

# WISO

# Diskurs

April 2014

Expertisen und Dokumentationen  
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

## Soziale Innovationspolitik





Positionspapier im Auftrag der Abteilung Wirtschafts-  
und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung

---

# **Soziale Innovationspolitik**

Daniel Buhr

## Inhaltsverzeichnis

---

Vorbemerkung	3
1. Einleitung	4
2. Analyse – Wie entsteht Neues und was hat die Politik damit zu tun?	6
2.1 Innovation	6
2.2 Wie entsteht Neues?	6
2.3 Soziale Innovationspolitik für den sozialen Fortschritt	7
2.4 Analytische Abgrenzung zur Vergangenheit	9
3. Ideen für eine soziale Innovationspolitik	13
3.1 Den Menschen in den Mittelpunkt stellen	13
3.2 Querdenken und Neues schaffen	15
3.3 Mehr Koordination wagen	16
4. Neue Aufgaben für die Innovationspolitik	18
Literaturhinweise	20
Der Autor	23

Dieses Positionspapier wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind vom Autor in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

Impressum: © Friedrich-Ebert-Stiftung | Herausgeber: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung | Godesberger Allee 149 | 53175 Bonn | Fax 0228 883 9205 | [www.fes.de/wiso](http://www.fes.de/wiso) | Gestaltung: [pellens.de](http://pellens.de) | Fotos: Fotolia | Druck: bub Bonner Universitäts-Buchdruckerei | ISBN: 978-3-86498-86498-815-8 |

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

## Vorbemerkung

---

Wie kann sichergestellt werden, dass neue Technologien, neue Produkte und neues Wissen allen zugutekommen? Wie kann eine ökologisch nachhaltige, sichere Energie- und Rohstoffversorgung garantiert werden? Können wir einen Wachstums- pfad verfolgen, der klimaschonend und sozial gerecht ist? Wie sind unsere Sozial- und Gesundheitssysteme an die Erfordernisse der demografischen Entwicklung anzupassen? Diese und weitere Fragen beschreiben die großen Herausforderungen unserer Zeit (Grand Challenges). Sie zeichnen sich durch eine hohe Komplexität und viele Interdependenzen aus. Die möglichen Lösungen sind nicht weniger umfassend. Bisherige Lösungswege, welche die Entwicklung einzelner Technologien vorantreiben und deren Einsatz u.a. über klassische Methoden der Fachpolitik gesteuert wird, zeigen schnell Schwächen. Sie drohen, an der Vielschichtigkeit der Probleme und der erforderlichen Lösungen zu scheitern. Vielmehr braucht es interdisziplinäre Ansätze, kooperative und grenzüberschreitende Lösungen. Somit bestehen hohe Anforderungen an unsere bisherigen Innovationsprozesse und Steuerungssysteme. Doch welche Innovationen werden benötigt? Wie kann die Innovationspolitik erneuert werden? Wie kann die Politik den Innovationsprozess steuern?

Prof. Dr. Daniel Buhr von der Eberhard Karls Universität Tübingen zeigt mit dem Begriff der sozialen Innovation im vorliegenden WISO Diskurs einen möglichen Lösungsweg auf. Statt auf einzeltechnische Lösungen für begrenzte Politikfelder zu setzen, fordert der Autor die Entwicklung einer sozialen Innovationspolitik. In Abgrenzung zu früheren Innovationskonzepten, die ausschließlich auf technische Neuerungen und

wirtschaftliche Anreize setzten, muss sich unser Innovationssystem, bestehend aus privaten und öffentlichen Akteuren und Institutionen, für neue Modelle sozialer Innovation öffnen. Ähnlich den großen gesellschaftlichen Herausforderungen, die eine Vielzahl gesellschaftlicher Felder und Akteure betreffen, zielt die soziale Innovationspolitik auf eine Lösungsfindung über Wissenschaftsgrenzen und einzelne Politikfelder hinweg. Durch einen möglichst partizipativen Prozess wird Wissen ausgetauscht und Innovationsbedarfe werden übergreifend ermittelt und koordiniert. Am Ende steht ihre gesellschaftliche Einbettung. Soziale Innovationen verzahnen Technik, Mensch und Organisation so, dass auch sozialer Fortschritt erzielt wird. Damit sichern sie die Teilhabe aller Menschen am gesellschaftlichen Wohlstand.

Eine solche Herangehensweise erfordert ein Umdenken und die Veränderung der bisherigen Innovationspolitik. Denn Innovationen und vor allem die möglichen Wege zur Bewältigung der großen gesellschaftlichen Herausforderungen wirken tief in die verschiedenen Lebensbereiche der Menschen hinein. Doch Daniel Buhr zeigt auch, dass dieses Umdenken in Teilen schon begonnen hat. Das Programm Ambient Assisted Living versucht den technologischen Fortschritt für den demografischen Wandel zu nutzen. „Fortschritt NRW“ ist bis jetzt das umfassendste Projekt zur Entwicklung und Umsetzung einer sozialen Innovationsstrategie. Schließlich bietet die konsequente gesellschaftliche Einbettung des Konzepts der Industrie 4.0 die Chance, in großem Stil gesellschaftlichen Nutzen aus der voranschreitenden Digitalisierung zu ziehen. Damit aus technischem sozialer Fortschritt wird.

Wir wünschen eine anregende Lektüre!

*Dr. Philipp Fink*

Leiter des Arbeitskreises Nachhaltige Strukturpolitik  
Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik  
Friedrich-Ebert-Stiftung

*Hans Eichel*

Bundesminister a.D.  
Sprecher des Arbeitskreises Nachhaltige Strukturpolitik

## 1. Einleitung

---

Es sind „Grand Challenges“ (EU 2011), mit denen sich die Gesellschaft heute konfrontiert sieht, und denen sie mithilfe von Innovationen begegnen muss. Die Versorgung mit sicheren und hochwertigen Lebensmitteln, eine zuverlässige Gesundheitsversorgung von (weiterhin) hoher Qualität auch im Lichte des demografischen Wandels, eine nachhaltige Energie- und Rohstoffversorgung sowie Mobilität bei immer knapper werdenden Ressourcen sind nur einige der großen Herausforderungen, vor denen Gesellschaften heute stehen. Große Bedeutung kommt auch dem Umgang mit dem Klimawandel zu, der Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und der Balance von Sicherheit und Freiheit, insbesondere in einer Zeit, in der die Schere zwischen Arm und Reich weiter auseinandergeht.

Diese gesellschaftlichen Herausforderungen sind komplex und interdependent. Sie verlangen nach neuen Lösungen, bieten aber auch die Chance, sozialen Fortschritt zu ermöglichen – wie es die Friedrich-Ebert-Stiftung in ihrer Studie „Soziales Wachstum – Leitbild einer fortschrittlichen Wirtschaftspolitik“ im November 2011 vorschlägt. Soziales und damit inklusives Wachstum zielt auf ein neues soziales, makroökonomisch tragfähiges, strukturell sinnvolles und verteilungsgerechtes Wachstumsmodell (FES 2011: 4). Im Rahmen inklusiven Wachstums soll möglichst allen Menschen eine Chance zu guter Arbeit und zur Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand offenstehen.

Komplexe gesellschaftliche Herausforderungen zu bestehen und sie zugleich als Chance für sozialen Fortschritt zu nutzen, ist mit den gegebenen Politikinstrumenten nur schwer zu errei-

chen. Es erfordert einen systemischen Politikansatz und doppelte Koordination: Innerhalb der (Ministerial-)Verwaltung, aber auch innerhalb der Gesellschaft wird integrativen, koordinierten Lösungen über verschiedene Politikfelder, Politikebenen (EU, national, regional) und Ressorts hinweg zukünftig eine zentrale Aufgabe zukommen. Sie müssen oben genannte Querschnittsthemen (z. B. Energie, Demografie) bearbeiten und sich somit Themen widmen, die Wandel und Innovationen mit sich bringen. Daher scheint gerade die Innovationspolitik ein zentrales Politikfeld der Zukunft zu sein. Sie markiert den vielversprechendsten Startpunkt eines integrativen, koordinierten Politikansatzes.

So werden auch innerhalb der Innovationspolitik Neuerungen notwendig. Die aktuelle Innovationspolitik in Deutschland verfolgt einen Ansatz, der sich vor allem an technischen Produktinnovationen orientiert. Dienstleistungsinnovationen oder gar soziale Innovationen kommen in diesem Verständnis meist gar nicht vor. Dadurch wird Innovationspolitik häufig auf das Feld der Forschungs- und Technologiepolitik beschränkt und meist über die Angebotsseite zu steuern versucht (z. B. über Grundlagenforschung und Forschungsförderung). Dieser Typus, der sich nach Lundvall/Borrás (2005) als Laissez-faire-Version beschreiben ließe, konzentriert sich vor allem darauf, die Rahmenbedingungen für das Entstehen von Innovationen nur minimal über die Förderung der Grundlagenforschung und die gesetzliche Regelung von geistigen Eigentumsrechten hinaus zu definieren und ansonsten diesen Prozess den Marktkräften zu überlassen. In einer zweiten, eher systemischen Version geht der staatliche

Steuerungsanspruch deutlich weiter, indem er insbesondere darauf abzielt, in die Beziehungen zwischen den Innovationsakteuren sowie die Interaktionen zwischen diesen und institutionellen Subsystemen eines Innovationssystems einzugreifen (Buhr 2010; Schmid 2009). Jener zweite, systemische Ansatz scheint besser dazu geeignet, die großen Herausforderungen unserer Zeit zu bear-

beiten. Deshalb geht es im Folgenden zunächst darum, wie – gesellschaftlich erwünschte – Innovationen entstehen und welche Rolle der Politik in einem solchen Innovationssystem zukommt, ehe wir uns der Frage zuwenden, was zusätzlich getan werden könnte, um die Zukunft im Sinne einer sozialen Innovationspolitik zu gestalten.

## 2. Analyse – Wie entsteht Neues und was hat die Politik damit zu tun?

---

Innovation heißt wörtlich „Neuerung“. Im allgemeinen Sprachgebrauch wird der Begriff unspezifisch im Sinne von „neuen Ideen“ beziehungsweise „Erfindungen“ verwendet. Im engeren Sinne resultieren Innovationen aber eigentlich erst dann aus Ideen, wenn diese in neue Produkte, Dienstleistungen oder Verfahren umgesetzt werden – das ist die sogenannte Inventionsphase –, diese dann tatsächlich erfolgreiche Anwendung finden und den Markt durchdringen, also diffundieren.

### 2.1 Innovation

Nach Joseph Schumpeter, einem der zentralen Wegbereiter der ökonomischen Innovationsforschung, beinhaltet die Innovationsdefinition fünf Ausprägungen (Schumpeter 1939). Eine Innovation sei demnach:

- (1) ein Neues Gut oder eine neue Qualität eines Gutes;
- (2) eine neue Produktionsmethode;
- (3) ein neuer Absatzmarkt;
- (4) eine neue Bezugsquelle;
- (5) eine Neuorganisation.

Trotz dieser weit gefasst erscheinenden Definition folgt Schumpeter doch eher einem engen Innovationsbegriff. Demgegenüber steht ein sehr viel weiter gefasstes Verständnis von Innovation, das auch gesellschaftliche Innovationen umfasst. Eine solche soziale Innovation ist eine „Neukonfiguration sozialer Praktiken in bestimmten Handlungsfeldern (...), mit dem Ziel, Probleme oder Bedürfnisse besser zu lösen bzw. zu befriedigen, als dies auf der Grundlage etablierter Prak-

tiken möglich ist“ (Howaldt/Schwarz 2010: 89). Häufig dienen soziale Innovationen der Kompensation des naturwissenschaftlich-technischen Fortschritts. Denn das, was betriebswirtschaftlich sinnvoll ist, muss noch lange nicht gesellschaftlich erwünscht sein. Gerade deshalb ist auf dem Gebiet der sozialen Innovationen die Politik gefordert.

### 2.2 Wie entsteht Neues?

Zunächst möchten wir uns jedoch der Frage zuwenden, wie es überhaupt zu Innovationen kommt. Wie entsteht also Neues? Hier hält die Innovationsforschung eine breite Palette an Modellen und Erklärungsansätzen parat. Frühe Ansätze gingen von linearen Modelltypen aus. Innovationen sind hier das Ergebnis eines Pfades, der bei der Grundlagenforschung in der Universität beginnt, über die außeruniversitäre, angewandte Forschung schließlich den Weg in die Unternehmen findet und diese dann für die Marktdurchdringung der Innovation sorgen: Invention, Innovation, Diffusion. Der Anstoß für diesen linearen Prozess kann dabei angebotsseitig (technology push) oder nachfrageseitig (demand pull) erfolgen. Neuere Ansätze gehen jedoch stärker von nichtlinearen und interaktiven Wegen aus. Innovationen sind das Ergebnis eines komplexen sozialen Prozesses, der spontan und situativ, in festen Hierarchien, vielleicht aber auch sehr flexibel innerhalb vernetzter Strukturen ablaufen kann. Typologisieren lässt sich dieser Prozess in unterschiedlichen Modellen, zum Beispiel dem Kaskadenmodell, dem Rückkoppelungsmodell und dem Netzwerkmodell (Welsch 2005; Buhr 2010).

### Netzwerkmodell

Vor allem dem Netzwerkmodell kommt in einer globalisierten Wissensgesellschaft eine zentrale Bedeutung zu. Das Netzwerkmodell geht davon aus, dass selbst große Unternehmen nicht mehr in der Lage sind, das explodierende Grundlagenwissen in vielerlei Feldern allein mit eigenen Ressourcen verarbeiten zu können. Daher sind Organisationen vermehrt auf die Zusammenarbeit mit anderen externen Organisationen (z. B. andere Unternehmen, aber auch Universitäten, Fachhochschulen etc.) angewiesen (Kowol/Krohn 1995). Denn es muss sehr unterschiedliches Wissen aus diversen Disziplinen zusammengeführt werden (Welsch 2005). Im Netzwerkmodell kommt zum Ausdruck, dass Innovationen nicht nur den Anstrengungen einzelner Akteurinnen und Akteure zu verdanken sind, sondern dass die Art des Zusammenwirkens aller Beteiligten die Innovations- bzw. die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes insgesamt entscheidend beeinflussen kann. Das Entstehen von Innovationen wird als das Ergebnis eines interaktiven und kumulativen Lernprozesses zwischen Organisationen (und Individuen) verstanden, der zudem maßgeblich durch das institutionelle Umfeld geprägt wird, in das diese Organisationen eingebettet sind (Edquist/Johnson 1997; Lundvall 2007).

### Open Innovation

Eine Weiterentwicklung dieses Netzwerkmodells ist das Konzept der *Open Innovation*<sup>1</sup>. Open Innovation ist die Öffnung des Innovationsprozesses von Unternehmen und damit die aktive strategische Nutzung der Umgebung zur Vergrößerung des eigenen Innovationspotenzials. Open Innovation verlangt von Organisationen die Fähigkeit, externes Wissen zu internalisieren (outside in-Prozess), aber eben auch internes Wissen zu externalisieren (inside out-Prozess). Durch die

Kombination dieser beiden Prozesse sollen die Lieferanten sowie Kundinnen und Kunden, aber auch Forschungsinstitute, Hochschulen und Universitäten aktiv bei der Entwicklung von Innovationen integriert werden, und durch die gleichzeitige Externalisierung dieser Innovation soll sich ein Markt um die Innovation herum aufbauen (siehe Open Source-Entwicklung im Softwarebereich). Open Innovation grenzt sich damit zu Closed Innovation ab, also dem Innovationsverständnis, welches nach Schumpeter die Exklusivität einer Innovation als wesentliche Ursache für den Erfolg des Innovators und damit als Dynamo für den Pionierunternehmer erkennt. In diesen geöffneten Innovationsprozessen verschiebt sich der Fokus fundamental. Galt es im traditionellen – meist linear verstandenen – Innovationsmodell des Technology Push, vor allem in die Angebotsseite zu investieren, gerät nun verstärkt die Nachfrageseite in den Blick. Es dominiert das Modell des nutzerzentrierten Innovationsprozesses, in dem soziale Innovationen eine immer wichtigere Rolle spielen. Denn häufig scheitern technische Erfindungen nicht an mangelnder Ingenieurskunst, sondern daran, dass es (noch) keinen Markt, keine Dienstleister oder Organisationen dafür gibt. Das gilt es stärker zu berücksichtigen. Der Mensch, seine Bedürfnisse und seine Umwelt sind der Ausgangspunkt einer erfolgreichen Innovation.

## 2.3 Soziale Innovationspolitik für den sozialen Fortschritt

Zwar könnte die Politik einiges tun, um solche Innovationsprozesse zu befördern, prinzipiell bietet sich ihr ein sehr weites Betätigungsfeld. Doch momentan wird von der Bundesregierung der Handlungskorridor recht eng ausgelegt. Ihr Fokus liegt vor allem auf technischen Innovationen, und die meisten Maßnahmen zielen vor

1 Vgl. von Hippel 1986, 1988, 2005; Chesbrough 2003; Chesbrough/Vanhaverbeke/Van de Vrande 2008.

allem auf die Angebotsseite – ganz der neoliberalen Marktlogik folgend. Damit betreibt die Bundesregierung noch immer eine Innovationspolitik, die vornehmlich die Forschungs- und Technologiepolitik umfasst. Innovationspolitik könnte aber gerade dann viel mehr leisten, wenn wir sie als Summe aller staatlichen Eingriffe verstehen, die direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Entstehung von Innovationen haben. So verstanden umspannt sie zum einen die Wissenschafts-, Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik. Sie weist zum anderen aber auch Schnittstellen zu Politikbereichen wie der Rechts- und Innenpolitik, der Agrar- und Verbraucherschutzpolitik sowie der Umwelt- und Verkehrs- oder Beschäftigungspolitik auf (Heinze 2008). All diese Politikbereiche bestimmen entweder Randbedingungen von Forschung und Innovation auf der Angebots- oder der Nachfrageseite (Meyer-Krahmer 2004). Dazu gehört die Schaffung innovationsfördernder Rahmenbedingungen (z.B. durch Entbürokratisierung), aber auch die Schaffung innovationsfordernder Rahmenbedingungen (z. B. durch konsequente Regulation in der Umwelt- oder Sozialpolitik) (Meyer-Stamer 2009). In diesem Kontext kann Innovationspolitik also klassisches Marktversagen (z.B. Effizienzmängel und Fehlallokationen, Instabilitäten und Ungerechtigkeiten) bekämpfen, indem sie beispielsweise öffentliche Güter (vor allem Aus- und Weiterbildungs-, aber auch generell Bildungsangebote) bereitstellt, die Grundlagenforschung finanziert oder die Diffusion positiv begleitet – durch Aufklärung und Weiterbildung als auch durch direkte wie indirekte Nachfrage.

### *Den Blick weiten*

Um eine solche, weiter gefasste Innovationspolitik mit einem ganzheitlichen Lösungsansatz umzusetzen, ist es zunächst erforderlich, dass Innovation als komplexes System verschiedener Faktoren verstanden wird, in dem soziale sowie technische Innovationen gleichermaßen berücksichtigt werden. Denn Innovationen entstehen in Systemen, sie sind das Ergebnis komplexer Zusammenspiele vieler verschiedener Akteure und

Aktionen. Der Begriff Innovationssystem hat sich inzwischen als kategorialer Rahmen der Analyse von Innovationen ebenso wie als theoretische Grundlage für die staatliche Innovationspolitik durchgesetzt. Er zeichnet sich dadurch aus, dass der systemische Charakter erfasst wird, der das Innovationsgeschehen kennzeichnet. Nicht die isolierte Bedeutung einzelner Faktoren wird in den Vordergrund gestellt, sondern das Zusammenspiel und die wechselseitige Abhängigkeit der innovationsrelevanten Variablen stehen im Mittelpunkt (Lundvall 2007; vgl. auch Edquist 1997).

Im Ansatz der Innovationssysteme werden nicht nur monetäre Inputs berücksichtigt, sondern auch institutionelle und organisatorische Faktoren. Innovationssysteme bestehen aus Institutionen, die einzeln oder in Kooperation miteinander zur Entwicklung und Verbreitung neuer Technologien beitragen. Sie umfassen Akteure und Institutionen sowie Interaktionen, die innerhalb einer spezifischen Infrastruktur operieren (Wieczorek/Hekkert 2012). Sie bilden gleichzeitig den Rahmen für die Entwicklung und Umsetzung von Konzepten und Maßnahmen der staatlichen Innovationspolitik. Aber neben der strukturellen findet sich auch eine funktionale Dimension: Als offene Systeme stehen sie in Kontakt und in Wechselwirkung zu ihrem Umfeld, aus dem sie ihre Inputs erhalten, die sie durch Kombination mit eigenen, systeminternen Faktoren für das Umfeld wiederum zu Outputs verarbeiten. Innovationen, die sich nach dieser Logik durchsetzen, sind keine isolierten Lösungen, sondern entstehen vermehrt im Sinne einer Open Innovation – unter Mitwirkung vieler.

### *Innovationen für sozialen Fortschritt*

Eine Innovationspolitik, die einem solchen systemischen Verständnis folgt, stellt den Menschen mit seinen individuellen Bedürfnissen in den Mittelpunkt – oder wie es das Rahmenprogramm Fortschritt NRW formuliert: „Es geht um spürbare Verbesserungen in der Lebenswelt der Menschen – um Fortschritt also, der bei den Menschen ankommt. Ausgangspunkt ist die Frage, wie Wissenschaft und Forschung effektiv zum Fortschritt,

zu einer Verbesserung von Wohlstand und Wohlergehen der Menschen unter Erhaltung der ökologischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebensgrundlagen beitragen können“ (Fortschritt NRW, 2012: 1). Dieser Innovationstypus ließe sich auch als soziale Innovationspolitik bezeichnen.

Soziale Innovationspolitik verzahnt Technik, Mensch und Organisation so, dass auch sozialer Fortschritt erzielt wird. Dafür müssen unterschiedliche politische Maßnahmen miteinander zusammengeführt werden. Zum Beispiel die gezielte Förderung von Grundlagen- und Anwendungsforschung (technisch, medizinisch, ethisch, natur- und sozialwissenschaftlich) in den Bereichen Gesundheit, Mobilität und Energie, bei gleichzeitiger Orchestrierung durch intelligente Programme zur Nachfragesteuerung (etwa öffentliche Beschaffung und Lead User-Policies, Bereitstellen von Demonstratoren und Prototypen – auch und gerade im Dienstleistungsbereich), Förderprogramme des sozialen und innovativen Wohnungsbaus (z. B. Mehrgenerationenhäuser), der Normung und vieles, vieles mehr.

## 2.4 Analytische Abgrenzung zur Vergangenheit

Verstehen wir Innovationspolitik als konsequente Zusammenführung von Industrie- und Struktur- sowie Forschungs- und Technologiepolitik, so reichen die Wurzeln dieses Politikfelds bis in die 1950er Jahre. Gerade der in den 1960er Jahren beginnende technologische Wettlauf motivierte die meisten modernen Industriestaaten dann dazu, forschungs- und technologiepolitische Programme aufzulegen (siehe Atompolitik in Deutschland). Diese wurden zunächst industriepolitisch verstanden, als staatliche Reaktion auf das Versagen des Marktes (Hauff/Scharpf 1977; Edquist 1997). Hierarchisch gesteuert, resultierte Forschungs- und Technologiepolitik hier aus einem noch sehr staatszentrierten Verständ-

nis, in dem vor allem das Steuerungsinstrument des finanziellen Anreizes zentral stand (Simonis 1995; Prange 2006). Waren jene Bemühungen hauptsächlich auf die Angebotsseite der technologischen Entwicklung ausgerichtet, zielte das öffentliche technologische Beschaffungswesen auf die Nachfrageseite – wobei dieses Instrument, ganz im Gegensatz etwa zu US-amerikanischen Politikansätzen, in Deutschland traditionell eine untergeordnete Rolle spielte.

Neben der skizzierten direkten Beeinflussung von Innovationsprozessen kann der Staat auch Steuerungsinstrumente einsetzen, die stärker auf die Diffusion technologischer Entwicklungen zielen. Dem entspricht auf der Angebotsseite beispielsweise der internationale Austausch von Studierenden und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die Förderung von Forschungs Kooperationen und Technologietransferinstitutionen. Aufseiten der Nachfrage wären (De-)Regulierung, Patentschutz und Steuerpolitik als Beispiele zu nennen. Lange wurden Forschungs- und Innovationsprozesse als lineare Sequenz institutionell und organisatorisch getrennter, sachlich und zeitlich aufeinander aufbauender und komplementäre Entwicklungsschritte begriffen, von wissenschaftlicher Arbeit bis zur Realisation neuer Produkte oder Produktionsabläufe. Dabei überwog die Vorstellung einer weitgehenden Organisierbarkeit und Planbarkeit dieser Schritte. Demgegenüber wird Innovation heute als interaktiver Prozess verstanden, der heterogenes Wissen verknüpft, das auch in anderen als ursprünglich geplanten Zusammenhängen verwendet wird. Es herrscht heute Einigkeit darüber, dass der Innovationsprozess (ähnlich wie die Wissensproduktion) nicht mehr streng linear, disziplinär gebunden innerhalb eines Forschungsinstituts oder eines Unternehmens verläuft, sondern flexibel, problemorientiert und durch die Vernetzung der Akteure im Innovationssystem übergreifend und reaktionsfreudig ist. Eigentlich sollte die Innovationspolitik darauf reagieren – das tut sie aber bisher eher zögerlich.

### Positive Signale I: Fortschritt NRW

Ein systemischer Politikansatz, der die Querschnittsaufgaben dieses Politikfeldes aufnimmt und neue Politiken zur effektiven horizontalen Koordination und Netzwerkbildung entwickelt, findet sich selten. Als positives Beispiel wäre das Rahmenprogramm Fortschritt NRW der rot-grünen Landesregierung Nordrhein-Westfalens zu nennen, das Innovationen auch als soziale Prozesse, Dienstleistungen und Lösungen wahrnimmt, die Gesellschaft und Umwelt gleichermaßen im Blick haben sollten: „Fortschritt bezieht die soziale Frage ein und verbindet Ökonomie und Ökologie“ (Fortschritt NRW 2012). Daher setzt die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen auf die Beteiligung und Interaktion möglichst vieler Akteurinnen und Akteure und versucht diese über sogenannte Fortschrittsforen und Fortschrittskollegs, aber auch über Leuchtturmprojekte („Orte des Fortschritts“) und die Förderung regionaler Innovationssysteme stärker miteinzubeziehen. Hier wird es in der Implementierung darauf ankommen, die thematische Vielfalt auch entlang der oben genannten Bedürfnisse (Grand Challenges) abzubilden.

### Positive Signale II: Hightechstrategie

Auch in der Demografiestrategie sowie der Hightechstrategie des Bundes zeigen sich erste Ansätze eines stärker integrativen Politikansatzes, die aber noch wesentlich konsequenter weiterverfolgt werden könnten, indem beispielsweise noch stärker die Nachfrageseite des Innovationsprozesses unterstützt und die einzelnen Instrumente besser miteinander koordiniert werden. Institutionen wie die Forschungsunion Wirtschaft – Wissenschaft, aber vor allem die Partner für Innovationen (2004-2006) waren ein erster Versuch, den Austausch von Politik, Wissenschaft und Wirtschaft auf dem Gebiet der Innovationspolitik zu fördern. Aber auch diese Initiativen zielten stark auf die Förderung des Angebots (z.B. Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik, Verbesserung der Rahmenbedingung für Forschung etc.). So wurde zwar der Versuch unternommen, Akzeptanz für technische Innovationen in der Bevölkerung zu fördern, die konsequente Orientierung an deren Bedürfnissen jedoch blieb aus. Zivilgesellschaftliche Akteure wie beispielsweise Patientenorganisationen, Sozial- und Umweltverbände waren in der Regel nicht geladen.

### Industrie 4.0 – ohne Menschen nicht zu schaffen

Industrie 4.0 ist ein Zukunftsprojekt innerhalb der Hightechstrategie der Bundesregierung. Es hat die stärkere Digitalisierung der klassischen Industrie zum Ziel: die sogenannte „intelligente Fabrik“. Vernetzt, flexibel und effizient – und dabei dem Modell der Open Innovation folgend – integriert diese auch die Kundinnen und Kunden sowie die Geschäftspartner in ihre Geschäfts- und Wertschöpfungsprozesse. Diese Systeme umfassen intelligente Maschinen, Lagersysteme und Betriebsmittel, die eigenständig Informationen austauschen und sich gegenseitig selbstständig steuern. Die intelligente Fabrik ist damit der entscheidende Treiber für die „vierte industrielle Revolution“<sup>2</sup>, die gerade den deutschen Anlage- und Maschinenbau als zentralen volkswirtschaftlichen Pfeiler und damit den Standort Deutschland insgesamt vor große Herausforderungen stellt. Industrie 4.0 ist in der Innovationspolitik des Bundes bisher aber vor allem als Technologieprojekt verankert, was sich auch in Schlüsselbegriffen wie „Big Data“ und „Internet der Dinge“ widerspiegelt. Der Mensch ist künftig stärker miteinzubeziehen. So bieten sich vielfältige Anknüpfungspunkte für eine soziale Innovationspolitik. Denn die „vierte industrielle Revolution“ kann nur gelingen, wenn die Beschäftigten als Impulsgeber – und zur kritischen Risikoanalyse – frühzeitig in den Innovationsprozess eingebunden werden. Erst dann öffnen sich Chancen für neue Arbeits- und Geschäftsmodelle sowie sozialen Fortschritt.

2 Vgl. Forschungsunion Wirtschaft – Wissenschaft (2013).

Wer aber ein gesamtgesellschaftliches Klima für Innovationen schaffen will, muss die Bedürfnisse der Menschen ernst nehmen. Daher erscheint eine Abkehr von traditionellen Typen der Innovationspolitik geboten. Anstatt vor allem auf technische Innovationen und die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit zu setzen, ist ein neuer Typus von Innovationspolitik gefragt.

#### *Vier Typen von Innovationspolitik*

Analytisch lassen sich vier Typen von Innovationspolitik bestimmen.<sup>3</sup> Zunächst können wir, wie gezeigt, zwischen einem engen und weiten Innovationsbegriff unterscheiden. Ersterer hat allein die technischen Innovationen im Blick. Demgegenüber steht ein sehr viel weiter gefasstes Verständnis von Innovation, das auch organisatorische und gesellschaftliche – und damit eben auch soziale – Innovationen miteinbezieht.<sup>4</sup> Sie dienen der Kompensation des naturwissenschaftlich-technischen Fortschritts (Braun-Thürmann 2005).<sup>5</sup>

Diese Unterscheidung in einen engen und weiten Innovationsbegriff ergänzend, ist es wich-

tig, die unterschiedlichen Verständnisse von Innovationspolitik näher zu bestimmen. Dabei lässt sich anknüpfend an die von Meyer-Stamer (2009) vorgenommene Abgrenzung zur Industriepolitik diese Trennlinie auch auf die Innovationspolitik übertragen, und so kann zwischen einer modernen und einer postmodernen Innovationspolitik unterschieden werden. Moderne Innovationspolitik orientierte sich stark an der neoklassischen Wachstumstheorie. Weil in diesem Modell des langfristigen Gleichgewichts die Wachstumsrate der Pro-Kopf-Produktion gegen null tendiert, ist weiteres Wachstum nur durch technologischen Fortschritt möglich. Während hier also (moderne) Innovationspolitik vor allem einen ökonomischen Aufholprozess und die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit eines Standorts (Region/Nation) zum Ziel<sup>6</sup> hat, geht postmoderne Innovationspolitik nicht mehr von einem allgemein akzeptierten und an den neoklassisch geprägten Wachstumsbegriff gekoppelten Innovationsbegriff aus, sondern erkennt die sehr unterschiedlichen Bedürfnisse und Herausforderungen einer Gesellschaft und deren vielfältige Lösungsmöglichkeiten an.

Abbildung 1:

#### **Vier Typen von Innovationspolitik**

	Moderner Anspruch	Postmoderner Anspruch
Enger Innovationsbegriff	1	3
Weiter Innovationsbegriff	2	4

Quelle: Buhr 2010.

- 3 Aufbauend auf den oben erwähnten Erkenntnissen von Lundvall/Borrás (2005), aber vor allem anknüpfend an Meyer-Stamers Varianten von Industriepolitik (Meyer-Stamer 2009).
- 4 Dieses Verständnis geht auf den Soziologen Ogburn (1923) zurück. Ogburns Theorie unterscheidet in diesem Zusammenhang zwei komplementäre Kulturen, die den Wandel der Gesellschaft determinieren: einerseits die materielle Kultur (technologische Projekte, welche die gesellschaftliche Umwelt verändern), andererseits die nicht materielle Kultur (Regeln und Praktiken, die für die Lebensweise und den Umgang mit Technologie charakteristisch sind). Zwischen der sich schneller entwickelnden materiellen und der eher trägen immateriellen Kultur klaffe eine Lücke, so Ogburn, die erst durch gesellschaftliche Innovationen geschlossen werden könne.
- 5 Polsby (1984) nimmt diese Erkenntnis auf und formt sie in seine Theorie des sozialen Wandels. Für ihn verkörpern solche gesellschaftlichen Innovationen die Anstrengungen eines Kollektivs, durch das Lösen von Routinen einen sozialen Prozess in Gang zu bringen, der eine nachhaltige Veränderung der Gesellschaft bewirkt.
- 6 Es geht darum, eine vormoderne Gesellschaft in einen Prozess der Industrialisierung zu zwingen, der nicht nur zur Produktivitätssteigerung und wachsendem Wohlstand, sondern auch zu gesellschaftlicher Modernisierung führt (Meyer-Stamer 2009).

Wie im Schaubild auf Seite 11 dargestellt, lässt sich aus dieser Perspektive ein Vierfelderschaubild konstruieren, dessen eine Achse zwischen moderner und postmoderner Innovationspolitik unterscheidet, während sich die andere Achse zwischen engem und weitem Innovationsverständnis bildet. So lassen sich vier Typen von Innovationspolitik bestimmen, die ihren Fokus je auf andere Schwerpunkte legen:

(1) Wettbewerbsfähigkeit: Hier wird Innovationspolitik vor allem zur Verbesserung der (inter-)nationalen Wettbewerbsfähigkeit eingesetzt (Modernisierungsthese), es liegt ein stark ökonomisch konnotiertes und auf technische Innovationen beschränktes Verständnis von Innovationen zugrunde (z. B. deutsche Innovationspolitik der 60er Jahre; Atompolitik).

(2) Schnittmengen mit gesellschaftspolitischen Zielen: Innovationspolitik umfasst hier nicht nur die Forschungs- und Technologiepolitik, sondern weist zudem große Schnittmengen zur Bildungspolitik auf (Wissensgesellschaft) und geht über technische Innovationen hinaus (Vgl. Hauff/Scharpf 1977).

(3) Wachstumsmärkte: Unter dem Stichwort „ökologische Industriepolitik“ (BMU 2009) bestehen bereits Konzepte, wie durch gezielte staatliche Interventionen solche Wirtschaftssektoren gestärkt werden können, die vor dem Hintergrund von Klimawandel und Verteuerung natürlicher Ressourcen besondere Wachstumschancen versprechen (Meyer-Stamer 2009) und zudem einen gesellschaftsverändernden Anspruch haben. Postmoderne Innovationspolitik kann mit neuen Instrumenten (vor allem Regulation) den Aufbau und das Wachstum dieser Sektoren unterstützen,

mitunter können solche Ansätze zu einem radikalen Strukturwandel führen (beispielsweise Energiepolitik).

(4) Gesamtgesellschaftliche Steuerung mit dem Ziel des „sozialen Fortschritts“: Innovationen in Technik, Organisation und Gesellschaft (weiter Innovationsbegriff) führen zu einem umfassenden Ansatz von Innovationspolitik (systemisch/holistisch), der über einen rein ökonomischen Anspruch hinausragt. Im Sinne von Innovation durch Partizipation werden auch Aspekte der sozialen Gerechtigkeit, der Mitwirkung und Beteiligung und somit auch Fragen nach dem gesellschaftlichen Zusammenhalt mit in den Blick genommen (soziale Innovationspolitik).

Jener vierte Typus von Innovationspolitik scheint am ehesten geeignet, die komplexen und eng miteinander verflochtenen Herausforderungen der Zukunft im Sinne eines sozialen Fortschritts zu meistern. Postmodern bedeutet in diesem Zusammenhang auch das Ende der einen, großen Erzählung (Lyotard 1999) und des unbedingten Glaubens an den automatischen Aufstieg durch Industrialisierung und technischen Fortschritt. Stattdessen existieren viele Erzählungen: der Klimawandel, eine umweltverträglichere und bezahlbare Energieversorgung und Mobilität, die Endlichkeit vieler Ressourcen, der demografische Wandel, drohende Exklusion und Desintegration. In der Summe begegnet uns eine Vielzahl von Herausforderungen mit sehr individuellen Lösungsstrategien, die aber holistisch angegangen werden müssen. Denn neben dem Markt und technischem Fortschritt müssen auch die Chancen und Risiken für Mensch und Gesellschaft, für Kultur und Umwelt analysiert werden (Beck 1986; Frankenberger 2007).

### 3. Ideen für eine soziale Innovationspolitik

---

Innovationspolitik ist demnach für politische Akteure auf regionaler wie nationaler bzw. supranationaler Ebene (EU) eine strategische Querschnittsaufgabe, und die Wirksamkeit einer erfolgreichen Standortpolitik wird in hohem Maße davon abhängen, ob eine interne Vernetzung des bisher fragmentierten deutschen politischen Systems gelingt (Buhr 2010). Sind wir als Gesellschaft in der Lage *out of the box* zu denken? Hier rückt mehr und mehr die Absorptionsfähigkeit nationaler Innovationssysteme in den Mittelpunkt: Es geht um die Fähigkeit und Geschwindigkeit, im Sinne eines nutzerzentrierten Innovationsprozesses und der Open Innovation weltweit produziertes Wissen aufzunehmen und an die Unternehmen, aber auch die Gesellschaft insgesamt weiterzugeben – auch und gerade im Sinne eines sozialen Fortschritts. Das bedeutet ebenso, dass Politik und Verwaltung diesen Weg gemeinsam – über Organigrammkästchen und Ressortgrenzen hinweg – mitgehen müssen.

#### 3.1 Den Menschen in den Mittelpunkt stellen

Die Idee, Innovation durch gesellschaftliche Beteiligung voranzubringen, erfordert entsprechende Maßnahmen, die sich am besten im Dialog entwickeln lassen. Das Gutachten der Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI 2013, 2012) empfiehlt eine Reihe von Maßnahmen, darunter die Beteiligung des Bundes an der institutionellen Finanzierung von Hochschulforschung und Bildung, die Ausweitung des Wissenschaftsfreiheitsgesetzes und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Wagniskapitalfinanzierung. Ebenso wird geraten, die Hightechstrategie 2020 weiter zu schärfen, Zuwanderung zu

erleichtern, das Erwerbspotenzial von Frauen in Wirtschaft und Wissenschaft besser auszuschöpfen sowie, neben anderen, die Koordination der Innovationspolitik zu verbessern (EFI 2013: 12).

Grundsätzlich gilt es aber zunächst vor allem, stärker auf die Nachfrageseite, also auf die Bedürfnisse und Mitwirkung der Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Nutzerinnen und Nutzer zu setzen. Die politischen Akteure von der regionalen bis zur europäischen Ebene können dabei in verschiedenen Funktionen auftreten, etwa als Lead User, als Beschaffende und direkt Nachfragende (Edler 2007: 58) sowie durch innovative Beschaffung und vorkommerzielle Auftragsvergabe. Hier könnte auf EU-Ebene angesetzt werden: Im Jahr 2009 resultierten 19,4 Prozent des BIP der Europäischen Union aus öffentlicher Beschaffung (Edquist/Zabala-Iturriagoitia 2012). Der größte Teil dieser rund 2,3 Billionen Euro wird nach dem Prinzip des günstigsten Angebots investiert – ob und inwiefern ein Produkt oder eine Dienstleistung sonderlich innovativ ist, spielt in der Regel keine Rolle. Die Vergaberichtlinien orientieren sich bislang eher an ordnungspolitischen Maßgaben und hauptsächlich am Preis, obwohl andere Modelle durchaus vorstellbar wären (z.B. Quotenregelungen für die Unterstützung von KMUs, strategische Beschaffung im wettbewerblichen Dialogverfahren, vorkommerzielle Auftragsvergabe etc.) und Erfolg versprechend scheinen. Ein Beispiel dafür ist das wettbewerbliche Dialogverfahren: Hier wird der Beschaffungsgegenstand noch nicht im Ausschreibungstext, sondern erst im Dialog mit ausgewählten Bieterinnen und Bietern definiert, was dem öffentlichen Auftraggeber deutlich mehr Möglichkeiten bietet, als bei den sonst üblichen offenen Verfahren. Doch der wettbewerbliche Dialog ist in der deutschen Beschaffungspraxis

bisher noch nicht angekommen – die mit diesem Verfahren vergebenen Aufträge machen weniger als ein Prozent des öffentlichen Beschaffungsvolumens aus. Was für die Qualität innovativer Beschaffung in Deutschland gilt, hat auch bei der Quantität Bestand. Im internationalen Vergleich liegt Deutschland mit einem Beschaffungsvolumen von rund zwölf Prozent des BIP zwar im Durchschnitt – jedoch weit hinter Ländern wie den Niederlanden (21 Prozent des BIP), Schweden, Frankreich oder Großbritannien (EFI 2013: 90). Innovationspolitik kann aber auch indirekt mit weicher Steuerung mittels Geboten, Empfehlungen und finanziellen Anreizen die Nachfrage beeinflussen sowie durch einen fortlaufenden gesellschaftlichen Diskurs, der auch soziale Innovationen in den Blick nimmt.

### *Sozialer Fortschritt*

Ein Beispiel für Innovationsentwicklung im Dialog mit Nutzerinnen und Nutzern ist der Bereich des Ambient Assisted Living (AAL). Ambient Assisted Living umfasst technische und soziale Innovationen, die den Menschen ein langes, selbstbestimmtes und angenehmes Leben in den eigenen vier Wänden ermöglichen sollen. Lösungsansätze reichen von der intelligenten Haussteuerung über Telecare-Systeme bis hin zu Telehealth-Lösungen. Die meisten Konzepte in diesem noch recht jungen Feld haben bisher nicht den Markt durchdrungen. Gründe dafür gibt es viele, zum Beispiel fehlen noch immer Standards, die die EU aber gerade auf europäischer Ebene zu etablieren versucht. Ein weiterer Grund liegt bei den Geschäftsmodellen. Viele dieser Entwicklungen folgten zunächst vor allem einem Technology Push. Die Wünsche der Nachfragenden wurden zu wenig berücksichtigt, weil vielen Entwicklerinnen und Entwicklern zunächst nicht deutlich war, wer diese Innovationen am Ende hauptsächlich nutzen würde: Die pflegenden oder die zu pflegenden Angehörigen? Und wer würde dafür zahlen? Die Privatperson? Die Krankenkasse? Eine private Versicherung? Oder vielleicht ja auch die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber?

### *Innovationen sind für die Menschen da*

Um zu erläutern, wie soziale Innovation funktionieren könnte, die sich an den Bedürfnissen ihrer Nutzerinnen und Nutzer orientiert, nehmen wir eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigte mittleren Alters als Beispiel, die sich um ihre Eltern kümmert und in einer strukturschwachen Region lebt. Als berufstätige Laienpflegerin hat sie ganz spezielle Bedürfnisse und Wünsche. Sie muss Beruf, Familie und Pflege miteinander vereinbaren. Technische und soziale Innovationen könnten hier für Entlastung und Hilfe sorgen. Durch einfache Hilfen, bessere Verzahnung von Laienpflege und professioneller Pflege, durch technische Assistenzsysteme, aber eben auch durch innovative Pflegenetzwerke, die bezahlbar sind, könnte sie entlastet werden. Diese Innovationsprozesse kann der Staat in vielerlei Hinsicht unterstützen. Angefangen von der Forschungsförderung und der Finanzierung von groß angelegten Demonstrations- und Evaluationsprojekten, über das Beschaffungswesen, bis zu seiner Rolle als Regulator und Moderator. Das Interessante an AAL ist, dass es sowohl synthetische (Learning by Doing) als auch analytische Wissensbasen (Learning by Exploring) umspannt. Hier sprechen wir also auch von Innovationen jenseits der Hightechbranche. Zudem wird AAL stark durch Dienstleistungen geprägt. Ein Großteil der Wertschöpfung ist lokal gebunden – auch im Handwerk, in der Beratung oder im Pflegedienst. Das sollte Ambient Assisted Living also auch gerade für kommunale Entscheiderinnen und Entscheider in Regionen, die keine prosperierenden Hightechcluster aufweisen, attraktiv machen.

Soziale Innovationspolitik geht von diesen Bedürfnissen aus und unterstützt Lösungen, die den Menschen und sein Umfeld und dabei sowohl die technischen als auch die sozialen Innovationen adressiert. Der systemische Charakter einer solchen Politik wird schon allein dadurch deutlich, wenn wir die verschiedenen Politikfelder aufzählen, die im obigen Beispiel des Ambient Assisted Living tangiert worden sind, angefangen von der Gesundheits- und Pflegepolitik, über die Familien- und Arbeitsmarktpolitik, bis

zur Verbraucherschutz- und Technologiepolitik. Mit sozialer Innovationspolitik geht es also auch um die Modernisierung des Sozialstaats.

### 3.2 Querdenken und Neues schaffen

Dieses Beispiel zeigt nur einen kleinen Ausschnitt jener Möglichkeiten, die sich erst im orchestrierten Zusammenspiel erfolgreich entfalten können. Ob diese Orchestrierung aber mit den bestehenden Institutionen und Organisationen gelingen kann, ist fraglich. Die Hightechstrategie ist ein wichtiges Signal, aber nach wie vor mangelt es an konsistenter vertikaler wie horizontaler Koordination der Innovationspolitik. Das gilt vor allem für die Koordination der Ministerialbürokratie. Dieser Mangel an Koordination trifft alle Querschnittspolitiken (z. B. Umwelt- und Energiepolitik) gleichermaßen. Daher könnten Konzepte, die sich auf dem Gebiet der Innovationspolitik bewährt haben, später auch in anderen Politikfeldern zum Einsatz kommen.

Das Fehlen einer zentralen Koordinationsinstanz, der Modus der negativen Selbstkoordination (Bauer/Knill/Ziegler 2006) sowie die Fragmentierung der Zuständigkeiten in unterschiedliche Ressorts erschweren in Deutschland eine kohärente Innovationspolitik. So herrscht in der Ministerialbürokratie meist negative Koordination vor (Scharpf 2000), bei der lediglich geprüft wird, ob ein Politikentwurf den Interessensbereich eines anderen Referats, einer anderen Abteilung oder eines anderen Ressorts negativ tangiert. Dieses eher defensive Vorgehen ist die gängige Praxis innerhalb der deutschen Ministerialbürokratie. Die Vorteile der negativen Koordination erklären zugleich ihre Persistenz: Es sind die niedrigen Koordinationskosten. Wie erheblich der für die Informationsverarbeitung erforderliche Aufwand reduziert wird, zeigt erst der Vergleich mit dem Modell der positiven Koordination, wie es in Ansätzen die Hightechstrategie oder die Demografiestrategie der Bundesregierung vorsieht. Hier erstreckt sich der Aktionsraum auf die Handlungsmöglichkeiten aller beteiligten Bereiche. Sie verlangen nach institutionellen

Arrangements, die die Transaktionskosten kollektiver Verhandlungs- und Abstimmungsprozesse senken (Janning/Schneider 2006: 150). Wie diese Koordinationsprozesse verlaufen, hängt von der Wahl der Koordinationstechniken ab, die beispielsweise innerhalb des Kabinetts, in Kabinettsausschüssen oder interministeriellen Arbeitsgruppen gewählt werden (Hustedt/Tiessen 2006).

#### *Positive Koordination*

Positive Koordination scheitert meist an der selektiven Perzeption der Akteure, weil jede spezialisierte Einheit dazu neigt, ihre Aufmerksamkeit auf den eigenen Zuständigkeitsbereich zu beschränken. Probleme jenseits dieser Zuständigkeit entziehen sich der Wahrnehmung oder werden für weniger wichtig erachtet. Diese offensichtliche Diskrepanz zwischen der interdependenten Problemstruktur und jener stark segmentierten Verarbeitungs- und Entscheidungsstruktur führt zu unbefriedigenden Koordinationsergebnissen. Denn das ministeriale System tendiert dazu, vor allem interdependente Problemzusammenhänge, die den Zuständigkeitsbereich mehrerer Einheiten überschreiten, zunächst als ein Nebeneinander isolierter Teilprobleme wahrzunehmen und dementsprechend zu verarbeiten. Unabhängig von der eigenen Problemwahrnehmung steht jeder spezialisierten Einheit im politisch-administrativen System nur ein bestimmter Aktionsraum mit begrenzten Kompetenzen und Mitteln zur Verfügung, was für eine holistische Herangehensweise im Sinne einer sozialen Innovationspolitik entsprechende Hürden mit sich bringt. Das dezentrale Entscheidungssystem begünstigt Teilmaßnahmen, die gegenüber interdependenten Problemzusammenhängen in der Tendenz zu kurz greifen und zu wenig wirksam sein werden. Wegen der realen Interdependenz der Ressorts und Sektoren ist gerade bei Querschnittspolitiken wie der Innovationspolitik grundsätzlich damit zu rechnen, dass Programme und Leitlinien aus einem Bereich auch Folgewirkungen für andere Bereiche auslösen werden. Die selektive Perzeption der initiiierenden Einheit führt dann typischerweise dazu, dass negative Folgewirkungen

für andere Bereiche nur mit geringer Zuverlässigkeit vorhergesehen, in ihrer Bedeutung unterschätzt und bei der Entscheidung, wenn überhaupt, zu wenig berücksichtigt werden. Soweit keine korrigierende Koordinationsmechanismen eingreifen, tendiert also die einzelne Einheit in einem dezentralen Entscheidungssystem dazu, die Folgeprobleme der eigenen Maßnahmen für andere Bereiche als „externe Kosten“ zu vernachlässigen. In der Folge treten wechselseitige Störungen und Programmkonflikte auf.

### *Neue Institutionen*

Doch wie sieht der Ausweg aus dem Problembereich des fragmentierten Entscheidungssystems aus? Betrachten wir die Bundesebene, liegt hier eine Zentralisierung der Problemverarbeitungsprozesse nahe. Denn durch die Zentralisierung wäre die Koordination (Hierarchie) und die Agendasetzung wesentlich einfacher, weil die Kohärenz und Kohäsion der Akteurinnen und Akteure größer und die ideologische Distanz zwischen Akteuren desselben Hauses geringer erscheint (Thomas 2005). Vor diesem Hintergrund sind drei Koordinationsformen – Kooperation, Integration oder Konzentration – denkbar (Buhr 2010).

Während der Typus Kooperation durch die bestehende Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) abgebildet wird und damit den Status quo repräsentiert, stellen die beiden anderen Koordinationsformen eine inkrementale (Integration, z.B. durch ein Innovationskabinett) bzw. radikalere Innovation (Konzentration, z.B. durch ein Innovationsministerium) dar.

Ein Kabinettausschuss zur Koordinierung und Förderung von Innovationen hat sich in der Praxis häufig erst dann als zielführend erwiesen, wenn er eng ins Bundeskanzleramt eingebunden worden ist. Dieser Gewinn an Effizienz birgt aber die Gefahr des Effektivitätsverlustes, weil das kreative Potenzial einer größeren Akteursgruppe nicht ausgeschöpft wird. Zudem löst ein Ausschuss die Ressortegoismen nicht auf. Des Weiteren wird die langfristig angelegte, soziale Innovationspolitik allzu leicht von den für die Res-

sortchefs immer wichtigeren tagespolitischen Themen in den Hintergrund gedrängt. Im Ergebnis wird ein solcher Ausschuss daher zu selten oder gar nicht einberufen werden.

Die Wichtigkeit eines Politikfeldes drückt sich auch in der Organisationsstruktur einer Regierung aus. Bei der hohen gesellschaftlichen Bedeutung der Innovationspolitik für die Bundesrepublik muss die Verantwortung dafür in einer Hand zusammengeführt werden. Eine zentrale Organisation müsste die entsprechenden Einheiten aus den Ministerien für Bildung und Forschung (BMBF), für Wirtschaft und Energie (BMWi), für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), des Bundesministeriums für Verkehr- und digitale Infrastruktur (BMVI), und Landwirtschaftsministeriums (BMEL) und des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) zusammenfassen und damit Kompetenzen bündeln.

Für den Fall, dass ein Innovationsministerium an den Ressortegoismen scheitern sollte, könnte auch ein politisch weisungsgebundenes Bundesinnovationsamt die Stringenz der Innovationspolitik – und als Plattform die Abstimmung zwischen Bund, Ländern und EU – deutlich verbessern. Dieses Amt würde die Innovationsaktivitäten der Ministerien in ihrem Auftrag umsetzen und sie koordinieren.

### 3.3 Mehr Koordination wagen

Was für die Binnenlogik eines Verwaltungssystems gilt, hat auch jenseits der Ministerialbürokratie Bestand. Denn die Koordination der Innovationspolitik erfordert sowohl ein hohes Maß an Übereinstimmung aller öffentlichen Akteurinnen und Akteure in Bund, Ländern und Gemeinden als auch einen intensiven Dialog mit der Gesellschaft, z.B. mit den Gewerkschaften, Kirchen und Verbänden. So ist doppelte Koordination gefragt. Ob in einem schwach oder stark koordinierten Staat, ob mit stark oder schwach organisierten Interessen: Konsistente Lösungen für die zentralen gesellschaftlichen Herausforderungen können nur entwickelt werden, wenn die Ziele und Mittel auf Zustimmung in den staatlichen

Institutionen, in Wirtschaft und Gewerkschaften und in der Öffentlichkeit stoßen (Hauff/Scharpf 1997: 126). Schließlich werden Innovationen von und für Menschen gemacht.

Konsensbildung ist Voraussetzung für Innovationen und zugleich die schwierigste Aufgabe, wie uns die über viele Jahre sehr unkoordinierte Politik der Energiewende oder bekannte Infrastrukturprojekte täglich vor Augen führen. Daher können und sollen Entscheidungen über die Zukunft nicht allein von Expertinnen und Experten gefällt werden, oder wie es Volker Hauff und Fritz Scharpf bereits in den 1970er Jahren schrieben: „Nur

eine (...) Institutionalisierung von Interessensgegensätzen schafft Raum für notwendige Kontroversen und solche Kompromisse, die sich unter den verschiedenen Aspekten als tragfähig zu erweisen haben“ (Hauff/Scharpf 1977: 128). In einem stark koordinierten Staat kann der Staat die Federführung dieses Abstimmungsprozesses übernehmen und den entsprechenden Rahmen für eine breite gesellschaftliche Debatte schaffen. Er kann die Rolle des Moderators übernehmen, der dann aber auch über das nötige Potenzial verfügen muss, um Entscheidungen im Sinne eines sozialen Fortschritts aktiv voranzutreiben und durchzusetzen.

Abbildung 2:

**Doppelte Koordination**

	schwach koordinierter Staat	stark koordinierter Staat
schwach organisierte Interessen	z. B. USA	z. B. Frankreich
stark organisierte Interessen	z. B. Deutschland	z. B. Schweden

Quelle: Eigene Darstellung.

## 4. Neue Aufgaben für die Innovationspolitik

---

Die großen Herausforderungen der Zukunft verlangen nach neuen Lösungen. Das Modell des sozialen Fortschritts ist ein Ansatz, die Grand Challenges systemisch anzugehen. Auch die Innovationspolitik muss als soziale Innovationspolitik dazu ihren Beitrag leisten. Ihre Aufgabe besteht künftig darin, einerseits existierende Lücken (Gründungsmangel, Bildungsdefizite, bessere finanzielle Ausstattung der Hochschulen etc.) zu schließen und andererseits die vielen unterschiedlichen Innovations- und Themenfelder besser miteinander zu verzahnen, zum Beispiel Energie, Mobilität und Gesundheit (Heinze 2009). Das bedeutet aber auch, das Technikangebot mit der gesellschaftlichen Nachfrage zu verknüpfen. Gerade die Bedeutung der Nachfrage für Innovationen wird gemeinhin unterschätzt, obwohl empirische Untersuchungen (Edquist/Zabala-Iturriagoitia 2012; Edler 2007) belegen, dass die Signale des Marktes an die Hersteller von Innovationen und die Bereitschaft des Marktes, diese Neuerungen auch tatsächlich aufzunehmen, für die Genese und Diffusion von Innovationen entscheidend sind (von Hippel 1988, 2005).

Während die Wachstumsschübe der Vergangenheit auf Technologien beruhten, die große Sachinvestitionen auslösten, spielen bei heutigen Innovationen verstärkt komplexe Kommunikationsbezüge sowie das Lernen und Denken in vernetzten Zusammenhängen eine zentrale Rolle. Für die Innovationspolitik heißt das, dass sowohl in Innovationen investiert als auch die Fähigkeiten ihrer Nutzung in der Gesellschaft gefördert werden muss (Ziegler 2007). Dazu gehört aber auch, dass man die Folgen von Innovationen bereits im Vorfeld und unter Beteiligung der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer analysiert. Die Idee dahinter ist, Innovation durch Partizipation zu ermöglichen. Diesen Ansatz finden wir im weiten, postmodernen Zugriff von Innovations-

politik, und dieser Ansatz sozialer Innovationspolitik stellt die Menschen und ihre Bedürfnisse in den Mittelpunkt und setzt dabei auch auf offene und soziale Innovationen.

Um diesem Ziel näherzukommen, muss zunächst einmal mehr für Bildung und Weiterbildung getan werden. Fakt ist, dass auch im Jahr 2013 die Ziele der Lissabon-Strategie, z. B. drei Prozent des BIP in Forschung und Entwicklung zu investieren, auch in Deutschland noch immer nicht erreicht wurden.

Zudem ist die Forschungsförderung viel stärker als bisher an langfristigen Zielen, wie z. B. den Grand Challenges bzw. dem Konzept des sozialen Fortschritts, auszurichten. So fordert auch die EU intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. Ein Ansatz von Innovationspolitik, der sich wie bisher vor allem an kurzfristigen, kommerziellen Interessen und hier eigentlich nur an technischen Innovationen orientiert, scheint dabei rückwärtsgerichtet und nicht mehr zeitgemäß. Denn Innovationspolitik hat weit mehr zu sein als reine Wirtschaftsförderung, die sich an Patentstatistiken misst (Belitz et al. 2011).

Daher liegt die Zukunft der Innovationspolitik in einem systemischen Ansatz, der die vielen unterschiedlichen Facetten dieses Politikfeldes aufnimmt und produktiv zu koordinieren versucht. Es gilt, eine Politik zu prägen, die auch die sozialen Innovationen in den Blick und die Menschen mitnimmt, die dafür viel stärker als bisher auf die Nachfrage setzt und den gesellschaftlichen Kontext von Innovationen berücksichtigt. Eine Politik, die das Klima für Innovationen nicht allein durch klassische Förderprogramme aus dem Wirtschaftsministerium verbessern will, sondern Innovationspolitik als Querschnittsaufgabe versteht und entsprechend wirkungsvoll umsetzt.

Eine solche soziale Innovationspolitik ist mit den bestehenden Institutionen jedoch kaum zu

leisten. Koordination findet auf dem aktuell existierenden „Ministerialmarkt“ vor allem situativ statt. Sie verharrt aber allzu oft im Spannungsfeld zwischen Stagnation (Programme sind dysfunktional zueinander bzw. blockieren sich) und in interministeriellen Konflikten.

#### **Aufgaben für die Politik:**

- Die Innovationspolitik muss zu einer sozialen Innovationspolitik weiterentwickelt werden, die sozialen Fortschritt und inklusives Wachstum einbegreift.
- Um stärker als bisher alle an einem (offenen) Innovationsprozess beteiligten Akteure (z.B. auch Patientenvertreter, Seniorenräte etc.) in diesen Prozess einzubinden, muss künftig mehr Koordination gewagt werden. *Thinking out of the box* ist gefragt, denn Innovationen bedürfen positiver Koordination über Ebenen und traditionelle Ressortgrenzen hinweg. Querdenken, um Neues zu schaffen, braucht

auch neue Gremien wie beispielsweise ein Innovationskabinet, eine Innovationsplattform oder ein Innovationsministerium.

- Künftig muss mehr in Aus- und Weiterbildung sowie (öffentliche) Forschung investiert werden. Hier muss auch der Bund entlang der gesamten Bildungskette unterstützen dürfen.
- Breitband und schnelles Internet müssen überall in Deutschland zügig realisiert werden.
- Darüber hinaus sind folgende Bereiche zu fördern: soziale Dienstleistungsinnovationen, Anwendung und Demonstrationsforschung, Evaluations- und Akzeptanzstudien, unterstützt durch ein öffentliches Beschaffungswesen, das sich nicht nur am Preis, sondern ebenso am Innovationsgrad orientiert und von weiteren Instrumenten orchestriert wird, die aktiv auch die Nachfrage fördern.

In Summe gilt es also, Innovationspolitik systemisch anzugehen und den Menschen in den Mittelpunkt zu stellen.

## Literaturhinweise

---

- Bauer, Michael W.; Knill, Christoph; Ziegler, Maria 2006: Koordinierter Inkrementalismus – Optionen für eine Reform institutioneller Arrangements zur politischen Planung und Koordination, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften, 4 (4), S. 549-575.
- Beck, Ulrich 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Wege in eine andere Moderne, Frankfurt a. M.
- Belitz, Heike; Clemens, Marius; von Hirschhausen, Christian; Schmidt-Ehmcke, Jens; Werwatz, Axel; Zloczynski, Petra 2011: An Indicator for National Systems of Innovation – Methodology and Application to Industrialized Countries, DIW Discussion Paper Nr. 1129, Berlin.
- Braun-Thürmann, Holger 2005: Innovation, Bielefeld.
- Buhr, Daniel 2010: Chaos oder Kosmos? Die Koordination der Innovationspolitik des Bundes – Probleme und Lösungsansätze, Baden-Baden.
- Chesbrough, Henry 2003: Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology, Cambridge.
- Chesbrough, Henry; Vanhaverbeke, Wim; Van de Vrande, Vareska 2008: Understanding the Advantages of Open Innovation Practices in Corporate Venturing in Terms of Real Options, in: Creativity and Innovation Management, 17 (4), S. 251-258.
- Edquist, Charles; Johnson, Björn 1997: Institutions and Organizations in Systems of Innovation, in: Edquist, Charles (Hrsg.): Systems of Innovation. Technologies, Institutions and Organizations, London/Washington, S. 41-63.
- Edquist, Charles; Zabala-Iturriagagoitia, Jon M. 2012: Public Procurement for Innovation as Mission-oriented Innovation Policy, in: Research Policy, 41 (10), S. 1757-1769.
- Edler, Jakob (Hrsg.) 2007: Bedürfnisse als Innovationsmotor. Konzepte und Instrumente nachfrageorientierter Innovationspolitik, Berlin.
- Europäische Kommission 2011: Horizont 2020 – das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Brüssel.
- Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) 2012: Jahresgutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2012, Berlin.
- Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) 2013: Jahresgutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2013, Berlin.
- Fischer, Michael 2013: Soziales Wachstum und soziale Innovationen, in: ver.di (Hrsg.): Dienstleistungsinnovationen: offen, sozial, nachhaltig, Berlin, S. 13-21
- Forschungsunion Wirtschaft – Wissenschaft 2013: Deutschlands Zukunft als Produktionsstandort sichern – Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt Industrie 4.0. Abschlussbericht des Arbeitskreises Industrie 4.0, Frankfurt a. M.
- Frankenberger, Rolf 2007: Gesellschaft – Individuum – Gouvernementalität. Theoretische und empirische Beiträge zur Analyse der Postmoderne, Berlin.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) 2011: Soziales Wachstum – Leitbilder einer fortschrittlichen Wirtschaftspolitik, Berlin.
- Fuchs, Gerhard; Wassermann, Sandra 2008: Picking a Winner? Innovation in Photovoltaics and the Political Creation of Niche Markets, in: STI Studies, 4 (2), S. 93-114.

- Hauff, Volker; Scharpf, Fritz W. 1977: Modernisierung der Volkswirtschaft. Technologiepolitik als Strukturpolitik, Köln und Frankfurt a. M.
- Heinze, Rolf G. 2008: Wohlfahrtsstaat und wirtschaftliche Innovationsfähigkeit: Zur Neujustierung eines angespannten Verhältnisses, in: Evers, Adalbert; Heinze, Rolf G. (Hrsg.): Sozialpolitik: Ökonomisierung und Entgrenzung, Wiesbaden, S. 208-228.
- Heinze, Rolf G. 2009: Rückkehr des Staates. Politische Handlungsmöglichkeiten in unsicheren Zeiten, Wiesbaden.
- Hippel, Eric von 1986: Lead Users: A Source of Novel Product Concepts, in: Management Science 32 (7), S. 791-805.
- Hippel, Eric von 1988: The Sources of Innovation, Oxford.
- Hippel, Eric von 2005: Democratizing Innovation, Cambridge.
- Howaldt, Jürgen; Schwarz, Michael 2010: Soziale Innovation – Konzepte, Forschungsfelder und -perspektiven, in: Howaldt, Jürgen; Jacobsen, Heike (Hrsg.): Soziale Innovation. Auf dem Weg zu einem postindustriellen Innovationsparadigma, Wiesbaden, S. 87-108.
- Hustedt, Thuriid; Tiessen, Jan 2006: Central Government Coordination in Denmark, Germany and Sweden – An Institutional Policy Perspective, Forschungspapiere Regierungsorganisation in Westeuropa, Heft 2, Potsdam.
- Janning, Frank; Schneider, Volker 2006: Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik, Wiesbaden.
- Kline, Stephen; Rosenberg, Nathan 1986: An Overview of Innovation, in: Landau, Ralph; Rosenberg, Nelson (Hrsg.): The Positive Sum Strategy. Harnessing Technology for Economic Growth, Washington DC, S. 275-305.
- Kuhlmann, Stefan 1999: Politisches System und Innovationssystem in „postnationalen“ Arenen, in: Grimmer, Klaus; Kuhlmann, Stefan; Meyer-Krahmer, Frieder (Hrsg.): Innovationspolitik in globalisierten Arenen. Neue Aufgaben für Forschung und Lehre: Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik im Wandel, Opladen, S. 11-39.
- Kowol, Uli; Krohn, Wolfgang 1995: Innovationsnetzwerke. Ein Modell der Technikgenese, in: Technik und Gesellschaft, Jahrbuch 8, Frankfurt a. M. und New York, S. 77-105.
- Lundvall, Bengt-Åke 2007: National Innovation Systems – Analytical Concept and Development Tool, in: Industry and Innovation, 14 (1), S. 95-119.
- Lundvall, Bengt-Åke; Borrás, Susanna 2005: Science, Technology, and Innovation Policy, in: Fagerberg, Jan; Mowery, David C.; Nelson, Richard (Hrsg.): The Oxford Handbook of Innovation, Oxford, S. 599-631.
- Lyotard, Jean-François 1999: Das postmoderne Wissen, Wien.
- Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz (Hrsg.) 1973: Planungsorganisation – Die Diskussion um die Reform von Regierung und Verwaltung, München.
- Meyer-Krahmer, Frieder 1989: Der Einfluss staatlicher Technologiepolitik auf industrielle Innovationen, Baden-Baden.
- Meyer-Krahmer, Frieder 2004: Innovations- und Technologiepolitik, in: Gerlach, Frank; Ziegler, Astrid (Hrsg.): Neuere Herausforderungen der Strukturpolitik, Marburg, S. 181-203
- Meyer-Stamer, Jörg 2009: Moderne Industriepolitik oder postmoderne Industriepolitiken, Berlin.
- Ogburn, William 1923: Social Change. With Respect to Culture and Original Nature, London.
- Polsby, Nelson 1984: Political Innovation in America, New Haven.
- Prange, Heiko 2006: Wege zum Innovationsstaat: Globalisierung und der Wandel nationaler Forschungs- und Technologiepolitiken, Baden-Baden.
- Scharpf, Fritz 1993: Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen, in: Windhoff-Héritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse. Krise und Neuorientierung, Opladen, S. 57-83.
- Scharpf, Fritz W. 2000: Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Wiesbaden.

- Schmid, Josef 2009: Wirtschaftsförderung – zur Genese und Rolle eines Politikfelds im deutschen Bundesstaat, in: Schmid, Josef; Heinze, Rolf G.; Beck, Rasmus C. (Hrsg.): Strategische Wirtschaftsförderung und die Gestaltung von Hightech-Clustern. Beiträge zu den Chancen und Restriktionen von Clusterpolitiken, Baden-Baden, S. 17-27.
- Schumpeter, Joseph A. 1939: Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process, New York und London.
- Simonis, Georg 1995: Ausdifferenzierung der Technologiepolitik – vom hierarchischen zum interaktiven Staat, in: Martinsen, Renate; Simonis, Georg (Hrsg.): Paradigmenwechsel in der Technologiepolitik, Opladen, S. 381-404.
- Thomas, Uwe 2005: Stiefkind Wissenschaftsmanagement, Bonn.
- Uellenberg-van Dawen, Wolfgang; Schulz, Hans-Joachim 2013: Innovationen für gute Dienstleistungen und gute Arbeit, in: ver.di (Hrsg.): Dienstleistungsinnovationen: offen, sozial, nachhaltig, Berlin, S. 8-12
- Walz, Rainer; Kotz, Christiane 2003: The Impact of Regulation on the Development of New Technologies in the Environmental Sector, Karlsruhe.
- Welsch, Johann 2005: Innovationspolitik. Eine problemorientierte Einführung, Wiesbaden.
- Wieczorek, Anna J. ; Hekkert, Marko P. 2012: Systemic Instruments for Systemic Innovation Problems: A Framework for Policy Makers and Innovation Scholars, in: Science and Public Policy, 39 (1), S. 74-87.
- World Vision Center for Social Innovation 2013: Deutschland 2030: Herausforderungen als Chancen für Soziale Innovationen, Wiesbaden.
- Ziegler, Astrid 2007: Auf dem Weg zur Hightech-Road: die Innovationspolitik in Deutschland, in: Gerlach, Frank; Ziegler, Astrid (Hrsg.): Innovationspolitik: wie kann Deutschland von anderen lernen, Marburg, S. 176-201.

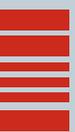
## Der Autor

---

**Daniel Buhr**

ist Professor für Policy Analyse und Politische Wirtschaftslehre  
an der Eberhard Karls Universität Tübingen.





## Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

**Das Neue Magische Viereck nachhaltiger  
Wirtschaftspolitik – Maßnahmen zur Steigerung  
des gesamgesellschaftlichen Wohlstands in der  
neuen Legislaturperiode**

WISO Diskurs

Außenwirtschaft

**Europäische Wettbewerbsdesorientierung**

WISO direkt

Nachhaltige Strukturpolitik

**Die Zukunft der Wirtschaftsförderung:  
Zum Re-Design von Gründungsförderung**

WISO direkt

Steuerpolitik

**Die Steuerpolitik der letzten Dekaden unter-  
miniert die Soziale Marktwirtschaft – Warum  
wir eine gerechtere Steuerpolitik brauchen**

WISO direkt

Steuerpolitik

**Steuer- und Transferpolitik auf dem  
Weg in die Sackgasse – eine Analyse der  
Umverteilungswirkung**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Mittelstand

**Möglichkeiten und Grenzen zur Stärkung der  
genossenschaftlichen Unternehmensform**

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

**Energiearmut als Querschnitts-Herausforderung –  
Impulse für eine politische Strategie**

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

**Verbraucherperspektiven bei der EEG-Reform**

WISO direkt

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

**Wie Phönix aus der Asche?**

**Zur Zukunft der Automobilindustrie in Deutschland**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Stadtentwicklung, Bau und Wohnen

**Das Programm Soziale Stadt – Kluge Städte-  
bauförderung für die Zukunft der Städte**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

**Gute Pflege vor Ort**

**Das Recht auf eigenständiges Leben im Alter**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

**Pflege zwischen Familie, Markt und Staat –**

**Wie Pflegearbeit in Zukunft organisiert werden kann**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

**20 Jahre Verabschiedung der Gesetzlichen**

**Pflegeversicherung – eine Bewertung aus  
sozialpolitischer Sicht**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

**Inklusion: In der dualen Berufsausbildung kann  
sie gelingen**

WISO direkt

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

**Humanisierung der Arbeit braucht Forschung**

WISO direkt

Arbeitskreis Dienstleistungen

**Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen –  
gestalten und finanzieren**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

**Zuwanderung aus Südosteuropa**

**Die aktuelle Entwicklung und Diskussion als  
integrationspolitischer Testfall**

WISO direkt

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

[www.fes.de/wiso](http://www.fes.de/wiso)

