

Soziale Innovationspolitik für sozialen Fortschritt

Daniel Buhr¹

Auf einen Blick

Demografie und Klimawandel, nachhaltige Energie- und Rohstoffversorgung, ein zuverlässiges Gesundheitswesen, soziale Gerechtigkeit – die großen Herausforderungen unserer Zeit sind nur mit Innovationen zu bewältigen. Dafür müssen wir aber neben den technischen Innovationen vor allem auch soziale Innovationen in den Blick nehmen. Denn Innovationen entstehen in Systemen, im Zusammenspiel von Universitäten, Hochschulen und Unternehmen, von Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und Gewerkschaften, von Patienten und Kunden – also uns Bürgerinnen und Bürgern. Gerade diese komplexen, interdependenten Prozesse der Entstehung und Verbreitung neuer sozialer Praktiken in ganz unterschiedlichen Bereichen stellen auch die Innovationspolitik vor neue Aufgaben. Sie erfordern einen systemischen Politikansatz, der die Menschen in den Mittelpunkt stellt: soziale Innovationspolitik. Sie verzahnt Technik, Mensch und Organisation so, dass auch sozialer Fortschritt erzielt wird. Damit sichert sie die Teilhabe aller Menschen am gesellschaftlichen Wohlstand.

Innovationen sind das Ergebnis eines komplexen sozialen Prozesses, der spontan und situativ, in festen Hierarchien, mitunter aber auch sehr flexibel innerhalb vernetzter Strukturen ablaufen kann. In unserer heutigen, globalisierten Welt verlaufen diese Prozesse über territoriale, sektorale und physikalische Grenzen hinweg. So geht das Netzwerkmodell 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 angewiesen.

Innovationen – technisch, sozial, offen

Damit muss sehr unterschiedliches Wissen aus diversen Disziplinen zusammengeführt werden, wie uns das Konzept der Open Innovation zeigt. 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 auch internes Wissen zu externalisieren (inside out-Prozess). Durch die Kombination dieser beiden Prozesse sollen die Lieferanten sowie Kundinnen und Kunden, Forschungsinstitute, Hochschulen und Universitäten aktiv bei der Entwicklung von Innovationen integriert

werden. Mittels der gleichzeitigen Externalisierung dieser Innovation kann sich dann ein Markt um die Innovation herum aufbauen (siehe Open Source-Entwicklung im Softwarebereich).

In diesen geöffneten Innovationsprozessen verschiebt sich der Fokus fundamental. Galt es im traditionellen – meist linear verstandenen – Innovationsmodell des sogenannten „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. Oft dienen soziale Innovationen sogar der Kompensation des naturwissenschaftlich-technischen Fortschritts. Denn das, was technisch oder betriebswirtschaftlich sinnvoll ist, muss noch lange nicht gesellschaftlich erwünscht sein. Gerade deshalb ist auf dem Gebiet der sozialen Innovationen die Politik gefordert. Der Mensch, seine Bedürfnisse und seine Umwelt sind der Ausgangspunkt einer erfolgreichen Innovation.²

Quer denken und Neues schaffen

Der Politik bietet sich ein weites Feld, um solche Innovationsprozesse zu fördern – von der regionalen, über die nationale bis hin zur europäischen Ebene. Doch momentan wird der Handlungskorridor recht eng ausgelegt. Der Fokus liegt vor allem auf technischen Innovationen. Die meisten Maßnahmen zielen auf die Angebotsseite und umfassen vornehmlich die Bereiche Forschungs- und Technologiepolitik.

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. Diese Politikbereiche bestimmen entweder Randbedingungen von Forschung und Innovation auf der Angebots- oder der Nachfrageseite.³ Dazu gehört nicht nur die Schaffung innovationsfördernder Rahmenbedingungen (z.B. durch Entbürokratisierung), sondern auch die Schaffung innovationsfordernder Rahmenbedingungen (z.B. durch konsequente Regulation in der Umwelt- oder Sozialpolitik). 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 sowie durch direkte wie indirekte Nachfrage.⁴ Die politischen Akteure von der regionalen bis zur europäischen Ebene können dabei in verschiedenen Funktionen auftreten, etwa als Lead User, durch innovative Beschaffung oder vorkommerzielle Auftragsvergabe. 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.

Vom technologischen zum sozialen Fortschritt

Soziale Innovationspolitik folgt einem solchen systemischen Verständnis und stellt den Menschen mit seinen individuellen Bedürfnissen in den Mittelpunkt. Ihren Ausgangspunkt bildet 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.“⁵

Dafür müssen unterschiedliche politische Maßnahmen miteinander zusammengeführt werden: 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 usw.

Ein Beispiel für Innovationsprozesse 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, z. B. 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 einem Technology Push, der die Wünsche der Nachfragenden zu wenig berücksichtigte, weil vielen EntwicklerInnen zunächst nicht deutlich war, wer diese Innovationen am Ende hauptsächlich nutzen und wer dafür eigentlich bezahlen würde.

Auch das Thema Industrie 4.0 bietet enormes Innovationspotenzial. 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 Kunden und Geschäftspartner in ihre Geschäfts- und Wertschöpfungsprozesse. Diese Systeme umfassen intelligente Maschinen, Lager-systeme und Betriebsmittel, die eigenständig Informationen austauschen und sich gegenseitig selbstständig steuern. 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. Doch bedarf es eine gesellschaftliche Einbettung des Konzepts. So bieten sich vielfältige Anknüpfungs-

punkte 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 inklusives Wachstum; damit aus technologischem sozialer Fortschritt wird.

Neue Aufgaben für die Innovationspolitik

Das Modell des sozialen Wachstums ist ein Ansatz, die Herausforderungen systemisch anzugehen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat im November 2011 dazu ein Konzept vorgestellt: „Soziales Wachstum – Leitbild einer fortschrittlichen Wirtschaftspolitik“. Soziales und damit inklusives Wachstum zielt auf ein neues soziales, makroökonomisch tragfähiges, strukturell sinnvolles und verteilungsgerechtes Wachstumsmodell.⁶ Im Rahmen sozialen Wachstums soll möglichst allen Menschen eine Chance zu guter Arbeit und zur Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand offenstehen.

Soziale Innovationspolitik kann dazu ihren Beitrag leisten. Ihre Aufgabe besteht künftig darin, einerseits existierende Lücken (Gründungs-mangel, Bildungsdefizite, bessere finanzielle Ausstattung der Hochschulen etc.)⁷ zu schließen und andererseits die vielen unterschiedlichen Innovations- und Themenfelder besser miteinander zu verzahnen. Das bedeutet auch, das Technikangebot mit der gesellschaftlichen Nachfrage zu verknüpfen. Denn gerade die Bedeutung der Nachfrage für Innovationen wird gemeinhin unterschätzt, obwohl empirische Untersuchungen 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.⁸

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 aktiv in der Gesellschaft gefördert werden muss. Dazu gehört aber ebenso, die Folgen von Innovationen bereits im Vorfeld und unter Beteiligung der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer zu analysieren. Die Idee dahinter ist, Innovation durch Partizipation zu ermöglichen und dabei auch auf offene und soziale Innovationen zu setzen.

Was Politik machen kann

Daraus leiten sich verschiedene Aufgaben für die Innovationspolitik ab:

- Die Innovationspolitik muss zu einer sozialen Innovationspolitik weiterentwickelt werden, die sozialen Fortschritt und inklusives Wachstum mit einbezieht.
- 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 Innovationskabinett, 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.

-
- 1 Prof. Dr. Daniel Buhr lehrt Policy Analyse und Politische Wirtschaftslehre am Institut für Politikwissenschaft, Eberhard Karls Universität Tübingen. Dieser Text fasst die Ergebnisse folgender Studie zusammen: Daniel Buhr: Soziale Innovationspolitik, WISO Diskurs, Berlin 2014.
 - 2 Vgl. hierzu Eric von Hippel: Democratizing Innovation, Cambridge 2005.
 - 3 Frieder Meyer-Krahmer: Innovations- und Technologiepolitik, in: Gerlach, Frank; Ziegler, Astrid (Hrsg.): Neuere Herausforderungen der Strukturpolitik, Marburg 2004, S. 181-203.
 - 4 Vgl. hierzu Jakob Edler (Hrsg.): Bedürfnisse als Innovationsmotor. Konzepte und Instrumente nachfrageorientierter Innovationspolitik, Berlin 2007.
 - 5 Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen: Forschungsstrategie Fortschritt NRW: Forschung und Innovation für nachhaltige Entwicklung 2013-2020, Düsseldorf 2013, S. 11.
 - 6 Friedrich-Ebert-Stiftung (FES): Soziales Wachstum – Leitbilder einer fortschrittlichen Wirtschaftspolitik, WISO Diskurs, Berlin 2011, S. 4.
 - 7 Siehe Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI): Jahresgutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2014, Berlin 2014.
 - 8 Charles Edquist; Jon M. Zabala-Iturriagoitia: Public Procurement for Innovation as mission-oriented innovation policy, in: Research Policy, 41, 10 (2012), S. 1757-1769.