
Policy matters

Rezension von: Frank Gerlach, Astrid Ziegler (Hrsg.), *Innovationspolitik: Wie kann Deutschland von anderen lernen?*, Schüren Verlag, Marburg 2007, 240 Seiten, € 19,90.

Spätestens seit dem Beginn des Lissabon-Prozesses im Jahr 2000 sind Forschung, Technologie und Innovation – zumindest auf europäischer Ebene – verstärkt in das Zentrum politischer Aufmerksamkeit gerückt. Nicht dass es diese Politikbereiche in den industrialisierten Volkswirtschaften nicht schon vor diesem magischen Jahr gegeben hätte –, der vorliegende Band verweist eindrucksvoll auf die historische und institutionelle Dimension in einigen Vorzeigeländern – aber seit Lissabon hat sich der politische Aktivitätsdruck vergrößert. Ein Ausdruck dieser Entwicklung ist die Umschichtung staatlicher Budgets zugunsten von F&E und innovationsfördernden Ausgaben, die allerdings zwischen den Ländern erheblich variieren. Ein weiterer Anhaltspunkt für den Bedeutungsgewinn der FTI (Forschung-, Technologie- und Innovations)-Politik ist die Publikation von zahlreichen Strategiepapieren sowie die Einrichtung bzw. der Ausbau von beratenden Gremien. Kaum ein Land ohne Exzellenzinitiative oder einer Hightech-Strategie, welche den Weg zur Weltspitze ebnen soll.

Vor diesem Kontext beschäftigt sich der vorliegende Sammelband unter ganz verschiedenen Perspektiven mit Innovationspolitik und versucht vor allem aufzuzeigen, welche Rolle der Staat als Akteur im Innovationsgeschehen einnehmen kann und soll. In

länderspezifischen Beiträgen werden die Innovationssysteme Finnlands, Norwegens, Schwedens, Großbritanniens, der Niederlande, Österreichs, der Tschechischen Republik, Deutschlands, Kanadas, der USA, Chinas sowie der Länder Ostasiens charakterisiert. Die Auswahl verwundert ein wenig, besteht doch der größte Lerneffekt für Deutschland darin, vor allem große Volkswirtschaften als Vergleichsländer heranzuziehen. Ein Beitrag über Frankreich wäre somit dem Lernziel dienlich gewesen.

Außerdem bilden auch die Initiativen, Aktivitäten sowie Richtlinien auf europäischer Ebene wichtige Rahmenbedingungen für den Erfolg der Innovationspolitik. Auch hier fehlt ein entsprechender Beitrag, kommt die resümierende Betrachtung doch zu dem Schluss, dass „eine gemeinsame europäische Innovationsstrategie wichtig und notwendig sei“. Wie eine solche aussehen könnte, wie mit dem Prinzip der Subsidiarität umgegangen werden soll und wer vor allem jene „europäischen Stärken“ definiert, wäre ein spannender Beitrag gewesen.

Will man jedoch einen Überblick über nationale Innovationspolitiken und erfahren, wie Länder auf die gemeinsamen Herausforderungen reagieren, lohnt sich die Lektüre. Dabei zeigt sich, dass Ziele und strategische Ausrichtung der Innovationspolitik innerhalb der entwickelten Industrieländer sich immer stärker annähern. Die steigende Vielfalt der Instrumente lässt sich nicht zuletzt darauf zurückführen, dass Länder häufig neue Instrumente anderer Länder übernehmen. Auf der Ebene der Förderprogramme lässt sich Ähnliches beobachten.

Auf diesen Ebenen lohnt der Blick über die Grenzen, und die EU sowie die OECD tragen viel zu dem Erfah-

rungsaustausch und damit zu einer gewissen Harmonisierung bei. Dennoch zeigen die Ausführungen auch sehr klar, dass jedes Land – entsprechend den Eigenheiten seines Innovationssystems, seiner Politiktraditionen und institutionellen Gegebenheiten sowie seiner Wirtschaftsstrukturen – unterschiedliche Schwerpunkte setzt und Aktionsfelder definiert. Das zeigt wiederum die Lerngrenzen auf und schränkt eine direkte Übertragbarkeit von Politiken ein. Ein erfolgreiches Konzept staatlicher Innovationspolitik lässt sich nicht einfach kopieren zumal jede Politik das Ergebnis eines Interessenausgleichs bedeutet und insbesondere die Innovationspolitik immer mehr den Charakter eines umfassenden Querschnittsbereichs erhält. Jedes Land muss daher versuchen, diese verschiedenen, die Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft beeinflussenden Politikbereiche zu einer integrierten Politik zu verzahnen. Darin bestand der Erfolg Finnlands, wie Gerd Schienstock in seinem Beitrag sehr anschaulich zeigt. Nur die Forcierung der „endogenen Faktoren“ ermöglicht den Aufbau einer nachhaltigen und flexiblen Wettbewerbsstärke.

Die Wirkung von Innovation auf die Beschäftigung wird in dem Beitrag von Kleinknecht und Naastepad über die Niederlande diskutiert. Die Niederlande werden als Negativbeispiel dafür angeführt, wie die gängigen Argumente für Lohnzurückhaltung und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte zur Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit das Land in eine veritable Produktivitätskrise geführt haben. Ein Innovationsdefizit kann – zumindest kurzfristig – viele Arbeitsplätze schaffen, was folglich zu einem arbeitsintensiven Wirtschaftswachstum führt. „Wer nicht schlau ist (mit Innovationen), muss fleißig sein.“

„Innovationspolitik schafft Wohlfahrt, aber kaum Arbeitsplätze...“, resümieren Kleinknecht und Naastepad ein wenig vorschnell und raten den Gewerkschaften, dass sie die jährlichen Produktivitätsgewinne nicht mehr für die Finanzierung von Reallohn erhöhungen gebrauchen, sondern für die Finanzierung von Arbeitszeitverkürzungen mit Lohnausgleich.

Hier wäre eine ausführlichere und differenziertere Diskussion dieser Schlussfolgerungen angebracht gewesen. Denn auf Mikroebene zeigen zahlreiche Analysen einen positiven Zusammenhang zwischen Innovation und Beschäftigung. Innovative Unternehmen weisen in der Regel eine signifikant günstigere Beschäftigungsentwicklung auf als innovationsresistente. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene sind Ausmaß und Richtung der Beschäftigungswirkung von Innovationen hingegen keineswegs eindeutig. Hier lassen sich angesichts des äußerst komplexen Zusammenwirkens verschiedener Einflussgrößen keine eindeutigen Zusammenhänge identifizieren. Denn Innovationen beeinflussen vor allem das Verhältnis von Produktivitäts- und Produktionswachstum – und letztere Einflussgröße bleibt in den Ausführungen von Kleinknecht und Naastepad unberücksichtigt.

Innovationen, die zu steigender Arbeitsproduktivität führen, vermindern – *ceteris paribus* – das zur Leistungserstellung erforderliche Arbeitsvolumen (Freisetzungseffekt). Gleichzeitig bedeuten aber höhere Arbeitsproduktivitäten höhere Realeinkommen, die wiederum eine entsprechend beschäftigungswirksame Nachfrage auslösen können (Kompensationseffekt). Der *trade-off* zwischen einem durch Innovationen ausgelösten Produktivitätswachstum und dem Beschäfti-

gungswachstum kann also über die Ausweitung der Produktion durchbrochen werden. Realloohnerhöhungen sollten daher m. E. nicht von der Agenda der Gewerkschaften verschwinden.

Der vorliegende Band bietet neben einem guten länderspezifischen Überblick vor allem die Grundlage für weiterführende Diskussionen. Und in der Zusammenfassung durch die

Herausgeber lässt sich schließlich auch ein wohltuender Hinweis finden, der in der hektischen Betriebsamkeit aktueller Strategiefindungsprozesse hervorsteht: „Eine ernst gemeinte Innovationsstrategie weiß zudem, dass die Entstehung, Verbreitung und Anwendung von Innovationen eines mit großer Sicherheit brauchen – nämlich Zeit.“

Andreas Schibany