

Sonderbericht

**Maßnahmen zur Ausweitung der Beteiligung an Horizont 2020 sind zwar gut konzipiert, doch hängen nachhaltige Änderungen vor allem von den nationalen Behörden ab**



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

# Inhalt

|  | Ziffer  |
|--|---------|
| <b>Zusammenfassung</b>   | I - X   |
| <b>Einleitung</b>  | 01 - 11 |
| <b>Bedeutung von Forschung und Innovation in der EU</b>  | 01 - 08 |
| <b>Aufgaben und Zuständigkeiten</b>  | 09 - 11 |
| <b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>   | 12 - 16 |
| <b>Bemerkungen</b>   | 17 - 86 |
| <b>Ausweitungsmaßnahmen waren zwar weitgehend gut konzipiert, können Fortschritte im Bereich Ful aber nur anstoßen</b>   | 17 - 51 |
| Die Ursachen für eine niedrige Ful-Leistung wurden mit den Maßnahmen weitestgehend angegangen, doch ist nationales Engagement nötig, um Investitionen in Ful zu erhöhen  | 20 - 27 |
| Die Fazilität für Politikunterstützung konnte nur in begrenztem Umfang die nötigen Reformen in den nationalen Ful-Systemen anstoßen, da sie auch vom Grad des Engagements der Mitgliedstaaten abhängt, leistet aber einen Beitrag zu anderen EU-Maßnahmen zur Förderung von Reformen | 28 - 41 |
| Einigen der ausgewählten Länder kamen die Ausweitungsmaßnahmen deutlich weniger zugute als anderen   | 42 - 51 |
| <b>Die Umsetzung der Ausweitungsmaßnahmen gestaltete sich schwierig, es zeigen sich jedoch erste Ergebnisse</b>  | 52 - 78 |
| Zusätzliche Mittel gingen häufig verspätet ein   | 54 - 62 |
| Die Einstellung von Mitarbeitern aus anderen Ländern war zeitaufwendig   | 63 - 64 |
| Die Sicherstellung der Nachhaltigkeit ist nach wie vor eine Herausforderung  | 65 - 72 |
| Es gibt erste Belege für konkrete Ergebnisse   | 73 - 78 |
| <b>Vorkehrungen der Kommission sind unzureichend, um die Auswirkungen der Ausweitungsmaßnahmen zu überwachen</b>   | 79 - 86 |
| <b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>   | 87 - 99 |

## **Anhänge**

**Anhang I – Ausweitungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont Europa**

**Anhang II – Methodik**

**Anhang III – Zusammenhang zwischen Investitionen in Ful und Ful-Leistung**

**Anhang IV – Länderspezifische Empfehlungen zu Ful**

**Anhang V – In der Analyse, die den gesetzgebenden Organen von der Kommission für die Auswahl der Ausweitungsländer bereitgestellt wurde, verwendete Indikatoren**

**Anhang VI – Statistik**

## **Akronyme und Abkürzungen**

## **Glossar**

## **Antworten der Kommission**

## **Zeitschiene**

## **Prüfungsteam**

## Zusammenfassung

I Die Kommission unterstrich in ihrer Strategie Europa 2020 die Rolle von Forschung und Innovation als wichtige Motoren für den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wohlstand und die ökologische Nachhaltigkeit in der EU. Die EU unterstützt Forschung und Innovation seit 1984 durch mehrere aufeinanderfolgende "Rahmenprogramme". **Horizont 2020**, das Achte Rahmenprogramm, erstreckte sich auf den Zeitraum 2014–2020 (Mittelausstattung: 76,4 Milliarden Euro). Im Zeitraum 2021–2027 wird es nun von **Horizont Europa** (Mittelausstattung: 95,5 Milliarden Euro) abgelöst.

II Zwischen den EU-Mitgliedstaaten bestehen im Hinblick auf ihre Forschungs- und Innovationsleistung erhebliche Unterschiede. Diese Kluft spiegelt sich auch in der unterschiedlichen Beteiligung an den Rahmenprogrammen wider, bei denen die Zuweisung der Mittel auf Grundlage von Exzellenz erfolgt. Eine geringe Beteiligung schränkt wiederum das Potenzial leistungsschwächerer Länder ein, Defizite in ihren Forschungs- und Innovationssystemen zu überwinden. Um die Innovationskluft zu schließen und eine höhere Beteiligung zu erreichen, wurden im Rahmen von **Horizont 2020** 935 Millionen Euro für "Ausweitungsmaßnahmen" bereitgestellt, die speziell auf weniger leistungsstarke Mitgliedstaaten ausgerichtet sind. Ziel war, die Kapazitäten der Forschungseinrichtungen in diesen Mitgliedstaaten zu verstärken, indem sie z. B. dabei unterstützt werden, Netzwerke zu bilden, Partnerschaften mit führenden Einrichtungen einzugehen und ihre Attraktivität für hochqualifiziertes Personal zu verbessern. Diese Maßnahmen wurden im Rahmen von **Horizont Europa** verstärkt und haben nunmehr eine Mittelausstattung in Höhe von 2,95 Milliarden Euro.

III Der Hof beschloss, diese Prüfung durchzuführen, um den politischen Entscheidungsträgern Informationen über Probleme im Zusammenhang mit der Konzeption und Umsetzung der Ausweitungsmaßnahmen bereitzustellen, insbesondere da diese Maßnahmen im Rahmen von **Horizont Europa** fortgesetzt werden. Dieser Sonderbericht ist der jüngste in einer Reihe von Veröffentlichungen des Hofes, in denen die im Rahmen von **Horizont 2020** bereitgestellte Förderung untersucht wird.

IV Der Hof untersuchte, ob die im Rahmen von **Horizont 2020** vorgesehenen Ausweitungsmaßnahmen zweckmäßig waren. Zu diesem Zweck untersuchte der Hof das Gesamtkonzept der Maßnahmen sowie die Vorkehrungen, die für die Umsetzung und das Monitoring zweier Maßnahmen getroffen wurden. Es handelt sich um die Maßnahmen "Teambildung" (Unterstützung von Exzellenzzentren) und "EFR-

Lehrstühle" (Lehrstühle des Europäischen Forschungsraums: Vermittlung herausragender Wissenschaftler an Forschungseinrichtungen), die jeweils langfristige Wirkungen auf Ebene der Begünstigten entfalten sollten.

**V** Der Hof kam zu dem Schluss, dass die Ausweitungsmaßnahmen gut konzipiert waren, um zahlreiche der Faktoren anzugehen, aufgrund deren sich die Ausweitungsländer an mehreren Rahmenprogrammen in Folge nur in begrenztem Umfang beteiligten. Langfristige Veränderungen hängen jedoch in hohem Maße davon ab, dass auf nationaler Ebene in Forschung und Innovation investiert wird und Reformen durchgeführt werden.

**VI** Die Fazilität für Politikunterstützung ist eines von einer Reihe von Instrumenten, die die EU zur Förderung von Reformen in nationalen Ökosystemen einsetzt. Nicht alle Ausweitungsländer nutzten die Fazilität im Zeitraum 2014–2020, und die Kommission musste einige Projekte aufgrund mangelnder Ressourcen verschieben. Wenngleich es Aufgabe der Mitgliedstaaten war, die Empfehlungen umzusetzen, die sich aus den Tätigkeiten im Rahmen der Fazilität für Politikunterstützung ergaben, stellte der Hof fest, dass die Kommission die erlangten Erkenntnisse über nationale Forschungs- und Innovationssysteme ebenfalls nutzte, und zwar vor allem für ihre Länderbewertungen im Rahmen des Europäischen Semesters, die zu länderspezifischen Empfehlungen führen.

**VII** Er stellte ferner fest, dass die Ausweitungsmaßnahmen einer Gruppe von Ländern zugutekamen, die in Bezug auf Forschung und Innovation und in Bezug auf das Rahmenprogramm unterschiedlich leistungsstark waren. Auch wenn hier nicht immer ein eindeutiger Zusammenhang besteht, spiegeln sich diese Unterschiede auch in der Beteiligung der Länder an den Ausweitungsmaßnahmen wider.

**VIII** Auch wenn es noch zu früh ist, die Auswirkungen der Maßnahmen in ihrem vollen Umfang zu beurteilen, stellte der Hof fest, dass Projekte in den Bereichen "Teambildung" und "EFR-Lehrstühle" bereits erste vielversprechende Ergebnisse zeitigen, insbesondere hinsichtlich der Anzahl der Publikationen, der Vernetzung und des Zugangs zu mehr Fördermitteln. Allerdings sahen sie sich bei der Umsetzung mit einer Reihe von Herausforderungen konfrontiert, z. B. bezüglich der Sicherung zusätzlicher Mittel aus anderen Quellen als Horizont 2020, der Einstellung von Forschern aus anderen Ländern und vor allem der Gewährleistung von Nachhaltigkeit durch Erzielung von Einnahmen aus der Nutzung von Forschungsergebnissen.

**IX** Der Hof stellte fest, dass im Hinblick auf das Monitoring bei Projekten in den Bereichen "Teambildung" und "EFR-Lehrstühle" – insbesondere hinsichtlich der Messung der langfristigen Auswirkungen beider Instrumente – Verbesserungsbedarf bestand.

**X** Der Hof empfiehlt der Kommission,

- die Fazilität für Politikunterstützung verstärkt einzusetzen;
- eine ausgewogenere Beteiligung von Ausweitungsländern an den Ausweitungsmaßnahmen anzustreben;
- die zeitnahe Verfügbarkeit zusätzlicher Mittel zu fördern;
- die Fähigkeit von Projektbegünstigten zu stärken, ihre Forschungsergebnisse zu nutzen;
- ihr Monitoring hinsichtlich der Ausweitungsmaßnahmen zu verbessern.

# Einleitung

## Bedeutung von Forschung und Innovation in der EU

**01** In ihrer [Strategie Europa 2020](#) strebte die Kommission ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum an und unterstrich die Rolle von Forschung und Innovation (FuI) als wichtige Motoren für den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wohlstand und die ökologische Nachhaltigkeit. Die anhaltende Bedeutung von FuI für die EU spiegelt sich ebenfalls in den [sechs Prioritäten für 2019–2024](#) der Kommission wider, da FuI bei mindestens vier von ihnen eine Schlüsselrolle spielt: europäischer Grüner Deal, eine Wirtschaft im Dienste der Menschen, ein Europa für das digitale Zeitalter und ein stärkeres Europa in der Welt.

**02** Des Weiteren wurde in der Strategie Europa 2020 das Ziel festgesetzt, die Ausgaben für Forschung und Entwicklung zu erhöhen, um private Investitionen in Höhe von bis zu zwei Dritteln der Gesamtinvestitionen anzuziehen und so bis 2020 auf EU-Ebene einen kumulierten Gesamtbetrag von 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu erreichen. Die Mitgliedstaaten haben eigene nationale Ziele festgesetzt, die zwischen 0,5 % und 4,0 % liegen.

**03** Die EU fördert FuI seit 1984 im Rahmen spezifischer Förderprogramme. Das Achte Rahmenprogramm (RP) für FuI, [Horizont 2020](#), erstreckte sich auf den Zeitraum 2014–2020 und war mit Mitteln in Höhe von 76,4 Milliarden Euro ausgestattet. Das Neunte RP, [Horizont Europa](#), erstreckt sich auf den Zeitraum 2021–2027 und ist mit Mitteln in Höhe von 95,5 Milliarden Euro ausgestattet. Auch über andere EU-Fonds, insbesondere den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), einen der Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik, werden Fördermittel für FuI bereitgestellt.

**04** Sowohl in der endgültigen Evaluierung des Sechsten RP (Zeitraum 2002–2006) als auch in der Zwischenbewertung des Siebten RP (2007–2013) wurde auf eine wiederholt geringe Beteiligung bestimmter Mitgliedstaaten an den RP hingewiesen. Diese geringe Beteiligung führt dazu, dass sich ihre FuI-Akteure nur begrenzt in EU- und internationale Kooperationsprojekte und -Gemeinschaften einbringen.

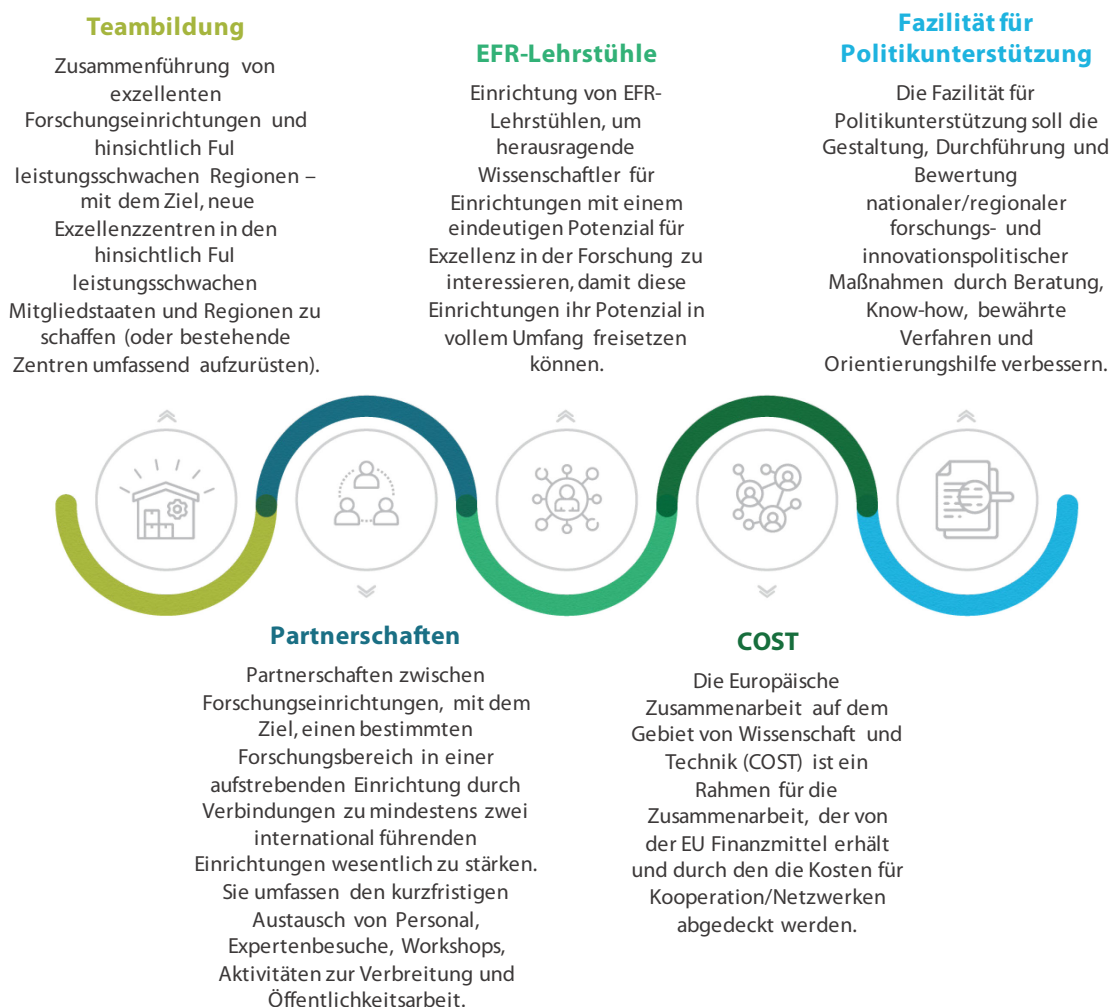
**05** In der [Horizont-2020-Verordnung](#) wurde 2013 anerkannt, dass "[t]rotz einer neuen Tendenz zur Annäherung der Innovationsleistungen einzelner Länder und Regionen [...] noch immer große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten

[bestehen]". Da die Mittelzuweisung im Rahmen der RP auf Grundlage von Exzellenz erfolgt (d. h. nur die besten Vorschläge ausgewählt werden), können leistungsschwächere Mitgliedstaaten nur schwer mit leistungsstärkeren Mitgliedstaaten mithalten. Die Kommission ermittelte zuerst im Jahr 2011 einige Gründe dafür, darunter unzureichende nationale Investitionen in FuI und mangelnder Zugang zu bestehenden Netzwerken. Daher wurde mit der Verordnung (für den Zeitraum 2014–2020) der Maßnahmenbereich "Verbreitung von Exzellenz und Ausweitung der Beteiligung" eingeführt. Er richtete sich besonders an die weniger leistungsstarken Länder, die sogenannten "Ausweitungsländer". Ziel war es, die unausgewogene FuI-Leistung in den Mitgliedstaaten anzugehen und das Exzellenzpotenzial in den weniger leistungsstarken Ländern zu erschließen (d. h. vorhandene Exzellenznischen zu aktivieren und an Exzellenzzentren anzubinden), um die Beteiligung an Horizont 2020 zu erhöhen.

**06** Die Ausweitungsmaßnahmen umfassten eine Reihe von Instrumenten zur Unterstützung von Kapazitätsaufbau, zur Schaffung von Verbindungen zwischen führenden Forschungseinrichtungen und weniger leistungsstarken Ländern und Regionen sowie zur Unterstützung der Politik durch Experten (siehe [Abbildung 1](#)).



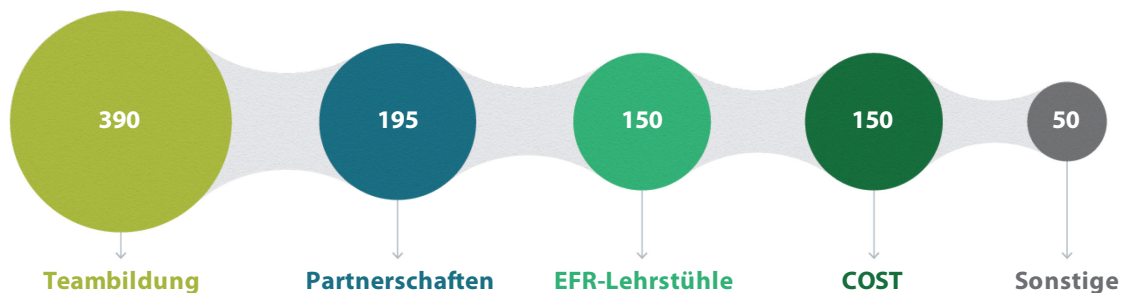
## Abbildung 1 – Ausweitungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont 2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**07** Insgesamt wurden 935 Millionen Euro für die Ausweitungsmaßnahmen bereitgestellt (1,2 % aller Mittelbindungen im Rahmen von Horizont 2020). Der größte Anteil entfiel auf Projekte im Bereich "Teambildung" (390 Millionen Euro bzw. 41 %, siehe [Abbildung 2](#)). Die Maßnahmen werden im Rahmen von Horizont Europa fortgesetzt, weisen jedoch Neuerungen auf und sind mit deutlich mehr Mitteln ausgestattet – 2,95 Milliarden Euro (3 % des Budgets von Horizont Europa) (siehe [Anhang I](#)). Auf der Grundlage ihrer Zwischenbewertung von Horizont 2020 und der Folgenabschätzung zu [Horizont Europa](#) hatte die Kommission vorgeschlagen, die Mittelausstattung auf 2,1 Milliarden Euro zu erhöhen. Dieser Betrag wurde von den gesetzgebenden Organen im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens anschließend weiter angehoben.

**Abbildung 2 – Mittelbindungen des Maßnahmenbereichs "Verbreitung von Exzellenz und Ausweitung der Beteiligung" im Rahmen von Horizont 2020 (in Millionen Euro)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

**08** Im Rahmen von Horizont 2020 richteten sich die Ausweituungsmaßnahmen an die 13 Mitgliedstaaten, die sich der EU seit 2004 angeschlossen haben (EU-13), sowie an Luxemburg und Portugal (**Abbildung 3**). Horizont Europa ist auf dieselben Länder ausgerichtet, nur dass Luxemburg durch Griechenland ersetzt wurde. Außerdem sind die **Gebiete in äußerster Randlage Frankreichs und Spaniens** hinzugekommen. In der Verordnung über Horizont Europa ist festgelegt, dass diese Gruppe während der gesamten Laufzeit von Horizont Europa Bestand haben wird.

### Abbildung 3 – Für Ausweitungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont 2020 ausgewählte Mitgliedstaaten



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Aufgaben und Zuständigkeiten

**09** Die Generaldirektion Forschung und Innovation (GD RTD) der Kommission ist die wichtigste Generaldirektion für die EU-Politik in den Bereichen Forschung, Wissenschaft und Innovation (einschließlich der Konzeption und Verwaltung der RP). Die Umsetzung von Horizont 2020 erfolgte durch mehrjährige Arbeitsprogramme, in denen die Prioritäten der Kommission festgelegt waren, die wiederum in Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen umgesetzt wurden.

**10** Die Europäische Exekutivagentur für die Forschung (REA) verwaltet sämtliche Ausweitungsmaßnahmen (insbesondere die Auswahl, Umsetzung und das Monitoring von Projekten). Ausnahmen sind die PSF, die von der GD RTD verwaltet wird, und die Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Wissenschaft und Technik (*European Cooperation in Science and Technology, COST*), die von der [COST-Vereinigung](#) umgesetzt wird.

**11** Projekte, die im Rahmen der Ausweitungsmaßnahmen finanziert werden, können zusätzliche Mittel aus anderen Quellen wie dem EFRE erhalten. Der EFRE wird auf der Grundlage operationeller Programme, die von nationalen/regionalen Behörden ausgearbeitet und von der Kommission genehmigt werden, umgesetzt. Die für die jeweiligen Programme zuständigen Verwaltungsbehörden bewerten die Projekte und wählen diejenigen aus, die für zusätzliche Mittel in Betracht kommen. Außerdem überwachen sie ihre Umsetzung durch die Begünstigten.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**12** Ziel dieser Prüfung war es, das Konzept der Ausweitungsmaßnahmen zu beleuchten und auf Probleme hinzuweisen, die ihre erfolgreiche Umsetzung behindern können, insbesondere da diese Maßnahmen im Rahmen von Horizont Europa verstärkt wurden. Da die Ausweitungsmaßnahmen mit Horizont 2020 neu eingeführt wurden und die meisten Ausweitungsprojekte noch laufen, lag der Prüfungsschwerpunkt nicht auf der Bewertung der Wirkungen der Maßnahmen, da sich diese voraussichtlich erst ab Mitte der 2020er Jahre voll entfalten werden.

**13** In früheren Sonderberichten zu Horizont 2020<sup>1</sup> wies der Hof bereits auf die unterschiedlich hohe Beteiligung der EU-Mitgliedstaaten an den RP hin. Der Hof beschloss, diese Prüfung durchzuführen, um die im Achten RP neu eingeführten Ausweitungsmaßnahmen zu untersuchen und die Prüfungsreihe des Hofes zu Horizont 2020 zu ergänzen.

**14** Der Schwerpunkt des Hofes lag auf "Teambildung" und "EFR-Lehrstühlen", den beiden Ausweitungsmaßnahmen, mit denen langfristige Wirkungen angestrebt werden, sowie auf der Rolle der Fazilität für Politikunterstützung. Im vorliegenden Bericht werden nicht die Synergien zwischen Horizont 2020 und den Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik bewertet, die in einem späteren Bericht behandelt werden sollen.

**15** Der Hof untersuchte, ob die im Rahmen von Horizont 2020 vorgesehenen Ausweitungsmaßnahmen geeignet waren, die Ful-Kluft zu schließen. Zur Beantwortung dieser Frage untersuchte der Hof, ob

- die Ausweitungsmaßnahmen gut konzipiert waren;
- die Ausweitungsmaßnahmen auf gutem Weg waren, ihre Zielsetzungen zu erreichen;
- die Kommission über ein wirksames System für das Monitoring der Auswirkungen der Ausweitungsmaßnahmen verfügt.

---

<sup>1</sup> [Sonderbericht 02/2020](#) (Ziffer 41) und [Sonderbericht 04/2016](#) (Ziffer 86).

**16** Der Hof untersuchte Prüfungsnachweise aus einer Reihe unterschiedlicher Quellen:

- einschlägige Dokumente, die einer Aktenprüfung unterzogen wurden;
- an die Kommission, die REA sowie Verwaltungsbehörden und nationale Kontaktstellen für die Ausweitungsmaßnahmen in Kroatien, Polen, Portugal, Rumänien und Slowenien gerichtete Fragebögen und Befragungen;
- eine statistische Analyse von Horizont-2020-Daten und Daten zu FuI-Investitionen der Mitgliedstaaten;
- eine eingehende Analyse einer Ermessensstichprobe von fünf Projekten der Maßnahme "EFR-Lehrstühle" und sechs Projekten der Maßnahme "Teambildung", wobei vier im Rahmen der ersten Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen (Arbeitsprogramm 2016–2017) und zwei im Rahmen der zweiten Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen (2018–2020) finanziert wurden. Die Analyse der Projekte stützte sich auf Daten, die bis Mitte 2021 erhoben wurden. Nähere Details zur Methodik des Hofes können [Anhang II](#) entnommen werden;
- eine detaillierte Analyse der zusätzlichen Finanzmittel aller Teambildungsprojekte.

# Bemerkungen

## Ausweitungsmaßnahmen waren zwar weitgehend gut konzipiert, können Fortschritte im Bereich Ful aber nur anstoßen

**17** Das Ziel der Ausweitungsmaßnahmen war es, die Ful-Kluft zu verringern und die wiederholt niedrige Beteiligung an den RP zu erhöhen, indem das Exzellenzpotenzial in Ländern, die als weniger leistungsstark gelten, erschlossen wird (siehe Ziffer **05**).

**18** Die Kommission ermittelte strukturelle Probleme (z. B. eine schwache Governance und schwache Einrichtungen und/oder die Fragmentierung nationaler Ful-Ökosysteme und/oder fehlende Verbindungen zwischen Bildungs- und Forschungseinrichtungen) als einen der Gründe für den Innovationsrückstand in einigen Mitgliedstaaten. Die EU verfügt über eine Reihe von Instrumenten zur Förderung von Reformen, darunter die PSF (siehe Ziffer **06**).

**19** Der Hof untersuchte, ob die Ausweitungsmaßnahmen

- so konzipiert waren, dass mit ihnen die Ursachen einer niedrigen Ful-Leistung angegangen wurden;
- im Einklang mit anderen EU-Maßnahmen zur Förderung von Reformen in den Mitgliedstaaten standen;
- auf weniger leistungsstarke Länder ausgerichtet waren.

## Die Ursachen für eine niedrige Ful-Leistung wurden mit den Maßnahmen weitestgehend angegangen, doch ist nationales Engagement nötig, um Investitionen in Ful zu erhöhen

**20** In verschiedenen Forschungspapieren<sup>2</sup> wurden die Ursachen für die niedrige Ful-Leistung der Ausweitungsländer und deren geringe Beteiligung an Horizont 2020 analysiert. Zu den Ursachen gehören Probleme wie ungeeignete Ful-Ökosysteme (fragmentierte Governance oder geringe Investitionen), schwächere Verbindungen zu internationalen Kooperationsnetzen, Defizite im Bereich der Humanressourcen, Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte, begrenzte Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen im Bereich Innovation und geringe Internationalisierung von Ful-Einrichtungen.

**21** Der Hof untersuchte, ob die Ausweitungsmaßnahmen genau bei diesen Ursachen ansetzten. Die Ergebnisse des Hofes sind in ***Tabelle 1*** dargestellt.

---

<sup>2</sup> [Final report of the MIRRIS project, Juni 2016](#); [MLE on National Practices in Widening Participation and Strengthening Synergies: Summary Report](#), Europäische Kommission, 2018; [Overcoming innovation gaps in EU-13 Member States](#), Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, März 2018; [Mobilising European Structural and Investment Funds and Horizon 2020 in support of innovation in less developed regions](#), Gemeinsame Forschungsstelle, November 2018.



**Tabelle 1 – Ursachen für eine niedrige Ful-Leistung, die im Rahmen der Ausweitungsmaßnahmen angegangen wurden**

| Ursachen für eine niedrige Ful-Leistung   |  | Teambildung | EFR-Lehrstühle | Partnerschaften | COST | PSF |
|---|--|-------------|----------------|-----------------|------|-----|
| 1. Ökosystem  | 1.1. Wenig nationale Investitionen in Ful  |             |                |                 |      |     |
|   | 1.2. Wenig private Investitionen in Ful  |             |                |                 |      |     |
|   | 1.3. Strukturelle Probleme, die die nationalen Ful-Ökosysteme beeinträchtigen (z. B. fragmentierte Ful-Governance) | X           | X              |                 |      | X   |
| 2. Begrenzter Zugang zu internationalen Netzwerken                                  |  | X           | X              | X               | X    |     |
| 3. Geringe internationale Sichtbarkeit von Hochschulen und Forschungszentren        |  | X           | X              | X               | X    |     |
| 4. Eingeschränkte Zusammenarbeit zwischen Forschungszentren und Wirtschaft          |  | X           |                |                 |      |     |
| 5. Gehaltsunterschiede/ Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte                |  | X           | X              |                 |      |     |
| 6. Wenig Erfahrung mit vorherigen RP  |  | X           | X              | X               |      |     |
| 7. Wenig Synergien zwischen den RP und den Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik |  | X           |                |                 |      | X   |

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Horizont-2020-Verordnung und -Arbeitsprogramme.

**22** Mit Ausnahme der Höhe der nationalen (öffentlichen und privaten) Ful-Investitionen wurden alle Ursachen im Rahmen einer oder mehrerer Ausweitungsmaßnahmen angegangen. Der Schwerpunkt der Ausweitungsmaßnahmen lag jedoch nicht auf Innovation. Sie boten auch nur geringe Unterstützung für das Netz der nationalen Kontaktstellen, die den Begünstigten Informationen und Unterstützung zum RP bereitstellen. Im Sonderbericht 28/2018 kam der Hof zu dem Schluss, dass diese Unterstützung erforderlich war. Er stellt fest, dass die Maßnahmen im Rahmen von Horizont Europa nunmehr eine solche Unterstützung sowie Hilfe zur Verhinderung

der Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte und zur Förderung von Exzellenz an den Hochschulen und ortsbezogenen Innovationsökosystemen vorsehen (siehe [Anhang I](#)).

**23** *Kasten 1* ist zu entnehmen, wie im Rahmen der zwei Maßnahmen, die im Mittelpunkt der Analyse des Hofes zur Projektumsetzung standen (Teambildung und EFR-Lehrstühle), die Ursachen für die Ful-Kluft angegangen wurden.

## Kasten 1

### So wurden die Ursachen der Ful-Kluft im Rahmen der Maßnahmen "Teambildung" und "EFR-Lehrstühle" angegangen

#### Teambildung

An Teambildungsprojekten (siehe [Abbildung 1](#)) sind eine als Koordinator fungierende Forschungseinrichtung ("Ful-Exzellenzzentrum") in einem Ausweitungsland sowie eine oder mehrere international renommierte Exzellenzeinrichtungen, die als Projektpartner teilnehmen, beteiligt. Auf dieser Grundlage sollen die Schwachstellen 2, 3 und 6 überwunden werden (siehe [Tabelle 1](#)).

Exzellenzzentren, die eine Förderung erhalten, sollen ihre wirtschaftliche Entwicklung strategisch planen. Zu diesem Zweck müssen sie in dem gemeinsam mit dem Projektvorschlag vorzulegenden Geschäftsplan darlegen, wie sie Verbindungen zur Wirtschaft herstellen und die Forschungsergebnisse nutzen werden (Schwachstelle 4). Von ihnen wird außerdem erwartet, zu einer deutlichen Verbesserung des nationalen Ful-Ökosystems beizutragen (Schwachstelle 1.3).

Jedes im Bereich Teambildung durchgeführte Projekt kann im Rahmen von Horizont 2020 maximal Fördergelder in Höhe von 15 Millionen Euro erhalten, die vor allem dazu dienen, Gehälter und Gemeinkosten abzudecken (Schwachstelle 5). Behörden oder private Einrichtungen müssen das Projekt durch zusätzliche Mittel unterstützen; diese müssen mindestens so hoch sein wie die im Rahmen von Horizont 2020 bereitgestellten Mittel. Diese Mittel können im Rahmen von operationellen Programmen bereitgestellt werden, da so Synergien zwischen Horizont 2020 und den Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik geschaffen werden (Schwachstelle 7).

#### EFR-Lehrstühle

Im Rahmen von Horizont 2020 werden für EFR-Lehrstuhlprojekte (siehe [Abbildung 1](#)) Fördermittel bereitgestellt, damit Forschungseinrichtungen in einem Ausweitungsland ("gastgebender Lehrstuhl") einen herausragenden Forscher ("Lehrstuhlinhaber") ernennen können. Die Förderung erstreckt sich vorwiegend

auf die Gehälter des Lehrstuhlinhabers und des von ihm eingesetzten Forschungsteams. Ziel ist es, die gastgebende Einrichtung für Forscher aus der ganzen Welt attraktiver zu machen und dem Gastgeber zugleich dabei zu helfen, strukturelle Veränderungen vorzunehmen, nachhaltig Exzellenz zu schaffen und sich erfolgreicher um wettbewerbsorientierte Finanzierung zu bewerben. EFR-Lehrstühle gehen somit die Schwachstellen 1.3, 2, 3, 5 und 6 an.

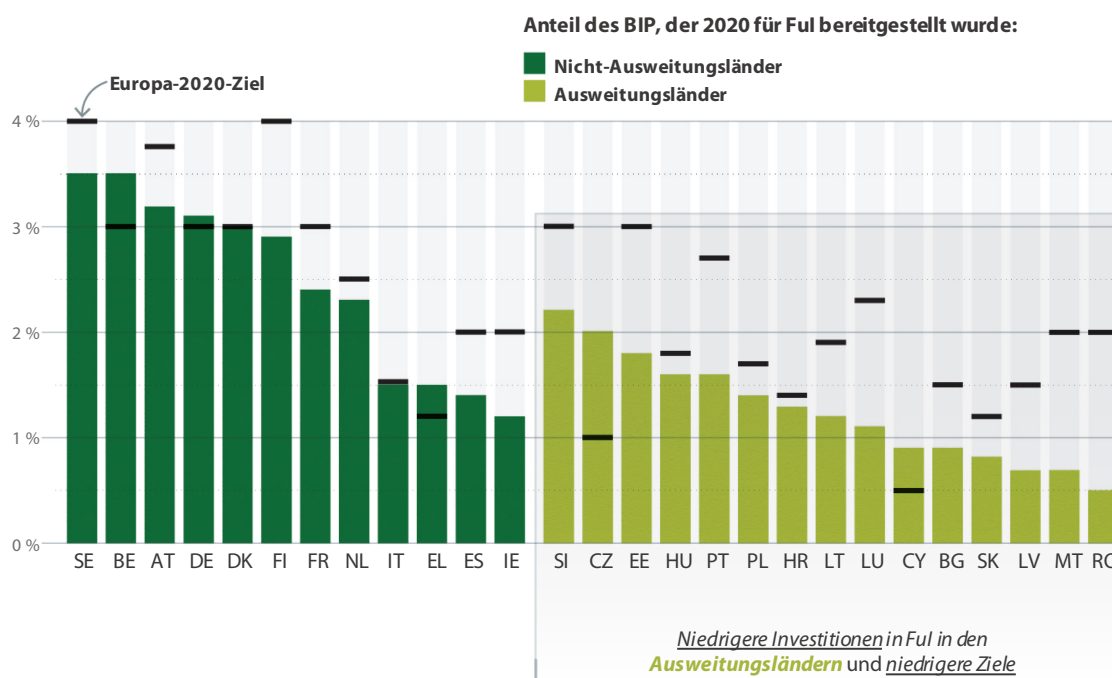
**24** Im Rahmen von Horizont 2020 waren die Ausweitungsmaßnahmen nicht speziell auf die Höhe der nationalen (öffentlichen und privaten) Investitionen im Bereich Ful ausgerichtet. Die Höhe der Mittelausstattung für Ausweitungsmaßnahmen (siehe Ziffer **07**) lässt darauf schließen, dass diese Maßnahmen in erster Linie der Ful-Leistung im Allgemeinen und der Beteiligung an Horizont 2020 im Besonderen einen Schub verleihen sollten.

**25** Es gibt jedoch andere EU-Maßnahmen, mit denen das Investitionsniveau sowohl im Rahmen von Horizont 2020 als auch anderen EU-Programmen oder durch den Prozess des Europäischen Semesters, d. h. des jährlichen Zyklus der wirtschafts- und haushaltspolitischen Steuerung in der EU, angehoben werden soll (siehe dazu auch den [Sonderbericht des Hofes 16/2020](#) zum Europäischen Semester).

**26** Außerdem sind in erster Linie die Mitgliedstaaten für die Höhe der öffentlichen Investitionen zuständig. Die Ful-Leistung und die Beteiligung an Horizont 2020 hängen maßgeblich von der Höhe der nationalen (öffentlichen und privaten) Investitionen in Ful und der Stärke der nationalen Ful-Ökosysteme ab. Mehr Informationen zu dieser Korrelation sind [Anhang III](#) zu entnehmen.

**27** Im Jahr 2020 investierte die EU 2,3 % ihres BIP in Ful. Die Investitionsraten im Bereich Ful weichen in den EU-Mitgliedstaaten stark voneinander ab (siehe [Abbildung 4](#)), doch investierte keines der Ausweitungsländer so viel wie der EU-Durchschnitt, und nur zwei (Slowenien und Tschechien) investierten mehr als 2,0 %. Des Weiteren waren die meisten Mitgliedstaaten und besonders die Ausweitungsländer Ende 2020 noch weit davon entfernt, ihre Zielvorgaben (siehe Ziffer **02**) zu erreichen, die in den meisten Fällen unter dem EU-Durchschnitt lagen (siehe [Abbildung 4](#)).

**Abbildung 4 – Nationale Investitionen in Ful als Anteil am BIP (Stand: Ende 2020) im Vergleich zu den Zielen der Strategie Europa 2020**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat-Daten (tatsächliche Zahlen) und der Strategie Europa 2020 (Ziele).

**Die Fazilität für Politikunterstützung konnte nur in begrenztem Umfang die nötigen Reformen in den nationalen Ful-Systemen anstoßen, da sie auch vom Grad des Engagements der Mitgliedstaaten abhängt, leistet aber einen Beitrag zu anderen EU-Maßnahmen zur Förderung von Reformen**

**28** Als Reaktion auf den ermittelten Reformbedarf in den Mitgliedstaaten (siehe Ziffer 18) nahm die Kommission für den Zeitraum 2014–2020 neue Instrumente an, um den Reformprozess voranzubringen und die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, die zugrunde liegenden Probleme anzugehen. Einige dieser Instrumente wurden in den Bereichen der Forschungs- und Kohäsionspolitik eingeführt. Im Rahmen von Horizont 2020 handelte es sich um die bereits erwähnte PSF (siehe Ziffer 06).

**29** Der Hof untersuchte, ob die PSF im Einklang mit anderen Fördermaßnahmen der EU stand und ob die Kommission angemessen auf die Ergebnisse ihrer Evaluierung der PSF aus dem Jahr 2019 reagierte.

**30** Die verschiedenen im Rahmen der PSF angebotenen Dienstleistungen und die Zahl der in den Ausweitungsländern finanzierten Projekte sind **Kasten 2** zu entnehmen.

Das Gesamtbudget war (mit nur 5,7 Millionen Euro) vergleichsweise gering, und einige Projekte liefen aufgrund von Personalmangel bei der Kommission verspätet an.

## Kasten 2

### Dienstleistungen der PSF und Projektumsetzung (Zeitraum 2014–2020)

- **Fachgutachten** nationaler Ful-Systeme: Expertengremien und im politischen Bereich tätige Fachkollegen führten eingehende Bewertungen der nationalen Ful-Systeme durch und gaben operative Empfehlungen zu den zu deren Stärkung erforderlichen Reformen ab. Acht Projekte wurden umgesetzt (darunter fünf in Ausweitungsländern).
- **Maßnahmen des gemeinsamen Erkenntniserwerbs**: Mehrere Länder tauschten bewährte Verfahren, gewonnene Erkenntnisse und Erfolgsfaktoren miteinander aus.  
12 Projekte wurden umgesetzt (bis auf drei beteiligten sich alle Ausweitungsländer).
- **Spezifische Unterstützungsmaßnahme**: Expertenpools boten den einzelnen Ländern maßgeschneiderte Beratung und halfen ihnen, spezifische Ful-bezogene Reformen (z. B. in den Bereichen Start-up-Ökosystem, Ful-Governance oder Verbindungen zwischen Forschung und Wirtschaft) zu entwickeln oder umzusetzen.  
14 Projekte wurden umgesetzt (darunter acht in Ausweitungsländern).

**31** Die Mitgliedstaaten nahmen auf freiwilliger Basis an den PSF-Maßnahmen teil. Der Hof stellte fest, dass im Zeitraum 2014–2020 vier Ausweitungsländer (Kroatien, Luxemburg, Portugal und Tschechien) nicht an den Maßnahmen teilnahmen, die direkt auf Reformen in den Ful-Systemen abzielten (Fachgutachten und spezifische Unterstützung).

**32** Gemäß dem Subsidiaritätsgrundsatz entscheiden die teilnehmenden Länder selbst, ob und wie sie Empfehlungen im Kontext dieser Maßnahmen umsetzen. In ihrer Evaluierung der PSF aus dem Jahr 2019 kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Kommission nicht ausreichend nachverfolge und überwache, welche politischen Veränderungen tatsächlich stattgefunden hätten. Daher ist es wichtig, dass die gewonnenen Erkenntnisse über die erforderlichen nationalen Reformen nicht verloren gehen, sondern im Rahmen des Europäischen Semesters sinnvoll eingesetzt werden. Im Rahmen des Europäischen Semesters werden länderspezifische Empfehlungen ausgearbeitet, die der Rat jährlich auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags billigt.

**33** Der Hof analysierte die Länderbewertungen, die die Grundlage der länderspezifischen Empfehlungen darstellen, und stellte fest, dass die Kommission erst 2019 begann, ausdrücklich auf die im Rahmen der PSF-Maßnahmen gewonnenen Erkenntnisse Bezug zu nehmen<sup>3</sup>. Solche Bezugnahmen waren stets selektiv, d. h. sie griffen die wichtigsten Punkte auf, die sich aus den PSF-Maßnahmen ergaben.

**34** Ähnlich begann die Europäische Kommission erst 2019 systematischer, länderspezifische Empfehlungen für den Bereich Ful an die Mitgliedstaaten zu richten. Die Analyse des Hofes zu den länderspezifischen Empfehlungen im Bereich Ful aus dem Jahr 2019 ergab, dass diese allgemeiner Natur waren und der Schwerpunkt eher auf Investitionen als auf Reformen lag. Zwischen 2015 und 2018 erhielten einige Ausweitungsländer keine länderspezifischen Empfehlungen für den Bereich Ful (nähere Details sind [Anhang IV](#) zu entnehmen). Bereits in seinem Sonderbericht 16/2020 zum Europäischen Semester kam der Hof zu dem Schluss, dass die Kommission zu wenige Empfehlungen zu Fragen der Forschung aussprach.

**35** Dennoch sind die Mitgliedstaaten für den Zustand ihrer Ful-Systeme zuständig, wozu es auch gehört, die notwendigen Schritte zu ergreifen, um die nötigen Reformen durchzuführen. Die Analyse der Kommission zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen aus dem Jahr 2019 zeigte, dass auch ein Jahr nach Unterbreitung der Empfehlungen mehr als die Hälfte der Ausweitungsländer nur wenige oder gar keine Fortschritte erzielt hatten.

**36** Die Umsetzung von Reformen ist auch ein zentraler Aspekt der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF). In der ARF-[Verordnung](#) heißt es, dass die Fazilität "zur wirksamen Bewältigung aller oder eines wesentlichen Teils der Herausforderungen, die in den relevanten länderspezifischen Empfehlungen [...] ermittelt wurden," beitragen soll. Die Kommission muss die Erfüllung dieser Voraussetzung vor Genehmigung der Aufbau- und Resilienzpläne, die von den einzelnen Mitgliedstaaten eingereicht werden, bewerten. Zum Zeitpunkt der Prüfung war es noch zu früh, zu bewerten, inwiefern die im Rahmen der ARF geplanten Reformen in der Praxis erfolgreich sein werden, d. h. von Verpflichtungen auf dem Papier (wie der Annahme eines Gesetzes) zu wirklichen Fortschritten führen.

---

<sup>3</sup> "Research and Innovation analysis in the European Semester 2020 Country Reports", Europäische Kommission, Mai 2020.

**37** Die zunehmende Bedeutung von Reformen im Rahmen der ARF und die geringen Fortschritte bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen (siehe Ziffer **32**) machen deutlich, wie wichtig Politikunterstützung durch die Kommission ist.

**38** Der Evaluierung der Kommission zur PSF aus dem Jahr 2019 zufolge bewertete die überwiegende Mehrheit der Akteure, die an einer Umfrage teilnahmen, den Nutzen des Instruments sehr positiv. Doch wurden im Rahmen der Evaluierung auch die folgenden Empfehlungen ausgesprochen:

- a) Stärkung der Rolle der PSF als Motor für Reformen (z. B. Nutzung der PSF, um einen systematischeren und intensiveren Dialog zwischen den Mitgliedstaaten untereinander und zwischen ihnen und der Kommission zu fördern);
- b) Erweiterung der Gestaltungsspezifikationen der PSF (z. B. Verlängerung ihrer Geltungsdauer und Einführung eines Rahmens für Folgemaßnahmen zur Unterstützung der Umsetzung und des Monitorings der Auswirkungen);
- c) Verbesserung der Funktionsweise der PSF (z. B. verstärkte Bemühungen um Verbreitung und Kommunikation, um eine bessere Sichtbarkeit zu erzielen und sicherzustellen, dass die Ergebnisse in den beteiligten Ländern eine größere Wirkung zeigen).

**39** Drei Jahre später hat die Kommission diese Empfehlungen jedoch immer noch nicht vollständig umgesetzt. Die Kommission teilte dem Hof mit, dass sie aufbauend auf aktuellen Erfahrungen mit ausgewählten Mitgliedstaaten einen intensiveren bilateralen Dialog über Ful mit Mitgliedstaaten entwickeln möchte, die zu einer Beteiligung an dem Prozess bereit sind (siehe a), und dass derzeit Bemühungen unternommen werden, um für eine bessere Verbreitung, Kommunikation und Sichtbarkeit zu sorgen (siehe c).

**40** Die Weiterverfolgung der im Rahmen der PSF an die Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen durch die Kommission (siehe b) erfolgt derzeit in erster Linie im Wege des Europäischen Semesters und künftig außerdem durch das Monitoring zu den Aufbau- und Resilienzplänen (siehe Ziffer **36**). Außerdem wurde als Reaktion auf diesen Abschnitt der Evaluierung 2019 die PSF im Rahmen von Horizont Europa um eine neue Komponente, "PSF Open", ergänzt. Durch diese Komponente können Mitgliedstaaten, die bereits eine PSF-Maßnahme in Anspruch genommen haben, Unterstützung bei der Umsetzung von PSF-Empfehlungen erhalten. Die PSF ist jedoch nach wie vor eine nachfrageorientierte Fazilität. Der Hof konnte die Angemessenheit von "PSF Open" nicht beurteilen, da die praktischen Modalitäten ihrer Umsetzung noch nicht festgelegt wurden.

**41** Die vom Hof befragten Mitarbeiter der Gemeinsamen Forschungsstelle betonten die Bedeutung von Begleitmaßnahmen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Reform ihrer Ful-Systeme. Sie nannten die Bereitstellung laufender Unterstützung, Orientierungshilfe für Investitionen sowie Beratung hinsichtlich der geeignetsten Werkzeuge und Maßnahmen. Im Rahmen von Horizont 2020 bot die PSF keinen dieser Dienste.

### **Einigen der ausgewählten Länder kamen die Ausweitungsmaßnahmen deutlich weniger zugute als anderen**

**42** Für Horizont 2020 wurde die Entscheidung, welchen Ländern die Ausweitungsmaßnahmen zugutekommen sollten, im Rahmen der Annahme der Arbeitsprogramme getroffen. Diese erfolgt durch die Kommission im [Ausschussverfahren](#), d. h. unter Beteiligung eines Ausschusses aus Vertretern der Mitgliedstaaten. Für Horizont Europa wurden die Ausweitungsländer von den gesetzgebenden Organen festgelegt und in der Verordnung selbst aufgeführt.

**43** Auch wenn die Auswahl der Empfängerländer nicht in den direkten Zuständigkeitsbereich der Kommission fiel, legte sie eine Analyse vor, um eine faktengestützte Entscheidungsfindung im Einklang mit ihren Grundsätzen für eine [bessere Rechtsetzung](#) zu ermöglichen. Diese Analyse stützte sich auf eine Reihe von Indikatoren, die Aufschluss über die Ursachen für eine niedrige Leistung geben sollten.

**44** Nach Überprüfung der für Horizont 2020 verwendeten Indikatoren wandte die Kommission für ihre Analyse von Horizont Europa einen abweichenden Satz von Indikatoren an (nähere Informationen zu den in den beiden Zeiträumen verwendeten Indikatoren sind [Anhang V](#) zu entnehmen). Diese Analyse, die den gesetzgebenden Organen in Form eines Non-Papers für die Auswahl der Länder für Horizont Europa bereitgestellt wurde, enthielt keine Informationen zur

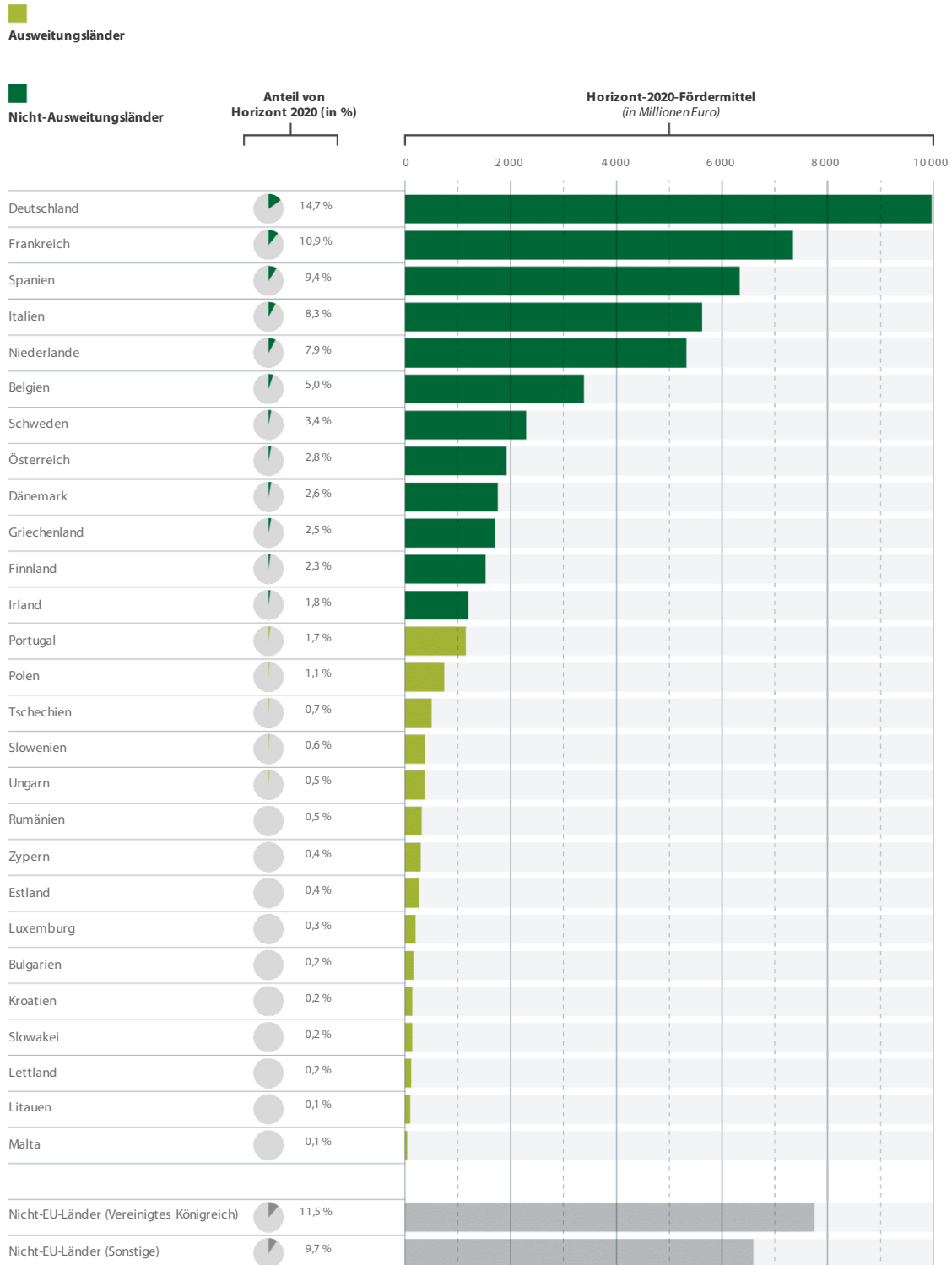
- 1) Beteiligung des jeweiligen Landes an vorherigen RP. Hierbei handelt es sich um einen aussagekräftigen Indikator, da das direkte Ziel der Ausweitungsmaßnahmen die Verstärkung der Beteiligung ist (siehe Artikel 7 Absatz 5 der Verordnung über Horizont Europa).
- 2) Positionierung des Landes in transnationalen und multidisziplinären Forschungsnetzwerken. Hierbei handelt es sich um einen aussagekräftigen Indikator, da eine zentrale Position in den Netzwerken und somit starke Vernetzung Aufschluss über den Grad der Beteiligung eines Landes am RP gibt. Der Großteil der Mittel der RP wird für Kooperationsprojekte im Bereich Ful



ausgegeben, um unter anderem den Aufbau transnationaler und multidisziplinärer Netzwerke zu fördern, was von der Kommission als zentraler Mehrwert der RP betrachtet wird.

**45** Daher analysierte der Hof diese beiden Indikatoren. Der erste Indikator – die Beteiligung an Horizont 2020 – ist bei sämtlichen Ausweitungsländern niedriger als bei den Nicht-Ausweitungsländern (siehe [Abbildung 5](#)).

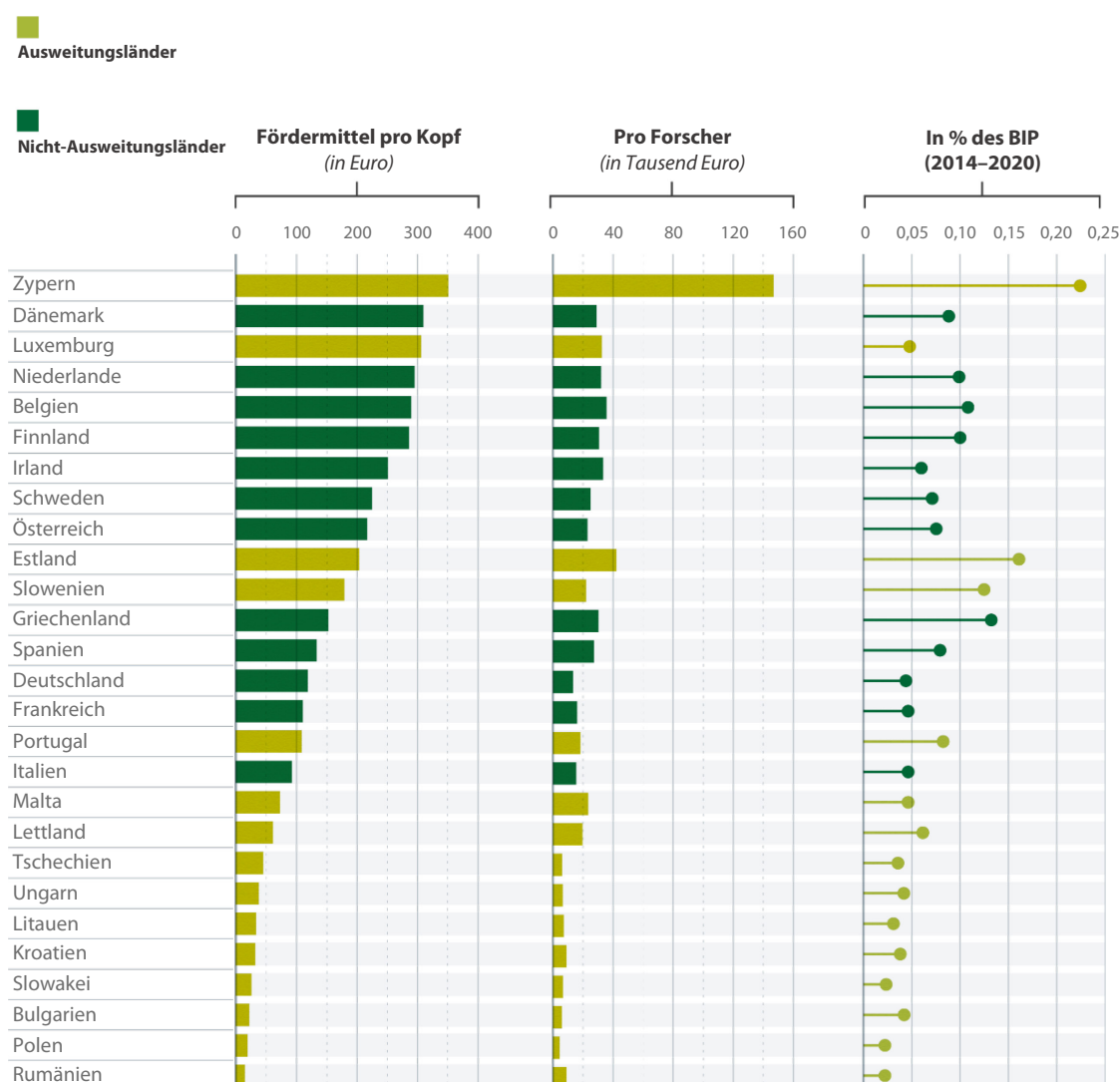
**Abbildung 5 – Im Rahmen von Horizont 2020 gebundene Fördermittel in absoluten und relativen Zahlen aufgeschlüsselt nach Land (am Ende der Programmlaufzeit)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Horizont-2020-Datenbank.

**46** Diese Statistik ist jedoch weitestgehend von der Größe des jeweiligen Landes abhängig. Ein anderes, aussagekräftigeres Bild ergibt sich, wenn die Größe des Landes berücksichtigt wird. Der Hof normalisierte die Daten nach der Bevölkerungszahl (Mittelbindungen pro Kopf) und Anzahl der Forscher (in Vollzeitäquivalenten). Um zu vermeiden, dass die Daten nicht aufgrund unterschiedlicher Gehaltsregelungen verzerrt dargestellt werden, normalisierte der Hof sie auch nach dem BIP (siehe [Abbildung 6](#)).

**Abbildung 6 – Horizont-2020-Fördermittel pro Land, normalisiert nach der Bevölkerungszahl (pro Kopf), nach Vollzeitäquivalenten an Forschern und nach dem BIP (am Ende der Programmlaufzeit)**

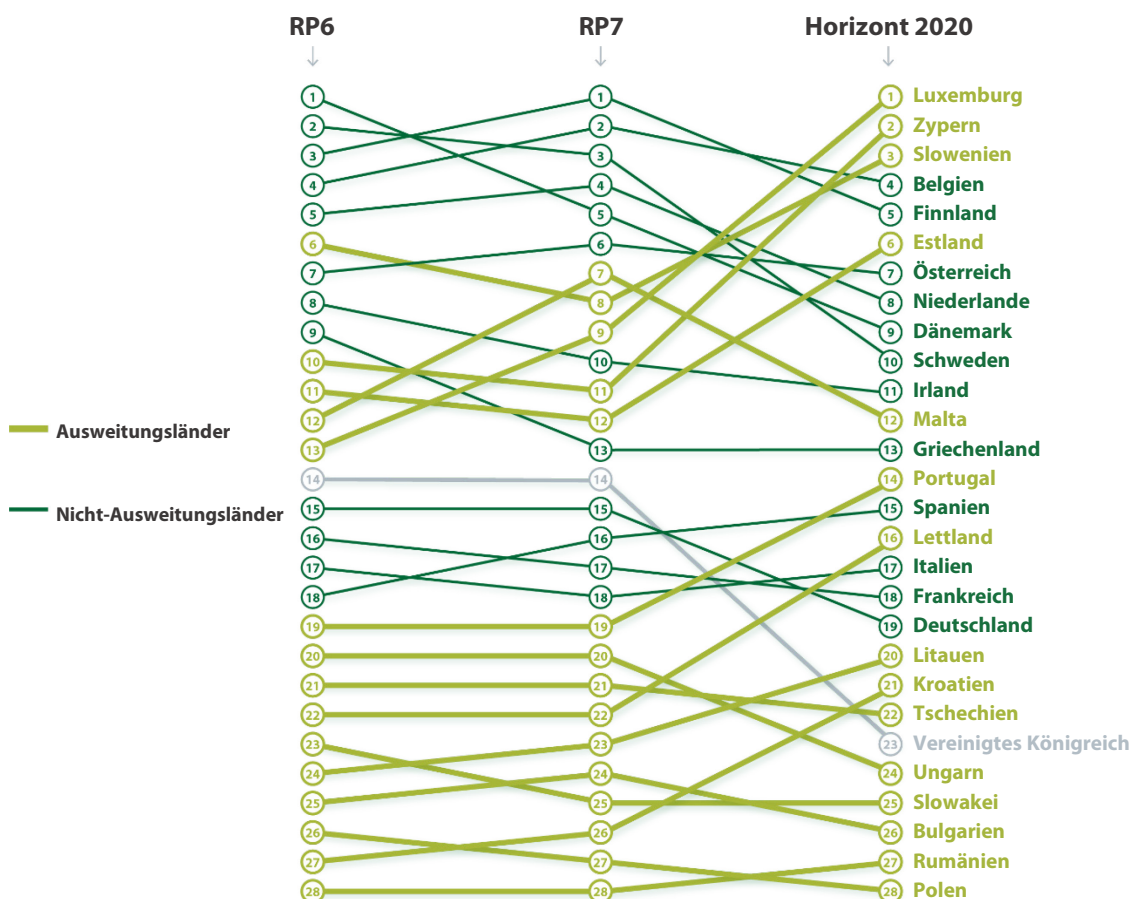


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat-Daten und der Horizont-2020-Datenbank.

**47** *Abbildung 6* ist zu entnehmen, dass erhebliche Unterschiede zwischen den Ausweitungsländern bestehen: Die meisten von ihnen befinden sich am unteren Ende der Skala. Bei den leistungsstärkeren Ausweitungsländern ist die Beteiligung jedoch mit den leistungsstärksten Nicht-Ausweitungsländern vergleichbar. Trotzdem behielten alle Länder, die im Rahmen von Horizont 2020 Ausweitungsländer waren, außer Luxemburg ihren Status unter Horizont Europa bei (siehe Ziffer **08**).

**48** Die Unterschiede sind ähnlich gelagert, wenn es um die Beteiligung der Länder an Forschungsnetzwerken geht (siehe *Abbildung 7*). In ihrem *H2020 Monitoring flash report* (Monitoring-Kurzbericht zu Horizont 2020) aus dem Jahr 2018 stellte die Kommission fest, dass sich mehrere der EU-13-Länder über den gesamten Zeitraum hinweg am unteren Ende der Skala befanden.

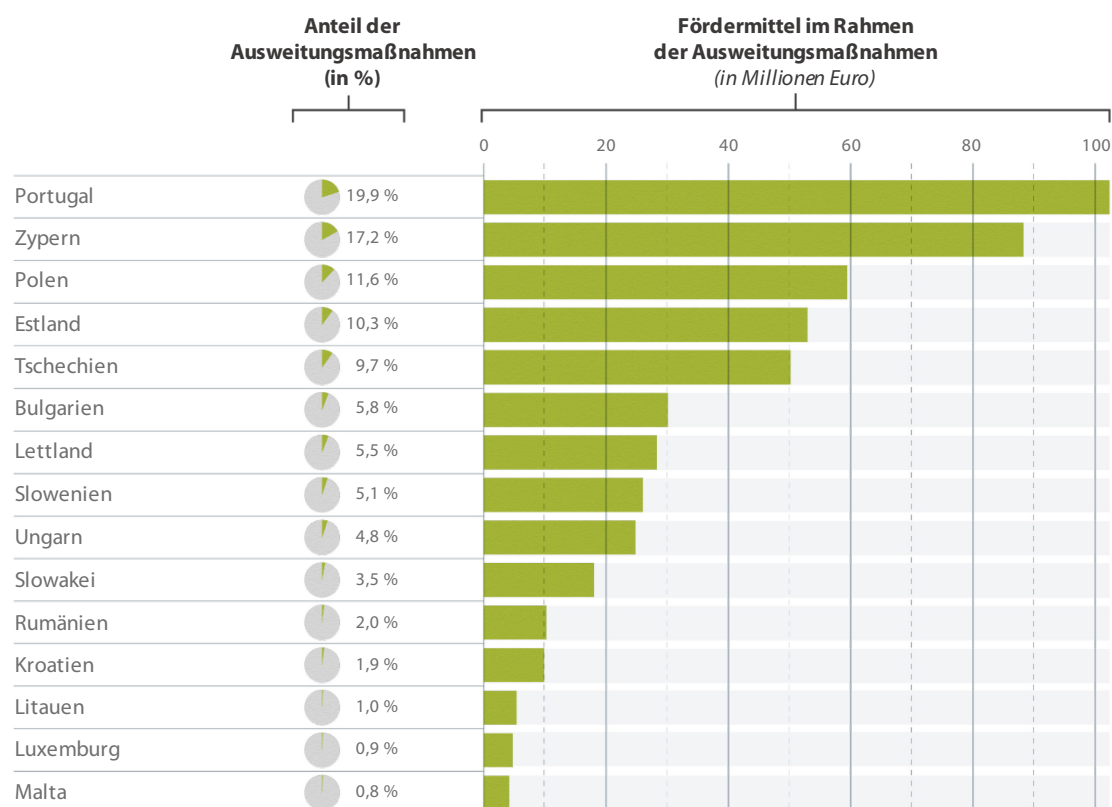
**Abbildung 7 – Netzwerkindikator, normalisiert nach der Größe des Landes (am Ende der Programmlaufzeit)**



Quelle: Horizont-2020-Dashboard.

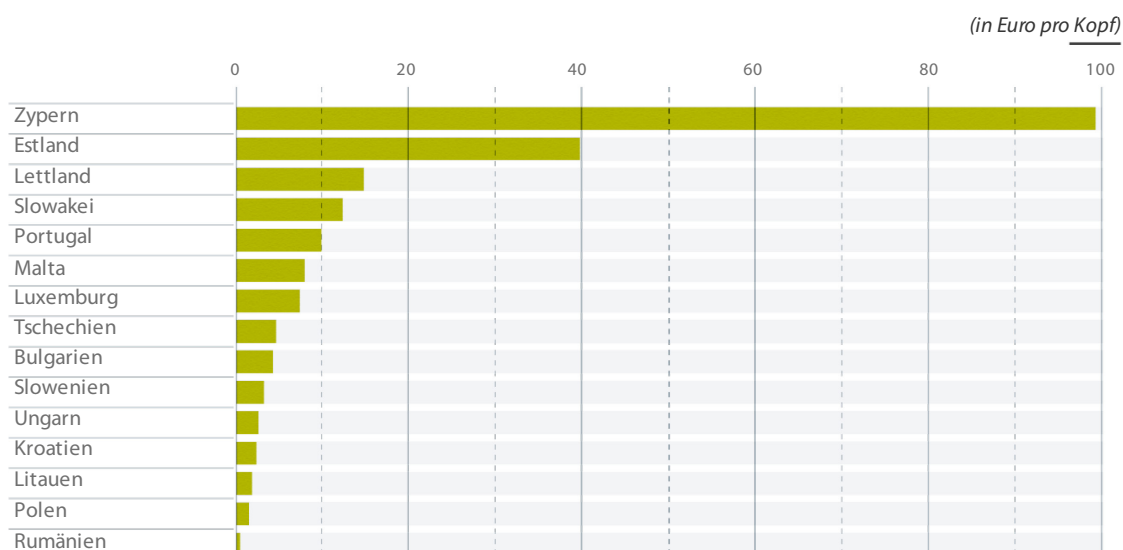
**49** Unterschiede bestehen auch innerhalb der Gruppe der Ausweitungsländer im Hinblick auf die Mittelbindungen des für die Ausweitung vorgesehenen Budgets (siehe [Abbildung 8](#)). Etwa die Hälfte der im Rahmen von Horizont 2020 für die Ausweitung vorgesehenen Mittel wurde an nur drei der 15 Länder ausgezahlt. Diese Variable ist jedoch weitestgehend von der Größe des Landes abhängig. Daher ergibt sich ein aussagekräftigeres Bild, wenn die Daten nach der Bevölkerungszahl normalisiert werden (siehe [Abbildung 9](#)). Die weniger vernetzten Ausweitungsländer (siehe Ziffer 47) profitieren auch weniger von den Ausweitungsmaßnahmen.

**Abbildung 8 – Im Rahmen von Horizont 2020 für die Ausweitung vorgesehene Fördermittel aufgeschlüsselt nach Land (am Ende der Programmlaufzeit)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Horizont-2020-Datenbank.

### Abbildung 9 – Im Rahmen von Horizont 2020 für die Ausweitung vorgesehene Fördermittel pro Kopf (am Ende der Programmlaufzeit)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Horizont-2020-Datenbank.

**50** Im Rahmen seiner eingehenden Betrachtung der beiden untersuchten Maßnahmen (siehe Ziffer 14) stellte der Hof fest, dass

- o mehr als 60 % der Teambildungsprojekte, die im Rahmen von Horizont 2020 gefördert werden, von nur vier Ausweitungsländern umgesetzt werden. Zypern nimmt mit sechs Projekten (24 %) die Spitzenposition ein. Fünf Länder haben bisher keinerlei Teambildungsprojekt durchgeführt (nähere Informationen sind [Anhang VI](#) zu entnehmen).
- o rund 51 % der EFR-Lehrstuhlprojekte von nur zwei Ausweitungsländern durchgeführt werden. Drei Länder haben gar kein EFR-Lehrstuhlprojekt ausgerichtet, vier nur jeweils eins (nähere Informationen sind [Anhang VI](#) zu entnehmen).

**51** Dieselben Gründe, aus denen die Beteiligung der Länder in der Vergangenheit gering war (siehe Ziffern 05, 20–21) lassen sich ebenfalls anführen, um die Kluft innerhalb der Gruppe der Ausweitungsländer zu erklären. Zwar soll die Erfahrung mit den RP und den Ausweitungmaßnahmen die Länder insbesondere dabei unterstützen, wettbewerbsfähige Projektvorschläge auszuarbeiten und Kooperationen einzugehen, diese Wirkungen werden sich jedoch erst in den kommenden Jahren entfalten (siehe Ziffer 12).

## Die Umsetzung der Ausweitungsmaßnahmen gestaltete sich schwierig, es zeigen sich jedoch erste Ergebnisse

**52** Der Hof ermittelte die Faktoren, die für eine reibungslose Umsetzung wichtig sind. Dazu zählen

- der zeitnahe Eingang zusätzlicher Fördermittel für Teambildungsprojekte, da damit gewöhnlich Kosten für Infrastruktur und Ausrüstung abgedeckt werden. Ferner sind hochmoderne Infrastrukturen und Ausrüstung entscheidende Faktoren, wenn es darum geht, Forscher aus der ganzen Welt anzuziehen;
- die Einstellung von Forschern aus anderen Ländern, um Exzellenz auf dem Gebiet der Ful ins Land zu holen;
- Nachhaltigkeit. Um langfristige Auswirkungen zu erzielen, müssen sich die Exzellenzzentren für Teambildung langfristig selbst tragen können und dieses Ziel in einem ihrem Projektvorschlag beigefügten Geschäftsplan nachweisen. EFR-Lehrstuhlprojekte müssen strukturelle Änderungen in der gastgebenden Einrichtung bewirken, damit auf Dauer Spitzenleistungen erreicht werden<sup>4</sup>.

**53** Der Hof führte Befragungen von Projektbegünstigten, Verwaltungsbehörden und nationalen Kontaktstellen durch und analysierte Belegdokumente (Finanzhilfvereinbarungen und Monitoringberichte), um zu bewerten, ob diese Faktoren bei den vom Hof geprüften Projekten erfüllt waren. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren noch keinerlei Teambildungsprojekte beendet worden, jedoch waren soeben vier EFR-Lehrstuhlprojekte abgeschlossen worden. Der Hof bewertete auch, ob die Ausweitungsmaßnahmen bereits dazu beigetragen hatten, die Innovationskluft zu schließen.

### Zusätzliche Mittel gingen häufig verspätet ein

**54** Gemäß den Finanzhilfvereinbarungen betrug der Wert der zusätzlichen Mittel für die 24 laufenden Teambildungsprojekte 784 Millionen Euro – mehr als doppelt so viel wie die Mittelzuweisung im Rahmen von Horizont 2020. 44 % aller zusätzlichen Mittel werden im Rahmen der operationellen Programme des EFRE bereitgestellt. Nationale (sowohl öffentliche als auch private) Ressourcen, Sachleistungen, Finanzhilfen und Einnahmen der Exzellenzzentren machen die übrigen 56 % aus.

---

<sup>4</sup> Das Ziel (auf Dauer Spitzenleistungen zu erreichen) ist dem [Horizont 2020 Work Programme on Spreading Excellence and Widening Participation](#) zu entnehmen.

**55** Die Dokumentenprüfung und detaillierte Analyse aller Teambildungsprojekte durch den Hof ergab, dass 55 % der Begünstigten im Rahmen der ersten Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen und mindestens 28 % im Rahmen der zweiten Aufforderung die zusätzlichen Mittel – vor allem die Mittel aus den operationellen Programmen (EFRE und nationale Kofinanzierung) – mit Verzögerung erhalten hatten. Es lagen nur begrenzt Informationen über die Auszahlung zusätzlicher Mittel im Rahmen der zweiten Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen vor, da alle Projekte zum Zeitpunkt der Datenerhebung erst seit weniger als eineinhalb Jahren liefen.

**56** Diese langen Verzögerungen – in einem Fall fast zwei Jahre (siehe [Kasten 3](#)) – sowie aufwendige Verwaltungsverfahren zur Beantragung zusätzlicher Mittel (EFRE und/oder nationale Mittel) gehörten zu den Gründen für die Verzögerungen beim Bau bzw. der Renovierung von Räumlichkeiten, die bei vier von sechs Projekten festgestellt wurden. Die REA kam in einer Umfrage bei den Begünstigten von 24 Teambildungsprojekten, die sie zur Untermauerung ihres Berichts über die politischen Auswirkungen (*Policy Impact Report*) aus dem Jahr 2021 durchführte, im Hinblick auf Verzögerungen zu einem ähnlichen Ergebnis. Die Umfrage zeigte auch, dass zu Beginn des Jahres 2021 die Räumlichkeiten von 60 % der Begünstigten aus der Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen von 2016 noch nicht fertiggestellt bzw. renoviert waren.

**57** Neben den oben genannten Verzögerungen hat es bei vier der sechs Teambildungsprojekte in der Stichprobe des Hofes vor allem aufgrund zeitlicher oder regulatorischer Probleme Schwierigkeiten bei der Verwaltung der zusätzlichen Mittel gegeben. Beispiele solcher vom Hof im Wege verschiedener Analysen ermittelter Probleme sind:

- Die Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen für die Bereitstellung zusätzlicher Mittel im Rahmen des EFRE wurden nicht mit den entsprechenden Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen im Bereich Teambildung koordiniert. Dieses Problem ist bereits in einem technischen Bericht der [Gemeinsamen Forschungsstelle](#) der Kommission aus dem Jahr 2018 hervorgehoben worden.
- Projekte im Rahmen von Horizont 2020 können bis 2026 laufen, und Kosten können bis zu diesem Zeitpunkt geltend gemacht werden. Es kommen jedoch nur Kosten, die vor Ende 2023 angefallen sind, für eine EFRE-Förderung in Betracht. Die Begünstigten klagen darüber, dass es schwierig sein wird, ihre zusätzlichen, aus dem EFRE bereitgestellten Mittel innerhalb dieser Frist zu verausgaben. Dies



gilt insbesondere für Projekte, die im Rahmen der zweiten Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen für den Bereich Teambildung (im Zeitraum 2019–2020 unterzeichnete Finanzhilfevereinbarungen) gefördert wurden (siehe **Kasten 3**). Der Hof stellte fest, dass bei acht von 10 Projekten, die im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen aus dem Jahr 2016 gefördert wurden, bereits Verzögerungen aufgetreten sind und eine Verlängerung beantragt wurde. Des Weiteren stellte er fest, dass sich auch die COVID-19-Pandemie auf die zeitliche Planung ausgewirkt hat. Daher werden dieselben Probleme voraussichtlich sogar bei noch mehr Projekten auftreten, die im Rahmen der zweiten Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen gefördert werden, wodurch ihre Umsetzung gefährdet ist, insbesondere wenn die wegfallende EFRE-Finanzierung nicht durch nationale Mittel ausgeglichen wird.

### Kasten 3

#### Beispiel für Schwierigkeiten bei einem Teambildungsprojekt mit zusätzlichen EFRE-Mitteln

Der Begünstigte unterzeichnete im Oktober 2019 die Horizont-2020-Finanzhilfvereinbarung. Der Vereinbarung lag eine Verpflichtungserklärung einer Verwaltungsbehörde bei, in der diese die Bereitstellung von EFRE-Mitteln in Aussicht stellte. Im Februar 2020 veröffentlichte die Verwaltungsbehörde eine Ad-hoc-Aufforderung für dieses Projekt, in der zahlreiche Dokumente angefordert wurden. Seitdem verlängerte sie die Frist für die Einreichung der Dokumente dreimal und forderte sechsmal (zuletzt im Mai 2021) zusätzliche Dokumente an, um ihren umfassenden Bewertungsprozess abzuschließen. Nach dem schwierigen und langwierigeren Evaluierungsprozess der Verwaltungsbehörde wurde die EFRE-Finanzhilfvereinbarung im Juni 2021, d. h. fast zwei Jahre nach Unterzeichnung der Horizont-2020-Finanzhilfvereinbarung, unterzeichnet.

Die EFRE-Ausschreibung sah die Möglichkeit vor, 20 % der Finanzhilfe für die Gebäuderenovierung aufzuwenden. Die Verwaltungsbehörde hob diese Klausel im Januar 2021 auf, da sie der Ansicht war, dass Infrastrukturkosten im Rahmen des operationellen Programms nicht gefördert werden konnten. Die vorgeschlagene Lösung bestand darin, die Finanzhilfe zu kürzen und im Rahmen einer anderen Maßnahme eine neue Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen zur Deckung der Infrastrukturkosten zu veröffentlichen. Ende Juni 2021 war die zweite Aufforderung noch immer nicht veröffentlicht worden.

Die Kosten im Zusammenhang mit der EFRE-Finanzhilfe müssen bis Ende September 2023 angefallen sein, auch wenn laut dem der Finanzhilfvereinbarung beigefügten Geschäftsplan davon ausgegangen wurde, dass die EFRE-Mittel im gesamten Projektdurchführungszeitraum (bis Ende 2026) genutzt werden könnten. Der Begünstigte erklärte, er halte es für unwahrscheinlich, dass die Mittel in so kurzer Zeit (von Juni 2021 bis September 2023) ausgeschöpft würden.

**58** EFR-Lehrstuhlprojekte können zusätzliche Mittel aus dem EFRE erhalten. Zwei der fünf Projekte in der Stichprobe des Hofes erhielten eine solche Förderung, aber auch hier war eine erhebliche Verzögerung aufgetreten – in einem Fall erfolgte die Förderung erst vier Jahre nach Gewährung der Horizont-2020-Finanzhilfe.

**59** Die REA, die für die Auswahl und Durchführung der Projekte zuständig ist, war weder in der Lage, eine detaillierte Ex-ante-Bewertung der zusätzlichen Mittel, die für Teambildungsprojekte bereitgestellt werden sollten, vorzunehmen, noch konnte sie nachträglich überwachen, dass die Mittel tatsächlich ausgezahlt wurden. Dies schränkt die REA in ihrer Fähigkeit ein, erforderlichenfalls Korrekturmaßnahmen zu ergreifen. In ihrem *Policy Impact Report 2021* betonte sie, dass

- im Rahmen der Teambildungsprojekte nicht immer einheitlich über zusätzliche Mittel berichtet wird, was es schwierig macht, die erhaltenen Mittel mit den in den Projektvorschlägen angegebenen Finanzierungszusagen abzugleichen;
- die Bereitstellung zusätzlicher Mittel ein strengeres Monitoring erfordert.

**60** Der Hof analysierte die Daten zu den zusätzlichen Mitteln in den Finanzhilfvereinbarungen aller Teambildungsprojekte und stellte fest, dass diese weder eindeutig noch einheitlich dargestellt werden. In ihrem *Policy Impact Report* kam die REA zu ähnlichen Schlussfolgerungen. Insbesondere stellte der Hof fest, dass

- 28 % aller Projektvorschläge sowohl sichere zusätzliche Finanzierungsmittel als auch unsichere Finanzierungsmittel (wettbewerbliche Finanzhilfen, Einnahmen aus Forschungsprojekten usw.) umfassten, ohne zwischen diesen zu unterscheiden;
- 56 % aller Projektvorschläge zusätzliche Mittel in Form von Sachleistungen vorsahen, wobei jedoch nicht angemessen beschrieben wurde, wie die Sachleistungen bewertet wurden;
- 36 % der Projekte zusätzliche Mittel umfassten, die über die siebenjährige Laufzeit der Teambildungsprojekte hinausgingen. Die Projektvorschläge enthielten nicht immer ausreichende Informationen, um zu berechnen, welcher Anteil der Finanzierungszusage in den Siebenjahreszeitraum fiel. Darüber hinaus kann die REA nicht überprüfen, ob die zusätzlichen Mittel nach Abschluss eines Projekts tatsächlich ausgezahlt werden.

**61** Der Hof stellt fest, dass die REA und/oder die Kommission als Reaktion auf die Schlussfolgerungen des *Policy Impact Reports* von 2021 der REA erste Maßnahmen ergriffen. Insbesondere standardisierten sie i) die mit dem Projektvorschlag zu übermittelnden Informationen über die zusätzlichen Mittel und ii) die Berichterstattung über die Fortschritte bei den zusätzlichen Mitteln (damit die Finanzierungszusagen mit den tatsächlich erhaltenen Beträgen abgeglichen werden können). Darüber hinaus können Sachleistungen nicht mehr als zusätzliche Mittel betrachtet werden.

**62** In Bezug auf die Schwierigkeiten, die das Monitoring beeinträchtigen (siehe Ziffer 59), stellte der Hof fest, dass diese zum Teil darauf zurückzuführen sind, dass die Verpflichtungserklärungen der nationalen Behörden und anderen Beitragszahler über die Bereitstellung zusätzlicher Mittel mitunter vage und nicht durchsetzbar sind. Beispielsweise

- o wurde der gebundene Betrag nicht ausgewiesen;
- o wurden Ausdrücke wie "Wir erwägen, einen Betrag von bis zu [...] Euro jährlich bereitzustellen" verwendet;
- o wurde eine allgemeine Verpflichtung für alle Projekte aus einem bestimmten Land eingegangen, die am Wettbewerb teilnehmen, mit dem Risiko, nicht alle letztendlich ausgewählten Projekte unterstützen zu können.

### **Die Einstellung von Mitarbeitern aus anderen Ländern war zeitaufwendig**

**63** Auf der Grundlage seiner Befragungen von Projektbegünstigten und der Analyse der regelmäßigen Fortschrittsberichte zu den Projekten in seiner Stichprobe (siehe Ziffer **15**) stellte der Hof fest, dass sich die Einstellung von Mitarbeitern aus anderen Ländern als schwierig und zeitaufwendig erwiesen hat (siehe **Tabelle 2**). In ihrem *Policy Impact Report* von Juni 2021 gelangte die REA zu ähnlichen Schlussfolgerungen.

**Tabelle 2 – Einstellungsschwierigkeiten im Rahmen der Projekte in der Stichprobe des Hofes**

|                            | Teambildung                |   | EFR-Lehrstühle             |  |
|----------------------------|----------------------------|---|----------------------------|--|
|                            | Anteil der Projekte (in %) | Erläuterung   | Anteil der Projekte (in %) | Erläuterung  |
| <b>Personaleinstellung</b> | 75 %                       | stellten mindestens einen Forscher aus dem Ausland ein.                   | 80 %                       | stellten mindestens einen herausragenden Forscher aus einem anderen Land für die Position des Lehrstuhlinhabers ein. |
|                            | 50 %                       | hatten Probleme bei der Einstellung von Mitarbeitern aus anderen Ländern. | 80 %                       | hatten Probleme bei der Einstellung von Mitarbeitern aus anderen Ländern.  |
| <b>Personalbindung</b>     | --                         | --  | 60 %                       | der Lehrstuhlinhaber wechselten im Laufe der Förderperiode.  |
|                            | --                         | --  | 50 %                       | ist es nicht gelungen, den Lehrstuhlinhaber über den Zeitraum der EU-Förderung hinaus an den Lehrstuhl zu binden.    |

Quelle: Europäischer Rechnungshof, eigene Darstellung.

**64** Diese Schwierigkeiten erklären sich u. a. durch die Notwendigkeit einer Übersiedelung und die Tatsache, dass eine Forschungslaufbahn in bestimmten Ausweitungsländern als wenig attraktiv wahrgenommen wird. Eine wenig attraktive Vergütung kann auch eine Rolle spielen – insbesondere, wenn es sich bei den Forschungszentren um öffentliche Einrichtungen handelt, da rechtliche Beschränkungen hinsichtlich der Beschäftigungsbedingungen, die sie ihren Mitarbeitern bieten können, ihre Fähigkeit beeinträchtigen können, Spitzenforscher aus der ganzen Welt einzustellen. Die REA hat bestätigt, dass Exzellenzzentren im Bereich Teambildung häufig zu einer Einstellung nationaler Bewerber tendierten.

## Die Sicherstellung der Nachhaltigkeit ist nach wie vor eine Herausforderung

**65** Nachhaltigkeit bedeutet, dass Projekte weitere wettbewerbliche Finanzhilfen beantragen, aber auch durch die Nutzung ihrer Forschungsergebnisse Einnahmen erwirtschaften müssen. Zwei Voraussetzungen hierfür sind ein hoher Bekanntheitsgrad ihrer Forschungstätigkeit und Verbindungen zu Unternehmen, um Innovationen auf den Markt zu bringen. Die Gewährleistung von Nachhaltigkeit bleibt in erster Linie Aufgabe der Projektbegünstigten und der nationalen Behörden. Doch kann die Kommission Instrumente bereitstellen, um den Weg zur Nachhaltigkeit zu erleichtern.

**66** Die vom Hof vorgenommene Analyse der regelmäßigen Fortschrittsberichte zu den am weitesten vorangeschrittenen Projekten in seiner Stichprobe (siehe Ziffer **16**) und den von diesen generierten Einnahmen ergab, dass bei den meisten Projekten keine langfristige Nachhaltigkeit gewährleistet ist. Die wichtigsten diesbezüglichen Probleme sind **Tabelle 3** zu entnehmen.

**Tabelle 3 – Probleme in Bezug auf die langfristige Nachhaltigkeit der Projekte**

| Probleme   | Teambildung:<br>Anzahl der<br>Projekte | EFR-<br>Lehrstühle:<br>Anzahl der<br>Projekte |
|--|--|---|
| Schwierigkeiten bei der Kommerzialisierung von Forschungsergebnissen   | 50 %                                   | 50 %  |
| Keine wettbewerbsorientierte Forschungsförderung zusätzlich zur Förderung von Teambildung/EFR-Lehrstühlen erhalten | 25 %                                   | 50 %  |
| Keine Verbindungen zu Unternehmen hergestellt  | 50 %                                   | 50 %  |
| Sichtbarkeit im Bereich der EU-Forschung wurde von den Begünstigten als gering wahrgenommen                        | 100 %                                  | 75 %  |

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**67** Der Hof analysierte die Finanzhilfevereinbarungen der Teambildungsprojekte in seiner Stichprobe und stellte fest, dass 75 % Leistungsindikatoren für die Vermarktung enthielten. Jedoch erreichte keines der Projekte zum Zeitpunkt der Prüfung seine Zielvorgabe auch nur annähernd. Darüber hinaus haben 50 % der Projekte bisher keinerlei Einnahmen erzielt.

**68** Die Ergebnisse der Analyse des Hofes zu Problemen im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeit der Teambildungsprojekte decken sich mit den Ergebnissen der REA:

- In der ihrem Bericht von 2021 zugrunde liegenden Umfrage gaben 80 % der Befragten der ersten Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen im Bereich Teambildung an, dass es ihnen gelungen war, eine Förderung über Finanzhilfen zu erhalten; 50 % gaben an, dass sie sonstige Arten von Einnahmen erwirtschafteten. Es ist jedoch unklar, ob die verfügbaren Einnahmequellen ausreichen werden, um die finanzielle Tragfähigkeit der Exzellenzzentren sicherzustellen. Darüber hinaus gaben 40 % der Befragten an, dass sie noch nicht in der Lage seien, über die wettbewerbliche Forschungsförderung hinaus Einnahmen zu erzielen.
- Einer weiteren Analyse der REA von Oktober 2020 zufolge waren nur bei drei der 10 laufenden Teambildungsprojekte aus der Aufforderung von 2016 Verbindungen zu Unternehmen hergestellt worden.

**69** Für Teambildungsprojekte wurde im [Beschluss](#) des Rates zur Durchführung von Horizont 2020 zur Verbesserung der Vermarktung die Möglichkeit eines "Aufbau[s] von Verbindungen mit innovativen Clustern und die Anerkennung von Exzellenz in FEI-schwachen Mitgliedstaaten und Regionen, u. a. durch Fachgutachten und die Verleihung von Auszeichnungen für Exzellenz an Einrichtungen, die internationalen Standards entsprechen" in Erwägung gezogen. Die Kommission hat jedoch keine Verfahren zur Erstellung von Fachgutachten und nur in begrenztem Umfang Auszeichnungen für Exzellenz eingeführt.

**70** Der Hof stellt fest, dass die Kommission im Rahmen des Maßnahmenbereichs "Ausweitung" von Horizont Europa eine neue Maßnahme zur Unterstützung von Exzellenz-Hubs eingeführt hat. Es sollen u. a. bessere Verbindungen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft geschaffen werden. Es gibt jedoch keine Garantie dafür, dass diese Initiative den laufenden Teambildungsprojekten zugutekommt: Beispielsweise sind diese Exzellenz-Hubs themenorientiert, sodass Teambildungsprojekte, bei denen der Schwerpunkt auf anderen als den von den Hubs abgedeckten Themen liegt, leer ausgehen könnten. Außerdem geht die Initiative nicht auf das mangelnde Bewusstsein und Fachwissen der Begünstigten darüber ein, wie sie ihre Forschungsergebnisse bestmöglich zur Geltung bringen können.

**71** Im Rahmen von Horizont 2020 und Horizont Europa stehen allen Mitgliedstaaten weitere Initiativen zur Verfügung, die darauf abzielen, Verbindungen zwischen der Forschungsgemeinschaft und der Wirtschaft zu schaffen – z. B. Wissens- und Innovationsgemeinschaften. Die Kommission hat sich jedoch nicht aktiv für den Aufbau von Verbindungen zwischen Projekten und Innovationsgemeinschaften eingesetzt.

**72** Um Forschungsergebnisse zu verbreiten und ihre Nutzung zu fördern, unterhält die Kommission eine spezielle Datenbank, den sogenannten Informationsdienst der Gemeinschaft für Forschung und Entwicklung (**CORDIS**). Sie enthält Informationen über alle von der EU unterstützten Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten, darunter auch die Projektergebnisse und im Rahmen der Projekte erfolgte Veröffentlichungen, die von den Projektbegünstigten in CORDIS dokumentiert werden müssen. Der Hof stellte jedoch fest, dass die in CORDIS enthaltenen Angaben nicht auf dem neusten Stand und nur teilweise zuverlässig sind (insbesondere in Bezug auf EFR-Lehrstuhlprojekte).

### **Es gibt erste Belege für konkrete Ergebnisse**

**73** Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass eines der Ziele der Ausweitungsmaßnahmen (siehe Ziffer **05**) die Ausweitung der Beteiligung der Ausweitungsländer an Horizont 2020 war und dass sich die Wirkungen der Maßnahmen erst mittel- und langfristig entfalten dürften (siehe Ziffer **12**), untersuchte der Hof erste Trends im Hinblick auf die Beteiligung. Außerdem bewertete er, ob die Projekte bereits erste konkrete Ergebnisse erbrachten.

**74** Der Anteil der von den Ausweitungsländern erhaltenen Mittel stieg zwischen dem Siebten RP und Horizont 2020 (um 1,7 Prozentpunkte und um 31 % in relativen Zahlen) an (siehe **Tabelle 4**). Alle Ausweitungsländer außer Kroatien und Ungarn erhöhten ihre Beteiligung sowohl in Prozentpunkten als auch in relativen Zahlen (Einzelheiten zu den jeweiligen Mitgliedstaaten sind **Anhang VI** zu entnehmen).



**Tabelle 4 – Anteil der im Rahmen des Siebten RP und der im Rahmen von Horizont 2020 gebundenen Mittel aufgeschlüsselt nach Ländergruppen (am Ende der Laufzeit der beiden Programme)**

|  | Im Rahmen des Siebten RP gebundene Mittel (a) | Im Rahmen von Horizont 2020 gebundene Mittel (b) | Differenz (b-a) | Differenz (in %) (b-a)/a |
|--|---|--|-----------------|--------------------------|
| Ausweitungsländer der EU                                     | 5,5 %   | 7,2 %  | + 1,7           | + 31                     |
| Nicht-Ausweitungsländer der EU                               | 68,4 %  | 71,5 %   | + 3,1           | + 4,5                    |
| Vereinigtes Königreich                                       | 15,5 %  | 11,5 %   | - 4,0           | - 25,8                   |
| Nicht-Ausweitungsländer der EU (ohne Vereinigtes Königreich) | 10,6 %  | 9,7 %  | - 0,9           | - 8,0                    |

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Datenbanken des Siebten RP und des Programms Horizont 2020.

**75** Nach Abzug der für die Ausweitung gebundenen Mittel war der Anstieg der für die Ausweitungsländer gebundenen Mittel mit 1,1 in Prozentpunkten und 20 % in relativen Zahlen weniger ausgeprägt. Die Länder mit einer stärkeren Beteiligung an den Ausweitungmaßnahmen (siehe [Abbildung 9](#)) verzeichneten zwischen dem Siebten RP und Horizont 2020 auch den größten Anstieg bei der Beteiligung, was die Förderung (siehe [Tabelle 10](#) in [Anhang VI](#)) und die Vernetzung (siehe [Abbildung 7](#)) betrifft.

**76** Der Hof stellte fest, dass die Projekte in seiner Stichprobe bereits eine Reihe positiver materieller und immaterieller Ergebnisse erzielt haben. Zu den positiven Ergebnissen der Teambildungsprojekte zählte Folgendes:

- Die Projekte stießen nach Angaben der Begünstigten und der Verwaltungsbehörden auf ein großes politisches Interesse seitens der nationalen und regionalen Behörden. Dies traf sowohl auf einzelne Projekte als auch generell auf Ful in den Ausweitungsländern zu.

- Die Projekte haben zur Beschäftigung von Forschern und Innovatoren geführt (drei der vier neuen Zentren, die der Hof im Rahmen der ersten Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen analysierte, schufen jeweils bis zu 70 Arbeitsplätze in der Forschung).
- Einige Outputs, vor allem wissenschaftliche Publikationen, sind bereits zu verzeichnen (vier Projekte aus der ersten Aufforderung; für Projekte aus der zweiten Aufforderung ist es dafür noch zu früh).
- Die Projekte erhalten mehr zusätzliche Mittel als beantragt (siehe Ziffer **11**).

**77** Einige erste positive Ergebnisse von EFR-Lehrstuhl-Projekten sind:

- Begünstigte und Verwaltungsbehörden berichten über internationale Anerkennung für die Lehrstuhlinhaber und die gastgebenden Einrichtungen.
- 80 % der Projekte in der Stichprobe profitierten von einer stärkeren Vernetzung.
- 60 % der Projekte aus der Stichprobe haben zu strukturellen Veränderungen in der gastgebenden Einrichtung geführt.

**78** **Kasten 4** enthält zwei Beispiele für Projekte, die vielversprechend sind und bereits konkrete Ergebnisse erzielt haben.

#### **Kasten 4**

##### **Beispiele für positive Ergebnisse**

###### Teambildungsprojekt: erste vielversprechende Ergebnisse

Das Projekt startete 2017 und läuft über einen Zeitraum von fünf Jahren. Nach vier Jahren beschäftigte das neu eingerichtete Exzellenzzentrum bereits 68 Mitarbeiter aus 17 Ländern. Die weiter fortgeschrittenen Partner unterstützten das Zentrum beim Aufbau von Verbindungen und der Einstellung von Forschern aus anderen Ländern.

In den ersten vier Jahren seines Bestehens erhielt das Zentrum Fördermittel für 47 Forschungsprojekte (darunter acht Horizont-2020-Projekte), produzierte eine beträchtliche Anzahl wissenschaftlicher Publikationen, baute Kontakte zu Unternehmen auf und meldete ein Patent an.

### EFR-Lehrstuhl-Projekt: positive Ergebnisse

Das Projekt begann im Juli 2015 und hatte eine Laufzeit von sechs Jahren. Der Lehrstuhlinhaber legte konkrete Ergebnisse vor und ist auch nach Projektabschluss noch in der gastgebenden Einrichtung angestellt. Das Projekt veranlasste die gastgebende Einrichtung insbesondere dazu, i) die EU-Charta für Forscher und den Verhaltenskodex für die Einstellung von Forschern zu billigen, ii) die internationale Vernetzung zu verbessern, iii) die Zahl der von Fachgutachtern geprüften Publikationen im Forschungsbereich des EFR-Lehrstuhls um 20 % zu erhöhen und iv) ein Büro für den Technologietransfer einzurichten, was zu einer verstärkten Zusammenarbeit mit der Industrie und zu einer stärkeren Nutzung von Forschungsergebnissen (neue Erfindungen, Patente, Unternehmenslizenzen und Spin-offs) beitrug.

Darüber hinaus erhielt das Team wettbewerbliche Finanzhilfen, darunter auch internationale Finanzhilfen. Ferner spielte es im Rahmen der COVID-19-Forschung eine sehr aktive Rolle.

## **Vorkehrungen der Kommission sind unzureichend, um die Auswirkungen der Ausweitungsmaßnahmen zu überwachen**

**79** Gemäß der [EU-Haushaltsordnung](#) muss die Kommission Ziele für ihre Programme festlegen und deren Erreichung anhand von Leistungsindikatoren überwachen. Der Hof bewertete, ob für ein Monitoring der Ausweitungsmaßnahmen angemessene Vorkehrungen getroffen wurden.

**80** In seinem Jahresbericht 2015 wies der Hof bereits auf konzeptionelle Mängel von Horizont 2020 insbesondere in Bezug auf die Leistungsindikatoren hin sowie darauf, dass die Ziele zu allgemein gehalten und auf einer zu hohen Ebene angesiedelt sind.

**81** Von den für Horizont 2020 festgelegten Indikatoren war nur einer speziell dem Bereich "Ausweitung" gewidmet (er ist jedoch auf die Maßnahmen EFR-Lehrstühle und Partnerschaften beschränkt): Entwicklung der Veröffentlichungen in renommierten Publikationen in dem betreffenden Forschungsbereich der geförderten Forschungseinrichtung [in Prozent] (im Vergleich zu einem Referenzzeitraum [von 3 Jahren] vor Unterzeichnung der Finanzhilfevereinbarung).

**82** Seit 2016 wurde in mehreren Dokumenten, die für die Kommission oder die REA erstellt wurden, betont, wie wichtig es sei, Daten für spezifische und messbare zentrale Leistungsindikatoren (KPIs)<sup>5</sup> zu erheben, insbesondere im Bereich der Teambildungsprojekte. So schlug die REA beispielsweise vor, KPI zur Messung von "strukturellen Veränderungen" in einer Organisation oder Indikatoren für die in den Projektvorschlägen enthaltenen Informationen wie z. B. die Anzahl der Patente, Lizenzvereinbarungen, eingestellten Forscher und geförderten neuen Forschungsprojekte zu verwenden.

**83** Als Reaktion auf diese Vorschläge nahm die Kommission die folgenden, für das Monitoring relevanten Aspekte für den Maßnahmenbereich "Ausweitung der Beteiligung" in ihr Arbeitsprogramm 2018–2020 auf:

- Im Bereich Teambildung sollten die potenziellen Auswirkungen neuer/aufgerüsteter Exzellenzzentren durch messbare KPI noch verstärkt werden, und mittel- bis langfristige Verbesserungen des Ful-Ökosystems sollten ebenfalls anhand von Indikatoren (z. B. für die Forschungsintensität) veranschaulicht werden.
- Im Bereich EFR-Lehrstühle enthielt das Arbeitsprogramm Beispiele für Indikatoren zur Messung des Anstiegs von Exzellenz in der Forschung (z. B. Veröffentlichungen in von Fachgutachtern geprüften Publikationen, Kooperationsvereinbarungen mit Unternehmen, geistiges Eigentum, neue innovative Produkte und Dienstleistungen).

**84** Die Kommission legte jedoch keine detaillierten KPI für die Teambildungsmaßnahme fest, und den Indikatoren für die EFR-Lehrstuhlmaßnahme mangelte es an Ausgangswerten und Zielvorgaben. Stattdessen sollten die Indikatoren für jedes Projekt in der Finanzhilfvereinbarung festgelegt und detailliert ausgeführt werden. Das Fehlen gemeinsamer Indikatoren erschwert es, Schlussfolgerungen über die Auswirkungen zu ziehen.

---

<sup>5</sup> Final Report, [H2020 Advisory Group on Spreading Excellence and Widening Participation](#), Juni 2016; "Brainstorming on Future Widening Actions in Horizon Europe: Contribution from REA B5", Oktober 2019; "Policy Impact Report on Teaming", REA, Juni 2021.

**85** Die Projektbegünstigten sind verpflichtet, regelmäßig über die erzielten Fortschritte Bericht zu erstatten. Darüber hinaus führt die REA regelmäßige Befragungen durch, um insbesondere bei Teambildungsprojekten die tatsächlich erzielten Fortschritte zu bewerten. Im Wege dieser Umfragen konnten die Hauptprobleme ermittelt werden, die in Bezug auf die Projekte bestehen (siehe Ziffer 56).

**86** Projekte zur Ausweitung der Beteiligung sollen mittel- bis langfristige Auswirkungen in den gastgebenden Ländern haben. Daher enthalten die Finanzhilfvereinbarungen auch einen "Plan zur Verbreitung und Nutzung von Forschungsergebnissen", den die Begünstigten nach Ablauf des EU-Förderzeitraums umsetzen sollen. Eine Weiterverfolgung oder ein Monitoring von Projekten nach Ablauf des Förderzeitraums ist jedoch seitens der Kommission nicht vorgesehen.

## Schlussfolgerungen und Empfehlungen

**87** Insgesamt gelangt der Hof zu dem Schluss, dass die im Rahmen von Horizont 2020 eingeführten Ausweitungsmaßnahmen insofern zweckmäßig waren, als sie viele der Ursachen für die geringe Beteiligung einiger Mitgliedstaaten an den Rahmenprogrammen angingen. Unterschiede hinsichtlich des Ful-Ökosystems der Ausweitungsländer führten jedoch dazu, dass sie nicht allen in gleichem Maße zugutekamen. Die Maßnahmen dürften erst in den kommenden Jahren ihre volle Wirkung entfalten. Während diese Maßnahmen zusammen mit anderen reformfördernden EU-Maßnahmen in den Empfängerländern Entwicklungen im Bereich Ful anstoßen können, kann ein nachhaltiger Wandel nur erzielt werden, wenn die nationalen Regierungen ihren Teil beitragen, indem sie Ful Priorität einräumen – sowohl in Bezug auf Investitionen als auch auf Reformen.

**88** Mit den Ausweitungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont 2020 wurden viele der Probleme behoben, von denen festgestellt wurde, dass sie die Ful-Leistung beeinträchtigen. Sie fungieren jedoch vor allem als Katalysator für den Fortschritt, da nationale Investitionen in Ful sowie Reformen und somit strategische nationale Entscheidungen eine entscheidende Rolle für die Leistung eines Landes spielen (siehe Ziffern [20–27](#)).

**89** Die Fazilität für Politikunterstützung gehört zu einer Reihe von Instrumenten, die die EU eingeführt hat, um Reformen in den Mitgliedstaaten voranzubringen, darunter zuletzt auch die Aufbau- und Resilienzfazilität. Die Kommission ließ ab 2019 einen ausgewählten Teil der Erkenntnisse, die sie im Zusammenhang mit der Fazilität für Politikunterstützung gewann, in ihre Arbeit im Rahmen des Europäischen Semesters einfließen. Die Fazilität für Politikunterstützung konnte jedoch nur begrenzt notwendige Änderungen in den nationalen Systemen herbeiführen, da i) für die Fazilität für Politikunterstützung nur begrenzte Mittel zur Verfügung standen, ii) nicht alle Ausweitungsländer Unterstützung von der Fazilität für Politikunterstützung beantragten und iii) die Mitgliedstaaten frei entscheiden konnten, in welchem Umfang sie die im Rahmen der Fazilität für Politikunterstützung ermittelten Reformen umsetzen würden (siehe Ziffern [28–37](#)).

**90** Die Kommission hat die Empfehlungen ihrer eigenen Bewertung der Fazilität für Politikunterstützung aus dem Jahr 2019 noch nicht vollständig umgesetzt und ihre Absicht erklärt, i) den Dialog über nationale Strategien sowohl zwischen ihr und den Mitgliedstaaten, die bereit sind, sich an diesem Prozess zu beteiligen, als auch zwischen den Mitgliedstaaten untereinander weiterzuentwickeln und ii) Verbreitung

und Kommunikation verstärkt zu fördern. Im Rahmen der neuen Komponente "PSF Open" der nachfrageorientierten Fazilität für Politikunterstützung (Zeitraum 2021–2027) können die Mitgliedstaaten Unterstützung für die Umsetzung von Reformen in ihren Ful-Systemen anfordern, doch muss die Kommission die praktischen Modalitäten noch festlegen (siehe Ziffern [38–41](#)).

## **Empfehlung 1 – die Fazilität für Politikunterstützung verstärkt einsetzen**

---

Um die ihr zur Verfügung stehenden Instrumente wirksam dazu zu nutzen, die für Fortschritte in den Ausweitungsländern erforderlichen Veränderungen in den nationalen Ful-Systemen anzuregen, sollte die Kommission

- a) ihre Absichten in Bezug auf i) eine bessere Verbreitung und Kommunikation der Ergebnisse der Fazilität für Politikunterstützung und ii) eine Verbesserung des Dialogs (z. B. Festlegung des Zwecks, der Instrumente, des Zeitplans und der Häufigkeit des Austauschs) in konkrete Maßnahmen umsetzen, wobei die Ergebnisse des Dialogs auch in die Arbeit der Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters und ihr Monitoring der in den Aufbau- und Resilienzplänen aufgestellten Etappenziele einfließen sollten;
- b) "PSF Open" so konzipieren, dass sie die nationalen Behörden kontinuierlich bei der Umsetzung von Reformen unterstützen kann, die sich entweder aus Empfehlungen ergeben, die im Rahmen von Maßnahmen der Fazilität für Politikunterstützung oder des Europäischen Semesters ausgesprochen wurden, oder zu denen eine Verpflichtung in den Aufbau- und Resilienzplänen besteht.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2022 für a) und Mitte 2023 für b).**

**91** Der Hof stellte fest, dass die meisten Ausweitungsländer bei der Beteiligung an Horizont 2020 (erhaltener Betrag pro Kopf) und im Hinblick auf die Vernetzung mit Partnern in der EU schlecht abschnitten. Bei einigen Ländern war der Grad der Beteiligung und der Vernetzung jedoch mit dem der leistungstärksten Nicht-Ausweitungsländer vergleichbar (siehe Ziffern [45–51](#)).

**92** Die Entscheidung, welche Länder im Rahmen von Horizont Europa in den Genuss der Ausweitungmaßnahmen kommen sollten, wurde von den gesetzgebenden Organen getroffen. Die Entscheidung kann nach der halben Laufzeit nicht abgeändert werden. Die Kommission untersuchte im Rahmen unterstützender Analysen einige Indikatoren, die Aufschluss über die Ursachen für eine niedrigere Leistung geben

sollten. Weder i) der Grad der Beteiligung des jeweiligen Landes an vorherigen Rahmenprogrammen noch ii) der Grad der Vernetzung mit Partnern in der EU wurden in der Analyse erfasst (siehe Ziffern [42–44](#)).

## Empfehlung 2 – Eine ausgewogenere Beteiligung der Ausweitungsländer an den Ausweitungsmaßnahmen anstreben

---

Um zu vermeiden, dass nur einige wenige Länder vom Großteil der Ausweitungsprojekte profitieren, sollte die Kommission die Beteiligung an Ausweitungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont Europa eng überwachen und, sollten weiterhin deutliche Ungleichgewichte festgestellt werden, Maßnahmen ergreifen, um eine breitere Beteiligung zu erreichen.

### Zieldatum für die Umsetzung: während der Umsetzung der Ausweitungsmaßnahmen.

**93** Die Begünstigten von Teambildungs- und EFR-Lehrstuhlprojekten waren mit einer Reihe von Schwierigkeiten konfrontiert, die zu Verzögerungen führten und/oder die Projektergebnisse beeinträchtigen können (siehe Ziffern [52–53](#)). Diese Schwierigkeiten standen insbesondere im Zusammenhang mit

- Verzögerungen beim Erhalt zusätzlicher Fördermittel über die Horizont-2020-Finanzhilfen hinaus. Der größte Teil dieser zusätzlichen Mittel stammt namentlich bei Teambildungsprojekten aus dem EFRE. Des Weiteren müssen die vom EFRE abgedeckten Kosten – obwohl Teambildungsprojekte bis 2026 laufen können – bis Ende 2023 angefallen sein. Daher haben einige Begünstigte möglicherweise Schwierigkeiten, die Mittel auszuschöpfen (siehe Ziffern [54–62](#)).
- der Einstellung von Forschern aus anderen Ländern (siehe Ziffern [63–64](#)). Dies erwies sich als zeitaufwendig, gelang aber letztlich bei den meisten Projekten;
- der Sicherstellung der langfristigen Nachhaltigkeit von Projekten z. B. durch Schwerpunktsetzung auf Sichtbarkeit und Schaffung von Verbindungen mit der Wirtschaft, um die Nutzung von Forschungsergebnissen zu fördern (siehe Ziffern [65–72](#)).

**94** Zusätzliche Fördermittel sind entscheidend, insbesondere um Infrastrukturen und Ausstattung in den Exzellenzzentren, die im Bereich der Teambildung gefördert werden, zu finanzieren. Die REA konnte diese Förderung jedoch nicht ordnungsgemäß bewerten und überwachen – in erster Linie wegen der uneinheitlichen Datenlage und



in einigen Fällen, weil Förderstellen nur vage Verpflichtungen eingingen (siehe Ziffern [59–62](#)).

### **Empfehlung 3 – Erleichterungen hinsichtlich der zeitnahen Verfügbarkeit zusätzlicher Mittel schaffen**

---

Um das Risiko zu verringern, dass Projekte im Zusammenhang mit zusätzlichen Fördermitteln, die im Rahmen der operationellen Programme des EFRE bereitgestellt werden, auf Schwierigkeiten stoßen, sollte die Kommission die Verwaltungsbehörden ermutigen, einen vereinfachten Ansatz für die Gewährung von Finanzhilfen zu verfolgen, z. B. durch vollumfängliche Berücksichtigung der im Kontext der Förderung durch Horizont Europa erfolgten Evaluierung.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2022.**

**95** Teambildungs- und ERA-Lehrstuhlprojekte sollen langfristige Wirkungen erzielen. Bei den analysierten Projekten war jedoch die Fähigkeit, die Forschungsergebnisse zu nutzen, begrenzt. Zwar sind in erster Linie die Begünstigten und die nationalen Behörden dafür zuständig, die Nachhaltigkeit der Projekte sicherzustellen, doch leistet die Kommission in dieser Hinsicht ebenfalls Unterstützung, und zwar in Form von Initiativen (im Rahmen von Horizont 2020 und Horizont Europa), mit denen Verbindungen zwischen Forschung und Wirtschaft hergestellt werden sollen. Es gibt jedoch keine Garantie dafür, dass diese Initiativen den laufenden Teambildungs- und EFR-Lehrstuhlprojekten zugutekommen (siehe Ziffern [65–71](#)).

**96** Die CORDIS-Datenbank, in der die Ergebnisse der von den verschiedenen Rahmenprogrammen unterstützten Projekte enthalten sind, wird nicht effektiv genutzt, um die Sichtbarkeit und die Nutzung der Forschungsergebnisse in den Bereichen Teambildung und EFR-Lehrstühle zu fördern, da sie nicht systematisch aktualisiert wird (siehe Ziffer [72](#)).

## Empfehlung 4 – Die Fähigkeit der Begünstigten stärken, ihre Forschungsergebnisse zu nutzen

---

Um die Chancen der Projekte auf Nachhaltigkeit zu erhöhen, sollte die Kommission

- a) Ausweitungsprojekte, insbesondere Teambildungsprojekte, (durch Fortbildungen und Coaching) unterstützen, damit sie ihre Forschungsergebnisse besser zur Geltung bringen können;
- b) Kontakte zwischen den Projektbegünstigten und potenziellen Partnern aus der Industrie insbesondere durch bestehende Initiativen der EU in diesem Bereich (wie Wissens- und Innovationsgemeinschaften) fördern;
- c) die Sichtbarkeit von Projekten weiterhin fördern, indem die Begünstigten dazu angehalten werden, die Projektergebnisse regelmäßig zu aktualisieren und auf einschlägigen EU-Plattformen öffentlich verfügbar zu machen.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023.**

**97** Zum Zeitpunkt der Prüfung konnte noch nicht bewertet werden, ob die Ausweitungsmaßnahmen der Leistung in den Ausweitungsländern den erwarteten Schub verliehen haben, da sich etwaige Wirkungen erst im Laufe der Umsetzung von Horizont Europa entfalten werden. Daher ist es auch nicht überraschend, dass am Ende der Laufzeit von Horizont 2020 nur ein leichter Anstieg der Beteiligungsrate der Ausweitungsländer seit dem Siebten Rahmenprogramm verzeichnet wurde (insbesondere wenn die Auswirkungen der zweckgebundenen Finanzierung für den Bereich "Ausweitung" nicht berücksichtigt werden) (siehe Ziffern [73–75](#)).

**98** Doch selbst in diesem frühen Stadium und trotz der beschriebenen Schwierigkeiten bei der Umsetzung stellte der Hof eine Reihe erster positiver Outputs der Teambildungs- und EFR-Lehrstuhlprojekte fest. Vor allem Teambildungsprojekte haben dazu geführt, dass umfangreiche zusätzliche Mittel bereitgestellt, erste Forschungsergebnisse publiziert und Forscher eingestellt wurden; die meisten EFR-Lehrstuhlprojekte haben zu strukturellen Veränderungen in den gastgebenden Einrichtungen geführt (siehe Ziffern [76–78](#)).

**99** Das Monitoring zur Erreichung des Ziels "Verbreitung von Exzellenz und Ausweitung der Beteiligung" sowie einzelner Maßnahmen (wie Teambildung und EFR-Lehrstühle) wurde durch fehlende Leistungsindikatoren oder – sofern diese (wie bei den EFR-Lehrstühlen) vorlagen – durch fehlende Ausgangs- und Zielwerte beeinträchtigt. Darüber hinaus ist seitens der Kommission ein Monitoring individueller

Projekte nach Abschluss nicht vorgesehen, auch wenn i) die Fortsetzung der Maßnahmen eines der Hauptziele ist und ii) sich viele Ergebnisse und Auswirkungen erst zu diesem Zeitpunkt einstellen werden (siehe Ziffern [79–86](#)).

## **Empfehlung 5 – Das Monitoring der Ausweitungsmaßnahmen verstärken**

---

Um die Ausweitungsmaßnahmen und ihre Auswirkungen wirksam zu überwachen, sollte die Kommission

- a) spezifische Ziele festlegen und diese auf Maßnahmenebene in geeignete KPI umsetzen;
- b) Teambildungsprojekte auch nach Abschluss weiterverfolgen, um deren mittel- bis langfristige Auswirkungen bewerten zu können.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024 für Buchstabe a; zwei Jahre nach Projektabschluss für Buchstabe b.**

Dieser Bericht wurde von Kammer IV unter Vorsitz von Herrn Mihails Kozlovs, Mitglied des Rechnungshofs, am 3. Mai 2022 in Luxemburg angenommen.

*Für den Rechnungshof*

Klaus-Heiner Lehne  
*Präsident*

# Anhänge

## Anhang I – Ausweitungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont Europa

Die Ausweitungsmaßnahmen von Horizont Europa sind mit Mitteln in Höhe von 2,95 Milliarden Euro (3 % des Budgets von Horizont Europa) ausgestattet. Das Instrument wurde ausgeweitet und umfasst nun vier zusätzliche Maßnahmen:

- Die Exzellenzinitiative für Universitäten zielt auf den Wandel des Hochschulsektors und der ihn umgebenden Ökosysteme einschließlich nicht-universitärer Forschungszentren ab.
- Die Maßnahme "Exzellenz-Hubs" zielt darauf ab, im Einklang mit regionalen bzw. nationalen Strategien für intelligente Spezialisierung Innovationsökosysteme in den Ausweitungsländern und darüber hinaus zu fördern sowie bessere Verbindungen zwischen Hochschulen, Wirtschaft und Staat zu schaffen.
- Im Rahmen der Maßnahme "Brain Circulation" (Mobilität von Intelligenz) ist eine Reihe verschiedener Finanzhilfen vorgesehen, deren Ziel es ist, durch wettbewerbliche Finanzhilfen und die Verbreitung attraktiver Arbeits- und Einstellungsmodalitäten die Anziehungskraft von Einrichtungen in den Ausweitungsländern für Forscher zu steigern.
- Die "Hop-on-Fazilität" umfasst Finanzhilfen für Einrichtungen in Ländern mit einer niedrigen Ful-Leistung, die sich bereits ausgewählten kooperativen Ful-Maßnahmen anschließen.

**Table 5** gibt einen Überblick über die Mittelzuweisungen für diese verschiedenen Maßnahmen im Rahmen von Horizont Europa.

**Tabelle 5 – Ausweitungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont Europa**

| Maßnahme/Instrument                                | Verfügbare Mittel<br>(in Millionen Euro) | Anteil am Budget für die<br>"Ausweitung der<br>Beteiligung" |
|--|--|---|
| Teambildung  | 743,6                                    | 26 %  |
| Partnerschaften                                    | 486,2                                    | 17 %  |
| EFR-Lehrstühle                                     | 343,2                                    | 12 %  |
| COST   | 400,4                                    | 14 %  |
| Exzellenzinitiative für<br>Hochschulen             | 286,0                                    | 10 %  |
| Exzellenz-Hubs<br>(Innovationsökosysteme)          | 257,4                                    | 9 %   |
| "Brain Circulation"<br>(Mobilität von Intelligenz) | 143,0                                    | 5 %   |
| Unterstützungspaket<br>(einschl. "PSF Open")       | 57,2                                     | 2 %   |
| Hop-on-Fazilität                                   | 143,0                                    | 5 %   |

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Informationen der Europäischen Kommission.

## Anhang II – Methodik

Die Prüfung basierte auf den folgenden Nachweisen:

- 1) Aktenprüfung öffentlicher Dokumente sowie interner Dokumente der Kommission, beispielsweise Rechtstexte, Leitlinien, Folgenabschätzungen, Mitteilungen über Bewertungs- und Monitoringberichte;
- 2) Fragebögen und Videokonferenzen zur Faktenprüfung mit Verwaltungsbehörden und nationalen Kontaktstellen für die Ausweitungsmaßnahmen von fünf Mitgliedstaaten (Kroatien, Polen, Portugal, Rumänien und Slowenien), die auf der Grundlage ihrer Ful-Leistung, ihrer Gesamtbeteiligung am RP und insbesondere den Ausweitungsmaßnahmen ausgewählt wurden;
- 3) statistische Analyse von Daten aus einer Reihe verschiedener Quellen: CORDA, Business Objects, Innovationsanzeiger, Eurostat und CORDIS;
- 4) detaillierte Analyse einer Stichprobe von Teambildungs- und EFR-Lehrstuhlprojekten, die nach Ermessen ausgewählt wurden und sich bereits in einem fortgeschrittenen Durchführungsstadium befinden (siehe [Tabelle 6](#)). Die detaillierte Analyse umfasste i) eine Überprüfung projektbezogener Dokumente (Vorschläge, Finanzhilfvereinbarungen, Monitoringberichte usw.), ii) Fragebögen und Videokonferenzen zur Faktenprüfung mit Begünstigten;
- 5) eine detaillierte Analyse der zusätzlichen Fördermittel sämtlicher Teambildungsprojekte.

**Tabelle 6 – Stichprobe von Teambildungs- und EFR-Lehrstuhlprojekten**

| Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen | Anzahl finanzierter Projekte | Stichprobe | Erfassungsbereich |
|--|------------------------------|------------|-------------------|
| Teambildung 2016–2017                        | 10 <sup>(1)</sup>            | 4          | 40 %              |
| Teambildung 2018–2019                        | 14                           | 2          | 14 %              |
| Teambildung insgesamt                        | 24                           | 6          | 25 %              |
| EFR-Lehrstühle                               | 59                           | 5          | 8 %               |

*Hinweis:* <sup>(1)</sup> 11 Projekte erhielten ursprünglich eine Finanzhilfe im Bereich Teambildung; ein Projekt wurde jedoch 2020 (d. h. vor dem Ende seiner Umsetzung) abgebrochen.

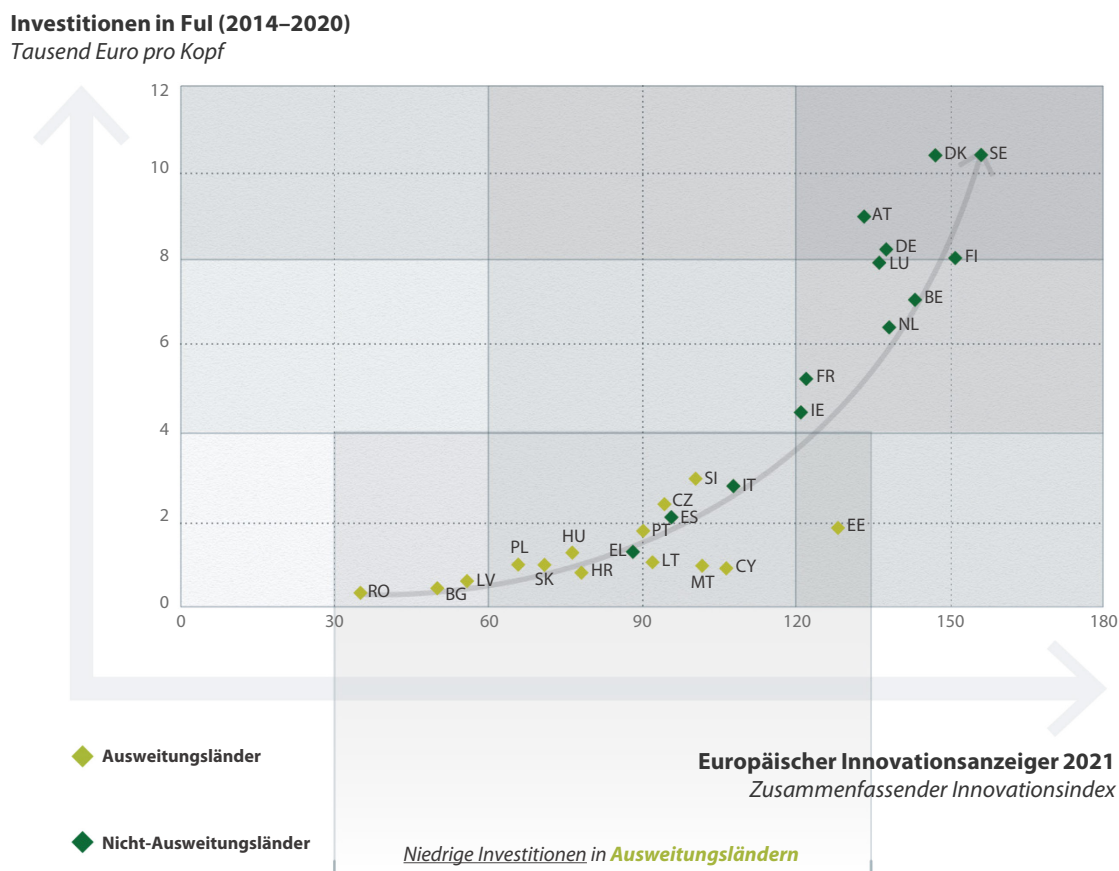
*Quelle:* Europäischer Rechnungshof.

## Anhang III – Zusammenhang zwischen Investitionen in FuI und FuI-Leistung

Der Hof stellte eine positive Korrelation zwischen

- der Höhe der nationalen Pro-Kopf-Investitionen in FuI und der vom Europäischen Innovationsanzeiger in seinem zusammenfassenden Innovationsindex gemessenen Leistung fest. Je höher die nationalen FuI-Investitionen pro Kopf im Zeitraum 2014–2020, desto höher die Platzierung im Rahmen des Innovationsanzeigers 2021 (siehe [Abbildung 10](#));
- der Höhe der nationalen Pro-Kopf-Investitionen in FuI (im Zeitraum 2014–2020) und der Beteiligung an Horizont 2020 fest (siehe [Abbildung 11](#)).

**Abbildung 10 – Korrelation zwischen den nationalen Pro-Kopf-Investitionen in FuI (2014–2020) und dem Europäischen Innovationsanzeiger 2021**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten von Eurostat und des Europäischen Innovationsanzeigers 2021.

**Abbildung 11** veranschaulicht die Korrelation zwischen den nationalen Pro-Kopf-Investitionen in Ful (2014–2020) und der Beteiligung an Horizont 2020. Der Bestimmungskoeffizient  $R^2$ , der den Anteil der Abweichung einer Variablen, die anhand der anderen Variablen vorhergesagt werden kann, bezeichnet, beträgt 0,45. Wird Zypern (ein Ausreißer) nicht mit einbezogen, erhöht sich  $R^2$  auf 0,65. Die meisten Ausweitungsländer sind konzentriert in der unteren linken Ecke angesiedelt und weisen sowohl niedrige nationale Investitionen in Ful als auch eine niedrige Pro-Kopf-Förderung im Rahmen von Horizont 2020 auf. Alle Ausweitungsländer außer Tschechien und Luxemburg liegen unter der Trendlinie.

### Abbildung 11 – Korrelation zwischen nationalen Pro-Kopf-Investitionen in Ful (2014–2020) und der Beteiligung an Horizont 2020 (gebundene Mittel am Ende der Programmlaufzeit)

#### Investitionen in Ful (2014–2020)

Tausend Euro pro Kopf



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat-Daten und der Horizont-2020-Datenbank.



## Anhang IV – Länderspezifische Empfehlungen zu Ful

Folgende länderspezifische Empfehlungen zu Ful wurden im Zeitraum 2014–2020 gegenüber den Ausweitungsländern ausgesprochen:

- 2014: 10 von 15 Ausweitungsländern erhielten eine Empfehlung; in erster Linie, um Verbindungen zwischen Ful und der Industriepolitik herzustellen.
- 2015–2018: In jedem Jahr wurden zwei bis fünf Ländern Empfehlungen ausgesprochen. Fünf Länder erhielten keine Empfehlung (Bulgarien, Kroatien, Rumänien, Slowenien, Ungarn).
- 2019: Mit Ausnahme eines Landes erhielten alle Ausweitungsländer die Empfehlung, den Schwerpunkt ihrer investitionsbezogenen Wirtschaftspolitik auf Ful zu legen.
- 2020: 10 von 15 Ländern erhielten eine Empfehlung; in erster Linie, um den Schwerpunkt auf Investitionen in Ful zu legen.

## Anhang V – In der Analyse, die den gesetzgebenden Organen von der Kommission für die Auswahl der Ausweitungsländer bereitgestellt wurde, verwendete Indikatoren

### a) **Horizont 2020:**

Ein Mitgliedstaat musste beim zusammengesetzten Indikator für Forschungsexzellenz, der sich aus den folgenden vier Variablen zusammensetzt, bei unter 70 % des Durchschnitts der EU-27 liegen:

- Anteil der häufig zitierten Publikationen, bei denen mindestens einer der Autoren einem Institut des Landes angehört;
- Zahl der führenden wissenschaftlichen Hochschulen und öffentlichen Forschungseinrichtungen im Land;
- Patentanmeldungen;
- Gesamtwert der vom Europäischen Forschungsrat erhaltenen Finanzhilfen.

### b) **Horizont Europa:**

- Bruttonationaleinkommen unter 90 % des EU-Durchschnitts;
- für jedes Land der Anteil der von seinen Forschern erstellten wissenschaftlichen Publikationen, die zu den 10 % der meistzitierten (d. h. in anderen Forschungsarbeiten zitierten) Publikationen gehören;
- Zahl der Patentanmeldungen je eine Million Einwohner unter dem EU-Durchschnitt.

## Anhang VI – Statistik

**Tabelle 7** und **Tabelle 8** geben einen Überblick über die Höhe der Beteiligung der Ausweitungsländer an den beiden analysierten Maßnahmen. Sie zeigen, wie viele der eingereichten Projektvorschläge am Ende des wettbewerblichen Auswahlverfahrens für eine Förderung ausgewählt wurden. Die Ful-Gesamtleistung ist der wichtigste Faktor für die Erfolgsquote eines Landes. Andere Faktoren sind z. B. durch frühere Beteiligung gewonnene Erfahrungen, die gemeinsamen Anstrengungen nationaler Akteure zur Verbesserung des Erfolgs bei der Beteiligung und bestehende Verbindungen zu Netzwerken. Dies steht in Einklang mit den Bemerkungen im **Sonderbericht 02/2020** des Hofes zum KMU-Instrument (Ziffer 43).

**Tabelle 7 – Im Bereich Teambildung eingereichte und geförderte Vorschläge aufgeschlüsselt nach Land (am Ende der Programmlaufzeit)**

| Land                   | Eingereichte Vorschläge (a) | Finanzierte Projekte (b) | Erfolgsquote (b/a) | Anteil aller finanzierten Projekte |
|------------------------|-----------------------------|--------------------------|--------------------|------------------------------------|
| Zypern                 | 41                          | 6                        | 15 %               | 24 %                               |
| Portugal               | 21                          | 3 <sup>(2)</sup>         | 14 %               | 12 %                               |
| Tschechien             | 28                          | 3                        | 11 %               | 12 %                               |
| Polen                  | 32                          | 3                        | 9 %                | 12 %                               |
| Lettland               | 14                          | 2                        | 14 %               | 8 %                                |
| Ungarn                 | 17                          | 2                        | 12 %               | 8 %                                |
| Bulgarien              | 28                          | 2                        | 7 %                | 8 %                                |
| Estland                | 11                          | 1                        | 9 %                | 4 %                                |
| Slowakei               | 18                          | 1                        | 6 %                | 4 %                                |
| Slowenien              | 20                          | 1                        | 5 %                | 4 %                                |
| Serbien <sup>(1)</sup> | 30                          | 1                        | 3 %                | 4 %                                |
| Litauen                | 9                           | -                        | 0 %                | -                                  |
| Rumänien               | 44                          | -                        | 0 %                | -                                  |
| Kroatien               | 16                          | -                        | 0 %                | -                                  |
| Malta                  | 9                           | -                        | 0 %                | -                                  |
| Luxemburg              | 2                           | -                        | 0 %                | -                                  |

*Hinweis:*

<sup>(1)</sup> Mit **Horizont 2020 assoziierte Länder** können sich ebenfalls an den Ausweitungmaßnahmen beteiligen.

<sup>(2)</sup> Einschließlich eines Projekts, das 2020 (d. h. vor dem Ende seiner Durchführung) abgebrochen wurde.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Horizont-2020-Datenbank.

**Tabelle 8 – Im Bereich EFR-Lehrstühle eingereichte und geförderte Vorschläge aufgeschlüsselt nach Land (am Ende der Programmlaufzeit)**

| Land                   | Eingereichte Vorschläge (a) | Geförderte Projekte (b) | Erfolgsquote (b/a) | Anteil aller finanzierten Projekte |
|------------------------|-----------------------------|-------------------------|--------------------|------------------------------------|
| Portugal               | 61                          | 16                      | 26 %               | 27 %                               |
| Estland                | 43                          | 14                      | 33 %               | 24 %                               |
| Polen                  | 46                          | 6                       | 13 %               | 10 %                               |
| Zypern                 | 27                          | 5                       | 19 %               | 8 %                                |
| Tschechien             | 23                          | 4                       | 17 %               | 7 %                                |
| Slowenien              | 39                          | 3                       | 8 %                | 5 %                                |
| Türkei <sup>(1)</sup>  | 7                           | 2                       | 29 %               | 3 %                                |
| Rumänien               | 12                          | 2                       | 17 %               | 3 %                                |
| Kroatien               | 14                          | 2                       | 14 %               | 3 %                                |
| Luxemburg              | 5                           | 1                       | 20 %               | 2 %                                |
| Bulgarien              | 15                          | 1                       | 7 %                | 2 %                                |
| Litauen                | 15                          | 1                       | 7 %                | 2 %                                |
| Serbien <sup>(1)</sup> | 18                          | 1                       | 6 %                | 2 %                                |
| Slowakei               | 16                          | 1                       | 6 %                | 2 %                                |
| Lettland               | 20                          | -                       | 0 %                | -                                  |
| Malta                  | 6                           | -                       | 0 %                | -                                  |
| Ungarn                 | 6                           | -                       | 0 %                | -                                  |

*Hinweis:* <sup>(1)</sup> Mit [Horizont 2020 assoziierte Länder](#) können sich ebenfalls an den Ausweitungsmaßnahmen beteiligen.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Horizont-2020-Datenbank.

**Tabelle 9 – Mittelbindungen des im Rahmen von Horizont 2020 für die Ausweitung vorgesehenen Budgets, aufgeschlüsselt nach Land (am Ende der Programmlaufzeit)**

| Mitgliedstaat/Länderblock                                  | Mittelbindungen (in Millionen Euro)<br>(COST nicht inbegriffen) |
|--|---|
| Portugal   | 102,3   |
| Zypern   | 88,2  |
| Polen  | 59,4  |
| Estland  | 52,9  |
| Tschechien   | 50,1  |
| Bulgarien  | 30,1  |
| Lettland   | 28,3  |
| Slowenien  | 26,0  |
| Ungarn   | 24,8  |
| Slowakei   | 18,0  |
| Rumänien   | 10,2  |
| Kroatien   | 9,9   |
| Litauen  | 5,3   |
| Luxemburg  | 4,7   |
| Malta  | 4,1   |
|  |   |
| Nicht-Ausweitungsländer                                    | 157,5   |
| Nicht-EU-Länder (einschließlich<br>Vereinigtes Königreich) | 82,3  |

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Horizont-2020-Dashboards.

**Tabelle 10 – Vergleich von Mittelbindungen im Rahmen des Siebten RP und im Rahmen von Horizont 2020 aufgeschlüsselt nach Land (am Ende der Laufzeit beider Programme)**

| Mitgliedstaat/<br>Länderblock | Siebtes<br>RP<br>(Mrd.<br>Euro) | Horizont 2020<br>(Mrd. Euro) | Anteil des<br>Siebten RP<br>(a) | Anteil von<br>Horizont 2020<br>(b) | Differenz<br>(b-a) | Differenz<br>(in %)<br>(b-a)/a |
|-------------------------------|---------------------------------|------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------|--------------------------------|
| Deutschland                   | 7,13                            | 9,97                         | 15,70 %                         | 14,74 %                            | -0,96              | -6,1                           |
| Frankreich                    | 5,21                            | 7,34                         | 11,48 %                         | 10,86 %                            | -0,62              | -5,4                           |
| Spanien                       | 3,30                            | 6,34                         | 7,27 %                          | 9,37 %                             | 2,10               | 28,9                           |
| Italien                       | 3,63                            | 5,62                         | 8,00 %                          | 8,31 %                             | 0,31               | 3,9                            |
| Niederlande                   | 3,42                            | 5,33                         | 7,52 %                          | 7,88 %                             | 0,36               | 4,8                            |
| Belgien                       | 1,84                            | 3,39                         | 4,05 %                          | 5,01 %                             | 0,96               | 23,7                           |
| Schweden                      | 1,75                            | 2,29                         | 3,85 %                          | 3,39 %                             | -0,46              | -11,9                          |
| Österreich                    | 1,19                            | 1,92                         | 2,62 %                          | 2,84 %                             | 0,22               | 8,4                            |
| Dänemark                      | 1,08                            | 1,76                         | 2,38 %                          | 2,60 %                             | 0,22               | 9,2                            |
| Griechenland                  | 1,02                            | 1,70                         | 2,25 %                          | 2,51 %                             | 0,26               | 11,6                           |
| Finnland                      | 0,87                            | 1,52                         | 1,93 %                          | 2,25 %                             | 0,32               | 16,6                           |
| Irland                        | 0,63                            | 1,19                         | 1,38 %                          | 1,77 %                             | 0,39               | 28,3                           |
| Portugal                      | 0,53                            | 1,15                         | 1,16 %                          | 1,70 %                             | 0,54               | 46,6                           |
| Polen                         | 0,44                            | 0,74                         | 0,97 %                          | 1,10 %                             | 0,13               | 13,4                           |
| Tschechien                    | 0,29                            | 0,50                         | 0,63 %                          | 0,74 %                             | 0,11               | 17,5                           |
| Slowenien                     | 0,17                            | 0,38                         | 0,38 %                          | 0,56 %                             | 0,18               | 47,4                           |
| Ungarn                        | 0,29                            | 0,37                         | 0,64 %                          | 0,55 %                             | -0,09              | -14,1                          |
| Zypern                        | 0,09                            | 0,32                         | 0,21 %                          | 0,47 %                             | 0,26               | 123,8                          |
| Rumänien                      | 0,15                            | 0,30                         | 0,34 %                          | 0,44 %                             | 0,10               | 29,4                           |
| Estland                       | 0,10                            | 0,27                         | 0,21 %                          | 0,41 %                             | 0,20               | 95,2                           |
| Luxemburg                     | 0,06                            | 0,20                         | 0,13 %                          | 0,29 %                             | 0,16               | 123,1                          |
| Bulgarien                     | 0,10                            | 0,16                         | 0,22 %                          | 0,24 %                             | 0,02               | 9,1                            |
| Slowakei                      | 0,08                            | 0,14                         | 0,17 %                          | 0,21 %                             | 0,04               | 23,5                           |
| Kroatien                      | 0,09                            | 0,14                         | 0,20 %                          | 0,20 %                             | 0,00               | 0,0                            |
| Lettland                      | 0,05                            | 0,12                         | 0,11 %                          | 0,17 %                             | 0,06               | 54,5                           |
| Litauen                       | 0,05                            | 0,10                         | 0,11 %                          | 0,14 %                             | 0,03               | 27,3                           |
| Malta                         | 0,02                            | 0,04                         | 0,05 %                          | 0,06 %                             | 0,01               | 20,0                           |

| Mitgliedstaat/<br>Länderblock                      | Siebtes<br>RP<br>(Mrd.<br>Euro) | Horizont 2020<br>(Mrd. Euro) | Anteil des<br>Siebten RP<br>(a) | Anteil von<br>Horizont 2020<br>(b) | Differenz<br>(b-a) | Differenz<br>(in %)<br>(b-a)/a |
|--|---------------------------------|------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------|--------------------------------|
| Nicht-EU-<br>Länder<br>(Vereinigtes<br>Königreich) | 7,03                            | 7,75                         | 15,48 %                         | 11,46 %                            | -4,02              | -26,0                          |
| Nicht-EU-<br>Staaten<br>(Sonstige)                 | 4,80                            | 6,58                         | 10,56 %                         | 9,72                               | -0,84              | -8,0                           |
| <b>INSGESAMT</b>                                   | <b>45,41</b>                    | <b>67,62</b>                 |                                 |                                    |                    |                                |

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Horizont-2020-Dashboards.

# Akronyme und Abkürzungen

**ARF:** Aufbau- und Resilienzfähigkeit

**BIP:** Bruttoinlandsprodukt

**CORDIS:** *Community Research and Development Information Service*  
(Informationsdienst der Gemeinschaft für Forschung und Entwicklung)

**COST:** *European Cooperation in Science & Technology* (Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Wissenschaft und Technik)

**EFRE:** Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

**FuI:** Forschung und Innovation

**GD RTD:** Generaldirektion Forschung und Innovation der Kommission

**KPI:** *Key Performance Indicator* (zentraler Leistungsindikator)

**PSF:** *Policy Support Facility* (Fazilität für Politikunterstützung)

**REA:** Europäische Exekutivagentur für Forschung

**RP:** Rahmenprogramm



# Glossar

**Aufbau- und Resilienzfazilität:** Finanzhilfemechanismus der EU zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sowie zur mittelfristigen Ankurbelung des Aufschwungs bei gleichzeitiger Förderung des grünen und des digitalen Wandels.

**Ausschussverfahren:** Das Ausschussverfahren gelangt zur Anwendung, wenn der Kommission durch einen bestimmten Rechtsakt Durchführungsbefugnisse eingeräumt wurden. Im Verfahren wird die Kommission von einem Ausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern aller EU-Länder zusammensetzt. Der Ausschuss gibt – in der Regel in Form einer Abstimmung – eine förmliche Stellungnahme zu den von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen ab. Je nach Verfahren sind die Stellungnahmen des Ausschusses für die Kommission mehr oder weniger verbindlich.

**Europäischer Fonds für regionale Entwicklung:** EU-Fonds, mit dem der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt in der EU gestärkt werden soll, indem Investitionen finanziert werden, die die Ungleichgewichte zwischen den Regionen verringern.

**Europäisches Semester:** jährlicher Zyklus, der einen Rahmen für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der EU-Mitgliedstaaten sowie für das Monitoring von Fortschritten vorgibt.

**Finanzierungsinstrument (auch: Finanzinstrument):** finanzielle Unterstützung aus dem EU-Haushalt in Form von Beteiligungsinvestitionen und beteiligungsähnlichen Investitionen, Darlehen, Bürgschaften oder anderen Risikoteilungsinstrumenten.

**Gemeinsame Forschungsstelle:** wissenschaftlicher Dienst der Kommission, der wissenschaftliche Beratung und Unterstützung für die EU-Politik bereitstellt.

**Länderspezifische Empfehlungen:** jährliche Orientierungshilfe, die die Kommission den einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters zu ihren makroökonomischen, haushalts- und strukturpolitischen Maßnahmen vorlegt.

**Mittelbindung:** Vormerkung von Haushaltsmitteln zur Deckung eines bestimmten Ausgabenpostens, wie einen Vertrag oder eine Finanzhilfvereinbarung.

**Mittelzuweisung auf der Grundlage von Exzellenz:** Zuweisung auf der Grundlage wettbewerblicher Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und im Rahmen eines unabhängigen und leistungsorientierten Fachgutachtens, wobei nur die besten Projekte ohne Berücksichtigung der geografischen Verteilung ausgewählt werden.

**Nationale Kontaktstelle:** juristische Person, die von der Regierung eines EU-Mitgliedstaats oder einem anderen beteiligten Land gegründet wurde und finanziert wird, um Antragstellern und Begünstigten im Rahmen von Horizont 2020 oder Horizont Europa in ihrem jeweiligen Land Unterstützung und Anleitung zu bieten.

**Operationelles Programm:** grundlegender Rahmen für die Durchführung EU-finanzierter Kohäsionsprojekte in einem bestimmten Zeitraum, der die Prioritäten und Ziele widerspiegelt, welche in Partnerschaftsvereinbarungen zwischen der Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt wurden.

**Sachleistungen:** nichtfinanzielle Ressourcen, die dem Empfänger von einem Dritten unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden.

**Strategie Europa 2020:** im Jahr 2010 aufgelegte zehnjährige Strategie der Europäischen Union zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung.

**Subsidiarität:** Grundsatz, nach dem die EU nur Maßnahmen ergreift, wenn dies wirksamer ist, als Maßnahmen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene zu ergreifen.

**Verwaltungsbehörde:** von einem Mitgliedstaat benannte nationale, regionale oder lokale öffentliche (oder private) Stelle, die ein mit EU-Mitteln finanziertes Programm verwaltet.

**Vor Ort verankerte Innovation:** Innovation, die gefördert wird durch die enge Interaktion von Akteuren der Innovation wie Unternehmen, Forschungseinrichtungen und lokalen/regionalen Gebietskörperschaften in einem engen territorialen Kontext, in dem die geografische Nähe den Wissensaustausch und die Zusammenarbeit erleichtert.

## Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=61346>

## Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=61346>

## Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben, künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer IV "Marktregulierung und wettbewerbsfähige Wirtschaft" unter Vorsitz von Mihails Kozlovs, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Ivana Maletić, Mitglied des Hofes. Frau Maletić wurde unterstützt von ihrer Kabinettchefin Sandra Diering und der Attachée Tea Japunčić, der Leitenden Managerin Marion Colonerus, dem Aufgabenleiter Juan Antonio Vazquez Rivera, dem Prüfer Marco Montorio und der Prüferin Katja Mravlak. Thomas Everett leistete sprachliche Unterstützung.



Von links nach rechts. Marco Montorio, Tea Japunčić, Juan Antonio Vazquez Rivera, Ivana Maletić, Sandra Diering, Katja Mravlak.

# URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2022

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Hofes weiterverwenden, dürfen die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Hofbediensteten, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen:

Bildsymbole Abbildung 1: © [Freepik Company S.L.](#) Alle Rechte vorbehalten.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

## Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Hofes verwendet werden.

|      |                        |           |                    |                   |
|------|------------------------|-----------|--------------------|-------------------|
| PDF  | ISBN 978-92-847-8328-1 | 1977-5644 | doi:10.2865/329    | QJ-AB-22-015-DE-N |
| HTML | ISBN 978-92-847-8299-4 | 1977-5644 | doi:10.2865/189207 | QJ-AB-22-015-DE-Q |

Um die Innovationskluft zu schließen, wurden mit Horizont 2020 spezifische Ausweitungsmaßnahmen eingeführt, mit denen die Mitgliedstaaten unterstützt werden sollen, die im Bereich Forschung und Innovation Nachholbedarf haben. Der Hof untersuchte, ob diese Maßnahmen zweckmäßig waren.

Der Hof gelangt zu dem Schluss, dass die Ausweitungsmaßnahmen gut konzipiert waren mit Blick darauf, die geringe Beteiligung der Ausweitungsländer an den Rahmenprogrammen für Ful anzugehen, doch erfordern nachhaltige Veränderungen Anstrengungen auf nationaler Ebene. Die Fazilität für Politikunterstützung (Policy Support Facility, PSF) konnte diese Veränderungen nur in begrenztem Umfang anstoßen.

Die Beteiligung an den Ausweitungsmaßnahmen war unausgewogen, und die finanzierten Projekte zeigen zwar erste vielversprechende Ergebnisse, stehen aber im Hinblick auf zusätzliche Mittel und Nachhaltigkeit vor Herausforderungen.

Der Hof empfiehlt der Kommission, die Fazilität für Politikunterstützung verstärkt einzusetzen, eine ausgewogenere Beteiligung an den Ausweitungsmaßnahmen anzustreben, die Verfügbarkeit zusätzlicher Mittel zu fördern, dafür zu sorgen, dass die Projektbegünstigten ihre Projektergebnisse besser nutzen können, und das Monitoring zu verbessern.

Sonderbericht des Hofes gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: [eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx)  
Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors