

DE

017484/EU XXIV.GP
Eingelangt am 03/09/09

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 2.9.2009
KOM(2009) 442 endgültig

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

Überarbeitung der Innovationspolitik der Gemeinschaft in einer Welt im Wandel

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Erzielte Fortschritte	4
2.1.	Verbesserung der Rahmenbedingungen.....	4
2.2.	Ein Beitrag zur größeren und schnelleren Marktakzeptanz innovativer Produkte und Dienstleistungen.....	5
2.3.	Schaffung von Synergien	6
2.4.	Erhöhung der finanziellen Unterstützung für Forschung und Innovation	7
3.	Lehren für die Zukunft und zu bewältigende Herausforderungen	8
4.	Schlussfolgerung	12

Überarbeitung der Innovationspolitik der Gemeinschaft in einer Welt im Wandel

1. EINLEITUNG

„Innovation ist die Fähigkeit, neue Ideen aufzugreifen und sie durch die Verwendung neuer Verfahren, Produkte oder Dienstleistungen besser und schneller als die Konkurrenz in kommerzielle Ergebnisse umzusetzen“¹.

Innovation kann nicht per Dekret verordnet werden. Sie geht von Menschen aus, und nur Menschen – Wissenschaftler, Forscher, Unternehmer und ihre Arbeitnehmer, Investoren, Verbraucher und öffentliche Einrichtungen - können Europa innovativer machen. Diese Menschen agieren jedoch nicht in einem Vakuum. Sie handeln aufgrund bestimmter Denkmuster und in einem Umfeld, das sie entweder abschreckt oder anspornt, Neuland zu betreten.

Innovation ist unerlässlich für die Schaffung einer wissensbasierten kohlenstoffarmen Wirtschaft. Nur wenn uns diese Umwandlung der Wirtschaft gelingt, können wir in der globalisierten Welt konkurrenzfähig bleiben und übergeordnete gesellschaftliche Zielsetzungen auf nachhaltige Weise erreichen, obwohl wir angesichts des demografischen Wandels, der Herausforderungen des Klimawandels, der Ressourcenknappheit und neuer Sicherheitsbedrohungen einem enormen Druck ausgesetzt sind.

Die Innovation ermöglicht es den Wirtschaftszweigen in Europa, sich am oberen Ende der globalen Wertschöpfungskette anzusiedeln, sie macht Europa zum Weltmarktführer bei energie- und ressourceneffizienten Produkten und Technologien und verleiht uns die für globales Agieren notwendigen Mittel. Zudem können FuE-Anstrengungen nur in einem innovationsfreundlichen Umfeld zu konkreten Ergebnissen führen.

Daher stehen Innovation und unternehmerische Initiative im Zentrum der erneuerten Lissabonner Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung, die für ein entschiedenes und kohärenteres Vorgehen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten eintritt. Auf dieser Grundlage wurde eine ehrgeizige europäische Innovationspolitik eingeleitet und die Regelung für kleine Unternehmen (Small Business Act/SBA) wurde vereinbart².

Dank dieses Partnerschaftskonzepts können heute Fortschritte vermeldet werden. Fast alle Mitgliedstaaten haben ihre Innovationsleistung verbessert. Das Innovationsgefälle zwischen der EU und ihren Hauptkonkurrenten, den USA und Japan, hat abgenommen.

Die EU muss angesichts neu auftretender Konkurrenten und größerer Herausforderungen diesen neuen, positiven Kurs nicht nur beibehalten, sondern ihn noch verstärken. Obwohl die Wirtschaftskrise die Gefahr birgt, dass die verfügbaren Ressourcen schwinden, zeigt die Erfahrung aus früheren Rezessionen, wie z. B. in Finnland, dass es dennoch möglich ist, den Investitionen in Forschung und Innovation Vorrang zu geben, was wiederum einen Schlüsselfaktor für eine nachhaltige Erholung der Wirtschaft darstellen kann.

¹ „Creating a National Innovation Framework“, Science Progress, Richard Nedis & Ethan Byler, April 2009.

² KOM(2005) 488, gebilligt mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 28.-29.11.2005 (http://ue.eu.int/uedocs/cms_Data/docs/pressData/en/intm/87210.pdf), und KOM(2006) 502, gebilligt mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 4.12.2006 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/91989.pdf).

Das Ziel dieser Mitteilung ist es, die noch verbliebenen Defizite aufzuzeigen und politische Leitlinien für ihre Überwindung vorzuschlagen.

2. ERZIELTE FORTSCHRITTE

2.1. Verbesserung der Rahmenbedingungen

Ausgehend von der Lissabonner Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung hat die EU seit 2005 daran gearbeitet, die Rahmenbedingungen für die Innovation zu verbessern. Die Mitgliedstaaten und ihre Regionen erhielten (insbesondere im Rahmen der Kohäsionspolitik) Unterstützung und Hilfe bei der Optimierung ihrer Innovationspolitik durch die Umsetzung von nationalen und regionalen Innovationsstrategien und durch die Entwicklung der Evaluierung.

Auf Gemeinschaftsebene wurde der Zugang zum Binnenmarkt vereinfacht, die Verfügbarkeit von kostengünstigen Inputs wurde ausgeweitet, wettbewerbspolitische Maßnahmen wurden gefördert und die Bedingungen für die unternehmerische Initiative und das Wachstum von Neugründungen verbessert. Die Kommission hat sich für integrierte Flexicurity-Maßnahmen zur Modernisierung der Arbeitsmärkte ausgesprochen und die Mitgliedstaaten aufgefordert, die schulische und berufliche Bildung ganz oben auf ihre Tagesordnung zu setzen.

Mit dem **SBA** haben die EU und die Mitgliedstaaten sich verpflichtet, in der EU beste Voraussetzungen für Unternehmer und KMU zu schaffen. Überdies wurden mit wichtigen Wirtschaftszweigen Partnerschaften eingerichtet, durch die die langfristigen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige industrielle Grundlage in Europa festgelegt und vereinbart wurden.

Durch die Beseitigung der Schwierigkeiten, die das reibungslose Funktionieren des **Binnenmarkts für Waren** behindern, und die Umsetzung der **Dienstleistungsrichtlinie** durch die Mitgliedstaaten wird eine große Zahl administrativer und rechtlicher Hindernisse für unternehmerische Tätigkeit wegfallen. Damit werden innovative KMU leichteren Zugang zu Märkten erlangen und die öffentlichen Verwaltungen werden modernisiert werden.

Mittlerweile wird zudem in der gesamten EU eingeräumt, dass **Spitzenkompetenz bei Bildung und beruflichen Qualifikationen** eine Voraussetzung für die Innovation ist. Das lebenslange Lernen ist zu einer politischen Priorität geworden, während die Reformen der schulischen und beruflichen Bildungssysteme in den Mitgliedstaaten darauf abzielen, die Investitionen in Humanressourcen zu erhöhen, die Innovation zu erleichtern und die Herausbildung einer stärker unternehmerisch geprägten Kultur zu fördern. Die im Rahmen der Strategie „Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen“ durchgeführten Maßnahmen werden dazu beitragen, die Qualifikations- und Arbeitsmarkterfordernisse besser miteinander in Einklang zu bringen, den Qualifikationsbedarf von Einzelpersonen und Unternehmen besser beurteilen und vorhersehen zu können und eine Anhebung des allgemeinen Qualifikationsniveaus der Arbeitnehmer in Europa voranzutreiben. Der aktualisierte strategische Rahmen für die allgemeine und berufliche Bildung (ET 2020) gibt eine umfassende politische Agenda zur Unterstützung der diesbezüglichen Reformen der Mitgliedstaaten vor. Die Umsetzung der Strategie der EU für IKT-Kompetenzen fördert die digitale Kompetenz der Erwerbsbevölkerung in der EU.³

³ KOM(2009) 116, Vorschlag einer erneuerten Strategie für die IKT-Forschung, -Entwicklung und -Innovation in Europa.

Durch die Modernisierung der EU-**Beihilfe**vorschriften wurde den Mitgliedstaaten ein wirkungsvolles politisches Instrument zur Förderung der FuE sowie der Innovation zur Verfügung gestellt. Die Mitgliedstaaten können nun auf eine Reihe unterschiedlicher Beihilfearten für Innovationen zurückgreifen, bei denen keine Einzelanmeldepflicht besteht und der Verwaltungsaufwand gering ist. Seit der Modernisierung der Beihilfevorschriften im Jahr 2006 wurden in den Mitgliedstaaten neue Beihilfeinstrumente geschaffen, u. a. 30 Regelungen für junge innovative Unternehmen. In den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen, die im Jahr 2008 überarbeitet worden sind, ist die Möglichkeit einer höheren Beihilfeintensität für ökologische Innovationen vorgesehen.⁴ In den letzten Jahren geht die Entwicklung in den Mitgliedstaaten zudem dahin, FuE-Subventionen und –Zuschüsse durch steuerliche Anreize zu ergänzen, die positive Auswirkungen auf private FuE-Investitionen haben. Die Kommission hat die Verbreitung bewährter Verfahrensweisen durch die Einrichtung eines Netzes nationaler Experten vereinfacht⁵.

Schließlich spielen technologiefremde Aspekte des Innovationsprozesses, wie Design und Marketing, eine immer größere Rolle für die Markteinführung innovativer Produkte und Dienstleistungen. In diesem Zusammenhang hat das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt der Europäischen Union (Marken, Muster und Modelle) die Kosten für Eintragung europäischer **Marken** in den letzten fünf Jahren zweimal gesenkt. Durch die neue Gebühr (40 % niedriger als zuvor) sind die Kosten für die Erlangung des EU-weiten Markenschutzes auf ein Rekordtief gesunken. Überdies wurde der durchschnittliche Zeitaufwand für den Abschluss des Eintragungsverfahrens um 50 % reduziert.⁶

2.2. Ein Beitrag zur größeren und schnelleren Marktakzeptanz innovativer Produkte und Dienstleistungen

Die EU hat erkannt, dass Rechtsetzung und Normung wirkungsvolle Instrumente sind, um die richtigen Anreize zu liefern und Schwung in die Märkte für innovative Produkte und Dienstleistungen zu bringen.

Neue **Regeln** für Kraftfahrzeugemissionen, durch die beträchtliche Innovationen in der europäischen Automobilindustrie herbeigeführt werden sollen, werden zum Bau saubererer, erschwinglicher Autos in Europa führen, d. h. zu Innovationen, durch die dieser Wirtschaftszweig weltweit konkurrenzfähig bleiben dürfte. Die **Richtlinie über ein System für den Emissionshandel** wird Innovationen bei der Produktion von erneuerbaren Energien fördern und dem Bau umweltfreundlicherer Kraftwerke, einschließlich Technologien für **Kohlenstoffabscheidung und –speicherung**, Auftrieb verleihen. Der **europäische Strategieplan für Energietechnologie** beschleunigt die Entwicklung kohlenstoffarmer Technologien, die von wesentlicher Bedeutung dafür sind, dass wir die „20-20-20-Ziele“ bis zum Jahr 2020 erreichen. Die Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit **REACH**-und **Kosmetika** bieten wesentliche Anreize für Innovationen auf dem Gebiet alternativer Stoffe. Der **Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik**⁷ gibt einen harmonisierten, integrierten Rechtsrahmen zur Förderung der Innovation mit Blick auf energieeffiziente und umweltfreundliche Produkte vor. In den Fällen, in denen die Industrie sich selbst keine ehrgeizigen Ziele setzt, bietet die

⁴ ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1.

⁵ Vgl. KOM(2006) 728 endg.

⁶ Im Jahr 2008 wurden beim Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt über 87 000 Anmeldungen für eine Gemeinschaftsmarke eingereicht.

⁷ KOM(2008) 397 endg.

überarbeitete **Ökodesign-Richtlinie** eine Rechtsgrundlage für die Förderung der Markteinführung von Produkten, die sowohl aufgrund ihrer Energieeffizienz als auch durch ihre Ressourceneffizienz umweltfreundlicher sind. Dies umfasst geeignete Anreize, die Vergabe öffentlicher Aufträge und die Produktkennzeichnung, um sicherzustellen, dass diese Politik durch die Nachfrage gestützt wird.

Die **europäische Normungspolitik**⁸ wurde zur Unterstützung der Innovation entwickelt; dabei bekannte man sich stärker zu einem offenen marktorientierten Normungsverfahren, u. a. durch ein kooperatives, konsensbasiertes Genehmigungsverfahren bei der Entwicklung von nationalen und internationalen Normen, sowie zur freiwilligen Anwendung von Normen, der Einbeziehung neuen Wissens in Normen und der Erleichterung des Zugangs zu Normungsverfahren, insbesondere für KMU. So handelt es sich bei 27 % der Mitglieder des ETSI mittlerweile um KMU, für die eine Gebührenermäßigung gilt.

Auch die **Nachfrage** kann als Innovationsmotor wirken, indem sie die Innovatoren dazu veranlasst, einen neuartigen, anspruchsvoller Bedarf zu decken. Die geltenden EU-Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen weisen hier ein hohes Potenzial für die Innovationsförderung auf, und es wäre noch zu prüfen, wie sie sich einsetzen lassen.⁹

Durch die 2008 auf den Weg gebrachte **Leitmarktinitiative** (LMI) wurden Märkte für innovative Produkte und Dienstleistungen ermittelt, auf denen Innovation sowohl notwendig als auch möglich ist und wo eine gezieltere Nutzung der oben genannten Instrumente für eine Verstärkung der Fähigkeit zur raschen Markteinführung neuer Produkte tatsächlich etwas bewirken kann (biobasierte Produkte, elektronische Gesundheitsdienste (eHealth), nachhaltiges Bauen, Schutztextilien, Recycling und erneuerbare Energien).

2.3. Schaffung von Synergien

Die Entwicklung des **europäischen Forschungsraums** seit dem Jahr 2000 hat zu mehreren Initiativen zur Förderung eines kohärenteren Forschungs- und Innovationssystems in Europa geführt. Mit kürzlich ergriffenen politischen Initiativen soll ein Binnenmarkt für Wissen geschaffen werden, indem man die Mobilität der Forscher unterstützt und den Zugang zu Wissen und Technologie sowie deren Verkehr, Verbreitung und Verwertung fördert („fünfte Freiheit“). Die Kommission hat freiwillige Leitlinien für eine bessere Zusammenarbeit in der Forschung und einen intensiveren Wissenstransfer zwischen Forschung und Wirtschaft vorgeschlagen, um insbesondere etwas gegen die relativ schwache Übernahme von Forschungsergebnissen in Europa zu unternehmen.¹⁰ Die zunehmende Koordinierung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten schafft zusammen mit einem neuen europäischen Strategierahmen für die internationale wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit¹¹ wirkungsvollere Bedingungen für die Bündelung von Ressourcen für neue Forschungsinfrastrukturen und für gemeinsame strategische Forschungsprogramme zur Lösung wichtiger gesellschaftlicher Probleme und für den verbesserten Schutz der Rechte an geistigem Eigentum.

Die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Forschung und Innovation wird verstärkt. In den letzten Jahren wurden in verschiedenen Bereichen neue **öffentlicht-private Partnerschaften** eingerichtet, wobei unterschiedliche Instrumente und Rechtsgrundlagen herangezogen wurden. Es wurden fünf **gemeinsame Technologieinitiativen** (JTI) ins Leben gerufen, jede

⁸ KOM(2008) 133.

⁹ http://www.proinno-europe.eu/doc/procurement_manuscript.pdf.

¹⁰ KOM(2007) 182 endgültig. Verbesserung des Wissenstransfers zwischen den Forschungseinrichtungen und der Industrie in Europa: hin zu offener Innovation– Umsetzung der Lissabonner Agenda.

¹¹ Vgl. KOM(2008) 588 endg.

als unabhängige rechtliche Einheit mit erheblichen Mittelzuweisungen aus dem Siebten Rahmenprogramm.¹² Zudem werden im Rahmen des Europäischen Konjunkturprogramms öffentlich-private Partnerschaften für umweltgerechte Kraftfahrzeuge, energieeffiziente Gebäude und „Fabriken der Zukunft“ eingerichtet.

Das **Europäische Innovations- und Technologieinstitut** wurde gegründet, um internationale Spitzenleistungen auf dem Gebiet der Innovation zu fördern und hervorzu bringen, indem Hochschul-, Forschungs- und Unternehmenskreise mit Blick auf ein gemeinsames Ziel zusammengeführt werden. Wissens- und Innovationsgemeinschaften, die in Kürze eingerichtet werden, werden wichtigen gesellschaftlichen Herausforderungen nachgehen, wie Milderung des Klimawandels und Anpassung an diesen, nachhaltige Energie und die künftige Kommunikations- und Informationsgesellschaft.

Schließlich hat die Kommission den Ausbau der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Innovationsakteuren unterstützt und dazu beigetragen, dass Entscheidungsträger der Innovationspolitik und öffentliche Einrichtungen zur Innovationsförderung auf verschiedenen Ebenen voneinander lernen. So wurde insbesondere ein flexibler strategischer Rahmen in der EU geschaffen, um die Spitzenkompetenz von **Clustern**¹³ in den EU-Mitgliedstaaten zu steigern und die Zusammenarbeit von Clustern als Mittel zur Verbesserung der Innovationsfähigkeit und zur Stärkung der Position auf dem Weltmarkt zu fördern.

2.4. Erhöhung der finanziellen Unterstützung für Forschung und Innovation

Die Maßnahmen und Programme der europäischen Forschungspolitik wurden mit dem Ziel einer besseren Innovationsförderung ausgebaut. Im Rahmen des **Siebten Forschungsrahmenprogramms**, dessen Mittelausstattung für den Zeitraum 2007-2013 mit 54 Mrd. EUR erheblich aufgestockt wurde, wird die kommerziell relevante Forschung unterstützt, insbesondere durch Gemeinsame Technologieinitiativen und die Mitwirkung an gemeinsamen Forschungsinitiativen der Mitgliedstaaten. Auch der Wissenstransfer, die Unterstützung der Mobilität, die internationale Zusammenarbeit und Infrastruktureinrichtungen sind für die Innovation von großer Bedeutung. Überdies erleichtert die Kommission die Koordinierung der Forschung des privaten Sektors durch die europäischen Technologieplattformen. Die Forschung der EU auf zentralen Gebieten wie IKT, Gesundheit, Sicherheit, Raumfahrt oder auch Meereswissenschaften hat zugenommen. Während die Bedingungen für eine Beteiligung von KMU an Forschungsprogrammen nach wie vor verbessert werden müssen, sieht das Rahmenprogramm auch spezielle Programme für KMU vor, und zwar sowohl für forschungsintensive als auch für solche mit einer begrenzten Forschungskapazität. Gemeinsam mit der EIB wurde eine neue Fazilität für Finanzierungen auf Risikoteilungsbasis (RSFF - Risk-Sharing Finance Facility) eingerichtet, um Gelder für private und öffentliche Träger von risikointensiven Forschungs- und Entwicklungsprojekten bereitzustellen.

Die **Kohäsionspolitik** bietet eine solide und strategisch ausgerichtete Quelle für Innovationsfördermittel, die sich im Zeitraum 2007-2013 auf 25 % der Gesamtmittel belaufen und somit gegenüber dem Anteil von 11 % im Zeitraum 2000-2006 stark angestiegen sind. Etwa 86 Mrd. EUR in über 380 der 455 operationellen Programme der Strukturfonds für regionale Entwicklung sind zur Unterstützung von Forschung und Innovation vorgesehen.

¹² Innovative Arzneimittel (IMI) mit einem Gemeinschaftsbeitrag von 1 Mrd. EUR; Eingebettete IKT-Systeme (ARTEMIS) — 420 Mio. EUR; Luftfahrt (Clean Sky) — 800 Mio. EUR; Nanoelektronik (ENIAC) — 450 Mio. EUR; Brennstoffzellen und Wasserstoff (FCH) — 470 Mio. EUR.

¹³ Vgl. KOM(2008) 652 endg.

Im Rahmen der **ländlichen Entwicklungspolitik der EU** werden rund 337 Mio. EUR bereitgestellt, um die Entwicklung neuer Produkte, Prozesse und Technologien in Landwirtschaft, Nahrungsmittelerzeugung und Forstwirtschaft zu unterstützen, wobei weitere Gelder aus dem Leader-Programm hinzukommen. Die Investitionen in die Breitband-Infrastruktur und andere Innovationsprojekte in ländlichen Gebieten werden im Anschluss an den „Gesundheitscheck“ der Gemeinsamen Agrarpolitik und als Teil des EU-Konjunkturpakets weiter ausgebaut.

Innerhalb des **Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP)** verfügt die EU über ein Programm, das speziell auf KMU und Innovation außerhalb des Forschungsrahmenprogramms ausgerichtet und für den Zeitraum 2007-2013 mit Mitteln in Höhe von durchschnittlich 225 Mio. EUR pro Jahr ausgestattet ist. Ein bestimmter Betrag ist für die Einführung von Umwelttechnologien vorgesehen, und zwar in erster Linie durch Koinvestitionen in Risikokapitalfonds, die sich an Unternehmen beteiligen, die in Öko-Innovation investieren. Diese Risikokapitalinstrumente erleichtern KMU den Zugang zu Finanzmitteln für Innovationen.

Zudem hat die Kommission den Mitgliedstaaten und den regionalen Behörden dabei geholfen, Synergien zwischen den wichtigsten EU-Instrumenten für die Innovationsfinanzierung (7. RP, CIP und Kohäsionspolitik) zu erschließen.¹⁴

3. LEHREN FÜR DIE ZUKUNFT UND ZU BEWÄLTIGENDE HERAUSFORDERUNGEN

Aus dem Innovationsanzeiger¹⁵ geht eindeutig hervor, dass Europa bereits der Kontinent ist, auf dem sich einige der innovativsten Länder und Regionen der Welt befinden. Untersucht man, was diese Länder und Regionen gemeinsam haben, so fällt etwas auf. Sie weisen in der Regel überdurchschnittlich hohe Ausgaben für allgemeine und berufliche Bildung sowie für lebenslanges Lernen auf, haben den höchsten Anteil der FuE-Ausgaben am BIP zu verzeichnen und verfügen über Instrumente zur Förderung der Einführung neuer Technologien und Produkte im öffentlichen und privaten Sektor. Zudem zeigt die Erfahrung, dass diese Länder besser darauf vorbereitet sind, sich den Austausch bewährter Verfahren zunutze zu machen und von anderen zu lernen. Dies gilt auch für Unternehmen: Es kommt nicht unbedingt auf die absolute Höhe der FuE-Ausgaben an, sondern das Innovationsklima in einem Unternehmen ist für die Wettbewerbsfähigkeit entscheidend.¹⁶ Heutzutage besteht die Herausforderung darin, diese Erfolgsgeschichten auf die gesamte EU auszudehnen.

Trotz Anstrengungen auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten werden Innovation und unternehmerische Initiative nämlich noch nicht überall in Europa in ausreichender Weise als Werte anerkannt, während die mit ihnen mitunter verbundenen Misserfolge weiterhin stigmatisiert werden. Neue Technologien werden häufig skeptisch betrachtet, während die Bedeutung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Beweise in der öffentlichen Debatte eher unterbewertet wird und weitgehend Bedenken und potenzielle Gefahren für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt im Mittelpunkt stehen.

Gleichzeitig stellen die Europäer sich zunehmend auf die Notwendigkeit ein, neue globale Herausforderungen im internationalen Maßstab zu bewältigen, wie Sicherheit, Klimawandel und größere soziale Gerechtigkeit. Dies ist natürlich ein Vorteil, wenn damit ein besseres

¹⁴ KOM(2007) 474 vom 16. August 2007; „Wettbewerbsfähige europäische Regionen durch Forschung und Innovation - Ein Beitrag zu mehr Wachstum sowie zur qualitativen und quantitativen Verbesserung der Beschäftigungslage“.

¹⁵ http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf.

¹⁶ Vgl. „Global Innovation 1000“, Booz Allen Hamilton, 2005.

Verständnis der Notwendigkeit einhergeht, Erfindungen zu machen, Innovationen vorzunehmen und neue Technologien anzuwenden, um diesen Herausforderungen zu begegnen. In diesem Zusammenhang wird der demografische Wandel in der Europäischen Union zwangsläufig große Auswirkungen auf den politischen, kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Charakter unserer Gesellschaften haben. Eine alternde Bevölkerung wird zum einen zu einer Verlagerung der Nachfrage führen und zum anderen das Konzept der Innovation wahrscheinlich aus einer anderen, möglicherweise zurückhaltenderen Sicht heraus betrachten. Es wird sehr stark darauf ankommen, diesen Aspekt frühzeitig anzusprechen und zu gewährleisten, dass die Gesellschaft der Innovation weiterhin positiv gegenübersteht. Andernfalls läuft die EU trotz ihrer reichhaltigen und kenntnisreichen Humanressourcen Gefahr, von ihren Konkurrenten verdrängt zu werden und nicht die Spitzenkompetenz zu erreichen, die notwendig ist, um einen hohen Lebensstandard zu wahren. Damit dies nicht geschieht, muss die Innovation als das zentrale Element zur Verwirklichung der strategischen politischen Ziele der EU akzeptiert und anerkannt werden.

Innovation geht hauptsächlich von Unternehmern aus. Daher ist es notwendig, sich für politische und rechtliche Rahmenbedingungen einzusetzen, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftszweige in der EU begünstigen und Investitionen in Forschung und Innovation sowohl von Produkten als auch Dienstleistungen, einschließlich innovativer Formen der Arbeitsorganisation, belohnen. Hierbei kommt den Sozialpartnern eine besonders wichtige Rolle zu. Während die moderne Rechtsetzung, die Selbstregulierung und die soziale Verantwortung der Unternehmen zwar klare Leitlinien für derartige Anstrengungen vorgeben, kommt es weiterhin darauf an, neue Bestimmungen sorgfältig zu beobachten und zu gewährleisten, dass sie die Belastung der Industrie nicht unnötig vergrößern oder Innovationen verhindern und dass sie offene und faire globale Märkte auf breiter Front stärken.

Die Rolle, die öffentliche Einrichtungen für die Innovation spielen können, muss ebenfalls gewürdigt und als Grundlage genutzt werden. Die Überwachung der Innovationspolitik der Mitgliedstaaten¹⁷ lässt ganz klar eine Tendenz hin zur Erweiterung des Anwendungsbereichs ihrer Innovationsstrategien und hin zu Maßnahmen mit weiter angelegten gesellschaftlichen Zielen erkennen. Trotz dieser Bemühungen scheint das mit der Kaufkraft des öffentlichen Sektors für die Innovation verbundene Potenzial weitgehend unausgeschöpft zu bleiben. In Abetracht der absehbaren Haushaltszwänge muss die Tatsache, dass öffentliche Dienstleister unter Umständen dieselben oder bessere Leistungen mit weniger Mitteln erbringen müssen, zu einem starken Motor für die Innovation werden. Neue Technologien, insbesondere IKT, können ebenfalls dazu beitragen, die Qualität, Effizienz und Eignung der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zu verbessern.

Innovation setzt voraus, dass es Investoren gibt, die bereit sind, Risiken einzugehen und auf kurzfristiges Profitdenken zu verzichten.

Schließlich werden die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und ihre Innovationsfähigkeit insbesondere vom Zugang zu Schlüsseltechnologien und von deren Beherrschung abhängen, die mit einer hohen FuE-Intensität, raschen Innovationszyklen, hohem Kapitaleinsatz und hochqualifizierter Beschäftigung gekoppelt sind. Die Entwicklung und Einführung solcher Technologien sind äußerst komplexe und umfassende Vorgänge, die einen Konsens aller Akteure über diese Technologien sowie eine engere Kooperation und eine strategische Vorgehensweise nicht nur auf europäischer Ebene, sondern auch in den

¹⁷

INNO Policy TrendChart European Innovation Progress Report 2008.

Mitgliedstaaten und Regionen zum Aufbau starker Partnerschaften zwischen den Forschungsgemeinschaften und der Industrie erfordern.¹⁸

Beseitigung kritischer Engpässe in den Rahmenbedingungen für Unternehmer

Trotz Verbesserungen¹⁹ weist das Innovationssystem der EU weiterhin klare Mängel auf, die den Marktnutzen und die Anreize für private Investitionen in Innovationen negativ beeinflussen, so dass sie hinter jenen unserer wichtigsten Wettbewerber zurückbleiben: Der Binnenmarkt muss in einigen Bereichen noch vollendet werden, der Rechtsrahmen für den Schutz des geistigen Eigentums ist nach wie vor unvollständig, der Risikokapitalmarkt ist zersplittet und die Höhe des Beteiligungskapitals gering, der Normungsprozess ist noch nicht ausreichend auf Forschungsergebnisse und Marktanforderungen abgestimmt, das aus Unternehmen, Bildungswesen und Forschung bestehende Wissensdreieck muss noch weiter gestärkt werden und der EU fehlen noch immer wichtige Infrastruktureinrichtungen zur Ermöglichung von Innovation. Obwohl bereits Fortschritte erzielt worden sind, müssen die Bemühungen um eine Stärkung der Fähigkeit der Bildungssysteme in der EU, zu einer innovativen und lebendigen Wissensgesellschaft beizutragen, fortgesetzt werden.

Ein adäquater Rechtsrahmen zum ordnungsgemäßen Schutz von Wissen ist eine Voraussetzung für eine innovative Gesellschaft. Auf dem Gebiet der **Rechte an geistigem Eigentum** bietet die EU, unter anderem aufgrund der nicht erfolgten Einführung eines Gemeinschaftspatents, noch immer keine günstigen Bedingungen für die Entwicklung und Verbreitung der Innovation. Das europäische Patentsystem ist kostspielig und zersplittet, was die Innovation im Vergleich zu den USA und Japan hemmt.²⁰ Der Unterschied bei den Patentkosten gegenüber diesen Ländern ist beträchtlich und wird nicht verringert. Es ist höchste Zeit, diese Situation zu ändern.

Die Bemühungen der Kommission zur Urheberrechtspolitik sind darauf ausgerichtet, den neu entstehenden grenzüberschreitenden Markt der EU für die Verbreitung von Wissen weiterzuentwickeln. Für die Entwicklung neuer digitaler Produkte, Dienstleistungen und Unternehmensmodelle, die bei Offenheit gedeihen, ist ein unterstützender und verlässlicher Rechtsrahmen notwendig.

Die Bedeutung der Dienstleistungen als Aspekt moderner Industrieländer sowie ihres Innovationspotenzials für Wirtschaft und Gesellschaft insgesamt muss stärker anerkannt werden. Für die weitergehende Einführung von Dienstleistungsinnovationen ist es notwendig, das Vertrauen zu neuen Dienstleistungen zu stärken und die Forschung und Innovationsunterstützung gezielter auf den speziellen Bedarf derartiger Dienstleistungen abzustimmen.

Für die Innovation müssen auch kritische Infrastrukturen (wie z. B. Breitband und Elektrizitätsnetze) vervollständigt und ihr Potenzial aufgrund neuer Dienste und Anwendungen muss erschlossen werden. Insbesondere sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die IKT-Kompetenzen und die IKT-Nutzung für eine nachhaltige Wirtschaft zu stärken und die Herausforderungen des künftigen Internets wie die Bereitstellung von Software als Dienst und „Cloud Computing“ (Rechnerwolken) zu bewältigen.

¹⁸ Die Kommission will 2009 eine eigene Mitteilung über die künftige politische Weichenstellung bei Schlüsseltechnologien vorlegen.

¹⁹ Vgl. Europäischer Innovationsanzeiger 2008 unter http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf.

²⁰ Vgl. B. Van Pottelsberghe, 2006 unter <http://www.solvay.edu/EN/Research/Bernheim/documents/wp06002.pdf>.

Trotz erheblicher Anstrengungen²¹ wurden nur geringe Fortschritte bei der Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und der Leistung des europäischen Risikokapitalsektors — einem Hauptgeldgeber für Innovation — erzielt. Die strukturellen Mängel des europäischen Frühfinanzierungsmarkts, einschließlich des Fehlens privater Investoren, der Zersplitterung des Markts und niedriger Erträge, bestehen weiterhin. Durch die wirtschaftliche Rezession gestalten sich die Mobilisierung von Finanzmitteln und das Ausstiegsumfeld noch schwieriger.

Stärkung der Governance des EU-Innovationssystems

Zwar hat die Gemeinschaft eine Reihe von Initiativen durchgeführt, die benötigten Synergien zwischen politischen Maßnahmen und Instrumenten auf den verschiedenen Ebenen in der Europäischen Union wurden aber noch nicht geschaffen. Der verhältnismäßig langsame Start der unlängst eingeleiteten Leitmarktinitiative ist ein gutes Beispiel hierfür.

Die Koordinierung der politischen Maßnahmen zur Unterstützung der Innovation auf regionaler, nationaler und EU-Ebene muss erheblich verbessert werden; zudem ist ein besseres Governance-System notwendig, das zwar auf den Grundsätzen der Subsidiarität beruht, aber noch größeren, zusätzlichen Nutzen aus der Festlegung gemeinsamer Ziele zieht, gemeinsame Maßnahmen vereinbart und bewährte Verfahren unter den Mitgliedstaaten austauscht. Die Zusammenarbeit mit Drittländern und insbesondere der Austausch bewährter Verfahren mit den USA sollten ebenfalls deutlich verstärkt werden.

Die Höhe der Finanzierung zur zentralen Förderung der Innovation auf EU-Ebene ist weiterhin bescheiden, und zwar sowohl im Hinblick auf den EU-Haushalt als auch im Vergleich zu zahlreichen nationalen Haushalten, und macht einen noch geringeren Anteil als die 5 % der öffentlichen Forschungsausgaben nach dem Forschungsrahmenprogramm aus. Selbst die Gesamtsumme von 67 Mio. EUR, die 2009 für die Förderung der Markteinführung von Öko-Innovationen bereitstehen, um den Problemen der Ressourceneffizienz und des Klimawandels zu begegnen, erscheinen bescheiden angesichts der Dimensionen dieser Herausforderungen. Andererseits spielt der gestiegene Anteil von Investitionen, die im Rahmen der Kohäsionspolitik für die Innovation zugewiesen wurden, eine wichtige Rolle beim Aufbau von Forschungs- und Innovationskapazitäten in den „Konvergenzregionen“.

Zahlenmäßig ist kein Mangel an Innovationsförderprogrammen in der EU zu verzeichnen. Das Problem ist die fehlende kritische Masse und Kohärenz. Heutzutage wirken an der Innovationsförderung sieben verschiedene Kommissionsdienststellen, mehrere Agenturen und 20 Ausschüsse mit Vertretern aus den Mitgliedstaaten mit. Eine unlängst erfolgte öffentliche Anhörung über die Wirksamkeit der öffentlichen Innovationsförderung deutet auf eine Diskrepanz zwischen den Erwartungen der Unternehmen und den Leistungen von Innovationsförderprogrammen hin. Die große Mehrheit der Unternehmen spricht sich für schnellere Verfahren aus, und 75 % der befragten Unternehmen erwarten vereinfachte Regeln für die Mitwirkung an EU-Projekten. In der Tat kommt die Komplexität der Finanzierungsprogramme der Gemeinschaft zu der Vielzahl der auf nationaler und regionaler Ebene bestehenden Regelungen hinzu, was den Zugang zur entsprechenden Finanzierung erschwert.

Diese Situation verlangt klare Strukturen und eine erhebliche Vereinfachung der Vorschriften für die Teilhabe an jeder Innovationsfinanzierung, ungeachtet ihres Ursprungs. Dadurch würde das gesamte Innovationssystem gestärkt und ein effizienterer Einsatz der Mittel und Instrumente ermöglicht, was eine größere Mitwirkung der KMU gewährleisten würde.

²¹

Vgl. KOM(2007) 853.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Betrachtet man die Fortschritte der vergangenen Jahre, zeigt sich, dass die EU die Innovation zu Recht als wichtigsten Motor für eine Zukunft in Wohlstand erkannt hat. Um die EU zu einem pulsierenden Innovationsraum zu machen, bedarf es allerdings beständiger Anstrengungen und einer besseren Nutzung des Potenzials von Partnerschaften zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten, indem auf allen Ebenen gezielter und koordinierter vorgegangen wird.

Aus diesem Grund will die Kommission auf der Grundlage der Analyse der bisherigen Leistungen und der gezogenen Lehren, die in dieser Mitteilung dargestellt werden, wie vom Europäischen Rat gefordert, prüfen, ob es machbar ist, den Mitgliedstaaten bis zum Frühjahr 2010 einen europäischen Rechtsakt zur Innovation vorzuschlagen, der sämtliche Bedingungen für eine nachhaltige Entwicklung berücksichtigt und ein integraler und ein wesentlicher Bestandteil der künftigen europäischen Reformagenda wäre.