

## A 5 Handlungsfeld Governance

Deutschland muss sich in der neuen Legislaturperiode verstärkt den großen gesellschaftlichen Herausforderungen unserer Zeit – u.a. Klimawandel, demografische Entwicklung, Gesundheit und Ernährungssicherheit, Ressourcenverknappung und Energieversorgung, Zugang zu Informationen und Mobilität – stellen. Für die Bewältigung dieser Herausforderungen kommt es darauf an, dass der Staat die Entstehung und Verwendung von Wissen fördert.

Von der Breite und Komplexität gesellschaftlicher Herausforderungen sind zunehmend unterschiedliche Politikfelder und -ebenen betroffen. Damit fällt der Koordination von F&I-Politik eine wichtige Rolle zu, um negative Regulierungsüberlagerungen zu vermeiden und positive Synergien zu erschließen. Neben einer effektiven ressortübergreifenden Innovationsstrategie und der Setzung innovationsfreundlicher Rahmenbedingungen ist der Staat aber auch als Innovationsmotor bei der innovationsorientierten öffentlichen Beschaffung aktiv.

### Hightech-Strategie fortführen, Maßnahmen zügig umsetzen

Die Expertenkommission würdigt den seit 2006 mit der sogenannten Hightech-Strategie (HTS) verfolgten Ansatz einer ressortübergreifenden Politikkoordination. Damit wurde zum ersten Mal ein verlässlicher Rahmen für eine übergeordnete Innovationsstrategie geschaffen. Innovation wird mittlerweile als wichtige politikfeldübergreifende Aufgabe verstanden. Der ressortübergreifende Ansatz der HTS hat sich grundsätzlich bewährt und sollte fortgesetzt werden. Allerdings hat sich die Implementierung der Neuen HTS in der Legislaturperiode 2013-2017 erheblich verzögert, so dass neue Maßnahmen, die einer ressortübergreifenden Koordinierung bedürfen, bisher nur in geringem Umfang umgesetzt wurden.

### Hightech-Strategie: Zielhierarchien klären, Silobildung vermeiden

Für die kommende Legislaturperiode muss die Bundesregierung gleich zu Beginn die Zielhierarchien klären und Meilensteine setzen. In der Zielhierarchie der Neuen HTS sollte die Förderung von internetbasierten Technologien und Geschäftsmodellen ganz oben stehen. Die Lösungsansätze zur Bewältigung des digitalen Wandels sollten sich dabei nicht auf einzelne Industrien oder Technologiebereiche beziehen, sondern themenübergreifend angelegt sein. Eine Bildung von Themensilos ist zu vermeiden.

Bei der Verteilung von Forschungsmitteln sollte dem Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie, der für die Bewältigung des digitalen Wandels eine zentrale Rolle spielt, eine deutlich höhere Priorisierung zukommen.

### Hightech-Strategie: Ressortübergreifende Kooperation institutionalisieren

Für eine effektive Kommunikation, Vernetzung und Zusammenarbeit zwischen den Ministerien sowie einen kohärenten Außenaustritt sollte ein Staatssekretärsausschuss für die HTS fest verankert werden. Interne Anreize unterschiedlicher Ministerien, sich an der HTS zu beteiligen, könnten durch ein eigenes zusätzliches HTS-Forschungsbudget gestärkt werden.

### Innovationspolitik auf europäischer Ebene gestalten

Die deutsche Forschungs- und Innovationpolitik muss sich in den kommenden Jahren – auch angesichts des Brexit – verstärkt im europäischen Forschungsraum engagieren und sich bei der Gestaltung eines Nachfolgeprogramms für Horizont 2020 frühzeitig einbringen.

### Soziale Innovationen verstärkt berücksichtigen

Nicht nur technologische, sondern auch soziale Innovationen – d.h. die Veränderungen von sozialen Praktiken – können zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen beitragen. Technologische und soziale Innovationen können dabei sowohl substitutiv als auch komplementär sein – ein breites Innovationsverständnis gewinnt für die Wissensmärkte der Zukunft immer mehr an Bedeutung. In der Neuen Hightech-Strategie wurde der Innovationsbegriff zwar entsprechend erweitert, aber es gilt nun auch in der Umsetzung von Förderpolitik, soziale Innovationen gleichberechtigt mit technologischen Innovationen zu berücksichtigen. Vor allem die Entwicklung, Erforschung und Erprobung neuer Ideen zur Veränderung sozialer Praktiken, die für die Bewältigung der großen gesellschaftlichen Herausforderungen wichtig erscheinen, sollten gefördert werden.

### Transparenz und Partizipation in der Innovationspolitik verankern

Bei der Identifizierung von großen gesellschaftlichen Herausforderungen und der Definition von Zielhierarchien sollte intensiv geprüft werden, wie man gesellschaftliche Gruppen an der Gestaltung von Forschungs- und Innovationsprozessen beteiligen kann. Mit mehr Transparenz und Partizipation kann die gesellschaftspolitische Unterstützung für Innovationspolitik nachhaltig erhöht werden. Dies wurde beispielsweise im Rahmen der HTS mit der Einrichtung des Hightech-Forums umgesetzt. In der Gestaltung von Forschungspolitik könnten die zuständigen Ressorts verstärkt mit internetbasierten Verfahren wie Online-Plattformen zur Ideensammlung oder zur Meinungsbildung experimentieren. Staatliche Innovationspolitik bleibt letztlich aber eine Aufgabe für demokratisch legitimierte Volksvertreterinnen und -vertreter im dauerhaften und konstruktiven Diskurs mit Wissensträgerinnen und -trägern in der Wissenschaft und Wirtschaft.

### Öffentliche Beschaffung auf Innovationen ausrichten

Für die Herausbildung und Fortentwicklung innovatorientierter Märkte kann nachfrageseitige staatliche Innovationspolitik eine wichtige Rolle spielen. In Anbetracht eines öffentlichen Beschaffungsvolumens von jährlich ca. 450 Milliarden Euro plädiert die Expertenkommission dafür, einen Teil dieser Mittel stärker und koordinierter als bisher für die Förderung von Innovationen zu nutzen. Dafür müssten vor allem auch die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Praxis

der öffentlichen Beschaffung mit einer „Priorität für das innovativere Angebot“ angepasst werden. Allerdings warnt die Expertenkommission davor, dem Staat die wesentliche Rolle als Initiator von Innovationen und Investor zuzuweisen. Bei einem solchen Rollenverständnis drohen durch die Schwächung marktwirtschaftlicher Innovationsdynamiken erhebliche Fehlallokationen. Auch bleibt die Expertenkommission weiterhin skeptisch gegenüber direkten Absatzförderprogrammen der privaten Nachfrage nach innovativen Gütern (z.B. Kaufprämien für Elektroautos).

### Innovationspolitik evidenzbasiert weiterentwickeln

Evaluationen bilden die Grundlage für eine informierte politische Entscheidung. Diese Aufgabe können sie nur dann erfüllen, wenn sie ergebnisoffen durchgeführt werden, wenn sie auch die mittel- und langfristigen Effekte einer Maßnahme in den Blick nehmen und wenn sie methodischen Standards genügen, die erlauben, kausale Wirkungen zu identifizieren. Bester Garant für die Qualitätssicherung sind die Transparenz, d.h. Offenlegung der verwendeten Methoden und Ergebnisse, sowie ein wettbewerblicher Zugang zu den Daten zur Überprüfung der Ergebnisse. Die institutionelle Verankerung der Evaluationspraxis in den Ministerien sollte weiter gestärkt und ein besonderes Augenmerk auf Weiterbildung und methodische Kompetenz gelegt werden. Angezeigt ist auch die juristische Verankerung des Forschungsmandats der statistischen Ämter, um sicherzustellen, dass administrativ erhobene Daten für Evaluationszwecke genutzt werden können. Die Expertenkommission empfiehlt, Evaluationen auf der Grundlage randomisierter Experimente als eines der Standardinstrumente in das Evaluationsportfolio staatlicher F&I-Förderung aufzunehmen.

### Governance der F&I-Politik kontinuierlich verbessern

Good Governance in der staatlichen Forschungspolitik beinhaltet und bedarf Innovationen im Sinne von Experimentieren mit neuen Förderkonzepten. Hierfür muss es ausreichend Freiraum bzw. strategische Flexibilität geben. Auch sollte es in den Ministerien auf der Arbeitsebene positive Anreize (integrative Prozesse, Gehalt, Karriereoptionen, Forschungsbudgets) für die Mitwirkung an zentralen F&I-Initiativen geben. Innovationspolitik findet wie Innovation vor dem Hintergrund von Wandel und Unsicherheit statt. Hier gilt es, Rahmenbedingungen und Anreize für agile Governance zu schaffen, mit der flexibel und aktiv auf kurzfristigen Anpassungsbedarf in der F&I-Politik reagiert werden kann.