

Administrative Fesseln der Innovationsförderung abstreifen: **SPRIND-Freiheitsgesetz** **breiter denken**

*Diskussionsimpuls des Netzwerks
der Projektträger*

August 2023



FREI HEIT GESETZ

Mit dem sogenannten SPRIND-Freiheitsgesetz will die Bundesregierung die rechtlichen Rahmenbedingungen der Bundesagentur für Sprunginnovationen (SPRIND) lockern. Die Agentur soll damit wirksamer ihrem Auftrag nachkommen können: vielversprechenden Forschungsergebnissen und Innovationen schnellstmöglich den Weg ebnen. Die erkannten Hemmnisse gelten jedoch für das gesamte Innovationssystem und damit für alle seine Akteure. Ein fälliger Befreiungsschlag sollte daher nicht bei der SPRIND haltmachen – zumal das zu betreuende Jahresbudget der Projektträger das der SPRIND um ein Vielfaches übersteigt. Eine Ausweitung des Freiheitsgesetzes auf die gesamte Projektförderung würde dem Innovationsstandort Deutschland den nötigen Schwung geben, um wieder die Weltspitze zu erreichen.

Deutschland, wir haben ein Problem. Ein Innovationsproblem. Als rohstoffarmes Land ist Deutschland auf die Kreativität und Innovationskraft seiner Menschen sowie auf starke Forschung und Industrie angewiesen, um den Wohlstand der Gesellschaft zu erhalten und Antworten auf elementare Herausforderungen wie den Klimawandel mit Schwerpunkt Energiewende, den demografischen Wandel oder den globalen Wettbewerb, beispielsweise, um zuverlässige Halbleiterchips zu finden. Für die Zukunft des Landes werden Innovationen immer wichtiger.

Nun ist die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2022 zwar beim globalen Innovations-Ländervergleich der World Intellectual Property Organization (WIPO) vom zehnten auf den achten Platz vorgerückt¹ – das ist die beste Positionierung seit 2009. Doch der Innovationsmotor stottert. Bahnbrechende

Innovationen sind äußerst selten made in Germany, sondern entstehen eher in den Vereinigten Staaten oder Asien. Deutschland droht in Schlüsselbereichen abgehängt zu werden. Beim europaweiten Vergleich der digitalen Wirtschaft und Gesellschaft (DESI-Index) zum Beispiel rutschte Deutschland im Jahr 2022 von der elften auf die 13. Stelle² und ist damit weit davon entfernt, ganz vorne auf der Innovationswelle des digitalen Zeitalters zu reiten.

Die Bundesregierung nutzt viele Möglichkeiten, Innovationen zu fördern, und gestaltet Rahmenbedingungen entsprechend günstig. Mit der kürzlich veröffentlichten „Zukunftstrategie Forschung und Innovation“ hat sie sich vorgenommen, die Innovationskraft Deutschlands zu stärken und die technologische Souveränität Europas zu sichern.

Befreiung für die SPRIND

Ein neuer Baustein der deutschen Innovationspolitik ist die Bundesagentur für Sprunginnovationen (SPRIND), die disruptiven Innovationen zum Durchbruch verhelfen soll. Innovationen also, die in Marktnischen entstehen und Marktführer etablierter Produkte, Dienstleistungen oder Wertschöpfungsketten verdrängen. Diese Ziele lassen sich aber nur dann im gewünschten Umfang erreichen, wenn die verantwortliche Agentur ausreichend Freiraum zum agilen Handeln hat.

Mit dem „Gesetz zur Befreiung der Bundesagentur für Sprunginnovationen“, kurz „SPRIND-Freiheitsgesetz“, holt die Bundesregierung jetzt zum Befreiungsschlag aus und räumt kräftig mit schon jahrzehntelang beklagten administrativen Beschränkungen aus dem vergangenen Jahrhundert auf. Unter anderem soll die SPRIND

- mit Förderaufgaben „beliehen“ werden, braucht also für viele Förderentscheidungen nicht mehr die Zustimmung der Bundesministerien,
- Fördergelder zwischen den Jahren verschieben dürfen, ohne dass nicht ausgegebene Millionen am Jahresende in den Bundeshaushalt zurückfließen,
- über Tochtergesellschaften und Unternehmensbeteiligungen selbst bestimmen können,

- zu 50 Prozent an den Einnahmen, die sich aus den erfolgreich geförderten Projekten ergeben, beteiligt werden, um so ihren Haushalt weiter aufzustocken und in die Innovationsförderung reinvestieren zu können.

Der SPRIND dürften die angedachten rechtlichen Erleichterungen in der Tat neuen Schwung geben, denn die Agentur kann damit deutlich unbürokratischer, flexibler und schneller agieren als alle anderen Akteure am Markt.

Blaupause für die Projekt- förderung?

Zum wirklichen Befreiungsschlag werden kann das SPRIND-Freiheitsgesetz aber erst, wenn zugleich eine umfassende Reform der Innovationsförderung in Deutschland erfolgt. Denn andere Rahmenbedingungen zur Potenzialentfaltung braucht nicht nur die SPRIND, sondern das ganze Innovationssystem. Für den Standort Deutschland ist die SPRIND nur ein Akteur unter vielen, der sich auf einige wenige als disruptiv angenommene Projekte konzentriert. Reformbedarf besteht aber auch in den Regularien der Projektförderung – und dort ist eine wesentlich breitere Wirksamkeit zu erwarten.

Eine Stärke des deutschen Innovationssystems ist die Vielfalt der Forschungseinrichtungen und Unternehmen sowie die Vielfalt der Förderungslandschaft, die im Regelfall durch sogenannte Projektträger repräsentiert wird. Projektträger unterstützen Bundes- und Landesministerien darin, neue Programmlinien für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Innovation zu entwickeln, zu implementieren, umzusetzen und zu monitoren.

Im Hinblick auf die Rahmenbedingungen für die Projektförderung sieht jedoch auch die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI)

Nachbesserungsbedarf. Damit die Projektförderung ihre Wirkung für das Innovationssystem noch besser entfalten kann, fordert sie in ihrem jüngsten Bericht eine innovationspolitische Zeitenwende und damit verbunden mehr Spielräume für die Projektträger.³

Das heißt: Die Projektförderung muss von administrativen Fesseln befreit werden – auch um weitere Experimentierräume für flexiblere und kreativere Fördermodelle zu schaffen und um die Akteure im Innovationssystem optimal zu unterstützen. So kann der Innovationsstandort mehrfach profitieren:⁴

Schlanke Auswahlverfahren

Oft dauert es zu lange, bis Projektideen zu geförderten Projekten und aus Projektergebnissen tatsächlich Lösungen, Produkte oder Dienstleistungen werden. So manches Unternehmen schreckt der bürokratische Aufwand ab.

Hürden für die Teilnahme von kleinen und mittleren Unternehmen sowie Start-ups an Förderverfahren sollten so weit wie möglich abgebaut werden, empfiehlt die EFI. Die Bewilligungsverfahren sollten so kurz wie möglich, aber dennoch rechtssicher und wirtschaftlich gehalten werden.

Ein erweiterter Entscheidungsspielraum der Projektträger kann genau das bewirken, zum Beispiel mit einer

flexiblen Ausrichtung des Beantragungs- und Bewilligungsaufwands anhand des anvisierten Projektaufwandes: minimaler Aufwand bei kleinen und kurz laufenden Vorhaben sowie differenzierte Projektplanung und Antragsprüfung bei lang laufenden, aufwendigen Vorhaben. Um die Diversität zu erhöhen und auch Außenseitern eine Chance zu geben, wird beispielsweise über Losverfahren diskutiert. Die inhaltliche Begutachtung sortiert schwache Projektideen im Vorfeld aus und sichert hochkarätigen Ideen frühzeitig eine Förderung zu. Alle anderen Projektideen werden einer Zufallsauswahl unterzogen. Auch andere Modelle sind denkbar. Am Ende ist die enge Betreuung der laufenden Vorhaben wichtig.

Flexible Finanzierungsbedingungen

Bislang ermöglicht das Förderrecht nur geringe und vorsichtige Flexibilisierungen. Dazu gehört etwa die sogenannte Festbetragsfinanzierung. Sie kommt allerdings nur bis zu einer Förderhöhe von 50.000 Euro zum Einsatz – ein Betrag, den kaum ein FuE-Projekt (FuE = Forschung und Entwicklung) unterschreitet. Daher müssen Projektpläne in der Regel sehr detailliert und weit in die Zukunft blickend die erwarteten Kostenpositionen aufschlüsseln. Die EFI schlägt vor, Fördermittel als Globalbudget zur Verfügung zu stellen und mit einem ergebnisorientierten Monitoring der geförderten Projekte zu verbinden.

Die geförderten Einrichtungen können dann innerhalb eines vorgegebenen Rahmens frei, aber in Abstimmung mit dem Projektträger über die Verwendung ihrer Mittel entscheiden, beispielsweise bei der Vergabe von Unteraufträgen. Dies sichert dem Innovationsprozess die notwendige Flexibilität und die Finanzierungspläne müssen nicht aufwendig angepasst werden.

Damit die finanziellen Mittel dann zur Verfügung stehen, wenn sie tatsächlich gebraucht werden, sollte zudem über die bereits heute bestehenden Möglichkeiten der flexiblen

Mittelbereitstellung hinaus eine überjährige Mittelbewirtschaftung möglich werden, also eine Verschiebung von Fördergeldern in das nächste Jahr, ohne dass nicht ausgegebene Millionen am Jahresende verfallen. Das sogenannte Jährlichkeitsprinzip in der Haushaltssteuerung ist für alle Beteiligten mit Aufwand und Unsicherheiten verbunden. Weil Forschung und Innovation nicht zu 100 Prozent vorhersehbar sind, muss die Finanzplanung regelmäßig über Berichtspflichten überprüft und im Falle von Änderungen angepasst werden.

Mit komplexen Steuerungsprozessen gewährleisten die Projektträger bei der Bereitstellung der Fördermittel, dass die Haushaltstitel optimal für die geförderten Projekte genutzt werden. Bei der SPRIND dagegen soll es künftig möglich sein, dass 30 Prozent sogenannte Selbstbewirtschaftungsmittel im Folgejahr weiter zur Verfügung stehen. Ein solches Modell würde auch in der übrigen Projektförderung die notwendige zeitliche Flexibilität ermöglichen und das Monitoring der Projekte erleichtern.

Ergebnisorientierung durch Monitoring der geförderten

Projekte

Beim Monitoring der Projekte durch die Projektträger sollte das Augenmerk weniger auf den administrativen Prozessen als vielmehr auf den Projektergebnissen liegen – und dies nicht erst zum Projektende. Denkbar ist zum Beispiel, die Projektdurchführung in Phasen und konsequente Meilensteine zu gliedern. Wird ein Meilenstein erreicht, geht die Förderung mit progressiv zunehmendem Volumen weiter. Wird der Meilenstein nicht erreicht, ist das Projekt beendet.

Damit einhergehen sollte eine Abkehr von der „haushaltsjährlichen“ Berichts- und Nachweisführung hin zu Berichtszeitpunkten zu projektspezifischen Meilensteinen. Unter Umständen können dabei in einem Wettbewerb auch mehrere Gruppen parallel an derselben Aufgabe arbeiten, um so rasch den erfolgversprechendsten Weg zu identifizieren. Das ist ein Prinzip, das auch die SPRIND verfolgt: weniger Aufwand für die detaillierte Vorplanung, mehr Aufwand für die Begleitung.

Vereinfachte Rechts- und Fachaufsicht

Im SPRIND-Freiheitsgesetz ist die Beleihung der Agentur vorgesehen – ein Verfahren, das bei den Projektträgern bereits jetzt breit und erfolgreich etabliert ist. Ergänzend soll bei der SPRIND die Fachaufsicht stark eingeschränkt werden. Dies wäre auch in der Projektförderung möglich und sinnvoll, weil bei der Auswahl der Projektträger hohe Anforderungen an die fachliche und

administrative Qualität und Unabhängigkeit gestellt werden. Denkbar wäre es, die Arbeit der Projektträger am Ergebnis zu messen und dafür orientiert an den jeweiligen förderpolitischen Zielen geeignete Indikatoren festzulegen. Mit der SPRIND vergleichbare Freiheiten hätten einen positiven Effekt bezüglich der Geschwindigkeit von Förderprozessen.

Flexibilisierung der Förder- und Finanzierungsinstrumente

Abgestimmt auf die Zielsetzung der Förderprogramme wird eine Erweiterung des Instrumentensets auch für die Projektträger - jenseits der Projektförderung - angeregt. So könnte sich das Instrument innovativer, öffentlicher Beschaffung für bestimmte Fälle als überaus innovationsfreundlich und zielführend erweisen.

Erweiterte Instrumente könnte zudem die kontinuierliche Unterstützung des Transferprozesses durch einen Projektträger auch jenseits der vorwettbewerblichen Forschungsförderung ermöglichen und somit den

Innovationsprozess beschleunigen. Ebenso würden Kooperationsmodelle der Projektträger mit anderen Unterstützungsstrukturen wie z.B. öffentlichen Förderbanken als Risikokapitalgeber oder – wenn z.B. eine Neugründung oder staatliche Beteiligung gemäß Gesellschaftszweck der SPRIND zielführend ist - auch mit der SPRIND für das Innovationssystem einen zusätzlichen Mehrwert bedeuten, um Unterstützung aus einem Guss anzubieten. Hier ist auch zu berücksichtigen, dass spätere „Sprunginnovationen“ ihre Wurzeln häufig in der vorlaufenden Projektförderung haben.

Projektträger im Wettbewerb

Ergänzend empfiehlt sich ein Blick auf die Wettbewerbssituation der verschiedenen im öffentlichen

Auftrag tätigen Dienstleister. Projektträgerschaften sind Aufträge,

die in öffentlichen Verfahren zeitlich befristet vergeben werden.

Durch den Wettbewerb bei der Auftragsvergabe treten in der Projektförderung nicht selten „etablierte Wissensträger“ gegen „unverstellte Neueinsteiger“ an. Auf diese Weise sorgt das System dafür, dass Pfade nicht zwangsläufig „ausgetreten“ werden, sondern auch auf neue Erfordernisse reagiert werden kann. Eine schleichende Monopolisierung des Fördersystems durch vorteilhafte Rahmenbedingungen lediglich für einzelne Förderträger gilt es zu vermeiden, wenn nicht auf lange Sicht das Fördersystem sowohl teurer als auch wieder unflexibler und langsamer werden soll.

Kombiniert mit einer ergebnisorientierten Steuerung der Dienstleister könnten im Wettbewerb wichtige ergänzende Impulse für das Innovationssystem entstehen, zum Beispiel über die Möglichkeit, in Experimentierräumen neue Förderformate zu erproben. Die Laufzeiten der Projektträger-Verträge müssten so ausgestaltet sein, dass zum einen die Maßnahmen sinnvoll betreut und Ergebnisse über definierte Key Performance Indicators (KPI) erreicht werden, und zum anderen neue Ansätze aussagekräftig erprobt werden können. Über Zwischenevaluierungen der Projektträger mit Abbruchkriterien und gegebenenfalls Neuausschreibung ließen sich eventuelle Risiken weiter minimieren.

Gleiche Chancen und Regeln für alle

Damit es nicht zu einseitigen Bevorzugungen und somit zu Wettbewerbsverzerrungen für die Geförderten kommt, sollte die Innovationsförderung für die Adressaten über die verschiedenen Förderprogramme hinweg möglichst einheitlich ausgestaltet werden. Versehen mit agilen Förderbedingungen analog zur

SPRIND können Projektträger den Innovationsfunken in die Breite der Forschung und Industrie tragen.

Deutschland, haben wir ein Problem? Nein, wir haben eine Lösung: Das SPRIND-Freiheitsgesetz nicht nur für die SPRIND.

¹ Global leaders in innovation in 2022. 2022, <https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-pub-2000-2022-section1-en-gii-2022-at-a-glance-global-innovation-index-2022-15th-edition.pdf>; Deutschland holt bei Innovationen auf. 29.09.2022, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/weltwirtschaft/innovationen-deutschland-un-ranking-101.html>

² Digitalisierungsgrad der EU-Länder nach dem DESI-Index im Jahr 2022. 29.11.2022, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1016565/umfrage/digitalisierungsgrad-der-eu-laender-nach-dem-desi-index/>

³ Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands. 2023, <https://www.e-fi.de/publikationen/gutachten>

⁴ PT-Netzwerk (Herausgeber): Fortschritt ermöglichen. Neue Impulse für das Forschungs- und Innovationssystem. Positionspapier der Mitglieder des Netzwerks der deutschen Projektträger. Februar 2022, https://www.ptnetz.de/download/208_Impulse_f_r_das_Innovationssystem.pdf

Mit den *Projektträgern* Zukunft *gestalten*

Wir, die Projektträger, stehen Ihnen gerne für vertiefende Gespräche zur Verfügung. **Lassen Sie uns ins Gespräch kommen!**

Netzwerk der Projektträger

Das Netzwerk der Projektträger vereint führende öffentliche und private Einrichtungen, die für ihre überwiegend öffentlichen Auftraggeber umfassende Dienstleistungen rund um die Planung und Umsetzung von Förderprogrammen und Initiativen zur Stärkung des Forschungs- und Innovationssystems erbringen. Unsere Mitarbeitenden besitzen natur- und ingenieurwissenschaftliche, geistes-, und sozialwissenschaftliche,

juristische, wirtschafts- und verwaltungswissenschaftliche Abschlüsse, dazu breite Erfahrung in der Anwendung

von öffentlichen Regelwerken für die Projektförderung, in der Wissenschafts- und Fachkommunikation sowie im Veranstaltungsmanagement. Dieses Wissen und die Vielfalt unserer Träger aus Forschung, Verbänden, Industrie und öffentlichen Stellen ermöglichen uns die breite Abdeckung von Forschungs- und Innovationsbedarfen sowie eine wirkungsvolle Ansprache unterschiedlicher Zielgruppen. Als Knotenpunkte zwischen Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft bereiten wir Fortschritt den Weg – von der Idee über deren Förderung bis zur Anwendung.



Das Netzwerk der Projektträger



DLR Projektträger



Projektträger



Bundesanstalt für
Landwirtschaft und Ernährung



Projekt GmbH

EURONORM



PTKA
Projektträger Karlsruhe
Karlsruher Institut für Technologie

VDI|VDE|IT



DESY
PROJEKTTRÄGER



Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V.



Technologiezentrum



TÜVRheinland®
Genau. Richtig.



Projektträger Jülich
Forschungszentrum Jülich



Projektträger
DLR
Luftfahrtforschung

Impressum

*Herausgegeben von: Netzwerk der Projektträger,
Autorin Wiebke Ehret u. A.*

www.ptnetz.de, impulse@ptnetz.de
