

011543/EU XXIV.GP
Eingelangt am 29/04/09

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 29.4.2009
KOM(2009) 209 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Fortschritte bei der Durchführung des Siebten Forschungsrahmenprogramms der EU

{SEK(2009) 589}

1. VORBEMERKUNG

Forschung ist die treibende Kraft für die Schöpfung und Nutzung von Wissen, sie bringt Ideen und Lösungen hervor, die Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung steigern, und sie dient der Bewältigung langfristiger Herausforderungen (z. B. Klimawandel, Alterung der Bevölkerung). Übergeordnetes Ziel des Siebten Forschungsrahmenprogramms (RP7)¹ ist der Aufbau des Europäischen Forschungsraumes, eines europäischen Binnenmarktes für Forscher, Wissen und Technologien, durch den Exzellenz in den Bereichen Wissenschaft und Technologie gefördert wird, indem mehr Wettbewerb stattfindet, Forschungstätigkeiten besser koordiniert werden und bei Programmen und Strategien größeres Gewicht auf die bedeutenden gesellschaftlichen Herausforderungen gelegt wird. Der Schwerpunkt der wissenschaftlichen und technologischen Prioritäten des RP7 liegt auf einer nachhaltigen Entwicklung, womit das Rahmenprogramm zu einem wesentlichen Faktor für die Umsetzung der Strategie von Lissabon, die Unterstützung eines nachhaltigen Wachstums in Europa in der globalen Wirtschaft und den Übergang zu einem dynamischen, wissenschaftsgestützten, dem Bedarf der Gesellschaft entsprechenden Wirtschaftssystem mit geringen CO₂-Emissionen wird.

Die langfristigen Probleme, die vor der Krise bestanden, sind nicht beseitigt, und die Ziele der Strategie von Lissabon sind heute sinnvoller denn je. Die Investitionen in Forschung und Innovation dürfen jetzt nicht gekürzt, sondern müssen im Gegenteil aufgestockt werden, und dies sowohl im Interesse der Bewältigung der genannten Herausforderungen als auch zur Schaffung der Grundlagen für die wirtschaftliche Erholung.

Im vorliegenden Bericht werden die Fortschritte bei der Durchführung des RP7 bewertet, und es wird angeführt, was im Hinblick auf die vollständige Erfüllung der ursprünglichen Ziele noch zu tun ist. Mit dem Bericht kommt die Kommission einer rechtlichen Verpflichtung aus dem Beschluss über das EG-Rahmenprogramm² nach und liefert die Grundlage für die Programmzwischenbewertung 2010³. Die beigefügte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen enthält weitere Einzelheiten zu den behandelten Themen.

2. BEGINN EINER EHRGEIZIGEN UND KOMPLEXEN INITIATIVE

Das RP7 ist in Bezug auf verfügbare Mittel und Gegenstandsbereich wesentlich umfangreicher als das RP6. Es führt bisherige Maßnahmen fort, enthält aber auch Neuerungen. Bewährte Elemente des RP6 - z. B. die Marie-Curie-Stipendien, die Unterstützung von europäischen Forschungsinfrastrukturen und EURATOM-Aktivitäten sowie die Bereitstellung von Finanzmitteln für die Gemeinsame Forschungsstelle (GFS) als Quelle solider, unabhängiger wissenschaftlicher und technischer Unterstützung für die EU-Politik – wurden beibehalten. Gleichzeitig wurden im RP7 – zum Teil radikale – Neuerungen

¹ Die Durchführung der beiden Siebten Rahmenprogramme unter dem EG- bzw. dem Euratom-Vertrag (zusammenfassend „RP7“ genannt) begann 2007. Informationen zu Zielen und Aufbau des RP7 sowie zur bisherigen Durchführung sind u. a. den Jahresberichten 2007 und 2008 zu entnehmen (<http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=reports>).

² Art. 7 Absatz 2, ABl. L 412 vom 30.12.2006, S. 1.

³ Dieser Bericht stützt sich auf die Stellungnahme des Europäischen Forschungsbeirats (ERAB) vom 19. Februar 2009, der der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen als Anlage beigefügt ist.

sowohl inhaltlicher Art als auch in Bezug auf die Durchführung eingeführt, die eine Vereinfachung und eine neue Art der Verwaltung erfordern.

Die Daten für 2007 und 2008 zeigen, dass das RP7 gut angelaufen ist:

- Die Reaktion der Wissenschaftler auf die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen zeigt eine starke Nachfrage nach Forschungstätigkeiten auf Gemeinschaftsebene. Es gingen an die 36 000 Vorschläge ein, von denen über 5 500 für eine finanzielle Unterstützung ausgewählt wurden. Die globale Beteiligungsrate beträgt unter Berücksichtigung des zweistufigen Auswahlverfahrens 21,7 %.
- Die Qualität des Bewertungsverfahrens wird anerkannt: 91 % der Bewerter geben an, dass das Bewertungsverfahren die gleiche oder eine höhere Qualität aufweise als nationale Bewertungen, an denen sie teilgenommen haben.

Die für das RP7 verwendeten neuen Konzepte scheinen sich auszuzahlen:

- Angesichts der über 11 000 Vorschläge, die im Rahmen der ersten Aufforderung eingingen, ist der Erfolg des Europäischen Forschungsrates offensichtlich. In angesehenen Forschungseinrichtungen in ganz Europa sind bereits über 500 Pionierforschungsprojekte angelaufen, die sich aus den ersten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen des ERC für „Starting Grants“ (Forscher im Anfangsstadium ihrer Laufbahn) und „Advanced Grants“ (etablierte Forscher) ergaben.
- Es wurden fünf öffentlich-private Partnerschaften in großem Maßstab (gemeinsame Technologieinitiativen) ins Leben gerufen, jede als unabhängige juristische Person gemäß Artikel 171 EG-Vertrag: IMI (innovative Arzneimittel), ARTEMIS (eingebettete IKT-Systeme), Clean Sky, ENIAC (Nanoelektronik) und „Wasserstoff und Brennstoffzellen“. ARTEMIS und ENIAC haben auf der Grundlage ihrer ersten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen bereits Projekte eingeleitet und ihre zweiten Aufforderungen vor kurzem veröffentlicht. Die anderen gemeinsamen Technologieinitiativen haben erste Aufforderungen veröffentlicht; die entsprechenden Bewertungs- und Auswahlverfahren für die ersten Projekte werden zurzeit durchgeführt.
- Die Nachfrage nach der neuen Fazilität für Finanzierungen auf Risikoteilungsbasis (RSFF) war seit ihrer Einführung im Juni 2007 groß; 30 RSFF-Transaktionen wurden genehmigt, wobei das Volumen der unterzeichneten Darlehensverträge Anfang 2009 2 Milliarden EUR erreichte.
- Es wurden zwei Agenturen eingerichtet, die Exekutivagentur für die Forschung und die Exekutivagentur des ERC, um eine effiziente Verwaltung des ständig wachsenden RP7-Budgets sicherzustellen, ohne den Personalbestand der Kommission unmittelbar zu erhöhen.
- Bei der Vereinfachung der Beteiligung am RP7 sind Fortschritte zu verzeichnen: Durch die Einrichtung eines Garantiefonds wurden die meisten Ex-ante-Prüfungen der finanziellen Leistungsfähigkeit überflüssig. Ein zentrales Registrierungssystem ermöglicht die einmalige Einreichung von Unterlagen. Die Notwendigkeit der Vorlage von Prüfbescheinigungen und von Ex-ante-Prüfungen der finanziellen Leistungsfähigkeit wurde gegenüber dem RP6 um 90 % reduziert.

Einige Aspekte sind weiter zu beobachten und zu prüfen:

- Die bereinigte Gesamtquote für die Beteiligung von KMU an ausgewählten Vorschlägen der spezifischen Programme „Zusammenarbeit“ und „Kapazitäten“ beträgt etwa 11 % (in Bezug auf die beantragten EU-Beiträge).
- Die RP7-Beteiligungsquote der meisten neuen Mitgliedstaaten liegt zwar unter dem Durchschnitt, die EU-Finanzbeiträge sind jedoch höher: Teilnehmer aus den EU12 erhielten fast 5 % der gesamten beantragten RP7-Finanzbeiträge, während sie nur einen Anteil von 2,8 % an allen internen Forschungsaufwendungen der EU27 hatten.

3. FORTSCHRITTE IM HINBLICK AUF DIE ZIELE DES RP7

3.1 Verwirklichung des Europäischen Forschungsraums

Im Dezember 2008 verabschiedeten die Mitgliedstaaten ihre gemeinsame Vision des Europäischen Forschungsraums (EFR) für 2020⁴. Im Rahmen des Ljubljana-Prozesses verpflichteten sie sich, in Partnerschaft mit der Kommission gemeinsam auf diese Vision hinzuarbeiten. Diese sieht die richtigen Bedingungen und Anreize für wirkungsvolle Forschung und Forschungsinvestitionen vor. „Europäischer Mehrwert“ wird geschaffen durch die Förderung eines gesunden Wettbewerbs im Hinblick auf Exzellenz, insbesondere zwischen den Forschern, durch die Möglichkeit des freien Verkehrs von Forschern, Wissen und Technologien („fünfte Grundfreiheit“) und durch die Unterstützung der Koordinierung zwischen den Forschungsförderern und der Zusammenarbeit zwischen Industrie und Hochschulen.

Das RP7 ist mit seinen vier spezifischen Programmen, von denen jedes ein bestimmtes Ziel verfolgt, Katalysator für die Bemühungen zur Schaffung des EFR:

Programm „ZUSAMMENARBEIT“: EU-Führungsrolle in zentralen wissenschaftlichen und technologischen Bereichen durch Unterstützung der FuE-Zusammenarbeit und offene Innovation

Die Instrumente des Programms „Zusammenarbeit“ für die Verbundforschung ermöglichen der Industrie und den Hochschulen die Zusammenarbeit in einem Umfeld der „offenen Innovation“, das zum freien Verkehr von Wissen und Technologien beiträgt. Der europäische Mehrwert und die strukturierende Wirkung im Hinblick auf den EFR sind entscheidende Kriterien für die Wahl der vorrangigen Themen, unabhängig von Umfang und Einsatzbereich des Instruments. Zwar können kleinere Forschungsprojekte im Interesse einzelner Forschungsteams oder eines spezifischen politischen Bedarfs liegen. Im RP7 wird jedoch die Notwendigkeit eines stärker strategischen Konzepts im Hinblick auf eine Führungsrolle in Wissenschaft und Technologie und die Strukturierung des EFR erkannt, weshalb größere Programme und strategische Initiativen mit einem umfassenderen Gegenstandsbereich und einer kritischen Masse angestrebt werden, nämlich gemeinsame Technologieinitiativen und öffentlich-private Partnerschaften (sogenannte Artikel-169-Initiativen), in deren Rahmen die EU an Forschungsprogrammen teilnimmt, die von den Mitgliedstaaten gemeinsam durchgeführt werden.

⁴ „Vision 2020 für den Europäischen Forschungsraum“, verabschiedet vom Rat (Wettbewerbsfähigkeit) am 2. Dezember 2008, siehe Dok. 16767/08.

Gemeinsame Technologieinitiativen sind ein innovatives Konzept für öffentlich-private Partnerschaften, ihre Realisierung als Einrichtungen der Gemeinschaft war jedoch langwierig und mühsam. Heute ist noch nicht zu sagen, ob diese Initiativen die erwartete Wirkung im Hinblick auf eine bessere Position der EU in zentralen Technologiebereichen zeitigen werden, sie scheinen jedoch – innerhalb eines künftigen vereinfachten Rahmens – vielversprechend für die Förderung von Forschungsinvestitionen in der EU zu sein. Im Rahmen des RP7 wurden drei neue Artikel-169-Initiativen eingeleitet: AAL (umgebungsunterstütztes Leben), EUROSTARS⁵ und EMRP (Europäisches Metrologie-Forschungsprogramm). Gestützt auf die Erfahrungen mit der ersten Artikel-169-Initiative im RP6, EDCTP (Partnerschaft Europas und der Entwicklungsländer im Bereich klinischer Studien), und aufbauend auf dem ERA-NET-System zeigt sich der Nutzen einer solchen Zusammenarbeit zwischen einzelstaatlichen Programmen, auch im Hinblick auf mögliche künftige Initiativen für eine gemeinsame Programmdurchführung.

Programm „IDEEN“: Anreize für Kreativität und Spitzenleistungen in der europäischen Forschung

Der Europäische Forschungsrat wurde zu einem äußerst sichtbaren und einflussreichen Akteur im Europäischen Forschungsraum. Mit einem Budget von etwa 7,5 Mrd. EUR für 7 Jahre bietet er der Pionierforschung in Europa zuverlässige Unterstützung, außerdem eine kritische Masse, die nur auf EU-Ebene erreichbar ist. In Anerkennung der Vorteile eines europaweiten Wettbewerbs haben einige EU-Mitgliedstaaten bereits beschlossen, nationale Stipendien an solche Bewerber zu vergeben, die im Auswahlverfahren für ERC-Stipendien gut abgeschnitten, jedoch keine Stipendien erhalten haben.

Zentrales Element des Erfolgs war die Einsetzung des unabhängigen wissenschaftlichen Rates hochrangiger Wissenschaftler. Dieser hat die wissenschaftliche Strategie für die Pionierforschung in Europa unabhängig festgelegt und in Abstimmung mit der Kommission Strukturen und Mechanismen für die Vergabe der allein auf Exzellenz und auf Anregung der Forscher beruhenden Stipendien in allen Forschungsbereichen geschaffen.

Auch wenn die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Aufnahme des Betriebs einer Einrichtung dieser Größenordnung bewältigt wurden, darf in den Bemühungen nicht nachgelassen werden. 2009 muss der Übergang von der Durchführungsstelle zur ERC-Exekutivagentur abgeschlossen sein. In einer unabhängigen Studie sollen das Ausmaß dieser offensichtlichen raschen Erfolge des ERC objektiv bestimmt und weitere Verbesserungsmöglichkeiten ermittelt werden. So dürfte ein Beitrag zu einem dauerhaften Erfolg des ERC als einem der wichtigsten Akteure eines echten Europäischen Forschungsraums geleistet werden.

Programm „MENSCHEN“: Stärkung des Humanpotenzials der europäischen Forschung durch die Migration der Wissenschaftselite („Brain Circulation“)

Die Anzahl der Bewerber in den ersten Aufforderungen zur Einreichung von Bewerbungen für Marie-Curie-Stipendien des Programms „Menschen“ zeigt, dass diese so begehrt wie eh und je sind und so zu einer ausgewogenen Migration der Wissenschaftselite in Europa und weltweit sowie zu einer hochqualifizierten und mobilen europäischen Forschergemeinde

⁵ Vor Ablauf des Jahres 2009 soll der BONUS-Vorschlag vorgelegt werden.

beitragen. Industrie-/Hochschulstipendien könnten jedoch besser genutzt werden, wenn die Möglichkeiten in der Industrie und in KMU besser bekannt gemacht würden.

Programm „KAPAZITÄTEN“: Ausbau der Forschungs- und Innovationskapazitäten in Europa

An allen Maßnahmen des Programms „Kapazitäten“ besteht großes Interesse, insbesondere an den Maßnahmen zur Unterstützung der Forschung zugunsten von KMU und KMU-Zusammenschlüssen.

Einschränkende Faktoren bei der Realisierung der 44 vorrangigen Infrastrukturprojekte von strategischem Interesse für Europa, die von ESFRI (Europäisches Strategieforum für Forschungsinfrastrukturen) ermittelt wurden, sind der Mangel an Ressourcen auf der Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten sowie die ungenügende Integration mit anderen Finanzinstrumenten (EIB, Strukturfonds). Die Verabschiedung eines neuen Rechtsrahmens für europäische Forschungsinfrastrukturen dürfte einen weiteren Anreiz und größere Sicherheit für die Finanzplanung bieten. Das weltweit fortschrittlichste internationale Netz, GEANT, stützt sich auf eine innovative Hybrid-Netztechnologie und eine Reihe nutzerorientierter Dienste und ermöglicht eine weltweite Forschungszusammenarbeit. Zusammen mit GEANT bietet die e-Infrastruktur EGEE (Enabling Grids for E-Service) Wissenschaftlern weltweit Zugang zu Rechnerkapazitäten.

Die Tätigkeiten „Forschungspotenzial“ und „Wissensregionen“ sind nützlich, da sie regionenübergreifend wissenschaftliche Kapazitäten aufbauen, insbesondere in Konvergenzregionen; sie verfügen jedoch offenbar nicht über ausreichende Mittel, um eine signifikante Wirkung zu erzielen, insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten. Ein besserer und gezielter Einsatz der Strukturfonds, in deren Rahmen für den Zeitraum 2007-2013 für Forschung und Innovation Mittel in etwa gleicher Höhe wie im RP7 vorgesehen sind, könnte im Zusammenspiel mit den Zielen und Instrumenten des RP7 wesentlich besser zu einem höheren wissenschaftlichen und technologischen Leistungsniveau in der EU beitragen.

Die Bemühungen um eine Partnerschaft zwischen Forschung und Gesellschaft auf europäischer Ebene wurden verstärkt. Im Rahmen einer neuen Finanzierungsregelung können Organisationen der Zivilgesellschaft am RP7 teilnehmen, und „gesellschaftliche Plattformen“ erstellen Forschungspläne, z. B. zu Themen wie einem dem sozialen Zusammenhalt zuträglichen städtischen Umfeld.

Vor dem Hintergrund des EFR trägt das RP7 zu einer stärker kohärenten und koordinierten Forschungspolitik in Europa bei, indem es die offene Koordinierungsmethode und die Schaffung von EFR-Partnerschaften im Rahmen des Ljubljana-Prozesses unterstützt.

3.2 Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung

Ein wesentliches Ziel des RP7 ist es, unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von Industrie und Gesellschaft einen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung zu leisten, wobei im Einklang mit anderen politischen Maßnahmen und Instrumenten ein wissenschaftsgestütztes Wirtschaftssystem mit geringen CO₂-Emissionen angestrebt wird.

Reaktion auf interdisziplinäre Herausforderungen, gesellschaftliche Bedürfnisse und politische Prioritäten

Ein besonderer Schwerpunkt des RP7 liegt auf der Behandlung der gesellschaftlichen Herausforderungen und der politischen Prioritäten der Gemeinschaft. In den ersten beiden Jahren der Durchführung des RP7 führte dies dazu, dass 44 % der Mittel des Programms „Zusammenarbeit“ der interdisziplinären Forschung zur Unterstützung der neuen **Strategie für eine nachhaltige Entwicklung** zugewiesen wurden, insbesondere über die Themen Umwelt, Energie sowie Lebensmittel, Landwirtschaft und Biotechnologie, wobei die gemeinsamen Technologieinitiativen „Clean Sky“ und „Wasserstoff und Brennstoffzellen“ zentrale Elemente waren.

Das RP7 spielt bei der Bewältigung von **Umweltproblemen** eine große Rolle, insbesondere im Rahmen des Pakets zum Thema Klimawandel und erneuerbare Energien. Hierunter fallen auch Themen wie Biodiversität, Katastropheneindämmung und Erdbeobachtung.

Zur Bewältigung der Herausforderungen im Bereich **Gesundheit und demografischer Wandel** unterstützte das RP7 die Entwicklung neuer Instrumente und Dienste zur Verwaltung von medizinischem Wissen und zur Einführung neuer Formen der medizinischen Versorgung, insbesondere über das Gesundheitsprogramm (vor allem die gemeinsame Technologieinitiative „Innovative Arzneimittel“), das Programm „IKT im Dienste der Gesundheit“, die Leitmarktinitiative „e-Health“, das Programm „Umgebungsunterstütztes Leben“ und den Bereich „IKT für das Altern“.

Im RP7 wurden die Maßnahmen im Zusammenhang mit **Sicherheitsproblemen** beträchtlich aufgestockt, z. B. durch die Finanzierung von Initiativen im Bereich des Bioterrorismus, einerseits, um die Technologien zu entwickeln, die für die Reaktion auf entsprechende Vorkommnisse notwendig sind, andererseits, um die psychologische Dimension und den Aspekt der Vorbereitung zu erforschen, die für Vorbeugung, Krisenbewältigung und Maßnahmen nach der Krise wichtig sind.

Das RP7 behandelt auch **interdisziplinäre und multidisziplinäre Fragen**, die Bereiche wie Umwelt, Energie, Verkehr und Biotechnologie betreffen: zum Beispiel wurde eine bereichsübergreifende Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen über Bioraffinerien⁶ veröffentlicht, und es wurde ein Beitrag zur Ausarbeitung und zur ersten Phase der Umsetzung der Europäischen Strategie für die Meeresforschung und die maritime Forschung geleistet. Die rein technologische Forschung wird durch die Erforschung der Faktoren ergänzt, die der Entwicklung von Gesellschaft und Wirtschaft in Europa zugrunde liegen. Die Unterstützung für die Sozial- und Wirtschaftswissenschaften sowie die Geisteswissenschaften führt zu Ergebnissen, die der Entwicklung neuer politischer Optionen dienen (z. B. in der jüngsten Finanzkrise).

Die **gemeinsame Planung** (Bündelung der Kräfte, Zusammenlegung der Ressourcen und Entwicklung gemeinsamer Strategien) ist das Konzept der Zukunft, um großen gesellschaftlichen Herausforderungen wirksam zu begegnen. Der Europäische Strategieplan für Energietechnologie (SET-Plan) kann als Modell dienen, da er Verfahrensweisen und Instrumente enthält, durch die Regierungen, Industrie und Forschung wirksamer eingebunden werden: eine Lenkungsgruppe aus Vertretern der Mitgliedstaaten, europäische Industrieinitiativen und das Europäische Energieforschungsbündnis, die sich alle auf einen kohärenten, strategischen europäischen Forschungsplan stützen.

⁶ ABl. C 226, 2008, S. 6.

Berücksichtigung der Bedürfnisse der Realwirtschaft

Im Rahmen des RP7 wurde eine neuerliche Verpflichtung eingegangen, den Bedürfnissen der Industrie gerecht zu werden, insbesondere durch die Zusammenarbeit mit europäischen Technologieplattformen (ETP). Die 36 bestehenden ETP tragen zur Koordinierung und Bündelung von FuE-Anstrengungen bei, insbesondere in thematischen Bereichen mit hoher Industriebeteiligung wie IKT, Nanotechnologien, Energie, Verkehr und Weltraum. Durch die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und über nationale Technologieplattformen haben die ETP eine strukturierende Wirkung, die weit über das Rahmenprogramm hinausgeht⁷. In einigen Fällen führten sie zu gemeinsamen Technologieinitiativen.

Die Fortschritte im Hinblick auf das 15 %-Ziel für die KMU-Beteiligung sind hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Gezielte Unterstützungsmaßnahmen für KMU wie die gerade eingeleitete Initiative EUROSTARS für KMU mit hoher Forschungsintensität könnten möglicherweise mehr Interessenten finden. Daher ist die Eignung der Ziele und der bestehenden KMU-Instrumente noch weiter zu prüfen und zu erörtern.

Die Nachfrage der Industrie, insbesondere mittelgroßer Unternehmen, nach der neuen Fazilität für Finanzierungen auf Risikoteilungsbasis (RSFF), die gemeinsam vom RP7 und von der Europäischen Investitionsbank finanziert wird und Darlehen für risikoreiche FuE-Investitionen gewährt, war beträchtlich. Die bisherigen Darlehenstransaktionen betreffen die Bereiche Energie, IKT, Biowissenschaften und Automobilherstellung in 14 europäischen Ländern. Die Transaktionen sollen 2009 noch ausgebaut werden.

Volle Nutzung des FuE-Potenzials der EU durch größtmögliche Kohärenz und Synergie zwischen politischen Strategien und Instrumenten

Angesichts konkurrierender Prioritäten muss mehr denn je die Bedeutung der Gemeinschaftsforschung für das Erreichen der EU-Ziele eines nachhaltigen Wachstums und höherer Beschäftigung hervorgehoben werden. Die volle Nutzung des Forschungspotenzials der EU ist jedoch nur möglich bei stärkerer Kohärenz und Koordinierung zwischen Politik und Instrumenten in den Bereichen Forschung, Innovation und Bildung/Ausbildung auf nationaler Ebene und auf EU-Ebene, insbesondere zwischen den Instrumenten der Gemeinschaftsfinanzierung einschließlich des Programms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP), der Programme für Bildung und lebensbegleitendes Lernen und der Strukturfonds. Eine entsprechende Koordinierung sollte sowohl bei der Konzipierung der Programme als auch während ihrer Durchführung stattfinden.

Europa befindet sich im Hinblick auf die Umwandlung von Wissen und Forschungsergebnissen in innovative Produkte und Dienstleistungen immer noch im Hintertreffen. Hindernisse für den freien Verkehr von Wissen und Technologien und die Produkte, in denen sie zum Tragen kommen, müssen aus dem Weg geräumt werden. Maßnahmen auf der Nachfrageseite wie Normung, öffentliche Beschaffung und Regulierung können zur Entstehung von Märkten für innovative Produkte beitragen, die den Bedürfnissen der Gesellschaft Rechnung tragen („Leitmärkte“)⁸.

⁷ <ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/technology-platforms/docs/evaluation-etps.pdf>.

⁸ KOM(2009) 116 endg.: Eine Strategie für die IKT-Forschung, -Entwicklung und -Innovation in Europa: Mehr Engagement.

Insbesondere in der aktuellen Krisensituation ist es eine ständige Herausforderung, ein Gleichgewicht zwischen den notwendigen kurzfristigen Maßnahmen zur Ankurbelung der Nachfrage und „intelligenten“ Forschungsinvestitionen zu erreichen, die den Übergang Europas zu einer wissensgestützten Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen erleichtern. Diese sind auch ein Schwerpunkt des Europäischen Konjunkturprogramms⁹: Investitionen in Energieeffizienz, um Arbeitsplätze zu schaffen und Energie zu sparen, Investitionen in umweltfreundliche Technologien, um Wirtschaftszweige wie das Baugewerbe und die Automobilindustrie für die Märkte von morgen zu rüsten, auf denen geringe CO₂-Emissionen gefragt sein werden, und Investitionen in Infrastruktur und Verbundsysteme zur Förderung von Effizienz und Innovation.

3.3 Öffnung der EU-Forschung zur Welt

Globale Herausforderungen wie Klimawandel, Armut, Infektionskrankheiten, Gefährdungen der Energie-, Lebensmittel- und Wasserversorgung und die Sicherheit der Bürger machen die Notwendigkeit einer wirksamen **internationalen Forschungszusammenarbeit** deutlich. Mit dem RP7 sollen gemeinsame Forschungstätigkeiten in Bereichen von gemeinsamem Interesse unterstützt werden, die sowohl für die EU als auch für die Drittländer von Nutzen sind; dies soll über eine Vielzahl neuer Maßnahmen geschehen, z. B. spezifische Maßnahmen zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit, gezielte offene Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, Partnerschaftsprojekte und koordinierte Aufforderungen auf Programmebene. Die internationale Zusammenarbeit ist somit besser in das Gesamtprogramm eingegliedert und wird nicht mehr als getrennte Tätigkeit behandelt.

In dem kürzlich erarbeiteten europäischen Strategierahmen für die internationale wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit wird hervorgehoben, wie notwendig eine engere Partnerschaft zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft ist, wenn ein sinnvollerer Beitrag zu Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in der Welt geleistet werden soll. Durch den Strategierahmen wird eine weitere internationale Öffnung des EFR erleichtert: durch die Integration der Nachbarstaaten Europas über eine Assoziierung mit dem RP7, durch die Förderung der Zusammenarbeit mit wichtigen Drittländern auf der Grundlage einer geografischen und thematischen Auswahl, und durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die internationale wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit, z. B. für internationale Forschungsinfrastrukturen, die Mobilität der Forscher, die wechselseitige Öffnung von Forschungsprogrammen und die Rechte des geistigen Eigentums.

Wissenschaft und Technik können für die Bekämpfung der Armut und die sozioökonomische Entwicklung in Afrika zahlreiche Lösungen bieten. Die Partnerschaft Afrika-EU für Wissenschaft, Informationsgesellschaft und Raumfahrt¹⁰ ist Grundlage für die Zusammenführung europäischer und nationaler Finanzmittel für Entwicklung und Forschung in Projekten, die auf von der Afrikanischen Union und ihren Mitgliedstaaten ermittelten Bedürfnissen beruhen.

Der **Internationale thermonukleare Versuchsreaktor (ITER)** ist ein wichtiger Schritt im Hinblick auf die Demonstration der Möglichkeit, umweltfreundliche Energie in großer Menge mittels der Technologie der Kernfusion bereitzustellen. Es handelt sich hier um ein

⁹ KOM(2008) 800 endg.: Europäisches Konjunkturprogramm.

¹⁰ http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/EAS2007_action_plan_science_en.pdf.

einzigartiges, wirklich kooperatives internationales Projekt, das auch einen wichtigen und anspruchsvollen Test für die Konzipierung, das Management und die Finanzierung internationaler wissenschaftlicher Infrastrukturen großen Maßstabs darstellt.

3.4 Bessere Verwaltung, Überwachung und Vereinfachung

Das grundlegende Ziel für die Verwaltung des RP7 ist die Maximierung der Wirkung der Forschung für jeden investierten Euro (Leistung), wobei zu gewährleisten ist, dass die Forschungsförderung den Regeln entspricht (Legalität und Ordnungsmäßigkeit) und die finanziellen Folgen von Irrtümern so gering wie möglich gehalten werden (Korrektur). Auch wenn sie sich nicht gegenseitig ausschließen, ist zuweilen zwischen diesen Zielen abzuwägen; ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Zielen und den begrenzten Ressourcen, die für jedes Ziel bereitgestellt werden, ist entscheidend für den Erfolg des Programms.

Die Leistung des Programms wird durch stark wettbewerbsorientierte Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und deren unabhängige wissenschaftliche Bewertung sichergestellt. Verwaltungsverfahren und -instrumente müssen einfach und wirksam sein, um eine verantwortungsvolle und rechenschaftspflichtige Verwendung der Gemeinschaftsmittel zu gewährleisten und unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden. Neben den in Abschnitt 2 genannten Erfolgen sind offensichtliche Fortschritte im Hinblick auf eine Vereinfachung festzustellen:

- Kostenerstattungen werden durch die schrittweise Einführung von Pauschalsätzen und -beträgen vereinfacht, wobei die Abrechnung der tatsächlichen Kosten beibehalten werden kann, wenn die Empfänger dies für einfacher halten.
- Schrittweise werden Verfahren auf der Grundlage durchschnittlicher Personalkosten eingeführt. Dies ist ein wichtiger Schritt, da bei den Personalkosten nach wie vor die meisten Irrtümer auftreten. In einer ersten Pilotphase wird jedoch nur eine begrenzte Zahl von Empfängern durchschnittliche Personalkosten zugrunde legen können.
- Die Unterlagen wurden kürzer gefasst und für das gesamte Programm vereinheitlicht. Neue elektronische Hilfsmittel erleichtern die Aushandlung der Verträge.
- Die Berichterstattung ist nun weniger häufig vorgeschrieben, und es wurde ein internetgestütztes System für die Einreichung von Finanzberichten eingeführt.
- Den Empfängern stehen klare schriftliche Anleitungen und eine telefonische Auskunftsstelle zur Verfügung, um die häufigsten Irrtümer zu vermeiden.

Die Vereinfachung ist jedoch nur innerhalb des vorgegebenen rechtlichen Rahmens möglich, insbesondere innerhalb der Haushaltsordnung der Gemeinschaften und der Beteiligungs- und Verbreitungsregeln. Da die Kommission diese Vorschriften selbst nicht ändern kann, konzentrieren sich die genannten Bemühungen auf die Beseitigung administrativer Hemmnisse, die Straffung der Verfahren und die Bereitstellung klarer Anleitungen. Diese Änderungen in kleinen Schritten gehen zwar in die richtige Richtung, es wächst jedoch das Bewusstsein, dass eine echte und grundlegende Vereinfachung eine Änderung der

Vorschriften selbst voraussetzt¹¹, wobei Irrtümer bei Transaktionen auf einem akzeptablen Niveau gehalten werden müssen. Dies erfordert

- eine Einigung aller Akteure bezüglich des angemessenen Verhältnisses zwischen Rechenschaftspflicht und Risiko. Der Europäische Forschungsbeirat forderte das Europäische Parlament und den Rat auf, bei der Forschungsförderung ein Konzept zuzulassen, das Risiko toleriert und sich auf Vertrauen stützt. Die Kommission legte in ihrer Mitteilung „Überlegungen zu einem gemeinsamen Konzept des tolerierbaren Fehlerrisikos“¹² entsprechende Vorschläge zur interinstitutionellen Erörterung vor und plant u. a. 2010 die Vorlage einer detaillierten Analyse des Prinzips des tolerierbaren Fehlerrisikos für den Bereich der Forschungspolitik, sofern die Haushaltsbehörde dies ausreichend unterstützt;
- eine umfassende Überprüfung der Finanzvorschriften der Gemeinschaft für künftige Rahmenprogramme durch die Rechtsetzungsorgane. Hierdurch sollte größere Klarheit und ein geringerer Verwaltungsaufwand erreicht werden, ferner sollte so ein wirksamer Einsatz der neuen Instrumente ermöglicht werden, die die Grundlage für ein stärker strategisches Vorgehen bei der Verwaltung von Forschungsprogrammen bilden.

Die Kommission plant eine Mitteilung für das Jahr 2010. Dies wäre ein Anlass, diese Fragen zu erörtern.

Die Forschungsplanung der EU orientiert sich immer stärker an politischen Zielen, die allgemeinen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Herausforderungen entsprechen. Daher sind Alternativen zur direkten Verwaltung in Erwägung zu ziehen, damit die Impulse und die strukturierende Wirkung der EU-Forschungspolitik und der entsprechenden Finanzmittel zur Unterstützung der gesamtpolitischen Ziele der EU sich erhöhen. Mit Hilfe der beiden Agenturen, die zur Umsetzung von Teilen des RP7 geschaffen wurden – der Exekutivagentur für die Forschung und der Exekutivagentur des ERC – konnte das höhere Budget des RP7 effizient verwaltet werden, ohne den Personalbestand der Kommission unmittelbar zu erhöhen. 2009 werden die beiden Agenturen ihren Aufgaben voll nachkommen. Auf der Grundlage der Bewertung der Arbeit der Agenturen wird sich diese noch weiter verbessern; so werden noch weit umfangreichere Forschungsbudgets verwaltet werden können, wobei gleichzeitig die Projekt- und Finanzverwaltung von der Politikgestaltung getrennt wird. Gegebenenfalls müssen auch Konzepte stärker unterstützt werden, mit denen die strukturierende Wirkung der Finanzhilfen in Zusammenarbeit mit Interessengruppen und Mitgliedstaaten erhöht werden soll, wie z. B. gemeinsame Technologieinitiativen und Artikel-169-Investitionen.

4. FAZIT

Im Siebten Rahmenprogramm wurden Anpassungen vorgenommen, um die EU bei der Erreichung ihres Ziels einer wissensgestützten Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen zu unterstützen. Die Hebelwirkung des Programms für öffentliche und private Forschungsinvestitionen soll gesteigert werden und die Programminstrumente werden diversifiziert, damit der europäische Mehrwert so groß wie möglich ist.

¹¹ Bericht über die Ex-post-Bewertung des RP6:
http://ec.europa.eu/research/reports/2009/pdf/fp6_evaluation_final_report_en.pdf.

¹² KOM(2008) 866.

Das RP7 ist nach wie vor ein entscheidendes Instrument zur Förderung wissenschaftlicher Exzellenz und technologischer Entwicklung; es orientiert sich an den politischen Prioritäten der EU und an den Bedürfnissen von Industrie und Gesellschaft. Die derzeit schwierige wirtschaftliche Situation hat mehr denn je gezeigt, wie wichtig das Programm ist. Das RP7 leistet einen Beitrag zu intensiven Forschungsanstrengungen im privaten und im öffentlichen Bereich, zum Beispiel zu den öffentlich-privaten Partnerschaftsinitiativen für umweltfreundliche Kraftfahrzeuge, energieeffiziente Gebäude und Fabriken der Zukunft, die Teil des Europäischen Konjunkturprogramms sind.

Im Hinblick auf eine weitere Verbesserung und gegebenenfalls Anpassung des RP7 wird die Kommission sich von einer unabhängigen Expertengruppe beraten lassen, die eine **Zwischenbewertung des RP7** vornehmen wird. Deren Mandat dürfte im Herbst 2009 verabschiedet werden, die Bewertung dürfte im Herbst 2010 abgeschlossen sein.

Die in dieser Mitteilung und der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen enthaltene Analyse und die darin angesprochenen Einzelthemen liefern die Grundlage für diese Zwischenbewertung und weitere politische Erörterungen im Rat, im Parlament und mit den beteiligten Akteuren. Dabei sollten folgende zentrale Fragen angesprochen werden:

- Wie kann die Wirkung des RP7 und künftiger Rahmenprogramme bei der Gestaltung des Europäischen Forschungsraumes erhöht werden?
- Sind die neuen Maßnahmen (ERC, gemeinsame Technologieinitiativen, Artikel-169-Maßnahmen, RSFF) im Hinblick auf ihre Ziele effizient?
- Wie können Wirkung und Zusatznutzen von Verbundforschung weiter erhöht werden, die mehrere wissenschaftliche Disziplinen, Industriebranchen und Politikbereiche vereint, um so bedeutende gesellschaftliche Herausforderungen besser zu bewältigen?
- Wird die Stellung Europas in der internationalen Wissenschaft und Technologie durch das RP7 angemessen verbessert?
- Inwieweit haben die Maßnahmen zur Vereinfachung Wirkung gezeigt? Werden weitere Maßnahmen in kleinen Schritten die erwünschten Ergebnisse zeitigen, oder müssen grundsätzlich neue Konzepte erwogen werden?

Die Ergebnisse der Zwischenbewertung werden nicht nur für eine mögliche Überarbeitung des RP7 relevant sein; sie werden auch eine große Rolle bei den kommenden Debatten über die künftigen Finanzrahmen der Europäischen Union, die Lissabon-Strategie nach 2010 und das nächste Rahmenprogramm spielen.