrukturen von gesamteuropäischem Interesse zu optimieren¹⁵. Die Mitgliedstaaten können daher auf eine umfangreiche Unterstützung für Forschung und Innovation, einschließlich der Clusterentwicklung, aus verschiedenen EU-Instrumenten zählen.

Die guten Gesamtfortschritte, die bei der Förderung einer engeren Zusammenarbeit zwischen Clusterprogrammen unterschiedlicher Mitgliedstaaten und Regionen erzielt wurden, werden durch Vereinbarungen und gemeinsame Pilotprojekte zur Unterstützung von Clusteraktivitäten belegt. Die Europäische Cluster-Allianz (European Cluster Alliance)¹⁶ hat einen besonders wertvollen Beitrag dazu geleistet, indem sie eine große Anzahl von Ministerien und Behörden, die für die Konzeption und Umsetzung von Clusterpolitiken zuständig sind, zusammengebracht hat. Unterschiedliche öffentliche Verwaltungen arbeiten

⁹ Siehe Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen „Regions delivering innovation through Cohesion Policy“, SEK(2007) 1547 vom 14.11.2007.

¹⁰ Siehe http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_de.htm.

¹¹ Siehe Abschnitt 5.8 („Beihilfen für Innovationskerne“) des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation (ABl. C 323 vom 30.12.2006, S. 1), der besondere Vorschriften für Investitionsbeihilfen und Betriebsbeihilfen zur Belebung von Innovationskernen enthält. Diese Vorschriften gelten allerdings nicht ausschließlich, so dass Cluster auch für andere Beihilfearten in Frage kommen. Weitere Informationen über die Reform der staatlichen Beihilfen unter: http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/reform.cfm.

¹² Weitere Informationen über diese Initiative sind zu finden unter:

http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm.

¹³ Weitere Informationen über diese Initiative sind zu finden unter: http://cordis.europa.eu/fp7/capacities/regions-knowledge_en.html.

¹⁴ Im Grünbuch der Kommission „Der Europäische Forschungsraum: Neue Perspektiven“, KOM(2007) 161 vom 4.4.2007, wird eindeutig erklärt, dass der EFR „sich an den Eckpunkten eines leistungsstarken Netzes aus Forschungs- und Innovationsclustern orientieren“ sollte.

¹⁵ Weitere Informationen über die europäischen Aktivitäten im Bereich Forschungsinfrastrukturen stehen zur Verfügung unter: http://cordis.europa.eu/fp7/capacities/research-infrastructures_en.html.

¹⁶ Weitere Informationen über die European Cluster Alliance und wie man ihr beitreten kann, sind zu finden unter:

<http://www.proinno-europe.eu/index.cfm?fuseaction=page.display&topicID=223&parentID=0>.

jetzt enger zusammen. Das Ergebnis waren erste Schritte in Richtung auf eine EU-weite praktische Zusammenarbeit im Bereich der Clusterpolitik.

Auf einer nachgelagerten Ebene leistet die EU außerdem ergänzend konkrete Unterstützung für die transnationale Zusammenarbeit im operativen Bereich. Die Initiative Europe INNOVATM ¹⁷ im Rahmen des Programms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (Competitiveness and Innovation Programme – CIP) legt den Schwerpunkt in erster Linie auf die gemeinsame Entwicklung neuer oder besserer Instrumente, die von Clusterorganisationen zur Unterstützung innovativer KMU eingesetzt werden können, wodurch die Unterstützungsdienste für Cluster in Europa verbessert werden. Diese Initiative hat durch die Organisation von Cluster-Besuchsprogrammen und Vermittlungsveranstaltungen und die Vorbereitung von Partnerschaftsvereinbarungen zur Einrichtung offener sektoraler Unternehmensplattformen für Cluster dazu beigetragen, dass es heute mehr Verbindungen zwischen Clustern in der EU gibt¹⁸.

In Anbetracht der zentralen Rolle der KMU für die künftige Entwicklung Europas hat der Europäische Rat auch betont, dass die Einbindung innovativer KMU in Cluster erleichtert werden muss, insbesondere mit Blick auf die Förderung ihrer Internationalisierungsstrategien im Einklang mit dem vor kurzem auf den Weg gebrachten „Small Business Act“¹⁹.

2. DIE HERAUSFORDERUNGEN DER ZUKUNFT – NEUE POLITISCHE MAßNAHMEN SIND GEFRAGT

In Europa fehlt es nicht an Clustern, aber eine anhaltende Marktfragmentierung, mangelhafte Verbindungen zwischen Wirtschaft und Forschung und eine unzureichende Zusammenarbeit innerhalb der EU bewirken, dass Cluster in der EU nicht immer die erforderliche kritische Masse und die Innovationskapazität besitzen, um sich dem globalen Wettbewerb auf Dauer stellen und Leistungen von Weltklasse erbringen zu können.

Ebenso wie der internationale Wettbewerb zunimmt, wird auch der Druck, Exzellenz zu erreichen, immer stärker. Starke Cluster bieten eine fruchtbare Kombination aus unternehmerischer Dynamik, enger Vernetzung mit Wissenseinrichtungen von Spitzenniveau und verstärkten Synergien zwischen Innovationsakteuren. Sie tragen zum Aufbau einer wissensbasierten Wirtschaft und somit zum Erreichen der Ziele der Lissabonner Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung bei. Das Streben nach Exzellenz sollte daher eine hohe Priorität haben.

Im Zuge der wirtschaftlichen Erneuerung entstehen im Laufe der Zeit neue Cluster, während andere ihre Wettbewerbsvorteile verlieren. Dies ist ein gesunder, von den Marktkräften angetriebener Prozess; Cluster, die nicht funktionieren, sollten nicht künstlich am Leben erhalten werden. In solche Cluster sollten keine Subventionen fließen – dies würde den Wettbewerb untergraben und sogar die Entstehung neuer, wettbewerbsfähiger Cluster verhindern. Neue Clusterinitiativen sollten sorgfältig konzipiert sein und auf einer sehr klaren Grundlage aufbauen, die auf genau ermittelten Unternehmensinteressen, regionalen Stärken,

¹⁷ Weitere Informationen über die Initiative Europe INNOVA unter: <http://www.europe-innova.org>.

¹⁸ Weitere Informationen enthält der Bericht „Europe INNOVA Innovation and Clusters: The experience of 11 Networks“, abrufbar unter: www.europe-innova.org/index.jsp?type=page&cid=10337&lg=en.

¹⁹ Siehe Mitteilung der Kommission „Vorfahrt für KMU in Europa – Der „Small Business Act“ für Europa“, KOM(2008) 394, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/sba_de.htm.

spezifischen Kompetenzen, Wissenszentren von internationaler Exzellenz und Marktprognosen beruht. Wenn diese Voraussetzungen nicht gegeben sind, ist es unwahrscheinlich, dass eine Clusterinitiative Erfolg haben wird. Die Herausforderung besteht also darin, eine Ausbreitung von Clusterinitiativen mit wenig Aussichten auf langfristigen Erfolg zu vermeiden.

Die politisch Verantwortlichen auf allen Ebenen sollten sich darauf konzentrieren, die bestmöglichen Rahmenbedingungen zu schaffen, die der Innovation, der Exzellenz und der Zusammenarbeit in der EU förderlich sind. Zur Unterstützung dieses Ansatzes müssen gemeinsame Anstrengungen unternommen werden, damit es zu mehr Synergien und Komplementaritäten zwischen unterschiedlichen Politiken, Programmen und Initiativen kommt.

3. AUF DEM WEG ZU MEHR CLUSTERN VON WELTRANG IN DER EU

Der Schlüssel für die weitere Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit in Europa liegt im Streben nach Exzellenz auf allen Ebenen und in der bestmöglichen Nutzung des Potenzials von Clustern.

Eine wesentliche Rolle der Kommission bei der Unterstützung von der Exzellenz von Clustern besteht darin, die regionalen und nationalen Clusterpolitiken durch einen weiteren Abbau von Barrieren für Handel und Mobilität innerhalb der EU zu ergänzen. Ein gut funktionierender Binnenmarkt bietet die besten Bedingungen für eine verstärkte transnationale Zusammenarbeit und die Mobilität von Investitionen, Forschern und hoch qualifizierten Fachkräften, alles Voraussetzungen für die Entwicklung stärkerer Cluster in der EU. Die unlängst von der Kommission auf den Weg gebrachte europäische Partnerschaft für Forscher beispielsweise dürfte zur Beseitigung noch bestehender Hindernisse für die Mobilität von Forschern in der EU beitragen²⁰.

Die Kommission hat bereits angekündigt²¹, dass sie verstärkte Anstrengungen unternehmen wird, um sicherzustellen, dass die verschiedenen gemeinschaftlichen Finanzinstrumente strategischer und besser abgestimmt eingesetzt werden, damit die Mitgliedstaaten in der Lage sind, die Instrumente individuell entsprechend ihren eigenen strategischen Zielen und Bedingungen zu nutzen. Damit sie ihre optimale Wirkung entfalten können, müssen die jeweiligen Gemeinschaftsinstrumente, wie vom Ausschuss der Regionen empfohlen, entsprechend den regionalen und nationalen Anstrengungen zur Unterstützung von Clustern eingesetzt werden²².

²⁰ Siehe Mitteilung der Kommission „Bessere Karrieremöglichkeiten und mehr Mobilität: Eine europäische Partnerschaft für die Forscher“, KOM(2008) 317 endg., verfügbar unter: http://ec.europa.eu/research/era/specific-era-initiatives_de.html.

²¹ Mitteilung über „Wettbewerbsfähige europäische Regionen durch Forschung und Innovation“, KOM(2007) 474 endg., siehe <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0474:FIN:DE:PDF>.

²² Siehe die auf der 75. Plenarsitzung am 19. Juni 2008 angenommene Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu Clustern und Clusterpolitik, CdR 70/2008 rev.1 EN/o (ECOS-IV-024).

3.1. Verbesserung der Clusterpolitiken

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, die Einbeziehung clusterpolitischer Maßnahmen in ihre nationalen Reformprogramme im Rahmen der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung fortzusetzen und jährlich über die erzielten Ergebnisse zu berichten. Dies hilft den politischen Entscheidungsträgern dabei, erfolgreiche Clusterpolitiken auf nationaler und regionaler Ebene weiter auszugestalten und zum EU-weiten Austausch von Wissen und vorbildlichen Lösungen anzuregen. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die neue Generation der Kohäsionsprogramme eng auf die Nationalen Reformprogramme abgestimmt ist und einen erheblichen Beitrag zu ihrer Umsetzung leistet.

Außerdem versorgt die Europäische Beobachtungsstelle für Cluster die Politik mit neutralen, vergleichbaren Informationen über Clusterpolitiken und relative Clusterstärken in der EU. Dieser den Mitgliedstaaten angebotene Dienst der Cluster-Kartierung (Cluster Mapping), mit dem eine auf fundierten Grundlagen beruhende Politikgestaltung und Policy-Learning gefördert werden sollen, wird jetzt noch weiterentwickelt und verbessert werden²³.

Das Streben nach Exzellenz muss auch durch nationale und regionale Förderprogramme unterstützt werden, damit der transnationalen Dimension der Cluster innerhalb und außerhalb der EU besser Rechnung getragen werden kann. Um die frühzeitige Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten auf regionaler und nationaler Ebene bei der Planung neuer oder der Weiterentwicklung bestehender Clusterinitiativen zu verbessern, ermutigt die Kommission daher die Mitgliedstaaten und die Regionen, auf strategischer Ebene enger zusammenzuarbeiten. Weiter unterstützen wird die Kommission in diesem Zusammenhang die Aktivitäten der Europäischen Cluster-Allianz, bei denen es um die Unterstützung des Policy-Learning geht, um den Austausch von bewährten Verfahren und Erfahrungen und um die gemeinsame Entwicklung von für alle verwendbaren praktischen Instrumenten, welche zur Entwicklung besserer und wirksamerer Clusterpolitiken in der EU beitragen werden²⁴.

Zur Bewältigung von praktischen Zwängen, die einer engeren Zusammenarbeit im Bereich der Clusterpolitik entgegenstehen, kann auch auf den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit²⁵ zurückgegriffen werden, ein im Rahmen der Kohäsionspolitik geschaffenes Rechtsinstrument, das in erster Linie für die Verwaltung der kohäsionspolitischen Programme entwickelt wurde. Gleichzeitig fordert die Kommission die Mitgliedstaaten und die Regionen auf, bei der Erarbeitung von Clusterprogrammen die Chancen des Binnenmarktes besser zu nutzen, zum Beispiel durch einen umfassenderen Einsatz von Innovationsgutscheinen für den Erwerb von länderübergreifenden Unterstützungsdiensten.

²³ Siehe begleitendes Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen über Cluster, SEC(2008) 2637.

²⁴ Der Rat hat die Initiative „European Cluster Alliance“ der Kommission, mit der die praktische Zusammenarbeit zwischen regionalen Regierungen angeregt werden soll, begrüßt und die Kommission in diesem Zusammenhang aufgefordert, eine Analyse über Möglichkeiten zur Förderung der transnationalen Dimension von Clustern zu erstellen. Der Wortlaut der Schlussfolgerungen der Ratstagung vom 4. Dezember 2006 (Wettbewerbsfähigkeit) ist abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/91989.pdf.

²⁵ Siehe Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006, ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 19, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713_de.htm.

Um den Mitgliedstaaten noch besser zu helfen, eine strategischere Vision für das Erreichen einer kritischen Masse und von Exzellenz von Weltniveau zu entwickeln, wird die Kommission im Rahmen des CIP eine Europäische Clusterpolitikgruppe²⁶ einrichten. Ihre Aufgabe soll sein, Informationen über Clusterpolitiken auszutauschen und so genauer zu ermitteln, wie die Mitgliedstaaten bei der Förderung der Entstehung von mehr Clustern von Weltrang besser unterstützt werden können.

3.2. Förderung der transnationalen Zusammenarbeit von Clustern

Trotz der Bemühungen um Stärkung des Binnenmarktes können sich Cluster in der EU nicht allein auf die natürlichen Kräfte der räumlichen Konzentration verlassen, um Talente und andere Werte in gleicher Weise anzuziehen, wie es beispielsweise den US-amerikanischen Clustern möglich ist. Die EU-Cluster können einige dieser Nachteile ausgleichen, indem sie engere Beziehungen zu anderen Clustern herstellen, die zusätzliche Stärken zu bieten haben. Auch die Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen führt dazu, dass Verbindungen zwischen Clustern wichtiger werden. Ebenso wie Unternehmen ihre Tätigkeiten internationalisieren, ist es wichtig, dass sich auch Clusterinitiativen und die sie unterstützenden Clusterorganisationen internationalisieren.

Clusterunternehmen und Clusterorganisationen konkurrieren zwar miteinander, vor allem, wenn sie zum gleichen Wirtschaftszweig gehören, dennoch gibt es viele Gründe, die ihre gleichzeitige Konkurrenz und Kooperation rechtfertigen. Eine weitere Stärkung der Cluster-Exzellenz durch transnationale Zusammenarbeit zwischen Clustern auf Unternehmensebene ist möglich. Dies kann den Austausch von Wissen, Marktbeobachtungen und qualifizierten Mitarbeitern, den gemeinsamen Zugang zu Forschungs- und Testeinrichtungen und die Entwicklung neuer und besserer Dienstleistungen für Unternehmenscluster beinhalten, alles Maßnahmen, die zur Schaffung eines gemeinsamen europäischen Forschungs- und Innovationsraums beitragen werden. Dass die europäischen Unternehmen sich für die Zusammenarbeit mit erstklassigen Wissenszentren – innerhalb und außerhalb Europas – öffnen, ist eine Voraussetzung für die Entstehung und das Wachstum von Clustern von Weltrang. Eine solche Offenheit ist auch notwendig, um im zunehmend globalen Unternehmensumfeld wettbewerbsfähig zu bleiben. Die Kooperation zwischen Clustern kann zudem zur erfolgreichen Umsetzung der gemeinsamen Visionen der von den Europäischen Technologieplattformen entwickelten Strategischen Forschungspläne²⁷ beitragen.

Die nächste Generation gemeinschaftlicher Clusterinitiativen, insbesondere im Rahmen der Initiative Europe INNOVATM, der Wissensorientierten Regionen und des aktuellen kohäsionspolitischen Ziels Europäische territoriale Zusammenarbeit²⁸, wird die Kooperation zwischen Clustern in der EU zum gegenseitigen Nutzen vorantreiben und zur Entstehung von mehr europäischen Clustern von Weltrang beitragen, vor allem in Branchen mit hohem

²⁶ Siehe Beschluss C (2008)6091 der Kommission.

²⁷ Weitere Informationen sind zu finden unter:
http://cordis.europa.eu/technology-platforms/home_en.html.

²⁸ Mit der „Europäischen territorialen Zusammenarbeit“ wird die frühere Gemeinschaftsinitiative Interreg gestärkt und ersetzt. Die angestrebten Ziele sind integrierte räumliche Entwicklung, regionenübergreifende Zusammenarbeit und Austausch bewährter Verfahren, wobei der Schwerpunkt auf der Innovation liegt. 2 Mrd. EUR wurden für den Zeitraum 2007-2013 für die EU-27 für Innovation bereitgestellt; hierunter fallen auch clusterübergreifende Aktivitäten, an denen mehrere Regionen beteiligt sind.

Innovationspotenzial wie den von der Leitmarktinitiative²⁹ geförderten Bereichen, aber auch auf anderen Gebieten wie etwa der maritimen Wirtschaft³⁰. Erfolgreiche und geeignete Werkzeuge und Instrumente, die von diesen neuen Clusterpartnerschaften entwickelt und getestet werden, werden integriert und so weit wie möglich auf das neue Enterprise Europe Network übertragen³¹.

Das Europäische Jahr der Kreativität und Innovation 2009 bietet eine gute Gelegenheit, die Öffnung von Clustern für Forschungsinstitute und internationale Partner über die Grenzen hinweg zu fördern. Die Kommission wird gemeinsam mit nationalen oder regionalen Partnern in den Mitgliedstaaten die Ausrichtung Europäischer Innovationswochen unterstützen, auf denen die Vorteile länderübergreifender Verbindungen zwischen Wirtschaft und Forschung im Zusammenhang mit Clustern vermittelt werden.

3.3. Förderung der Exzellenz von Clusterorganisationen

Clusterinitiativen werden zunehmend von spezialisierten Einrichtungen, den sogenannten Clusterorganisationen, verwaltet. Diese haben unterschiedliche Formen, von Organisationen ohne Erwerbszweck über öffentliche Einrichtungen bis hin zu Unternehmen. Unternehmen und andere an Clustern beteiligte Innovationsakteure benötigen effiziente, professionelle und angemessene Unterstützungsdienste, damit sie den größtmöglichen Vorteil aus ihrer Clusterorganisation ziehen können. Bislang werden jedoch Qualifikationen und Professionalität von Clustermanagern nicht wirklich anerkannt. Effiziente, professionelle Clusterorganisationen sind von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, die Qualität von Unterstützungsdiensten für Unternehmen zu verbessern und Clusterinitiativen dahin zu bringen, sich selbst zu tragen.

Clustermanagement sollte daher als neue berufliche Qualifikation anerkannt werden, die hohe Qualitätsstandards und Professionalität erfordert, um die Leistungen erbringen zu können, die die in Clustern zusammengeschlossenen Unternehmen und Einrichtungen benötigen, und um die Vorteile der Beziehungen zwischen Hochschulen, Wirtschaft und Regierung in vollem Umfang zu nutzen. Die Kommission fördert solche Bestrebungen, und in einigen EU-Regionen wurden bereits entsprechende Maßnahmen ergriffen.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission im Rahmen des CIP eine europäische Pilotinitiative für die Exzellenz von Clusterorganisationen ins Leben rufen, die spezifische Schulungsprogramme und eine bessere Zusammenarbeit für Clustermanager anbietet. Wenn diese Initiative erfolgreich ist, könnte sie letztlich zur Entstehung einer sich selbst tragenden, nicht auf Erwerb gerichteten Europäischen Vereinigung der Clustermanager führen, die ein europäisches Qualitätslabel für exzellente Clusterorganisationen auf der Grundlage des Exzellenzmodells der Europäischen Stiftung für Qualitätsmanagement (EFQM)³² entwickeln und pflegen würde. Ein solches europäisches Qualitätslabel könnte Clusterorganisationen

²⁹ Mitteilung der Kommission „Eine Leitmarktinitiative für Europa“, KOM(2007) 860 endg., abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/enterprise/leadmarket/leadmarket.htm>.

³⁰ Im Rahmen der integrierten Meerespolitik für die EU („Blaubuch“), KOM(2007) 575 vom 10.10.2007, hat die Kommission ihre Absicht angekündigt, die Vernetzung zwischen maritimen Clustern zu fördern.

³¹ Weitere Informationen über das Netz „Enterprise Europe Network“ sind zu finden unter: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm.

³² Weitere Informationen über das EFQM-Modell sind verfügbar unter: <http://www.efqm.org/>.

helfen, mehr private und öffentliche Mittel zu beschaffen und ihre Außenwirkung und Anerkennung weltweit zu verbessern.

3.4. Bessere Einbindung innovativer KMU in Cluster

Cluster bieten kleinen und mittleren Unternehmen ein günstiges Umfeld für innovative Tätigkeiten und den Aufbau von Beziehungen zu großen Unternehmen und internationalen Partnern. Und obwohl sich für Cluster die Präsenz großer multinationaler Unternehmen auszahlt, ist gleichzeitig die Einbindung dynamischer und innovativer KMU in Cluster besonders wichtig, denn sie hilft den Clustern, ein hohes Exzellenz- und Innovationsniveau zu erreichen. Daher sollten die politischen Entscheidungsträger bei der Gestaltung von Clusterpolitiken das hohe Potenzial der KMU berücksichtigen.

Clusterorganisationen bieten ein breites Spektrum an kundenorientierten Unterstützungsdiensten für Unternehmen, insbesondere für KMU, die die bestehenden Formen der Unterstützung von KMU in höchst effizienter Weise ergänzen. Zu diesen Diensten zählen die Erleichterung der Zusammenarbeit der KMU untereinander wie auch mit größeren Unternehmen und Forschungseinrichtungen, die Förderung von IPR und Technologietransfer³³ und die Unterstützung von Internationalisierungsaktivitäten.

Zur Unterstützung der Einbindung von KMU in Cluster wird die Europäische Beobachtungsstelle für Cluster zusätzliche Informationen über die von Clusterinitiativen angebotenen Dienste bereitstellen, die für Unternehmen und Investoren auf der Suche nach Investitionsstandorten und strategischen Partnern in der EU nützlich sein werden.

Außerdem werden im Rahmen der Initiative Europe INNOVATM bessere, kundenorientierte Unterstützungsdienste für KMU, die von oder über Clusterorganisationen angeboten werden, als Pilotprojekte entwickelt und getestet werden. Bei Erfolg werden sie anschließend über die Europäische Cluster-Allianz und das Enterprise Europe Network auf breiter Basis auf die EU-Ebene übertragen. Dies dürfte dazu beitragen, die Effizienz und Wirkung von Innovationsförderprogrammen in den Mitgliedstaaten zu verbessern und gleichzeitig die Belastung der KMU zu verringern.

Das Enterprise Europe Network wird ferner aufgefordert werden, 2009 in enger Zusammenarbeit mit den Clusterorganisationen eine Sensibilisierungskampagne für Innovation zu organisieren, die dazu dient, die Unternehmen und insbesondere innovative KMU über bestehende Fördermechanismen, vor allem im Bereich Wissenstransfer und Internationalisierung, zu informieren.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Cluster spielen eine wichtige Rolle als Motoren für Wettbewerbsfähigkeit, Innovation und die Schaffung von Arbeitsplätzen in der EU. Um indessen die Vorteile von Clustern in vollem Umfang nutzen zu können, sollte die EU die Mitgliedstaaten und die Regionen jetzt verstärkt

³³ Bei Diensten dieser Art sollte die unlängst angenommene Empfehlung der Kommission für den Umgang mit geistigem Eigentum bei Wissenstransfertätigkeiten und für einen Praxiskodex für Hochschulen und andere öffentliche Forschungseinrichtungen (K(2008) 1329 vom 10.4.2008) berücksichtigt werden.

bei der Förderung von Exzellenz auf allen Ebenen unterstützen und zur EU-weiten Zusammenarbeit anregen, damit mehr Cluster von Weltrang entstehen.

Cluster sollten offen und flexibel sein und die besten Talente und das beste Fachwissen der Welt anziehen. Auf regionaler, nationaler und EU-Ebene sollten Anstrengungen unternommen werden, um den Aufbau engerer, effizienterer Verbindungen der Cluster untereinander wie auch zu führenden Forschungsinstituten innerhalb und außerhalb Europas zu erleichtern. Gleichzeitig sind die Clusterorganisationen aufgefordert, ihre Unterstützungsdienste zu verbessern und innovative KMU besser in Cluster zu integrieren.

Die vorliegende Mitteilung soll dazu beitragen, einen effizienteren Rahmen für die Clusterförderung in der EU zu schaffen.

Anhang: Politische Agenda zur Unterstützung von Clustern von Weltrang in der EU

Die Kommission wird:

- die Mitgliedstaaten und die Regionen in ihren Bemühungen um Verbesserung ihrer Clusterpolitiken unterstützen, insbesondere indem sie objektive Informationen über Cluster und Clusterpolitiken bereitstellt und EU-weit das Policy-Learning erleichtert;
- für eine bessere Kohärenz und gegenseitige Ergänzung der verschiedenen gemeinschaftlichen Instrumente zur Unterstützung von Clustern unter vollständiger Wahrung des Subsidiaritätsprinzips sorgen;
- eine Europäische Clusterpolitikgruppe einrichten, die die Kommission und die Mitgliedstaaten über mögliche strategische Orientierungen für die Entstehung und das Wachstum von Clustern von Weltrang in Europa berät;
- zur Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Forschungs- und Innovationsraums anregen, indem sie die transnationale praktische Zusammenarbeit zwischen Clustern erleichtert;
- eine europäische Pilotinitiative für die Exzellenz von Clusterorganisationen einleiten;
- die Informationen über die von Clusterorganisationen in Europa angebotenen Unterstützungsdienste für KMU verbessern, vor allem über die Europäische Beobachtungsstelle für Cluster und das Enterprise Europe Network;
- im Rahmen des Programms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation die Entwicklung neuer oder besserer Instrumente zur Förderung der Beteiligung von KMU an innovativen Clustern unterstützen;

und fordert die Mitgliedstaaten auf:

- ihre Clusterpolitiken in vollem Umfang in den Pfeiler „Wettbewerbsfähigkeit“ der Nationalen Reformprogramme einzubeziehen, dabei die EU-Dimension zu berücksichtigen, und darüber Bericht zu erstatten;
- die Beteiligung von KMU an Clustern besser zu unterstützen, indem die Empfehlungen des „Small Business Act“ verstärkt umgesetzt werden.
- größere Anstrengungen zu unternehmen, damit mehr Synergien und Komplementaritäten zwischen unterschiedlichen Politiken, Programmen und Initiativen im Bereich der Clusterpolitik hergestellt werden.