

31.01.2018

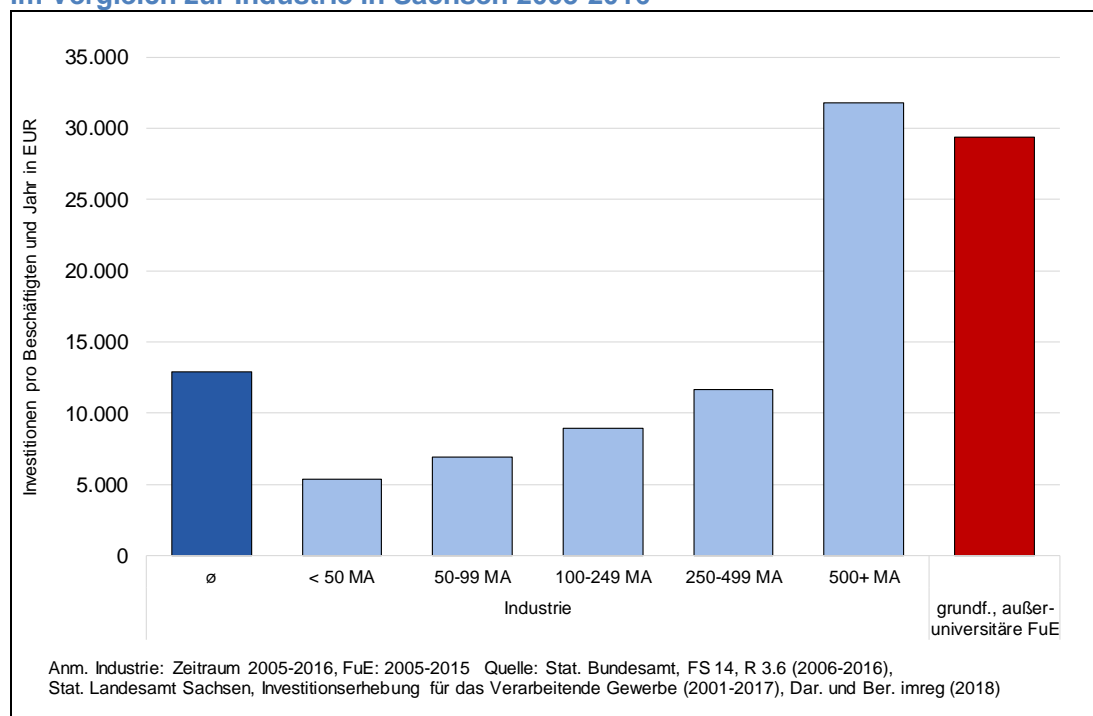
Kontakt:

Tel. 0351 25593-600 . Fax 0351 25593-605 . info@imreg.de

Überdurchschnittliche Investitionen in öffentliche FuE in Sachsen – Institutsdichte so hoch wie in keinem anderen Flächenland

Forschung und Entwicklung (FuE) sowie vor allem deren Umsetzung in Innovationen gelten nahezu einhellig als entscheidende Grundlagen einer prosperierenden Volkswirtschaft. Daher ist es wenig verwunderlich, dass deren staatliche Förderung geradezu als eine „Säulenheilige“ der Wirtschaftspolitik erscheint, bei welcher eine nüchterne Abwägung von Kosten und Nutzen gern zur Seite geschoben wird, obwohl auch hier die fast unbegrenzte Kreativität zum Geldausgeben die Knappheit an Mitteln quasi naturgemäß übersteigt¹. Gerade der Freistaat Sachsen hat sich auf die Fahnen geschrieben, zu den innovativsten Regionen Europas zu zählen. Wenn die Forschungsausgaben als Indikator hierfür herangezogen werden, ist der Freistaat diesbezüglich auch auf einem guten Weg und erreicht mit 2,7 Prozent bereits fast das 3-Prozent-Ziel der Europäischen Union. Vor allem die Region Dresden gehört mit einem FuE-Anteil von fast 4 Prozent zu den 30 europäischen NUTS 2-Regionen, welche den Zielwert übersteigen, während die FuE-Intensität in den Regionen Chemnitz und Leipzig nur halb so hoch ist.²

Investitionsausgaben grundfinanzierter außeruniversitärer Forschungseinrichtungen im Vergleich zur Industrie in Sachsen 2005-2016

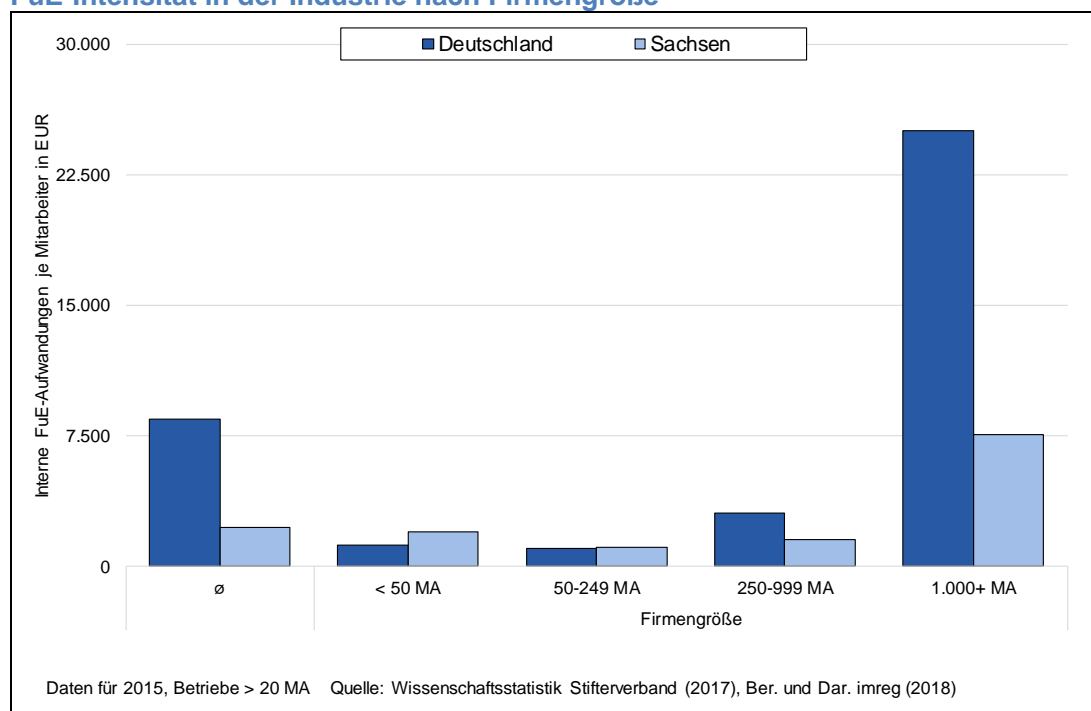


Allerdings liegt dieses Ergebnis vor allem an überdurchschnittlich hohen staatlichen Aufwendungen. So kommen zwei Drittel der sächsischen Forschungsausgaben aus dem öffentlichen und nur ein Drittel aus dem privaten Forschungsbereich, während das Verhältnis bundesweit umgekehrt ist³. Zugute kommt das Forschungsbudget des Freistaates insbesondere auch den vier großen, grundfinanzierten Forschungsverbänden (Fraunhofer, Leibniz, Max-Planck, Helmholtz). Mit jährlich rund 30.000 EUR entsprachen die Investitionen je Mitarbeiter dort in den vergangenen zehn Jahren sogar denen großer Industriefirmen in Sachsen, die von kapitalintensiven Investitionen im Automotive- und Halbleiterbereich geprägt waren. Die Anzahl der Beschäftigten in den außeruniversitären Einrichtungen stieg entsprechend auf rund 6.000 Personen. Je Einwohner gerechnet sind bundesweit in keinem anderen Flächenland mehr Personen in diesen Einrichtungen beschäftigt als in Sachsen.

Kooperationstätigkeit entscheidend für regionale Wertschöpfungseffekte

Die entsprechende Prioritätensetzung im sächsischen Haushalt wird dabei von hohen Zuweisungen von EU, Bund und anderen Bundesländern ermöglicht und insbesondere auch mit strukturellen Defiziten im privatwirtschaftlichen Bereich begründet. Tatsächlich sind die Innovationsaktivitäten sächsischer Unternehmen zwar überdurchschnittlich⁴ – KMU in Sachsen forschen sogar intensiver als im Bundesschnitt (siehe Abbildung) –, gleichwohl führen Skaleneffekte in der Wissensgenerierung zu einer ausgeprägten Konzentration der privaten Forschungsaufwendungen auf Großunternehmen, was sich angesichts der kleinteiligeren und produktionszentrierten Firmenstruktur letztlich in niedrigeren gesamtwirtschaftlichen Forschungsaufwendungen im Freistaat widerspiegelt.

FuE-Intensität in der Industrie nach Firmengröße



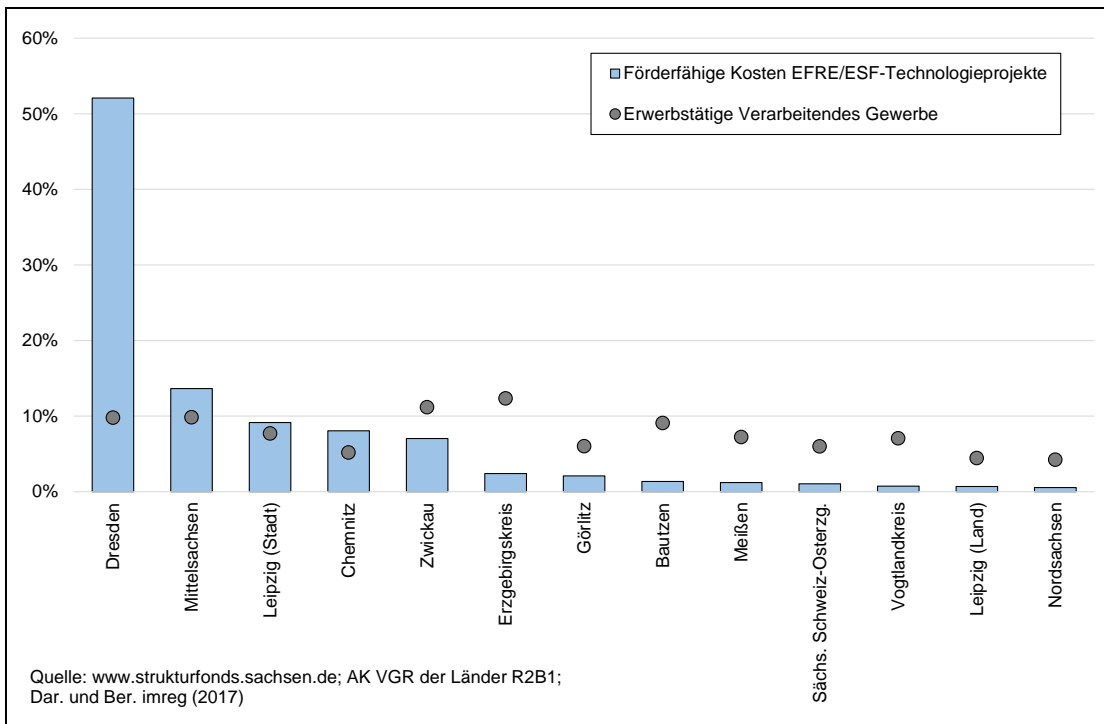
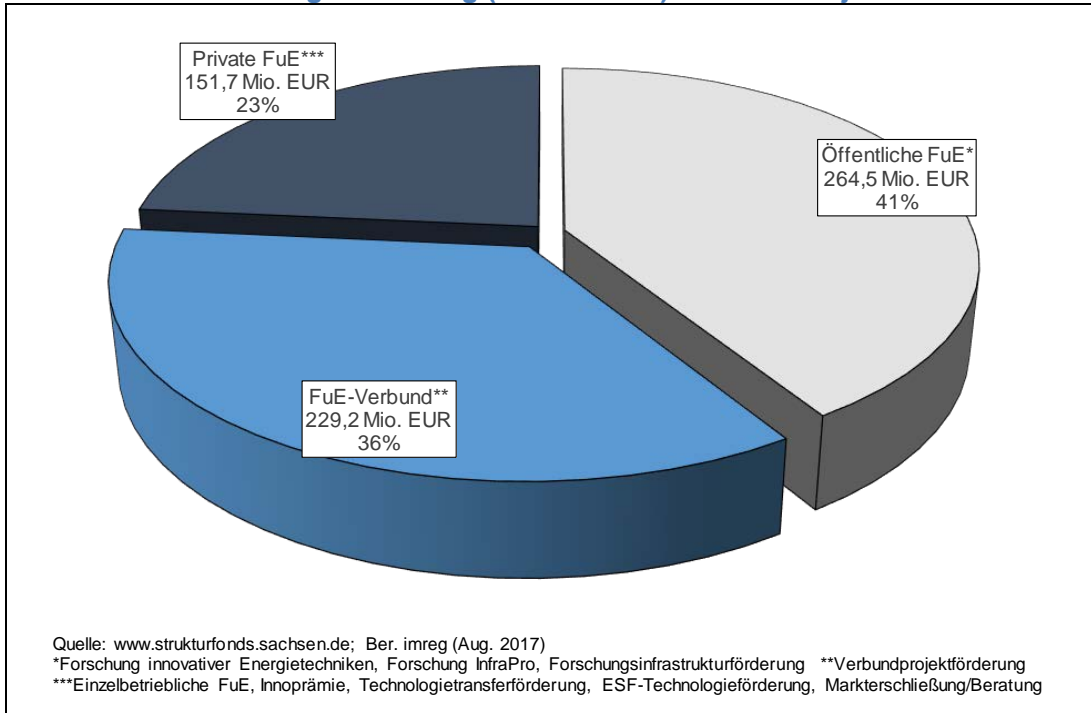
Die Kompensation dieser wirtschaftsstrukturellen Defizite über die „Förderung von Forschungsinfrastruktur und Forschungsprojekten im Bereich anwendungsnaher öffentlicher Forschung“ ist dementsprechend eine der Investitionsprioritäten des Operationellen Programms (OP) für den EFRE in der laufenden Strukturfondsperiode⁵. Dabei stellten verschiedene Analysen und Studien im Voraus nahezu einhellig fest, dass es entsprechenden Handlungsbedarf zur Verbesserung des Technologietransfers von Seiten der Forschungseinrichtungen in Unternehmen gibt, wobei als Hindernisse beiderseitig vor allem zu hohen Kosten und eine unzureichende Übereinstimmung von Angebot und Nachfrage benannt wurden.^{6 7 8} Die im Vorfeld des OP vom Kabinett 2013 beschlossene Innovationsstrategie des Freistaates Sachsen sah daher folgerichtig eine „fundierte und systematische Untersuchung der gegenwärtigen Verzahnung von sächsischen Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen mit der regionalen Wirtschaft“ sowie die „Abhängigkeit der Mittelzuweisungen von der Intensität der Zusammenarbeit mit der regionalen Wirtschaft“ als Maßnahmen vor.⁹

Ungeachtet dessen wird die – hinsichtlich regionaler Wertschöpfungseffekte – unkonditionierte Förderung des öffentlichen Forschungsbereichs mit einem hohen Anteil an der gesamten Technologieförderung fortgesetzt. So entfielen auch in der laufenden Förderperiode bislang über 40 Prozent der förderfähigen Kosten in relevanten Technologieförderprogrammen (EFRE und ESF) auf den öffentlichen Forschungsbereich (265 Mio. EUR). Weitere 36 Prozent fielen in Verbundprojekten an (229 Mio. EUR), bei denen ebenfalls überwiegend öffentliche Forschungspartner subventioniert werden. Hieraus resultiert auch eine entsprechende Konzentration der sächsischen Technologieförderung auf die Stadt Dresden, die wiederum in keiner Weise der Wirtschaftsstruktur Sachsens entspricht (siehe Abbildungen unten).

Die angesichts dieser hohen Förderung zweifellos wohl zentrale regionalökonomische Frage, welche Effekte hieraus für die regionale Wertschöpfung resultieren, kann dagegen nach wie vor nicht beantwortet werden. Allein die Frage führt teils dazu, die Freiheit von Forschung gefährdet und Sachsens blühende und international geachtete Forschungslandschaft auf dem sicheren Weg in die Provinzialität zu sehen. Die Abwehrreaktionen verkennen, dass Sachsen die hierfür eingesetzten Mittel von außen mit der berechtigten Erwartungshaltung (im Freistaat und auch von außerhalb) erhält, durch gezielte Investitionen in wirtschaftsstrukturelle Bedarfslagen die Abhängigkeit von Zuweisungen und das Wohlstandsgefälle gegenüber den westdeutschen Bundesländern möglichst zu reduzieren.

Ohne einen ausreichend gelingenden Technologietransfer in die Firmen vor Ort befördern aber zusätzliche staatliche Aufwendungen für die öffentlichen Forschungseinrichtungen weder Innovationen noch Wertschöpfung in Sachsen. Gerade in Zeiten steigender Fachkräfteengpässe bindet dies stattdessen wichtige Ressourcen, was das Wachstum mehr hemmt als befördert.

**Anteile förderfähiger Kosten nach Empfängern und Kreisen in der
 sächsischen Technologieförderung (EFRE & ESF) 2014-1. Halbjahr 2017**



Innovationspolitik verbreitern – Transferorientierte Strukturen belohnen

Unzureichende interne Ressourcen bilden dabei bundesweit die wesentlichsten Innovationshemmnisse im Mittelstand¹⁰. Zentrale Ziele von Sachsens Technologieförderung sollten daher sein, erstens den Aufbau von firmeneigenem Know-how weiter zu unterstützen. Für den Aufbau von FuE-Personalkapazitäten im Mittelstand sollten daher ausreichend Fördermittel zur Verfügung gestellt werden. Auch ist aus Transparenzgründen die derzeitige Kleinteiligkeit der EFRE-Technologieförderprogramme zu überwinden, in dem die FuE-Projektförderung zu einem ganzheitlichen, niedrigschwelligen und umsetzungsorientierten Innovationsförderprogramm weiterentwickelt wird.

Zweitens muss der Zugang in den öffentlich finanzierten Forschungsbereich verbessert werden, da dies grundsätzlich ein großes Potential für einen Ausgleich der betriebsstrukturellen Nachteile mittelständischer Firmen bietet. Die direkte staatliche Einflussmöglichkeit ist hier zwar sowohl aus rechtlichen als auch ordnungspolitischen Gründen begrenzt. Allerdings müssen in den bestehenden Förderprogrammen des öffentlichen Forschungsbereichs entsprechende Weichenstellungen erfolgen, die transferorientierte Strukturen und Aktivitäten belohnen. Beispielsweise kann das Auswahlverfahren für die Förderung aus EU- und Landesmitteln zielorientiert umgestellt werden, indem Maßnahmen im öffentlichen Forschungsbereich nur noch bei überdurchschnittlicher Kooperationstätigkeit oder konkreten Kooperationsansätzen gefördert und dies auch mit Sanktionsmöglichkeiten belegt wird. Grundlage hierfür wäre, endlich eine entsprechende Transparenz über ein institutsbezogenes Controlling zu laufenden Aktivitäten und Transferergebnissen zu schaffen, wie es in der Innovationsstrategie eigentlich vorgesehen ist.

Auch müssten in Verbundprojekten grundsätzlich mindestens 10 Prozent an Eigenmitteln von außeruniversitären Forschungspartnern eingefordert werden, schließlich bestehen dort zum einen beihilferechtlich garantierte Verwertungsrechte, zum anderen würde dies zur Kosteneffizienz in den geförderten Projekten beitragen.

Ergebnis dessen muss sein, dass sich die Institute im Eigeninteresse – und damit nicht dirigistisch, sondern in einem ordnungspolitisch beförderten Wettbewerb – bedarfsgerechte Strukturen für einen gelingenden Technologietransfer in den regionalen Mittelstand schaffen. Die bloße regionale Existenz von öffentlichen Forschungseinrichtungen – das zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre – ist dagegen keine Gewähr für einen gelingenden Technologietransfer.

Dresden, 31.01.2018

-
- ¹ Vgl. Neue Zürcher Zeitung: Wenn der Staat die Forschung anschiebt. Zürcher Wirtschaftswissenschaftler legen eine neue Analyse zu den Wirkungen der Forschungsförderung vor. Hansueli Schöchli, 25.01.2018.
 - ² Statistical Atlas, Eurostat regional yearbook 2017.
 - ³ Stat. Bundesamt (2017), Anteil der internen Ausgaben für Forschung und Entwicklung 2015 am Bruttoinlandsprodukt (BIP) nach Bundesländern und Sektoren.
 - ⁴ Siehe bspw. Innovationsstandort Sachsen: Eine High-Tech-Region Deutschlands. Ergebnisse aus dem Projekt „Innovationen in Sachsen“. IAB Projektbericht, Nürnberg, Oktober 2012, Projekt-Nr: 1237.
 - ⁵ Operationelles Programm des Freistaates Sachsen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in der Förderperiode 2014 – 2020 von der Europäischen Kommission am 17.11.2014 genehmigten Fassung, S. 45f.
 - ⁶ Vgl. bspw. Sächsischer Landtag (2013): Strategien für eine zukunftsorientierte Technologie- und Innovationspolitik im Freistaat Sachsen, Bericht der Enquete-Kommission, S. 98f.
 - ⁷ Siehe PricewaterhouseCoopers Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft: Evaluation der sächsischen Technologieförderprogramme, Präsentation zur zweiten Beiratssitzung vom 11.09.2013, Folien 37ff.
 - ⁸ Siehe Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst (2014): Analyse der Forschungs- und Entwicklungspotenziale im Wirtschaftssector des Freistaates Sachsen 2009 bis 2012, Plan 2013, S. 45ff.
 - ⁹ Siehe Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2013): Innovationsstrategie des Freistaates Sachsen, S. 44.
 - ¹⁰ Siehe bspw. KfW Research, Fokus Volkswirtschaft: Forschung und Entwicklung (FuE) im Mittelstand: Die Innenfinanzierungskraft bestimmt den Umfang der FuE-Ausgaben, Nr. 190, 05.12. 2017.