

Innovation und regionale Entwicklung – Analyse, Strategien, Instrumente

Ruggero Schleicher-Tappeser, EURES-Institut, r.schleicher@eures.de

März 2000

1 LEADER und Innovation

LEADER beschäftigt sich mit regionaler Entwicklung. Entwickeln heißt verändern, neue Impulse geben. Dafür sind vielfältige Methoden entwickelt worden, die am Ende gar nicht so verschieden voneinander sind.

Innovation im weiteren Sinn ist ein zentrales Thema für die LEADER-Gruppen: an der Konferenz der Europäischen LEADER-Koordination zum Thema Forschung, die 1999 in Franeker stattfand, zeigten die Diskussionen deutlich, dass sich allgemeine Innovationsstrategien und allgemeine Entwicklungsstrategien kaum voneinander unterscheiden lassen.

Das Programm LEADER hat sich von Anfang an dadurch ausgezeichnet, dass eine integrierte, langfristig angelegte Entwicklung angestrebt wurde. Wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte der Entwicklung sollten im Zusammenhang gesehen und möglichst gleichzeitig angestrebt werden. In den ländlichen Räumen, mit denen sich LEADER beschäftigt hat, war das Auseinanderklaffen dieser Dimensionen oft zu einem besonders auffälligen Problem geworden. LEADER hat in vielen Situationen neue Handlungsspielräume auf lokaler Ebene geschaffen, die neue Perspektiven für eine Integration verschiedener Entwicklungsdimensionen eröffnet haben. Die LAGs sind vielfach zu einer neuen integrativen Kraft in ihrer Region geworden, besonders dort wo sie nicht durch übergeordnete politische Ebenen daran gehindert wurden, wie das leider in einer Reihe von deutschen Bundesländern der Fall war.

Integrierte, langfristig angelegte Entwicklungsstrategien werden heute vor allem unter dem Stichwort „nachhaltige Entwicklung“ diskutiert. In der Europäischen Politik ist Nachhaltige Entwicklung inzwischen zu einem zentralen Begriff geworden. Alle Politiken und Programme der Union sollen systematisch auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtet werden. In einem europäischen Forschungsprojekt über „Instrumente nachhaltiger regionaler Entwicklung“ (INSURED) – an dem auch Robert Lukesch beteiligt war – haben wir in fünf Regionen quer durch Europa eine Vielzahl von Fallbeispielen erfolgreicher nachhaltiger Entwicklungsprojekte untersucht: darunter waren auffällig viele LEADER-Projekte. LEADER war trotz der vergleichsweise geringen Mittel bis heute wohl das wichtigste europäische Programm für die nachhaltige regionale Entwicklung im ländlichen Raum. Obwohl dies leider durchaus nicht überall zutrifft, möchte ich davon ausgehen, dass die Entwicklungsbestrebungen der LEADER-Gruppen unter dem Begriff der nachhaltigen Entwicklung zusammengefasst werden können, und dass damit auch der Begriff der Innovation in diesem Rahmen diskutiert werden sollte.

2 Innovation und nachhaltige Entwicklung

Das wesentliche Anliegen der nachhaltigen Entwicklung kann meines Erachtens in zwei großen Herausforderungen zusammengefasst werden:

1. verschiedene Entwicklungsdimensionen integrieren
2. Zukunftsfähigkeit gewährleisten

Beide Herausforderungen hängen eng zusammen. Durch die Ausdifferenzierung unserer Gesellschaften im Laufe der industriellen Entwicklung wurde für die verschiedenen Entwicklungsdimensionen (Wirtschaft, Umwelt, Soziales und Kultur) unterschiedliche Institutionen und Spezialisten zuständig, die immer mehr Schwierigkeiten und immer weniger Motivation hatten, zusammenzuarbeiten, oder sich wenigstens abzustimmen. Die Fähigkeit zur Zusammenschau ging verloren. Heute merken wir, dass gerade dadurch die Zukunftsfähigkeit, die Nachhaltigkeit unserer Entwicklung gefährdet wurde.

Das Gewährleisten von Zukunftsfähigkeit kann und muss in zwei Richtungen interpretiert werden:

- Potentiale bewahren, Schäden vermeiden
- Potentiale entwickeln, Innovation in Richtung Nachhaltigkeit vorantreiben

Der unterschiedlichen Betonung dieser Aspekte entsprechen verschiedene Ansätze der nachhaltigen Entwicklung.

Ich unterscheide zwischen einem defensiven und einem konstruktiven Ansatz der nachhaltigen Entwicklung.

Der leider immer noch weit verbreitete defensive Ansatz ist vor allem darauf ausgerichtet zu bewahren, nichts falsch zu machen. Mit langen Checklisten und Prüfverfahren sollen negative Auswirkungen erkannt und verhindert werden. Verantwortlichkeiten und Verfahren bleiben, wie sie sind. Im Rahmen einer „negativen Integration“, wie man in der Politikwissenschaft sagt, machen verschiedene Ressorts sich gegenseitig zusätzliche Auflagen. Dieser Ansatz des Bewahrens ist im Grunde nichts neues: die ganze Sozial- und Umweltgesetzgebung beruht darauf und hat zweifellos wichtige Erfolge gebracht. Doch sind damit offenbar nur noch kleinere Verbesserungen möglich. Besonders bei vielen Beamten ist dieser Ansatz beliebt. Der Vorteil ist, dass sich nichts grundlegend ändern muss. Diejenigen, die zusätzliche Formulare, Auflagen und Kontrollen befürchten müssen, sind von einer solchen Art der nachhaltigen Entwicklung weniger begeistert.

Ein konstruktiver Ansatz der nachhaltigen Entwicklung leugnet nicht, dass das Bewahren wichtig ist, dass Auflagen und Minimalanforderungen notwendig bleiben. Doch wird die Betonung auf die aktive Entwicklung der Potentiale gelegt, auf die aktive Suche nach sogenannten win-win-Strategien, die positive Wirkungen in verschiedenen Entwicklungsdimensionen gleichzeitig zeigen. Für eine solche konstruktive Strategie der Nachhaltigkeit ist es wichtig, Innovationen die in eine solche Richtung weisen, tatkräftig zu fördern. Innovation ist hier von zentraler Bedeutung, aber kein Wert an sich: sie hat nur dann einen Sinn, wenn sie richtig ausgerichtet wird.

3 Fragen zur Innovation

Über Innovation ist in den letzten dreißig Jahren viel geschrieben und gesagt worden. Ich möchte hier einige Fragen herausgreifen, die für die praktische Arbeit in den LEADER-Regionen wichtig sind:

- Was ist Innovation?
- Warum und wann ist Innovation wichtig?
- Wohin soll Innovation führen?
- Wie funktioniert Innovation und wie kann sie unterstützt werden?
- Wer ist an Innovation beteiligt?

4 Was ist Innovation?

Landläufig wird unter Innovation vor allem technische Innovation verstanden. Doch schon die genauere Betrachtung von technischen Innovationen zeigt, dass technische Erfindungen nur dann zu einer weit verbreiteten Innovation führen, wenn die gesellschaftlichen Bedingungen dafür entweder schon vorhanden sind, oder wenn gesellschaftliche Neuerungen, soziale Innovationen hinzukommen. So konnten zum Beispiel die Personalcomputer im Arbeitsleben erst im Zusammenspiel mit einer neuen Arbeitsorganisation so eingesetzt werden, dass sie wirklich im größerem Ausmaß Arbeit einsparen. Besonders deutlich wird das heute bei Banken und Versicherungen: zwanzig Jahre nach der Einführung der ersten PCs werden Personaleinsparungen in größerem Ausmaß möglich.

Das Zusammenspiel von technischen und sozialen Innovationen ist vielfältig. Am ehesten denken wir daran, wie technische Neuerungen die gesellschaftlichen Bedingungen verändert haben (z.B. Auto, Fernsehen). Oft werden technische Innovationen aber auch erst denkbar, wenn die gesellschaftlichen Bedingungen dafür vorhanden sind (bekanntestes Beispiel: das bei den Chinesen lange nur für Feuerwerke verwendete Schießpulver wurde erst später von den Europäern für die Entwicklung von Schußwaffen eingesetzt).

Wie wir alle aus regionalen Entwicklungsprozessen wissen, sind fehlende soziale Innovationen lokal und regional vielfach oft die wichtigsten Entwicklungshemmnisse. Technische und finanzielle Möglichkeiten sind im Prinzip vorhanden, aber die lokalen Akteure sind mit ihren Institutionen, ihren Kommunikationsstrukturen oder ihren Prioritäten nicht in der Lage, sie nutzbar zu machen.

Damit wird deutlich, daß Innovation nur auf den jeweiligen regionalen oder kulturellen Kontext bezogen verstanden werden kann. Was in einer Region schon lange gebräuchlich ist, stellt möglicherweise in einer anderen Region eine Innovation dar.

Wenn Innovation so etwas regionsspezifisches ist, dann kann es keine allgemeingültigen Innovationsstrategien geben, bestenfalls einige Grundregeln. Regionen zu entwickeln, heißt demnach spezifische, angepasste Kombinationen von sozialen und technischen Innovationen zu finden.

5 Warum und wann ist Innovation wichtig?

Die Frage, warum wir überhaupt Innovation brauchen, wurde anfangs bereits angesprochen. Sie ist nicht irrelevant, denn gerade in ländlichen, eher konservativen Gegenden wird sie uns immer wieder gestellt.

In einer Welt, die sich stark verändert, sind auch die abgelegensten Regionen von Innovationen betroffen. Die Frage ist nur, ob die Menschen dort bewusst steuern können, welche Veränderungen sie wollen, oder ob sie passiv den Veränderungen um sie herum ausgeliefert sind. Der bewusste Umgang mit Innovationen bzw. Innovationsangeboten macht eine eigenständige Entwicklung erst möglich. In den Bereichen, in denen eine Region tatsächlich im Wettbewerb steht – und das ist nie in allen Bereichen der Fall – muss sie Innovationen entwickeln, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Und zwar solche Innovationen, die möglichst gut zur eigenen Situation, zu den eigenen Möglichkeiten und zu den eigenen Zielvorstellungen passen. Erst recht um die Lebensbedingungen zu verbessern sind Innovationen wichtig: neue Formen der Arbeitsorganisation, neue Produkte, neue Produktionstechniken, neue Vertriebswege, neue Formen der Landbewirtschaftung etc..

Innovationen sind also für die regionale Entwicklung oder auch nur für den Erhalt der Lebenskraft einer Region von zentraler Bedeutung und erfordern damit ein gewisses Maß an Risikobe-

reitschaft und Offenheit. Gleichzeitig aber braucht es Zielvorstellungen, wohin die Entwicklung führen soll, einen Orientierungsrahmen, damit Innovationsvorschläge beurteilt und angepasst werden können.

6 Wohin soll Innovation führen?

Innovationen sind also nicht per se erstrebenswert. Obwohl es kaum möglich ist, Innovationen zielgerichtet zu planen, lassen sich Innovationen im Laufe ihrer Entwicklung stoppen, bremsen, anpassen oder nach Kräften fördern. Einen geeigneten Beurteilungs- und Orientierungsrahmen hierfür zu entwickeln, der es erlaubt, zumindest teilweise bewusste und transparente Entscheidungen zu fällen, ist eine wichtige Aufgabe im Rahmen jeder Entwicklungsstrategie.

Einen wichtigen allgemeinen Orientierungsrahmen bietet die Entscheidung für eine möglichst nachhaltige Entwicklung. Konkretere Orientierungen für wünschbare Innovationen sollten durch die Erarbeitung eines Leitbildes oder einer Entwicklungsstrategie gegeben werden.

Verschiedene Methoden sind entwickelt worden, um vor allem folgende Aufgaben zu bewältigen:

- Verständnis für Nachhaltige Entwicklung entwickeln und entsprechende, der Situation angepasste Orientierungen formulieren
- Entwicklungsziele entwickeln und formulieren
- Entwicklungspotentiale / Innovationspotentiale identifizieren
- Innovationsstrategien entwickeln
- Innovationsideen prüfen
- Innovationen begleiten / ausrichten

Ein zusammenhängendes System von Methoden für diese Aufgaben ist „SQM - Sustainable Quality Management®“, das auf der Basis der Ergebnisse des bereits erwähnten INSURED-Projekts entwickelt wurde. Es umfasst ein vielseitig einsetzbares Beurteilungsschema, Methoden zur Entwicklung von Strategien, Methoden zum Management von Entwicklungs- und Innovationsprozessen, Methoden zum systematischen Erfahrungsaustausch, sowie Software und andere Hilfsmittel zur Unterstützung. Ich möchte es hier nicht im einzelnen darstellen, da Robert Lukesch in diesem Seminar anschließend ein anderes Instrument vorstellt. (Eine Darstellung der zehn Komponenten der Nachhaltigkeit, die darin eine zentrale Rolle spielen, findet sich im Anhang).

7 Wie funktioniert Innovation und wie kann sie unterstützt werden?

Die sieben Phasen der Innovation

Von der Idee bis zur erfolgreichen breiten Umsetzung einer Innovation kann man sieben Phasen unterscheiden. In jeder dieser Phasen kann eine Idee verworfen werden, scheitern, oder auch abgeändert werden. Auch werden in jeder dieser Phasen neue, zusätzliche Ideen entstehen – etwa soziale Innovationen, die eine technische Innovation begleiten. Oft erweisen sich im Rückblick diese zusätzlichen Ideen als am wichtigsten. In Wirklichkeit haben wir es also kaum mit einem einzigen Innovationsprozess zu tun, dessen Anfang und Ende sich klar bestimmen lässt, sondern mit mehreren sich überlappenden, überschneidenden und sich gegenseitig be-

einflussenden Innovationsprozessen, mit Schleifen, Verästelungen und Nebenlinien der unten dargestellten Abfolge von sieben Phasen. Manchmal lassen sich auch erst im Rückblick diese Phasen erst als solche identifizieren. Und doch ist ein solches Modell hilfreich. Es erlaubt, bei aller Unsicherheit Innovationsprozesse besser einzuschätzen, entscheidende Fragen frühzeitig zu stellen, Methoden für die verschiedenen Phasen zu entwickeln und Ressourcen für die Unterstützung gewünschter Innovationen bereitzustellen.

Die sieben Phasen der Innovation:

- Phase 1 Idee (eines Einzelnen, einer Gruppe)
- Phase 2 Aufnahme der Idee (bei denen, an die sie herangetragen wird)
- Phase 3 Prüfung der Idee (Ziele, Realisierbarkeit)
- Phase 4 Ausarbeitung der Idee zu einem Konzept
- Phase 5 Anpassung des Konzepts an Gegebenheiten, an Ziele
- Phase 6 Umsetzung vorbereiten (Akzeptanz, Finanzierung, Detailkonzepte)
- Phase 7 Umsetzung (Ressourcen: Leadership, Finanzen, Personen, Organisationen, Fachwissen)

Unterstützung von Innovationsprozessen

Innovation ist ihrem Wesen nach nicht planbar. Sie beruht auf so schwer faßbaren Phänomenen wie Kreativität und Offenheit, hat viel mit der Möglichkeit zum Gedankenaustausch, dem Angebot an Anregungen und dem Zugang zu fremden Sichtweisen und Informationen zu tun, setzt die Veränderbarkeit von Institutionen und Gewohnheiten voraus und braucht mitunter aber auch ganz handfeste materielle Unterstützung. Für die verschiedenen Phasen lässt sich angeben, welche Art von Unterstützung besonders wichtig ist:

- für Phase 1 Anregung, Konfrontation verschiedener Sichtweisen, Offenheit
- für Phase 2 generell: Offenheit gegenüber neuen Ideen, Innovationsbereitschaft, Kooperationsbereitschaft, Möglichkeiten Ideen zur Diskussion zu stellen
speziell: Unterstützer, Unternehmer
- für Phase 3 Ressourcen (personelle und zeitliche), Diskussionsforum, Kohärentes System von Entwicklungszielen, Zugang zu Fachleuten
- für Phase 4 Ressourcen (personelle und materielle), Fachleute, Forschungseinrichtungen, Berater
- für Phase 5 Einschätzung / Beschreibung des Kontexts, Kohärentes System von Entwicklungszielen, Methoden
- für Phase 6 Ressourcen (finanzielle, personelle, organisatorische, fachliche)
- für Phase 7 Ressourcen in größerem Umfang, Leadership, Fachwissen, Zugang zu Märkten und Organisationen

Allgemeine Strategien zur Ausrichtung und Förderung angepasster Innovationen

Aus den oben aufgeführten Unterstützungsmöglichkeiten für Innovationsprozesse in den verschiedenen Phasen ergeben sich einige allgemeine Strategien, mit denen regionale Innovationen ausgerichtet und gefördert werden können:

- Orientierung bieten
 - Situation analysieren
 - Herausforderungen formulieren
 - Entwicklungsstrategien entwickeln
 - Systeme von Entwicklungszielen erarbeiten
- Offenheit fördern
 - innovationsfreundliches Klima schaffen
 - Offenheit und Austausch fördern
 - Methoden zum systematischen Aufgreifen von Anregungen verbreiten
 - Wettbewerbe veranstalten
- Anregungen verstärken, Erfahrungsaustausch fördern
 - systematische Konfrontation mit neuen / fremden Ideen fördern
 - europäischen (und internationalen) Austausch anregen und fördern, Netzwerke und Partnerschaften stärken
 - Interdisziplinäre Zusammenarbeit fördern
 - breitgefächerte berufliche Weiterbildung stärken
 - kollektive Lernprozesse bewusst machen
- Institutionelle Unterstützung bieten
 - Einrichtungen zur Unterstützung von Innovationen schaffen, die quer zu allen etablierten Fachinstitutionen liegen
 - Entwicklungsagenten/ Innovationsberater/ Wirtschaftsförderer einsetzen, die Teil der lokalen Netze sind
- Ressourcen bereitstellen und zugänglich machen
 - Ressourcen (räumliche, finanzielle, fachliche) bereitstellen, mit denen erwünschte Innovationen gefördert werden können
 - für einen einfachen Zugang zu Informationen und verfügbaren Ressourcen sorgen
 - Evaluierung im Hinblick auf Entwicklungsziele einfordern (ausrichten, lernen)

8 Wer ist an Innovation beteiligt?

Die Innovationsfähigkeit einer Region hängt ganz wesentlich davon ab, welche Akteure aktiv an der Anregung und Ausgestaltung von Innovationen mitwirken können und wie sie miteinander kommunizieren. Wenn wesentliche Teile der Bevölkerung nicht die Möglichkeit haben, Innovationen vorzuschlagen und zur Diskussion zu bringen, wenn keine gemeinsamen Wert- und Zielvorstellungen vorhanden sind, oder wenn man nicht fähig und gewohnt ist, Kompromisse auszuhandeln und Interessen auszutarieren, dann werden wichtige Ideen nicht beachtet, können Innovationen nicht auf die Bedürfnisse abgestimmt werden, gibt es Blockaden und unnötige Reibungsverluste. Im INSURED-Projekt hat das internationale Team eine Liste von 16 Schlüsselfaktoren herausdestilliert, die in ihrer jeweiligen Ausgestaltung das regionale soziale Entwicklungspotential repräsentieren:

1. Erkennen einer Vielfalt von Entwicklungsvarianten
2. Kreativität und Innovation in einer unternehmerischen Kultur, die Verantwortung gegenüber der Gemeinschaft betont
3. Fähigkeit, mit Komplexität und Widersprüchlichkeit umzugehen, sowie Veränderungen vorauszusehen
4. Offenheit, die eigene Kultur durch fremde Impulse zu bereichern und den multikulturellen Zusammenhalt zu fördern
5. Entdeckung und Neuinterpretation von territorialen Besonderheiten und lokalen Kenntnissen
6. Fähigkeit eines jeden, seine optimale Leistung und Befriedigung zu erreichen
7. "Fraktale" Kompetenzverteilung unter Nutzung des Gegenstromprinzips
8. Eigenständigkeit in strategischen Entscheidungen innerhalb eines unterstützenden Rahmens
9. Vorrangige Nutzung der eigenen Ressourcen, ohne die von anderen zu beeinträchtigen
10. Gemeinsames Wertesystem, das wirtschaftliche, ökologische und soziokulturelle Abhängigkeiten berücksichtigt
11. Sozialer Zusammenhalt
12. Gelegenheit und Raum für gleichberechtigte Interaktion
13. Fähigkeit zu gemeinsamer Vision
14. Integration von sozialem und technischem Lernen in den Innovationsprozess
15. Zugang zu Informationen und zur öffentlichen Arena für alle Betroffenen
16. Vielfalt von Interaktionen, unterstützt durch lokale Animatoren

In einer Vielzahl von Fallstudien quer durch Europa hat sich gezeigt, dass die Art, in der die lokalen Akteure miteinander umgehen und die Verbindungen, die sie zu Akteuren außerhalb der Region unterhalten, die Innovationsfähigkeit von Regionen offenbar am stärksten von allen Faktoren beeinflussen. Innovationspolitik auf lokaler und regionaler Ebene bedeutet daher vor allem, die Interaktion zwischen den Akteuren vor Ort sowie ihre Kontakte nach außen zu verbessern.

Weiterführende Literatur und nähere Informationen zu den angeführten Projekten:
www.eures.de