



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.1.2015
COM(2015) 34 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Zwischenbewertung des Gemeinsamen Forschungs- und Entwicklungsprogramms für
die Ostsee (BONUS)**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Zwischenbewertung des Gemeinsamen Forschungs- und Entwicklungsprogramms für die Ostsee (BONUS)

1. EINLEITUNG

Dieser Bericht enthält die Ergebnisse einer Zwischenbewertung im Einklang mit Artikel 13 des Beschlusses 862/2010/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die Beteiligung der Union an einem von mehreren Mitgliedstaaten durchgeführten gemeinsamen Forschungs- und Entwicklungsprogramm für die Ostsee (BONUS). Laut dem Bericht nimmt die Kommission bis spätestens zum 31. Dezember 2014 eine Zwischenbewertung von BONUS vor, bei der die Fortschritte im Hinblick auf die Verwirklichung der im Beschluss genannten Ziele geprüft und Empfehlungen zur weiteren Verbesserung der Integration, Qualität und Effizienz der Durchführung (einschließlich der wissenschaftlichen, verwaltungstechnischen und finanziellen Integration) vorgelegt werden. Bei der Zwischenbewertung wird ferner geprüft, ob die Finanzbeiträge der teilnehmenden Staaten¹ angesichts der Nachfrage der nationalen Forschungsgemeinschaften angemessen sind. Ein unabhängiges Gremium von fünf Experten hat die Zwischenbewertung von BONUS vorgenommen und seine Ergebnisse in einem detaillierten Bewertungsbericht vorgelegt².

Im vorliegenden Bericht werden die wichtigsten Schlussfolgerungen der Zwischenbewertung zusammengefasst; er enthält ferner die Anmerkungen der Kommission.

2. HINTERGRUND UND ÜBERBLICK ÜBER DAS PROGRAMM BONUS

Die Ostsee ist einzigartig: sie ist halb von Land umschlossen, eines der größten Brackwassergebiete der Welt und im Winter zum Teil zugefroren; sie ist von neun Staaten umgeben, von denen acht EU-Mitgliedstaaten sind. Die Umwelt im Ostseeraum wurde durch zahlreiche natürliche und durch menschliche Tätigkeit verursachte Belastungen schwer in Mitleidenschaft gezogen, etwa durch die Verschmutzung durch versenkte chemische Waffen und Schwermetallverbindungen. Hohe Konzentrationen an Nährstoffen werden mit sauerstoffarmen „Todeszonen“, Algenblüten und Auswirkungen auf die natürliche Flora und Fauna in Zusammenhang gebracht. Die einzigartige biologische Vielfalt des Ostseeraums wurde außerdem durch die Einführung gebietsfremder Organismen, Fischerei und Seeverkehr, Offshore-Tätigkeiten, sich verändernde Wetterbedingungen, wachsende Volkswirtschaften mit immer intensiveren landwirtschaftlichen Praktiken und eine zunehmende Küstenbevölkerung beeinträchtigt. Diese Belastungen haben die Kapazität der Ostsee, nachhaltig die Güter und Dienste zu liefern, von denen die Region direkt und aus gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Gründen abhängt, stark eingeschränkt.

¹ Dänemark, Deutschland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Finnland und Schweden.

² <http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/search/download.do?documentId=12453881>

Der Europäische Rat hat 2007 mit Nachdruck auf den besorgniserregenden Zustand der Umwelt im Ostseeraum hingewiesen, was sich in der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum niedergeschlagen hat³.

Die Wissenschaft kann sich diesen Herausforderungen stellen und Lösungen für die dringenden Umweltprobleme der Ostsee ermitteln. Daher war eine qualitative und quantitative Ausweitung der Forschungsanstrengungen im Ostseeraum durch die Entwicklung und Umsetzung eines vollständig integrierten Konzepts notwendig, bei dem die einschlägigen Forschungsprogramme sämtlicher Anrainerstaaten gezielt auf eine koordinierte, effiziente und wirksame Behandlung der komplexen und drängenden Fragen ausgerichtet werden können.

Angesichts früherer Fortschritte im Hinblick auf eine bessere Integration der Forschung im Rahmen eines ERA-NET⁴ (2003-2008) und eines ERA-NET-Plus (2007-2012) forderte der Rat die Kommission auf, einen Vorschlag für eine Initiative nach Artikel 185 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ehemals Artikel 169 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft) für den Ostseeraum vorzulegen, auf dessen Grundlage sich die EU an Forschungsprogrammen beteiligen kann, die von mehreren Mitgliedstaaten gemeinsam durchgeführt werden. Mit Artikel-185-Initiativen soll eine dauerhafte Integration nationaler Forschungsprogramme erreicht werden, mit der die Fragmentierung überwunden und eine Zusammenführung auf wissenschaftlicher, finanzieller und verwaltungstechnischer Ebene erreicht werden soll.

BONUS wurde im Anschluss an den Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ unter Beteiligung Dänemarks, Deutschlands, Estlands, Finnlands, Lettlands, Litauens, Polens und Schwedens (im Folgenden „teilnehmende Staaten“) und der EU als gemeinsames Unternehmen nach Artikel 185 gegründet.

Mit BONUS sollen *„die Forschungskapazitäten im Ostseeraum gestärkt“* werden, *„um die Entwicklung und Umsetzung zweckmäßiger Regelungen, Strategien und Verwaltungsverfahren zu untermauern, wirksam auf die erheblichen Umweltprobleme und gesellschaftlichen Herausforderungen zu reagieren, mit denen die Region konfrontiert ist und in den kommenden Jahren konfrontiert sein wird, und Effizienz und Wirksamkeit der fragmentierten Umweltforschungsprogramme und -konzepte des Ostseesystems durch die Einbindung der Forschungsaktivitäten in der Region in ein dauerhaftes, kooperatives, interdisziplinäres, gut integriertes und zielgerichtetes multinationales Programm zu verbessern. Mit BONUS wird auch ein Beitrag zum Aufbau und zur Strukturierung des Europäischen Forschungsraums in der Ostseeregion geleistet.“*⁶

Im Hinblick auf dieses Ziel soll BONUS einen politisch fundierten strategischen Forschungsplan festlegen, die Koordination und Integration der öffentlichen länder- und sektorenübergreifenden Forschungsprogramme verstärken, die Forschungskapazitäten der weniger in der Forschung aktiven baltischen Staaten erhöhen, geeignete

³ KOM(2009) 248 endg. vom 10. Juni 2009.

⁴ Förderinstrument des RP7 zur Unterstützung der Vernetzung nationaler Forschungsmaßnahmen
http://cordis.europa.eu/fp7/coordination/about-era_en.html

⁵ Nr. 862/2010/EU vom 22. September 2010.

⁶ Anhang I Abschnitt 1 des Beschlusses Nr. 862/2010/EU.

Durchführungsmodalitäten für eine Rechtsperson und eine Leitungsstruktur für die gemeinsame Verwaltung festlegen sowie themenübergreifende, strategisch ausgerichtete gemeinsame Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, an denen sich mehrere Partner beteiligen, veröffentlichen.

BONUS ist ein mit 100 Mio. EUR ausgestattetes Programm, zu dem die Europäische Union maximal 50 Mio. EUR beiträgt; der EU-Beitrag wird durch die nationalen Beiträge der teilnehmenden Mitgliedstaaten ergänzt. Bis zu 25 % dieser Beiträge können als Sachleistungen bereitgestellt werden (unentgeltliche Bereitstellung von Infrastrukturen für die Begünstigten im Rahmen von BONUS-Projekten).

Die Durchführung von BONUS wird von einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV) mit Sitz in Helsinki übernommen. Das Sekretariat ist zuständig für die administrative, finanzielle und vertragliche Abwicklung und die Berichterstattung an den Lenkungsausschuss. Der Lenkungsausschuss setzt sich aus Vertretern sämtlicher teilnehmenden Staaten zusammen und ist das höchste Entscheidungsgremium. Er fasst Beschlüsse und weist dem Sekretariat seine Aufgaben zu. Die Kommission hat in diesem Gremium den Status eines ständigen Beobachters.

In dem Beschluss ist die Durchführung von BONUS in zwei Phasen vorgesehen: einer Strategiephase und einer darauf folgenden Durchführungsphase. Während der Strategiephase hat die BONUS-EWIV einen strategischen Forschungsplan erstellt und die erforderlichen detaillierten Durchführungsmodalitäten vereinbart. Diese Modalitäten entsprechen im Großen und Ganzen denen des RP7. Es handelt sich um Regeln für das Finanzmanagement, Fördersätze und Anforderungen an die Berichterstattung, die in einer Durchführungsvereinbarung zwischen der Kommission und der BONUS-EWIV festgelegt wurden. Diese wurde im Oktober 2012 nach einer Ex-ante-Prüfung der BONUS-EWIV betreffend deren Fähigkeit zur Verwaltung des Programms und der Folgemaßnahmen im Anschluss an kritische Empfehlungen geschlossen.

Mit dem Abschluss der Durchführungsvereinbarung begann die Durchführungsphase von BONUS. Sie dauert mindestens 5 Jahre (bis Oktober 2017) und umfasst hauptsächlich die Veröffentlichung von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, die Auswahl von Vorschlägen sowie die Unterstützung kooperativer Forschungsprojekte. Weitere Maßnahmen betreffen die Verbreitung der Ergebnisse, die regelmäßige Aktualisierung des strategischen Forschungsplans, eine Schnittstelle zur Wissenschaftspolitik sowie die Zusammenarbeit und den Austausch bewährter Verfahren mit den einschlägigen wissenschaftlichen Kreisen in anderen europäischen Meeresbecken.

Im November 2012 hat BONUS seine ersten Aufforderungen zu den Themen „tragfähige Ökosysteme“ (*Viable Ecosystems*) und „Innovation“ (*Innovation*) veröffentlicht. Im Anschluss an die Bewertung wurden 7 (*Viable Ecosystems*)⁷ bzw. 13 Projekte (*Innovation*)⁸ für die Förderung empfohlen. Die Finanzhilfen für *Viable Ecosystems* wurden Anfang 2014 gewährt, die Finanzhilfen für *Innovation* zu einem späteren Zeitpunkt im Jahr 2014. Eine dritte Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zum Thema „nachhaltige

⁷ http://www.bonusportal.org/bonus_projects/viable_ecosystem_projects_2012

⁸ http://www.bonusportal.org/bonus_projects/innovation_projects

Ökosystemleistungen“ (*Sustainable Ecosystem Services*) wurde im Januar 2014 veröffentlicht und ist daher nicht Gegenstand der Bewertung.

Eine Vielzahl von Verbreitungsveranstaltungen wurden organisiert, u. a. in Zusammenarbeit mit der Helsinki-Kommission (HELCOM)⁹, dem Programm für den Ostseeraum¹⁰ und dem Europäischen Parlament.

3. ZWISCHENBERICHT DES UNABHÄNGIGEN EXPERTENGREMIUMS UND BEMERKUNGEN DER KOMMISSION

Gegenstand des BONUS-Bewertungsberichts sind die Fortschritte im Hinblick auf die Ziele gemäß Artikel 2 und Anhang I des Beschlusses sowie der Grad der Integration, die Qualität und die Effizienz der Durchführung.

Die Kommission ist der Ansicht, dass die von dem Expertengremium angewandte Methodik angemessen ist. Die wichtigsten Datenquellen für die Bewertung waren Unterlagen über das BONUS-Programm, relevante EU-Strategien und andere Programme im Zusammenhang mit dem Ostseeraum. Darüber hinaus wurden Gespräche mit einem breiten Spektrum interner und sonstiger wichtiger Beteiligten geführt. So war eine Triangulation der Daten möglich, was zu fundierten Schlussfolgerungen führte. Beispielsweise nahm das Expertengremium als Beobachter an einer Sitzung des BONUS-Lenkungsausschusses teil; so konnte es sich davon überzeugen, dass die Forschungsprojekte nach einem korrekten Verfahren ausgewählt werden, d. h. ausschließlich auf der Grundlage einer auf Exzellenz beruhenden Rangliste, die im Einklang mit der Bewertung unabhängiger Gutachter erstellt wird, und entsprechend den Regeln des RP 7.

Da der Zeitpunkt der Durchführungsphase, zu dem die Zwischenbewertung stattfand, noch zu früh war, um Schlüsse aus den von BONUS unterstützten Forschungsarbeiten zu ziehen, war es sinnvoll, vorläufige Schlussfolgerungen aus den Forschungsthemen und den Ergebnissen der Forschungsprojekte in ähnlichen Bereichen zu ziehen, die durch die vorhergehenden ERA-NETs unterstützt wurden.

Die Abschnitte 3.1 bis 3.5 enthalten eine Zusammenfassung der Schlussfolgerungen der Experten im Bewertungsbericht, Abschnitt 4 gibt die Stellungnahme der Kommission dazu wieder.

3.1 Relevanz

Die Ziele von BONUS wurden angesichts der zahlreichen natürlichen und vom Menschen verursachten Belastungen festgelegt, die den Umweltzustand der Ostsee und deren Kapazität stark beeinträchtigen, nachhaltig die Güter und Dienste zu liefern, von denen die Region abhängig ist.

Aufgrund von Regulierungsmaßnahmen hat sich der Umweltzustand der Ostsee in den letzten Jahren verbessert, allerdings nicht so stark wie erwartet; toxische Algenblüten, sauerstoffarme

⁹ Kommission zum Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets – Helsinki-Kommission; <http://helcom.fi/>
¹⁰ <http://eu.baltic.net/>

Todeszonen, gebietsfremde Arten, dezimierte Fischbestände und ein überfüllter Meeresraum sind weiterhin kennzeichnend für die Ostsee.

Die Ostsee ist fast vollständig von Land umschlossen. Die Wasserzirkulation ist gering, und es existieren komplexe Wechselbeziehungen zwischen Ökosystemen, menschlichen Tätigkeiten, dem Festland und dem Meer. Der Bewertungsbericht hebt hervor, wie wichtig weiterhin der integrierte Ansatz von BONUS ist. Es wird betont, dass sämtliche Ostseeanrainerstaaten eingebunden sein müssen, da hierdurch eine gemeinsame Vision und koordinierte Maßnahmen zur Bewältigung der Probleme des Ostseeraums unterstützt werden.

Im Rahmen von BONUS wurde daher eine umfangreiche Konsultation aller Beteiligten durchgeführt, und im Einvernehmen mit allen teilnehmenden Staaten wurde ein politisch fundierter strategischer Forschungsplan erstellt, der den wesentlichen Forschungsbedarf und die grundlegenden Prioritäten im Hinblick auf die Verbesserung der Umwelt im Ostseeraum und eine nachhaltige Entwicklung definiert, die den Volkswirtschaften der baltischen Staaten zugute kommen werden.

Der strategische Forschungsplan¹¹ wurde im Januar 2014 im Anschluss an eine weitere umfassende Konsultation der Beteiligten aktualisiert.

BONUS wirkt weiter der Fragmentierung der Umweltforschungsprogramme der Region entgegen und hat ein dauerhaftes, kooperatives und interdisziplinäres multinationales Forschungsprogramm geschaffen. Das Programm liefert Erkenntnisse für ein wissenschaftlich fundiertes Management und eine nachhaltige Entwicklung, mit dem Ziel einer besseren Zukunft für die Ostsee.

Im Rahmen von BONUS konnten die nationalen Forschungsprogramme zusammengeführt werden, was der von den ERA-NETs unterstützten immer engeren Zusammenarbeit in den vergangenen zehn Jahren zu verdanken ist.

Insgesamt kommt das Gremium zu dem Schluss, dass die ursprünglichen Zielsetzungen, die die Einrichtung von BONUS rechtfertigten, weiterhin relevant sind, und dass durch die Umsetzung des strategischen Forschungsplans Forschungs- und Innovationsmaßnahmen unterstützt werden, die der Lösung der fortdauernden Probleme im Ostseeraum dienen.

3.2 Wirksamkeit

Laut Bewertungsbericht wurde durch BONUS ein hohes Maß an grenzübergreifender wissenschaftlicher Integration dadurch erreicht, dass Forschungsthemen gemeinsam festgelegt und Projektvorschläge von unabhängigen Experten ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit nach dem Kriterium der Exzellenz gemeinsam bewertet wurden. Dieser Ansatz hat zusammen mit Networking-Aktivitäten zu einer „länderübergreifenden Forschungsgemeinschaft“ geführt, wodurch die Fragmentierung der Ostseeforschung beträchtlich zurückgegangen ist und die Integration der nationalen Forschungsprogramme ausgebaut wurde.

¹¹ http://www.bonusportal.org/files/2981/Publication_No._14.pdf

Der Bewertungsbericht ergab, dass die operative Verwaltung der BONUS-EWIV sich auf umfassende und angemessene Verfahren stützt. Die Finanzkontrolle wird vom Exekutivdirektor und einem qualifizierten Finanzmanager (Financial Manager) vorgenommen. Die BONUS-EWIV wurde als effektiv arbeitende spezifische Durchführungsstelle angesehen, die operative Maßnahmen verwaltet und die Anwendung der gemeinsamen Regeln für die Gewährung von Finanzhilfen gewährleistet.

Gestützt auf Befragungen und Beobachtungen wurde die Arbeit des Lenkungsausschuss als effektiv eingestuft; seine Mitglieder vertrauen einander und verfolgen eine Strategie der konstruktiven Problemlösung. Die Kommission nimmt an den Sitzungen des Lenkungsausschusses als Beobachterin teil. Ihre Anmerkungen wurden als nützlich für konstruktive Diskussionen innerhalb des Rechtsrahmens von BONUS betrachtet.

Die finanzielle Einheitlichkeit wird durch gemeinsame Regeln für die Förderung und ein globales Budget für jede Aufforderung zur Einreichung von Forschungsvorschlägen im Rahmen von BONUS sichergestellt. Die Projekte werden im Anschluss an eine zentrale Bewertung nach den Regeln des RP7 durch unabhängige Experten ausgewählt, wobei ausschließlich eine Rangliste nach erreichter Punktezahl zugrunde gelegt wird; andere Faktoren wie nationale Quoten werden nicht berücksichtigt.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts haben die Europäische Union und die teilnehmenden Staaten gemeinsam 20 Forschungsprojekte im Wert von 32 Mio. EUR zu wichtigen Themen wie der Verringerung des Nährstoffeintrags vom Land aus, der Förderung einer nachhaltigen Fischerei, einer verbesserten Beobachtung der Meeresumwelt und den Auswirkungen von Kombinationen maritimer Tätigkeiten unterstützt. Nach einer dritten Aufforderung werden nun die Finanzhilfeverfahren zur Unterstützung weiterer Projekte zum Abschluss gebracht, die aus der Bewertung durch unabhängige Experten nach den Regeln des RP7 erfolgreich hervorgingen. Bis zum Ende des Programms BONUS im Jahr 2017 werden weitere Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlicht werden.

Im Rahmen der Aufforderung „*Innovation*“ waren 25 % der erfolgreichen Antragsteller Unternehmen, 16 % davon KMU. Aufgrund des eher an der Grundlagenforschung orientierten Ansatzes waren nur 3 % der Begünstigten im Rahmen der Aufforderung „*Viable Ecosystems*“ KMU; daher müssen Maßnahmen ergriffen werden, um die Beteiligung der KMU zu erhöhen.

Ausgehend vom Umfang der geförderten Projekte und den Ergebnissen ähnlicher Forschungsarbeiten im Rahmen der ERA-NETs ist laut dem Bewertungsbericht zu erwarten, dass die durch BONUS geförderten Forschungsprojekte von hoher Qualität sein werden und häufig auf sie verwiesen werden dürfte.

Der Bewertungsbericht lobte die proaktive Öffentlichkeitsarbeit (regelmäßige Veröffentlichung von Newsletters, Bulletins und Briefings zu Einzelthemen). BONUS beteiligt sich an einschlägigen Organisationen wie HELCOM, JPI Oceans¹² und ICES¹³. Vertreter von BONUS sind ferner häufig Hauptredner bei Veranstaltungen zur Meeresforschung oder zur Forschungszusammenarbeit, z. B. beim Europäischen Tag der

¹² Gemeinsame Programmplanungsinitiative „Intakte und fruchtbare Meere und Ozeane“: <http://www.jpi-oceans.eu/>

¹³ Internationaler Rat für Meeresforschung: <http://www.ices.dk>

Meere, der Konferenz EurOCEAN und dem Forum der EU-Strategie für den Ostseeraum. Die BONUS-EWIV hat die Wirksamkeit ihrer Maßnahmen zur Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse überprüft und wird die Schlussfolgerungen nutzen, um die Maßnahmen noch stärker zu fokussieren und die Inanspruchnahme ihrer Veröffentlichungen und damit ihre Wirkung zu steigern.

Die Wirkung von BONUS dürfte durch seine Politik des offenen Zugangs zu Daten und den Rückgriff auf öffentlich zugängliche Datenbanken für Metadaten erhöht werden, durch die die Ergebnisse einer breiteren Öffentlichkeit zur Verfügung stehen und ein besseres Verständnis der Mechanismen ermöglicht wird, die eine Bedrohung für die Ostseeumwelt darstellen.

BONUS unterstützt einen Young Scientist Club mit Veranstaltungen zur Förderung allgemeiner berufsorientierter Fähigkeiten wie der Vermittlung von Forschungsergebnissen an ein nicht-wissenschaftliches Publikum. Auf derartigen Veranstaltungen erweitern die Forscher ihre Fähigkeiten zur Kommunikation mit einem breiteren Publikum, womit sie ihrer Arbeit eine stärkere Wirkung verleihen können.

Die teilnehmenden Staaten haben zu Beginn des Programms BONUS Mittel für dessen gesamte Laufzeit zugesagt, einige höhere Beträge als andere. Die ersten BONUS-Aufforderungen haben ein Missverhältnis zwischen den zugesagten nationalen Mitteln und den Beträgen aufgezeigt, die für die Förderung der erfolgreichen Begünstigten aus den Mitgliedstaaten nach Abschluss der Bewertungen erforderlich sind. In einigen Fällen reichen die von den Mitgliedstaaten vorgesehenen Mittel nicht für die Finanzierung der erfolgreichen Antragsteller ihres Landes aus. Bislang wurde dieses Problem durch Flexibilität vonseiten der betroffenen Staaten behoben, die zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung stellten. Allerdings entstand durch diese Einzelfalllösungen Unsicherheit und die Frist bis zur Gewährung der Finanzhilfen verlängerte sich.

Ein weiteres Problem betrifft den Anteil der nationalen Beiträge zu BONUS, die als Sachleistungen bereitgestellt werden (unentgeltliche Bereitstellung von Infrastruktur im Rahmen von BONUS-Projekten). Die BONUS-EWIV hatte erwartet, dass die Sachleistungen 25 % des Wertes der nationalen Beiträge insgesamt (laut Beschluss maximal zulässiger Wert) betragen würden. Erste Anzeichen deuten jedoch darauf hin, dass weniger nationale Sachbeiträge geleistet wurden als erwartet. Wenn sich die Situation nicht ändert, werden die vorgesehenen Finanzbeiträge der teilnehmenden Staaten nicht ausreichen und dementsprechend aufgestockt werden müssen.

3.3 Effizienz

Das BONUS-Sekretariat beschäftigt sieben Personen. Der Bewertungsbericht bewertet dies als ausreichend für die Verwaltung des Programms, wobei die Kapazitätsreserven im Falle von Krankheit, Urlaub usw. gering sind. In dem Beschluss werden die Betriebskosten von BONUS auf 5 Mio. EUR begrenzt, was laut dem Bericht kein hoher Betrag ist (5 % des Gesamtbudgets). Im Bewertungsbericht wird ferner angemerkt, dass die teilnehmenden Staaten dem Sekretariat außerhalb der BONUS-Struktur im Rahmen des Artikels 185 zusätzliche Mittel zur Unterstützung weiterer Aktivitäten wie Workshops, Veröffentlichungen und Ergebnisverbreitung zur Verfügung stellen. Somit werden durch die 5 Mio. EUR nicht alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Durchführung des Programms BONUS abgedeckt. Würden zusätzliche Tätigkeiten außerhalb des Artikels 185 berücksichtigt, betrügen die Betriebskosten insgesamt an die 7 Mio. EUR, was dem für EU-Forschungsprojekte geltenden Anteil der Verwaltungskosten entspricht.

In dem Bericht wird festgestellt, dass die Strategiephase länger als die vorgesehenen 18 Monate dauerte, hauptsächlich aufgrund von Schwierigkeiten bei der Festlegung detaillierter Durchführungsmodalitäten innerhalb der rechtlichen Rahmenbedingungen, denen alle beteiligten Parteien zustimmen konnten.

Der durchschnittliche Anteil relevanter nationaler Forschungsmittel, die über BONUS eingesetzt wurden, wurde im Bewertungsbericht auf 14 % veranschlagt.

Im Bericht wird festgestellt, dass die getrennte Verwaltung der nationalen Beiträge durch die nationalen Fördereinrichtungen¹⁴ zu einer unnötig komplexen Lage geführt hat. Für jede Aufforderung muss die BONUS-EWIV mit jeder der betroffenen nationalen Fördereinrichtungen eine eigene Finanzierungsvereinbarung schließen, damit die ordnungsgemäße Zahlung der nationalen Mittel, die Anwendung der gemeinsamen Förderregeln und Prüfungsbefugnisse gewährleistet sind. Die nationalen Fördereinrichtungen verwalten dann ihre Zahlungen an die jeweiligen Begünstigten im Einklang mit der Finanzierungsvereinbarung. Daher existieren mehrere Finanzierungsströme und Verwaltungsverfahren. Auf Projektebene erhält jeder Begünstigte zwei Finanzhilfen und muss zwei Berichte vorlegen – an die BONUS-EWIV und auf nationaler Ebene. Es ist selbstverständlich nicht effizient, mehrere Finanzierungsströme im Rahmen eines integrierten Programms auf diese Weise zu verwalten.

Im Vergleich zu anderen Artikel-185-Initiativen ist der finanzielle Umfang von BONUS gering. Die administrativen Anforderungen sind jedoch – unabhängig von der Höhe der Fördermittel – die gleichen. Daher ist der Verwaltungsaufwand für BONUS im Verhältnis zum Umfang des Programms relativ hoch.

3.4 EU-Mehrwert

Im Bericht wird festgestellt, dass es sich bei dem Ostseeraum um einen komplexen Raum mit zahlreichen, miteinander verflochtenen Akteuren in unterschiedlichen Bereichen (Verkehr, Tourismus, Fischerei, Raumplanung und Landwirtschaft) handelt. Die Ostsee ist ein fast geschlossener Raum, in dem die Grundsätze der Kreislaufwirtschaft angewendet werden müssen, um langfristig eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten. Sie ist im Wesentlichen von EU-Mitgliedstaaten umgeben, weshalb ein koordiniertes, auf die gesamte Region ausgerichtetes Vorgehen der EU wie im Rahmen des Programms BONUS eine große Wirkung erzielen kann.

Die Intervention der EU trägt dazu bei, die Fragmentierung zu überwinden und die Schaffung einer kritischen Masse an Kenntnissen und finanziellen Ressourcen zu erleichtern, um so die Herausforderungen für den Ostseeraum anzugehen. Die Beiträge der teilnehmenden Staaten haben die EU-Investitionen um 50 % ergänzt. Der Bewertungsbericht geht davon aus, dass die Ziele von BONUS ohne ein Tätigwerden der EU nicht erreicht werden könnten.

¹⁴ Die Möglichkeit für die getrennte Verwaltung von nationalen Mitteln ergibt sich aus Anhang 1 Abschnitt 3.4 des Beschlusses: „Ein teilnehmender Staat kann beschließen, seine innerstaatliche Finanzierung selbst zu verwalten und seine Bareinzahlungen ausschließlich eigenen zentral ausgewählten Forschungsvorhaben vorzubehalten oder seine Bareinzahlungen zentral von BONUS-EWIV verwalten zu lassen.“

Im Bewertungsbericht wird darauf hingewiesen, dass BONUS einen wirksamen Kooperationsmechanismus über Vereinbarungen („Memoranda of Understanding“) entwickelt hat, so dass sich Organisationen aus der Russischen Föderation (ohne EU-Unterstützung) beteiligen können. Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Beteiligung gemeinsame Ansätze für die Lösung von die EU betreffenden Problemen im Ostseeraum erleichtert.

3.5 Kohärenz

BONUS ist eine bereichsübergreifende Initiative, was angesichts der vielfältigen Herausforderungen im Ostseeraum angemessen ist.

Der Bewertungsbericht verweist auf den wichtigen Beitrag von BONUS zur EU-Strategie für den Ostseeraum und zu deren Ziel der „*Rettung der Ostsee*“. So wird BONUS in folgenden Berichten der Kommission ausdrücklich genannt: „*Governance makroregionaler Strategien*“¹⁵, „*Mehrwert makroregionaler Strategien*“¹⁶, „*Umsetzung der EU-Strategie für den Ostseeraum*“¹⁷ und „*Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum*“¹⁸.

BONUS unterstützt auch die Innovation und damit eine nachhaltige „*blaue Wirtschaft*“, wie es den Zielen der Mitteilung der Kommission „*Blaues Wachstum – Chancen für nachhaltiges marines und maritimes Wachstum*“¹⁹ und dem Verweis auf BONUS in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „*A Sustainable Blue Growth Agenda for the Baltic Sea Region*“²⁰ entspricht.

Es wird anerkannt, dass BONUS im Einklang mit der Gemeinsamen Fischereipolitik der EU²¹ zu einem nachhaltigen Fischereiwesen im Ostseeraum beiträgt. BONUS beschäftigt sich ferner mit der Schnittstelle Land/Meer und unterstützt gemeinsame Vorgehensweisen entsprechend der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie der EU²² bei der Prüfung, ob ein „guter Umweltzustand“ gegeben ist.

Das Programm steht im Einklang mit der Arbeit der Helsinki-Kommission (HELCOM) und des Übereinkommens von Helsinki, dem wichtigsten internationalen Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets. BONUS ist über einen Beobachter in diesem Gremium vertreten; der Bewertungsbericht betont, wie wichtig die BONUS-Forschung für die Umsetzung des HELCOM-Aktionsplans für den Ostseeraum ist.

4. FAZIT

Die Bewertung ist angemessen und stellt das Ergebnis einer logischen Analyse durch ein hoch qualifiziertes Expertengremium anhand einer geeigneten Methodik dar. Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass BONUS schrittweise seine Ziele erreicht. BONUS hat ein integriertes Forschungs- und Entwicklungsprogramm zur Lösung der Probleme des Ostseeraums geschaffen. Das Programm überwindet die Fragmentierung der

¹⁵ COM(2014) 284, Mai 2014.

¹⁶ COM(2013) 468, Juni 2013.

¹⁷ KOM(2011) 381, Juni 2011.

¹⁸ COM(2012) 128, März 2012.

¹⁹ COM(2012) 494, September 2012 und http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth/.

²⁰ SWD(2014) 167, Mai 2014.

²¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/index_de.htm

²² Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt.

Forschungsprogramme, führt eine Vielzahl von Fähigkeiten zusammen und konzentriert sich auf die Ermittlung der grundlegenden Kenntnisse und innovativen Lösungen zur Bewältigung der Umweltprobleme der Ostsee. Es ist anzumerken, dass sich aufgrund des bereichsübergreifenden Charakters von BONUS und der unterschiedlichen Strukturen der Forschungsförderung in den Teilnehmerstaaten der Umfang der durch BONUS mobilisierten nationalen Mittel nur schwer bestimmen lässt.

Der makroregionale Ansatz von BONUS für den Ostseeraum und seine Einzugsgebiete hat eine stärkere Wirkung ermöglicht, als sie ein breiter angelegtes, auf die EU als Ganzes ausgelegtes Programm hätte haben können. Engere Verbindungen zwischen BONUS und dem Programm für den Ostseeraum steigern diese Wirkung und stehen im Einklang mit den Zielen des Programms Horizont 2020²³, das ebenfalls verstärkte Synergien zwischen der Forschung und den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds anstrebt.

Durch BONUS werden Forschungsprogramme integriert, die Schaffung eines Europäischen Forschungsraumes unterstützt und Beiträge zu mehreren wichtigen Politikbereichen geleistet, insbesondere zu der EU-Strategie für den Ostseeraum, der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie der EU, der Gemeinsamen Fischereipolitik der EU und dem HELCOM-Aktionsplan für den Ostseeraum.

Auf wissenschaftlicher und verwaltungstechnischer Ebene wurde eine besonders starke, dauerhafte Integration erreicht. Schwierigkeiten gab es jedoch bei der finanziellen Integration.

Zur Verstärkung der angestrebten Ergebnisse von BONUS wird im Bewertungsbericht Folgendes empfohlen:

1. Erstellung einer zusammenfassenden Übersicht über die von BONUS unterstützten Forschungsarbeiten (seit dem Beginn im Rahmen von ERA-NETs bis heute im Rahmen der Artikel-185-Initiative). Dabei sollten Errungenschaften und Auswirkungen herausgestellt werden;
2. Zusammenlegung der nationalen Fördermittel, um die Zahl der Finanzierungsströme und die sich daraus ergebende Komplexität der Verfahren zu verringern. Dadurch würde die Verwaltung effizienter, die Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung würde verkürzt und Schwierigkeiten im Zusammenhang bei der Anwendung der gemeinsamen Förderregeln in den nationalen Verwaltungen würden vermieden;
3. Maßnahmen im Hinblick auf zusätzliche Sachbeiträge (Bereitstellung von Infrastrukturen) für BONUS-Projekte; so könnten die nationalen Behörden z. B. Anreize durch eine teilweise Subventionierung der Bereitstellung von Infrastruktur an BONUS geben. Kann die Bereitstellung von Infrastrukturen nicht gesteigert werden, werden weitere nationale Finanzbeiträge erforderlich sein, damit BONUS vollständig umgesetzt werden kann;
4. Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass die BONUS-Projekte Synergien mit anderen Projekten und Initiativen im Ostseeraum nutzen und Netze mit diesen aufbauen;
5. Verbesserung der Interaktion zwischen dem BONUS-Beirat und dem Lenkungsausschuss, z. B. durch Webkonferenzen;

²³ <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/>

6. Ausrichtung der Mitteilungen bzw. Berichte über die Wirkung von BONUS auf den Bedarf spezieller Interessengruppen: Institutionen, Übereinkommen, Strategien, Generaldirektionen der Europäischen Kommission, Ministerien und regionale Behörden, einschließlich derjenigen, die für die regionale Entwicklung zuständig sind;
7. die teilnehmenden Staaten und die Kommission sollten die strategische Kommunikation mit den betroffenen Generaldirektionen und im Rahmen von „Horizont 2020“ über das Potenzial der von BONUS finanzierten Forschungsergebnisse für die Politik ausbauen. Die teilnehmenden Staaten sollten sich der Auswirkungen von BONUS auf ihre nationalen Programme stärker bewusst werden, z. B. in den Bereichen Fischerei, regionale Entwicklung, Entwicklung der Küstengebiete, Landwirtschaft;
8. Verbesserung der Überwachung von BONUS durch eine systematischere Sammlung und Analyse von Daten zu Ergebnissen und Wirkungen des Programms. Zum Beispiel sollten die Meinungen der Interessenträger regelmäßig erfasst werden, und die Trends bei dem Gesamtbudget sowie bei dem Anteil der im Rahmen von BONUS weitergegebenen nationalen Mittel sind zu verfolgen;
9. Verstärkte Bekanntmachung der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen bei den KMU, zusätzliche Unterstützung für Anträge von KMU und Erleichterung der Einbeziehung von KMU in entstehende Projektkonsortien.

Die Kommission akzeptiert diese Empfehlungen, die sich nach ihrer Auffassung auf eine angemessene Analyse und eine solide Methodik stützen. Sie werden in den Gesprächen zwischen der Kommission und der BONUS-EWIV erörtert werden; ihre Umsetzung wird im Rahmen der Aufsicht der Kommission über das BONUS-Programm weiterverfolgt.

Die Empfehlungen 2 und 3 zur Bereitstellung nationaler Mittel werden als besonders wichtig angesehen. Die getrennte Verwaltung der Fördermittel der Staaten für ihre eigenen Begünstigten hat zu einem weniger effizienten Verfahren geführt. Das Fehlen eines „echten“ gemeinsamen Budgets, in dem die nationalen Mittel zusammengeführt werden, birgt das Risiko, dass bei späteren BONUS-Aufforderungen die nationalen Mittel für erfolgreiche Antragsteller aus bestimmten Ländern nicht ausreichen. Um dies zu vermeiden, müssen die teilnehmenden Staaten dafür sorgen, dass genügend nationale Finanzmittel zur Verfügung stehen, um alle Begünstigten der für BONUS ausgewählten Projekte zu unterstützen. Aus ersten Informationen geht ferner hervor, dass der Wert der nationalen Sachbeiträge (Infrastrukturbereitstellung) zu gering ist. Etwaige Defizite müssen entweder durch zusätzliche Sachleistungen (unentgeltliche Infrastrukturbereitstellung im Rahmen von BONUS-Projekten) oder durch Anhebung der nationalen Finanzbeiträge behoben werden. Anderenfalls wird ein schwerwiegender Rückschlag dadurch entstehen, dass BONUS nicht in seinem vollem Umfang (100 Mio. EUR) umgesetzt wird.

In Übereinstimmung mit diesen Empfehlungen wird die Kommission sich außerdem bemühen, relevante Daten systematischer zu sammeln und auszuwerten, um so die Überwachung der Wirkung des BONUS-Programms zu verbessern, und die Weitergabe einschlägiger Ergebnisse an die zuständigen Dienststellen innerhalb der Kommission ausbauen.

Die Kommission dankt dem Expertengremium für seinen im Anschluss an die Zwischenbewertung des BONUS-Programms erstellten Bericht.