



Impulse für eine zukunftsfähige Innovationspolitik

DIHK-Positionspapier 2024

DIHK

Deutsche
Industrie- und Handelskammer

 **Gemeinsam Wirtschaft Stärken**

Impressum



Herausgeber und Copyright

© **Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK)**

Bereich Energie, Umwelt, Industrie – Berlin 2024

DIHK Berlin

Postanschrift: 11052 Berlin | Hausanschrift: Breite Straße 29 | Berlin-Mitte

Telefon: 030 20308-0 | Telefax: 030 20308-1000

DIHK Brüssel

Vertretung der Deutschen Industrie- und Handelskammer bei der Europäischen Union

19 A-D, Avenue des Arts | B-1000 Bruxelles

Telefon: +32-2-286-1611 | Telefax: +32-2-286-1605

Internet

www.dihk.de

Facebook

www.facebook.com/DIHKBerlin

Twitter

http://twitter.com/DIHK_News

Redaktion

Dr. Sebastian Bolay, Christian Gollnick, Dr. Susanne Gewinnus

Grafik

Friedemann Encke, DIHK

Bildnachweis

www.gettyimages.com

Stand

Beschluss des DIHK-Präsidiums vom 20. März 2024

DIHK-Impulse für eine zukunftsfähige Innovationspolitik

Ob Digitalisierung, klimafreundlichere Energieversorgung oder die Bewältigung des demografischen Wandels: Die aktuellen Herausforderungen erfordern innovative Lösungen. Zur Stärkung der Innovationskraft Deutschlands und zur Sicherung seiner wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit hat die Bundesregierung für Deutschland das Ziel ausgegeben, die Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E) von aktuell 3,13 Prozent auf 3,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) bis zum Jahr 2025 zu erhöhen.¹ Die Zielsetzung ist richtig, da Forschung und Entwicklung Unternehmen helfen, durch neue Produkte, Dienstleistungen und Technologien international wettbewerbsfähig zu bleiben.

Gleichzeitig ist die Innovationsbereitschaft der deutschen Wirtschaft laut aktuellem DIHK-Innovationsreport auf den niedrigsten Stand seit der ersten Erhebung im Jahr 2008 gefallen. Zusätzlich wollen Unternehmen verstärkt F&E-Aktivitäten im Ausland verfolgen. Das ist kein gutes Zeugnis für den Innovationsstandort Deutschland.²

Umso dringender ist es, ein innovationsfreundliches Umfeld zu schaffen, damit durch kluge Köpfe und mit innovativen Technologien neue Produkte und Geschäftsmodelle „made in Germany“ entstehen können. Dazu zählen steuerliche Anreize ebenso wie Maßnahmen zum Bürokratieabbau, um Lust auf Innovationen zu wecken. Hierfür schlägt die DIHK folgende Impulse für eine zukunftsfähige Innovationspolitik vor:

1. Einen innovationsfreundlichen Rahmen schaffen

Mehr als zwei Drittel der Betriebe sind durch Bürokratie in ihrer Innovationstätigkeit eingeschränkt. Dazu zählen komplexe Zulassungs- und Genehmigungsverfahren ebenso wie kleinteilige Dokumentationspflichten, die in Zeiten des Fachkräftemangels Personal und zeitliche Ressourcen binden. Hinzu kommen detaillierte Produktvorschriften sowie langwierige und komplizierte Antragsverfahren bei der Innovations- und Forschungsförderung.

Das Bundeswirtschaftsministerium hat mit den sogenannten „Praxis-Checks“ ein Format entwickelt, bei dem im Zusammenspiel von Politik, Verwaltung und Unternehmen bürokratische Hemmnisse identifiziert und gemeinsam Lösungsansätze gefunden werden. Auch Innovationen müssen von unnötiger Bürokratie befreit werden. So könnte etwa ein Praxis-Check für Förderprogramme helfen. Dadurch können Verfahren vereinfacht und verschlankt werden, wodurch ein Anreiz entsteht, wieder verstärkt in Forschung und Innovation zu investieren.

Das Format der Praxis-Checks sollten alle Ressorts unter Einbindung von Unternehmen unterschiedlicher Größenklassen nutzen. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung schon bestehende Vorschläge der Wirtschaft zum Abbau unnötiger Bürokratie bereits zeitnah im Rahmen des „Vierten Bürokratieentlastungsgesetzes“ umsetzen.³

2. Reallabore flächendeckend einführen

Reallabore machen es möglich, zeitlich befristet und zumeist räumlich abgegrenzt, Innovationen in einem gelockerten Regulierungsrahmen voranzutreiben – und damit neue Produkte, Verfahren oder Dienstleistungen hervorzubringen.

Sie sind ein wirksames Instrument, um Innovationen zu erleichtern, aber auch zu beschleunigen. Das angekündigte Reallabore-Gesetz der Bundesregierung sollte daher baldmöglichst auf den Weg gebracht werden. Die Bundesebene sollte hierbei vorangehen und den Ländern entsprechende Handlungsspielräume eröffnen.

Reallabore können zudem die Entstehung von Clustern begünstigen und damit die Vernetzung der Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik stärken. Zugleich können Reallabore aber auch für bestehende Cluster ein hilfreiches Instrument sein, um sich weiterzuentwickeln und die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu stärken. Damit Reallabore auch flächendeckend aufgesetzt werden können, ist die vorgesehene Einrichtung eines (virtuellen) „One-Stop-Shops“ als zentrale Anlaufstelle für die Praxis und für den Wissenstransfer hilfreich. Eine solche Geschäftsstelle könnte die praktische Umsetzung von Reallaboren durch Information, Beratung, Vernetzung sowie Wissenssammlung und Wissenstransfer stärken. Damit das Instrument noch breiter genutzt werden kann, sollte zudem der Zugang transparent und niederschwellig sein.

Eine technologieoffene Innovationsförderung als Anschubfinanzierung für Reallabore würde dem Instrument einen zusätzlichen Impuls geben. Unterstützen könnte auch ein legislativer Experimentierklausel-Check, der dazu dienen würde, jedes neue Gesetz auf die Möglichkeit der Umsetzung von neuen Reallaboren zu prüfen.

3. Innovationsförderung effizienter gestalten

Betriebe nehmen aus sehr ähnlichen Gründen auch bei risikobehafteten Vorhaben keine öffentliche Förderung in Anspruch: Zeitaufwendige Antragstellungen, schleppende Bearbeitung und langes Warten auf die Förderentscheidung

¹ Zukunftsstrategie Forschung und Innovation 2023

² DIHK-Innovationsreport 2023: <https://www.dihk.de/de/themen-und-positionen/wirtschaft-digital/innovation/dihk-innovationsreport-2023-104272>

³ DIHK-Stellungnahme zum „Vierten Bürokratieentlastungsgesetz“: <https://www.dihk.de/resource/blob/112476/da282cdfccf2700f3c0be35539f8aeb6/recht-dihk-stellungnahme-buerokratieentlastungsgesetz-data.pdf>

sowie die Verwendungsnachweisprüfungen halten Betriebe oftmals von der Nutzung solcher Bund-, Länder- und EU-Programme ab.

Die Coronakrise hat gezeigt, dass Maßnahmen zur Vereinfachung, wie z. B. die Abkehr von Schriftformerfordernissen, möglich sind. Das Ziel in der Innovationsförderung sollte daher sein, Vorschriften und Richtlinien zu reduzieren und Vorgaben näher an der Praxis auszurichten, um Kapazitäten für Innovationen freizusetzen.

Zudem sollte eine medienbruchfreie Antragstellung für alle Förderprogramme ermöglicht werden. Dabei könnten – sofern unverzichtbar – Unterschriften und Nachweispflichten über das ELSTER-Portal abgewickelt werden. Darüber hinaus ist es notwendig, die Antrags- und Prüfprozesse zu digitalisieren. Als Richtschnur könnte hier das Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM) dienen, das seit Oktober 2023 eine komplett elektronische Antragstellung ermöglicht.

Anstatt mehrere Monate auf den Förderbescheid zu warten, sollte es für die Unternehmen grundsätzlich möglich sein, nach der Eingangsbestätigung des Förderantrags durch den Projektträger auf eigenes Risiko die Projekte zu beginnen. Der vorzeitige Maßnahmenbeginn setzt allerdings voraus, dass Fördermittel in der Folge rasch bewilligt und bei Bedarf auch in kürzeren Abständen ausbezahlt werden.

Angesichts des Rückgangs der Innovationsaktivitäten des Mittelstands würde eine verstetigte finanzielle Ausstattung etablierter und positiv evaluierter Programme wichtige, zusätzliche Innovationsimpulse setzen. Zugleich sollte die Politik für Planungssicherheit sorgen und auf Antrags- oder Bewilligungsstopps sowie andere kurzfristig geänderte Förderbedingungen weitestgehend verzichten. Dann können Programme wie ZIM, INNO-KOM, die Industrielle Gemeinschaftsforschung (IGF), KMU-Innovativ, die steuerliche Forschungsförderung (Forschungszulage) oder andere niedrigschwellige Angebote wie Innovationsgutscheine ihre Wirkung erst richtig entfalten – und Innovationen spürbar fördern.

Dabei ermöglichen besonders technologie- und themenoffene Förderprogramme eine schnelle Anwendung oder Gestaltung neuer Trends und Entwicklungen und können zudem die Zusammenarbeit verschiedener Disziplinen fördern. Einige Kammern regen an, zu prüfen, ob nicht genutzte Fördermittel in stärker nachgefragte Förderprogramme flexibel verschoben werden können.

Um Innovationen und Wachstum zu stärken, sollten auch steuerliche Impulse gesetzt werden. Dazu gehören z. B. schnellere Abschreibungen und eine verbesserte Verlustverrechnung. Darüber hinaus sollte die Besteuerung von Wagniskapitalfonds rechtssicher ausgestaltet werden, so dass klar ist, in welchen Fällen zusätzlich zum Anleger der Fonds selbst Steuern zahlen muss.

4. Wissens- und Technologietransfer zwischen Wissenschaft und Unternehmen stärken

Von großer Bedeutung für Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft ist vor allem die anwendungsorientierte Forschung, um neue Produkte oder Dienstleistungen zu entwickeln. Entscheidend ist dabei, dass die Forschungsergebnisse auch einen Weg in den Markt finden. Und hier sind Kooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft ausbaufähig. Jedes vierte Unternehmen sieht laut DIHK-Innovationsreport 2023 die regionalen Zusammenarbeitsmöglichkeiten mit der Wissenschaft als verbesserungswürdig an.

Die Bereitschaft der Hochschulen sollte steigen, sich noch mehr für Kooperationsprojekte gerade mit kleinen und mittelgroßen Unternehmen zu öffnen und mit diesen in gemeinsamen F&E-Vorhaben zusammenzuarbeiten, indem der Transfer als dritte Säule neben Forschung und Lehre gestärkt wird. Dazu brauchen sie entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen. Der Transfergedanke sollte bei Hochschulen und auch bei Forschungseinrichtungen so verankert sein, dass er sich nicht nur in Studien- und Masterarbeiten niederschlägt, sondern z. B. auch in Lehrveranstaltungen oder in transferorientierten Graduiertenkollegs.

Es wäre zudem ein wichtiges Signal an die Unternehmen, wenn Hochschulen und öffentlich finanzierte Forschungseinrichtungen über verschiedene Kanäle Informationen zum Leistungsangebot für Unternehmen klar und sichtbar kommunizieren. Verlässliche, einrichtungsübergreifende Technologietransferansprechpartnerinnen und -partner oder Innovations-Lotsen in der Wissenschaft sind gerade für den Mittelstand relevante Anlaufstellen. Die 140 Innovationsberaterinnen und -berater sowie Transfermanager in der IHK-Organisation sind auf Seiten der Wirtschaft erste Ansprechpartner. Ergänzend können Überblick-/Suchportale zu Forschungs-, Entwicklungs- und Transferkompetenzen eine Hilfestellung bei der Kooperationsanbahnung geben. Perspektivisch wird Künstliche Intelligenz (KI) hier eine größere Rolle spielen.

Zudem kann ein regelmäßiger Personalaustausch zwischen Unternehmen und Hochschulen Wissen auf beiden Seiten erneuern. Dem Kompetenzaufbau können einerseits befristete Forschungs- oder Studienaufenthalte von Mitarbeitenden der gewerblichen Wirtschaft in Hochschulen und Forschungseinrichtungen dienen. Andererseits können Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus der öffentlichen Forschung in Unternehmen Entwicklungs- und Innovationsprozesse kennenlernen und begleiten. Dies könnte durch Forschungsauszeiten – auch für den akademischen Mittelbau – ermöglicht werden.

Unsicherheiten und Hindernisse für den Forschungstransfer bestehen auch darin, wie der Transfer von Intellectual Property-Schutzrechten (IP) von Hochschulen zu Unternehmen gelingen kann. Die Hochschulen sollten dabei ihre Möglichkeiten konsequent ausschöpfen, indem sie IP zu einem effektiven Hebel für Ausgründungsinteressierte machen und einen geregelten niedrigschwelligen Zugang gewähren. Insgesamt

sind für die Unternehmen Schutzrechte ein relevantes Thema, um sich vor Nachahmungen zu schützen oder davor, die Rechte Dritter zu verletzen. Mögliche Unterstützungsmöglichkeiten rund um den Schutz des geistigen Eigentums, ob geeignete Anlaufstellen oder Fördermaßnahmen, sollten noch stärker gegenüber den Unternehmen, vor allem KMU, kommuniziert werden.

5. Innovationsinfrastrukturen bereitstellen

Räumliche Nähe bleibt für Kooperationen zwischen Wirtschaft und Wissenschaft trotz der zunehmenden Digitalisierung auch weiterhin wichtig. Ein Hochschul- oder Industriecampus, der genug Fläche z. B. für ein Innovationszentrum oder einen Technologiepark hat, bietet damit Voraussetzungen für gemeinsame Projekte und Technologietransfers. Dies kann Unternehmen – gerade kleine und mittlere – anziehen, die in vielen Forschungsfeldern und Innovationsbereichen weiterhin die (Forschungs-)Infrastrukturen der Hochschulen benötigen.

Die Weiterentwicklung bestehender Zentren, insbesondere mit Blick auf Hightech-Gründungen, sollte von der öffentlichen Hand daher stärker unterstützt werden, ebenso die Gründung neuer Zentren, die auch in der Fläche wirken. Makerspaces, Fablabs oder offene Werkstätten sind wichtig, da viele gerade klein- und mittelständische Unternehmen oder Gründungsinteressierte nicht über eine eigene Infrastruktur für Innovationen verfügen.

6. Gleiche Wettbewerbsbedingungen für wissenschaftliche Transferpartner

Neben den staatlichen Forschungseinrichtungen sind die industriegetragenen Forschungsvereinigungen sowie privatwirtschaftlich organisierten Forschungsgemeinschaften relevante Transferpartner für die Unternehmen. Gleichzeitig ist festzustellen, dass bei den Forschungsakteuren Unterschiede bestehen, was z. B. deren Zugang zu einzelnen Förderprogrammen als auch die Förderkonditionen innerhalb einer Förderlinie betrifft. Diese Unterschiede sollten transparent, nachvollziehbar und gerechtfertigt sein. So werden gleiche Wettbewerbsbedingungen für die wissenschaftlichen Transferpartner geschaffen.

7. Deutsche Agentur für Transfer und Innovation (DATI) wirtschaftsnah aufstellen

Im Koalitionsvertrag ist die Einrichtung der Deutschen Agentur für Transfer und Innovation (DATI) vorgesehen. Sie soll als eigenständige Förderagentur dazu beitragen, Forschungsergebnisse durch einen effektiven Ideen-, Wissens- und Technologietransfer in die wirtschaftliche oder gesellschaftliche Anwendung zu bringen. Dabei sollte die DATI nicht nur (regionale) akteursoffene Innovationsnetzwerke unter Beteiligung der Wirtschaft initiieren, sondern auch den Transfer durch niederschwellige und unbürokratische Fördermöglichkeiten unterstützen.

Wichtig ist dabei, dass die DATI wirtschaftsnah und mittelstandsfreundlich arbeitet, um auch kleinere Unternehmen einzubeziehen. Denn die finanziellen und personellen Kapazitäten kleinerer Unternehmen sind häufig nicht für längerfristige, abstimmungsintensive Forschungsprojekte mit der Wissenschaft ausgelegt. Hier kann DATI den Transfer erleichtern, z. B. durch Musterverträge für die Klärung von Fragen zum geistigen Eigentum oder zur Datennutzung zwischen Wissenschaft und Wirtschaft.

Beim Aufbau der Agentur sollten Doppelstrukturen vermieden werden, zum Beispiel mit Blick auf die Agentur für Sprunginnovationen. Für den Erfolg der DATI ist zudem die regelmäßige Evaluierung und Weiterentwicklung der Governance und des Leistungsspektrums, wie z. B. der (Förder-)Programme – aktuell die sogenannten Innovationssprints und Innovationscommunities – notwendig. Dabei sollten die Bedarfe der gewerblichen Wirtschaft als unmittelbar betroffener Transferakteur berücksichtigt werden.

8. Den Sprung wagen...

Sprunginnovationen – also neue Produkte, Dienstleistungen oder Geschäftsmodelle, die den Markt maßgeblich verändern oder sich durch radikale, technologische Neuerungen auszeichnen – sind oft mit einem hohen Risiko für die Unternehmen verbunden. Deshalb hat die DIHK die Einrichtung einer Agentur zur Förderung von Sprunginnovationen (SprinD) durch die Bundesregierung unterstützt, die 2019 ihre Arbeit aufgenommen hat. Die bisherigen Förderbedingungen waren für etablierte Unternehmen häufig zu kompliziert. Mit dem SprinD-Freiheitsgesetz wurden zuletzt aber vielfältige Verbesserungen geschaffen, damit die SprinD ihre Potenziale weiter entfalten kann. So ist unter anderem auch eine Beteiligung an bestehenden Unternehmen möglich sowie eine flexiblere Wirtschaftsführung.

Die SprinD sollte zukünftig stärker auf bestehende Unternehmen zugehen und disruptives Potenzial fördern. Um ihre Reichweite zu erhöhen und die Bekanntheit ihres Angebots zu steigern, sollte die SprinD zudem ihr Angebot in der Fläche bekannt machen. Auch hier bestehen Anknüpfungspunkte zur IHK-Organisation, z. B. als Mittler zwischen der Agentur und ihren regionalen Netzwerken beim Transfer von Ergebnissen/Technologien.

9. ... mit Innovationen aller Art

Neben technologischen Innovationen setzt die Bundesregierung vermehrt einen Schwerpunkt auf soziale Innovationen und hat hierfür im September 2023 eine nationale Strategie verabschiedet. Soziale Innovationen umfassen neue soziale Praktiken und Organisationsmodelle, die darauf abzielen, für gesellschaftliche Herausforderungen tragfähige Lösungen zu finden.⁴ Zu solchen Innovationen werden beispielsweise die Angebote von Mehrgenerationenhäusern, Mikrokredite für Kleinstunternehmerinnen und Unternehmer, Carsharing oder Kleidertauschbörsen gezählt.⁵

⁴ Hightech-Strategie 2025

⁵ BMBF - Soziale Innovationen: https://www.bmbf.de/bmbf/de/forschung/soziale-innovationen/soziale-innovationen_node.html

Soziale Innovationen betreffen die gewerbliche Wirtschaft unmittelbar, da sie oftmals auf einer technischen Innovation beruhen (wie beispielsweise Apps, mit denen erst Dienstleistungen ermöglicht werden) und zudem das Potenzial haben, zu neuen Produkten und Dienstleistungen zu führen. Bei der Entwicklung von sozialen Innovationen können Unternehmen hilfreiche Impulsgeber oder Entwickler sein. Eine Förderung sozialer Innovationen darf allerdings nicht zu Lasten von technologischen Innovationen gehen, sondern sollte eine Ergänzung bisheriger Aktivitäten zur Unterstützung von Innovationen aller Art darstellen. Eine Minderheit der Kammern schlägt vor, dass soziale oder nicht-technische Innovationspotenziale stärker als bisher erfasst und hervorgehoben werden sollten. Angebote, wie die im Oktober 2023 geschaffene „Plattform für Soziale Innovationen“ sind hilfreiche Anlaufstellen zu Förder-, Finanzierungs- und Unterstützungsmöglichkeiten. Insgesamt ist es wichtig, zeitnah zu evaluieren, wie sich die bisherigen Maßnahmen zur Förderung von sozialen Innovationen niedergeschlagen haben.

10 „Mission Possible“ – in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft

Mit der „Zukunftsstrategie Forschung und Innovation“ hat die Bundesregierung Anfang 2023 erstmals ministeriumsübergreifende Missions-Teams zur Steuerung der Forschungspolitik etabliert. Mitarbeitende verschiedener Bundesministerien arbeiten gemeinsam an Lösungen für vorgegebene Missionen, wie z. B. „Gesundheit für alle verbessern“.

Die IHK-Organisation unterstützt die ressortübergreifende Koordinierung zur Bewältigung drängender Herausforderungen. Grundsätzlich gilt dennoch, dass innovative Lösungen in technologieoffenen Such- und Entdeckungsverfahren und weniger durch politische Vorgaben entstehen. Mit der Zukunftsstrategie Forschung und Innovation definiert die Bundesregierung die Ziele, Meilensteine und Prioritäten ihrer Forschungs- und Innovationspolitik für die kommenden Jahre. Die Politik sollte aber auch weiterhin offen für neue Missionen sein, die aus der Wirtschaft und Wissenschaft herangetragen werden bzw. Missionen bei Bedarf auch frühzeitig beenden oder anpassen.

