

27.09.24**Beschluss**
des Bundesrates

Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Ex-post-Bewertung des EU-Rahmenprogramms für Forschung und Innovation - Horizont 2020**COM(2024) 49 final; Ratsdok. 5941/24**

Der Bundesrat hat in seiner 1047. Sitzung am 27. September 2024 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt den Bericht der Kommission zur „Ex-post-Bewertung des EU-Rahmenprogramms für Forschung und Innovation-Horizont 2020“. Er hebt die Bedeutung einer solchen Evaluierung als Grundlage für die Ausgestaltung des künftigen Rahmenprogramms hervor und verweist auf seine Entscheidung beziehungsweise Stellungnahmen zur Konsultation der Kommission zur Zwischenbewertung von Horizont 2020 (BR-Drucksachen 749/16 (Beschluss) und 5/18 (Beschluss)).
2. Der Bundesrat würdigt die Erfolge und die hohe Bedeutung der europäischen Forschungs- und Innovationsförderung und betont, dass die Rahmenprogramme für Forschung und Innovation für die EU und ihre weitere Entwicklung eine zentrale Rolle spielen. So hat unter anderem die Förderung des ERC in Horizont 2020 zu wissenschaftlicher Spitzenleistungen von Weltrang beigetragen. Der Bundesrat betont erneut und nachdrücklich den sehr hohen Stellenwert der Wissenschaftsexzellenz als Grundprinzip der europäischen Forschungs- und Innovationsförderung (BR-Drucksache 5/18 (Beschluss)) und ist der Ansicht, dass diese in Zukunft eine noch größere Rolle spielen wird, um die Wettbewerbsfähigkeit und strategische Autonomie Europas sicherzustellen. Daher begrüßt er die Bemühungen der Kommission, Exzellenz in ganz Europa zu stärken.

3. Mit der Förderung von transnationalen und inter- beziehungsweise multidisziplinären Forschungsk Kooperationen und -vorhaben ist das Rahmenprogramm ein wesentlicher Motor zur Generierung von Durchbrüchen und Fortschritten in Wissenschaft und Technologieentwicklung, die allein durch nationale Förderung nicht möglich gewesen wären. Dadurch haben die bisherigen Rahmenprogramme zur Stärkung und Attraktivität der EU als Forschungsstandort, zur Bewältigung aktueller Herausforderungen sowie zur Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wissenschaft und Wirtschaft beigetragen.
4. Der Bundesrat hebt hervor, dass die über Horizont 2020 geleistete Förderung zu einer Erhöhung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) in Europa und damit zur perspektivischen Erreichung des Ziels von drei Prozent FuE-Ausgaben/BIP auf europäischer Ebene für 2030 beigetragen und langfristig eine deutliche Steigerung des BIP der EU befördert hat. Er verweist zugleich darauf, dass die Analyse der Kommission gezeigt hat, dass zusätzlich zum ursprünglichen Budget von Horizont 2020 weitere 159 Milliarden Euro erforderlich gewesen wären, um alle Projekte finanzieren zu können, die in der Begutachtung als hochwertig und förderwürdig eingestuft wurden. Durch dieses Finanzierungsdefizit ist die FuE-Förderung unter ihren Möglichkeiten und Europa hinter dem möglichen volkswirtschaftlichen Nutzen zurückgeblieben, was über die bisherigen Instrumente und Ansätze, wie dem Seal of Excellence, nicht aufgefangen werden kann.
5. Vor diesem Hintergrund und angesichts der geopolitischen und gesellschaftlichen Herausforderungen betont der Bundesrat die Notwendigkeit einer ambitionierten und wirksamen europäischen Forschungs- und Innovationsförderung, einschließlich einer zukunftsstarken Grundlagenforschung. Eine auskömmliche, angemessene und verlässliche finanzielle Ausstattung des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation spielt eine entscheidende Rolle dabei, die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu steigern, die technologische Souveränität und Resilienz Europas sicherzustellen, Transformationsbedarfe zu bewältigen und Herausforderungen wie dem Klimawandel, dem demographischen Wandel oder dem Fachkräftemangel zu begegnen.
6. Der Bundesrat kritisiert, dass im Verlauf der Umsetzung des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation wiederholt Mittel für andere Zwecke der EU verwendet worden sind. Er verweist auf seine Position, dass sich die Um-

widmung von Mitteln während der Programmperiode negativ auf eine effektive Umsetzung, das Vertrauen in die und die Attraktivität der FuE-Förderung auswirken und Umverteilungen zu Lasten des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wissenschaft und Wirtschaft zuwiderlaufen und keinen geeigneten Weg zur Finanzierung langfristiger Prioritäten wie der Aufstockung des Europäischen Verteidigungsfonds darstellen (BR-Drucksache 58/24 (Beschluss)).

7. Der Bundesrat betont, dass Innovationen oftmals aus exzellenter Forschung, insbesondere Grundlagenforschung, resultieren und betrachtet die Förderung der von Neugier getriebenen bahnbrechenden und interdisziplinären Forschung als unverzichtbaren Baustein für eine wettbewerblich organisierte Cutting-Edge-Forschungsförderung. Der Bundesrat hebt die Programme des Europäischen Forschungsrats (ERC), die Marie-Sklódowska-Curie-Maßnahmen (MSCA) und die Förderung von EU-Forschungsinfrastrukturen als unverzichtbare Bausteine der wissenschaftlichen Exzellenz in Europa hervor und empfiehlt daher nachdrücklich, diese Förderinstrumente auch budgetär weiter zu stärken. Gerade der ERC stärkt wie kaum ein anderes Instrument die Forschungsexzellenz und damit die direkte Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Forschungs- und Innovationslandschaft.
8. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass mit dem Programm Horizont 2020 Forschung und Innovation mit dem Ziel gefördert wurden, zentrale gesellschaftliche Herausforderungen wie Gesundheit, Ernährungssicherheit, Energie, Verkehr, ökologische Nachhaltigkeit, Klimaschutz, integrative Gesellschaften und Sicherheit anzugehen. Unter anderem die Öffnung des Programms für städtische Akteure in der vergangenen Förderperiode ermöglichte es Städten als lebendige Labore, innovative Ansätze und Lösungen zu entwickeln, die europaweit einen Beitrag dazu leisten, aktuellen Herausforderungen zu begegnen. Die durch das Programm ermöglichte Zusammenarbeit von Akteuren aus den Bereichen Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft ist zudem entscheidend für den Aufbau eines leistungsstarken und international wettbewerbsfähigen Innovationssystems, das in der Lage ist, gesellschaftliche Herausforderungen wie zum Beispiel die grüne Transformation erfolgreich zu meistern.
9. Die wachsende Infragestellung demokratischer und rechtstaatlicher Grundprinzipien, die zunehmende Bedrohung der Forschungs- und Wissenschaftsfreiheit

oder die gesellschaftliche, rechtliche und politische Bewältigung der Folgen und Auswirkungen der andauernden Krisen und digitalen Transformationsprozesse erfordern exzellente Forschungsarbeit. Nicht zuletzt um diesen Herausforderungen im europäischen Zusammenspiel mit wissenschaftsbasierten Antworten begegnen, die damit verbundenen Krisen bewältigen und die Umsetzung und Akzeptanz richtungsweisender technischer Innovation in Europa ermöglichen zu können, betont der Bundesrat die Notwendigkeit, Forschung auf dem Gebiet der Sozial-, Geistes- und Rechtswissenschaften, einschließlich der Bildungswissenschaften, im Rahmenprogramm für Forschung und Innovation zu fördern.

10. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass Innovationen und ihre Umsetzung auf der gesamten Wertschöpfungskette der Forschung fußen. Er verweist auf seine in der Stellungnahme zum Europäischen Forschungsraum (EFR) (BR-Drucksache 494/20 (Beschluss)) geäußerte Forderung nach einem ganzheitlichen Innovationsbegriff, der unter anderem auch die soziale Dimension von Innovation und den Aspekt der Prozessinnovationen sowie Innovationen mit sozial- und geisteswissenschaftlicher (SSH) Komponente berücksichtigt. Er unterstreicht die Bedeutung von interdisziplinären und sektorenübergreifenden Ansätzen, die eine Übertragung EU-geförderter Innovationen in die Gesellschaft fördern. Zur Gewinnung gesellschaftlicher Wertschätzung und Akzeptanz für Forschungs- und Innovationsprozesse bedarf es auch weiterhin der Verbesserung des Dialogs und der Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern.
11. Der Bundesrat teilt die Einschätzung der Kommission zu Hochschulen als Motoren von regionalen Innovationsökosystemen in Europa und hebt ihre herausragende gesellschaftliche sowie wirtschaftliche Bedeutung hervor. An ihnen finden nicht nur Forschung, Lehre und wissenschaftliche Weiterbildung auf höchstem Niveau statt. Gemeinsam mit den staatlich geförderten außeruniversitären Forschungseinrichtungen und ihren Forschungsinfrastrukturen vernetzen sich die Hochschulen darüber hinaus regional und europaweit und sind oft der Nukleus für Innovationen, Erfindungen und deren Transfer in die Wirtschaft und Gesellschaft. Auf diese Weise tragen sie erheblich zur Stärkung der technologischen Souveränität Europas bei. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, die langfristige grenzüberschreitende Kooperation von Hochschulen, wie sie insbesondere im Rahmen der Europäischen Hochschulallianzen stattfindet, auch im Bereich der Forschung und Innovation zu stärken.

12. Der Bundesrat unterstreicht den Mehrwert und die Bedeutung der transnationalen Kooperation im Bereich Forschung und Innovation. Diese spielt bei der Entwicklung von Lösungswegen für die vielfältigen globalen Herausforderungen, vor allem im Rahmen von Verbundprojekten, eine zentrale Rolle. Verbundprojekte schaffen die Grundlage für eine synergiebetonte und systematische Zusammenarbeit, die über das Zusammenwirken einzelner Forscher weit hinausgeht. Der Bundesrat hebt zugleich hervor, dass die Durchführung von Verbundprojekten aufwendig ist und regt an, die Koordinierung dieser Projekte attraktiver zu gestalten. Auch ist darauf zu achten, dass sowohl Verbundprojekte mit einem niedrigen technologischen Reifegrad (TRL) gefördert werden als auch kleinere Konsortien, die eine niedrighschwellige Beteiligung ermöglichen. Grundlagenforschung und Forschungsinfrastrukturen sollten auch in der Förderung von Verbundprojekten ihren Platz haben.
13. Der Bundesrat begrüßt die Fortschritte, die Horizont 2020 bei der Überbrückung der Kluft zwischen exzellenter Forschung auf hohem wissenschaftlichen Niveau und der Entwicklung marktfähiger und zukunftsweisender Innovationen erzielt hat, betont jedoch, dass es weiterer Anstrengungen bedarf, um Innovationen im Schulterschluss von Wissenschaft und Wirtschaft zu entwickeln, um damit die Innovationsleistung der Mitgliedstaaten und der EU insgesamt im internationalen Vergleich zu stärken. Dabei spielt auch die Einbindung von KMU eine wichtige Rolle. Der Bundesrat spricht sich daher sowohl für eine Stärkung des EIC als auch für eine weitere besondere Berücksichtigung von KMU und eine Senkung der Hürden für die Teilnahme von KMU aus.
14. Der Bundesrat hebt den Mehrwert einer nachhaltigen, aufeinander abgestimmten strategischen Forschungs- und Innovationsförderung in zentralen Schlüsseltechnologien hervor, um die Technologiesouveränität Europas und die Wettbewerbsfähigkeit des Wissenschafts- und Wirtschaftsstandorts Europa sicherzustellen.
15. Der Bundesrat hebt den synergetischen Mehrwert gemeinsamer Förderinitiativen wie Europäischer Partnerschaften hervor. Diese Initiativen können zusätzliche private und öffentliche Mittel mobilisieren, Investitionen bündeln, Innovationsakteure unterschiedlicher Ausrichtungen zusammenbringen und damit einen wichtigen Beitrag dazu leisten, Forschung und Innovation konzertiert voranzubringen. Auch wenn der potenziell geringere administrative Aufwand in

den gemeinsamen Forschungsprojekten und die Möglichkeit der aktiven Beteiligung von Regionen etwa im Instrument der kofinanzierten Partnerschaften positiv einzuschätzen sind, regt der Bundesrat eine Straffung der zunehmenden Zahl der sich zum Teil überlappenden Förderinstrumente und Partnerschaften an und spricht sich dafür aus, deren Governance-Strukturen zu vereinfachen und über eine Einbeziehung niedrigerer TRL die Beteiligungsmöglichkeit von Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen zu stärken.

16. Der Bundesrat stellt fest, dass nicht alle Partnerschaften und Instrumente des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation gleiche Erfolgsergebnisse mit sich bringen und ersucht die Kommission, mehr Transparenz hinsichtlich der jeweiligen Projektverläufe zu befördern, übersichtliche Beteiligungsregeln zu schaffen und eine zu starke Fragmentierung des Rahmenprogramms zu verhindern. Er ist der Auffassung, dass es der Evaluation des Mehrwerts neuer Instrumente bedarf und betont den positiven Aspekt von klaren und übersichtlichen Strukturen. In diesem Zusammenhang hebt er die auf drei Säulen basierende Grundstruktur des aktuellen Rahmenprogramms für Forschung und Innovation, Horizont Europa, hervor.
17. Der Bundesrat betont, dass das Rahmenprogramm attraktiv für Antragstellende sein muss, und begrüßt, dass eine Reihe von Vereinfachungsmaßnahmen den Verwaltungsaufwand für Antragstellende und Begünstigte verringert haben. Er schließt sich aber der Einschätzung der Kommission an, dass die Effizienz weiter gesteigert, der administrative Aufwand reduziert und die Antragstellung erleichtert werden sollte. Er spricht sich zudem dafür aus, dass die indirekten Projektkosten angemessen abgebildet werden sollten und wiederholt seine Forderung nach weiteren Verbesserungen hinsichtlich vereinfachter, rechtssicherer und transparenter Regelungen (BR-Drucksache 749/16 (Beschluss)), auch um so das Programm für neue Akteurinnen und Akteure attraktiver zu gestalten. Er unterstreicht, dass sich eine geringe Erfolgsquote negativ auf die Attraktivität des Programms und somit mittelbar auch auf den Forschungs- und Innovationsstandort Europa auswirkt.
18. Der Bundesrat betont, dass die Nutzung von Synergieeffekten zu einem effektiveren, nachhaltigeren und finanziell besser ausgestatteten Rahmenprogramm führen kann. Er sieht gerade die Möglichkeit einer anschlussfähigen Mittelverwendung anstelle einer Mischförderung aus den verschiedenen Programmen

positiv. Dadurch wäre eine bessere Passfähigkeit auf lokaler und regionaler Ebene gewährleistet. Er weist aber auf seine Position hin, dass der synergetische Einsatz von Mitteln aus verschiedenen EU-Förderprogrammen in der praktischen Umsetzung nur schwer durchführbar ist, und regt daher an, dies im neuen Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) durch starke regulatorische Erleichterungen zu vereinfachen (siehe BR-Drucksache 749/16 (Beschluss)) und doppelte Anforderungen an die Administration von Projekten zu vermeiden.

19. Der Bundesrat begrüßt den positiven Effekt der Rahmenprogramme für Forschung und Innovation auf die Anzahl wissenschaftlicher Veröffentlichungen und sieht gerade den hohen Anteil der geförderten Veröffentlichungen, die nach dem Open-Access-Prinzip frei und öffentlich online zugänglich sind, sehr positiv. Er unterstreicht seine Unterstützung für die Forderung der Kommission, dass Forschenden oder ihren Institutionen das Recht gewährleistet wird, öffentlich finanzierte Publikationen ohne Einschränkungen zu teilen, um die freie Verbreitung von Forschungsergebnissen und Wissen zu fördern (BR-Drucksache 631/20 (Beschluss)). Der Bundesrat sieht darüber hinaus eine europaweite Stärkung der Open-Access-Infrastruktur als Voraussetzung zur wissenschaftsadäquaten Verbreitung und Nutzung wissenschaftlicher Publikationen und Daten im Europäischen Forschungsraum an.
20. Der Bundesrat begrüßt die Initiativen zur Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit in den Rahmenprogrammen für Forschung und Innovation und betont, dass globalen Herausforderungen wie dem Klimawandel, Pandemien oder veränderten Sicherheitsinteressen nur durch internationale Zusammenarbeit, insbesondere in Wissenschaft und Forschung, begegnet werden kann. Er betont, dass internationale Kooperation der Stärkung wissenschaftlicher Exzellenz dient und zu einer effizienteren Nutzung von Ressourcen und der Sichtbarkeit und Vernetzung der europäischen Akteurinnen und Akteure beiträgt. Er betont dabei die Bedeutung einer offenen und auf demokratischen Grundprinzipien basierenden Wissenschafts- und Innovationskultur und unterstreicht Freiheit von Forschung und Lehre und ihre Unabhängigkeit als einigenden Grundsatz internationaler Kooperation und somit auch als Grundvoraussetzung für Assoziierung über Europa hinaus.
21. Der Bundesrat hebt hervor, dass die Mobilität der Forschenden ein wichtiger Aspekt des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation ist. Er betont des-

sen zentrale Bedeutung für die Realisierung eines Europäischen Forschungsraums und spricht sich dafür aus, diese weiter zu stärken.

22. Mit Blick auf die Ergebnisse der Auswertung von Horizont 2020 und die bisherigen Erfahrungen mit dem Nachfolgeprogramm Horizont Europa ist es aus Sicht des Bundesrates für die Zukunft notwendig, dass

- die finanzielle Ausstattung des Rahmenprogramms eine ambitionierte, wirksame und verlässliche Förderung von Forschung, Innovation und wissenschaftlicher Exzellenz sicherstellt;
- auf der Basis des Exzellenzprinzips bahnbrechende Grundlagenforschung, transferorientierte Anwendungsforschung und erfolgreiche Innovation ausgewogen gefördert werden;
- Instrumente wie der ERC, MSCA und Forschungsinfrastrukturen, die wissenschaftliche Exzellenz in Europa fördern, gestärkt werden;
- Sozial-, Geistes- und Rechtswissenschaften, einschließlich der Bildungswissenschaften, eine angemessene Berücksichtigung finden;
- die langfristige und strategische transnationale Kooperation von Hochschulen, außeruniversitären Forschungseinrichtungen und anderen Akteurinnen und Akteuren gerade über niedrighschwellige Verbundprojekte intensiviert wird;
- die Voraussetzungen für die Einbeziehung von KMU beispielsweise durch eine konzeptionelle Weiterentwicklung der KMU-Instrumente weiter verbessert werden;
- die Attraktivität des Programms durch weitere Vereinfachungen, klarere Strukturen und an den Realkosten orientierte Förderung gesteigert wird;
- Umwidmungen und Umschichtungen in der laufenden Programmperiode in Zukunft unterbleiben;
- Synergien zwischen den EU-Förderprogrammen zum Beispiel durch eine Angleichung der Laufzeiten und Regularien und eine bessere Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den zuständigen Generaldirektionen gesteigert werden;
- der Europäische Forschungsraum weiter vertieft wird;

- die internationale Kooperation durch Assoziierungen von Staaten, die europäische Interessen, Prinzipien und Werte teilen, über Europa hinaus ausgebaut wird.
23. Vor diesem Hintergrund hält der Bundesrat eine relevante Erhöhung des Budgets für das kommende Rahmenprogramm für Forschung und Innovation für zwingend notwendig, wobei auf eine ausgewogene Ausstattung der Bestandteile der gesamten Innovationskette zu achten ist.
24. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.