

Rasmus C. Beck

# Wie lassen sich Standorte durch Clusterpolitik gestalten?

Vom Agenda-Setting bis zur Policy-Neujustierung



Nomos

Die Reihe Wirtschafts- und Sozialpolitik  
wird herausgegeben von

Prof. Dr. Rolf G. Heinze, Ruhr-Universität Bochum  
Prof. Dr. Josef Schmid, Eberhard Karls Universität Tübingen  
Prof. Dr. Werner Sesselmeier, Universität Koblenz-Landau

Band 25

Rasmus C. Beck

# Wie lassen sich Standorte durch Clusterpolitik gestalten?

Vom Agenda-Setting bis zur Policy-Neujustierung



**Nomos**



Onlineversion  
Nomos eLibrary

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Tübingen, Univ., Diss., 2021

u.d.T: **Wie lassen sich Standorte durch Clusterpolitik gestalten?**  
Vom Agenda-Setting bis zur Policy-Neujustierung. Eine vergleichende ex-post-Analyse der Fallbeispiele Dortmund, Dresden und Region Hannover

ISBN 978-3-8487-8102-7 (Print)

ISBN 978-3-7489-2520-0 (ePDF)

1. Auflage 2021

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

*Für FAB und WDK*



## Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Tabellenverzeichnis  | 11 |
| Abbildungsverzeichnis  | 13 |
| Abkürzungsverzeichnis  | 15 |
| 1. Einleitung: Clusterpolitik – ein rückwärtsgewandtes Konzept?  | 19 |
| 2. Fragestellung und Forschungsziel  | 24 |
| 2.1. Hinführung: Hohe Verbreitung trotz weniger best-practice-Fälle                                    | 24 |
| 2.2. Clusterpolitik: Unscharfe Forschungsstände und Umsetzungskorridore                                | 28 |
| 2.3. Fragestellung: Gestaltungsspieleräume von Clusterpolitik im Vergleich?                            | 30 |
| 2.4. Fallauswahl: Fallbeispiele langjähriger Praxis der Clusterpolitik                                 | 32 |
| 2.5. Forschungsziel: Rückkoppelung mit der Theoriebildung  | 35 |
| 2.6. Methodische Überlegungen: Datenerhebung und -auswertung   | 36 |
| 3. Theoretische Lokalisierungen: Zugänge zur Cluster-Forschung und zur Rolle von politischen Maßnahmen | 39 |
| 3.1. Einleitung  | 39 |
| 3.2. Pfadabhängigkeiten in der Cluster-Forschung   | 39 |
| 3.2.1. Neoklassik und Polarisierungstheorie  | 41 |
| 3.2.2. Konzepte innovativer Milieus und Netzwerke  | 45 |
| 3.2.3. Zusammenfassung   | 50 |

*Inhaltsverzeichnis*

|  |     |
|--|-----|
| 3.3. Politische Maßnahmen und Steuerungsinstrumente  | 54  |
| 3.3.1 Theoretische Zugänge zur politischen<br>Steuerungsdebatte                                    | 54  |
| 3.3.2. Clusterpolitik im Mehrebenensystem und Politik-<br>Zyklus                                   | 62  |
| 3.3.3. Zusammenfassung   | 68  |
| 3.4. Schlussfolgerungen für die Analyse der Fallbeispiele  | 72  |
| 4. Die Fallbeispiele im Vergleich: Unterschiedliche<br>Entwicklungspfade regionaler Clusterpolitik | 76  |
| 4.1. Das Fallbeispiel Dortmund   | 76  |
| 4.1.1. Wirtschaftshistorische Entwicklung  | 78  |
| 4.1.1.1 Industrialisierung im 19. Jahrhundert  | 80  |
| 4.1.1.2 Wirtschaftswunder und Strukturkrise  | 83  |
| 4.1.1.3. Dortmund heute: Neue Branchenstruktur<br>und Strukturwandel                               | 87  |
| 4.1.2. Entwicklung der Clusterpolitik  | 91  |
| 4.1.2.1. Anfänge branchenorientierter<br>Wirtschaftsförderung                                      | 91  |
| 4.1.2.2. dortmund-project  | 94  |
| 4.1.2.3. Wirtschaftsförderung Dortmund   | 101 |
| 4.1.3. Selektive Instrumente der Clusterpolitik  | 110 |
| 4.1.3.1. Forschungs- und Hochschuleinrichtungen  | 110 |
| 4.1.3.2. Technologie- und Gründungszentren   | 115 |
| 4.1.3.3. Netzwerkaktivitäten   | 119 |
| 4.1.3.4. Infrastrukturmaßnahmen  | 122 |
| 4.1.4. Bilanz und Einbettung der Clusterpolitik  | 127 |
| 4.2. Das Fallbeispiel Dresden  | 132 |
| 4.2.1. Wirtschaftshistorische Entwicklung  | 134 |
| 4.2.1.1. Industrialisierung im 19. und 20. Jahrhundert   | 136 |
| 4.2.1.2. Wiederaufbau ab 1945 und DDR-Zeit   | 139 |
| 4.2.1.3. Strukturkrise und Transformation der<br>Mikroelektronik                                   | 143 |
| 4.2.1.4. Dresden heute: Zentrum der Mikroelektronik  | 147 |
| 4.2.2. Entwicklung der Clusterpolitik  | 150 |
| 4.2.2.1. Anfänge branchenorientierter<br>Wirtschaftsförderung                                      | 151 |
| 4.2.2.2. Amt für Wirtschaftsförderung der Stadt<br>Dresden   | 153 |



|  |     |
|--|-----|
| 4.2.2.3. Entwicklung der Kompetenzfeldstrategie                      | 154 |
| 4.2.2.4. Handlungsschwerpunkte der<br>Kompetenzfeldstrategie         | 156 |
| 4.2.3. Selektive Instrumente der Clusterpolitik                      | 162 |
| 4.2.3.1. Forschungs- und Hochschuleinrichtungen                      | 162 |
| 4.2.3.2. Technologie- und Gründungszentren                           | 169 |
| 4.2.3.3. Netzwerkaktivitäten   | 172 |
| 4.2.3.4. Infrastrukturmaßnahmen                                      | 175 |
| 4.2.4. Bilanz und Einbettung der Clusterpolitik                      | 180 |
| 4.3. Das Fallbeispiel Region Hannover                                | 184 |
| 4.3.1. Wirtschaftshistorische Entwicklung                            | 188 |
| 4.3.1.1. Industrialisierung im 19. und 20. Jahrhundert               | 190 |
| 4.3.1.2. Wiederaufbau zum Industriestandort                          | 193 |
| 4.3.1.3. Strukturwandel und Tertiärisierung                          | 193 |
| 4.3.1.4. Hannover heute: Diversifizierter<br>Dienstleistungsstandort | 195 |
| 4.3.2. Entwicklung der Clusterpolitik                                | 199 |
| 4.3.2.1. Anfänge branchenorientierter<br>Wirtschaftsförderung        | 199 |
| 4.3.2.2. Das Hannover-Projekt  | 201 |
| 4.3.2.3. hannoverimpuls GmbH   | 203 |
| 4.3.3. Selektive Instrumente der Clusterpolitik                      | 220 |
| 4.3.3.1. Forschungs- und Hochschuleinrichtungen                      | 220 |
| 4.3.3.2. Technologie- und Gründungszentren                           | 225 |
| 4.3.3.3. Netzwerkaktivitäten   | 229 |
| 4.3.3.4. Infrastrukturmaßnahmen                                      | 232 |
| 4.3.4. Bilanz und Einbettung der Clusterpolitik                      | 238 |
| 5. Mehrebenenanalyse der Clusterpolitiken                            | 244 |
| 5.1. Analyse der Clusterpolitik auf Makro- und Metaebene             | 246 |
| 5.2. Analyse der Clusterpolitik auf Mesoebene                        | 253 |
| 5.3. Analyse der Clusterpolitik auf Mikroebene                       | 263 |
| 5.4. Ergebnisse: Konvergenzen und Divergenzen                        | 267 |
| 6. Lessons learned: Ergebnisse der ex-post-Analyse                   | 274 |
| 6.1. Systematisierung im Politik-Zyklus-Modell                       | 274 |
| 6.1.1. Thematisierung, Problemdefinition und Agenda-<br>Setting      | 275 |

*Inhaltsverzeichnis*

|  |     |
|--|-----|
| 6.1.2. Politikformulierung und Politikimplementierung              | 276 |
| 6.1.3. Evaluation, Terminierung oder Neujustierung                 | 278 |
| 6.2. Ganzheitliche Betrachtung von Steuerung in der Clusterpolitik | 280 |
| 6.3. Systemische Interdependenzen in Mehrebenensystemen            | 286 |
| 6.4. Feedback an die theoretische Forschung                        | 293 |
| 6.5. Ausblick auf die Praxis der Cluster- und Wirtschaftsförderung | 299 |
| Literaturverzeichnis   | 303 |

## Tabellenverzeichnis

|             |  |     |
|-------------|--|-----|
| Tabelle 1:  | Fallauswahlmatrix  | 35  |
| Tabelle 2:  | Forschungsziele  | 36  |
| Tabelle 3:  | Clusterpolitik im Mehrebenensystem                             | 63  |
| Tabelle 4:  | Arbeitsstelle Molekularelektronik in Dresden<br>(1961–1989)    | 141 |
| Tabelle 5:  | Durch hannoverimpuls geschaffene Arbeitsplätze<br>(2003–2012)  | 215 |
| Tabelle 6:  | Branchenspezifische Netzwerke bei hannoverimpuls               | 230 |
| Tabelle 7:  | Analyseebenen und -felder regionaler Clusterpolitik            | 245 |
| Tabelle 8:  | Standort-Matrix der Clusterpolitik auf Makro- und<br>Metaebene | 246 |
| Tabelle 9:  | Standort-Matrix der Clusterpolitik auf Mesoebene               | 253 |
| Tabelle 10: | Standort-Matrix der Clusterpolitik auf Mikroebene              | 263 |
| Tabelle 11: | Darstellung der Fallbeispiele Politik-Zyklus-Modell            | 284 |



## Abbildungsverzeichnis

|               |   |     |
|---------------|---|-----|
| Abbildung 1:  | Cluster-Forschung als interdisziplinäres Feld                   | 40  |
| Abbildung 2:  | Bestimmungsfaktoren der systemischen Wettbewerbsfähigkeit       | 65  |
| Abbildung 3:  | Modell des Politik-Zyklus                                       | 67  |
| Abbildung 4:  | Untersuchte Ansätze und Konzepte                                | 72  |
| Abbildung 5:  | Regionale Einbettung der Stadt Dortmund                         | 77  |
| Abbildung 6:  | Beschäftigungsentwicklung im Dortmunder Dreiklang               | 86  |
| Abbildung 7:  | Geschichte der wirtschaftlichen Entwicklung in Dortmund ab 1945 | 88  |
| Abbildung 8:  | Arbeitsplatzentwicklung im regionalen Vergleich (in %)          | 90  |
| Abbildung 9:  | Innovationsschwerpunkte in Dortmund                             | 93  |
| Abbildung 10: | Struktur dortmund-project                                       | 96  |
| Abbildung 11: | Zielsetzungen des dortmund-projects                             | 98  |
| Abbildung 12: | Leitthemen der Wirtschaftsförderung Dortmund 2008–2018          | 103 |
| Abbildung 13: | Neue Struktur der Wirtschaftsförderung Dortmund                 | 108 |
| Abbildung 14: | Sondervermögen „Technologiezentrum Dortmund“ (Stand 2017)       | 117 |
| Abbildung 15: | Flächenentwicklungsprojekte der Stadt Dortmund                  | 123 |
| Abbildung 16: | Phoenix-West/Ost  | 124 |

*Abbildungsverzeichnis*

|   |     |
|---|-----|
| Abbildung 17: Bepanung Phoenix-See                                      | 125 |
| Abbildung 18: Regionale Einbettung der Stadt Dresden                    | 133 |
| Abbildung 19: Historische Karte von Dresden um 1755                     | 135 |
| Abbildung 20: Mikroelektronik-Verbund in Dresden                        | 148 |
| Abbildung 21: Entwicklung der Arbeitslosenzahlen in Dresden             | 150 |
| Abbildung 22: Übersicht zu Dresdner Gewerbegebieten                     | 177 |
| Abbildung 23: Flächenentwicklung in Dresden durch Technopole-Strategie  | 179 |
| Abbildung 24: Karte der Region Hannover                                 | 186 |
| Abbildung 25: Verlauf des Strukturwandels in Hannover (1950–2003)       | 195 |
| Abbildung 26: Beschäftigungsentwicklung in den Leitbranchen (2010–2015) | 198 |
| Abbildung 27: Struktur von hannoverimpuls im Jahr 2007                  | 205 |
| Abbildung 28: Struktur von hannoverimpuls im Jahr 2013                  | 211 |
| Abbildung 29: Struktur des Hannover Beteiligungsfonds (HBF)             | 213 |
| Abbildung 30: Struktur von hannoverimpuls im Jahr 2018                  | 216 |
| Abbildung 31: Handlungsfelder von hannoverimpuls (2020)                 | 219 |
| Abbildung 32: Gewerbeflächen (in ha) in der Region Hannover (2013–2018) | 236 |
| Abbildung 33: Einflussfaktoren auf die Mesoebene der Clusterpolitik     | 292 |
| Abbildung 34: Bestimmungsfaktoren der Clusterpolitik                    | 298 |

## Abkürzungsverzeichnis

|        |  |
|--------|--|
| AMD    | Advanced Micro Devices   |
| AME    | Arbeitsstätte für Molekularelektronik, Dresden                 |
| APuZ   | Aus Politik und Zeitgeschichte                                 |
| Aufl.  | Auflage  |
| BBSR   | Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung              |
| BioZ   | BioInnovationsZentrumDresden                                   |
| BIP    | Bruttoinlandsprodukt   |
| BMBF   | Bundesministerium für Bildung und Forschung                    |
| BMZ    | BioMedizinZentrum, Dortmund                                    |
| bspw.  | beispielsweise   |
| CfAED  | Center for Advancing Electronics Dresden                       |
| DDR    | Deutsche Demokratische Republik                                |
| DFG    | Deutsche Forschungsgemeinschaft                                |
| D-Mark | Deutsche Mark  |
| EFRE   | Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung                   |
| EGZ    | Existenzgründungszentrum Hannover                              |
| ESF    | Europäischer Sozialfonds                                       |
| EU     | Europäische Union  |
| EUR    | Euro   |
| FH     | Fachhochschule   |
| ggf.   | gegebenenfalls   |
| ha     | Hektar   |
| HBF    | Hannover Beteiligungsfonds, Hannover<br>Beteiligungsfonds GmbH |
| HCTC   | Hannover Clinical Trial Center                                 |
| HIF    | hannover innovation fonds                                      |
| HMTG   | Hannover Marketing & Tourismus GmbH                            |

*Abkürzungsverzeichnis*

|                 |  |
|-----------------|--|
| IAT             | Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen                         |
| IHK             | Industrie- und Handelskammer                                       |
| IML             | Fraunhofer-Institut für Materialfluss und Logistik                 |
| IPH             | Institut für Integrierte Produktion Hannover                       |
| ISM             | International School of Management                                 |
| ISST            | Fraunhofer-Institut für Software und Systemtechnik                 |
| IT              | Informationstechnologie  |
| ITEM            | Fraunhofer-Institute für Toxikologie<br>und experimentelle Medizin |
| IuK-Technologie | Informations- und Kommunikationstechnologie                        |
| KMU             | klein- und mittelständische Unternehmen                            |
| LZH             | Laser Zentrum Hannover   |
| McK             | McKinsey & Company   |
| MHH             | Medizinische Hochschule Hannover                                   |
| Mrd.            | Milliarde  |
| Mio.            | Million  |
| MST             | Mikrosystemtechnik   |
| ÖPNV            | Öffentlicher Personen-Nahverkehr                                   |
| PPP             | Public-Private-Partnership   |
| PwC             | PricewaterhouseCoopers   |
| PZH             | Produktionstechnisches Zentrum Hannover                            |
| RGW             | Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe                              |
| RWI             | Rheinisch-Westfälisches Institut<br>für Wirtschaftsforschung       |
| SGB             | Sozialgesetzbuch   |
| TCH             | Technologie Centrum Hannover                                       |
| TU              | Technische Universität   |
| TZD             | Technologie Zentrum Dresden GmbH                                   |
| TZDO            | Technologiezentrum Dortmund GmbH                                   |
| TZM             | TZDO Management GmbH   |
| VEB             | Volkseigener Betrieb   |



*Abkürzungsverzeichnis*

|      |   |
|------|---|
| VVB  | Vereinigung Volkseigener Betriebe                   |
| WBF  | Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung (Dortmund) |
| WFDO | Wirtschaftsförderung Dortmund                       |
| ZfP  | Zentrum für Produktionstechnik, Dortmund            |
| ZMD  | ZMD GmbH (Zentrum für Mikroelektronik Dresden)      |

