

Alles Gute kommt von Norden?!

Die nordischen Innovationsmodelle und die Lehren für Deutschland

Daniel Buhr¹

Auf einen Blick

Ob Löhne, Einkommen, Vermögen oder Chancen – die skandinavischen Länder zeichnen sich durch ein vergleichsweise hohes Maß gesellschaftlicher Gleichheit aus. Sie besitzen gut ausgebaute Wohlfahrtssysteme und sind für ihre exzellenten Kindergärten, Schulen und Hochschulen bekannt. Was für die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten gilt, hat auch bei den Innovationssystemen Bestand: sie genießen Modellcharakter. Sie ermöglichen den nordischen Unternehmen, trotz hoher Löhne und Steuern, auch international sehr wettbewerbsfähig zu sein. Gerade weil sich die Länder hinsichtlich ihrer Bevölkerungszahl und Wohlfahrtsstaatsarchitektur enorm von Deutschland unterscheiden, lohnt ein zweiter, schärferer Blick. Schließlich zählen sowohl die meisten nordischen Länder als auch Deutschland zu den sogenannten koordinierten Marktwirtschaften, die sehr stark in den Welthandel eingebunden sind und sich durch eine starke Exportorientierung auszeichnen. Welche Lehren können wir aus der Analyse der nordischen Innovationsmodelle für die Innovationspolitik in Deutschland ziehen?

Jan Fagerberg (Universitäten Oslo, Aalborg und Lund) und Morten Fosass (Universität Oslo) zeigen in ihrer jüngst für die Vereinigung der nordischen Gewerkschaften und sozialdemokratischen Parteien (SAMAK) erstellten Studie², wie sich die Innovationssysteme und die Innovationspolitik in den verschiedenen skandinavischen Ländern entwickelt haben. Ihre Studie dient als Ausgangspunkt für das vorliegende Papier, das sich an drei leitenden Fragen orientiert:

- (1) Wie lassen sich die skandinavischen Innovationssysteme mit dem deutschen Innovationssystem vergleichen?
- (2) Was kann Deutschland von den nordischen Ländern lernen?
- (3) Und was bedeutet das für die deutsche Innovationspolitik?

Die erste Frage lässt sich vermeintlich leicht beantworten. Schauen wir auf die einschlägigen Rankings und internationalen Vergleiche³ von Innovationssystemen, finden sich häufig sowohl Finnland, Schweden und Dänemark als auch Deutschland in der Spitzengruppe. Ein prominentes Beispiel für solch eine Messung ist der Innovationsindikator⁴. Er vergleicht die Innovationsleistung von 35 Ländern anhand von 38 Einzelindikatoren.

Abbildung 1: Ranking des Innovationsindikators (1995-2014)

Rang	1995	2000	2005	2010	2014
1	Schweiz	Schweiz	Schweiz	Schweiz	Schweiz
2	USA	Schweden	Schweden	Singapur	Singapur
3	Niederlande	USA	USA	Schweden	Finnland
4	Schweden	Finnland	Finnland	Deutschland	Belgien
5	Belgien	Belgien	Singapur	Finnland	Schweden
6	Kanada	Singapur	Niederlande	Niederlande	Deutschland
7	Deutschland	Israel	Kanada	Norwegen	Norwegen
8	Finnland	Kanada	Dänemark	Österreich	Niederlande
9	Frankreich	Frankreich	Belgien	USA	Irland
10	Dänemark	Deutschland	Deutschland	Belgien	Großbritannien

Quelle: (eigene Darstellung nach Innovationsindikator 2014)

Nach einem kurzen ersten Blick auf die Ergebnisse dieses Innovationsindikators (Abb. 1) könnten wir also flugs resümieren, dass sich Deutschland und die nordischen Innovationssysteme seit vielen Jahren auf Augenhöhe begegnen. Kann Deutschland also überhaupt noch etwas von den nordischen Ländern lernen? Die Antwort lautet schlicht: Ja.

Der Blick nach Norden

Denn es lohnt der zweite Blick, zum Beispiel auf die Innovationsfähigkeit der skandinavischen Gesellschaften. Innovationsfähigkeit ist die Fähigkeit von Gruppen, Organisationen, Netzwerken oder Gesellschaften, kontinuierlich zu innovieren. Sie ist damit die Voraussetzung für tatsächlich stattfindende Innovationen⁵. Vergleichen wir die Innovationsfähigkeit von Gesellschaften in Europa, so fällt auf, dass die Spitzengruppe nur aus nordischen Ländern besteht: Finnland, Schweden, Dänemark – erst dahinter folgen Deutschland und Österreich.

Innovationsfähigkeit

Die Innovationsfähigkeit hat mit Wissen und Wissensverknüpfung zu tun. Der Innovationsfähigkeitsindikator des Instituts für Innovation und Technik (iit) berücksichtigt daher sowohl das vorhandene Wissen als auch die Fähigkeit, unterschiedliche Wissensbestände zusammenzuführen. Für die Analyse der insgesamt 25 europäischen Länder erfasst der Indikator Werte aus vier Bereichen, die im Zusammenspiel die Fähigkeit zur Innovation bestimmen:

- Humankapital – der Wert der Fähigkeiten und des Wissens der Beschäftigten (durch Aus- und Weiterbildung sowie das lebenslange Lernen);
- Komplexitätskapital – die Vielfalt an nützlichem Wissen, die es erlaubt, komplexe Produkte herzustellen;
- Strukturkapital – die Fähigkeit, Wissen innerhalb von Organisationen zusammenzubringen;

- Beziehungskapital – Wert des Beziehungsgeflechts; die Fähigkeit also, Wissen über Organisationsgrenzen hinweg zusammenzubringen (vor allem für Open Innovation sehr relevant).

Hier zeigt sich, dass Deutschland seine Stärke vor allem dem hohen Wert an Komplexitätskapital verdankt. Die anderen Kapitalarten – Humankapital, Strukturkapital und Beziehungskapital – sind jedoch deutlich schwächer ausgeprägt als in den nordischen Ländern – das bestätigt auch die Studie von Jan Fagerberg und Morten Fosaa⁶.

Zusammenhalt

Die hohen Werte der nordischen Länder bei Human-, Struktur- und Beziehungskapital korrespondieren mit Ergebnissen des Bertelsmann-Radars zum gesellschaftlichen Zusammenhalt⁷. Er fokussiert die Qualität des gemeinschaftlichen Miteinanders, das sowohl für das Funktionieren einer Demokratie als auch für die Entwicklung der Innovationsfähigkeit eine Rolle zu spielen scheint. Auch dieser gesellschaftliche Zusammenhalt lässt sich messen: die Sozialen Beziehungen (soziale Netze, Vertrauen in Mitmenschen, Akzeptanz von Diversität); die Verbundenheit (Identifikation, Vertrauen in Institutionen, Gerechtigkeitsempfinden); die Gemeinwohlorientierung (Solidarität und Hilfsbereitschaft, Anerkennung sozialer Regeln, gesellschaftliche Teilhabe).

„e-Readiness“

Demnach ist der gesellschaftliche Zusammenhalt in Dänemark am stärksten, es folgen Norwegen, Finnland und Schweden. Und diese Werte sind deshalb so interessant, weil sie sehr positiv mit anderen Werten korrelieren. Zum Beispiel mit der Höhe des Bruttoinlandsprodukts, aber auch mit der „e-Readiness“⁸ und dem Knowledge Index der Weltbank⁹. Mit diesem wird erfasst, wie weit die Länder auf dem Weg hin zu Wissensgesellschaften fortgeschritten sind.

Der Index bündelt Informationen zum Bildungsstand, dem ökonomischen Innovationsgrad und zur Infrastruktur an Informations- und Kommunikationstechnologie. Hier zeigt sich eine sehr ausgeprägte positive Korrelation. Demnach zeichnen sich gerade die innovativsten Gesellschaften durch starken gesellschaftlichen Zusammenhalt aus.

Folgen für die Innovationspolitik

Wir stellen also fest, dass Deutschland sehr wohl etwas von Schweden, Dänemark, Norwegen und Finnland lernen kann – vor allem die Innovationsfähigkeit und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Damit können wir uns nun der Beantwortung unserer dritten Leitfrage widmen: Was heißt das für die Innovationspolitik in Deutschland? Meine Antwort zu dieser Frage entfalte ich in sieben Handlungsempfehlungen.

(1) Die Innovationsfähigkeit der Gesellschaft fördern

Das beginnt schon bei der digitalen Infrastruktur: Schnelles Internet. Flächendeckend. Zudem gilt es das Lernen und Denken in vernetzten Zusammenhängen zu aktivieren. Für die Innovationspolitik heißt das, dass sowohl in Innovationen investiert als auch die Fähigkeit ihrer Nutzung aktiv in der Gesellschaft gefördert werden müssen (Humankapital). Dazu gehört aber ebenso, die Folgen von Innovationen bereits im Vorfeld und unter Beteiligung der potenziellen Nutzerinnen und Nutzer zu analysieren (Strukturkapital). Die Idee dahinter ist, Innovation durch Partizipation zu ermöglichen und dabei auch auf offene und soziale Innovationen zu setzen (Beziehungskapital).

(2) Regionen stärken

Dies geschieht am besten durch regionalisierte Innovationspolitik.¹¹ Auch das lässt sich von den nordischen Ländern lernen. Was im skandinavischen Wohlfahrtsstaat sehr gut funktioniert, ist die Steuerung. Die Verzahnung von nationaler und regionaler Politik. Gerade vor Ort, in den Kommunen, besitzen die Akteure ein großes gestalterisches und experimentelles Potenzial, wie das finnische Beispiel der Bildungspolitik zeigt. Das gilt aber auch für andere Bereiche der Wohlfahrtsproduktion – und damit auch für die Innovationspolitik. Bis hin zur dezentralen Beschaffung, also der direkten Nachfrage von Innovationen vor Ort. Dazu werden aktiv die Nutzer_innen einbezogen. Zudem wird auf soziale Innovationen gesetzt. Die Idee: auf lokaler Ebene ausprobieren, testen, verfeinern.¹² Dazu brauchen wir auch Dienstleistungsinnovationen, durch Verbundforschung, Anwendungs- und Demonstrationsforschung, Eva-

luations- und Akzeptanzstudien sowie den Erfahrungsaustausch mit internationalen Partnern.

(3) Bildung und Wissenschaft fördern – und fordern

Auch wenn das eigentlich jeder weiß: Wir müssen das Bildungs- und Wissenschaftssystem weiter stärken – siehe Finnland in der Bildung oder Dänemark und Schweden in der Wissenschaft. Dafür benötigen wir eine bessere personelle Ausstattung der Schulen und Hochschulen, aber auch Reformen bei den Aus-, Fort- und Weiterbildungsaktivitäten. Diese müssen gefördert, dürfen aber sehr wohl auch gefordert werden. Dann müssen aber auch die Rahmenbedingungen stimmen. Konkret bedeutet das: bessere Zukunftsaussichten für Wissenschaftler_innen. Nur jede/r zehnte Wissenschaftler_in an einer deutschen Universität hat heute eine unbefristete Anstellung. Nicht gerade die besten Voraussetzungen, um langfristige Beziehungen und Netzwerke mit Partnern jenseits der Hochschule (z. B. Wirtschaftsunternehmen) auf- und auszubauen. Kurzum: Diese hohe Fluktuation innerhalb des Wissenschaftssystems passt so gar nicht zu den sonst eher langfristigen Arbeitsbeziehungen in einer koordinierten Marktwirtschaft wie der deutschen. Im Sinne der Innovationsfähigkeit sollten wir diesen Zustand schleunigst ändern. Dazu gehören Tenure-Track- sowie flexible Beschäftigungsmodelle und Austauschprogramme zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung.

(4) Blick weiten und systemisch denken

Es wird deutlich, dass sich die einzelnen Facetten der Innovationsfähigkeit systemisch aufeinander beziehen. Daher wird die Innovationspolitik auch die gesamte Bandbreite der Innovationsfähigkeitskomponenten im Blick haben müssen: Von der frühkindlichen Bildung bis zur Ausbildung Höchstqualifizierter (Promovierte). Vom formellen Lernen bis zum lebenslangen sowie informellen Lernen; und von FuE-Kooperationsstrukturen zwischen Wirtschaft und Wissenschaft bis hin zu lern- und innovationsförderlichen Strukturen in Unternehmen. In diesem Zusammenhang hilft die gemeinsame Ausrichtung an den großen gesellschaftlichen Herausforderungen – z.B. Klimawandel, nachhaltige Energie- und Gesundheitsversorgung, demografischer Wandel –, um Angebot und Nachfrage schneller zusammenzubringen.

(5) Systemisch handeln

Um stärker als bisher alle an einem (offenen) Innovationsprozess beteiligten Akteure in diesen Prozess einzubinden, muss künftig mehr Koordination gewagt werden – horizontal wie vertikal. Denn Innovationen bedürfen positiver Koordination über Ebenen und traditionelle Ressortgrenzen hinweg. Querdenken,

um Neues zu schaffen, braucht zudem neue Koordinationsplattformen wie z. B. ein Innovationskabinett oder neue Agenturen – siehe das finnische TEKES – um auch die vertikale Koordination zu stärken.

(6) Politik: tut gut

Von der Elektrifizierung bis zum Internet: Die meisten großen, technischen Innovationen wären ohne einen aktiven Staat nicht möglich gewesen. Auch ein Unternehmen wie Apple verdankt seinen Erfolg zu großen Teilen der Innovationspolitik¹³. Ohne die vielen Milliarden-Investitionen des Staates in das US-amerikanische Wissenschaftssystem, in die Grundlagenforschung und Infrastruktur, aber vor allem ohne seine wichtige Funktion als Geldgeber, wichtiger Beschaffer und (Pionier-)Anwender wären viele bekannte US-Unternehmen aus dem Silicon Valley vermutlich nie entstanden oder möglicherweise sehr schnell insolvent gegangen. Das darf ruhig auch mal häufiger und lauter gesagt werden.

(7) Soziale Innovationspolitik für sozialen Fortschritt

Dazu bedarf es einer Innovationspolitik, die 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. Diese soziale Innovationspolitik¹⁴ fördert sowohl technische Innovationen als auch jene in Organisationen und Gesellschaft (soziale Innovationen).

Innovativ und glücklich

Auch hier könnten wir uns an den nordischen Ländern orientieren: Dem World Happiness Report¹⁵ der Vereinten Nationen zufolge sind die Menschen in Skandinavien weltweit am zufriedensten mit ihrem Leben. Laut dem aktuellen Bericht ist Dänemark, wie schon im Jahr zuvor, das glücklichste Land der Welt. Daneben sind drei weitere nordeuropäische Länder unter den Top Ten gelandet: Norwegen (2. Platz), Schweden (5.) und Finnland (7.) – Deutschland landete lediglich auf Platz 26.

So lassen sich für die deutsche Innovationspolitik einige Lehren aus der Analyse der nordischen Länder ziehen. Vor allem jene, Innovationspolitik systemisch zu verstehen und diese auch so zu betreiben. In dem wir sie enger mit den konkreten Bedürfnissen und Stärken des Wohlfahrtsstaats verzahnen sowie mehr auf neue Dienstleistungsmodelle und soziale Innovationen setzen. In dem wir auch die lokalen Akteure vor Ort stärken und sie in die Lage versetzen, technische Innovationen direkt zu beschaffen und anzuwenden, neue Praktiken im Dialog mit den verschiedenen Nutzerinnen und Nutzern zu testen und entsprechend mit den Anbietern weiterzuentwickeln. All das könnte die Innovationsfähigkeit unserer Gesellschaft und ihren Zusammenhalt deutlich stärken – und wäre damit auch ein wichtiger Beitrag für mehr sozialen Fortschritt.

1 Prof. Dr. Daniel Buhr ist Professor für Policy Analyse und Politische Wirtschaftslehre an der Eberhard Karls Universität Tübingen. Der Beitrag basiert auf seinem Vortrag „Welche Relevanz haben die nordischen Beispiele für das deutsche Innovationsystem“ für das FES-Fachgespräch „Die nordischen Innovationsmodelle“ vom 15. Oktober 2014.

2 Fagerberg, Jan; Fosaas, Morten: Innovation and Innovation Policy in the Nordic Region. NordMod 2030. Sub-report 13/Fafo-report 2014:26, Oslo 2014.

3 Z. B. Innovationsmonitor, Innovationsindikator, World Competitiveness-Index, Innovation Union Scoreboard (IUS) der Europäischen Kommission etc.

4 Telekom-Stiftung/BDI (Hrsg.): Innovationsindikator 2014, Bonn/Berlin 2014.

5 Hartmann, Ernst A.; von Engelhardt, Sebastian; Hering, Martin; Wangler, Leo; Birner, Nadine: Der iit-Innovationsfähigkeitsindikator, Working Paper of the Institut für Innovation and Technology, Nr. 16, Berlin 2014.

6 Fagerberg, Jan; Fosaas, Morten: a.a.O., S. 15.

7 Bertelsmann Stiftung: Radar gesellschaftlichen Zusammenhalts. Gütersloh 2014.

8 So messen etwa die Vereinten Nationen im ICT Development Index (IDI) mit der Hilfe von 11 Indikatoren den Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologie, deren Einsatz und die Fähigkeiten einer Gesellschaft zu ihrer Nutzung. Auch hier liegen mit Schweden (Rang 2), Dänemark (Rang 3), Island (Rang 4), Finnland (Rang 5) und Norwegen (Rang 13) alle nordischen Länder vor der Bundesrepublik Deutschland (Rang 16).

9 The World Bank: Knowledge Economy Index, Washington D.C. 2012.

10 Bertelsmann: Radar gesellschaftlichen Zusammenhalts. Gütersloh 2013, S. 53.

11 Buhr, Daniel: Regionalisierte Innovationspolitik, in: Beck, Rasmus; Heinze, Rolf; Schmid, Josef (Hg.): Die Zukunft der Wirtschaftsförderung. Perspektiven und Herausforderungen von regionalen Clusterpolitiken: Clusterkonzepte im Umbruch, Baden-Baden 2014, S. 111-134.

12 Miettinen, Reijo: Innovation, Human Capabilities and Democracy – Towards an Enabling Welfare State, Oxford 2013.

13 Mazzucato, Mariana: Das Kapital des Staates – Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum, München 2014.

14 Buhr, Daniel: Soziale Innovationspolitik, WISO Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2014.

15 United Nations: World Happiness Report 2013, New York 2014.