

Wissen für den Standort

Zur Forschungs- und Technologiepolitik der EU

Leonhard Dobusch und Oliver Prausmüller zeigen wichtige Wegmarken für die Vertiefung einer europäischen Forschungs- und Technologiepolitik von den 1980er-Jahren bis zur kürzlichen Proklamation einer »Innovationsunion« auf. Es folgt eine Auseinandersetzung mit Kontinuitäten und Widersprüchen der darin eingeschriebenen Konzeption von Wissen und Innovation mit Fokus auf den Bereich der Forschungsförderung

Die im Sommer 2010 verabschiedete, wirtschafts- und beschäftigungspolitische »Strategie Europa 2020«¹ propagiert die Weiterentwicklung der Europäischen Union zur »Innovationsunion«. Dabei war die Metapher eines »Europa des Wissens« bereits erklärtes Motiv von zwei der prominentesten Reformansätze auf europäischer Ebene des vergangenen Jahrzehnts: des Bologna-Prozesses und der Lissabon-Strategie. Enger gefasst kommt sie zum Einsatz, um die Aufbauarbeiten an einem europäischen Hochschul- und Forschungsraum mit einem gemeinsamen Zukunftsentwurf zu versehen. In einer erweiterten Fassung schließt sie zusätzlich die Zusammenführung aller Bereiche der beruflichen und allgemeinen Bildung ein. Im weitesten Verständnis dient das »Europa des Wissens« wiederum als Vision, die den Übergang zu einer europäischen »Wissensgesellschaft« und »wissensbasierten Ökonomie« anleiten soll.²

Die große Spannweite dieser Bezugnahmen verweist zum einen auf die Vielzahl an Initiativen, die seit Ende der 1990er-Jahre zur »Modernisierung« des europäischen »Wissenssektors« eingesetzt haben. Dafür wurde vor allem in Zusammenhang mit der Lissabon-Strategie das Bild vom so genannten Wissensdreieck bestehend aus Bildung, Forschung und Innovation geprägt. Demnach müsse nicht nur nationalstaatliches, sondern auch politikfeldbezogenes Bereichsdenken überwunden werden, um eine »kritische Masse« an europäischer Exzellenz und Verstärkereffekte durch die »ganzheitliche Interaktion« von Reformmaßnahmen an allen drei Polen des Wissensdreiecks zu erzielen. Vor diesem Hintergrund wird auch zugänglich, dass es bei diesen europäischen Reformansätzen immer auch um eine Neubestimmung politischer Steuerungsrationalitäten und ein „Polity-Building“, im Sinne des Aufbaus europäischer Politikzuständigkeiten, geht. Zum anderen werfen damit

¹ Vgl. hierzu ausführlich die Homepage der Europäischen Kommission: http://ec.europa.eu/eu2020/index_de.htm, Zugriff am 26.10.2010.

² Vgl.: Dale, Roger, 2007: »Changing Meanings of ›the Europe of Knowledge‹ and ›Modernizing the University‹, from Bologna to the ›New Lisbon‹«, in: *European Education*, 39/4, Winter 2007-8, 27-42; Maassen, Peter / Olsen, Johan P., 2007: *University Dynamics and European Integration*, Dordrecht; Prausmüller, Oliver, 2008: »Area under Construction. Auf dem Weg zur wissensgetriebenen Wettbewerbsgemeinschaft«, in: *juridikum*, 2008/2, 96-102.

nicht zuletzt die vielen Kritiken, die am »Wettbewerbsfähigkeits-Mantra« der Lissabon-Strategie und des Bologna-Prozesses geübt wurden, die Frage nach den inhaltlichen Schlaglöchern dieser »Politiken der Wissensgesellschaft« auf. Emphatischen, quer durch das politische Spektrum laufenden Bezugnahmen auf die Möglichkeitshorizonte eines »Europa des Wissens« steht hier die Rückbindung an Realitäten des neoliberalen Gesellschafts-Umbaus gegenüber. In diesem Zusammenhang haben insbesondere die Kontroversen über die (Nicht-)Wege des Bologna-Prozesses den »europäischen Beitrag« zum Umbau der Universitäten zu »standortgerechten Dienstleistungshochschulen« (Bultmann) und zur Verankerung wettbewerbsstaatlicher Steuerungsmechanismen in der Hochschulpolitik in den Blick gerückt. Dabei stellt sich die dominante Ausprägung des Projekts »europäischer Hochschulraum« zuvorderst als Teil von Bestrebungen dar, die politische Konstitution eines europäischen Bildungs- und Wissensmarktes voranzutreiben – und in globaler Dimension Europa als eine »normative Weltmacht« in diesem veranschlagten Kampffeld um Weltmarktanteile zu etablieren.³ Zwar haben Einwände wie diese, gerade auch anlässlich unzähliger Bologna-Bilanzen, mehr Präsenz erfahren. Vergleichsweise still blieb es jedoch um die anderen Teilmomente des Anspruchs, eine Wettbewerbsmodernisierung der europäischen »Wissensindustrie« auf den Weg zu bringen. Dafür können im Folgenden – wenn auch nur auf eine sehr cursorische Art und Weise – einige Impulse eingebracht werden.

Wissen als Medizin gegen »Eurosklerose«

Im historischen Rückblick gilt die so genannte »Eurosklerose«-Diagnose als zentrales Movens für eine Neuausrichtung der europäischen Forschungs- und Technologiepolitik (FuT-Politik) in den 1980er-Jahren. Dieses dominante Deutungsmuster von ökonomischen, sozialen und politischen Krisenphänomenen beinhaltete zum einen, dass die »Behinderung von Marktprozessen« und »verkrustete« arbeits- und sozialpolitische Regulierungen als zentrale Hindernisse für die Überwindung der Strukturprobleme der europäischen Wirtschaft ausgemacht wurden. Zum anderen ging darin die Problemsicht eines gravierenden technologischen Rückstands gegenüber den Triade-Konkurrenten USA und Japan ein. So betonte der so genannte Davignon-Bericht insbesondere die Notwendigkeit verstärkter europäischer Anstrengungen zur Überwindung des Rückstands im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien. Darüber hinaus lautete der gerade auch für die FuT-Politik

³ Vgl. Hartmann, Eva, 2010: »Europa als normative Weltmacht? Einsichten aus dem Bologna-Prozess«, in: Himpele, Klemens/ Keller, Andreas / Staack, Sonja (Hg.), *Endstation Bologna? Zehn Jahre europäischer Hochschulraum*, Bielefeld, 19-26.

relevante Befund, dass rein nationale Strategien nicht ausreichen würden, »um unsere Unternehmen auf das Niveau des Weltmarktes zu bringen. Die Ressourcen und Märkte entsprechen nicht mehr der Dimension dieser technologischen Revolution [im Bereich der Informationstechnologie]. Die bisher angewandten nationalen Maßnahmen, die spezifisch und nicht koordiniert waren, erstreckten sich auf Teilziele, die sich nicht deckten. Der begrenzte Umfang der nationalen Märkte hatte zur Folge, dass zu kleine Unternehmen erhalten wurden, die gegenüber den amerikanischen und japanischen nicht wettbewerbsfähig waren, dass ferner bei den für die Zukunft entscheidenden technologischen Entwicklungen ein Rückstand auftrat und amerikanische und japanische Firmen den Markt eroberten.«⁴ Diese Diagnose korrespondierte mitunter mit zwei strategischen Ansatzpunkten: der Forcierung des Binnenmarktprojekts und einer Europäisierungsoffensive in der FuT-Politik. Letztere implizierte u.a. die Initiierung des ersten Forschungsrahmenprogramms (1984–1987) und einer neuen Generation von Forschungsförderungsprogrammen. Dabei erfuhr der Anteil der Energieforschung im Vergleich zu früheren Programmen eine erhebliche Reduktion, während zugleich die Weichen für eine industriepolitische Neuorientierung der europäischen FuT-Politik gestellt wurden. Das mit einem informationstechnologischen Schwerpunkt versehene Forschungsförderungsprogramm ESPRIT⁵ gilt als markanter Ausdruck dieser Neuorientierung. Für dieses Programm gab die Europäische Kommission die Zielsetzung einer »Erreichung der technologischen Parität« aus, »wenn nicht gar Überlegenheit über die internationalen Wettbewerber innerhalb von zehn Jahren«.⁶

FuT-Politik in den 1990ern und zu Beginn des Jahrtausends

Zentraler Referenzrahmen der europäischen FuT-Politik der 1990er-Jahre war die »Inszenierung« eines Informationsgesellschaftsdiskurses, der u.a. die Unausweichlichkeit ökonomischer Globalisierung betonte.⁷ Wie schon bei der Eurosklerose-Diagnose wurde auch in diesem Kontext FuT-Politik vor allem als Standort- und Wettbewerbsfaktor thematisiert. In

⁴ Europäische Kommission, 1979: *Die Europäische Gemeinschaft und die neuen Informationstechnologien: Eine Antwort der Gemeinschaft*, KOM (79) 650, Brüssel, 9; Grande, Edgar, 2000: »Von der Technologie- zur Innovationspolitik – Europäische Forschungs- und Technologiepolitik im Zeitalter der Globalisierung«, in: PVS, Sonderheft 31/2000, 368-387, 374.

⁵ U.a. zur Genese seiner Entstehung in Zusammenspiel mit den »großen 12« der europäischen Informationstechnik-Industrie vgl. Schaper-Rinkel, Petra, 1999: »Zur politischen Produktion von Sachzwängen. Die europäische Informationsgesellschaft als regulativer Rahmen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit«, in: PROKLA 114/29, 29-53. Für eine polit-ökonomische Kontextualisierung mit den damaligen Umbrüchen der europäischen Integration siehe Deckwirth, Christina, 2010: *Vom Binnenmarkt zum Weltmarkt. Die Liberalisierung und Globalisierung des europäischen Dienstleistungssektors*, Münster.

⁶ Europäische Kommission, 1983: *Vorschlag für den Beschluss des Rates zur Annahme des ersten europäischen Programms für Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Informationstechnologie (ESPRIT)*, KOM (83) 258, Brüssel, 4.

⁷ Esser, Josef / Noppe, Roland, 2000: »Von nationalen Technologienormen zur transnationalen Technologienormenkonkurrenz. Das Beispiel Telekommunikation«, in: PVS, Sonderheft 31/2000, 55-70.

Fortsetzung der in den 1980ern begonnenen Entgrenzung von FuT-Politik verortet bereits das Delors-Weißbuch (1993) die Informationsgesellschaft »im Herzen des Entwicklungsmodells des 21. Jahrhunderts«. ⁸ Für die strategische Ausrichtung der europäischen FuT-Politik gewann zudem eine Akzentverschiebung von der Technikförderung hin zur Initiierung komplexer Innovationen an Relevanz. Als zentrales Problem europäischer Firmen galten in diesem Zusammenhang weniger deren F&E-Ausgaben, sondern die Fähigkeit Inventionen in Marktanteile und Profite zu verwandeln – mit entsprechend nachteiligen Folgen für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Die 1990er-Jahre stehen hier für eine Neukonzeptionalisierung der FuT-Politik in Richtung einer weitaus umfassenderen Innovationspolitik. ⁹

Zehn Jahre später mündete dieser Ansatz in Versuche Wissensproduktion ähnlich wie die Stahlindustrie oder die Landwirtschaft zu restrukturieren – so sieht etwa die Europäische Kommission die EU im neuen Jahrtausend mit der Notwendigkeit konfrontiert, die Modernisierung der europäischen »Wissensindustrie« zu unterstützen ¹⁰. Im Rahmen einer bereits 2003 gestarteten Initiative der Europäischen Kommission zur »Rolle der Universitäten in einem Europa des Wissens« wurde in diesem Sinne dafür plädiert, Wettbewerb zwischen Universitäten und (auch: dadurch) Exzellenz zu fördern. »Maßnahmen des öffentlichen Sektors« sollen in einem derartigen Verständnis von Wissen und Wissensproduktion vor allem »die Privatwirtschaft stimulieren und Engpässe beseitigen, die verhindern, dass es die Ideen bis zur Marktreife schaffen«, wie es 2010 in der Presseerklärung zur »Innovationsunion« heißt. ¹¹ Der für Forschung, Innovation und Wissenschaft verantwortlichen EU-Kommissarin Máire Geoghegan-Quinn und dem für Industrie und Unternehmertum zuständigen Kommissionsvizepräsident Antonio Tajani dient, wie schon zu Beginn einer koordinierten FuT-Politik in den 1980er Jahren, eine (zumindest: konstatierte) Krisensituation (»Innovationsnotstand«) als Ausgangspunkt. Die Beseitigung dieser Situation sei erforderlich erforderlich, um »dem Druck der Globalisierung stand[zuh]alten«. ¹² Wege zur Beseitigung dieses erklärten »Innovationsnotstandes« sollen unter anderem ein »Wissensmarkt für Patente

⁸ vgl. Commission of the European Communities, 1993: *Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century*, White Paper, COM (93) 700, 13.

⁹ Grande, Edgar, 2000: »Von der Technologie- zur Innovationspolitik – Europäische Forschungs- und Technologiepolitik im Zeitalter der Globalisierung«, in: PVS, Sonderheft 31/2000, 368-387, 378ff.

¹⁰ Europäische Kommission, 2005: *Das intellektuelle Potenzial Europas wecken: So können die Universitäten ihren vollen Beitrag zur Lissabonner Strategie leisten*, KOM (2005) 152, Brüssel, 10.

¹¹ Presseerklärung der Europäischen Kommission vom 06.10.2010: »Die »Innovationsunion« – Ideen in Arbeitsplätze, umweltfreundliches Wachstum und sozialen Fortschritt umsetzen«, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1288&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>. Zugriff am 26.10.2010

¹² Ebd.

und Lizenzen«, ein »Innovation Union Scoreboard« bestehend aus 25 quantitativen Indikatoren sowie die Unterstützung eines »unabhängige[n] Rankingsystem[s] für Universitäten und Hochschulen« sein. Hinzu kommen „ein großes Forschungsprogramm zur Innovation im öffentlichen Sektor und im Sozialbereich“ und die Etablierung von „Europäischen Innovationspartnerschaften“ aus öffentlichen und privaten Akteuren zu Themen wie „Aktivität und Gesundheit im Alter“, „Energie“ oder „intelligente Städte und intelligente Mobilität“.

Wissen zwischen Ware und Gemeingut

Die Erklärungen zur »Innovationsunion« treiben damit jene Kombination aus thematischer Entgrenzung bei gleichzeitig konzeptioneller Engführung des Wissensbegriffs auf die Spitze: Einerseits erlaubt Wissens- und Innovationspolitik eine problemorientierte Europäisierung von Politikbereichen jenseits von vertraglichen Kompetenzgrenzen. Die Verschiebung von FuT hin zu Innovation ist dabei besonders wirkmächtig, nicht nur weil Innovation ubiquitär anschlussfähig ist und damit die Entgrenzung des Politikbereichs FuT radikalisiert, sondern weil Innovation die Einheit von Neuerung (Invention) und deren Durchsetzung – zumindest in Schumpeter'scher Lesart: am Markt – impliziert. Insbesondere in ihrer konkreten Ausgestaltung knüpft die »Innovationsunion« damit an ein Verständnis von Wissen und Wissensproduktion an, das auf (Standort-)Wettbewerb (z.B. in Form der Exzellenznetze) in der Erbringung und Kommodifizierung (z.B. in Form von Patenten) im Ergebnis setzt. Die Linguistin Ruth Wodak spricht hier weiterführend vom Zeitalter der »Triple Helix« aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik und resümiert an Hand der Universitäten: »Universitäten sind also in der Zwickmühle zwischen Politik und Wirtschaft. Die *Triple Helix* bildet dies metaphorisch ab. Universitäten, und damit Forschung und Lehre, sind einer schnellen und unheilvollen *Spirale* eingefangen, stehen von *Wirtschaft* und *Politik* unter Druck. (...) Beide Bereiche formulieren ihre Interessen und sind die größten Sponsoren und Geldgeber; jegliche Freiräume und Autonomie sind damit höchst gefährdet«. ¹³

Ausbrüche aus diesem Freiräume und Autonomie einengenden, von einem Schielen auf Wettbewerb und Verwertbarkeit durchzogenen, Wissenskonzept, finden sich nur dort, wo diese Konzeption an ihre eigenen Grenzen und Widersprüche stößt. So steht der Wunsch nach Exzellenz und Elite in der Forschung zumindest teilweise im Widerspruch zu einer allzu

¹³ Wodak, Ruth, 2009: »»Von Wissensbilanzen und Benchmarking«: Die fortschreitende Ökonomisierung der Universitäten. Eine Diskursanalyse«, in: Diaz-Bone, R. / Krell, G.(Hg.): *Diskurs und Ökonomie*, Wiesbaden, 317-336, 331.

offensiven Verwertungsorientierung; ein Umstand, dem der Schwerpunkt auf Pionierforschung (frontier research) des 2007 gestarteten Europäischen Forschungsrats Rechnung tragen soll. So heißt es in dessen Missionsbeschreibung, dass »[b]ei der Auswahl dieser Projekte das einzige Kriterium die wissenschaftliche Exzellenz des Forschers und das innovative Potential der Forschungsidee [ist]. Die Nationalität, das Alter des Forschers oder das Forschungsfeld spielen bei der Auswahl keine Rolle«. ¹⁴ Dadurch bleibt ein Ausbruch aus der dominanten Wissenslogik allerdings beschränkt auf eine kleine Minderheit, die sich paradoxerweise vor allem mittels ranking-kompatibler Mainstream-Forschung für Pionierforschung qualifizieren soll.

Geistiges Eigentum in der Verwertungslogik

Ähnliches gilt für den Bereich des sogenannten »geistigen Eigentums«, in dem Wissen über Patente und Urheberrechte im wörtlichen Sinne »kommodifiziert« wird. Auch hier stoßen marktorientierte Innovationskonzepte an inhärente Grenzen und Widersprüche, die insbesondere mit dem Charakter von Wissen nicht nur als Output sondern auch als Input von Innovationsprozessen zusammenhängen. Der (möglichst freie) Zugang zu vorhandenem Wissen ist *conditio sine qua non* für darauf aufbauende bzw. dieses überwindende Innovation und steht gleichzeitig im Widerspruch zu möglichst strengem und umfassendem Schutz von geistigem Eigentum. Im Rahmen des 7. Forschungsrahmenprogramms wurde für den Zeitraum 2007–2013 erstmals ein Pilotprojekt gestartet, mit dem zumindest zwei Fünftel der mit EU-Mitteln finanzierten Forschungsergebnisse frei (Open Access) im Internet zugänglich gemacht werden sollen. Der damalige EU-Kommissar für Wissenschaft und Forschung Janez Potočnik rechtfertigte diese Initiative unter Verweis auf die Freiheit des Wissensverkehrs: »Ein einfacher und entgeltfreier Zugang zu den aktuellsten Erkenntnissen in strategischen Bereichen ist entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit der EU in der Forschung. Dieses Open Access-Pilotprojekt ist ein wichtiger Schritt für die Verwirklichung der »fünften Freiheit«, d.h. dem freien Verkehr von Wissen in den Mitgliedstaaten, auf Ebene der Forscher und der Unternehmen und in der breiten Öffentlichkeit«. ¹⁵ Da die Open Access veröffentlichten Ergebnisse aber keineswegs nur europäischen, sondern Forschungseinrichtungen weltweit kostenlos zur Verfügung stehen, scheint der Verweis auf

¹⁴ Vgl. Homepage des Europäischen Forschungsrates, <http://erc.europa.eu/index.cfm?fuseaction=page.display&topicID=514>, Zugriff am 26.10.2010.

¹⁵ Presseerklärung der Europäischen Kommission vom 20.08.2008: »Besserer Zugang zu wissenschaftlichen Artikeln über EU-finanzierte Forschung: Europäische Kommission lanciert Online-Pilotprojekt«, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1262&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>. Zugriff am 26.10.2010.

Wettbewerbsfähigkeit hier mehr rituell denn substantiell. Die Frage, ob restriktive Urheberrechts- und Patentregimes sowie die Förderung von »Wissensmärkten« die Entstehung und Verbreitung von Wissen – auch jenseits von reinen Forschungsergebnissen – mehr behindern als fördern, bleibt jedoch weiterhin ungestellt.

Neoliberale Politikkonzepte weiterhin dominant

Zusammengenommen lässt sich gerade auch mit Blick auf die jüngeren Initiativen zur »Modernisierung« des europäischen »Wissenssektors« einwenden, dass vieles noch in Schwebe und damit vage ist. Doch die Signale, die im Rahmen der EU 2020-Strategie ausgesandt werden, weisen auf ein hartnäckiges Festhalten an neoliberalen Politikkonzepten hin. So legen die dominanten Forderungen nach »mehr Unternehmergeist«, einer »besseren Vermarktbarkeit von Wissen« und mehr Wettbewerb in der Forschungsfinanzierung nahe, dass die Ursachen für das Scheitern der Lissabonner Wettbewerbsideologie zuvorderst in einem Umsetzungs-, nicht jedoch in einem fatalen Programm-Defizit gesehen werden. Dies mag zwar vor dem Hintergrund anderer Bestandsaufnahmen zur Kontinuität der wettbewerbsstaatlichen Integrationsweise in der EU 2020-Strategie nicht überraschen.¹⁶ Damit wird jedoch nochmals die Dringlichkeit unterstrichen, sich auch jenseits der Lissabon-Strategie und vom Bologna-Prozess mit dem europäischen Beitrag zur »Modernisierung« des »Wissenssektors« auseinanderzusetzen.

Leonhard Dobusch arbeitet als Postdoc am Institut für Management der Freien Universität Berlin und forscht u.a. zum Thema Innovation und geistiges Eigentum.

Oliver Prausmüller promoviert in Wien und ist im Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen (BEIGEWUM) aktiv.

¹⁶ Dräger, Klaus, 2010: »EU 2020 – realistischer als die Lissabon-Strategie?«, in: Kurswechsel 2/2010, 82-86.