

Innovationsstrategie: Zehn Punkte für Österreich

veröffentlicht am 14. 6. 2017 von Christian Keuschnigg, Trend online



Christian Keuschnigg, Professor für Nationalökonomie an der Universität St. Gallen und Leiter des Wirtschaftspolitischen Zentrums in Wien.

© Trend / Dominic Buettner

Das Innovationssystem hat wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung und die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen. Der Staat ist auf mehreren Ebenen gefordert. In einer neuen Studie des Wirtschaftspolitischen Zentrum fasst Christian Keuschnigg die Prioritäten für eine neue Innovationsstrategie zusammen.

Innovation treibt das Wachstum der Unternehmen und der Volkswirtschaft. Österreich hat in den letzten 20 Jahren bei den Forschungs- und Entwicklungs-Investitionen (F&E) aufgeholt. Das Volumen der in Österreich geleisteten F&E-Investitionen hat sich seit 1995 mehr als verdoppelt.

Dennoch liegt die F&E-Intensität in Österreich noch deutlich niedriger als in, vergleichbaren EU-Staaten. Österreich hat es noch nicht geschafft, zu den führenden Innovationsländern wie Schweiz, Dänemark, Deutschland, Finnland, die Niederlande und Schweden aufzuschließen. Umso wichtiger ist es, die Wertschöpfungskette der Innovation auf Stärken und Schwächen zu überprüfen und einen systemischen Politikansatz zu entwickeln.

Am Beginn stehen die Grundlagenforschung und die universitäre Ausbildung an der Grenze der Forschung. Diese erbringen Vorleistungen für die private F&E wie neue Anwendungen, Patente und hoch qualifiziertes Forschungspersonal. Die empirische Forschung schätzt, dass je nach Branche die privaten F&E-Ausgaben um sieben Prozent steigen, wenn die Ausgaben für Grundlagenforschung um zehn Prozent wachsen.

Private F&E treibt das Unternehmenswachstum: Mit Produkt- und Prozessinnovationen erringen die Unternehmen einen Qualitätsvorsprung und Kostenvorteile, die Investitionen und Beschäftigung erst rentabel machen. Für stark wachsende Firmen wird der Heimmarkt rasch zu klein. Spezialisierte und innovative Firmen müssen den Weltmarkt erschließen, um ihr Wachstumspotenzial auszuschöpfen. Dort treffen sie auf weltweite Konkurrenz und können sich nur mit überlegener Innovation behaupten.

Exportfirmen sind 40 Prozent und multinationale Unternehmen bis zu 55 Prozent produktiver als rein national orientierte Firmen.

Je größer die Exportfirmen und je wichtiger die Auslandsmärkte werden, desto eher entwickeln sie sich zu großen Konzernen, die in vielen Ländern aktiv sind. Multinationale Unternehmen sind die produktivsten und forschungsintensivsten. Gerade wegen ihrer überdurchschnittlichen F&E-Intensität und anhaltenden Innovationsfähigkeit sind sie so groß und produktiv geworden. Wegen ihrer Größe sind sie am ehesten selbst in der Grundlagenforschung aktiv und suchen häufig die Kooperation mit Universitäten und Zentren der Grundlagenforschung.

Die empirische Forschung schätzt, dass Exportfirmen etwa 40 Prozent und multinationale Unternehmen um bis zu 55 Prozent produktiver sind als rein national orientierte Firmen.

Weil sie mit Exporten ausländische Märkte bearbeiten, sind innovative Firmen überaus mobil und können leicht den Standort verlegen, um direkt am Absatzort zu produzieren. Die Standortattraktivität bestimmt, wie viel an Investition und Beschäftigung im Inland oder im Ausland stattfindet. Sie ist für die produktivsten und innovativsten Unternehmen mit dem größten Wachstumspotenzial besonders wichtig.

Für die Beschäftigung ist entscheidend, dass Unternehmen nicht nur die F&E durchführen, sondern der Standort auch für die industrielle Produktion attraktiv bleibt. Der Trend zur digitalen, webbasierten Wirtschaft macht es leichter, die Wertschöpfungskette weltweit zu verteilen, um Kosten zu sparen oder andere Standortvorteile zu nutzen. Dabei ist die Standortattraktivität nicht nur für die Unternehmen als Ganzes, sondern für einzelne Funktionen wie F&E, Produktion und Vertrieb sowie Finanzierung und Konzernführung am Hauptsitz separat zu überprüfen. Die Standortfrage stellt sich in allen Phasen der Innovationskette. Auch Universitäten müssen weltweit um die Starforscher und größten Studierendentalente konkurrieren.

Digitalisierung und Automatisierung von standardisierten Arbeitsschritten lösen einen kräftigen Strukturwandel aus.

Digitalisierung und Automatisierung von standardisierten Arbeitsschritten lösen einen kräftigen Strukturwandel aus und fordern sowohl Unternehmen als auch Bildungs- und Forschungspolitik heraus. Viele berufliche Tätigkeiten werden sich stark verändern. Neue und bessere Qualifikationen werden notwendig. Unternehmen werden mit großem F&E-Aufwand neue Geschäftsmodelle entwickeln und traditionelle Produktionsmodelle ersetzen.

Je mehr und je grundlegender die Innovationen sind, desto stärker ist der Strukturwandel, der sowohl innerhalb etablierter Unternehmen wie auch zwischen den Unternehmen durch Marktzutritt und Austritt erfolgt. Große Konzerne müssen ihren Produktzyklus erneuern, Produktion und Beschäftigung umstellen und mit ständiger Innovation ihre Marktstellung behaupten und ausbauen. Der Unternehmenssektor als Ganzes entwickelt sich durch Marktaustritt und Neugründungen weiter. Kapital und Arbeit werden neu eingesetzt. Die Produktivität kann nur dann steigen, wenn Kapital und Arbeit gezielt in die ertragreicheren Aktivitäten fließen. Innovationen können sich erst durchsetzen und nur dann mehr Einkommen schaffen, wenn der Strukturwandel gelingt und die Märkte erfolgreich Kapital und Arbeit von schrumpfenden auf wachsende Branchen und Unternehmen hinlenken.

Je weiter ein Land technologisch voranschreitet, umso eher fällt ihm die Rolle zu, selbst die Technologiegrenze zu verschieben, anstatt vorhandene Technologien zu verbessern.

In Österreich ist zwar ist der Anteil der Grundlagenforschung an den gesamten F&E-Investitionen gestiegen, dennoch liegt dieser Anteil am BIP weit hinter führenden Ländern wie Japan oder der Schweiz zurück.

Ein Grund ist das Fehlen einer größeren Anzahl von multinationalen Konzernen, die am ehesten in die Grundlagenforschung investieren. Aber auch im universitären Bereich steckt bezüglich Lehrbelastung, Ausstattung mit Forschungsmitteln und Attraktivität für international führende ForscherInnen und Top-Talente ein erheblicher Investitionsbedarf.

Die größte Herausforderung ist, dass die Unternehmen radikalere Innovationsstrategien verfolgen.

Die wohl größte Herausforderung besteht darin, dass die Unternehmen radikalere Innovationsstrategien verfolgen, neue Produkte und Prozesse mit größerem technologischem Vorsprung entwickeln und sich damit auf dem Weltmarkt eine dominantere Position sichern. Oft sind es gerade Start-Ups, die nicht von den Erfahrungen mit vorhandenen Produkten und Prozessen geprägt sind und eher ganz neue Lösungen ausprobieren. Für Start-Ups ist es hierzulande schwieriger als anderswo, privates Wagniskapital und damit Finanzierung und strategische Beratung aus einer Hand zu erhalten.

Aktive Wagniskapitalgeber drängen ihre Unternehmen zu radikaleren Innovationsstrategien und trimmen sie auf Wachstumskurs. In der Intensivierung der Grundlagenforschung an den Universitäten und der Bereitstellung von Risiko- und Wagniskapital für innovative Unternehmen liegt das größte Potenzial zur weiteren Verbesserung.

Eine neue Innovationsstrategie für den Aufstieg zum Innovation Leader muss die gesamte Wertschöpfungskette der Innovation berücksichtigen, von der Grundlagenforschung über die private F&E bis hin zur Kommerzialisierung in der Produktion. Sie soll eine klare Aufgabenteilung zwischen Staat und Privatwirtschaft ermöglichen, wonach der Staat wichtige Vorleistungen für die private Innovation erbringt und mit fiskalischen und regulatorischen Instrumenten Marktstörungen abbaut, damit der Wettbewerb das bestmögliche Ergebnis erzielen kann. Sie soll die Heterogenität der Firmen berücksichtigen.

Junge innovative Unternehmen leiden häufig an Finanzierungsproblemen wie Mangel an Risikokapital, welcher die rasche Expansion drosselt. Große Konzerne, die den größten Teil der privaten F&E-Ausgaben verantworten, haben dagegen wenig Mühe, Finanzierung aufzutreiben. Sie sind an vielen Standorten weltweit präsent und international mobil. Bei ihnen hat die Standortattraktivität Priorität. Damit ist die Politik gefordert, die zunehmende F&E-Förderung im Ausland wie auch andere Standortnachteile wie z.B. den kleinen Binnenmarkt wenigstens teilweise zu kompensieren.

Die Innovationsstrategie soll einen systemischen Ansatz verfolgen und die Komplementaritäten zwischen den verschiedenen Politikfeldern ausnutzen. Allzu oft wird der Fokus zu eng auf die F&E-Förderung gelegt. Diese kann jedoch einen kleinen oder großen volkswirtschaftlichen Ertrag haben, je nachdem ob an anderen Stellen Engpässe in der Wertschöpfungskette der Innovation bestehen. Wenn es an Innovationsfinanzierung mangelt und die Grundlagenforschung vernachlässigt wird, dann kann auch eine noch so großzügige F&E-Förderung nur beschränkte Wirkung entfalten.

Zehn Punkte Innovationskonzept

Die Innovationsstrategie in zehn Punkten ist als Gesamtkonzept zu verstehen, denn nur wenn sich die Elemente gegenseitig positiv beeinflussen, also die Elemente komplementär zueinander sind, wird das Ganze mehr als die Summe der Teile.

1. Grundlagenforschung ausbauen

Die Bedeutung der Grundlagenforschung im Innovationssystem steigt, je mehr sich ein Land der Technologiegrenze annähert. Sie erbringt zentrale Vorleistungen für die private Innovation, indem sie F&E-Personal an der Grenze der Forschung ausbildet und selbst neues, allgemein zugängliches Wissen schafft, das für die Kommerzialisierung verfügbar ist. Der Ausbau der Grundlagenforschung soll zudem effektive Anreize für den Technologietransfer in die Privatwirtschaft setzen.

2. Patentierung unterstützen

Für Erfindungen mit großem wirtschaftlichem Potenzial ist eine Patentierung die vielleicht wichtigste Vorkehrung für einen wirksamen Schutz der Eigentumsrechte, damit mehr Investitionssicherheit entsteht und große F&E-Investitionen sich besser rechnen.

3. Gründungsdynamik stärken

Große Konzerne finanzieren zwar den größten Teil der privaten F&E-Ausgaben, kleine Firmen sind jedoch pro Euro an F&E-Ausgaben effektiver. Aktives Unternehmertum braucht eine Wertschätzung der Risikobereitschaft und nicht eine Stigmatisierung des Scheiterns. Das Insolvenzrecht soll zwar einen angemessenen Gläubigerschutz gewährleisten, aber nicht die zweite Chance mit einem Neustart verhindern. Entrepreneurship-Trainings und Gründerparks an Universitäten, erleichterte Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung für gründungswillige Personen und Bürokratierleichterungen wie z.B. One-Stop-Shops können Gründungen erleichtern.

4. Steuerliche Diskriminierung des Risikokapitals abbauen

Je ehrgeiziger die Innovationen und je größer die Risiken sind, desto mehr braucht es Risikokapital. Um mehr Risikokapital zu mobilisieren, soll die Besteuerung einen vollen Verlustausgleich und Verlustvortrag auf Investorenseite garantieren und auf Unternehmensebene den Steuerabzug von kalkulatorischen Eigenkapitalzinsen zulassen.

5. Fiskalische F&E-Förderung erhalten

Erstens schafft private F&E neben eigenen Erlösen zusätzliche unentgeltliche Erträge bei anderen Nutzern. F&E-Förderung soll diese nach dem Verursacherprinzip kompensieren. Zweitens ist es sinnvoll, den Nachteil des kleinen Binnenmarktes auszugleichen und ausländische Begünstigungen mit eigener F&E-Förderung wettzumachen. Drittens bauen F&E-Steuerabzüge gezielt Finanzierungsprobleme dort ab, wo sie am häufigsten vorkommen, nämlich bei jungen innovativen Wachstumsfirmen. Daher sollte die Forschungsprämie generös ausgestaltet bleiben.

6. Wagnisfinanzierung stärken

Wagniskapitalisten finanzieren hoch riskante Innovationen, wo Banken meist keinen Kredit mehr geben. Sie stärken zudem das Unternehmenswachstum mit strategischer Beratung und Überwachung. Angesichts des viel zu kleinen Kapitalmarktes sollte die aws wenigstens vorübergehend das Fund-in-Fund Geschäft stark ausbauen und sich mehr in privaten Beteiligungsgesellschaften engagieren, die ihrerseits die Portfolio-Investments auswählen und betreuen. Alle Maßnahmen zur Stärkung des Kapitalmarktes würden der Wagnisfinanzierung zusätzlichen Schub geben.

7. Kapitalmarkt und Börse stärken

Eigenkapitalfinanzierung erfolgt über den Kapitalmarkt. Ein Bündel von Reformen ist notwendig, um den Finanzplatz auf zwei starke Beine zu stellen: leistungsfähige Banken und liquide Kapitalmärkte. Neben der Beseitigung von steuerlichen Hindernissen, einem starken Kapitalmarktrecht für mehr Rechtssicherheit, und einer Verbesserung des Finanzwissens über gute Anlageprinzipien müsste ein moderater Aufbau einer kapitalgedeckten Säule der Pensionsversicherung erfolgen. Ein wesentlich größeres Anlagevolumen kann nur von institutionellen Großanlegern kommen.

8. Märkte offen halten

Wenn der Zugang zu den in- und ausländischen Absatzmärkten versperrt ist, machen Innovationen wenig Sinn. Ein leichterer Marktzugang erfordert ein starkes Wettbewerbsrecht mit einer klaren Insolvenzordnung, eine weniger kostspielige Regulierung, und eine schnelle und unbürokratische Abwicklung von Gründungen. Der

Binnenmarkt ist für innovative Firmen viel zu klein, um stark zu wachsen. Deshalb müssen die Weiterentwicklung der EU-Mitgliedschaft sowie der Abbau von Handelshemmnissen mit anderen Handelszonen ein wichtiger Bestandteil einer Innovationsstrategie sein.

9. Reallokation und Strukturwandel erleichtern

Innovation verursacht Strukturwandel. Die Faktorreallokation macht etwa die Hälfte des Produktivitätswachstums aus. Die Defizite des Kapitalmarkts behindern die Reallokation des Kapitals und sind zu beseitigen. Auf dem Arbeitsmarkt sind ein moderater Kündigungsschutz und eine ausgebaute aktive Arbeitsmarktpolitik mit dem Wandel gut vereinbar. Angefangen von der Stärkung der IKT-Kompetenzen in Schulen bis hin zur Umschulung und Weiterbildung für ältere Arbeitende (lebenslanges Lernen) kann die Bildungspolitik die Innovationsprozesse unterstützen.

10. Innovationsstandort für multinationale Unternehmen sichern

Die multinationalen Unternehmen sind besonders F&E-intensiv und spielen eine zentrale Rolle im Innovationssystem. Bei zunehmender Globalisierung wird die Standortattraktivität wichtiger. Die Präsenz von Spitzenuniversitäten wie auch die Verfügbarkeit von hoch qualitativem Humankapital sind zentrale Standortvorteile für die F&E-Einheiten multinationaler Unternehmen. Neben fiskalischen Maßnahmen ist daher eine Stärkung der universitären Ausbildung und der Grundlagenforschung vordringlich.

Studie zum Download

Innovationsland Österreich

- "Innovationsland Österreich - F&E, Unternehmensentwicklung und Standortattraktivität"
- Herausgeber: Wirtschaftspolitisches Zentrum / Universität St. Gallen
- Auftraggeber: Rat für Forschung und Technologieentwicklung
- Autoren: Christian Keuschnigg, Brigitte Ecker, Sascha Sardadvar, Christian Reiner
- PDF, 130 Seiten
- Download: www.wpz-fgn.com