



Brüssel, den 24. September 2018
(OR. en)

Interinstitutionelle Dossiers:
2018/0224(COD)
2018/0225(COD)

12066/2/18
REV 2

RECH 370
COMPET 594
IND 236
MI 625
EDUC 317
TELECOM 277
ENER 297
ENV 583
REGIO 70
AGRI 415
TRANS 367
SAN 264
CADREFIN 193
CODEC 1445

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 9865/18 + ADD 1

Betr.: *Vorbereitung der Tagung des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) am 27./28. September 2018*

Paket "Horizont Europa": Rahmenprogramm für Forschung und Innovation 2021-2027

a) Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation "Horizont Europa" sowie über die Regeln für die Beteiligung und die Verbreitung der Ergebnisse

b) Vorschlag für einen BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über das Spezifische Programm zur Durchführung des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation "Horizont Europa"

– *Sachstandsbericht*

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat dem Rat am 7. Juni 2018 das Paket "Horizont Europa" unterbreitet¹.
2. Anders als das derzeitige Rahmenprogramm (Horizont 2020) verbindet die Verordnung über Horizont Europa zwei Gesetzgebungsakte (das Rahmenprogramm und die Regeln für die Beteiligung und die Verbreitung der Ergebnisse) zu einem einzigen Gesetzgebungsakt. Das Programm wird sich auf eine Drei-Pfeiler-Struktur stützen: Der erste Pfeiler "Offene Wissenschaft" wird eine starke Kontinuität mit Horizont 2020 gewährleisten, indem Wissenschaftsexzellenz, die Mobilität der Forscher und Forschungsinfrastrukturen unterstützt werden. Dies wird weitgehend einen Bottom-up-Ansatz beinhalten. Der zweite Pfeiler "Globale Herausforderungen und industrielle Wettbewerbsfähigkeit" wird Entwicklungen in den Bereichen gesellschaftliche Herausforderungen und Industrietechnologien befördern und verstärkt einen "Top-down"-Ansatz verfolgen, mit dem die sowohl auf globaler als auch auf Unionsebene bestehenden Herausforderungen und Chancen in den Bereichen Politik und Wettbewerbsfähigkeit angegangen werden sollen. Parallel zu den regulären Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen wird eine begrenzte Anzahl sehr öffentlichkeitswirksamer Forschungs- und Innovationsaufträge eingeführt. Der dritte Pfeiler "Offene Innovation" wird sich insbesondere auf die Verbreitung bahnbrechender und marktschaffender Innovationen durch die Einrichtung eines Europäischen Innovationsrats konzentrieren. Die Maßnahmen im Rahmen dieses Pfeilers werden zudem zur Verbesserung der europäischen Innovationsökosysteme beitragen und das Europäische Innovations- und Technologieinstitut (EIT) weiterhin unterstützen.
3. Dieser Fortschrittsbericht umfasst Folgendes:
 - a) Die **Verordnung** Horizont Europa (einschließlich der Regeln für die Beteiligung und die Verbreitung der Ergebnisse), die alle wesentlichen Elemente des Programms abdeckt, von seiner Struktur und seinen Zielen bis hin zum vorgeschlagenen Haushalt und den Finanzierungsmechanismen, den Europäischen Partnerschaften, Aufträgen, dem offenen Zugang sowie der potenziellen Assoziierung weiterer Länder an Horizont Europa; und

¹ Dok. 9865/18 + ADD 1-6, 9870/18 + ADD 1-6 + ADD 6 COR 1, 9868/18 + ADD 1-2, 9871/18 + ADD 1-6.

- b) das "**Spezifische Programm**" zur Festlegung und Ausarbeitung des den geplanten Tätigkeiten zugrunde liegenden Prinzips, der diesbezüglichen Interventionsbereiche und der Grundzüge der Interventionen, die jeder der Prioritäten des Rahmenvorschlags eigen sind. Dies legt zudem den Schwerpunkt auf die Durchführung und die mit der Durchführung befassten Stellen (ERC, EIC, EIT), die darauf ausgelegt sind, die vorgegebenen Ziele zu verwirklichen und die geplanten Maßnahmen durchzuführen.

II. AKTUELLER STAND

Unter dem bulgarischen (3 Sitzungen) und dem österreichischen Vorsitz (11 Sitzungen zum Stand 13.9.2018) hat die Ratsgruppe "Forschung" die Prüfung der Kommissionsvorschläge anhand einzelner Themenbereiche aufgenommen.

Die Sitzungen im Juni und Juli waren vorrangig der Vorstellung der verschiedenen Elemente von Horizont Europa (einschließlich der Folgenabschätzung) durch die Kommission gewidmet, sowie den diesbezüglichen Bemerkungen und Fragen der Mitgliedstaaten; die Sitzungen im September hingegen umfassten bislang Aussprachen über spezifische Fragen (Rechtsgrundlagen, strategische Planung, Synergien mit dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Regeln für die Beteiligung).

Am 17. Juli 2018 hatten die Forschungsminister und -ministerinnen in Wien im Rahmen einer informellen Ministertagung (Forschung) einen ersten Gedankenaustausch über den Horizont-Europa-Vorschlag.

Zudem hatten die Mitgliedstaaten die Gelegenheit, schriftliche Rückmeldungen zu den Themenbereichen des Horizont-Europa-Vorschlags zu geben, die im Juli auf fachlicher Ebene erörtert wurden. Auf der Grundlage der Beiträge der Mitgliedstaaten wird der Vorsitz einen ersten Text des Vorsitzes ausarbeiten, der dann in den nächsten Wochen Gegenstand weiterer Prüfungen und Verhandlungen sein wird.

Auch wenn die meisten Delegationen die oben genannten Vorschläge der Kommission allgemein begrüßt haben, wurden von Delegationen während der Aussprachen und in den schriftlichen Bemerkungen mehrere Fragen angesprochen. Nachstehend werden die wichtigsten Fragen und die jeweilige Begründung umrissen.

1. ALLGEMEINES

- Rechtsgrundlagen: Horizont Europa beruht auf den Titeln "Industrie" sowie "Forschung, technologische Entwicklung und Raumfahrt" des AEUV (Artikel 173, 182, 183 und 188). Die Kommission hat aufgrund ihrer starken Unterstützung des Themas Innovation vorgeschlagen, das Spezifische Programm zur Durchführung von Horizont Europa ebenso wie das Spezifische Programm für die Verteidigungsforschung auf die Titel "Industrie" und "Forschung, technologische Entwicklung und Raumfahrt" des AEUV (Artikel 173 und 182) zu stützen. Das Europäische Innovations- und Technologieinstitut (EIT) wurde im Rahmen des Titels "Industrie" eingerichtet und wird auch weiterhin mit einem finanziellen Beitrag aus Horizont Europa gefördert werden. Der Vorschlag für das Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung stützt sich auf Artikel 7 des Euratom-Vertrags.

Da dies eine Abkehr von den für Horizont 2020 vorgeschlagenen Rechtsgrundlagen darstellt, ist im Juni 2018 während der Beratungen in der Gruppe "Forschung" der Juristische Dienst des Rates (im Folgenden "Juristischer Dienst") von mehreren Mitgliedstaaten ersucht worden, zu den von der Kommission vorgeschlagenen Rechtsgrundlagen für den SP-Beschlussvorschlag (Artikel 173 Absatz 3 und Artikel 182 Absatz 2 AEUV) Stellung zu nehmen und sich dabei insbesondere zur Heranziehung von Artikel 173 Absatz 3 AEUV als eine der beiden Rechtsgrundlagen für diesen Vorschlag zu äußern.

Nach Ansicht des Juristischen Dienst hat die Europäische Kommission geeignete Rechtsgrundlagen für die Verordnung für ein Rahmenprogramm vorgeschlagen, jedoch sollte der Beschlussvorschlag zum Spezifischen Programm nur auf Artikel 182 Absatz 4 AEUV gestützt werden. Folglich sollte das Spezifische Programm gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren beschlossen werden (nach Anhörung des EP und des EWSA).

Am 11. September 2018 hat die Europäische Kommission ein Non-Paper vorgelegt, in dem sie die Wahl einer doppelten Rechtsgrundlage für ihren Vorschlag für das Spezifische Programm bestätigt. In diesem Non-Paper legt sie die Gründe für die Wahl der vorgeschlagenen Rechtsgrundlage dar und geht auf die vom Juristischen Dienst geltend gemachten Argumente ein. Die Gruppe "Forschung" erörterte in ihren Sitzungen vom 3. und 13. September 2018 das Gutachten des Juristischen Dienstes sowie mögliche Vorgehensweisen², wobei sich eine eindeutige Mehrheit der Mitgliedstaaten dafür aussprach, dem Gutachten des Juristischen Dienstes zu folgen.

² Auf der Grundlage von WK 9744/2018 INIT: Vermerk des Vorsitzes vom 27. August 2018 – Mögliche Vorgehensweisen im Hinblick auf das Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates über die Rechtsgrundlagen für Horizont Europa.

- Strategische Planung: Damit die Ziele von Horizont Europa auf integrierte Art und Weise umgesetzt werden und um hierbei ein gewisses Maß an Flexibilität zu gewährleisten, sieht der Horizont-Europa-Vorschlag ein strategisches Planungsverfahren vor, das der Bestimmung gemeinsamer Ziele und Tätigkeitsbereiche (wie Partnerschaften oder Aufträge) dient. Die Mitgliedstaaten haben Bedenken hinsichtlich der Ausgereiftheit des Konzepts der strategischen Planung zum Ausdruck gebracht, insbesondere hinsichtlich der formellen Rolle der Mitgliedstaaten in diesem Verfahren sowie der abgedeckten Elemente. Diese Frage stand auf der Tagesordnung für die informelle Ministertagung (Forschung) in Wien vom 17. Juli 2018. Für Einzelheiten zu diesem Thema siehe ST 12071/18, Hintergrundvermerk zur strategischen Planung.
- Titel der Pfeiler: Einige Delegationen beantragten eine Umbenennung der Titel der Pfeiler, insbesondere von Pfeiler I ("Offene Wissenschaft") und Pfeiler III ("Offene Innovation"). Der Grund dafür ist ein hohes Verwechslungsrisiko mit anderen Konzepten der offenen Wissenschaft (Bereitstellung von wissenschaftlicher Forschung, Daten und Verbreitung sobald diese zur Verfügung stehen, unter Verwendung digitaler und kollaborativer Technologien) sowie der offenen Innovation (Öffnung des Innovationsprozesses für Personen mit Erfahrung aus nicht akademischen oder wissenschaftlichen Tätigkeitsbereichen). Diese werden auch von der Europäischen Kommission im FuI-Kontext genutzt und sind wesentliche Merkmale von Horizont Europa.
- Rolle der KMU: Mit der Einrichtung des Europäischen Innovationsrates (EIC) zielt der Horizont-Europa-Vorschlag auf die Integration bestimmter Horizont-2020-Tätigkeiten in den Europäischen Innovationsrat ab. Innerhalb des EIC möchte die Kommission den Schwerpunkt der Tätigkeiten auf disruptive/bahnbrechende Innovationen legen. Delegationen brachten Bedenken zum Ausdruck, erstens bezüglich der Tatsache, dass die inkrementelle Innovation nicht ausdrücklich genannt wird: Für viele KMU ist die inkrementelle Innovation eine wichtige Methode, um innovativ zu sein und neue Märkte zu schaffen. Zweitens bemängelten sie das Fehlen eines zielgerichteten KMU-Instruments, von dem europaweit im Rahmen von Horizont 2020 tausende KMU profitiert haben.
- Rolle der europäischen Industrie und Schlüsseltechnologien: Die überarbeiteten Vorkehrungen für Tätigkeiten im Rahmen von Horizont Europa sehen weder spezifische Tätigkeiten für die Industrie im Allgemeinen noch speziell für Schlüsseltechnologien vor. Die Mitgliedstaaten wünschen eine größere Sichtbarkeit für die Rolle Industrie und der Schlüsseltechnologien, die ihrer wesentlichen Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit Europas Rechnung trägt.

- Kooperative Forschung: Zwischen Delegationen besteht ein breiter Konsens darüber, dass durch das Rahmenprogramm finanzierte grenzübergreifende kooperative Projekte einen wichtigen Mehrwert schaffen. Folglich müssen auch diese Arten kooperativer Projekte weiterhin im Mittelpunkt von Horizont Europa stehen.
- Synergien: Der Horizont-Europa-Vorschlag misst Synergien eine große Bedeutung zu, sowohl solchen innerhalb der verschiedenen Elemente von Horizont Europa als auch – mit noch größerem Nachdruck – den Synergien mit anderen Programmen des MFR. Die Wichtigkeit der Synergien wurde von den Delegationen bestätigt. Allerdings zeigten sie sich besorgt über die zunehmende Komplexität und deren Auswirkungen auf eine wirksame Politikkoordinierung und Durchführung sowie auf die Forschungsgemeinschaften, die an den Programmen teilnehmen möchten. Da Synergien mit dem EFRE für viele Mitgliedstaaten äußerst wichtig sind, hat der Vorsitz am 6. September 2018 ein Fachseminar zu diesem Thema veranstaltet.

2. VERORDNUNG

- Verteidigungsforschung: Im Rahmen der MFR-Programme für die Zeit nach 2020 hat die Kommission die Einrichtung eines Europäischen Verteidigungsfonds vorgeschlagen, der (zusätzlich zu einer Komponente für den Aufbau von Kapazitäten) auch Investitionen in die Forschung umfasst. Da nach dem AEUV alle F&TE-Maßnahmen der Union vom Rahmenprogramm abgedeckt werden sollten, wurde die Verteidigungsforschung im Horizont-Europa-Vorschlag (Artikel 5) verankert. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten fordert zwar eine klare Trennung zwischen diesen beiden Programmen und betont, wie wichtig es ist, den zivilen Charakter von Horizont Europa zu wahren, doch der Juristische Dienst des Rates rät dem Rat in seinem Gutachten, in der Verordnung zu Horizont Europa vermehrt auf den Verteidigungsfonds Bezug zu nehmen, um eine klarere Verbindung zwischen den Programmen herzustellen. Der Juristische Dienst des Rates erläuterte dies in seiner mündlichen Präsentation vor der Gruppe Forschung am 3. September 2018.

- Aufträge: Die meisten Delegationen begrüßten zwar, dass eine beschränkte Zahl von gezielten Aufträgen aufgenommen werden soll, doch bestehen einige Bedenken im Zusammenhang mit dem Verfahren für die Auswahl dieser Aufträge und der Beteiligung der Mitgliedstaaten (im Rahmen des strategischen Planungsverfahrens). Die Fragen der Mitgliedstaaten betrafen auch die Mittelzuweisung aus der Gesamtmittelausstattung für den Cluster, den vorgeschlagenen Portfolio-Ansatz und die neue Struktur für die Durchführung über Auftragsbeiräte und Auftragsmanager sowie deren jeweilige Rolle, Autorität und Verpflichtungen, auch im Kontext des Ausschussverfahrens.
- Partnerschaften: Im Vorschlag zu Horizont Europa wird ein gestraffter Ansatz für Partnerschaften vorweggenommen, der alle drei Kategorien von Partnerschaften umfasst, nämlich *ko-programmierte*, *kofinanzierte* und *institutionelle Partnerschaften*. Diese Straffung und Rationalisierung der Partnerschaftslandschaft wird von den Mitgliedstaaten weitgehend begrüßt, denn sie wird als konform mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 1. Dezember 2017 angesehen. Bislang konzentrierten sich die Diskussionen auf die Aufnahme von Partnerschaften als Frage der strategischen Planung, die Beziehung zwischen Aufträgen und Partnerschaften und die Aufnahme der Ergebnisse der Ad-hoc-Arbeitsgruppe "Partnerschaften" des ERAC in den Text zu Horizont Europa. Im Zusammenhang mit finanziellen Aspekten wurden Bedenken zu folgenden Punkten geäußert: i) Unklarheit in Bezug auf die Gesamtmittelausstattung für Partnerschaften, ii) die unklare Definition der zentralen Verwaltung, da die Mitgliedstaaten deutlich gemacht haben, dass sie keine gemeinsamen Töpfe schaffen wollen, iii) die Schwierigkeiten bei der Bewertung der Sachleistungen, insbesondere der Partner aus der Industrie, iv) die Herausforderung für die Mitgliedstaaten, im Rahmen ihrer nationalen Haushaltszyklen langfristige rechtsverbindliche finanzielle Verpflichtungen einzugehen, v) die Schwierigkeiten bei der Kumulation von Fördermitteln aus verschiedenen EU-Programmen und vi) die Mindestschwelle von 50 % der Mitgliedstaaten, die an einer institutionellen Partnerschaft teilnehmen müssen.
- Kostenrahmen: Bisher wurden noch keine eingehenden Diskussionen über das Budget geführt. Dies trifft auch auf die erste Phase der MFR-Verhandlungen insgesamt zu. Eine Reihe von Delegationen verlangte aber aufgrund der Einführung von Aufträgen und der künftigen Aufnahme von Partnerschaften eine genauere Aufschlüsselung des Budgets.

- Internationale Zusammenarbeit / Assoziierung: Die Delegationen forderten, dass im Rahmen des gesamten Programms Horizont Europa ein strategischer Ansatz für die internationale Zusammenarbeit verfolgt wird, dass die Mitgliedstaaten mitentscheiden können, welche Staaten assoziiert werden sollen, und dass der Gegenseitigkeit größeres Gewicht beigemessen wird. Zudem sprachen die Delegationen die Mindestzulassungsvoraussetzungen sowie Einschränkungen bei der Beteiligung an Instrumenten mit nur einem Begünstigten an.
- Regeln für die Beteiligung: Der Kommissionsvorschlag in Bezug auf die Regeln für die Beteiligung und die Verbreitung der Ergebnisse bedeutet weitgehend ein Fortführen von Praktiken, die in früheren Rahmenprogrammen, insbesondere Horizont 2020, eingeführt wurden. Die Diskussionen in der Gruppe "Forschung" haben am 3. September 2018 mit einer allgemeinen Präsentation begonnen, und die ersten schriftlichen Kommentare der Mitgliedstaaten werden Ende September 2018 erwartet.

3. SPEZIFISCHES PROGRAMM

- Pfeiler I: Im Zusammenhang mit den Aktivitäten und Maßnahmen, die unter Pfeiler I vorgeschlagen wurden, besteht im Wesentlichen Einigkeit, da es sich weitgehend (mit Ausnahme von FET) um eine Fortsetzung der Aktivitäten von Horizont 2020 handelt, wobei das Budget erheblich aufgestockt wurde. Einige Länder würden jedoch gerne den Anteil von Marie-Sklódowska-Curie-Maßnahmen am Budget erhöhen, und es wurden einige Bedenken hinsichtlich der Budgetkürzungen für Forschungsinfrastrukturen geäußert. Zudem haben einige Mitgliedstaaten vorgeschlagen, Anreize/Finanzhilfen für Forscherinnen und Forscher, die von außerhalb der EU zurückkehren, sowie eine Phase vor der Einleitung von ERC-Projekten zur Förderung von jungen Forscherinnen und Forschern einzuführen.
- Pfeiler II: Die Mitgliedstaaten begrüßten zwar die Einführung von disziplinübergreifenden Clustern unter Pfeiler II, doch zwei dieser Cluster, nämlich b) "Inklusive und sichere Gesellschaft" und d) "Klima, Energie und Mobilität" wurden als zu breit angelegt kritisiert.
Ferner wurde darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, alle Technologie-Reifegrade (TRL) in die Tätigkeiten des Pfeilers II einzubeziehen.

- Pfeiler III: Die Mitgliedstaaten begrüßten die Einrichtung des Europäischen Innovationsrats. Gleichzeitig betonten sie, dass sie noch eine Reihe von Fragen zur Steuerung und Umsetzung haben. Sie ersuchten darum, verschiedene Arten von Innovation in Artikel 2 des Beschlusses zu definieren. Zudem forderten sie eine angemessene Koordinierung mit den Tätigkeiten des EIT.

Die Mitgliedstaaten begrüßten die Idee, dass die Unterstützung von Europäischen Innovationsökosystemen unter diesem Pfeiler finanziert werden soll. Gleichzeitig ersuchten sie um eine nähere Beschreibung der spezifischen Maßnahmen und Zielgruppen.

- Stärkung des Europäischen Forschungsraums:

Im Zusammenhang mit den auf das "*Teilen von Exzellenz*" ausgerichteten Maßnahmen hinterfragten die Delegationen, ob das vorgeschlagene Budget angemessen ist und ob die Tätigkeiten in diesem Bereich ausreichen. Eine Reihe von Delegationen forderten zusätzliche Maßnahmen "horizontaler" Art, wie etwa Maßnahmen im Zusammenhang mit Bewertungsverfahren, die Öffnung von Netzen für neue Partner oder die Schaffung spezifischer Tätigkeiten, beispielsweise im Rahmen des ERC. Einige Delegationen kommentierten auch die Zusammensetzung, die zeitgerechte Anwendung und die regelmäßige Aktualisierung der Vorkehrungen in Bezug auf die Vorlage von Vorschlägen unter diesem Teil von Horizont Europa. Schließlich wurde die Frage der Gehälter der Forscherinnen und Forscher erörtert.

Im Kontext der "*Reformierung und Stärkung des europäischen FuI-Systems*" äußerten sich einige Delegationen besorgt über das Fehlen eines eigenen Teils "Wissenschaft & Gesellschaft", wie es ihn in Horizont 2020 gegeben hat, sowie über die Budgetkürzungen für diese Aspekte gegenüber Horizont 2020. Es gibt eine breite Unterstützung für die Verbesserung der Synergieeffekte zwischen dem Europäischen Forschungsraum und dem Europäischen Hochschulraum. Die tatsächliche Umsetzung der Initiative Netzwerke Europäischer Hochschulen und die Rolle von Horizont Europa in diesem Kontext müssten jedoch noch genauer definiert werden.