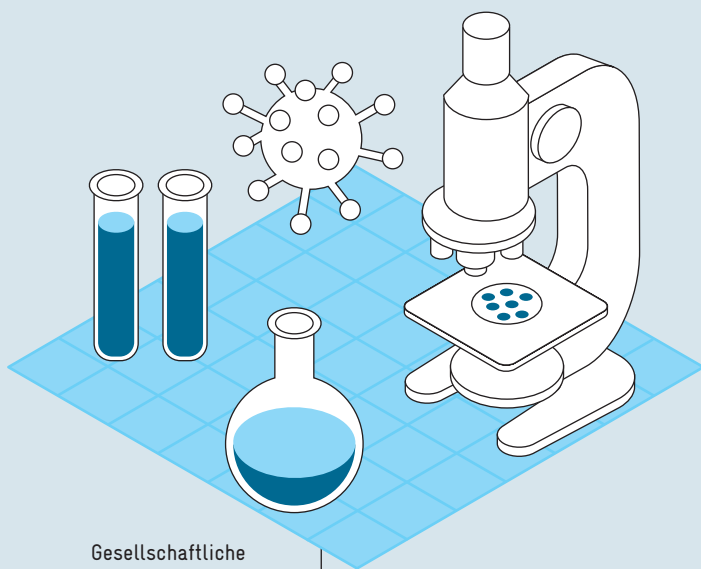


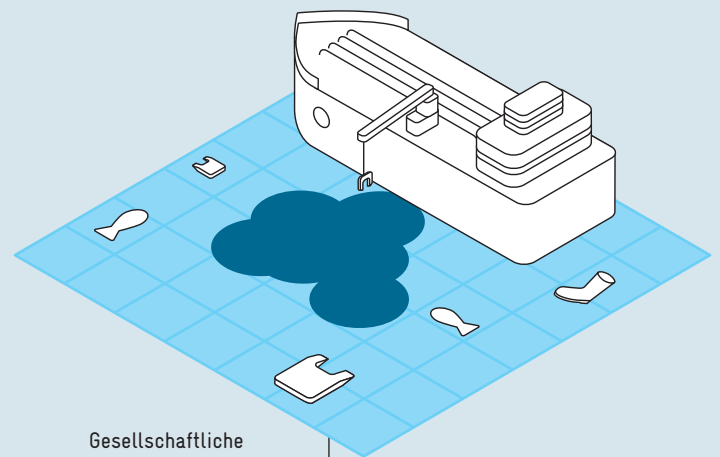
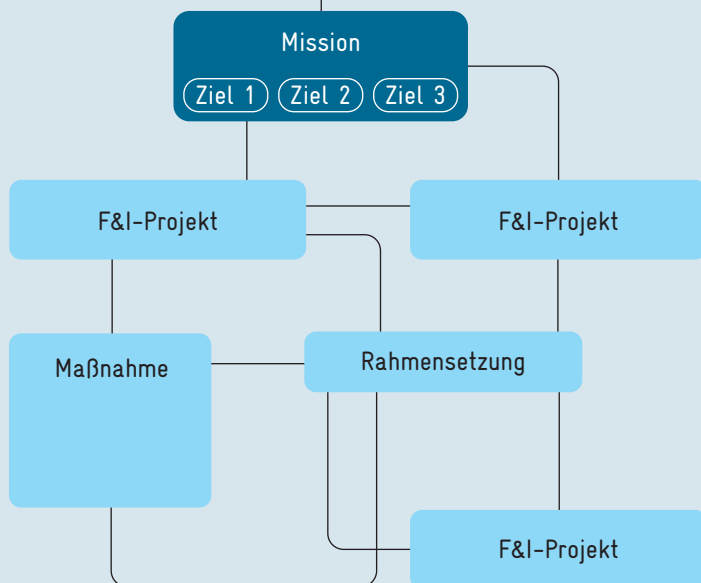
B 1 Neue Missionsorientierung und Agilität in der F&I-Politik

Download
Daten

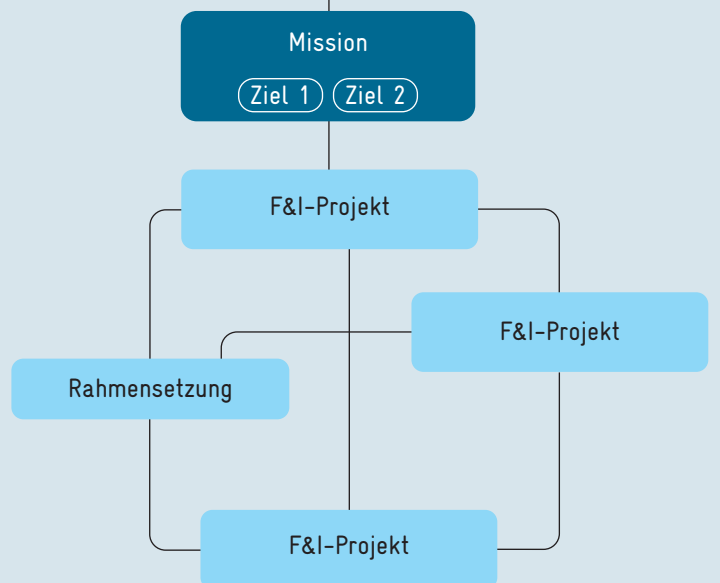
Die Neue Missionsorientierung ist ein Ansatz der F&I-Politik, der auf die Bewältigung großer gesellschaftlicher Herausforderungen gerichtet ist und auf einen transformativen Wandel der Wirtschaft und Gesellschaft abzielt. Dazu werden sogenannte Missionen formuliert, die konkrete Transformationsziele spezifizieren und durch F&I-Projekte sowie politische Maßnahmen und Rahmensetzungen umgesetzt werden sollen. Um die Neue Missionsorientierung erfolgreich realisieren zu können, ist agiles Politikhandeln erforderlich.

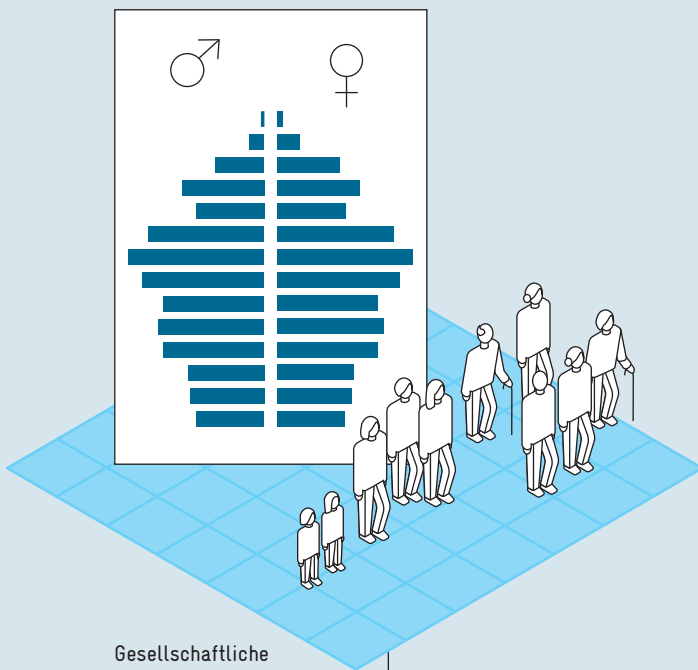


Gesellschaftliche Herausforderung: Gesundheit und Wohlergehen

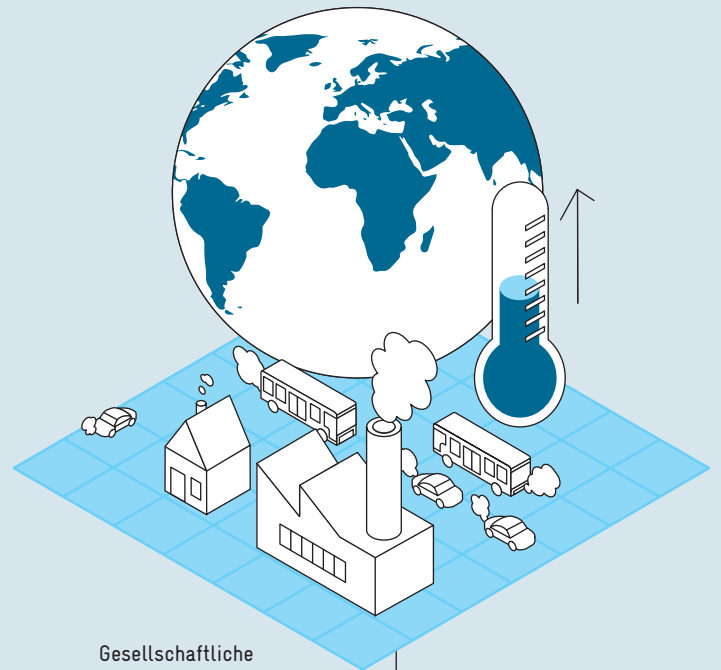


Gesellschaftliche Herausforderung: Leben unter Wasser schützen

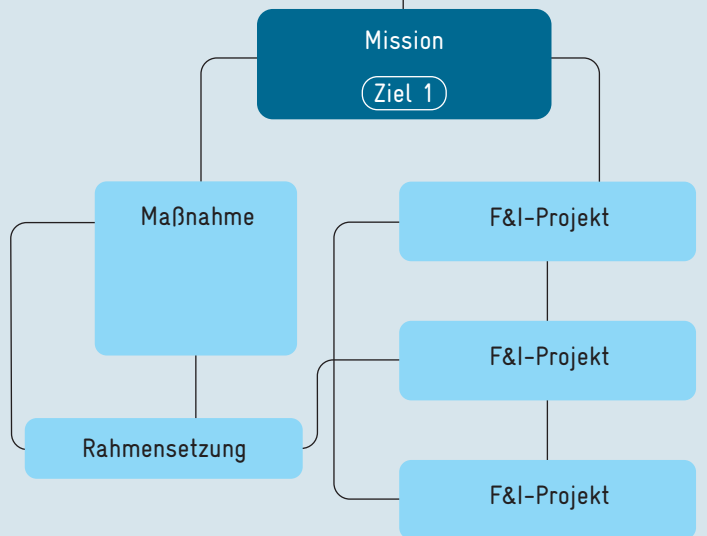
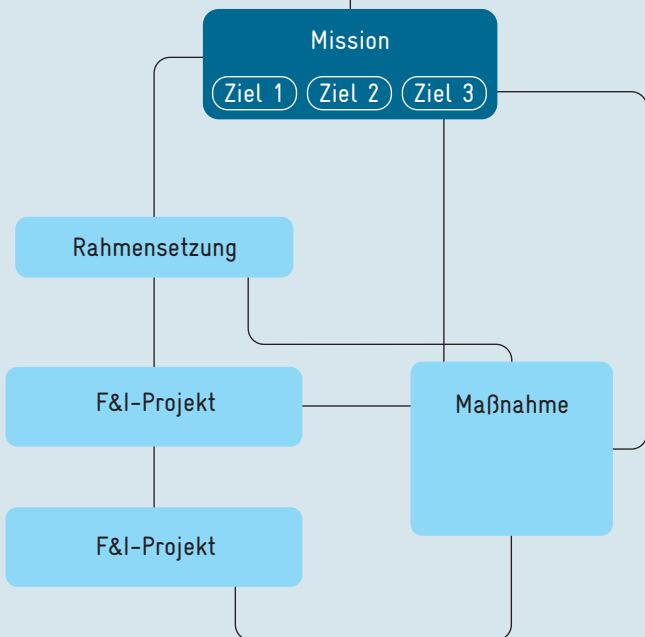




Gesellschaftliche Herausforderung: Demografischer Wandel



Gesellschaftliche Herausforderung: Klimaschutz umsetzen



B 1 Neue Missionsorientierung und Agilität in der F&I-Politik

Mit der sogenannten Neuen Missionsorientierung entwickelt sich ein Ansatz der F&I-Politik, der vor dem Hintergrund der von den Vereinten Nationen im Jahr 2000 beschlossenen Millennium Development Goals (MDGs) und der im Jahr 2015 verabschiedeten Sustainable Development Goals (SDGs) auf die Bewältigung großer gesellschaftlicher Herausforderungen gerichtet ist sowie auf einen transformativen Wandel der Wirtschaft und Gesellschaft abzielt. Dazu werden sogenannte Missionen formuliert, die konkrete Transformationsziele beinhalten und durch F&I-politische und komplementäre politische Maßnahmen umgesetzt werden sollen. Der Ansatz der Neuen Missionsorientierung wurde zunächst im wissenschaftlichen Umfeld und im politischen Raum intensiv diskutiert. Mittlerweile hat er Eingang in die politische Praxis gefunden und wird zunehmend umgesetzt.

Die großen gesellschaftlichen Herausforderungen sind vielschichtig und ihre Bewältigung stellt eine langfristige und komplexe Aufgabe dar. Hieraus ergeben sich hohe Anforderungen an eine F&I-Politik, die Missionen formuliert und umsetzt. Deren Governance erfordert Agilität. Agile Politik ist nicht nur durch eine schnelle und flexible Reaktion auf Veränderungen gekennzeichnet, sondern sie ist darüber hinaus proaktiv, bindet relevante Akteure ein, überprüft die von ihr eingeleiteten Maßnahmen kontinuierlich und passt sie gegebenenfalls an.

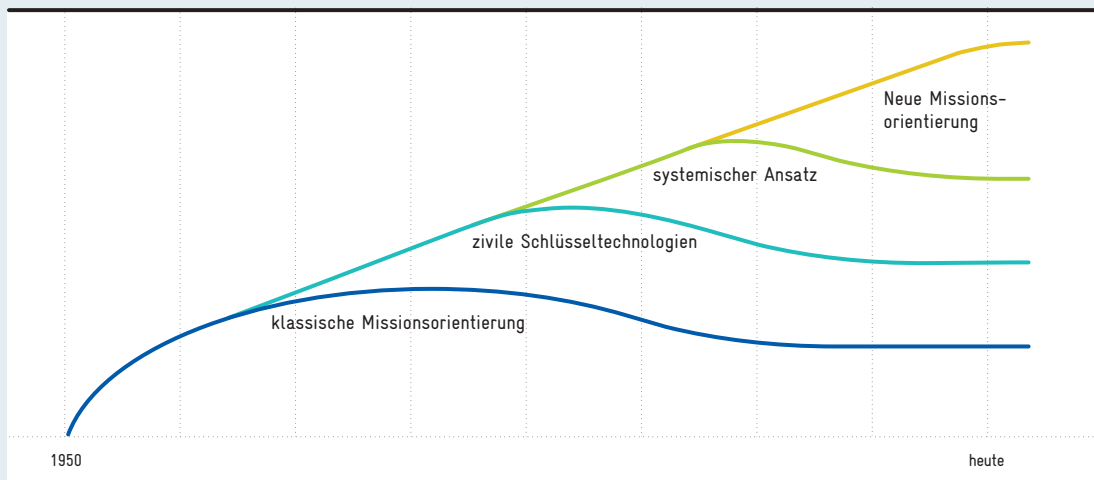
B 1-1 Von der klassischen zur Neuen Missionsorientierung

In den vergangenen 75 Jahren haben sich in der F&I-Politik Deutschlands und anderer Industrieländer unterschiedliche Politikansätze entwickelt, die darauf abzielen, Innovationshemmnisse zu beseitigen und damit Wachstum und Wohlstand zu fördern.

Die einzelnen Politikansätze und ihre Begründungen haben einander nicht abgelöst, sondern setzen additiv aufeinander auf (vgl. Abbildung B 1-1 und Box B 1-2).⁸⁰

- Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde zunächst der Politikansatz der klassischen Missionsorientierung geprägt, bei dem die Bereitstellung öffentlicher Güter (vgl. Box B 1-2) im Fokus steht. Die F&I-Politik ist bei der klassischen Missionsorientierung darauf gerichtet, neben der Grundlagenforschung die Entwicklung von Großtechnologien für den staatlichen Bedarf – etwa in den Bereichen Atomkraft und Raumfahrt – zu fördern. Im Rahmen dieses Ansatzes wurden beispielsweise in den 1950er Jahren thematisch spezialisierte öffentliche Großforschungseinrichtungen wie der Forschungsreaktor München und das CERN in der Nähe von Genf geschaffen.⁸¹
- Seit den 1960er Jahren wird die klassische Missionsorientierung durch einen diffusionsorientierten Ansatz ergänzt, der zivile Schlüsseltechnologien mit großem kommerziellen Anwendungspotenzial ins Blickfeld rückt. Durch die Förderung ziviler Schlüsseltechnologien sollen Wissens-Spillover (vgl. Box B 1-2) genutzt werden. Die Förderung soll einen breiten Adressatenkreis aus Wissenschaft und Wirtschaft ansprechen und dort die F&I-Aktivitäten intensivieren. Der Politikansatz findet auch Ausdruck in nationalen Technologieprogrammen. So legte die Bundesregierung Ende der 1960er Jahre das erste Fachprogramm zur Förderung der Datenverarbeitung auf.⁸² Aktuelle Beispiele sind die KI- und die Blockchain-Strategie.
- Die systemische F&I-Politik greift seit den 1990er Jahren aktuelle Konzepte aus der Innovationsforschung auf, wie z. B. den Innovationssystem-Ansatz und den Cluster-Ansatz. Dabei werden funktionale Aspekte des Innovationssystems

Ansätze der F&I-Politik im Zeitverlauf



Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Gassler et al. (2006).
© EFI-Expertenkommission Forschung und Innovation 2021.

Abb B 1-1

Download
Daten

betont – etwa Kooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, Innovationsaktivitäten in KMU und Start-ups, regionale Netzwerke sowie innovationsfreundliche Rahmenbedingungen. Der Politikansatz zielt darauf ab, Systemversagen (vgl. Box B 1-2) zu überwinden und somit das Niveau der Innovationstätigkeit zu erhöhen. Es wird eine Vielfalt von Instrumenten genutzt. Beispiele dafür sind der mittlerweile ausgelaufene Spitzencluster-Wettbewerb des BMBF, die Programmfamilie Innovation und Strukturwandel des BMBF und das Programm go-Inno des BMWi.

- Der Politikansatz der Neuen Missionsorientierung wird seit etwa 20 Jahren im wissenschaftlichen Umfeld und im politischen Raum verstärkt diskutiert.⁸³ Die Umsetzung des Ansatzes läuft allerdings gerade erst an und schlägt sich in jüngerer Zeit explizit in Strategien und Programmen nieder. Die Neue Missionsorientierung setzt an den Schwierigkeiten des F&I-Systems an, völlig neue Innovationsrichtungen einzuschlagen und Technologien zu entwickeln, die für einen gesellschaftlich erwünschten transformativen Wandel notwendig sind. Durch F&I-politische Maßnahmen soll bestehendes Transformationsversagen (vgl. Box B 1-2) überwunden und die Erreichung der SDGs forciert werden. Die Neue Missionsorientierung hat zwar – wie die anderen Politikansätze auch – eine Verstärkung der Innovationsaktivitäten

im Blick, zielt aber primär auf grundlegende gesellschaftliche Ziele ab, wie etwa Klimaschutz, Erhalt der Biodiversität, Bekämpfung von Volkskrankheiten sowie die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts.

Neue Missionsorientierung: Anforderungen an die F&I-Politik

B 1-2

Ausgangspunkt einer auf die Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen ausgerichteten F&I-Politik sind Missionen,⁸⁴ die konkrete Transformationsziele spezifizieren und durch F&I-politische sowie komplementäre politische Maßnahmen umgesetzt werden sollen. Missionen konstituieren den Politikansatz der Neuen Missionsorientierung und sind als Bindeglied zwischen den großen gesellschaftlichen Herausforderungen und konkreten F&I-Projekten zu verstehen (vgl. Infografik Kapitel B 1).⁸⁵

Bei der Umsetzung der Missionen geht es darum, drängende Probleme innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens und Budgets zu lösen.⁸⁶ Den Missionen kommt eine katalytische Funktion⁸⁷ zu – sie dienen dazu, auf einen neuen Entwicklungspfad umzulenken, und sind erfüllt, wenn dies erreicht ist. Allerdings können Missionen in der Regel nicht alleine durch die Beiträge von F&I erfüllt werden, sondern erfordern komplementäre Impulse aus anderen Politikfeldern. Diese Impulse sind insbesondere für das Aufgreifen

Begründungen für F&I-politische Maßnahmen

Marktversagen

Marktkräfte stellen nicht immer sicher, dass F&I in volkswirtschaftlich optimalem Umfang betrieben wird. Es treten gewichtige Formen von Marktversagen auf, die sich negativ auf die Anreize privatwirtschaftlicher Akteure auswirken, F&I-Aktivitäten durchzuführen.⁸⁸

Öffentliche Güter: Öffentliche Güter sind durch Nicht-Rivalität im Konsum und Nicht-Ausschließbarkeit gekennzeichnet. Die Nutzung des Gutes durch einen Akteur mindert nicht die Nutzungsmöglichkeiten anderer Akteure. Zudem können diese Akteure nicht von einer Nutzung ausgeschlossen werden. Ein öffentliches Gut sind zum Beispiel die Ergebnisse der Grundlagenforschung, die von privatwirtschaftlichen Akteuren nicht in hinreichendem Umfang generiert werden. In einem solchen Fall können Finanzierung und Bereitstellung durch den Staat sinnvoll sein.

Wissens-Spillover: Bei F&I-Aktivitäten treten Externalitäten in Form von Wissensabflüssen auf, die der Wissensproduzent nicht verhindern kann. So können Wettbewerber durch Inspektion eines innovativen Produktes an Wissen gelangen, ohne selbst die vollen Kosten für die Wissensproduktion tragen zu müssen. In diesem Fall weichen die privaten Erträge der Innovation von den gesellschaftlichen Erträgen ab und der Innovator wird – aus gesellschaftlicher Sicht – zu wenig in die Wissensproduktion investieren.

Asymmetrische Information: Von asymmetrischer Information spricht man, wenn eine Marktseite besser informiert ist als die andere. Dies tritt beispielsweise bei der Finanzierung von F&I-Tätigkeiten durch Dritte auf. Externe Kapitalgeber können die Erfolgchancen von F&I-Projekten weniger verlässlich einschätzen als die F&I-aktiven Unternehmen. Diese Informationsasymmetrie führt dazu, dass eine geringere Zahl von F&I-Projekten finanziert wird, als gesamtwirtschaftlich sinnvoll wäre.

Unsicherheit: Während bei risikobehafteten Situationen die Eintrittswahrscheinlichkeiten für bestimmte Zustände bekannt sind, liegen bei

Situationen der Unsicherheit keinerlei Eintrittswahrscheinlichkeiten vor. Unsicherheit kann dazu führen, dass Innovationsakteure F&I-Aktivitäten unterlassen, weil sie die Folgen ihres Handelns nicht abschätzen können.

Systemversagen

Der Begriff des Systemversagens fasst funktionale Mängel des Innovationssystems zusammen. Diese Mängel führen dazu, dass in geringerem Umfang Innovationsaktivitäten durchgeführt werden, als dies aus volkswirtschaftlicher Sicht wünschenswert wäre.⁸⁹

Netzwerkfehler: Mangelnde Interaktionen mit anderen Akteuren hemmen die Nutzung komplementärer Wissensquellen und interaktiver Lernprozesse. Die enge Zusammenarbeit in etablierten Innovationsnetzwerken kann wiederum dazu führen, dass der Austausch mit Partnerinnen und Partnern außerhalb des Netzwerks zu kurz kommt und somit zu wenig neue Anregungen und Ideen eingespeist sowie Pfadabhängigkeiten verfestigt werden.

Institutionelle Mängel: Institutionelle Mängel bestehen, wenn Gesetze und Vorschriften – z.B. die Rechte an geistigem Eigentum oder Haftungsregeln für autonome Systeme – Innovationsaktivitäten hemmen. Auch gesellschaftliche Werte und Normen wie die Verankerung einer Gründungskultur oder die Einstellung zu neuen Technologien können Auswirkungen auf das Innovationsgeschehen haben.

Mangel an innovationsrelevanter Infrastruktur: Innovationsrelevante Infrastruktur wird von privaten Investoren aufgrund des damit verbundenen Aufwands und des auf lange Frist angelegten Betriebs in zu geringem Maße bereitgestellt.

Mangelnde Kompetenzen: Mangelnde Kompetenzen bei den Innovationsakteuren führen dazu, dass sie neues Wissen nicht aufnehmen, neue Technologien nicht aufgreifen und sich nicht an neue Situationen anpassen.

Transformationsversagen

Innovationen können grundsätzlich dazu beitragen, gesellschaftliche Herausforderungen zu bewältigen, und somit einen transformativen Wandel zur Erreichung gesellschaftlich erwünschter Ziele ermöglichen und beschleunigen. Es existieren jedoch verschiedene Formen des Transformationsversagens, die dazu führen, dass entsprechende Innovationen nicht getätigt werden bzw. nicht in ausreichendem Maße in die Anwendung kommen.⁹⁰

Mangel an Nachfrage-Artikulation: Transformativer Wandel kann dadurch gebremst oder behindert werden, dass ihn tragende und aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive wünschenswerte innovative Produkte und Dienstleistungen nicht nachgefragt werden. Da noch kein Markt besteht, haben Nutzerinnen und Nutzer keine Möglichkeit, ihren Bedarf zu artikulieren. Potenzielle Anbieter können daher keine bedarfsgerechten Angebote entwickeln. Ein weiterer Grund für eine mangelnde Nachfrage-Angebots-Koordination kann das Fehlen komplementärer technologischer und sozialer Innovationen sein.

Mangel an Direktionalität: Die am Transformationsprozess beteiligten Akteure sind aufgrund von Netzwerk- bzw. Lock-in-Effekten nicht in der Lage, sich selbst in Richtung der gesellschaftlich erwünschten Transformationsziele zu koordinieren und kollektiv zu handeln. Zudem können Regulierung und Standardisierung, traditionelle F&I-Förderung und Infrastrukturen in unzureichendem Maße darauf ausgerichtet sein, die Koordination privater Akteure zu transformativem Wandel zu befördern.

Mangel an Politikkoordination: Es bestehen Defizite bei der für den transformativen Wandel essenziellen horizontalen, vertikalen und zeitlichen Politikkoordination sowie bei der Koordination von öffentlichem und privatem Sektor.

Mangel an Reflexivität: Das benötigte Nachjustieren der Maßnahmen und Ziele für den transformativen Wandel ist unzureichend ausgeprägt. Das heißt, die Erreichung der Transformationsziele wird nicht kontinuierlich überwacht und geeignete Anpassungsstrategien werden nicht entwickelt.

neuer Lösungen in der Breite und die damit einhergehende Anpassung an gesellschaftliche Anforderungen von zentraler Bedeutung.

Formulierung von Missionen als strategische Aufgabe

Auf strategischer Ebene ergibt sich die Anforderung, einen geeigneten Prozess zur Formulierung der Missionen zu etablieren.⁹¹ Dieser Prozess sollte breit angelegt sein, da transformativer Wandel viele gesellschaftliche Gruppen betrifft. Dadurch kann die Akzeptanz, die für den Erfolg der Missionen ausschlaggebend ist, von Anfang an aufgebaut werden.

Da für einen transformativen Wandel sowohl technologische als auch soziale Innovationen erforderlich sind, ist es förderlich, Missionen so auszurichten, dass sie bei unterschiedlichen Akteursgruppen F&I-Aktivitäten anstoßen. Diesbezügliche Maßnahmen müssen Nutzerbedürfnisse und mögliche Beeinträchtigungen bei Betroffenen berücksichtigen.

Politikkoordination als zentrale Aufgabe bei der Umsetzung von Missionen

Die Umsetzung von Missionen bedarf nicht nur aufeinander abgestimmter F&I-politischer Maßnahmen, sondern eines kohärenten, politikfeldübergreifenden Policy Mix.⁹² Aus dem Politikansatz der Neuen Missionsorientierung ergeben sich auf operativer Ebene folglich vielfältige Anforderungen an die Politikkoordination:⁹³

- Um Missionen zum Erfolg führen zu können, ist horizontale Politikkoordination erforderlich, d.h. die F&I-Politik und andere Politikfelder werden inhaltlich und zeitlich aufeinander abgestimmt. So können Missionen, die Klimaziele beinhalten, beispielsweise Schnittstellen zur Umwelt-, zur Steuer- und zur Sozialpolitik aufweisen.
- Missionen können mehrere Politikebenen berühren – von der kommunalen Ebene über die Länder- und die Bundesebene bis zur EU-Ebene. Demzufolge ist hier vertikale Politikkoordination relevant.
- Innerhalb der Ressorts, die an Missionen beteiligt sind, können unterschiedliche Abteilungen involviert sein, sodass eine intraministerielle Koordination erforderlich ist. Des Weiteren besteht enger Abstimmungsbedarf mit den ausführenden Stellen.

Eine auf transformativen Wandel ausgerichtete Politik macht es auf operativer Ebene erforderlich, ein kontinuierliches Monitoring durchzuführen sowie die ergriffenen Maßnahmen zu evaluieren und bei Bedarf anzupassen.⁹⁴

- Durch die Komplexität des Politikansatzes ist es nicht nur notwendig, die Wirkung einzelner F&I-politischer Instrumente zu betrachten, sondern auch das Zusammenwirken der Maßnahmen und Initiativen des Policy Mix zu evaluieren. Diese Evaluationen sind allerdings sehr anspruchsvoll und traditionelle Methoden können hier an ihre Grenzen stoßen.⁹⁵
- Durch eine experimentelle F&I-Politik, wie etwa in Form von Experimentierräumen und Demons-

trationsprojekten, können Erkenntnisse zur möglichen Anpassung von Maßnahmen gewonnen werden.

Missionen als Element der Hightech-Strategie 2025

Im Rahmen der Hightech-Strategie (HTS) 2025 wurden Missionen als neues Element der deutschen F&I-Politik eingeführt (vgl. Box B 1-3). Die Expertenkommission hat in ihrem Jahresgutachten 2019 gewürdigt, dass mit der Formulierung von Missionen ein neuer Ansatz gewagt wurde.⁹⁶ Allerdings entspricht dieser Ansatz nicht in allen dort formulierten Missionen dem Konzept der Neuen Missionsorientierung.

Box B 1-3

Missionen der Hightech-Strategie 2025

Missionen sollen laut Bundesregierung die ressortübergreifende Zusammenarbeit in der F&I-Politik stärken und Forschungsergebnisse gezielt in die Umsetzung bringen.⁹⁷ Die HTS 2025 enthält zwölf Missionen, die unter Federführung des BMBF in einem Top-Down-Ansatz formuliert wurden. Das sind im Einzelnen: „Krebs bekämpfen“, „Forschung und Versorgung digital vernetzen – für eine intelligente Medizin“, „Die Batteriezellproduktion in Deutschland aufbauen“, „Künstliche Intelligenz in die Anwendung bringen“, „Weitgehende Treibhausgasneutralität der Industrie“, „Nachhaltiges Wirtschaften in Kreisläufen“, „Neue Quellen für neues Wissen“, „Plastikeinträge in die Umwelt substanziell verringern“, „Biologische Vielfalt erhalten“, „Eine sichere, vernetzte und saubere Mobilität“, „Gut leben und arbeiten im ganzen Land“ und „Technik für den Menschen“.

Die zwölf Missionen sind sehr heterogen. Sie unterscheiden sich u.a. in Breite und Messbarkeit der Ziele sowie in den antizipierten Zeithorizonten. Während beispielsweise die Mission „Gut leben und arbeiten im ganzen Land“ viel Interpretations- und Handlungsspielraum bietet, ist die Mission „Die Batteriezellproduktion in Deutschland aufbauen“ deutlich enger formuliert.

Die Umsetzung der HTS 2025 wird von einem Beratungsgremium, dem Hightech-Forum (HTF), begleitet. Eine der Zielsetzungen des HTF ist es, hinsichtlich der zwölf Missionen Handlungsempfehlungen und Umsetzungsvorschläge an die Bundesregierung auszusprechen und somit ein Politiklernen zu bewirken. Die thematisch spezifischen Impulspapiere des HTF verfolgen zweierlei Ziele: Zum einen werden sie der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt, um den Diskurs aus den verschiedenen Perspektiven voranzutreiben. Zum anderen werden die Empfehlungen in regelmäßig stattfindenden Staatssekretärsrunden ministeriumsübergreifend diskutiert.

Im Jahr 2020 hat das HTF einen partizipativen Ansatz mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft und Gesellschaft durch seine Begleitung des Beteiligungsprozesses zur Weiterentwicklung der HTS 2025 umgesetzt. Im Rahmen von Online-Diskussionen und Konferenzen konnten sich die Akteure zu verschiedenen Themenschwerpunkten aktiv einbringen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse wurden in Ergebnisdialogen weiter erörtert und abschließend in der Staatssekretärsrunde präsentiert. Laut BMBF sollen die Ergebnisse in die Nachfolgestrategie der HTS 2025 einfließen.

Zu den Missionen der HTS 2025 wird vom Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung (ISI) eine Begleitforschung durchgeführt, deren Ergebnisse voraussichtlich im Frühjahr 2021 veröffentlicht werden. Die Expertenkommission begrüßt, dass eine Begleitforschung etabliert wird, und hat die Erwartung, dass eine abschließende Evaluation der Missionen im Rahmen der HTS 2025 vorgenommen wird.

B 1-3 Neue Missionsorientierung: Die Rolle des Staates

Umfang staatlicher Markteingriffe kontrovers diskutiert

Darüber, welche Rolle der Staat in seiner auf transformativen Wandel ausgerichteten Politik einnehmen soll, gibt es unterschiedliche Ansichten. Im Zentrum der kontrovers geführten Diskussion steht die Frage nach den Grenzen staatlichen Handelns im Kontext Markt versus Staat. Den einen⁹⁸ reicht es aus, dass der Staat im F&I-System Markt- oder Systemversagens-tatbestände identifiziert und die sich daraus ergebenden Unterinvestitionen in F&I mittels Förderung der Grundlagenforschung sowie einzelner, anreizkompatibler Maßnahmen behebt. Dadurch sollen sich die Innovationsaktivitäten intensivieren und aus dem Markt heraus in Richtung der gesetzten Ziele oder Mission entwickeln.

Andere⁹⁹ sehen es gerade als das zentrale Problem an, dass sich die gewünschten Richtungsänderungen nicht durch die Marktkräfte erreichen lassen. Nicht artikulierte Nachfrage und Lock-in-Effekte sind Gründe dafür, dass es sich für innovative Akteure nicht lohnt, neue gesellschaftlich gewünschte Innovationsrichtungen einzuschlagen. Daher greift eine reine Intensivierung von Innovationsaktivitäten auf bekannten Technologiefeldern zu kurz, da sie diese nicht oder nicht hinreichend in Richtung gesetzter Missionen zu lenken vermag. Aus diesem Grund werden politische Eingriffe, die auf Richtungsänderung setzen, als notwendig erachtet. Einzelne Stimmen schlagen in diesem Zusammenhang einen unternehmerischen Staat vor.¹⁰⁰ Dieser würde alle Aktivitäten entlang des Innovationsprozesses direkt übernehmen – oder sie eng anleiten – und folglich auch die entsprechenden Profite erzielen. Kritikerinnen und Kritiker dieser Position befürchten, dass der Staat industriepolitisch agiert und bei der Umsetzung von Missionen Maßnahmen einsetzt, die in die Kreativität

des Marktes und damit in einen offenen Problemlösungsprozess eingreifen.¹⁰¹

Das Umlenken von Innovationsaktivitäten durch den Staat in Richtungen, die die privatwirtschaftlichen Akteure selbst nicht einschlagen, ist mit Eingriffen in die marktwirtschaftliche Dynamik verbunden. Die Expertenkommission hebt hervor, dass sich diese Eingriffe durch die Art der Ausgestaltung missionsorientierter Politik reduzieren lassen. Sie schlägt eine marktorientierte Version der Neuen Missionsorientierung vor, die bei der Lösung von Problemen nicht nur, aber stark auf Marktkräfte setzt. Dieser Ansatz orientiert sich an folgenden Überlegungen:

- Gegenüber einer a priori Festlegung auf eine bestimmte Problemlösung, wie etwa „batteriebetriebene Fahrzeuge“, setzt eine offene Beschreibung von Missionen, wie etwa „nicht-fossile Antriebstechnologien“, stärker auf die kreativen Kräfte der Marktakteure, da diese unterschiedliche Wege zur Erreichung des Ziels einschlagen können.
- Eine Förderung von Problemlösungsalternativen in der vormarktlischen Phase, d.h. bis hin zum Erkenntnis- und Technologietransfer, stellt keinen massiven Eingriff in die Marktdynamik dar. Die privatwirtschaftlichen Akteure entscheiden selbst, ob und inwieweit sie bestimmte Innovationsmöglichkeiten nutzen wollen.
- Sind direkte Markteingriffe nicht vermeidbar, sollten sie einen katalytischen Charakter haben, d.h. nur eine Anstoßwirkung entfalten und dann wieder zurückgenommen werden. Dies gilt etwa bei der Förderung junger Technologien, bei der Überwindung von Lock-ins in alten Technologien oder für den Aufbau von neuen Infrastrukturen¹⁰², beispielsweise von Betankungssystemen für innovative Mobilitätsformen.

Agilität zur Umsetzung der Neuen Missionsorientierung erforderlich

Bei der Neuen Missionsorientierung handelt es sich um einen Politikansatz, der besondere Anforderungen an Politik und Verwaltung stellt. Zu diesen Anforderungen zählen ein besonders hoher Koordinationsaufwand sowie die Notwendigkeit, Maßnahmen zur Umsetzung von Missionen beständig auf ihre Funktionsweise hin zu überprüfen, zu bewerten und anzupassen. Um die Neue Missionsorientierung für die F&I-Politik erfolgreich umzusetzen, müssen

Politik und Verwaltung über Fähigkeiten verfügen, die mit dem Begriff der Agilität beschrieben werden können.

Unter Agilität wird üblicherweise eine Art „Gewandtheit, Wendigkeit oder Beweglichkeit von Organisationen und Personen bzw. in Strukturen und Prozessen“¹⁰³ verstanden.¹⁰⁴ Sie wird in erster Linie als Reaktion auf Veränderungen und aufkommende Unsicherheiten gesehen. Ähnlich wie die OECD in ihrem Konzept der strategischen Agilität,¹⁰⁵ betont die Expertenkommission, dass es nicht reicht, flexibel und schnell auf Veränderungen zu reagieren. Vielmehr müssen Politik und Verwaltung auch langfristige Entscheidungen proaktiv vorbereiten, partizipativ gestalten und reflexiv umsetzen. Dabei ist eine Balance zwischen langfristiger Planung und kurzfristiger Anpassung zu finden. Damit wird das Konzept der Agilität – zusätzlich zu Schnelligkeit und Flexibilität – um die Ausprägungen Proaktivität, Partizipation, Reflexivität und Ambidextrie erweitert (vgl. Box B 1-4).

Im Kontext der Neuen Missionsorientierung müssen in der F&I-Politik übergeordnete strategische sowie umsetzungsbezogene operative Aspekte berücksichtigt werden. Bei den strategischen Aspekten handelt es sich um die Prozesse zur Formulierung neuer und Reformulierung bestehender Missionen, bei den operativen Aspekten um die Abläufe und Prozesse der Umsetzung von Missionen.¹⁰⁶ Die vorausschauende Planung dieser Prozesse erfordert ein hohes Maß an Proaktivität.

Wesentliches Element der strategischen Ebene ist die Partizipation von Stakeholdern und gesellschaftlichen Gruppen. Über Partizipation wird eine breite Informationslage und geteilte Problemwahrnehmung geschaffen, die Akteure in Politik und Verwaltung für eine strategische Vorausschau und für eine angemessene Ziel- und Prioritätendefinition benötigen. Diese Ziele und Prioritäten dienen in der Folge auch als gemeinsame Orientierung für kollektives Handeln. Darüber hinaus kann eine breite Partizipation die Akzeptanz von getroffenen Entscheidungen verbessern.

Die Umsetzung von Missionen erfordert kontinuierliche Anpassungsprozesse. Dazu ist ein auf systematischen Rückkopplungsprozessen basierendes, reflexives Handeln erforderlich. Dieses äußert sich in begleitenden Experimenten, anschließenden Evaluationen und gegebenenfalls einer Neuformulie-

rung der übergeordneten Ziele und Maßnahmen. Die Akzeptanz von Unsicherheit und Fehlern sowie die Abkehr von der Vorstellung einer deterministischen Steuerbarkeit von Prozessen sind wichtige Merkmale der reflexiven Umsetzung einer missionsorientierten F&I-Politik.¹⁰⁷ Auf Ebene der politisch-administrativen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger erfolgt reflexives Handeln durch die kontinuierliche Anpassung von institutionellen und organisatorischen Strukturen an die sich wandelnden Aufgaben. Diese Anpassungsleistung benötigt Reflexions- und Freiräume, in denen – hierarchieübergreifend und unter Hinzuziehung externen Wissens – bestehende Abläufe hinterfragt und neu geordnet werden können. Auf diese Weise wird Politiklernen unterstützt.

Die zentrale Herausforderung einer agilen F&I-Politik ist es, die Stabilität und Verlässlichkeit ihrer Ziele und Maßnahmen auf der einen Seite und eine flexible Reaktion auf sich ändernde Anforderungen auf der anderen Seite auszutarieren. Sich dieser Herausforderung zu stellen und Balance zu halten, wird als Ambidextrie bezeichnet.

Elemente agiler Politik vereinzelt genutzt

Die Bundesministerien nutzen bereits vereinzelt Elemente agiler Politik. Auf strategischer Ebene zielt der aktuelle Foresight-Prozess VORAUS:schau! des BMBF darauf ab, Trends und Zukunftsthemen proaktiv zu identifizieren und zu diskutieren.¹⁰⁸ Mittels unterschiedlicher Labore, beispielsweise der Reallabore des BMWi¹⁰⁹ oder der Digitallabore des BMI¹¹⁰, werden reflexiv Anpassungen des Rechts- und Regulierungsrahmens für neue Technologien und Geschäftsmodelle erprobt und Digitalisierungsprozesse in der Verwaltung vorangetrieben. Darüber hinaus hat das BMBF verschiedene Dialogformate etabliert, um den partizipativen Austausch und die Diskussion über Zukunftsthemen und -technologien zu fördern.¹¹¹

Auf operativer Ebene experimentieren einige Ressorts mit dem Einsatz moderner Kollaborationsmethoden und Personalinstrumente, was auch agiles Arbeiten befördert.¹¹² Unter der Schirmherrschaft des Bundeskanzleramts unterstützt die Initiative Work4Germany Beschäftigte¹¹³ aus den Bundesministerien bei der Aneignung moderner Arbeitsweisen und relevanter Zukunftskompetenzen sowie deren Integrierung in den Arbeitsalltag.¹¹⁴

Box B 1-4

Agilitätsausprägungen

Schnelligkeit, Flexibilität

Schnelligkeit und Flexibilität sind gegeben, wenn kurzfristig und problemadäquat auf Veränderungen reagiert wird.

Proaktivität

Proaktivität zeichnet sich durch zukunftsorientiertes Handeln aus, das potenzielle Hindernisse bei der Umsetzung von Maßnahmen antizipiert oder prognostiziert. Darüber hinaus wird geprüft, ob Maßnahmenkataloge und Wirkungszeiträume möglicher Instrumente mit der Fristigkeit der Anforderungen übereinstimmen.

Partizipation

Partizipation bedeutet, dass alle relevanten Akteure eingebunden werden, um sowohl eine breite Informationslage sicherzustellen als auch die Akzeptanz kollektiver Entscheidungen und Lösungswege zu verbessern.

Reflexivität

Reflexivität ist dann gegeben, wenn effektive Rückkopplungsschleifen auf Basis qualitativer oder quantitativer Evidenz bestehen, die von den operativ tätigen Personen zur Nachsteuerung genutzt werden und darüber hinaus in die Informationslage der Personen auf strategischer Ebene einfließen.

Ambidextrie

Ambidextrie bezeichnet das Ausbalancieren von Stabilität auf der einen Seite und Veränderung auf der anderen Seite.¹¹⁵

Zwischen den Agilitätskriterien bestehen zum Teil Spannungsverhältnisse. So gehen partizipative Prozesse zulasten von Schnelligkeit und Flexibilität. Es ist daher in der Praxis kaum möglich, einen politisch-administrativen Prozess zu etablieren, in dem alle Agilitätskriterien gleichermaßen verwirklicht werden.

F&I-politische Maßnahmen zur Überwindung von Transformationsversagen B 1-4

Eine missionsorientierte F&I-Politik muss sich der Tatbestände, die zu Transformationsversagen führen, bewusst sein, um ihnen mit gezielten Maßnahmen zu begegnen. Da die Ausprägungen von Transformationsversagen sehr unterschiedlich ausfallen können, ist auch die Bandbreite möglichen staatlichen Handelns sehr groß (vgl. Box B 1-2). Die im Folgenden dargestellten Maßnahmen zeigen, wie staatliches Handeln zur Überwindung von Transformationsversagen in der Praxis ausgestaltet werden kann.

Anregung der Nachfrage nach Innovationen

Das Problem fehlender Nachfrage-Artikulation wird von der F&I-Politik bislang kaum berücksichtigt. Transformativer Wandel kann dadurch gebremst oder behindert werden, dass ihn tragende und aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive wünschenswerte innovative Produkte und Dienstleistungen nicht nachgefragt werden. Zum einen unterbleibt die Nachfrage-Artikulation, wenn potenzielle Nachfrager den Nutzen innovativer Produkte und Dienstleistungen nicht einschätzen können. Zum anderen setzt die Verbreitung innovativer Produkte und Dienstleistungen am Markt oftmals den Aufbau neuer Infrastrukturen, zügige Standardisierungsprozesse sowie komplementäre technologische oder soziale Innovationen voraus (vgl. Box B 1-2).¹¹⁶

Ein Instrument, um das Problem fehlender Nachfrage-Artikulation zu überwinden, ist die innovationsorientierte öffentliche Beschaffung. Ihr Potenzial ergibt sich aus dem beträchtlichen Umfang der öffentlichen Nachfrage.¹¹⁷ Richtet sie sich an den gesellschaftlich vereinbarten Missionen aus, so bietet sie eine Vielzahl von Möglichkeiten, Transformationsprozesse anzustoßen und die Richtung ihrer Entwicklung zu beeinflussen.

- Öffentliche innovationsorientierte Beschaffung kann nachfrageseitig dazu beitragen, private FuE und Innovationsausgaben zielgerichtet in die gewünschte Richtung zu lenken. Die öffentliche Nachfrage nach bestimmten neuen Gütern und Dienstleistungen kann zu einer FuE-Förderwirkung bei Technologien führen, die anderenfalls von privaten Akteuren eher nicht angegangen würden. Ein Beispiel für dieses Förderformat ist das niederländische Small

Business Innovation Research-Programm (SBIR-Programm) (vgl. Box B 1-5).¹¹⁸

- Durch innovationsorientierte Beschaffung ist es möglich, Informationen über neue Technologien und deren Einsatz zu gewinnen und anderen Akteuren zur Verfügung zu stellen. Die Anwendungserfahrungen staatlicher Stellen können es so privaten Anwenderinnen und Anwendern

leichter machen, die Neuerungen zu bewerten und einzusetzen. Auf diese Weise können neue Konsummuster und auch neue Konsumentenkreise, z.B. für nicht-fossil betriebene Fahrzeuge, erschlossen werden.

- Innovationsorientierte Beschaffung ist ein Instrument, das zumindest teilweise Fehlentwicklungen beheben kann, die aus Lock-in-Effekten und Netzwerk-Externalitäten resultieren. Mittels öffentlicher Beschaffung neuer technischer Produkte kann ein Nachfragevolumen für eine neue Technologie erreicht werden, das für die Überwindung eines Lock-in ausreicht und damit die Ablösung einer veralteten Technologie durch eine neue Technologie einleitet. Dies ist vor allem dann wichtig, wenn eine spezifische Infrastruktur – wie etwa Ladestationen für Elektromobile – benötigt wird, um die Verbreitung einer neuen Technologie zu ermöglichen.

Box B 1-5

Anregung der Nachfrage nach Innovationen am Praxisbeispiel des Small Business Innovation Research-Programms in den Niederlanden

Die niederländische Regierung hat im Jahr 2005 das Small Business Innovation Research-Programm (SBIR-Programm) aufgelegt, das durch ein gleichnamiges Programm in den USA inspiriert wurde. Mit dem SBIR-Programm soll das öffentliche Beschaffungswesen dafür genutzt werden, die Innovationsfähigkeit niederländischer Unternehmen zur Lösung großer gesellschaftlicher Herausforderungen zu mobilisieren. Gleichzeitig sollen, insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen, Innovationsaktivitäten gefördert werden und die Wettbewerbsfähigkeit gestärkt werden.¹¹⁹ Zu Beginn einer Förderlinie innerhalb des SBIR-Programms identifizieren Ministerien oder andere öffentliche Behörden ein gesellschaftliches Problem, für das innovative Lösungen erforderlich sind, und stellen ein Budget bereit. In einem ersten Schritt werden Unternehmen nun in einem offenen Wettbewerb aufgefordert, für die Lösung des beschriebenen Problems eine Machbarkeitsstudie einzureichen.¹²⁰ Nach Auswahl der besten Machbarkeitsstudien werden im zweiten Schritt FuE-Tätigkeiten bis hin zur Erstellung von Prototypen und ersten Testserien weitergefördert. Im dritten Schritt bereiten die Unternehmen die Markteinführung des neuen Produkts oder der neuen Dienstleistung vor. Dieser letzte Schritt erfolgt ohne eine direkte Förderung. Allerdings kann die öffentliche Hand hier indirekt fördern, indem sie als erste Käuferin der neuen Produkte auftritt. Sie fungiert auf diese Weise als Lead User, generiert Nachfrage nach innovativen Produkten und profitiert selbst von den Möglichkeiten der im Rahmen des SBIR-Programms entwickelten innovativen Lösungen.¹²¹

Stärkung der Direktionalität

Eine Form des Transformationsversagens ist der Mangel an Direktionalität der Innovationsaktivitäten auf die Missionen hin (vgl. Box B 1-2). Um Direktionalität zu stärken, ist eine agile Politik in dem Sinne hilfreich, dass beim Formulieren der Missionen die gesellschaftlichen Kräfte proaktiv miteinbezogen werden. Ein Instrument dafür sind partizipativ organisierte Foresight-Prozesse.¹²² Im Rahmen von Foresight-Prozessen können Entscheidungsträgerinnen und -träger unter Mitwirkung von Stakeholdern sowie Expertinnen und Experten sektor- oder ressortübergreifend eine gemeinsame Orientierung hinsichtlich komplexer Themen entwickeln und normative Grundsatzfragen im Kontext potenziell stark umstrittener Themen klären. Dadurch kann die Konsensbildung bei späteren politischen Entscheidungen erleichtert und Direktionalität ermöglicht werden.¹²³ Die Government Foresight in Finnland ist hierfür ein Beispiel (vgl. Box B 1-6).

Verbesserung der Koordination

Eine missionsorientierte F&I-Politik ist mit hohen Koordinations-Anforderungen verbunden. Die Koordination sollte proaktiv erfolgen und sowohl die strategische als auch die operative Ebene umfassen. Das Instrument der Mission Boards, wie sie von der EU zur Vorbereitung von Horizont Europa eingesetzt wurden, ist ein Beispiel für dieses Format (vgl. Box

B 1-7). Auf strategischer Ebene müssen die Missionsziele zwischen mehreren Ministerien und den nachgeordneten Behörden abgestimmt werden. Auf der operativen Ebene bedarf es zudem – über die interministerielle Abstimmung hinaus – der Koordination zwischen den verschiedenen Fachabteilungen innerhalb der beteiligten Ministerien.¹²⁴

Die Organisationsstruktur der mit der Durchführung von Missionen federführend beauftragten Institutionen, üblicherweise Ministerien, steht den genannten Koordinations-Anforderungen entgegen. Ministerien zeichnen sich durch eigene, meist isoliert voneinander bestehende Funktionsstrukturen und -logiken aus. Um ein abgestimmtes Verständnis

Stärkung der Direktionalität am Praxisbeispiel von Government Foresight in Finnland

Box B 1-6

Seit 1993 werden in Finnland zu Beginn jeder Legislaturperiode Strategien zur Zukunft des Landes entwickelt, die als strategischer Rahmen für die laufende Legislaturperiode dienen, aber auch über diese hinausweisen. Die Strategieentwicklung wird durch eine parteiübergreifende, an der finnischen Staatskanzlei¹²⁵ angesiedelte Arbeitsgruppe, eine sogenannte Government Foresight Task Force, geleitet. Die von ihr vorgelegten Berichte werden innerhalb der Regierung erörtert und dem finnischen Parlament, insbesondere seinem Ausschuss für Zukunftsfragen, vorgelegt. Ein Ziel der Arbeitsgruppe ist es, verschiedenste Foresight-Aktivitäten und damit im Zusammenhang stehende Informationen zu bündeln und Entscheidungsprozesse zu unterstützen. Die Erstellung der Foresight-Berichte erfolgt nicht

nach einem streng definierten methodischen Ansatz. Je nach Thema werden unterschiedliche organisatorische und prozessuale Wege besprochen sowie nationale und internationale Institutionen mit einbezogen. Der institutionalisierte Charakter der Foresight-Berichterstellung, die Anbindung an die höchste Regierungsebene und das Parlament sowie die Einbindung von Stakeholder-Gruppen aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft tragen dazu bei, den Einfluss der Foresight-Berichte auf die politische Agenda zu verstärken. Darüber hinaus finden die Ergebnisse auch außerhalb der Regierung, beispielsweise bei den nationalen Wissenschaftseinrichtungen, Gehör. Die Foresight-Berichterstattung erleichtert somit einen aktiven Umgang mit zukünftigen gesellschaftlichen Herausforderungen.¹²⁶

Verbesserung der Koordination am Praxisbeispiel der Mission Boards der Europäischen Union

Box B 1-7

Missionen sind ein integraler Bestandteil des Forschungsrahmenprogramms Horizont Europa. Für die Konkretisierung der Missionen wurden zu den fünf in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten definierten Themen, den sogenannten Mission Areas, entsprechende Mission Boards eingesetzt, die ihre Vorschläge direkt bei den jeweils thematisch verantwortlichen Kommissarinnen und Kommissaren einreichen. Die Mission Boards zeichnen sich durch einen hohen Grad an Autonomie bei der Definition von Missionen und der Entwicklung einer zugehörigen F&I-Agenda aus. Darüber hinaus sind die Missionen mit jeweils rund 15 führenden Persön-

lichkeiten aus unterschiedlichen Bereichen von Politik, Wirtschaft, Forschung und gesellschaftlichen Stakeholdergruppen besetzt und werden nicht nur von der Generaldirektion Forschung und Innovation begleitet, sondern von bis zu zehn Generaldirektionen, die sowohl F&I-bezogene als auch sektorpolitische Agenden verfolgen. Die Vorsitzenden der Mission Boards berichten direkt an die Kommissarinnen und Kommissare, bei denen auch die finale Entscheidung über die Missionen und Agenden liegt.¹²⁷ Für die Phase der Umsetzung der Missionen wird jeweils ein neues Mission Board eingesetzt.¹²⁸

für die Missionsziele und die zu ihrer Erreichung notwendigen Maßnahmen zu entwickeln, sind Koordinationsstrukturen und -mechanismen zwischen den Ministerien notwendig. In Deutschland wurde zu diesem Zweck eine Staatssekretärsrunde als stehendes Gremium zur strategischen Ausrichtung und Umsetzung der HTS 2025 eingerichtet.

Erhöhung der Reflexivität

Eine missionsorientierte F&I-Politik steht vor der Herausforderung, transformativen Wandel aktiv zu

steuern und Maßnahmen im Verlauf immer wieder zu adjustieren. Diese Adjustierung erfordert ein hohes Maß an Reflexivität (vgl. Box B 1-4). Instrumente hierfür können z. B. Stage-Gate-Modelle sein (vgl. Box B 1-8). Sie basieren auf kontinuierlichen Monitoring- und begleitenden Evaluationsprozessen, die die Verantwortlichen mit den notwendigen Informationen versorgen, um laufende Maßnahmen an aktuelle Entwicklungen anzupassen, weiterzuentwickeln oder abubrechen. Ein Beispiel dafür, wie reflexive Elemente bei der Umsetzung von Missionen systematisch eingebaut werden können, ist das schwedische Programm Challenge Driven Innovation von VINNOVA (vgl. Box B 1-8).¹³²

Handlungsempfehlungen

Neue Missionsorientierung zur Bewältigung großer gesellschaftlicher Herausforderungen nutzen

Die F&I-Politik steht in der Verantwortung, zur Bewältigung der großen gesellschaftlichen Herausforderungen beizutragen und transformativen Wandel anzustoßen. Da der Politikansatz der Neuen Missionsorientierung hierbei unterstützt, spricht sich die Expertenkommission dafür aus, dass die Bundesregierung diesen Politikansatz verstärkt in den Blick nimmt. Sie empfiehlt, auch in der neuen Legislaturperiode und darüber hinaus Missionen zu verfolgen, die transformativen Wandel einleiten.

Mit dem Politikansatz der Neuen Missionsorientierung kommt dem Staat in der F&I-Politik eine veränderte Rolle zu. Er muss Innovationsaktivitäten in gesellschaftlich vereinbarte Richtungen lenken, die die privatwirtschaftlichen Akteure selbst – aufgrund von Transformationsversagen – nicht einschlagen. Allerdings vertritt die Expertenkommission die Auffassung, dass bei aller staatlichen Lenkung der Markt als Entdeckungsverfahren nicht ausgehebelt werden darf, sondern explizit als Quelle neuer Technologien und kreativer Lösungen zu nutzen ist. Eine dementsprechend marktorientierte Version der Neuen Missionsorientierung muss folgende Prinzipien berücksichtigen:

- Auf eine Festlegung bestimmter Problemlösungen im Vorhinein wird zugunsten eines offenen Ansatzes verzichtet, der unterschiedliche Lösungswege zulässt. Auf diese Weise werden die kreativen Kräfte der Marktakteure genutzt.
- Die Förderung alternativer Problemlösungen konzentriert sich vor allem auf den vorwettbewerbli-

Box B 1-8

Erhöhung der Reflexivität am Praxisbeispiel von Challenge Driven Innovation in Schweden

Challenge Driven Innovation (CDI) ist ein Programm der schwedischen Innovationsagentur VINNOVA, das 2011 implementiert wurde. CDI richtet sich an vier übergeordneten, breit definierten Herausforderungen aus (künftige Gesundheitsversorgung, nachhaltige und attraktive Städte, Informationsgesellschaft 3.0 und wettbewerbsfähige Produktion) und setzt dabei auf eine sektorübergreifende Zusammenarbeit zwischen einer Reihe von öffentlichen und privaten Akteuren.¹²⁹

CDI nutzt für einen Abgleich der Projekte an den vier Herausforderungen und anderen übergeordneten Zielsetzungen (z. B. Transdisziplinarität, Endnutzereinbindung, Diversität etc.) ein Stage-Gate-Modell. Dadurch können regelmäßige Anpassungen im Projektportfolio vorgenommen werden. Um von einer Phase (Stage) in die nächste zu kommen, werden die Projekte evaluiert und auf dieser Grundlage bewertet (Gate). Projektpartner haben die Möglichkeit, nach einer Phase aus- oder bei einer späteren Phase einzusteigen. Dadurch müssen sich das Projekt und das Konsortium laufend anpassen. Zudem steigt das Engagement von Partnern aus der Privatwirtschaft mit jeder Phase, da in späteren Phasen Kommerzialisierungs- und Implementierungsfragen im Vordergrund stehen.¹³⁰ Bei den Evaluationen werden laufend inhaltliche Projektanpassungen durchgeführt; auch können Projekte abgebrochen werden, wenn sie sich nicht in die gewünschte Richtung entwickeln.¹³¹

B 1-5

chen Bereich von der Grundlagenforschung bis zum Erkenntnis- und Technologietransfer.

- Sollten direkte Eingriffe in den Markt notwendig sein, werden diese im Sinne einer katalytischen F&I-Politik zeitlich befristet.

Um die Neue Missionsorientierung erfolgreich umsetzen zu können, ist agiles Politikhandeln erforderlich. Die Expertenkommission begrüßt, dass die F&I-Politik in den letzten Jahren bereits agiler geworden ist. Sie fordert die Bundesregierung jedoch auf, Agilität noch systematischer im Politikhandeln zu verankern.

Partizipative Prozesse zur Formulierung der Missionen etablieren

Für die Umsetzung von Missionen sind sich ergänzende Innovationen verschiedener Akteursgruppen sowie gegebenenfalls gesellschaftliche Verhaltensänderungen erforderlich. Missionen können nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn sie von den politisch Verantwortlichen und breiten Teilen der Bevölkerung getragen werden.

- Die Expertenkommission spricht sich dafür aus, bei der Formulierung der Missionen eine enge Zusammenarbeit der verschiedenen Ressorts sowie eine aktive Einbeziehung von Akteursgruppen, Expertenrunden, Bürgerinnen und Bürgern sowie Ländern und Kommunen sicherzustellen.
- Aus den Missionen sind konkrete Zielsetzungen abzuleiten. Diese müssen einen Zeitbezug haben und ihre Erfüllung muss messbar sein. Der Zeithorizont sollte sich an der Zielsetzung der Missionen und nicht an der Dauer von Legislaturperioden orientieren. Die Expertenkommission hält es allerdings für sinnvoll, legislaturspezifische Etappenziele zu formulieren, um die bestehenden politischen Anreizstrukturen zu nutzen. Wenn das Ziel einer Mission erreicht ist oder eine Mission deutlich und dauerhaft hinter den gesteckten Zielen zurückbleibt, sollte die mit der Mission verbundene Förderung beendet werden.

Politikkoordination zur Umsetzung der Missionen ausbauen

Um Missionen effizient umsetzen zu können, sind übergeordnete Koordinationsstrukturen notwendig.

Neben der inhaltlichen und zeitlichen Abstimmung mit anderen Politikfeldern müssen die geförderten F&I-Projekte in der Regel durch geeignete Anpassungen der rechtlichen Rahmenbedingungen und durch das Anstoßen von Standardisierungsprozessen flankiert werden.

- Die Expertenkommission hält es für notwendig, die horizontale Koordination der Ministerien bei der Umsetzung von Missionen zu stärken. Dies kann durch interministerielle Task Forces unter Leitung der Staatssekretärssebene und Einbindung der Arbeitsebene erfolgen. Die Expertenkommission empfiehlt, für jede Mission eine eigene interministerielle Task Force aufzusetzen und mit Entscheidungskompetenzen sowie einem eigenen Budget auszustatten.
- Bei besonders komplexen Missionen ist überdies zu prüfen, ob es für ihre Umsetzung sinnvoll ist, die Zuschnitte der beteiligten Ministerien anzupassen oder dafür sogar ein eigenes Ministerium einzurichten.
- Die Expertenkommission empfiehlt, die horizontale Koordination nicht nur zwischen den Ressorts, sondern auch innerhalb der Ressorts zu stärken. Je nach Art der Mission bietet es sich an, abteilungsübergreifende Projektteams aufzubauen oder eigene missionsbezogene Einheiten innerhalb der Organisationsstruktur zu schaffen. Diese Projektteams bzw. Einheiten sind jeweils mit eigenen Entscheidungskompetenzen und Budgets auszustatten.

Innovationsorientierte öffentliche Beschaffung intensivieren

- Die Expertenkommission wiederholt ihre Empfehlung, innovationsorientierte öffentliche Beschaffung weiter auszubauen.¹³³ Um transformativen Wandel zu unterstützen, sollte sich die Beschaffung auch verstärkt an den gesellschaftlich vereinbarten Missionen ausrichten.

Voraussetzungen für mehr Politiklernen schaffen

Bei der Umsetzung des Politikansatzes der Neuen Missionsorientierung ist Politiklernen stärker als bisher in die Prozesse zu integrieren. Die Expertenkommission spricht sich dafür aus, dabei folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Missionsorientierte F&I-Politik ist vor dem Hintergrund bestehender Unsicherheit auch eine Politik des Experimentierens. Experimente schließen die Möglichkeit des Lernens aus Scheitern ein. Im Sinne einer positiven Fehlerkultur sollte Politiklernen stärker implementiert werden, damit bei der Umsetzung von Missionen Zielanpassungen, Nachjustieren der Organisation und Maßnahmen bis hin zum vollständigen Abbruch möglich sind und akzeptiert werden.
- Missionen sind kontinuierlich einem Monitoring-Prozess zu unterziehen sowie begleitend und abschließend zu evaluieren. Aufgrund der Komplexität von Missionen ist weitere Forschung zur Evaluations-Methodik notwendig und zu fördern.
- Zum Zweck des Politiklernens ist es sinnvoll, vermehrt Reflexions- und Freiräume¹³⁴ zu schaffen und hierfür in den Ministerien und bei den Projektträgern personelle Kapazitäten freizuschneiden. Dabei ist es wichtig, neben Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Hierarchieebenen auch vermehrt externe Expertinnen und Experten aus Wirtschaft und Wissenschaft einzubeziehen, z. B. durch temporäre Fellowships.