

Sonderbericht

# Synergien zwischen Horizont 2020 und den europäischen Struktur- und Investitionsfonds werden noch nicht voll ausgeschöpft



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

# Inhalt

	Ziffer
<b>Zusammenfassung</b>	I - IX
<b>Einleitung</b>	01 - 09
<b>Horizont 2020 und die Strukturfonds für Forschung und Innovation</b>	01 - 08
<b>Aufgaben und Zuständigkeiten</b>	09
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	10 - 12
<b>Bemerkungen</b>	13 - 77
<b>Nicht alle Faktoren, die die Schaffung von Synergien begünstigen, wurden hinreichend berücksichtigt</b>	13 - 39
Die Kommission reagierte auf Mängel in den Regelungen und Verordnungen, die der Schaffung von Synergien entgegenstanden	15 - 17
Eine Zusammenarbeit zwischen den an der Verwaltung der ESI-Fonds und von Horizont 2020 beteiligten Stellen bestand kaum	18 - 24
Die Ermittlung und die Überwachung von Synergien wurden durch das Fehlen geeigneter Daten behindert	25 - 32
Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau wurden von Verwaltungsbehörden kaum wahrgenommen	33 - 39
<b>Die in Strategiedokumenten vorgesehenen Synergien wurden in unterschiedlichem Maße umgesetzt</b>	40 - 77
In den Strategiedokumenten der ESI-Fonds waren Synergien vorgesehen, es wurde jedoch in unterschiedlicher Ausführlichkeit darauf eingegangen	43 - 49
Geplante vorgeschaltete Synergien wurden im Allgemeinen tatsächlich umgesetzt	50 - 54
Es bestand ein Mangel an nachgeordneten Synergien	55 - 67
Das Exzellenzsiegel hat Potenzial, wurde aber kaum genutzt	68 - 77
<b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	78 - 90

## **Anhänge**

**Anhang I – Unterschiede zwischen Horizont 2020 und den Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik**

**Anhang II – Statistik**

**Anhang III – Methodik**

**Anhang IV – Synergien in EU-Verordnungen: 2014–2020 vs. 2021–2027**

**Akronyme und Abkürzungen**

**Glossar**

**Antworten der Kommission**

**Zeitschiene**

**Prüfungsteam**

# Zusammenfassung

I In der Strategie Europa 2020 hob die Kommission die Rolle von Forschung und Innovation als Motor für gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wohlstand und ökologische Nachhaltigkeit hervor. Die beiden wichtigsten Fonds zur Förderung von Forschung und Innovation waren das Achte EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation (Horizont 2020) mit einer Mittelzuweisung von 76,4 Milliarden Euro und die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (**ESI-Fonds**), vor allem der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) mit einer Mittelausstattung für Forschung und Innovation in Höhe von knapp 41 Milliarden Euro. Auch wenn Forschung und Innovation sowohl im Rahmen von Horizont 2020 als auch der ESI-Fonds unterstützt wurden, unterschieden sich die beiden Finanzierungsquellen jedoch hinsichtlich ihrer Ziele, ihrer Umsetzung, der Verwaltungsmodalitäten und ihrer Prioritäten.

II In den für den Zeitraum 2014–2020 geltenden Rechtsrahmen für Horizont 2020 und die ESI-Fonds wurde die Schaffung von Synergien zwischen beiden Programmen erstmals ausdrücklich verlangt. Synergien entstehen, wenn zwei oder mehr Programme zusammenwirken und dadurch eine größere Wirkung erzielen als Einzelmaßnahmen. Synergien können in unterschiedlicher Form zum Tragen kommen. Beispielsweise können aus den ESI-Fonds finanzierte Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau in der Forschung die Chancen der Begünstigten auf eine anschließende, stärker wettbewerbsorientierte Förderung über Horizont 2020 erhöhen (vorgeschaltete Synergien), oder Finanzmittel aus den ESI-Fonds können dazu eingesetzt werden, die Ergebnisse von Horizont-2020-Projekten zu nutzen bzw. weiterzuentwickeln (nachgeordnete Synergien).

III Dieser Sonderbericht ist der jüngste in einer Reihe von Veröffentlichungen des Hofes, in denen die Förderung der EU für Forschung und Innovation untersucht wird. Er ergänzt den [Sonderbericht 15/2022](#) des Hofes über Maßnahmen zur Ausweitung der Beteiligung an Horizont 2020.

IV Im Rahmen dieser Prüfung bewertete der Hof, ob die Kommission und die zuständigen nationalen/regionalen Durchführungsbehörden geeignete Maßnahmen zur Schaffung von Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds getroffen hatten. Er prüfte, ob diese Stellen Faktoren, die die Schaffung von Synergien begünstigen, hinreichend berücksichtigten und Maßnahmen zur Schaffung von Synergien planten und umsetzten.

**V** Der Hof stellte fest, dass einige der Faktoren, die die Schaffung von Synergien begünstigen, noch nicht vollständig umgesetzt wurden und die Umsetzung von der Art der Synergie abhing. Abgesehen von den Unterschieden in den Rechtsrahmen der beiden Programme, mit denen sich die Kommission bereits für den Zeitraum 2021–2027 befasst hatte, fand beispielsweise nach wie vor kaum eine Zusammenarbeit zwischen Interessenträgern der beiden Programme im Bereich Forschung und Innovation statt. Da es keine integrierte Datenbank für Projekte im Rahmen der ESI-Fonds gibt, die mit der Datenbank von Horizont 2020 interoperabel ist, war es schwierig für die Kommission und die nationalen/regionalen Behörden, mögliche Synergien zu ermitteln und auszuloten. Da außerdem kein System zur Überwachung von Synergien vorhanden war, war die Kommission auch nicht in der Lage, Beispiele bewährter Verfahren systematisch abzuleiten und zu fördern.

**VI** Der Hof stellte fest, dass die Strategiedokumente der ESI-Fonds, d. h. die Strategien für intelligente Spezialisierung und die operationellen Programme, nur wenige Hinweise auf die Prioritäten von Horizont 2020 enthielten. Zudem waren die Prioritäten in diesen Dokumenten so allgemein gehalten, dass es kaum Ansatzpunkte für die Schaffung von Synergien gab.

**VII** Die Verwaltungsbehörden für die ESI-Fonds haben nicht alle synergiefördernden Maßnahmen umgesetzt, die in den Strategiedokumenten vorgesehen waren. Insbesondere Maßnahmen zur Schaffung von nachgeordneten Synergien, bei denen es um die weitergehende Nutzung der Ergebnisse von Horizont-2020-Projekten geht, wurden nur in sehr begrenztem Umfang durchgeführt. Dafür gibt es vor allem zwei Gründe: i) Die Begünstigten von Finanzhilfen im Rahmen von Horizont 2020 dachten eher selten an nachgeordnete Synergien mit den ESI-Fonds und ii) die Verwaltungsbehörden wussten nicht, wie sie nachgeordnete Synergien schaffen oder die Ergebnisse von Horizont-2020-Projekten ausfindig machen können. Die Verwaltungsbehörden haben sich darüber hinaus nur in begrenztem Umfang an kapazitätsaufbauenden Maßnahmen der Kommission beteiligt und das Synergiekonzept nicht genügend gefördert.

**VIII** Manche im Rahmen von Horizont 2020 positiv bewertete Projektvorschläge, die wegen fehlender Finanzmittel aber nicht in diesem Rahmen finanziert werden konnten, wurden mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet. Dieses Gütesiegel soll dazu beitragen, dass für solche Projekte leichter Mittel aus den ESI-Fonds oder sonstige Mittel gewährt werden. Aber nur wenige operationelle Programme aus der Stichprobe des Hofes erhielten dann auch tatsächlich Mittel aus den ESI-Fonds.

## **IX** Der Hof empfiehlt Ansätze, mit denen die Kommission

- die Zusammenarbeit zwischen Interessenträgern aus dem Bereich Forschung und Innovation verbessern
- das Potenzial von Datenbanken zur Förderung von Synergien nutzen
- die Nutzung von nachgeordneten Synergien verstärken
- den Informationsfluss über mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnete Projekte verbessern kann.

# Einleitung

## Horizont 2020 und die Strukturfonds für Forschung und Innovation

**01** In der [Strategie Europa 2020](#) hob die Kommission die Rolle von Forschung und Innovation (FuI) als Motor für gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wohlstand und ökologische Nachhaltigkeit in der EU hervor. Die anhaltende Bedeutung von FuI auf EU-Ebene spiegelt sich in den [Prioritäten der Kommission für 2019–2024](#) wider, da sie in mindestens vier der sechs Prioritäten eine wichtige Rolle spielen: einem europäischen Grünen Deal, einer Wirtschaft, deren Rechnung für die Menschen aufgeht, einem für das digitale Zeitalter gerüsteten Europa und einem stärkeren Europa in der Welt.

**02** Im Zeitraum 2014–2020 wurden im EU-Haushalt mehr FuI-Mittel bereitgestellt als je zuvor. Die beiden wichtigsten Fonds zur Förderung von FuI waren das Achte Rahmenprogramm (RP) für Forschung und Innovation ("Horizont 2020") und die europäischen Struktur- und Investitionsfonds ("ESI-Fonds"), wobei 95 % von letzteren aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) bereitgestellt wurden. Die Mittelzuweisung für Horizont 2020 betrug insgesamt 76,4 Milliarden Euro, und die Mittelbindung der EU für die Finanzierung von FuI-Tätigkeiten aus dem EFRE belief sich auf knapp 41 Milliarden Euro. Dies entsprach 12 % der EU-Mittel für den Zeitraum 2014–2020 insgesamt. Für den Zeitraum 2021–2027 ist das EU-Budget für FuI erneut gestiegen (beispielsweise betragen die Mittel für das neue RP 95,5 Milliarden Euro, der geschätzte Betrag für FuI aus dem EFRE 56 Milliarden Euro und in den genehmigten Aufbau- und Resilienzplänen vom März 2022 sind [44,4 Milliarden Euro](#) für FuI vorgesehen).

**03** Die Kommission fördert die Schaffung von Synergien. Synergie ist in diesem Bericht als Koordinierung der EU-Forschungsfinanzierung aus den ESI-Fonds und Horizont 2020 mit dem Ziel zu verstehen, die Wirksamkeit und Effizienz der beiden Programme zu erhöhen und auf diese Weise bessere Innovationsergebnisse zu erzielen.

**04** In einer [Mitteilung der Kommission](#) aus dem Jahr 2007 war zum ersten Mal von Synergien die Rede, und seitdem wurde ihnen immer größere Bedeutung beigemessen. In den für den Zeitraum 2014–2020 geltenden Rechtsrahmen für

Horizont 2020<sup>1</sup> und die ESI-Fonds<sup>2</sup> wurden die Durchführungsstellen erstmals ausdrücklich aufgefordert, für Synergien zwischen den beiden Programmen zu sorgen. In den Rechtsrahmen für Horizont Europa (Nachfolger von Horizont 2020) und für die Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik (Nachfolger der ESI-Fonds) für den Zeitraum 2021–2027 wird Synergien eine noch größere Bedeutung beigemessen. Dies kommt insbesondere durch Folgendes zum Ausdruck:

- o In der Verordnung über Horizont Europa werden die Koordinierung und die Komplementarität der Kohäsionspolitik und der FuI-Politik in besonderer Weise berücksichtigt. Anhang IV der Verordnung befasst sich ausschließlich mit Synergien;
- o In der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik wird betont, wie wichtig es für die Mitgliedstaaten und die Kommission ist, für eine bessere Koordinierung zu sorgen und Synergien und Komplementaritäten mit Horizont Europa zu schaffen.

**05** In einem Leitfaden<sup>3</sup> der Kommission aus dem Jahr 2014 zu Synergien werden verschiedene Arten möglicher Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds beschrieben (siehe **Abbildung 1**):

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) Nr. 1291/2013, Gedankenstrich 33 und Artikel 21.

<sup>2</sup> Verordnung (EU) Nr. 1303/2013, Anhang I Nummer 4.3.

<sup>3</sup> Ermöglichung von Synergien zwischen den europäischen Struktur- und Investitionsfonds, Horizont 2020 und anderen EU-Programmen für die Förderung von Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit.



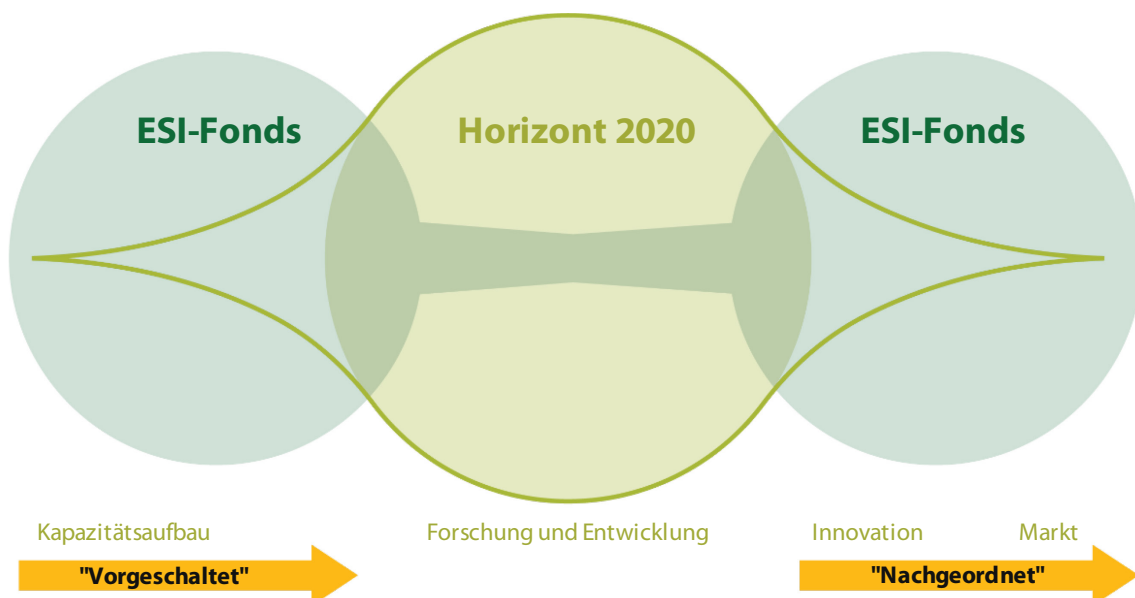
Abbildung 1 – Arten von Synergien



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**06** *Abbildung 2* veranschaulicht die Entwicklung vorgeschalteter und nachgeordneter Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds.

Abbildung 2 – Vorgeschaltete und nachgeordnete Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**07** Aus den ESI-Fonds werden ebenso wie mit Horizont 2020 erhebliche Fördermittel für Ful bereitgestellt. Es gestaltet sich jedoch als schwierig, die Schaffung von

Synergien zu planen und umzusetzen, da sich die Fonds in mehreren Punkten unterscheiden (siehe [Anhang I](#)):

- **Ziele:** Während die Mittel im Rahmen von Horizont 2020 der Exzellenzförderung dienen sollen, soll mit den Mitteln der ESI-Fonds durch die Verringerung regionaler Unterschiede der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gestärkt werden. Dies spiegelt sich auch in der unterschiedlichen Verteilung der Horizont-2020-Mittel auf die Mitgliedstaaten im Vergleich zu den ESI-Fonds-Mitteln, die in Ful fließen, wider (siehe [Anhang II](#)).
- **Verwaltung:** Horizont 2020 wurde von der Kommission direkt verwaltet (durch Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen auf EU-Ebene), während die Förderung aus den ESI-Fonds im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten (durch Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen auf nationaler/regionaler Ebene) erfolgte.
- **Durchführung:** Horizont 2020 wurde durch mehrjährige Arbeitsprogramme umgesetzt, die von der Kommission aufgestellt wurden, während die über die ESI-Fonds geförderten Maßnahmen auf der Grundlage operationeller Programme durchgeführt wurden, die von nationalen/regionalen Behörden erstellt und von der Kommission genehmigt wurden.
- **Prioritätensetzung:** Im Zeitraum 2014–2020 sollten die für Forschung und Innovation bestimmten Mittel aus den ESI-Fonds gemäß den von den Mitgliedstaaten oder den Regionen entwickelten "Strategien für intelligente Spezialisierung" (S3) verausgabt werden. S3 sind "Innovationsstrategien, die Prioritäten setzen, um einen Wettbewerbsvorteil aufzubauen, indem die eigenen Stärken in den Bereichen Forschung und Innovation entwickelt und auf den Bedarf der Wirtschaft abgestimmt werden", wobei "die Verdoppelung und Fragmentierung der Bemühungen zu vermeiden"<sup>4</sup> ist. Über Horizont 2020 bereitgestellte Mittel wurden für die in der Verordnung definierten Schwerpunktbereiche und die diesen Bereichen zuzurechnenden Themen nach Maßgabe der Arbeitsprogramme verwendet, die von der Kommission im Komitologieverfahren (d. h. unter Beteiligung eines Ausschusses von Vertretern aller Mitgliedstaaten) gebilligt wurden.

**08** Synergien sind vor allem für die Länder relevant, die im Ful-Bereich weniger leistungsstark sind und sich daher weniger an Horizont 2020 beteiligen (siehe

---

<sup>4</sup> [Verordnung \(EU\) Nr. 1303/2013](#).

Sonderbericht 15/2022). Sie gehören zu den Ländern, für die im größten Umfang Ful-Mittel aus den ESI-Fonds verfügbar sind (siehe *Anhang II*).

## Aufgaben und Zuständigkeiten

**09** Aus *Tabelle 1* gehen die wichtigsten Interessenträger hervor, die an der Gestaltung, Durchführung und Überwachung von Horizont 2020 und der ESI-Fonds beteiligt sind. Einzelheiten sind *Anhang I* zu entnehmen.

**Tabelle 1 – Behörden, die für die Gestaltung und die Verwaltung der ESI-Fonds und von Horizont 2020 zuständig bzw. daran beteiligt sind**

	ESI-Fonds	Horizont 2020
<b>Hauptsächlich zuständige Generaldirektionen (GD) der Kommission</b>	Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO)	Generaldirektion Forschung und Innovation (GD RTD)
<b>Politikgestaltung</b>	GD REGIO, Stellen der Mitgliedstaaten einschl. Verwaltungsbehörden  U. a. GD REGIO bewertete und genehmigte die operationellen Programme	GD RTD und andere GD je nach Schwerpunktbereich  GD RTD erstellte die Arbeitsprogramme und entsprechenden Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen.
<b>Durchführung</b>	Verwaltungsbehörden (Gestaltung und Durchführung der operationellen Programme einschl. Auswahl und Genehmigung der Projekte und Gewährung von Finanzhilfe)  Zwischengeschaltete Stellen (Durchführung von Einzelmaßnahmen eines OP)  Die Gewährung von Finanzhilfe ist i. A. durch eine Finanzhilfvereinbarung förmlich geregelt.	Über 20 verschiedene Durchführungsstellen, einschließlich Exekutivagenturen. Sechs Exekutivagenturen waren für die Verwendung von mehr als 65 % der Horizont-2020-Mittel unter Aufsicht der leitenden GD zuständig.  Die Gewährung von Finanzhilfe ist durch eine Finanzhilfvereinbarung förmlich geregelt.
<b>Unterstützung für Antragstellende und Begünstigte</b>	Verwaltungsbehörden	Nationale Kontaktstellen (NKS)

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

# Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**10** Nachdem in den maßgeblichen Rechtsgrundlagen erstmals für den Zeitraum 2014–2020 die Schaffung von Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds verlangt worden war (siehe Ziffer **04**), sollte im Rahmen der Prüfung festgestellt werden, in welchem Umfang dies tatsächlich geschehen war. Der Hof wollte sich in seiner Prüfung mit der wachsenden Bedeutung von Synergien sowie mit den Chancen befassen, die ungenutzt bleiben, wenn keine Synergien geschaffen werden. Die Prüfung ist darüber hinaus als Ergänzung zu seinem jüngst erschienenen [Sonderbericht 15/2022](#) über Maßnahmen zur Ausweitung der Beteiligung weniger leistungsstarker Länder an Horizont 2020 zu sehen. Denn gemäß der Verordnung über Horizont 2020 sollen Synergien mit den ESI-Fonds und Maßnahmen zur Ausweitung der Beteiligung an Horizont 2020 dazu beitragen, die Ful-Kluft in Europa zu schließen.

**11** Die Prüfung war der Frage gewidmet, ob die Kommission und die nationalen/regionalen Durchführungsbehörden geeignete Maßnahmen zur Schaffung von Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds getroffen hatten. Zu diesem Zweck untersuchte der Hof, ob

- die Kommission und die nationalen/regionalen Durchführungsbehörden Faktoren, die die Schaffung von Synergien begünstigen, hinreichend berücksichtigten;
- die Kommission und die nationalen/regionalen Durchführungsbehörden die Schaffung von Synergien wirksam geplant und umgesetzt haben.

**12** Die Prüfung des Hofes bezog sich auf die Schaffung von Synergien im Zeitraum 2014–2020. Er stützte sich auf Nachweise aus verschiedenen Quellen (für weitere Einzelheiten zur Methodik siehe [Anhang III](#)):

- eine Aktenprüfung maßgeblicher Dokumente der Kommission und von Bediensteten der Kommission ausgefüllte Fragebögen und in Befragungen erteilte Auskünfte;
- eine Durchsicht analytischer Daten;
- eine Text-Mining-Analyse von Arbeitsprogrammen und Finanzhilfvereinbarungen im Rahmen von Horizont 2020;
- eine Analyse maßgeblicher Dokumente aus einer Stichprobe von fünf Mitgliedstaaten (Portugal, Polen, Slowenien, Kroatien und Rumänien) sowie Befragungen von Bediensteten der nationalen Verwaltungsbehörden und

Kontaktstellen. Ausgewählt wurden diese Länder aufgrund ihrer Leistungsfähigkeit im Ful-Bereich, der Verfügbarkeit von ESI-Fonds-Mitteln für Ful und der Beteiligung an Horizont 2020;

- Umfragen unter den Verwaltungsbehörden von 27 operationellen Programmen (Rücklaufquote 64 %) und 78 nationalen Kontaktstellen (Rücklaufquote 67 %) aus allen Mitgliedstaaten;
- Befragungen von einschlägigen Experten.

# Bemerkungen

## Nicht alle Faktoren, die die Schaffung von Synergien begünstigen, wurden hinreichend berücksichtigt

**13** Die Schaffung von Synergien ist komplex, da sich die EU-Finanzierung aus den ESI-Fonds und über Horizont 2020 in vielerlei Hinsicht unterscheidet (siehe Ziffer **06**). Aus den vom Hof gesichteten Dokumenten und Rückmeldungen der Kommission sowie nationaler Interessenträger geht hervor, dass mehrere Faktoren entscheidend dafür sind, ob die Schaffung von Synergien gelingt oder scheitert: der Grad der Abstimmung zwischen den Regelungen und Verordnungen, die Zusammenarbeit zwischen maßgeblichen Akteuren auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten, die Verfügbarkeit relevanter Daten sowie die Verwaltungskapazität auf nationaler und regionaler Ebene.

**14** Daher untersuchte der Hof, ob

- die Schaffung von Synergien durch Regelungen und Verordnungen begünstigt wurde;
- die Zusammenarbeit auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene für die Schaffung von Synergien ausreichend war;
- die Kommission über geeignete Daten und Überwachungsinstrumente verfügte, um potenzielle Synergien zu ermitteln und zu fördern;
- die Kommission den Kapazitätsaufbau nationaler/regionaler Verwaltungen ausreichend unterstützte.

## Die Kommission reagierte auf Mängel in den Regelungen und Verordnungen, die der Schaffung von Synergien entgegenstanden

**15** In mehreren für die Kommission durchgeführten Studien<sup>5</sup> wurde auf die mangelnde Abstimmung zwischen den Bestimmungen zu [Horizont 2020](#), der [Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen](#) für die ESI-Fonds und der [allgemeinen](#)

---

<sup>5</sup> MLE on National Practices in Widening Participation and Strengthening Synergies, Europäische Kommission, 2018; [Synergies between Framework Programmes for Research and Innovation and European Structural and Investment Funds](#), Europäische Kommission, 2017.

**Gruppenfreistellungsverordnung** in Bezug auf Beihilfavorschriften hingewiesen, die als Hindernis für die Entwicklung von Synergien betrachtet wurde. Durch die Prüfungsarbeit des Hofes und insbesondere seine Umfragen und Befragungen von Sachverständigen, Verwaltungsbehörden und nationalen Kontaktstellen wurde dies bestätigt; dabei wurde deutlich, wie wichtig es ist, dass die Bestimmungen aufeinander abgestimmt werden.

**16** Als Reaktion darauf schlug die Kommission mehrere Änderungen vor, die in die betreffenden Verordnungen für den Zeitraum 2021–2027 aufgenommen wurden (siehe **Anhang IV**). Dies gilt beispielsweise für die folgenden Änderungen:

- die Verpflichtung, im Rahmen der Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik Konditionen zu akzeptieren, die bereits im Rahmen von Horizont Europa bewertet wurden, bei Projekten, die über Horizont Europa kofinanziert werden oder mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet wurden;
- eine Angleichung der Kriterien für förderfähige Tätigkeiten, der Methoden zur Berechnung förderfähiger Kosten und der Beihilfavorschriften für von beiden Programmen kofinanzierte Projekte oder Projekte mit Exzellenzsiegel;
- die Möglichkeit, Mittel aus den ESI-Fonds als nationale Beiträge zu **Europäischen Partnerschaften** zu verwenden, die im Rahmen von Horizont Europa eingegangen werden (Partnerschaften zwischen der Kommission und privaten oder öffentlichen Partnern in konzertierten Ful-Initiativen);
- die Möglichkeit, bis zu 5 % der ursprünglichen nationalen Mittelzuweisung aus jedem Kohäsionsfonds auf ein anderes Instrument mit direkter oder indirekter Mittelverwaltung (einschließlich **Horizont Europa**) zu übertragen.

**17** Da diese Änderungen erst für den Zeitraum 2021–2027 gelten, bleibt abzuwarten, ob und inwieweit sie die Erwartungen erfüllen und sich positiv auf die Entwicklung von Synergien auswirken.



## Eine Zusammenarbeit zwischen den an der Verwaltung der ESI-Fonds und von Horizont 2020 beteiligten Stellen bestand kaum

**18** In der [Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen<sup>6</sup>](#) und der [Verordnung über Horizont 2020<sup>7</sup>](#) wurde betont, wie wichtig die Koordinierung und enge Interaktion zwischen den beiden Programmen ist. Wie aus [Tabelle 1](#) hervorgeht, haben die ESI-Fonds und das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler/regionaler Ebene verschiedene Governance-Strukturen. Der Wissenschaftliche Dienst des Europäischen Parlaments hob im Jahr 2016<sup>8</sup> hervor, wie wichtig die Koordinierung zwischen den Generaldirektionen der Kommission ist, um Alleingänge auf EU-Ebene und auf Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten zu vermeiden. Diese Koordinierung kann durch einen regelmäßigen und strukturierten Informationsaustausch erreicht werden.

**19** Einem Bericht<sup>9</sup> der Kommission aus dem Jahr 2018 zufolge waren von Silodenken geprägte Ansätze in der Kommission und in den Mitgliedstaaten immer noch vorhanden. In dem Bericht wurde festgestellt, dass Ministerien und Abteilungen mit verschiedenen Einrichtungen der Kommission zu tun hatten, die teilweise widersprüchliche Aufgaben, Prioritäten und Arbeitskulturen hatten; es wurde empfohlen, für einen strukturierten Dialog ein Forum einzurichten, in dem die Suche nach Synergien auf der Tagesordnung stehen und institutionalisiert werden sollte.

**20** Der Hof stellte fest, dass einige der 2016 aufgezeigten Mängel trotz dieser Empfehlung auch 2021 noch bestanden. Er gelangte zu dem Schluss, dass die beiden hauptsächlich zuständigen Generaldirektionen (GD RTD und GD REGIO) bei der Ausarbeitung der Verordnungen für 2021–2027 gut zusammengearbeitet haben. Allerdings hat die Kommission keinen regelmäßigen, strukturierten Dialogprozess unter Beteiligung der für die Gestaltung und Umsetzung der beiden Programme zuständigen Generaldirektionen und nationalen Akteure eingerichtet.

---

<sup>6</sup> Anhang I Nummer 4.3.

<sup>7</sup> Erwägungsgrund 33.

<sup>8</sup> [Maximisation of synergies between the European Structural and Investment Funds and other EU Instruments to attain Europe 2020 Goals](#), Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, 2016.

<sup>9</sup> [Widening Participation and Strengthening Synergies – Mutual Learning Exercise](#), Europäische Kommission, 2018.

**21** Tatsächlich fand der Hof nur wenige Beispiele für einen strukturierten Dialog zwischen Generaldirektionen der Kommission und nationalen/regionalen Interessenträgern zu bestimmten Themen. Ein von Interessenträgern genanntes positives Beispiel war die praxisorientierte Gemeinschaft für das Exzellenzsiegel (siehe [Kasten 1](#)).

### Kasten 1

#### Die praxisorientierte Gemeinschaft für das Exzellenzsiegel – ein positives Beispiel für Zusammenarbeit auf verschiedenen Ebenen

Die praxisorientierte Gemeinschaft für das Exzellenzsiegel (*Seal of Excellence Community of Practice*) ist eine Plattform, die von der Kommission für den Informationsaustausch, das Sammeln von Daten und den Austausch bewährter Verfahren eingerichtet wurde. In dieser Gemeinschaft finden Vertreter der GD REGIO und der GD RTD sowie von Verwaltungsbehörden, nationalen Kontaktstellen und andere Interessenträger auf EU-Ebene und aus den Mitgliedstaaten, d. h. Vertreter der Gemeinsamen Forschungsstelle und des Europäischen Technologieinstituts sowie von Ministerien und anderen Stellen auf nationaler und regionaler Ebene, zusammen. Das Netzwerk hat 250 Mitglieder.

Der Hof hat in seiner Umfrage unter nationalen Kontaktstellen nach dem Grad der Zufriedenheit mit verschiedenen Initiativen der Kommission zur Förderung von Synergien gefragt. 60 % der Teilnehmer waren mit der praxisorientierten Gemeinschaft für das Exzellenzsiegel sehr oder ausgesprochen zufrieden.

**22** Hinsichtlich der nationalen Stellen wurde in der [Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen](#) für den Zeitraum 2014–2020 und den [Minimum standards and Guiding principles for setting up systems of National Contact Points \(NCP systems\) under Horizon 2020](#) eine ausgeprägtere Kommunikation und Kooperation zwischen Verwaltungsbehörden für die ESI-Fonds und nationalen Kontaktstellen für Horizont 2020 gefordert.

**23** Der Hof stellte fest, dass in zwei der fünf Mitgliedstaaten in seiner Stichprobe (Portugal und Slowenien) die nationalen Kontaktstellen und die Verwaltungsbehörden gut kooperierten. In den anderen drei Ländern waren die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch begrenzt. In den Umfragen des Hofes hat sich bestätigt, dass die meisten Verwaltungsbehörden und nationalen Kontaktstellen, von denen Antworten eingingen, weiterhin eher für sich arbeiteten und es nur wenig Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden (ESI-Fonds) und den nationalen Kontaktstellen (Horizont 2020) gab (weitere Einzelheiten zu diesen Umfragen siehe [Anhang III](#)):

- 41 % der Verwaltungsbehörden, die auf die Umfrage antworteten, erklärten, dass es keine strukturierte Zusammenarbeit mit nationalen Kontaktstellen gab. Außerdem gaben 59 % an, dass sie nie oder selten Veranstaltungen mit wichtigen Interessenträgern aus beiden Gruppen (Begünstigte von Horizont 2020 und der ESI-Fonds sowie andere Interessenträger) durchführten.
- 85 % der NKS, die auf die Umfrage antworteten, gaben an, dass es nur eine geringe oder sehr geringe oder gar keine Zusammenarbeit mit Verwaltungsbehörden gab. Außerdem gaben 75 % der NKS an, nur wenig oder sehr wenig über die Ful-Förderung durch Programme der ESI-Fonds zu wissen, und manche gaben sogar an, Kenntnisse über die ESI-Fonds seien nicht Teil ihres Zuständigkeitsbereichs.

**24** Der Bericht<sup>10</sup> von 2020 über Erfahrungen aus einer experimentellen Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen, die aus den ESI-Fonds im Rahmen von [Interreg Central Europe](#) finanziert wurden, hat ebenfalls gezeigt, dass eine stärkere Kooperation zwischen den Interessenträgern von Horizont 2020 und der ESI-Fonds erforderlich ist (siehe [Kasten 2](#)). Die Aufforderung mit experimentellem Charakter wurde durchgeführt, weil die Kenntnisse, die in von der EU finanzierten Projekten erlangt worden waren, vor Ort nicht umfassend genutzt wurden und die Ergebnisse von Forschung und Innovation bei den maßgeblichen Interessenträgern in den Regionen der EU häufig gar nicht ankamen. Dies war auf mangelnde Kommunikation, Koordinierung und Kooperation zwischen Forschenden und regionalen Interessenträgern zurückzuführen.

## Kasten 2

### Experimentelle Interreg-Aufforderung: "**Kapitalisierung durch Koordinierung**"

Ziel der experimentellen Aufforderung war es, die Wirkung transnationaler Kooperation in mitteleuropäischen Regionen zu erhöhen, indem neue Wege zur Koordinierung verschiedener von der EU finanzierter Projekte getestet wurden. In dem Erfahrungsbericht von 2020 wurde u. a. festgestellt, dass

- 1) Interessenträger von Horizont 2020 und Interreg sehr an einer Zusammenarbeit und der Zusammenführung ihrer Ergebnisse interessiert sind, damit die Ergebnisse auf politischer Ebene stärker berücksichtigt und in neuen Zielgruppen und Zielgebieten in größerem Umfang umgesetzt werden.

<sup>10</sup> Capitalisation through coordination across EU funds, Europäische Kommission, 2020.

Interessenträger brauchen aber einen gezielten "Anstoß", um aktiv nach Synergien zwischen Finanzierungsquellen zu suchen und sie zu nutzen;

- 2) die Wirkung der Ergebnisse von Horizont-2020- und Interreg-Projekten nur mit aktiver Unterstützung der Projektbegünstigten verstärkt werden kann. Durch Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau und Möglichkeiten der Zusammenführung können Interessenträger mehr über vorhandene Ergebnisse von Projekten im Rahmen von Horizont 2020 und Interreg erfahren, die dem spezifischen Bedarf bestimmter Regionen und Zielgruppen entsprechen könnten.

### **Die Ermittlung und die Überwachung von Synergien wurden durch das Fehlen geeigneter Daten behindert**

**25** Einem von der gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission vorgelegten Bericht zufolge käme es der Überwachung und der Bewertung von politischen Maßnahmen ebenso wie der Ermittlung und Schaffung von Synergien in hohem Maße zugute, wenn die Datenbanken von Horizont 2020 und der ESI-Fonds interoperabel wären<sup>11</sup>.

**26** Auf der Grundlage einer Prüfung von Dokumenten und der Rückmeldungen von Kommissionsbediensteten stellte der Hof fest, welche Vorteile interoperable Datenbanken (zu über Horizont 2020 und die ESI-Fonds geförderten Projekten) i) für die Überwachung und Bewertung politischer Maßnahmen und ii) für das Entstehen von Synergien hätten (siehe [Abbildung 3](#)).

---

<sup>11</sup> Dataset of projects co-funded by the ERDF during the multi-annual financial framework 2014–2020, Gemeinsame Forschungsstelle, 2019.

Abbildung 3 – Vorteile interoperabler Datenbanken



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**27** Der Hof prüfte, ob die Kommission Maßnahmen ergriffen hatte, um interoperable Datenbanken für über Horizont 2020 und die ESI-Fonds geförderte Projekte zu entwickeln und ob die Kommission und die Mitgliedstaaten i) Bereiche mit Potenzial für die Schaffung von Synergien und ii) bestehende Synergien ermittelten, um Beispiele für bewährte Verfahren abzuleiten.

**28** Im Zeitraum 2014–2020 lieferten separate Datenbanken Informationen über Projekte, die im Rahmen von Horizont 2020 bzw. aus den ESI-Fonds finanziert wurden:

- Für Horizont-2020-Projekte gab es bei der Kommission nur eine interne Datenbank, bis 2018 das öffentliche [Horizon Dashboard](#) gestartet wurde. Das neue Dashboard enthält Daten zu geförderten Projekten und zu den Begünstigten, aufgeschlüsselt nach Ländern und Regionen, Art der Organisation und Schwerpunktbereich (z. B. Energie, Gesundheit oder Weltraum).
- Für Projekte, die aus den ESI-Fonds kofinanziert wurden, gab es bis März 2022 keine integrierte Datenbank. Stattdessen wurden Informationen über aus den ESI-Fonds kofinanzierte Projekte auf Websites der Verwaltungsbehörden im Zusammenhang mit ihren operationellen Programmen gemäß den gesetzlichen Vorgaben erfasst und veröffentlicht<sup>12</sup>. Im März 2022 startete die Kommission

<sup>12</sup> Verordnung (EU) Nr. 1303/2013, Artikel 46 Absatz 2.

Kohesio, eine integrierte Datenbank für die aus den ESI-Fonds kofinanzierten Projekte. [Kohesio](#) erstreckt sich bisher nur auf Projekte aus dem Zeitraum 2014–2020, die Kommission plant jedoch eine Ausweitung auf den Zeitraum 2021–2027. Allerdings ist Kohesio mit der Horizont-2020-Datenbank nicht interoperabel.

**29** Der Versuch, über diese separaten Datenbanken Projekte zu ermitteln, die im Rahmen von Horizont 2020 und der ESI-Fonds ähnliche Schwerpunktbereiche hatten und somit für die Schaffung von Synergien in Betracht kamen, gestaltete sich als schwierig, da

- es keine einheitliche Kategorisierung (Taxonomie) der Prioritäten von Horizont 2020 und der S3-Prioritäten gab;
- die von den Verwaltungsbehörden erfassten Daten zu den ESI-Fonds nicht vollständig standardisiert waren und überwiegend in der jeweiligen Landessprache vorlagen;
- die Verwaltungsbehörden die S3-Prioritäten eines Projekts nicht systematisch erfassten. Diese Herausforderung dürfte bestehen bleiben, da in der [Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den Zeitraum 2021–2027](#) nicht vorgesehen ist, dass die Mitgliedstaaten Angaben zu den S3-Schwerpunktbereichen machen müssen, die Gegenstand der Projekte sind.

**30** Daher war mit den vorhandenen Datenbanken auch keine Erfassung der wichtigsten EU-geförderten Ful-Projekte und damit verbundener Investitionen möglich (z. B. durch Angaben zur geografischen Verbreitung oder dazu, welche Prioritäten am ehesten für Synergien geeignet sind). Dadurch wurden die Schaffung von Synergien und die Überwachung politischer Maßnahmen, wie in [Abbildung 3](#) beschrieben, behindert.

**31** Außerdem stellte der Hof fest, dass trotz der Vorteile, die eine Überwachung von Synergien zwischen den ESI-Fonds und Horizont 2020 (siehe Ziffer [25](#)) mit sich bringt, weder die Kommission noch die für die vom Hof geprüften operationellen Programme zuständigen Verwaltungsbehörden eine systematische Überwachung vornahmen.

**32** Darüber hinaus stellte der Hof hinsichtlich der Ermittlung von Synergien und der Überwachung ihrer Umsetzung auf Kommissionsebene folgende Einschränkungen fest:

- Informationen für die Ermittlung vorgeschalteter Synergien: Obwohl die Kommission über ein Text-Mining-Tool (CORTEX) verfügt, mit dem es theoretisch

möglich wäre, bestehende vorgeschaltete Synergien zu erkennen, ist das Instrument in der Praxis ungeeignet, weil in den Projektvorschlägen für Horizont 2020 kein spezielles Feld vorgesehen ist, in dem Verbindungen zu früheren, durch die ESI-Fonds kofinanzierten Projekten angegeben werden können;

- Weiterverfolgung von Horizont-2020-Projekten: Obwohl Daten zur Nutzung von Forschungsergebnissen von abgeschlossenen Horizont-2020-Projekten dazu beitragen könnten, vorhandene nachgeordnete Synergien zu ermitteln, werden solche Informationen von der Kommission nicht erfasst;
- auf nationaler Ebene verfügbare Informationen: Informationen zu Projekten mit Exzellenzsiegel, die aus den ESI-Fonds kofinanziert werden, werden nicht systematisch erfasst und an die Kommission übermittelt.

### **Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau wurden von Verwaltungsbehörden kaum wahrgenommen**

**33** Da Horizont 2020 und die ESI-Fonds jeweils ihre eigenen Regelungen, Umsetzungsmechanismen und Interessenträger hatten, waren angemessene Verwaltungskapazitäten entscheidend, um Ful-Maßnahmen mit Synergien auf nationaler und regionaler Ebene zu entwerfen und umzusetzen. Dies gilt insbesondere für den Zeitraum 2021–2027, in dem noch höhere EU-Mittel für Ful zur Verfügung stehen.

**34** Der Hof untersuchte

- die Unterstützung der Kommission für nationale Interessenträger, insbesondere der Verwaltungsbehörden, um deren Kenntnisse auf dem Gebiet Synergien zu erweitern;
- die Aufgeschlossenheit der nationalen Interessenträger.

**35** Die Kommission leitete verschiedene Maßnahmen ein, um die nationalen Interessenträger bei der Erweiterung ihrer Kenntnisse über Synergien zu unterstützen. Dazu gehörte insbesondere Folgendes:

- Im Jahr 2014 veröffentlichte die Kommission einen [Leitfaden](#) zu den verschiedenen Maßnahmen (einschließlich Förder- und Schulungsaktivitäten, Koordinierung und Überwachung), die von den Kommissionsdienststellen, Verwaltungsbehörden und nationalen Kontaktstellen durchgeführt werden

sollten, um Synergien zu schaffen. Die Verwaltungsbehörden in den fünf ausgewählten Mitgliedstaaten räumten ein, dass der Leitfaden sie zwar für die Bedeutung von Synergien sensibilisiert habe, sie sich dieses Wissen aber kaum zunutze gemacht hätten. Im Juli 2022 veröffentlichte die Kommission einen neuen Leitfaden zu Synergien zwischen Horizont Europa und dem EFRE.

- o Im Rahmen der [Fazilität für Politikunterstützung](#) (einem Instrument im Rahmen von Horizont 2020 zur Förderung von Reformen in nationalen Ful-Ökosystemen) führte die Kommission eine [Maßnahme](#) zur Förderung des Austauschs bewährter Verfahren im Synergiebereich durch. Die Teilnehmenden tauschten insbesondere Erfahrungen darüber aus, i) wie die nationale Beteiligung an den RP gefördert werden kann und ii) wie Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds optimiert werden können<sup>13</sup>. Wie der Hof feststellte, waren nur 11 Mitgliedstaaten vertreten (Belgien, Bulgarien, Zypern, Spanien, Kroatien, Ungarn, Lettland, Polen, Portugal, Slowenien und Schweden sowie Deutschland als Beobachter).
- o Die Kommission warb auf Konferenzen (z. B. der Woche der innovativen Regionen in Europa und der Europäischen Woche der Regionen und Städte) und von Dritten organisierten Fachveranstaltungen für das Synergiekonzept.

**36** Am Ende hat das Europäische Parlament die wichtigste Initiative gestartet und finanziert, das Projekt "Stairway to Excellence" (S2E, die Stufenleiter zur Spitzenforschung), um die Schaffung von Synergien im Zeitraum 2014–2020 zu fördern. Die gemeinsame Forschungsstelle der Kommission führte das [Projekt S2E](#) in Zusammenarbeit mit der GD REGIO durch, die Mitgliedstaaten und Regionen dabei half, i) Synergien zwischen den ESI-Fonds und Horizont 2020 zu nutzen und ii) nationale und regionale S3 wirksam umzusetzen und innovative Exzellenz generell anzustreben. Das Projekt lief 2020 aus und wird im Zeitraum 2021–2027 nicht mehr fortgesetzt. Nationale Interessenträger aus drei der fünf Mitgliedstaaten in der Stichprobe des Hofes gaben an, dass sie an den Projektaktivitäten teilgenommen hätten und überaus zufrieden damit gewesen seien.

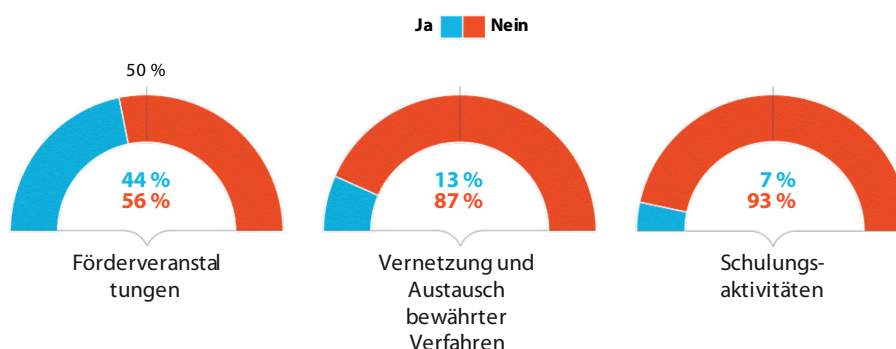
**37** Der Hof stellt auch fest, dass die Beteiligung an von der Kommission organisierten Aktivitäten zum Kapazitätsaufbau gering war. Der Umfrage des Hofes zufolge lagen die Teilnahmequoten zwischen 44 % bei Förderveranstaltungen und 7 % bei Schulungsaktivitäten (siehe [Abbildung 4](#)).

---

<sup>13</sup> [MLE on National Practices in Widening Participation and Strengthening Synergies](#), Europäische Kommission, 2018.



## Abbildung 4 – Teilnahme von Verwaltungsbehörden an unterstützenden Aktivitäten der Kommission

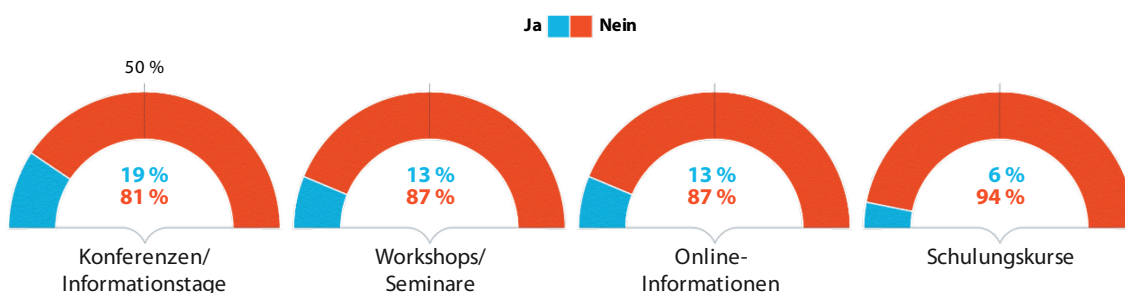


Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs bei Verwaltungsbehörden.

**38** Trotz der geringen Beteiligung brachten die Verwaltungsbehörden und nationalen Kontaktstellen, die der Hof im Verlauf seiner Prüfung besucht hat, einen Bedarf nach mehr Schulungen, Beratungen und Austausch bewährter Verfahren zum Ausdruck.

**39** Außerdem gaben die Verwaltungsbehörden in der Umfrage an, dass sie selbst nur sehr wenig getan hätten, um die Schaffung von Synergien zwischen den beiden Programmen voranzubringen (siehe [Abbildung 5](#)).

## Abbildung 5 – Aktivitäten von Verwaltungsbehörden zur Förderung der Schaffung von Synergien zwischen den ESI-Fonds und Horizont 2020



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs bei Verwaltungsbehörden.

## Die in Strategiedokumenten vorgesehenen Synergien wurden in unterschiedlichem Maße umgesetzt

**40** Dem Leitfaden der Kommission von 2014 zu Synergien (siehe Ziffer [35](#)) zufolge "ist es überaus wichtig, optimale Synergien zwischen den Fonds zu gewährleisten [...] und die Wirkung und Effizienz öffentlicher Finanzierungen zu maximieren. Das Europäische Parlament und der Rat haben deutlich gemacht, dass dieser Ansatz nicht

mehr nur gewünscht, sondern schlicht notwendig ist". Gefordert war ein systematisches Vorgehen aller relevanten Interessenträger im Hinblick auf Synergien, was bedeutete, dass die in den S3 und den operationellen Programmen enthaltenen Möglichkeiten zur Schaffung von Synergien durch konzertierte Anstrengungen vor Ort genutzt werden mussten, um die Umsetzung sicherzustellen.

**41** Daher untersuchte der Hof, ob

- o die S3 und die entsprechenden operationellen Programme Maßnahmen zur Schaffung von Synergien mit Horizont 2020 enthielten;
- o die verschiedenen Arten von Synergien tatsächlich geschaffen wurden, insbesondere:
  - a) nachgeordnete Synergien,
  - b) vorgeschaltete Synergien,
  - c) Möglichkeiten zur alternativen Finanzierung von mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichneten Projekten.

**42** Außerdem haben alle in der Stichprobe berücksichtigten Verwaltungsbehörden im Rahmen von Horizont 2020 über den Maßnahmenbereich "Verbreitung von Exzellenz und Ausweitung der Beteiligung" zusätzliche Finanzmittel (siehe Ziffer **05**) für die Projektart "Teambildung" oder "EFR-Lehrstühle" bereitgestellt. Von den Verwaltungsbehörden, die auf die Umfrage des Hofes antworteten, gaben 44 % (7 von 16) an, dass ihre operationellen Programme solche Maßnahmen beinhalteten, und 31 % (5 von 16), dass sie sie auch umgesetzt hatten. Da die Zusatzfinanzierung schon im kürzlich erschienenen Sonderbericht des Hofes über Maßnahmen zur Ausweitung behandelt wurde ([Sonderbericht 15/2022](#)), wird hier nicht weiter darauf eingegangen.

**In den Strategiedokumenten der ESI-Fonds waren Synergien vorgesehen, es wurde jedoch in unterschiedlicher Ausführlichkeit darauf eingegangen**

**43** Damit es tatsächlich zu Synergien kommt, müssen diese in den Strategiedokumenten richtig geplant werden, insbesondere in den S3 (siehe Ziffer **06**) und den operationellen Programmen im Rahmen der ESI-Fonds.

**44** Dem Leitfaden der Kommission zu Ful-Strategien für intelligente Spezialisierung ([2012 Commission Guide for S3](#)) zufolge sollten diese Strategien auf nationale/regionale Ful-Investitionen in wenigen global wettbewerbsfähigen Bereichen

ausgerichtet sein, und eine Streuung der Mittel sollte vermieden werden. Durch die Konzentration auf eine begrenzte Anzahl von wirtschaftlichen Schwerpunktbereichen und speziellen Technologiefeldern auf nationaler/regionaler Ebene sollte die strategische Planung von FuI-Investitionen erleichtert werden. In dem Leitfaden heißt es weiter, dass die Prioritätensetzung im Zusammenhang mit den S3 Ausgewogenheit zwischen i) der Festlegung breit angelegter Ziele im Einklang mit EU-Maßnahmen und ii) der Festlegung der Prioritäten (oder Nischen) für intelligente Spezialisierung erfordert.

**45** In Bezug auf die Prioritätensetzung im Rahmen von S3 kamen mehrere Studien<sup>14</sup> zu dem Ergebnis, dass mit diesen Strategien eine Vielzahl von Zielen angestrebt wird. Insbesondere in der Studie der Kommission von 2021 über die Prioritätensetzung im Rahmen von S3<sup>15</sup> wurde festgestellt, dass die Schwerpunktbereiche der Strategien für intelligente Spezialisierung in mehreren Mitgliedstaaten eine große thematische Bandbreite aufwiesen. In der Studie wurden 2 324 von Verwaltungsbehörden veröffentlichte Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen analysiert. Dabei wurde festgestellt, dass bei einem Großteil dieser Aufforderungen (74 %) alle S3-Prioritäten gleichzeitig berücksichtigt wurden.

**46** Die S3-Prioritäten sind nicht genügend fokussiert, und die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen standen generell allen S3-Prioritäten offen gegenüber, statt sich auf sektorale und technologische Besonderheiten gemäß der Logik der intelligenten Spezialisierung<sup>16</sup> zu konzentrieren. Dadurch wird das Erreichen einer kritischen Masse und damit auch die Schaffung von Synergien erschwert.

**47** Deshalb untersuchte der Hof, ob die S3 und die entsprechenden operationellen Programme in den fünf in der Stichprobe berücksichtigten Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Schaffung von Synergien vorsahen. Außerdem wurde geprüft, ob in den Strategien speziell auf [Europäische Partnerschaften](#) eingegangen wurde, die im Rahmen von Horizont 2020 gefördert wurden. Mit diesen Partnerschaften sollen die Kommission und private und/oder öffentliche Partner (auch solche, die die ESI-Fonds

---

<sup>14</sup> [Smart Specialisation: what gets lost in translation from concept to practice?](#), Regional Studies Association, 2020; [How "smart" are smart specialisation strategies?](#), University Association for Contemporary European Studies, 2020.

<sup>15</sup> [Study on prioritisation in Smart Specialisation Strategies in the EU](#), Europäische Kommission, 2021.

<sup>16</sup> Siehe vorherige Fußnote.

verwalten) durch aufeinander abgestimmte Ful-Initiativen im Rahmen politischer Prioritäten der EU zusammengebracht werden.

#### 48 Der Hof stellte Folgendes fest:

- Nur in einer der S3 in der Stichprobe (Rumänien) wurde speziell auf [Europäische Partnerschaften](#) hingewiesen, um nationalen Stellen durch finanzielle Unterstützung die Beteiligung an diesen Partnerschaften zu ermöglichen und so Synergien zu schaffen.
- In drei der fünf operationellen Programme in der Stichprobe (Portugal, Rumänien und Slowenien) wurde darauf hingewiesen, dass (einige ihrer) Prioritäten mit den Schwerpunkten von Horizont 2020 verbunden waren. Wenn die nationalen/regionalen Behörden über diese Verbindung Bescheid wissen, können sie proaktiv tätig werden und ihre Interessenträger auf die durch Horizont 2020 eröffneten Möglichkeiten für die Forschung aufmerksam machen und Verbindungen zu Europäischen Partnerschaften fördern (z. B. durch Finanzhilfen).
- Alle S3 und die entsprechenden operationellen Programme enthielten Maßnahmen zur Schaffung von Synergien. Es wurde jedoch in unterschiedlicher Ausführlichkeit darauf eingegangen. In einigen Mitgliedstaaten in der Stichprobe gab es nur wenige und/oder sehr allgemeine Hinweise auf Maßnahmen, bei denen es um Synergien ging (Kroatien, Polen), während in anderen (Slowenien, Rumänien und Portugal) verschiedene Maßnahmen sehr genau beschrieben wurden.

49 **Kasten 3** enthält Beispiele für in den operationellen Programmen vorgesehene Synergien.

### Kasten 3

#### Beispiele für Maßnahmen in den operationellen Programmen, die auf die Schaffung von Synergien abzielen

In **Kroatien** enthielt das OP "Wettbewerbsfähigkeit und Zusammenhalt" drei Maßnahmen zur Schaffung von Synergien:

- a) alternative Finanzierung für Vorschläge an den Europäischen Forschungsrat;
- b) Zusatzfinanzierung für Teambildungsprojekte im Rahmen von Horizont 2020;
- c) Zusatzfinanzierung für andere Ausweitungsmaßnahmen.

Das OP enthielt jedoch keine speziellen Hinweise auf Schwerpunkte von Horizont 2020 oder auf Europäische Partnerschaften. Außerdem waren die für die einzelnen Maßnahmen vorgesehenen Mittel nicht ausreichend, um ein unter den vorstehenden Buchstaben a oder b genanntes Einzelprojekt finanzieren zu können. Letztlich haben die kroatischen Verwaltungsbehörden nur Maßnahmen aus dem Bereich c umgesetzt.

In dem **rumänischen** OP zur Wettbewerbsfähigkeit waren acht konkrete Maßnahmen vorgesehen, die auf drei Arten von Synergien abzielten (vorgeschaltet, alternative Finanzierung und Zusatzfinanzierung). Außerdem wurde in dem OP speziell auf Schwerpunkte von Horizont 2020 und auf Europäische Partnerschaften hingewiesen. Die zugewiesenen Mittel wurden vollständig aufgebraucht, bei der Umsetzung kam es jedoch zu erheblichen Verzögerungen. Daher wurden die meisten Finanzhilfen erst 2020 gewährt.

### Geplante vorgeschaltete Synergien wurden im Allgemeinen tatsächlich umgesetzt

**50** Vorgeschaltete Aktionen (siehe Ziffer **05**) beinhalten üblicherweise die Entwicklung von Forschungsinfrastruktur und Unterstützung für Interessenträger im Ful-Bereich bei der Vorbereitung von Projektvorschlägen, die bei einer wettbewerbsorientierten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für eine Finanzierung über Horizont 2020 eingereicht werden sollen. Besonders wichtig war diese Unterstützung für Mitgliedstaaten mit einer – vor allem gemessen an der Zahl der genehmigten Projekte – anhaltend niedrigen Beteiligungsrate an den RP. Der Umfang der Beteiligung eines Landes am RP hängt von vielen Variablen ab (siehe [Sonderbericht 15/2022](#)). Ein entscheidender Faktor ist jedoch die Verfügbarkeit von Finanzmitteln zur Unterstützung des Antragsverfahrens.

**51** Die Umfrage unter Verwaltungsbehörden hat ergeben, dass 50 % der Befragten (8 von 16) Maßnahmen zur Schaffung vorgeschalteter Synergien vorsahen und dass 44 % (7 von 16) sie tatsächlich umgesetzt haben.

**52** Die Analyse der in der Stichprobe berücksichtigten operationellen Programme ergab, dass in jedem dieser Programme Maßnahmen zur Entwicklung von Full-Infrastruktur wie Exzellenzzentren vorgesehen waren und umgesetzt wurden. Darunter waren beispielsweise Investitionen in Infrastruktur im Bereich [Fotonuklearphysik](#) in Rumänien oder Investitionen in Exzellenzzentren und in ein nationales [Supercomputing-Zentrum](#) in Slowenien.

**53** Außerdem stellte der Hof fest, dass in vier der fünf in der Stichprobe berücksichtigten operationellen Programme (Polen, Portugal, Rumänien und Slowenien) Maßnahmen vorgesehen waren und umgesetzt wurden, die direkt auf die Unterstützung nationaler Full-Interessenträger für ihre Beteiligung an Horizont 2020 abzielten. In zwei der vier Mitgliedstaaten (Polen und Rumänien) wurde diese Unterstützung erst mehrere Jahre nach dem Start von Horizont 2020 gewährt (in Polen fünf und in Rumänien sieben Jahre später).

**54** In einem [Forschungsbericht von 2016](#)<sup>17</sup> und im [Abschlussbericht über ein Projekt](#)<sup>18</sup>, das mit EU-Mitteln finanziert worden war, wurde festgestellt, dass solche Fördermaßnahmen entscheidend für eine stärkere Teilnahme am Rahmenprogramm und damit auch für die Schaffung von vorgeschalteten Synergien waren. Nach Erkenntnissen des Hofes waren die Mitgliedstaaten, die ihre Fördermaßnahmen im Rahmen der ESI-Fonds erst spät umgesetzt haben, auch unter den Ländern mit dem niedrigsten Grad der Beteiligung an Horizont 2020 (siehe [Sonderbericht 15/2022](#), Abbildung 6):

- Gemessen an den Fördermitteln im Rahmen von Horizont 2020 pro Kopf waren Polen und Rumänien die Mitgliedstaaten, die am wenigsten erhielten;
- gemessen an den Fördermitteln im Rahmen von Horizont 2020 nach Vollzeitäquivalenten von Forschenden bildete Polen das Schlusslicht.

---

<sup>17</sup> [Who gets Horizon 2020 research grants? Propensity to apply and probability to succeed in a two-step analysis](#), Enger, S. G., Castellacci, F., *Scientometrics* 109, 1611–1638, 2016.

<sup>18</sup> [Final report of the project MIRRIS \(Mobilizing institutional reforms for better R&I systems/institutions in Europe\)](#), Juni 2016.

## Es bestand ein Mangel an nachgeordneten Synergien

**55** Gemäß der [Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen](#) umfassen S3 "nachgeordnete Aktionen zur Bereitstellung von Instrumenten, mit denen die Ful-Ergebnisse aus Horizont 2020 und den Vorgängerprogrammen genutzt und im Markt verbreitet werden können; besonderes Augenmerk gilt hierbei der Schaffung eines innovationsfreundlichen Umfelds für Unternehmen und Industrie".

**56** Außerdem sah der Leitfaden der Kommission von 2014 zu Synergien (siehe Ziffer [35](#)) vor, dass bei der Umsetzung von Horizont 2020 die nachgeordnete Nutzung von Ergebnissen der im Rahmen von Horizont 2020 (und früheren Forschungsrahmenprogrammen) durchgeführten Projekte bei aus den ESI-Fonds kofinanzierten Projekten gefördert werden sollte.

**57** Die vom Hof befragten Kommissionsbediensteten hoben unabhängig davon, in welchem Land die jeweilige Technologie entwickelt wurde, die Bedeutung der Nutzung von im Rahmen von Horizont 2020 erzielten Ergebnissen hervor, um die Wirkung des RP und die Verbreitung von Wissen in der EU zu verbessern. Besonders hilfreich ist die grenzüberschreitende Nutzung von Ful-Ergebnissen für Länder und Regionen mit geringer Beteiligung am RP (siehe [Sonderbericht 15/2022](#)), weil diese dadurch Zugang zu modernsten Technologien bekommen und diese auch nutzen können.

**58** Werden nachgeordnete Synergien außer Acht gelassen, ist damit eine Chance vertan, Ful-Ergebnisse in die Praxis zu überführen und sie zur Bewältigung territorialer Herausforderungen einzusetzen und so dafür zu sorgen, dass die EU-Finanzmittel ihre Wirkung entfalten.

**59** Daher prüfte der Hof, ob

- o die Verwaltungsbehörden die auf die Schaffung nachgeordneter Synergien abzielenden Maßnahmen aus dem operationellen Programm umgesetzt haben;
- o die Kommission die Schaffung nachgeordneter Synergien durch ihre Arbeitsprogramme im Rahmen von Horizont 2020 (einschließlich Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen) gefördert hat;
- o die Begünstigten von Horizont-2020-Projekten nachgeordnete Synergien tatsächlich im Blick hatten.

**60** Obwohl die Kommission besonderen Wert auf nachgeordnete Synergien legte, hat die Umfrage des Hofes unter Verwaltungsbehörden ergeben, dass nur 44 % der

Befragten (7 von 15) Maßnahmen zur Schaffung von Synergien vorsahen. Und nur 13 % (2 von 15) haben sie auch tatsächlich umgesetzt. Von allen auf Synergien abzielenden Maßnahmen wurden vor allem diejenigen nicht umgesetzt, die nachgeordnete Synergien betrafen.

**61** Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den fünf operationellen Programmen der Mitgliedstaaten in der Stichprobe des Hofes, da bei keinem Maßnahmen zur Schaffung nachgeordneter Synergien mit Horizont 2020 eingeleitet worden waren. Und in keinem dieser operationellen Programme war die Möglichkeit vorgesehen, die ESI-Fonds zur Schaffung nachgeordneter Synergien mit Full-Ergebnissen zu nutzen, die in anderen Mitgliedstaaten oder Regionen im Rahmen von Horizont 2020 entwickelt wurden.

**62** Außerdem stellte der Hof fest, dass vier der fünf operationellen Programme aus der Stichprobe Hinweise auf eine innovationsfördernde öffentliche Auftragsvergabe enthielten, die das Potenzial zur Schaffung nachgeordneter Synergien hat. In diesem Fall agiert der Beschaffer als Erstkunde für innovative Lösungen (Produkte oder Dienstleistungen), die noch nicht im großen kommerziellen Maßstab erhältlich sind. Nur in einem der vier operationellen Programme (Polen) wurden Maßnahmen zur innovationsfördernden öffentlichen Auftragsvergabe tatsächlich umgesetzt, wenn auch ohne speziellen Hinweis auf die Nutzung der Ergebnisse von Horizont-2020-Projekten.

**63** Der Hof stellte fest, dass die Verwaltungsbehörden vor allem aufgrund eines Mangels an Wissen und Informationen nachgeordnete Synergien nicht weiter verfolgen, da sie

- das Konzept der nachgeordneten Synergien und den damit verbundenen Nutzen nicht immer verstanden;
- wenig über die Schaffung von Synergien sowie darüber wussten, wie relevante Ergebnisse von Horizont 2020 ermittelt werden können. Das Fehlen eines Matchmaking-Tools (z. B. einer interoperablen Datenbank) zur Abstimmung zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds erschwerte die Ermittlung potenzieller Projekte für die Schaffung von Synergien zusätzlich. Der [Bericht über Erfahrungen aus der experimentellen Interreg-Aufforderung](#) (siehe Ziffer **24**) gelangte zu ähnlichen Schlussfolgerungen;
- mit [CORDIS](#), der Datenbank von Horizont 2020 für die Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse von Horizont-2020-Projekten, vielfach nicht vertraut waren.

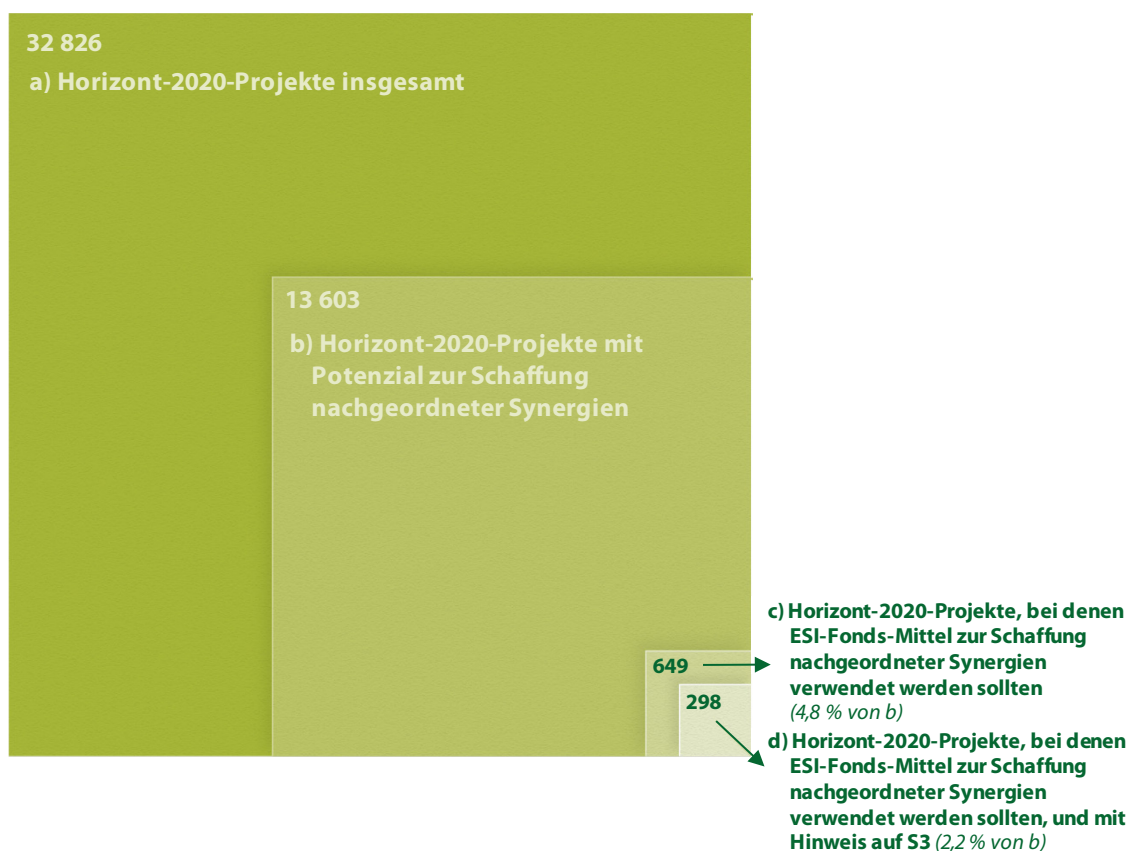


**64** Der Hof führte eine Text-Mining-Analyse der Arbeitsprogramme von Horizont 2020 im Hinblick auf Maßnahmen mit dem Potenzial zur Schaffung nachgeordneter Synergien durch. Ausgewählt wurden die Programme, die am Ende von Horizont 2020 (Zeitraum 2018–2020) veröffentlicht worden waren. Der Hof stellte fest, dass alle mindestens einen Hinweis auf nachgeordnete Synergien mit den ESI-Fonds enthielten.

**65** Allerdings fand sich dieser Hinweis meist nur in der Einleitung mit allgemeinen Informationen für die Antragstellenden und nicht in den einzelnen Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen, die genauere Informationen enthalten. Die vom Hof vorgenommene Analyse von 632 Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ergab, dass nur 2 % tatsächlich einen Hinweis auf nachgeordnete Synergien enthielten.

**66** Außerdem wurde eine Text-Mining-Analyse von 13 603 Finanzhilfvereinbarungen zu den im Rahmen von Horizont 2020 geförderten Maßnahmen durchgeführt, bei denen der Hof ein Potenzial für nachgeordnete Synergien sah. Sie machen 38 % aller Horizont-2020-Finanzhilfvereinbarungen und 63 % aller gebundenen Horizont-2020-Mittel aus. Ergänzt wurde diese Analyse durch eine eingehende Prüfung einer Stichprobe von 100 Projekten. Dabei wurde festgestellt, dass die Schaffung solcher Synergien nur in 4,8 % der 13 603 Projekte in Betracht gezogen wurde (siehe [Abbildung 6](#)). Außerdem nahmen nur 2,2 % einen speziellen Hinweis auf S3 in ihre Vorschläge auf.

**Abbildung 6 – Horizont-2020-Projekte, in denen nachgeordnete Synergien angestrebt wurden**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**67** Außerdem unterzog der Hof die Projekte, die im Rahmen eines Horizont-2020-Instruments, des Konzeptnachweises ("Proof of Concept") des Europäischen Forschungsrats (ERC), durchgeführt wurden, einer detaillierten Analyse. Die Zielsetzung dieses Instruments eignet sich besonders für die Erschließung nachgeordneter Synergien, da es dazu beitragen soll, leichter das kommerzielle und soziale Innovationspotenzial von Ideen zu bestimmen, die mit Finanzhilfen des ERC entstehen. Der Hof stellte fest, dass die Schaffung nachgeordneter Synergien nur in 0,5 % der Proof-of-Concept-Projekte des ERC in Betracht gezogen wurde.

### Das Exzellenzsiegel hat Potenzial, wurde aber kaum genutzt

**68** Das Exzellenzsiegel ist ein Gütesiegel für Projektvorschläge, die im Rahmen von Ful-Rahmenprogrammen der EU eingereicht werden (siehe Ziffer 05). Das im Rahmen von Horizont 2020 eingeführte Exzellenzsiegel soll denjenigen, die mit dem Siegel ausgezeichnet wurden, den Zugang zu Finanzmitteln aus anderen Quellen als Horizont 2020 (z. B. den ESI-Fonds) erleichtern. Zudem sollen dadurch auch andere

Fördereinrichtungen von der Projektbewertung durch die Kommission profitieren können.

**69** Die Kommission vergab das Exzellenzsiegel erstmals 2015 für Projekte, die von **kleinen und mittleren Unternehmen** (KMU) im Rahmen des KMU-Instruments von Horizont 2020 eingereicht worden waren, das später als EIC-Accelerator des Europäischen Innovationsrates bekannt wurde. Das Exzellenzsiegel wurde danach im Rahmen von drei weiteren Horizont-2020-Instrumenten angewandt: den "**Marie Skłodowska-Curie-Maßnahmen**" (das Horizont-2020-Programm zur Finanzierung von Doktoranden- und Postdoc-Ausbildungen), dem Instrument "Teambildung" (siehe **Sonderbericht 15/2022**) und den Proof-of-Concept-Finanzhilfen des ERC (siehe Ziffer **67**).

**70** Der Hof prüfte, ob sich die Verwaltungsbehörden das Exzellenzsiegel gut zunutze gemacht und entsprechend ausgezeichnete Projekte gefördert haben. Seine Umfrage unter Verwaltungsbehörden ergab, dass die Bereitstellung alternativer Finanzmittel für Projekte mit dem Exzellenzsiegel die häufigste Synergieform in den operationellen Programmen der befragten Behörden war. In 63 % (10 von 16) der operationellen Programme waren solche Maßnahmen vorgesehen, und in 50 % (8 von 16) der Programme wurden sie auch umgesetzt. Der Kommission liegen selbst keine vollständigen Informationen über die Anzahl von mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichneten Projekten, die aus den ESI-Fonds finanziert wurden, vor.

**71** Die Analyse der in die Stichprobe des Hofes einbezogenen operationellen Programme ergab jedoch, dass die Maßnahmen zur Förderung von Projekten mit Exzellenzsiegel in unterschiedlichem Maße umgesetzt wurden:

- Mit einer Ausnahme (Kroatien) sahen alle operationellen Programme Maßnahmen zur alternativen Finanzierung für Projekte im Rahmen des KMU-Instruments bzw. des EIC-Accelerators mit Exzellenzsiegel vor. Aus **Tabelle 2** geht hervor, dass im Rahmen von drei operationellen Programmen (Polen, Portugal und Slowenien) diese Finanzierung auch tatsächlich bereitgestellt wurde und dass im Rahmen eines operationellen Programms (Rumänien) eine Aufforderung veröffentlicht wurde, auf die aber nur wenige Vorschläge eingingen, von denen keiner finanziert wurde.
- In zwei operationellen Programmen (Polen und Slowenien) waren Maßnahmen für eine alternative Finanzierung mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichneter "Marie-Skłodowska-Curie"-Projekte vorgesehen, die auch umgesetzt wurden.

- o In keinem der in der Stichprobe berücksichtigten operationellen Programme waren Maßnahmen zur Förderung von Teambildungsprojekten bzw. Projekten im Rahmen des Konzeptnachweises des ERC vorgesehen, die mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet worden waren. Der Hof stellte fest, dass die für den Konzeptnachweis des ERC im Jahr 2018 angelaufene Exzellenzsiegel-Initiative 2019 schon wieder beendet wurde, weil es Probleme mit den IT-Systemen gab. Nach Angaben der Kommission soll es 2023 erneut starten.

**Tabelle 2 – Mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnete Projekte im Rahmen des KMU-Instruments/EIC-Accelerators, die aus den ESI-Fonds kofinanziert wurden (Stand 30.6.2021)**

Mitgliedstaat	Anzahl Projekte mit Exzellenzsiegel	Anzahl Projekte mit Exzellenzsiegel, die aus den ESI-Fonds kofinanziert wurden	%	Finanzmittel für die kofinanzierten Projekte mit Exzellenzsiegel (Mio. Euro)
Kroatien	9	0	0 %	0,0
Polen	77	20	26 %	17,9
Portugal	108	35	32 %	27,8
Rumänien	16	0	0 %	0,0
Slowenien	54	15	28 %	15,7
<b>Insgesamt</b>	<b>264</b>	<b>70</b>	<b>26 %</b>	<b>61,4</b>

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Europäischen Kommission und von Verwaltungsbehörden.

**72** Der Hof fand im Wesentlichen zwei administrative Hindernisse für eine wirksame Förderung von Projekten mit Exzellenzsiegel im Rahmen des KMU-Instruments bzw. des EIC-Accelerators im Zeitraum 2014–2020: i) unterschiedliche Beihilferegelungen und ii) einen Mangel an umfassenden Informationen über Projekte mit Exzellenzsiegel bei den Verwaltungsbehörden.

**73** Die uneinheitlichen Beihilferegelungen waren die Ursache für die ausgeprägten Unterschiede hinsichtlich der Finanzierungsintensität von Horizont 2020 und der ESI-Fonds, wobei im Rahmen von Horizont 2020 erheblich höhere Finanzhilfen an die Begünstigten ausbezahlt werden konnten. Als Reaktion darauf hat die Kommission im Juli 2021 (sechs Jahre nach Einführung des Exzellenzsiegels) die betreffende Verordnung über staatliche Beihilfen (*Gruppenfreistellungsverordnung*) geändert, um dieses Problem für KMU auszuräumen. Unter Horizont Europa können auch kleine

Unternehmen mittlerer Kapitalisierung in Ausnahmefällen mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet werden. Die Differenz hinsichtlich der Finanzierungsintensität bleibt in diesen Fällen bestehen.

**74** Vor Genehmigung von Finanzhilfen für mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnete Projekte müssen die Verwaltungsbehörden bei der Entscheidung über die Förderfähigkeit von Projekten nach wie vor die Erfüllung der folgenden Kriterien sicherstellen:

- Einhaltung der Vorschriften über staatliche Beihilfen: Für begünstigte Unternehmen gilt, dass sie i) ein KMU gemäß der [KMU-Definition](#) der Kommission sein müssen und ii) sich nicht in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befinden dürfen. Antragsteller legen eine Eigenerklärung vor, die von der Kommission bei Projekten mit Exzellenzsiegel nicht überprüft wird.
- Einhaltung der Verordnung über die Kohäsionspolitik: Das vorgeschlagene Projekt muss den nationalen/regionalen S3-Prioritäten entsprechen, mit dem EFRE-Programm im Einklang stehen und in den Anwendungsbereich des EFRE fallen<sup>19</sup>.

**75** In den vom Hof durchgeführten Befragungen wiesen vier Verwaltungsbehörden der fünf Mitgliedstaaten in der Stichprobe darauf hin, dass es keinen automatischen Meldemechanismus für strukturierte, umfassende Angaben zu den nationalen/regionalen Projekten mit Exzellenzsiegel und keine Kontaktdaten zu denjenigen gab, die mit dem Siegel ausgezeichnet worden waren.

**76** Tatsächlich übermittelte die Kommission nur zusammengefasste Informationen. Detaillierte Angaben wurden lediglich auf Anfrage bereitgestellt. Für den Zeitraum 2021–2027 will die Kommission Angaben zu Projekten mit Exzellenzsiegel leichter zugänglich machen.

**77** Portugal bietet ein Beispiel für die Vorteile eines Systems, mit dem der Informationsfluss sichergestellt ist. Portugal finanzierte den höchsten Anteil an Projekten mit Exzellenzsiegel (32 %) insbesondere dank einer effizienten Regelung für den Erhalt, die Verarbeitung und die Verbreitung entsprechender Informationen (siehe [Kasten 4](#)) und gezielter Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen in Bezug auf solche Projekte. In keinem anderen der in der Stichprobe berücksichtigten Länder fand der Hof eine vergleichbare Regelung.

---

<sup>19</sup> [Verordnung 1060/2021](#), Artikel 73.

## Kasten 4

### Beispiel für proaktive nationale Behörden

Portugal finanziert seit 2018 Projekte mit Exzellenzsiegel unter Anwendung einer bestehenden Maßnahme in seinen verschiedenen operationellen Programmen. Nach einer internen Analyse betrachteten die portugiesischen Behörden die von der Kommission vorgenommene Bewertung als gültig, sodass keine Notwendigkeit bestand, eine erneute fachliche Bewertung auf nationaler Ebene vorzunehmen.

Die nationale Innovationsagentur (*Agência Nacional de Inovação*) forderte systematisch Informationen bei der Kommission zu portugiesischen Projekten an, die mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet worden waren. Dass die Agentur der praxisorientierten Gemeinschaft für das Exzellenzsiegel (siehe [Kasten 1](#)) angehörte und die nationale Kontaktstelle für KMU wiederum Teil der Agentur war, erleichterte den Prozess.

Die Agentur gab die Informationen an die Verwaltungsbehörde des nationalen operationellen Programms weiter, die wiederum die Verwaltungsbehörden der regionalen operationellen Programme informierte. Sie empfahl, Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen vorzubereiten, und forderte bei jeder regionalen Behörde Angaben zur Höhe ihres für die Aufforderung vorgesehenen Budgets an. Außerdem versuchte die Agentur, in Erfahrung zu bringen, wer mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet worden war, und die jeweiligen Kontaktdaten ausfindig zu machen. Sie setzte sich dann mit den Betreffenden in Verbindung, um sie über solche Aufforderungen zu informieren.

## Schlussfolgerungen und Empfehlungen

**78** Insgesamt gelangte der Hof zu dem Schluss, dass die Schaffung von Synergien zwischen Horizont 2020 und den europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) je nach Art der Synergie unterschiedlich gut gelang. Während beispielsweise geplante Maßnahmen zur Schaffung vorgeschalteter Synergien gut umgesetzt wurden, wurden kaum Maßnahmen zur Schaffung von nachgeordneten Synergien durchgeführt. Dafür gab es mehrere Gründe. Aufgrund mangelnder Abstimmung zwischen Regelungen und Verordnungen, geringer Kooperation zwischen den Interessenträgern aus dem Forschungs- und Innovationsbereich im Rahmen der beiden Programme und mangelnder Interoperabilität zwischen ihren Datenbanken war der Handlungsrahmen der Kommission und der nationalen/regionalen Behörden für die Schaffung von Synergien beschränkt. Außerdem war kein System zur Überwachung von Synergien vorhanden, weswegen die Kommission auch nicht in der Lage war, Beispiele bewährter Verfahren systematisch abzuleiten und zu fördern.

**79** Der Hof ermittelte mehrere Faktoren, die die Schaffung von Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds begünstigen. Der erste betrifft Regelungen und Verordnungen. Im Zeitraum 2014–2020 waren sie nicht gut aufeinander abgestimmt. Die Kommission hat jedoch darauf reagiert und Änderungen vorgenommen, die im Zeitraum 2021–2027 wirksam werden sollen. Wie die für den Zeitraum 2021–2027 vorgenommenen Änderungen wirken, bleibt abzuwarten (siehe Ziffern [15–17](#)).

**80** Eine Zusammenarbeit innerhalb der Kommission und mit den Mitgliedstaaten sowie auf Ebene der Mitgliedstaaten – ein zweiter begünstigender Faktor – fand nur teilweise statt. Wie der Hof feststellte, haben die maßgeblichen Generaldirektionen der Kommission bei der Vorbereitung des Rechtsrahmens für den Zeitraum 2021–2027 gut zusammengearbeitet. Die Kommission hat jedoch keinen regelmäßigen, strukturierten Dialog zwischen der GD REGIO, der GD RTD und den für die Gestaltung und Umsetzung der Programme auf nationaler Ebene zuständigen Interessenträgern organisiert. Das auf der Ebene der Mitgliedstaaten vorherrschende Silodenken hatte zur Folge, dass die Verwaltungsbehörden (ESI-Fonds) und die nationalen Kontaktstellen (Horizont 2020) ihre Kräfte nicht systematisch bündelten, um Synergien zu schaffen (siehe Ziffern [18–24](#)).

## Empfehlung 1 – Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den an der Verwaltung der ESI-Fonds und der Rahmenprogramme beteiligten Stellen

---

Um die Koordinierung und den Informationsaustausch zu verbessern, sollte die Kommission

- a) einen regelmäßigen, strukturierten Dialog einführen, der die maßgeblichen Stellen der Kommission und der Mitgliedstaaten auf politischer Ebene (Forschungspolitik und Kohäsionspolitik) und auf der Durchführungsebene (Horizont Europa und Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) zusammenbringt;
- b) gemeinsam mit den Mitgliedstaaten diese Zusammenarbeit auf nationaler/regionaler Ebene fördern.

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

**81** Der dritte Faktor betrifft die Datenverfügbarkeit und das Monitoring. Damit Synergien zwischen Projekten oder zwischen verschiedenen Forschungsgemeinschaften (d. h. den aus den ESI-Fonds kofinanzierten und den im Rahmen von Horizont 2020 finanzierten Projekten) geschaffen werden können, werden Informationen nicht nur über die Projekte, sondern auch über die Begünstigten benötigt (siehe Ziffern [25–26](#)).

**82** Für die ESI-Fonds gab es jedoch keine integrierte Datenbank, um alle kofinanzierten Projekte in der EU gesammelt zu erfassen. Erst im März 2022, als der Hof seine Prüfungstätigkeit bereits beendet hatte, wurde eine solche integrierte Datenbank in Betrieb genommen. Die Datenbanken für das neue Rahmenprogramm und die ESI-Fonds sind allerdings immer noch nicht vollständig interoperabel (siehe Ziffern [27–29](#)).

**83** Der Hof stellte fest, dass die Kommission Synergien nicht systematisch überwacht hat. Daher war sie nicht in der Lage, Beispiele für bewährte Verfahren systematisch zu ermitteln und sie gegenüber den Behörden der Mitgliedstaaten zu fördern. Der Hof identifizierte mehrere Wege, wie eine solche Überwachung erfolgreich durchgeführt werden kann, doch greift die Kommission bisher nicht darauf zurück: i) ein Text-Mining-Tool der Kommission mit dem Potenzial zur Ermittlung vorgeschalteter Synergien, ii) die Weiterverfolgung von Horizont-2020-Projekten zur Ermittlung nachgeordneter Synergien und iii) auf nationaler Ebene vorhandene Informationen über mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnete und aus den ESI-Fonds kofinanzierte



Projekte, die jedoch nicht systematisch erfasst und an die Kommission übermittelt werden (siehe Ziffern [30–31](#)).

## Empfehlung 2 – Nutzung des Potenzials von Daten zur Förderung von Synergien

---

Um die Verfügbarkeit von Projektdaten zu verbessern und so die Schaffung und die Beobachtung von Synergien zu erleichtern, sollte die Kommission

- a) die Datenbanken für das Rahmenprogramm und die Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik (Nachfolger der ESI-Fonds) nutzen, um politische oder thematische Bereiche zu erfassen und so Projekte und Begünstigte jeweils leichter miteinander abzugleichen;
- b) vorhandene Instrumente (wie CORTEX oder die praxisorientierte Gemeinschaft für das Exzellenzsiegel) nutzen, um bestehende Synergien zu überwachen und Beispiele für bewährte Verfahren abzuleiten und zu fördern.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024.**

**84** Ein vierter Faktor sind die Fachkenntnisse und Verwaltungskapazitäten nationaler Interessenträger. Die Kommission hat verschiedene Fördermaßnahmen für Mitgliedstaaten angeboten, um die Kapazitäten nationaler Interessenträger zu verbessern. Besonders intensiv war die Unterstützung durch das Projekt "Stairway to Excellence", das von der Kommission verwaltet und vom Europäischen Parlament finanziert wurde. Diese Fördermaßnahme wurde von den Interessenträgern in den fünf in der Stichprobe berücksichtigten Mitgliedstaaten am meisten geschätzt. Im Zeitraum 2021–2027 wird sie nicht weiter fortgesetzt (siehe Ziffern [33–36](#)).

**85** Obwohl die Verwaltungsbehörden klar geäußert haben, dass sie einen weiteren Kapazitätsaufbau für notwendig halten, nahmen sie nur in begrenztem Umfang an den Förder- und Schulungsveranstaltungen der Kommission teil. Und sie selbst haben das Synergiekonzept auch nicht aktiv vorangebracht (siehe Ziffern [37–39](#)).

**86** Damit systematisch Synergien entstehen, müssen sie schon in einem frühen Stadium in der Strategieplanung berücksichtigt werden. Da die Prioritäten der Strategien für intelligente Spezialisierung häufig sehr allgemein gehalten waren, war das Potenzial für zielgerichtete Investitionen beschränkt. Teilweise bestand auch keine Verbindung zu den Schwerpunkten von Horizont 2020 oder zu Europäischen Partnerschaften. Der Hof stellte fest, dass die Maßnahmen zur Schaffung von

Synergien im Rahmen der Strategien für intelligente Spezialisierung zwar in den relevanten operationellen Programmen zum Tragen kamen, die entsprechenden Maßnahmen jedoch nur teilweise umgesetzt wurden (siehe Ziffern [43–49](#)).

**87** Die Nutzung von Synergien variierte je nach Art der Synergie. Vorgeschaltete Synergien wurden im Allgemeinen genutzt, nachgeordnete Synergien sehr viel weniger. Dass nachgeordnete Synergien von den Verwaltungsbehörden kaum genutzt wurden, lag vor allem daran, dass sie wenig über das Konzept selbst sowie darüber wussten, wie diese Maßnahmen umzusetzen oder wie Ergebnisse von Horizont-2020-Projekten zu finden sind (siehe Ziffern [55–61](#) und [63](#)).

**88** Zudem wurde nur in einem der fünf operationellen Programme in der Stichprobe des Hofes auf eine innovationsfördernde öffentliche Auftragsvergabe zurückgegriffen, aus der nachgeordnete Synergien entwickelt werden könnten, während bei vier Programmen eine Umsetzung geplant war (siehe Ziffer [62](#)).

**89** Obwohl in den Arbeitsprogrammen der Kommission für Horizont 2020 allgemein auf nachgeordnete Synergien hingewiesen wurde, enthielten die konkreten Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen im Rahmen von Horizont 2020 nur selten einen entsprechenden Hinweis. Und nur ganz wenige Horizont-2020-Projekte sahen die Möglichkeit der Schaffung von nachgeordneten Synergien mit ESI-Fonds vor (siehe Ziffern [64–67](#)).

### **Empfehlung 3 – Verstärkte Nutzung von nachgeordneten Synergien**

---

Um die Nutzung von nachgeordneten Synergien zu verstärken, sollte die Kommission

- a) Verwaltungsbehörden bei der Gestaltung und Umsetzung von Maßnahmen zur Schaffung nachgeordneter Synergien mit Projekten im Rahmen von Horizont 2020 und Horizont Europa unterstützen;
- b) die innovationsfördernde öffentliche Auftragsvergabe auf der Grundlage der Ergebnisse von Forschungsprojekten, die über das Rahmenprogramm finanziert wurden, bei nationalen und regionalen Behörden (beispielsweise bei Verwaltungsbehörden) bekannt machen;
- c) gegebenenfalls Begünstigte von Horizont Europa über das Potenzial des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung im Hinblick auf die Bereitstellung

und Kommerzialisierung ihrer Projektergebnisse im Einklang mit Strategien für intelligente Spezialisierung informieren.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024.**

**90** Der Hof stellte fest, dass bei den fünf operationellen Programmen aus der Stichprobe Regelungen zur Förderung von Projekten, die mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet worden waren, nur verhalten umgesetzt wurden. Dies lag teilweise daran, dass nicht alle operationellen Programme Regelungen zur Förderung von Projekten mit Exzellenzsiegel enthielten und dass die Beihilferegelungen nicht genügend aufeinander abgestimmt waren. Außerdem gab es keine systematische Übermittlung strukturierter, umfassender Informationen über Projekte mit Exzellenzsiegel an die Verwaltungsbehörden. Der Kommission liegen selbst keine vollständigen Informationen über die Anzahl von mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichneten Projekten, die aus den ESI-Fonds finanziert wurden, vor (siehe Ziffern [68–77](#)).

#### **Empfehlung 4 – Verbesserung des Informationsflusses über mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnete Projekte**

---

Die Kommission sollte allen Verwaltungsbehörden regelmäßig Daten zu Projektvorschlägen übermitteln, die in ihrem Mitgliedstaat oder ihrer Region mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet wurden.

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

Dieser Bericht wurde von Kammer IV unter Vorsitz von Herrn Mihails Kozlovs, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 11. Oktober 2022 in Luxemburg angenommen.

*Für den Rechnungshof*

Tony Murphy  
*Präsident*

# Anhänge

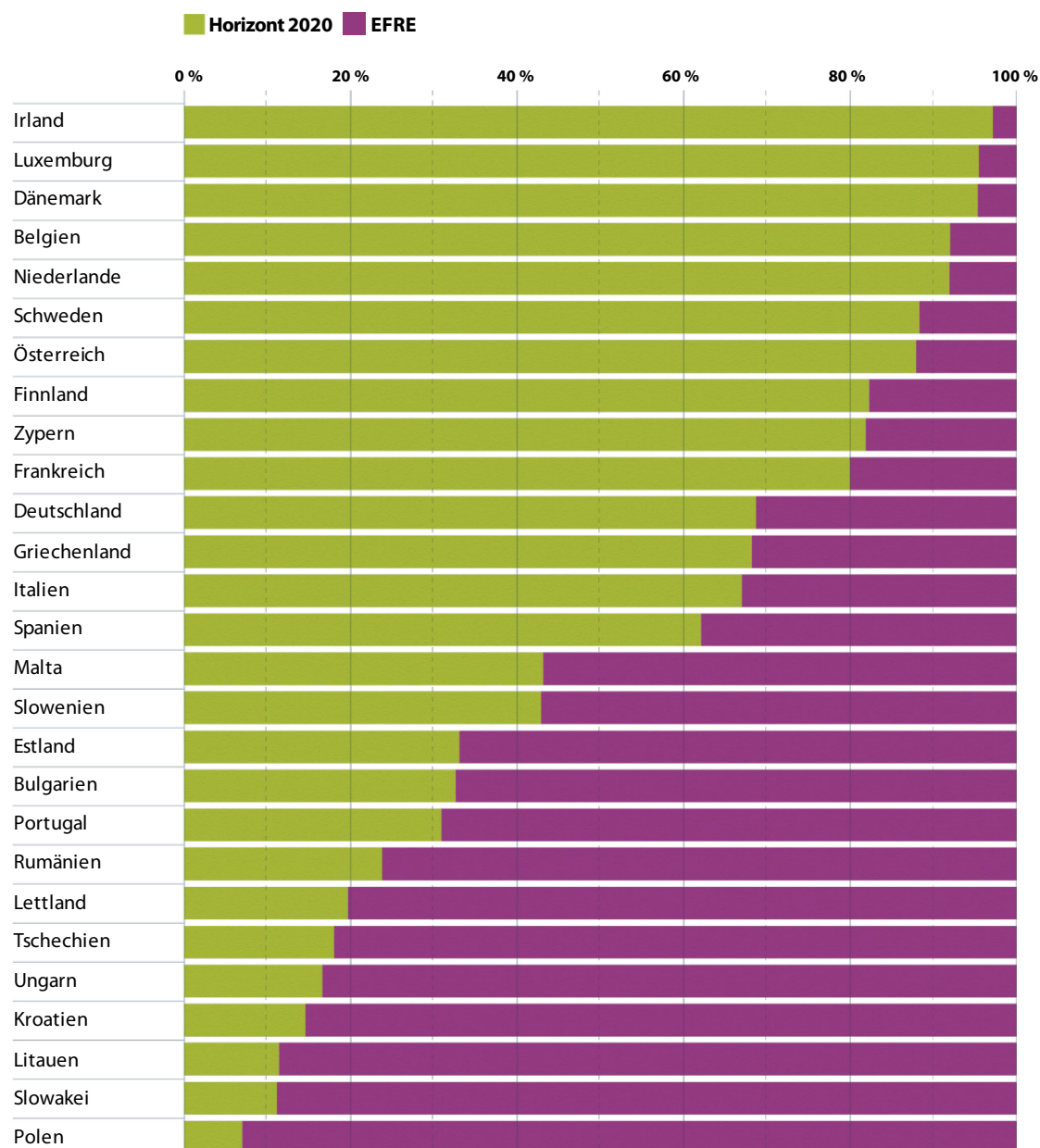
## Anhang I – Unterschiede zwischen Horizont 2020 und den Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik

Kriterien	Horizont 2020	Fonds zur Umsetzung der Kohäsionspolitik (ELER und EFRE)
Schwerpunkt	FuI-Exzellenz	Regionale Relevanz und wirtschaftlicher Wandel auf der Grundlage von S3, die von nationalen/regionalen Behörden entwickelt wurden.
Verwaltung	Zentralisierte Verwaltung – durch eine jährliche Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen der Kommission	Geteilte Mittelverwaltung In den operationellen Programmen erläutern die Mitgliedstaaten, wie Mittel aus den ESI-Fonds im Programmplanungszeitraum ausgegeben werden sollen. Operationelle Programme können für eine bestimmte Region oder ein landesweites thematisches Ziel erstellt werden. Für jedes OP benennt der Mitgliedstaat eine Verwaltungsbehörde, die für Verwaltung und Umsetzung zuständig ist.
Zuweisung der Mittel	Qualitätsbasierter Wettbewerb um Finanzmittel	Schwerpunktmäßige Unterstützung dort, wo sie in der EU am meisten gebraucht wird: Die Zuweisung von Mitteln pro Mitgliedstaat richtet sich nach der Position der jeweiligen Region, gemessen am durchschnittlichen BIP der EU pro Kopf, sodass weniger leistungsstarke Regionen mehr Mittel erhalten. Nachdem die Mittel den Regionen, ihren operationellen Programmen und Prioritäten zugewiesen wurden, müssen die eingereichten Projekte den Förderkriterien und der Projektqualität genügen.
Art der Projekte und der Begünstigten	Vorwiegend transnationale Projekte und Konsortien	Vorwiegend einzelne Begünstigte oder Interessenträger in einem Land / einer Region (Ausnahme: Projekte im Rahmen grenzübergreifender oder interregionaler operationeller Programme für die Europäische territoriale Zusammenarbeit).

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

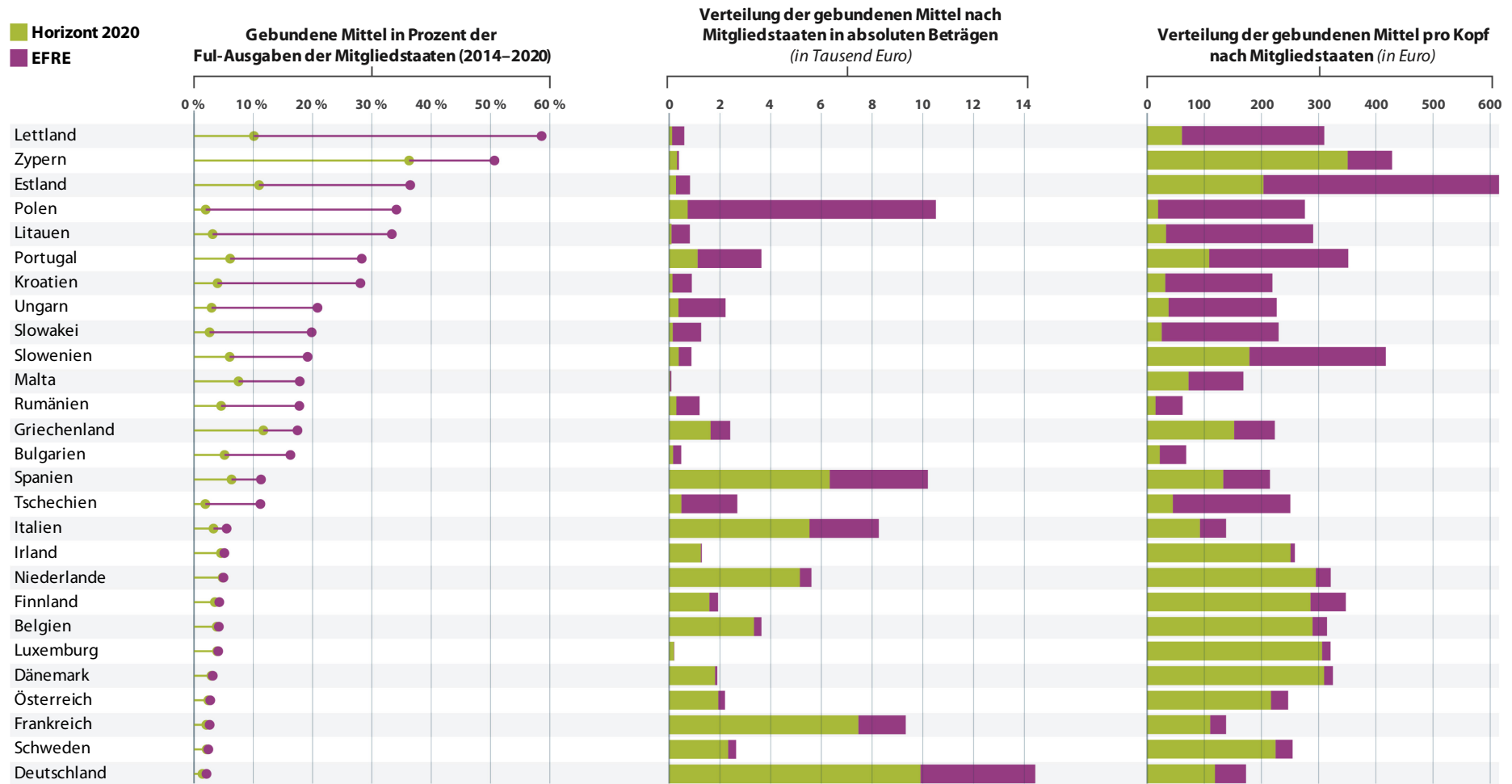
## Anhang II – Statistik

Abbildung 7 – Verteilung von Horizont-2020- und ESI-Fonds-Mitteln für Ful (2014–2020) nach Mitgliedstaaten in % (Stand 31.12.2021)



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

Abbildung 8 – Gebundene Horizont-2020- und ESI-Fonds-Mittel (Stand 31.12.2021)



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

## Anhang III – Methodik

Die Prüfung des Hofes basierte auf folgender Methodik:

- 1) Aktenprüfung öffentlich zugänglicher Dokumente und kommissionsinterner Dokumente wie Rechtstexte, Leitlinien und Bewertungen;
- 2) statistische Analyse von Daten aus verschiedenen Quellen: CORDA, Horizont-2020-Dashboard, Eurostat und Daten zu Projekten, die aus den ESI-Fonds kofinanziert wurden;
- 3) Text-Mining-Analyse, bestehend aus
  - i) der Festlegung von in der Text-Mining-Analyse zu verwendenden Parametern (Wörtern und Ausdrücken), z. B. Strategie für intelligente Spezialisierung, ESI-Fonds oder Interreg;
  - ii) einer Analyse der jüngsten Horizont-2020-Arbeitsprogramme (2018–2020) unter Verwendung der unter i) genannten Wörter und Ausdrücke;
  - iii) der detaillierten Analyse einer zufällig ausgewählten Stichprobe von Horizont-2020-Arbeitsprogrammen (11 Arbeitsprogramme), um spezielle Hinweise auf Synergien in den unter ii) erzielten Treffern zu finden;
- 4) Text-Mining-Analyse von Horizont-2020-Finanzhilfvereinbarungen, bestehend aus
  - i) der Ermittlung von Horizont-2020-Projekten mit dem Potenzial zur Schaffung nachgeordneter Synergien, d. h. von Projekten im Rahmen des Konzeptnachweises des Europäischen Forschungsrats sowie der Säulen II und III von Horizont 2020 (außer gemeinsamen Fördermaßnahmen). Das Ergebnis waren 13 603 Finanzhilfvereinbarungen, die 38 % aller Horizont-2020-Projekte betrafen und auf die 63 % aller gebundenen Mittel von Horizont 2020 entfielen;
  - ii) der in Zusammenarbeit mit Kommissionsbediensteten vorgenommenen Festlegung von Parametern (Wörtern und Ausdrücken), die in der Text-Mining-Analyse verwendet werden sollten, wie Kohäsionspolitik, Strategie für intelligente Spezialisierung, operationelles Programm, ESI-Fonds, Verwaltungsbehörde usw.;
  - iii) einer mit CORTEX, dem Text-Mining-Tool der Kommission, vorgenommenen Analyse von Horizont-2020-Finanzhilfvereinbarungen, die unter i) anhand

der unter ii) genannten Wörter und Ausdrücke zur Ermittlung von Projekten ausfindig gemacht wurden, die einen Hinweis auf die ESI-Fonds enthielten;

iv) einer detaillierten Analyse auf der Grundlage einer zufällig ausgewählten statistisch repräsentativen Stichprobe (100 Projekte) der Grundgesamtheit als Ergebnis von Schritt iii), um die Projekte, bei denen nachgeordnete Synergien angestrebt werden, von denen zu unterscheiden, bei denen in anderer Form auf die ESI-Fonds Bezug genommen wurde (z. B. Erfahrungen von Beteiligten der aus den ESI-Fonds geförderten Projekte);

v) einer detaillierten Analyse der Projekte im Rahmen des Konzeptnachweises des ERC (16 Projekte), die unter iii) ermittelt wurden, um die Projekte, bei denen nachgeordnete Synergien angestrebt wurden, von denen zu unterscheiden, bei denen in anderer Form auf die ESI-Fonds Bezug genommen wurde (z. B. Erfahrungen von Beteiligten der aus den ESI-Fonds geförderten Projekte);

5) Online-Umfragen unter nationalen Interessenträgern, übermittelt an:

- 27 Verwaltungsbehörden (eine pro Mitgliedstaat), die die operationellen Programme mit den höchsten Ful-Investitionen pro Mitgliedstaat verwalteten, Rücklaufquote 64 %. Die operationellen Programme machten rund 63 % der gesamten gebundenen Ful-Ausgaben der EU aus dem EFRE aus (Zeitraum 2014–2020);
- 78 nationale Kontaktstellen, eine repräsentative Stichprobe von zufällig ausgewählten NKS mit einer Rücklaufquote von 67 %;

6) Fragebögen und Befragungen der Kommission;

7) Fragebögen und Befragungen von einschlägigen Experten;

8) Fragebögen und Videokonferenzen zur Faktenprüfung mit Verwaltungsbehörden und NKS sowie Analyse einer Stichprobe von S3 und entsprechenden operationellen Programmen aus fünf Mitgliedstaaten (Kroatien, Portugal, Polen, Rumänien und Slowenien). Die fünf Länder wurden anhand ihrer Ful-Leistung, der Verfügbarkeit der ESI-Fonds für Ful und der Beteiligung an Horizont 2020 ausgewählt.



**Tabelle 3 – Stichprobe operationeller Programme**

Mitgliedstaat	Operationelles Programm	EFRE, für Ful vorgesehen (Mio. Euro)	EFRE, Mittelbindung für Ful, Ende 2021 (Mio. Euro)
Kroatien	2014HR16M1OP001	760	984
Polen	2014PL16RFOP001	7 476	11 545
Portugal	2014PT16M3OP001	1 512	3 475
Rumänien	2014RO16RFOP001	780	1 011
Slowenien	2014SI16MAOP001	500	843
	<b>Insgesamt</b>	<b>11 027</b>	<b>17 858</b>

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

Die ausgewählten operationellen Programme machen 34 % der EFRE-Investitionen in Ful aus (2014–2020). Die wesentlichen Interventionscodes nach Angaben der GD REGIO sind:

- 002-Forschungs- und Innovationsprozesse in großen Unternehmen,
- 056-Unmittelbar mit Ful-Aktivitäten verbundene Investitionen in KMU,
- 057-Mit Ful-Aktivitäten verbundene Investitionen in große Unternehmen,
- 058-Forschungs- und Innovationsinfrastruktur (öffentlich),
- 059-Ful-Innovationsinfrastruktur (privat),
- 060-Ful-Tätigkeiten in öffentlichen Forschungseinrichtungen,
- 061-Ful-Tätigkeiten in privaten Forschungseinrichtungen,
- 062-Tech-Transfer und Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und KMU,
- 063-Förderung von Clustern und Unternehmensnetzen,
- 064-Ful-Prozesse in KMU,
- 065-Ful-Prozesse, Tech-Transfer und Zusammenarbeit.

## Anhang IV – Synergien in EU-Verordnungen: 2014–2020 vs. 2021–2027

Tabelle 4 – Synergiemechanismen in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, 2014–2020 und 2021–2027

Synergiemechanismen	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen 2014–2020	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, MFR 2021–2027
[Allgemeines]	<p><u>Inhalt der Partnerschaftsvereinbarung (PV):</u></p> <p>Die PV enthält Vorkehrungen zur Gewährleistung eines wirksamen Einsatzes der ESI-Fonds. Diese Vorkehrungen müssen die Koordinierung zwischen den ESI-Fonds und anderen nationalen und EU-Finanzierungsinstrumenten und mit der EIB sicherstellen (Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i).</p> <p><u>Förderfähigkeit:</u></p> <p>Ein Vorhaben kann aus einem oder mehreren ESI-Fonds/Programmen und aus anderen EU-Instrumenten unterstützt werden, vorausgesetzt, die Ausgaben werden durch kein anderes Programm, keinen anderen Fonds und kein anderes EU-Instrument unterstützt</p>	<p><u>Aus dem EU-Haushalt finanzierte Investitionen:</u></p> <p>Um mit den aus dem EU-Haushalt finanzierten Investitionen einen möglichst hohen Mehrwert zu bewirken, sollten Synergien zwischen den EU-Fonds und anderen relevanten Instrumenten [...] angestrebt werden. Diese Synergien sollten durch wesentliche benutzerfreundliche Mechanismen verwirklicht werden (z. B. durch die Anerkennung von Pauschalfinanzierungen für förderfähige Kosten aus Horizont Europa und die Kombination von Finanzmitteln aus verschiedenen EU-Instrumenten im selben Vorhaben, sofern Doppelfinanzierungen vermieden werden). In dieser Verordnung sollten daher Regelungen für ergänzende Finanzierungen aus den EU-Fonds festgelegt werden (Erwägungsgrund 49).</p>

Synergiemechanismen	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen 2014–2020	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, MFR 2021–2027
	<p>(Artikel 65 Absatz 11 der Dachverordnung).</p> <p>Die Abstimmung von Kostenmodellen (standardisierte Einheitskosten, Pauschalfinanzierungen und Pauschalsätze) für entsprechende Kosten und ähnliche Arten von Vorhaben und Begünstigten im Rahmen von Horizont 2020 und anderen EU-Programmen ist möglich (Artikel 67 Absatz 5 Buchstabe b und Artikel 68 Absatz 1 Buchstabe c).</p>	
Exzellenzsiegel		<p>Die Synergien zwischen den EU-Fonds und den Instrumenten in direkter Mittelverwaltung sollten optimiert werden. Die Unterstützung für Vorhaben, die bereits ein Exzellenzsiegel erhalten haben oder im Rahmen von Horizont Europa kofinanziert wurden, sollte mit einem Beitrag aus den EU-Fonds erleichtert werden. Voraussetzungen, die bereits auf EU-Ebene bewertet wurden, sollten nicht erneut bewertet werden, solange die Vorhaben Anforderungen erfüllen, die in der Dachverordnung festgelegt sind (Erwägungsgrund 61).</p> <p>"Exzellenzsiegel" bezeichnet das Gütesiegel der Kommission zur Kennzeichnung, dass in Bezug auf einen Vorschlag, der bei einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen eines Unionsinstruments bewertet wurde und bei dem die</p>

Synergiemechanismen	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen 2014–2020	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, MFR 2021–2027
		<p>Mindestqualitätsanforderungen des genannten Unionsinstruments als erfüllt gelten, aber aufgrund nicht ausreichender Haushaltsmittel für diese Aufforderung nicht gefördert werden konnte und über andere auf Unionsebene oder nationaler Ebene verfügbare Finanzierungsquellen gefördert werden könnte (Artikel 2 Absatz 45).</p> <p>Bei Vorhaben, die ein Exzellenzsiegel tragen oder die im Rahmen eines durch Horizont Europa kofinanzierten Programms ausgewählt wurden, kann die Verwaltungsbehörde</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ beschließen, die Unterstützung aus dem EFRE oder dem ESF+ direkt zu gewähren, sofern diese Vorhaben den in der Dachverordnung festgelegten Anforderungen genügen;</li> <li>○ auf diese Vorhaben die Höchstbeträge und Methoden zur Berechnung der förderfähigen Kosten anwenden, die im Rahmen des betreffenden Unionsinstruments festgelegt wurden (Artikel 73 Absatz 4 der Dachverordnung).</li> </ul>
Mittelübertragungen		<p>Um den Mitgliedstaaten ausreichend Flexibilität beim Einsatz ihrer Zuweisungen im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung einzuräumen, sollte es möglich sein, Mittel in bestimmtem Umfang zwischen den Fonds und zwischen den Instrumenten unter geteilter Mittelverwaltung und den Instrumenten unter direkter bzw. indirekter Verwaltung zu übertragen (Erwägungsgrund 19).</p>

Synergiemechanismen	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen 2014–2020	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, MFR 2021–2027
		<p><u>Übertragung von Mitteln</u> (Artikel 26 Absätze 1 bis 9 der Dachverordnung)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Die Mitgliedstaaten können eine Übertragung von bis zu 5 % der ursprünglichen nationalen Mittelzuweisung eines jeden Fonds <u>auf jedwedem andere Instrument mit direkter oder indirekter Mittelverwaltung</u> beantragen.</li> </ul> <p>Die Mitgliedstaaten können in der Partnerschaftsvereinbarung oder im Antrag auf Änderung eines Programms ferner eine Übertragung von bis zu 5 % der ursprünglichen nationalen Mittelzuweisung eines jeden Fonds <u>auf einen oder mehrere andere Fonds</u> beantragen.</p> <p>Die Mitgliedstaaten können ferner eine zusätzliche Übertragung von bis zu 20 % der ursprünglichen nationalen Mittelzuweisung je Fonds <u>zwischen dem EFRE, dem ESF+ oder dem Kohäsionsfonds</u> im Rahmen der Gesamtmittel des Mitgliedstaats im Rahmen des Ziels "Investitionen in Beschäftigung und Wachstum" beantragen. Die Mitgliedstaaten, deren durchschnittliche Gesamtarbeitslosenquote für den Zeitraum 2017–2019 unter 3 % liegt, können eine zusätzliche Übertragung von bis zu 25 % beantragen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Nach Absprache mit dem betroffenen Mitgliedstaat lehnt die Kommission einen Antrag auf Übertragung in der zugehörigen Programmänderung ab, i) wenn durch diese Übertragung das Erreichen der Ziele des Programms, von dem die Mittel übertragen</li> </ul>

Synergiemechanismen	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen 2014–2020	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, MFR 2021–2027
		<p>werden sollen, gefährdet wird und ii) der Mitgliedstaat die Übertragung nicht hinreichend begründet hat.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ist die Kommission keine rechtliche Verpflichtung in direkter oder indirekter Mittelverwaltung eingegangen, so können die entsprechenden nicht gebundenen Mittel wieder auf den Fonds rückübertragen werden, von dem sie ursprünglich übertragen wurden, und einem Programm oder mehreren Programmen zugewiesen werden.</li> </ul>
Kumulative Finanzierung		<p>Ein Vorhaben kann aus <u>einem oder mehreren</u> Fonds/Programmen/EU-Instrumenten unterstützt werden. In diesen Fällen dürfen Ausgaben, die in einem Zahlungsantrag für einen der Fonds geltend gemacht wurden, nicht für Folgendes geltend gemacht werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Unterstützung aus einem <u>anderen</u> Fonds oder Unionsinstrument;</li> <li>b) Unterstützung aus demselben Fonds im Rahmen eines anderen Programms.</li> </ul> <p>(Artikel 63 Absatz 9)</p>
Kombinierte Finanzierung / Partnerschaften		<p><u>Programmbehörden – zwischengeschaltete Stelle</u></p> <p>Wird ein durch Horizont Europa kofinanziertes Programm aus dem EFRE oder dem ESF+ unterstützt, so wird die Stelle, die das durch Horizont Europa kofinanzierte Programm durchführt, von der Verwaltungsbehörde des betreffenden Programms als zwischengeschaltete Stelle angegeben (Artikel 71 Absatz 5).</p>

Synergiemechanismen	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen 2014–2020	Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, MFR 2021–2027
		<p><u>Auswahl der Vorhaben durch die Verwaltungsbehörde</u></p> <p>Bei Vorhaben, die ein Exzellenzsiegel tragen oder die im Rahmen eines durch Horizont Europa kofinanzierten Programms ausgewählt wurden, kann die Verwaltungsbehörde beschließen, die Unterstützung aus dem EFRE oder dem ESF+ direkt zu gewähren, sofern diese Vorhaben den in der Dachverordnung festgelegten Anforderungen genügen.</p> <p>Die Verwaltungsbehörden können auf diese Vorhaben die Höchstbeträge und Methoden zur Berechnung der förderfähigen Kosten anwenden, die im Rahmen des betreffenden Unionsinstruments festgelegt wurden.</p>

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Tabelle 5 – Synergiemechanismen in den Rahmenprogrammen: Zeiträume 2014–2020 und 2021–2027**

Synergiemechanismen	Verordnung über Horizont 2020 (2014–2020)	Verordnung über Horizont Europa (2021–2027)
Synergien mit anderen Programmen	<p>Synergien zwischen Horizont 2020 und anderen EU-Programmen und der Kohäsionspolitik müssen entwickelt und verstärkt werden. Dies kann auch in Form öffentlicher Partnerschaften mit regionalen, nationalen und internationalen Ful-Programmen erfolgen (Erwägungsgründe 18, 32, 33, 39, 41).</p> <p>Synergien mit den ESI-Fonds</p> <p>Horizont 2020 trägt zur Überbrückung der Ful-Kluft innerhalb der EU bei, indem es Synergien mit den ESI-Fonds fördert. Wo dies möglich ist, sollte eine kumulative Finanzierung genutzt werden (Artikel 21).</p>	<p>Entwickelt werden müssen mehr und konkrete Synergien zwischen den verschiedenen Finanzierungsinstrumenten der Union (Erwägungsgrund 33).</p> <p>Es sollten Synergien zwischen Horizont Europa und anderen Programmen der Union angestrebt werden, und zwar von der Konzipierung und strategischen Planung über die Projektauswahl, Verwaltung, Kommunikation, Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse bis hin zum Monitoring, zur Rechnungsprüfung und zur Governance. Synergien sollten eine größtmögliche Harmonisierung der Regeln, einschließlich der Förderfähigkeitsregeln, ermöglichen. Synergien sollten insbesondere durch alternative, kombinierte, kumulative Förderung und Mittelübertragungen gefördert werden (Erwägungsgrund 34).</p>
Allgemeines		<p><u>Strategische Planung, Durchführung und Formen der EU-Förderung</u></p> <p>Die strategische Planung sorgt für die Angleichung an andere einschlägige Programme der Union und für die Kohärenz mit den Prioritäten und Verpflichtungen der Union und steigert die Komplementarität und die Synergien mit nationalen und regionalen</p>



Synergiemechanismen	Verordnung über Horizont 2020 (2014–2020)	Verordnung über Horizont Europa (2021–2027)
		<p>Förderprogrammen und -prioritäten, wodurch der Europäische Forschungsraum (EFR) gestärkt wird (Artikel 6).</p> <p><u>Grundsätze des Programms Horizont Europa</u></p> <p>Bei der Durchführung des Programms werden Synergien mit anderen Programmen der Union genutzt; gleichzeitig wird eine größtmögliche Vereinfachung der Verwaltung angestrebt (Artikel 7 Absatz 7).</p> <p><u>Missionen</u></p> <p>Missionen ziehen auf transparente Weise Nutzen aus Synergien mit anderen Programmen der Union sowie mit nationalen und gegebenenfalls regionalen Innovationssystemen (Artikel 8 Absatz 4).</p> <p><u>Alternative, kombinierte und kumulative Förderung und Mittelübertragungen</u></p> <p>Horizont Europa wird im Einklang mit dem in Artikel 7 Absatz 7 festgelegten Grundsatz in Synergie mit anderen Programmen der Union durchgeführt (Artikel 15 Absatz 1).</p>
Tätigkeiten	<p>Ziele und Tätigkeiten</p> <p>Teil I bis III: Einzelziele</p> <p><u>Ausweitung der Beteiligung:</u> Die Tätigkeiten sollten dazu beitragen, dass die Ful-Kluft in Europa geschlossen wird, indem Synergien mit den ESI-Fonds gefördert und spezifische Maßnahmen getroffen werden, um das</p>	<p><u>ANHANG I – Grundzüge der Tätigkeiten</u></p> <p>Europäische Innovationssysteme: Die Durchführung von Tätigkeiten sollte in Synergie u. a. mit der Unterstützung aus EFRE für Innovationssysteme und interregionale Partnerschaften in verschiedenen Bereichen der intelligenten Spezialisierung erfolgen.</p> <p><u>ANHANG III – Europäische Partnerschaften</u></p>

Synergiemechanismen	Verordnung über Horizont 2020 (2014–2020)	Verordnung über Horizont Europa (2021–2027)
	<p>Exzellenzpotenzial der in Bezug auf Forschung, Entwicklung und Innovation leistungsschwachen Regionen zu erschließen und damit die Beteiligung an Horizont 2020 auszuweiten und zur Verwirklichung des EFR beizutragen.</p> <p><u>Führende Rolle der Industrie:</u> Die Durchführungsstelle von Horizont 2020 zur Förderung von Schlüsseltechnologien und bereichsübergreifenden Tätigkeiten auf dem Gebiet der Schlüsseltechnologien (übergreifende Schlüsseltechnologien) sollte für Synergien und eine effektive Koordinierung u. a. mit dem Schwerpunkt "Gesellschaftliche Herausforderungen" sorgen. Zudem werden gegebenenfalls Synergien zwischen Tätigkeiten auf dem Gebiet der Schlüsseltechnologien und den Tätigkeiten nach Maßgabe der Kohäsionspolitik für 2014 bis 2020 angestrebt.</p>	<p>Bei der Auswahl und Umsetzung für Kohärenz und Synergien der europäischen Partnerschaft innerhalb der Ful-Landschaft der Union sorgen, wobei die im Rahmen des Programms geltenden Regeln möglichst weitgehend einzuhalten sind.</p> <p><u>ANHANG IV – Synergien mit anderen Unionsprogrammen</u></p> <p>Eine nicht erschöpfende Aufstellung solcher Synergien mit anderen Programmen der Union, einschließlich der Kohäsionsfonds, ist in Anhang IV enthalten.</p>

Synergiemechanismen	Verordnung über Horizont 2020 (2014–2020)	Verordnung über Horizont Europa (2021–2027)
	Teil IV – Einzelziel: Verbreitung von Exzellenz und Ausweitung der Beteiligung.	

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Tabelle 6 – Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung für Forschungs- und Entwicklungsprojekte 2014 im Vergleich zu 2021**

Synergiemechanismen	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2014	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2021
	<b>AGVO Artikel 25 Beihilfen für FuE-Vorhaben</b>	<b>Neue Artikel 25a bis 25d AGVO</b>
Allgemeines		<p>Erweiterung des Geltungsbereichs der Freistellungen, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, bestimmte Beihilfemaßnahmen ohne vorherige Anmeldung und Prüfung durch die Kommission durchzuführen.</p> <p>Von den nationalen Behörden gewährte Beihilfen für Projekte, die aus bestimmten zentral verwalteten EU-Programmen über den neuen MFR finanziert werden:</p>
Exzellenzsiegel		<p><u>Beihilfen für FuEul-Vorhaben, die im Rahmen von Horizont 2020 oder Horizont Europa mit einem Exzellenzsiegel ausgezeichnet wurden (Artikel 25a)</u></p> <p>Beihilfen für KMU für FuE-Vorhaben oder für Durchführbarkeitsstudien, die im Rahmen des Programms Horizont 2020 oder des Programms Horizont Europa mit einem Exzellenzsiegel ausgezeichnet wurden, sind mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht freigestellt.</p> <p>Die beihilfefähigen Tätigkeiten der geförderten Forschungs- und Entwicklungsvorhaben oder Durchführbarkeitsstudien entsprechen denjenigen, die gemäß den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont</p>

Synergiemechanismen	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2014	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2021
		<p>Europa beihilfefähig sind, umfassen jedoch keine Tätigkeiten, die über den Rahmen der experimentellen Entwicklung hinausgehen.</p> <p>Die Kategorien, Höchstbeträge und Methoden zur Berechnung der beihilfefähigen Kosten der geförderten Forschungs- und Entwicklungsvorhaben oder Durchführbarkeitsstudien entsprechen denjenigen, die gemäß den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa beihilfefähig sind.</p> <p>Der Beihilfehöchstbetrag darf 2,5 Mio. Euro je KMU und je FuE-Vorhaben bzw. Durchführbarkeitsstudie nicht überschreiten.</p> <p>Der Gesamtbetrag der je Forschungs- und Entwicklungsvorhaben oder Durchführbarkeitsstudie gewährten öffentlichen Mittel darf gemäß den in den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa für das jeweilige Vorhaben oder die jeweilige Studie geltenden Finanzierungssatz nicht überschreiten (Artikel 25a AGVO).</p>
Mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnete Marie-Sklodowska-Curie-Maßnahmen und vom ERC geförderte		<p><u>Beihilfen für Marie-Sklodowska-Curie-Maßnahmen und vom ERC geförderte Maßnahmen für den Konzeptnachweis (Artikel 25b)</u></p> <p>Die Kategorien, Höchstbeträge und Methoden zur Berechnung der beihilfefähigen Kosten der geförderten</p>

Synergiemechanismen	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2014	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2021
Maßnahmen für den Konzeptnachweis		<p>Maßnahmen entsprechen denjenigen, die gemäß den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa beihilfefähig sind. Der Gesamtbetrag der je geförderten Maßnahme gewährten öffentlichen Mittel darf den Höchstbetrag für die Förderung der jeweiligen Maßnahme im Rahmen des Programms Horizont 2020 oder des Programms Horizont Europa nicht überschreiten.</p>
Beihilfen im Rahmen von kofinanzierten Forschungsvorhaben		<p>Beihilfen für kofinanzierte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben oder für Durchführbarkeitsstudien (einschließlich Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, die im Rahmen einer institutionellen europäischen Partnerschaft auf der Grundlage des Artikels 185 oder des Artikels 187 AEUV oder im Rahmen einer Kofinanzierungsmaßnahme im Sinne der Vorschriften für das Programm Horizont Europa durchgeführt werden). Diese werden von mindestens drei Mitgliedstaaten oder alternativ von zwei Mitgliedstaaten und mindestens einem assoziierten Staat durchgeführt und im Anschluss an länderübergreifende Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen auf der Grundlage der von unabhängigen Sachverständigen nach den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa erstellten Bewertung und Rangliste ausgewählt. Sie müssen mit dem Binnenmarkt vereinbar sein [...], sofern die Voraussetzungen der Verordnung erfüllt sind.</p>

Synergiemechanismen	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2014	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2021
		<p>Die beihilfefähigen Tätigkeiten der geförderten Forschungs- und Entwicklungsvorhaben oder Durchführbarkeitsstudien entsprechen denjenigen, die gemäß den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa beihilfefähig sind, umfassen jedoch keine Tätigkeiten, die über den Rahmen der experimentellen Entwicklung hinausgehen.</p> <p>Die Kategorien, Höchstbeträge und Methoden zur Berechnung der beihilfefähigen Kosten entsprechen denjenigen, die gemäß den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa beihilfefähig sind.</p> <p>Der Gesamtbetrag der gewährten öffentlichen Mittel darf den Finanzierungssatz, der für das Forschungs- und Entwicklungsvorhaben oder die Durchführbarkeitsstudie nach der Auswahl, Erstellung einer Rangliste und Bewertung gemäß den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa gilt, nicht überschreiten.</p>
Teaming-Maßnahmen		<p>Beihilfen für kofinanzierte Teaming-Maßnahmen, an denen mindestens zwei Mitgliedstaaten beteiligt sind und die im Anschluss an länderübergreifende Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen auf der Grundlage der von unabhängigen Sachverständigen nach den Vorschriften für</p>

Synergiemechanismen	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2014	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung 2021
		<p>das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa erstellten Bewertung und Rangliste ausgewählt werden, sind mit dem Binnenmarkt vereinbar.</p> <p>Die beihilfefähigen Tätigkeiten der kofinanzierten Teaming-Maßnahme entsprechen denjenigen, die gemäß den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa beihilfefähig sind. Ausgeschlossen sind Tätigkeiten, die über den Rahmen der experimentellen Entwicklung hinausgehen.</p> <p>Die Kategorien, Höchstbeträge und Methoden zur Berechnung der beihilfefähigen Kosten entsprechen denjenigen, die gemäß den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa beihilfefähig sind. Darüber hinaus sind die Kosten für Investitionen in projektbezogene materielle und immaterielle Vermögenswerte beihilfefähig.</p> <p>Der Gesamtbetrag der gewährten öffentlichen Mittel darf den Finanzierungssatz, der für die Teaming-Maßnahme nach der Auswahl, Erstellung einer Rangliste und Bewertung gemäß den Vorschriften für das Programm Horizont 2020 oder das Programm Horizont Europa gilt, nicht überschreiten.</p>

Quelle: Europäischer Rechnungshof.



# Akronyme und Abkürzungen

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

**CORTEX:** *Core Text Mining* (Tool zur Text- und Datenauswertung)

**EFRE:** Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

**EIC:** *European Innovation Council* (Europäischer Innovationsrat)

**ERC:** *European Research Council* (Europäischer Forschungsrat)

**FuI:** Forschung und Innovation

**GD REGIO:** Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung der Kommission

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

**KMU:** kleine und mittlere Unternehmen

**NKS:** nationale Kontaktstelle

**RP:** Rahmenprogramm

**S3:** Strategien für intelligente Spezialisierung

# Glossar

**Ausweitungsmaßnahme:** spezifische Maßnahme zur Unterstützung beim Kapazitätsaufbau, zur Schaffung von Verbindungen zwischen führenden Forschungseinrichtungen und im Bereich FuI weniger leistungsstarken EU-Regionen sowie Unterstützung durch Sachverständige.

**Direkte Mittelverwaltung:** Verwaltung eines EU-Fonds oder EU-Programms ausschließlich durch die Kommission im Unterschied zur geteilten oder indirekten Mittelverwaltung.

**Europäische Partnerschaften:** Initiative für die Zusammenarbeit der Europäischen Kommission mit privaten und/oder institutionellen Partnern aus den Mitgliedstaaten, um aufeinander abgestimmte Unterstützung für Forschungs- und Innovationstätigkeiten bereitzustellen.

**Europäische Struktur- und Investitionsfonds:** die fünf großen EU-Fonds, aus denen die wirtschaftliche Entwicklung in der EU gemeinsam unterstützt wird: der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, der Europäische Sozialfonds, der Kohäsionsfonds, der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und der Europäische Meeres- und Fischereifonds.

**Europäischer Fonds für regionale Entwicklung:** EU-Fonds, der der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der EU dient, indem Investitionen zur Verringerung der Ungleichgewichte zwischen den Regionen finanziert werden.

**Europäischer Forschungsrat:** EU-Einrichtung zur Förderung von innovativer Forschung in allen Wissenschaftsbereichen.

**Europäischer Innovationsrat:** führendes Innovationsprogramm der EU zur Ermittlung, Entwicklung und zum Ausbau bahnbrechender Technologien und Innovationen.

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

**Interreg:** Rahmen für die interregionale, grenzübergreifende und transnationale Zusammenarbeit, den politischen Austausch und die Durchführung gemeinsamer Maßnahmen.

**Mittelbindung:** Vormerkung von Mitteln 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 eines anderen beteiligten Landes gegründet 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:** 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.

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

**Strategie für intelligente Spezialisierung:** nationale oder regionale Innovationsstrategie, die Prioritäten setzt, um Wettbewerbsvorteile aufzubauen, indem Stärken im Bereich Forschung und Innovation weiterentwickelt und auf den Bedarf der Unternehmen abgestimmt werden und die Konvergenz der Innovationsleistung angestrebt wird.

**Teaming (Teambildung):** Ausweitungsmaßnahme zur Verbindung führender Forschungseinrichtungen mit in Forschung und Innovation weniger leistungsstarken Mitgliedstaaten und Regionen durch Schaffung oder Ausbau von Exzellenzzentren in gastgebenden Regionen.

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

## Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=62446>

## Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=62446>

## 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 Kabinettschefin Sandra Diering und der Attachée Tea Vlainić, der Leitenden Managerin Marion Colonerus, dem Aufgabenleiter Juan Antonio Vazquez Rivera, dem Prüfer Marco Montorio und der Prüferin Katja Mravlak. Laura Mcmillan leisteten sprachliche Unterstützung.



Von links nach rechts: Katja Mravlak, Ivana Maletić, Tea Vlainić, Juan Antonio Vazquez Rivera, Marco Montorio, Sandra Diering, Marion Colonerus.

# 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:

Abbildungen 1 und 3 – Bildsymbole: Diese Abbildungen wurden unter Verwendung von Ressourcen von [Flaticon.com](#) gestaltet. © 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 978-92-847-8936-8	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/605559	QJ-AB-22-021-DE-N
HTML	ISBN 978-92-847-8931-3	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/504763	QJ-AB-22-021-DE-Q

Gemäß den für den Zeitraum 2014–2020 geltenden Rechtsrahmen für die wichtigsten EU-Programme zur Förderung von Forschung und Innovation (Horizont 2020 und die europäischen Struktur- und Investitionsfonds) sind die Kommission und die nationalen Behörden rechtlich verpflichtet, Synergien zwischen den Programmen zu schaffen.

Der Hof bewertete den Grad der Umsetzung von vier Arten von Synergien und kam zu dem Schluss, dass diese je nach Art der Synergie unterschiedlich gut gelang. Während Maßnahmen zur Schaffung von vorgeschalteten Synergien (z. B. Unterstützung von Forschungszentren) gut umgesetzt wurden, wurden kaum Maßnahmen zur Schaffung von nachgeordneten Synergien (z. B. Finanzierung der Nutzung von Forschungsergebnissen) durchgeführt.

Aufgrund von Unterschieden in den Rechtsrahmen, der geringen Kooperation zwischen den Interessenträgern aus dem Forschungs- und Innovationsbereich im Rahmen der Programme und mangelnder Interoperabilität zwischen den Datenbanken der Projekte war der Handlungsrahmen für die Schaffung von Synergien beschränkt. Der Hof sprach Empfehlungen aus, um diese Probleme anzugehen und Synergien noch stärker zu nutzen.

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