



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 8. September 2014
(OR. en)

12778/14

RECH 353
COMPET 489
ECO 103
IND 227
MI 613
FISC 120
RC 19

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 10897/14 RECH 300 COMPET 412 ECO 68 IND 185 MI 494 FISC 98 RC 13

Betr.: Strategie Europa 2020: Halbzeitüberprüfung und Mitteilung der Kommission zum Thema "Forschung und Innovation: Voraussetzungen für künftiges Wachstum"

- Orientierungsaussprache

Die Delegationen erhalten in der Anlage ein Dokument des Vorsitzes im Hinblick auf die Orientierungsaussprache über die Strategie Europa 2020: Halbzeitüberprüfung und Mitteilung der Kommission zum Thema "Forschung und Innovation: Voraussetzungen für künftiges Wachstum"

**Strategie Europa 2020: Halbzeitüberprüfung und Mitteilung der Kommission zum Thema
"Forschung und Innovation: Voraussetzungen für künftiges Wachstum"**

**EUROPA 2020: EINE INTELLIGENTE, NACHHALTIGE UND INTEGRATIVE
WIRTSCHAFT**

Die Strategie Europa 2020 baut auf den Lehren auf, die aus der – im Jahr 2000 als mittel- bis langfristige Wachstumsstrategie der EU angenommenen – Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung gezogen wurden. Sie ist auch Ausgangspunkt für das Europäische Semester, das mittlerweile zum Gesamtrahmen für die Koordinierung und Konvergenz der Politik der Mitgliedstaaten wurde.

Im März 2014 leitete die Europäische Kommission mit ihrer Mitteilung zum Thema "Bestandsaufnahme der Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum"¹ die ersten Schritte ein, die zu einer Halbzeitüberprüfung der Strategie Europa 2020 führen sollten.; darauf folgte dann im Mai 2014 eine öffentliche Konsultation, bei der Informationen aller betroffenen Akteure zu den bisherigen Fortschritten im Zusammenhang mit der Strategie gesammelt werden sollten.

Der Kommission zufolge sollen in erster Linie die Lehren aus den ersten vier Jahren der Umsetzung der Strategie gezogen werden; ferner soll sichergestellt werden, dass sie in der Zeit nach der Wirtschaftskrise ein wirksames Instrument für Beschäftigung und Wachstum darstellt. Als wichtigste Wachstumsstrategie der EU soll sie die Union zu einer intelligenten (durch Investitionen in Bildung, Forschung und Innovation), nachhaltigen (durch den Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft) und integrativen (Schwerpunkt auf Arbeitsplatzschaffung und Armutsbekämpfung) Wirtschaft machen.

Der italienische Vorsitz ist sich bewusst, dass die Strategie Europa 2020 entscheidend für die Zusammenführung der verschiedenen politischen Maßnahmen der EU ist, und möchte daher mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Halbzeitüberprüfung der Strategie durch die Kommission zu unterstützen.

¹ Dok. 6713/14.

Dies soll die laufenden Arbeiten der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten ergänzen und einen entsprechenden Mehrwert bieten. Der Vorsitz hat diese Initiative auf der Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) im Juli 2014 angestoßen. Wir unterstützen einen stufenweisen, integrativen Ansatz, bei dem die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, Stellung zu nehmen.

In der Praxis wird der Vorsitz dazu Debatten in verschiedenen Ratsformationen organisieren und dabei ein größeres Spektrum an Sektoren/Politikbereichen einbeziehen, als derzeit in der Strategie Europa 2020 vorgesehen ist. In der Strategie wurden im Jahr 2010 fünf Kernziele festgelegt, nämlich zu Beschäftigung, Bildung, sozialer Integration, Forschung und Entwicklung sowie Klima/Energie, doch die Überprüfung bietet nun Gelegenheit, diese Prioritäten und das Potenzial anderer Politikbereiche zu bewerten.

Im Ergebnis wird angestrebt, dass im Dezember auf der Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) als Beitrag zur Tagung des Europäischen Rates eine Zusammenfassung erstellt werden kann, die dann gegebenenfalls der Europäischen Kommission übermittelt wird, bevor diese im Frühjahr 2015 ihre Vorschläge für die Halbzeitüberprüfung vorlegt.

I. DIE INNOVATIONSUNION UND IHRE FORTSCHRITTE

Seit ihrer Einführung im Jahr 2010 spielt die Leitinitiative "Innovationsunion" eine zentrale Rolle im Gesamtkontext der Strategie Europa 2020.

Als umfassende Strategie befasste und befasst sich die Innovationsunion mit unterschiedlichsten Aspekten, die sich auf das "Innovationsökosystem" in Europa auswirken, und sie hat dieses auch schon mit Erfolg verändert: So werden – neben anderen Erfolgen – die Rahmenbedingungen in der Forschungslandschaft der EU verbessert, die europäische Wissensbasis wird durch besser ausgerichtete EU-Rahmenprogramme (z.B. RP7 und Horizont 2020) gestärkt, die europäischen Fonds für regionale Entwicklung konzentrieren sich auf Strategien für eine intelligente Spezialisierung, es werden Fortschritte im Hinblick auf die Vollendung des Europäischen Forschungsraums gemacht und die Entwicklung von Innovationsfähigkeiten wird weiterhin gefördert.

Es bestehen aber nach wie vor noch erhebliche Lücken, die gefüllt werden müssen, um Europa zu einer innovativeren Gesellschaft zu machen. Die in den ersten Jahren der Umsetzung der Innovationsunion gesammelten Erfahrungen könnten einen Beitrag dazu leisten, herauszufinden, wie die Schwierigkeiten Europas im Zusammenhang mit der Innovation noch besser überwunden werden können.

Der aktuelle Leistungsanzeiger der Innovationsunion bestätigt, dass es der EU gelungen ist, fast die Hälfte ihres Rückstands im Bereich der Innovation gegenüber den USA und Japan aufzuholen, während der Rückstand gegenüber Südkorea zunimmt und China rasch aufschließt. Daher dürfen wir nicht aufhören, der Innovationsleistung Europas die notwendige Aufmerksamkeit zu widmen.

In diesem Zusammenhang sollte auch betont werden, dass nicht alle Bürger und Unternehmen im Hinblick auf Innovationsfähigkeiten und den Zugang zu den Vorteilen der Innovation die gleichen Voraussetzungen haben. Es wird also immer wichtiger, Innovation integrativer zu gestalten.

Zudem könnten sich die Vorteile aus der Entwicklung von Strategien für eine intelligente Spezialisierung von Forschung und Innovation (FuI) vervielfachen, wenn die Komplementarität zwischen Regionen und europäischen Wertschöpfungsketten gefördert wird, was zur Verringerung des Innovationsgefälles in Europa beitragen würde.

Es wurden bedeutende Fortschritte im Hinblick auf die Ergebnisse in den einzelnen Teilbereichen der Innovationsunion und hinsichtlich der Einhaltung der entsprechenden Verpflichtungen gemacht. Die vollständige Verwirklichung der ehrgeizigen Ziele der Innovationsunion erfordert jedoch die kontinuierliche Mobilisierung der wichtigsten Akteure sowie die durchgehende Berücksichtigung von Innovation in den wichtigsten europäischen, nationalen und regionalen Politiken, um das weiter gefasste "Innovationsökosystem" zu stärken und die richtigen Rahmenbedingungen zu schaffen sowie den Binnenmarkt für Innovation zu vertiefen, damit europäische Unternehmen einen Anreiz haben, auf globaler Ebene Innovation zu betreiben.

Zu diesem Zweck ist die durchgehende Berücksichtigung von Innovation in den wichtigsten europäischen, nationalen und regionalen Politiken geplant, um so das weiter gefasste "Innovationsökosystem" zu stärken und die richtigen Rahmenbedingungen zu schaffen sowie den Binnenmarkt für Innovation zu vertiefen, damit europäische Unternehmen einen Anreiz haben, Innovation zu betreiben und auf globaler Ebene wettbewerbsfähiger zu werden.

Investitionen in Forschung und Innovation müssen beibehalten und nach Möglichkeit noch aufgestockt werden und mit weitgehenden Reformen der Bildungs-, Forschungs- und Innovationssysteme und einer verbesserten Koordinierung und Anpassung gemeinsamer Prioritäten und Aktionen einhergehen.

II. EINE NEUE POLITISCHE UND WIRTSCHAFTLICHE LANDSCHAFT MIT FUI ALS VORAUSSETZUNG FÜR NEUES WACHSTUM

Die aktuelle politische und wirtschaftliche Landschaft in der EU hat sich durch die jüngste schwere Wirtschaftskrise stark verändert. Einige Mitgliedstaaten haben begonnen, im Einklang mit den Hinweisen im Jahreswachstumsbericht und den jeweiligen länderspezifischen Empfehlungen Strukturreformen umzusetzen. Gleichzeitig wird die Europäische Union häufig, vor allem von den jüngeren Generationen, aufgrund der schwerfälligen Bürokratie und des komplexen Beschlussfassungsverfahrens als zu weit von den Problemen der Bürger (wie z.B. der unannehmbar hohen Arbeitslosigkeit) entfernt wahrgenommen.

Vor diesem Hintergrund nimmt die Innovation eine zunehmend zentrale Stellung für unsere Wirtschaft und unsere Gesellschaft ein. Investitionen in eine neue Generation hochwertiger Güter und Dienstleistungen sind für die Verringerung der Arbeitslosigkeit wesentlich. Neue Wachstums- und Beschäftigungschancen sollten sich durch die Bereitstellung neuer Produkte und Dienstleistungen ergeben, die aus technologischen bahnbrechenden Entwicklungen sowie technologischer Forschung und Innovation hervorgehen. Solche neuen Chancen können ein Schlüsselfaktor bei der Schaffung dauerhafter Beschäftigung in wissensintensiven Bereichen sein. Dies kann auch dazu beitragen, dass die Europäische Union als Akteur wahrgenommen wird, der vollumfänglich wirksame Maßnahmen für mehr Wachstum und mehr Beschäftigung trifft.

Es hat sich gezeigt, dass die jüngsten Produktivitätsgewinne zu einem großen Teil nicht nur auf Lohnanpassungen zurückzuführen sind, sondern auch auf Innovationen und darauf, dass die Länder, die mehr in Forschung und Innovation investiert haben, die Wirtschaftskrise am besten überstanden haben und auch jene waren, in denen die Investitionen besser griffen.

Forschung und Innovation sind also mehr denn je als wesentliche Voraussetzungen für die Wiederankurbelung der Wettbewerbsfähigkeit Europas und dessen Fähigkeit zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Überwindung gesellschaftlicher Herausforderungen zu betrachten, damit Europa wieder auf einen Wachstumskurs gelangt.

Investitionen in Forschung und Innovation können aber die ersten sein, die Kürzungen zum Opfer fallen, wie es bereits in mehreren Mitgliedstaaten geschehen ist.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission am 10. Juni 2014 eine Mitteilung zum Thema "Forschung und Innovation: Voraussetzungen für künftiges Wachstum"² vorgelegt, die gemeinsam von dem für Wirtschaft und Finanzen zuständigen Vizepräsidenten und von der Kommissarin für Forschung, Innovation und Wissenschaft ausgearbeitet wurde.

In dieser Mitteilung wird untersucht, wie das Potenzial von Forschung und Innovation als dem Motor für erneutes Wachstum durch höhere Qualität der Investitionen im Rahmen der wachstumsfreundlichen Strategien der Mitgliedstaaten zur Haushaltskonsolidierung auf ein Höchstmaß gesteigert werden kann.

Die Ziele der Mitteilung sind im Rahmen der Strategie Europa 2020 formuliert und stehen im Einklang mit dem Europäischen Semester, angefangen vom Jahreswachstumsbericht bis zu den länderspezifischen Empfehlungen.

In diesem Zusammenhang werden die Mitgliedstaaten in der Mitteilung aufgefordert, ihr Hauptaugenmerk auf wachstumsfördernde Ausgaben zu legen, insbesondere im Bereich FuI, und Reformen zur Steigerung der Qualität, Effizienz und Wirkung öffentlicher FuI-Ausgaben durchzuführen, wobei sie sich auf folgende drei Schwerpunkte konzentrieren sollten: (1) Qualität der Strategieentwicklung und der politischen Entscheidungsfindung, (2) Programmqualität, Bündelung von Ressourcen und Fördermechanismen und (3) Qualität öffentlicher Forschungs- und Innovationseinrichtungen.

Ferner zeichnet sich mit der Einführung von Horizont 2020 auch im Unionshaushalt für 2014-2020 eine Verlagerung hin zu mehr FuI und weiteren wachstumsfördernden Maßnahmen ab, einschließlich des Einsatzes der europäischen Struktur- und Investitionsfonds für Forschung und Innovation.

Es hat sich gezeigt, dass EU-Mittel von wesentlicher Bedeutung sind, da die Mitgliedstaaten immer noch selten im Rahmen gemeinsamer Aktionen zusammenarbeiten, und Initiativen der Kommission eine wesentliche Rolle dabei spielen, die Schaffung eines europäischen Mehrwerts zu gewährleisten und die Mitgliedstaaten einzubeziehen.

Diese zusätzlichen Investitionen aus dem Unionshaushalt müssen jedoch durch öffentliche und private Investitionen der Mitgliedstaaten ergänzt werden und dürfen diese nicht ersetzen. Die nationale und regionale Zusammenarbeit muss auch durch die Steigerung der Qualität der Ausgaben und der Interoperabilität zwischen den nationalen Systemen weiter erleichtert werden. Dazu können nationale Reformen ebenso wie zusätzliche finanzielle Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene erforderlich sein.

² Dok. 10897/14.

Auf der Grundlage dieser Analysen ist der italienische Vorsitz der Ansicht, dass drei vorrangige Bereiche noch eine weitere Prüfung erfordern:

1. Erstens besteht in den Mitgliedstaaten und in der EU ein allgemeiner Bedarf an Struktur-reformen, die dazu angetan sind, die Qualität, Effizienz und Wirkung von FuI-Ausgaben auf strategischer, programmatischer und institutioneller Ebene positiv zu beeinflussen. Diese Reformen müssen jedoch mit wachstumsfreundlichen Maßnahmen und Investitionen zur Förderung des Forschungsraums auf nationaler und europäischer Ebene einhergehen.
2. Zweitens sollte die Mittelzuweisung intelligent erfolgen, d.h. Fragmentierung und unnötige Doppelungen sollten in einem echten Europäischen Forschungsraum verringert werden, die Interoperabilität zwischen den nationalen Systemen sollte verbessert und Forschungs-schwerpunkte und -agenden sollten auf gemeinsame gesellschaftliche Herausforderungen und andere relevante sektorspezifische politische Maßnahmen (Industrie, Bildung usw.) ausgerichtet werden und schließlich sollte ein integrierter und an Verbesserungen orientierter Ansatz für die Politikgestaltung und Haushaltsentscheidungen gewährleistet werden.
3. Drittens sind die Entwicklung einer Basis an Humanressourcen mit Innovationsfähigkeiten und die stärkere Einbettung von Wissenschaft und Innovation in die Gesellschaft wesentliche Voraussetzungen, um die Wirkung der Innovationsunion auf ein Höchstmaß zu steigern und krisensichere, wissensintensive Arbeitsplätze für die Zukunft zu schaffen. In diesem Zusammenhang muss eine überzeugende Lösung für die Fragmentierung der Maßnahmen und Zuständigkeiten in der Wertschöpfungskette im Bildungsbereich gefunden werden.

Die Halbzeitüberprüfung der Strategie Europa 2020 ist eine bedeutende politische Herausforderung. Die wichtigen Fortschritte bei der Leitinitiative "Innovationsunion" sowie die Impulse durch die Mitteilung der Kommission zum Thema "Forschung und Innovation: Voraussetzungen für künftiges Wachstum" bieten eine einmalige Gelegenheit, die FuI-Politik und -Investitionen in Europa zu überdenken, so dass ein echtes Innovationsökosystem geschaffen wird, Forschung und Innovation zum Motor für die vollständige wirtschaftliche Erholung werden und gleichzeitig ein Beitrag zum Policy-Mix geleistet wird, der auf die Verbesserung des Wohlstands der Unionsbürger abzielt.

III. FRAGEN FÜR DIE ORIENTIERUNGS AUSSPRACHE

Vor dem oben geschilderten Hintergrund ersucht der Vorsitz den Rat (Wettbewerbsfähigkeit – Forschung), auf seiner Tagung am 26. September 2014 folgende Fragen zu behandeln, um einen Beitrag zur Halbzeitüberprüfung der Strategie Europa 2020 zu leisten:

1. Sind die Minister der Auffassung, dass die Strategie Europa 2020 etwas bewirkt hat und auf europäischer, nationaler und kommunaler Ebene wirksam umgesetzt wurde? Was waren die größten Hindernisse? Wie können wir die Wirksamkeit politischer Maßnahmen verbessern, um die Ziele für 2020 zu erreichen? Ist es erforderlich, den Prozess bzw. die Methoden zu vereinfachen bzw. zu rationalisieren, und wenn ja, wie kann das geschehen?
2. Wie kann die Strategie Europa 2020 im Bereich Forschung und Innovation im Hinblick auf die Förderung des Wirtschaftswachstums wirksamer gestaltet werden? Welche Maßnahmen und/oder Instrumente sollten zu diesem Zweck insbesondere zur Förderung von wachstumsrelevanten Investitionen, die die Forschung und Innovationen voranbringen, einschließlich der gemeinsamen Programmplanung, in den Mittelpunkt gerückt oder eingeführt werden? Welchen Beitrag könnten die Bildungspolitik im Allgemeinen und insbesondere bildungspolitische Maßnahmen zur Förderung von unternehmerischer Initiative und Innovationsfähigkeiten dazu leisten?