



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 14. Mai 2024
(OR. en)

9097/24

Interinstitutionelles Dossier:
2024/0012(NLE)

POLCOM 167
COMER 68
RELEX 547
DUAL USE 35
RECH 173
ENER 188
ENV 433

GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES zur Stärkung der Forschungssicherheit

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

zur Stärkung der Forschungssicherheit

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 292 in Verbindung mit Artikel 182 Absatz 5,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Offenheit, internationale Zusammenarbeit und akademische Freiheit sind für Forschung und Innovation von Weltrang von zentraler Bedeutung. Angesichts der zunehmenden internationalen Spannungen und der immer größeren geopolitischen Bedeutung von Forschung und Innovation sind Forschenden und Wissenschaftler in der Union bei der Zusammenarbeit auf internationaler Ebene jedoch vermehrt Risiken für die Forschungssicherheit ausgesetzt, sodass die europäische Forschung und Innovation mit böswilliger Einflussnahme konfrontiert ist und in einer Weise missbraucht wird, die die Sicherheit der Union beeinträchtigt oder gegen die im Vertrag über die Europäische Union (EUV) und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Charta) verankerten Werte und Grundrechte der Union verstößt. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass der Forschungs- und Innovationssektor der Union Unterstützung erhält und dazu befähigt wird, mit diesen Risiken umzugehen. Damit die internationale Zusammenarbeit auch weiterhin offen und sicher ist, bedarf es präziser und verhältnismäßiger Schutzmaßnahmen.
- (2) Der sich verändernde geopolitische Kontext erfordert dringend eine gemeinsame Reaktion aller Mitgliedstaaten und der Kommission, um das Forschungs- und Innovationspotenzial in der gesamten Union zu stärken und auszuschöpfen. Nur durch gemeinsame Anstrengungen kann sichergestellt werden, dass die Forschungssicherheit gestärkt wird. In diesem Zusammenhang ist auch eine Neuauslegung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Forschung und Innovation im Lichte der Interessen, Werte und Grundsätze der Union erforderlich, um die strategische Autonomie der Union zu entwickeln und zu wahren und zugleich eine offene Wirtschaft zu bewahren¹ und gleiche Wettbewerbsbedingungen und eine ausgewogene gegenseitige Offenheit zu gewährleisten.

¹ Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates (1. und 2. Oktober 2020) – Schlussfolgerungen, 13/20, Absatz 3.

- (3) Durch die offene Wissenschaft wird sichergestellt, dass die wissenschaftliche Forschung zum Nutzen der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Gesellschaft insgesamt möglichst umfassend zugänglich gemacht wird. Die internationale Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Innovation ist unerlässlich, wenn es darum geht, Lösungen für dringende globale Herausforderungen zum Nutzen unserer Gesellschaften zu finden, und fördert wissenschaftliche Spitzenleistungen, wobei die internationale Mobilität von Forschungstalenten die wissenschaftliche Forschung bereichert und für die Förderung von Innovation und wissenschaftlichen Durchbrüchen von entscheidender Bedeutung ist. Akademische Freiheit bedeutet, dass Forschende ungehindert ihre Forschung betreiben sowie Forschungsmethoden und Forschungspartner weltweit frei wählen können, wobei zu berücksichtigen ist, dass die akademische Freiheit mit akademischer Verantwortung Hand in Hand geht.
- (4) Der immer stärkere strategische Wettbewerb und die Rückkehr zur Machtpolitik führen zu zunehmend internationalen Beziehungen. Diese Verschiebung hat Bedrohungen mit sich gebracht, die vielfältig, unvorhersehbar und oftmals hybrider Natur² sind. Angesichts der zentralen Rolle, die kritische Kenntnisse und Technologien für die politische, wirtschaftliche, nachrichtendienstliche und militärische Vorherrschaft spielt, bauen einige Wettbewerber der Union ihre Fähigkeiten in diesem Zusammenhang zunehmend aus oder verfolgen aktiv Strategien einer zivil-militärischen Fusion.
- (5) Hybride Bedrohungen können alle relevanten Sektoren betreffen; jedoch ist der Forschungs- und Innovationssektor aufgrund seiner Offenheit, der akademischen Freiheit, der institutionellen Autonomie und der weltweiten Zusammenarbeit besonders anfällig. In der Union ansässige Forschende und Innovatoren können ins Visier genommen werden, um an dem neuesten Stand entsprechende Kenntnisse und Technologien zu gelangen, zuweilen durch irreführende und verdeckte Methoden oder schlichtweg Diebstahl oder Nötigung, jedoch häufiger durch Ausnutzung einer scheinbar in gutem Glauben betriebenen internationalen akademischen Zusammenarbeit. Abgesehen von einer Gefährdung der Sicherheit und des Wohlstands könnten diese hybriden Bedrohungen die akademische Freiheit und die Integrität der Forschung in der Union beeinträchtigen.

² Gemeinsamer Rahmen für die Abwehr hybrider Bedrohungen – eine Antwort der Europäischen Union, JOIN(2016) 18.

- (6) Der Forschungs- und Innovationssektor bewegt sich somit in einem für Kooperationen zunehmend herausfordernden internationalen Kontext und ist dem Risiko eines unerwünschten Transfers von kritischen Kenntnissen und Technologien in Drittländer ausgesetzt, die zur Stärkung der militärischen Fähigkeiten und Nachrichtendienste dieser Länder, die die Sicherheit der Union und seiner Mitgliedstaaten beeinträchtigt, oder zu Zwecken, die den Werten und Grundrechten der Union zuwiderlaufen, eingesetzt werden können. Diese – zwar nicht immer gesetzlich verbotenen – Kooperationen können erhebliche sicherheitsbezogene und ethische Bedenken aufwerfen.
- (7) Forschung betreibende Organisationen und Forschungsförderorganisationen sind im Einklang mit der institutionellen Autonomie und der akademischen Freiheit primär für die Entwicklung und Verwaltung ihrer internationalen Zusammenarbeit verantwortlich. Die Behörden auf allen Ebenen sollten in Erwägung ziehen, ihnen Hilfestellung und Unterstützung zuteilwerden zu lassen und sie in die Lage zu versetzen, fundierte Entscheidungen zu treffen und die damit verbundenen Risiken für die Forschungssicherheit zu beherrschen.
- (8) Seit einigen Jahren sind Gespräche über die Stärkung der Forschungssicherheit in mehreren Mitgliedstaaten und auf Unionsebene im Gange, wo verschiedene Initiativen eingeleitet wurden:
- Im Mai 2021 veröffentlichte die Kommission ihre Mitteilung über den globalen Ansatz für Forschung und Innovation, in der eine neue europäische Strategie für die internationale Forschungs- und Innovationspolitik dargelegt wird. Der Rat nahm daraufhin im September 2021 Schlussfolgerungen an, in denen er betonte, dass sich die Union und die Mitgliedstaaten dafür einsetzen, sich verstärkt gegen Einflussnahme aus dem Ausland zu wehren;

- in das Rahmenprogramm der Union für Forschung und Innovation 2021-2027 („Horizont Europa“) wurden mehrere Schutzvorkehrungen aufgenommen, mit denen der besonderen Verantwortung der Union als einer der größten Forschungsförderer in Europa Rechnung getragen wird;
- im November 2021 nahm der Rat die politische Agenda 2022-2024 des Europäischen Forschungsraums (EFR) als Teil seiner Schlussfolgerungen zur künftigen Governance des EFR an, in der die Bekämpfung ausländischer Einflussnahme als eine der vorrangigen Maßnahmen aufgenommen wurde;
- im Januar 2022 veröffentlichte die Kommission – anknüpfend an ihre sich sowohl aus dem globalen Ansatz als auch aus der politischen EFR-Agenda für den EFR ergebenden Verpflichtungen – eine Arbeitsunterlage zur Bekämpfung ausländischer Einflussnahme auf Forschung und Innovation. Zur Erleichterung des Peer-Learning zwischen den Mitgliedstaaten wurde im Laufe des Jahres 2023 ein Projekt zum wechselseitigen Lernen durchgeführt;
- am 9. März 2022 nahm das Europäische Parlament eine Entschließung zur Einflussnahme aus dem Ausland auf alle demokratischen Prozesse in der Union, einschließlich Desinformation, an, in der es dazu auffordert, die akademische Freiheit zu stärken, die Transparenz der ausländischen Finanzierung zu verbessern sowie die die Einflussnahme aus dem Ausland auf den kulturellen, wissenschaftlichen und religiösen Bereich zu identifizieren und zu überwachen;

- im April 2022 nahm der Rat Schlussfolgerungen zu einer europäischen Strategie zur Stärkung der Hochschuleinrichtungen für die Zukunft Europas an, in denen er betonte, dass eine vertiefte Zusammenarbeit innerhalb der Union vorteilhaft sein kann, um die Hochschuleinrichtungen zu unterstützen und Forschenden, Lehrkräften, Studierenden und dem Hochschulpersonal die notwendigen Instrumente an die Hand zu geben, um die Herausforderungen einer fairen globalen Zusammenarbeit zu bewältigen, wie Ungleichheit, Einflussnahme aus dem Ausland und Hindernisse für eine offene Wissenschaft. Zudem hob der Rat hervor, dass es erforderlich ist, ein sachkundiges und unabhängiges Verständnis der Partner in Drittländern zu fördern;
- am 10. Juni 2022 nahm der Rat Schlussfolgerungen zu den Werten und Grundsätzen für die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Forschung und Innovation an, in denen er die Bedeutung von Risikomanagement und Sicherheit herausstellte und die Kommission und die Mitgliedstaaten ersuchte, bewährte Verfahren auszubauen;
- ausgehend von einer breiter gefassten Sicherheits- und Verteidigungsperspektive sind im Rahmen der EU-Strategie für eine Sicherheitsunion³ und des Strategischen Kompasses für Sicherheit und Verteidigung derzeit Arbeiten im Gange, die auf eine gemeinsame Bewertung der Bedrohungen und Herausforderungen sowie auf ein kohärenteres Vorgehen im Bereich Sicherheit und Verteidigung abzielen, indem u. a. ein Instrumentarium der Union gegen hybride Bedrohungen eingesetzt wird, bei dem verschiedene Instrumente zusammengeführt werden, um diese Bedrohungen zu erkennen und darauf reagieren zu können;

³ COM(2020) 605.

- im Bereich der Ausfuhrkontrollvorschriften der Union für Güter und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck ist die Verordnung (EU) 2021/821 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴ von erheblicher Bedeutung für die Forschungssicherheit. Zur Unterstützung von Forschungsorganisationen veröffentlichte die Kommission im September 2021 eine Empfehlung zu Compliance-Programmen für die Kontrolle der Forschung im Zusammenhang mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck⁵.

(9) Die Kommission und der Hohe Vertreter haben eine gemeinsame Mitteilung über eine Europäische Strategie für wirtschaftliche Sicherheit⁶ angenommen, mit der sichergestellt werden soll, dass die Union weiterhin von wirtschaftlicher Offenheit bei gleichzeitiger Minimierung der Risiken für ihre wirtschaftliche Sicherheit profitiert. Mit der Strategie wird ein Drei-Säulen-Ansatz vorgeschlagen: Stärkung der wirtschaftlichen Basis und der Wettbewerbsfähigkeit der Union, Schutz vor Risiken und Zusammenarbeit mit einem möglichst breiten Spektrum von Ländern, um gemeinsame Anliegen und Interessen zu verfolgen. Forschung und Innovation spielen für jede Säule eine Schlüsselrolle.

⁴ Verordnung (EU) 2021/821 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchführung und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck (ABl. L 206 vom 11.6.2021, S. 1).

⁵ Empfehlung (EU) 2021/1700 der Kommission vom 15. September 2021 zu internen Compliance-Programmen für die Kontrolle von Forschung im Zusammenhang mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck gemäß der Verordnung (EU) 2021/821 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung, der Durchführung und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck (ABl. L 338 vom 23.9.2021, S. 1).

⁶ JOIN(2023) 20.

- (10) Im Anschluss an diese gemeinsame Mitteilung wurden die Technologiebereiche, die für die wirtschaftliche Sicherheit der Union zwecks weiterer Risikobewertung mit den Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung sind, im Rahmen der Empfehlung (EU) 2023/2113 der Kommission⁷ ermittelt. Für vier der zehn ermittelten kritischen Technologiebereiche (fortschrittliche Halbleiter, künstliche Intelligenz, Quantentechnologie und Biotechnologie) wurden Risikobewertungen bereits vorrangig eingeleitet. Das Ergebnis dieser Risikobewertungen könnte, sobald es vorliegt, in andere mögliche Maßnahmen zur Umsetzung der Europäischen Strategie für wirtschaftliche Sicherheit, auch in Maßnahmen zur Stärkung der Forschungssicherheit, einfließen.
- (11) In der gemeinsamen Mitteilung über eine Europäische Strategie für wirtschaftliche Sicherheit wurde überdies angekündigt, dass die Kommission Maßnahmen zur Stärkung der Forschungssicherheit vorschlagen und dafür den Einsatz der bestehenden Instrumente gewährleisten, verbleibende Lücken ermitteln und schließen sowie zugleich die Offenheit des Innovationssystems wahren wird. Diese Empfehlung ist Teil eines Pakets, das von der Kommission im Januar 2024 als Folgemaßnahme der gemeinsamen Mitteilung vorgelegt wurde.
- (12) Was die vorstehend erwähnte Ermittlung von Lücken betrifft, so zeigt sich bei den Gesprächen mit den Mitgliedstaaten und Interessenverbänden, dass politische Entscheidungsträger und alle anderen betroffenen Akteure dringend mehr konzeptionelle Klarheit benötigen und zu einem einheitlichen Verständnis der anstehenden Probleme sowie der Frage, welche Antwort der Politik sowohl verhältnismäßig als auch wirksam ist, gelangen müssen.

⁷ Empfehlung (EU) 2023/2113 der Kommission vom 3. Oktober 2023 zu Technologiebereichen, die für die wirtschaftliche Sicherheit der EU von entscheidender Bedeutung sind, zwecks weiterer Risikobewertung mit den Mitgliedstaaten (ABl. L, 2023/2113, vom 11.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2023/2113/oj>).

- (13) Immer mehr Mitgliedstaaten haben Strategien zur Stärkung der Forschungssicherheit entwickelt oder arbeiten diese gerade aus. Auch wenn diese Bemühungen im Allgemeinen zur Bewusstseinsbildung und zur Steigerung der Resilienz beitragen, sollten Schutzvorkehrungen auf allen Ebenen – auf der Ebene der Union, der Mitgliedstaaten, der Regionen sowie auf der Ebene der Forschung betreibender Organisationen und der Forschungsförderorganisationen – konsequent angewandt werden, damit sie wirklich greifen. Die Koordinierung auf Unionsebene und die Unterstützung der Kommission für den Kapazitätsaufbau und den Austausch von Verfahren sind daher erforderlich, um die Integrität des EFR zu schützen, wobei die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für weitere Schritte, z. B. die Entwicklung von Regelungsrahmen, zu achten sind.
- (14) Hybride Bedrohungen für das Forschungs- und Innovationssystem müssen unbedingt strukturell bewertet werden, damit die Lageerfassung auf der Ebene der politischen Entscheidungsträger verbessert wird, indem auf die Einheitliche Analysekapazität, insbesondere auf die Analyseeinheit für hybride Bedrohungen, zurückgegriffen wird und die Arbeiten des Europäischen Kompetenzzentrums für die Abwehr hybrider Bedrohungen, der Agentur der Europäischen Union für Cybersicherheit und des von EUROPOL eingerichteten Europäischen Zentrums zur Bekämpfung der Cyberkriminalität bei Bedrohungen für die Cybersicherheit berücksichtigt werden.
- (15) Angesichts der Tatsache, dass Forschung und Innovation zu einem erheblichen Teil im Privatsektor stattfinden, sollte betont werden, dass Unternehmen mitunter ähnlichen Risiken ausgesetzt sind, sie sich jedoch in ihrer Art, ihren Bedürfnissen und ihren Kapazitäten von jenen der Forschung betreibenden Organisationen unterscheiden.

- (16) Den politischen Erfahrungen der Mitgliedstaaten und wichtigen internationalen Partner sollte gebührende Aufmerksamkeit zukommen, wobei zu betonen ist, dass ein Ansatz konzipiert werden sollte, der dem einzigartigen europäischen Kontext gerecht wird. Bewährte Verfahren werden beispielsweise im Rahmen des multilateralen Dialogs über Werte und Grundsätze der internationalen Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Innovation bei Assoziierungsverhandlungen und in Sitzungen des Gemeinsamen Lenkungsausschusses für Wissenschaft und Technologie im Zusammenhang mit internationalen Wissenschafts- und Technologieabkommen sowie in multilateralen Foren wie der G7 und einschlägigen multilateralen Ausfuhrkontrollvereinbarungen ausgetauscht.
- (17) Die Forschungssicherheit ist eine Thematik, die zunehmende Aufmerksamkeit erhält, und die laufende Debatte über die damit einhergehenden Risiken und die Art und Weise, wie diese am besten beherrscht werden können, wird immer intensiver geführt. Daher ist es notwendig, weiterhin Bewusstseinsbildung zu betreiben, das Peer-Learning zwischen den Mitgliedstaaten und den relevanten Interessenverbänden zu fördern und zu erleichtern und einen Beitrag zu einem Ansatz für das Lernen zu leisten, der Flexibilität und Anpassungsfähigkeit verbindet.
- (18) Für die Zwecke dieser Empfehlung bezeichnet der Ausdruck
1. „Forschungssicherheit“ die Antizipation und das Management von Risiken im Zusammenhang mit Folgendem: a) dem unerwünschten Transfer von kritischen Kenntnissen und Technologien, die die Sicherheit der Union und ihrer Mitgliedstaaten beeinträchtigen können, wenn sie beispielsweise in den Dienst militärischer oder nachrichtendienstlicher Zwecke in Drittländern gestellt werden; b) böswilliger Einflussnahme auf die Forschung, bei der die Forschung durch Drittländer oder von diesen aus dazu instrumentalisiert werden kann, unter anderem Desinformation zu erzeugen oder Studierende und Forschende zur Selbstzensur anzustiften und damit gegen die akademische Freiheit und die Integrität der Forschung in der Union zu verstoßen; c) Verletzungen ethischer Grundsätze oder der Integrität, bei denen Wissen und Technologien dafür eingesetzt werden, die in den Verträgen festgelegten Werte und Grundrechte der Union zu unterdrücken, zu verletzen oder zu untergraben;

2. „Forschungs- und Innovationssektor“ alle Forschung betreibenden Organisationen, einschließlich Hochschuleinrichtungen, soweit sie Forschung betreiben, Forschungsförderorganisationen und Forschungsinfrastrukturen in der gesamten Union sowie alle sonstigen Akteure des Forschungs- und Innovationsökosystems der Union. Da Elemente dieser Empfehlung können für Unternehmen gleichermaßen relevant sein können, ist die Zusammenarbeit mit Akteuren des Privatsektors erforderlich, um ihre Forschungssicherheit zu gewährleisten;
3. „Forschung betreibende Organisation“ jede Organisation ohne Erwerbszweck, die wissenschaftliche Forschung betreibt;
4. „internationale Zusammenarbeit“ die Zusammenarbeit zwischen zum einen Forschung betreibenden Organisationen und Forschungsförderorganisationen mit Sitz in der Union oder einzelnen Forschenden, die von diesen Organisationen finanziert werden, und zum anderen Einrichtungen, einschließlich Unternehmen, mit Sitz außerhalb der Union oder einzelnen Forschern, die von diesen Einrichtungen finanziert werden. Die Zusammenarbeit mit Forschung betreibenden Organisationen und Unternehmen mit Sitz in der Union, deren Eigentümer aber außerhalb der Union ansässig sind bzw. über die die Kontrolle von außerhalb der Union ausgeübt wird, sollten auf der Grundlage einer Risikobewertung eingeschätzt werden;

5. „Risikobewertung“ einen sich auf die internationale Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Innovation beziehenden Prozess, bei dem eine Kombination der wichtigsten Risikofaktoren berücksichtigt wird. Die Kombination dieser Faktoren ist für das Risikoniveau ausschlaggebend. Die zu bewertenden Schlüsselemente lassen sich in vier Kategorien einteilen: a) Das Risikoprofil der in der Union ansässigen Organisation, die die internationale Zusammenarbeit aufnimmt: es gilt, die für das Forschungsprojekt relevanten Stärken und Schwachstellen der Organisation, einschließlich finanzieller Abhängigkeiten, zu berücksichtigen; b) das Gebiet im Bereich Forschung und Innovation, auf dem die internationale Zusammenarbeit stattfinden soll: es gilt zu berücksichtigen, ob das Projekt Forschungsgebieten gewidmet ist, das kritische Kenntnisse und Technologien, Methoden, Daten oder Forschungsinfrastrukturen umfasst, die aus dem Blickwinkel von Sicherheit oder der Werte und Grundrechte der Union als besonders sensibel gelten; c) das Risikoprofil des Drittlands, in dem der internationale Partner seinen Sitz hat oder in dem der Eigentümer ansässig ist oder von dem aus die Kontrolle ausgeübt wird (handelt es sich beispielsweise um ein Land, das restriktiven Maßnahmen unterliegt, dessen Bilanz in Bezug auf den Schutz von Rechtsstaatlichkeit oder Menschenrechten zu wünschen übrig lässt, in dem eine aggressive Strategie einer zivil-militärischen Fusion verfolgt wird oder die akademische Freiheit eingeschränkt ist); d) das Risikoprofil der internationalen Partnerorganisation: es gilt nämlich, mit gebotener Sorgfalt bei der Organisation, mit der eine Zusammenarbeit stattfinden soll, Erkundigungen darüber einzuziehen, ob sie u. a. restriktiven Maßnahmen unterliegt oder Verbindungen zum Militär pflegt, welche Zugehörigkeiten beteiligte Forschende oder Bedienstete besitzen oder welche Absichten der Partner in Bezug auf die Endverwendung oder Anwendung der Forschungsergebnisse hegt;

6. „kritische Kenntnisse und Technologien“ Kenntnisse und Technologien, einschließlich Know-how, in neu entstehenden und disruptiven Bereichen und in Gebieten, die für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, das soziale Wohlergehen und die Sicherheit der Union und ihrer Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung sind und in denen daher eine übermäßige Abhängigkeit von Drittländern nicht wünschenswert sind, wobei dem dynamischen Charakter der Forschungssicherheit und der sich weiterentwickelnden Risiken Rechnung zu tragen ist. Dies schließt unter anderem Forschung und Innovation mit potenziell doppeltem Verwendungszweck ein.

7. „Drittländer“ alle Länder außerhalb der Union –

EMPFIEHLT DEN MITGLIEDSTAATEN UND DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION,

1. bei der Konzeption und Durchführung politischer Maßnahmen zur Stärkung der Forschungssicherheit die folgenden Grundsätze für eine verantwortungsvolle Internationalisierung zu berücksichtigen:
 - a) Die akademische Freiheit und die institutionelle Autonomie werden weiterhin gefördert und verteidigt, wobei berücksichtigt wird, dass die Forschung betreibenden Organisationen selbst in erster Linie für ihre internationale Forschungs- und Innovationszusammenarbeit verantwortlich sind;
 - b) die internationale Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Innovation, die sowohl offen als auch sicher ist, wird im Einklang mit dem Grundsatz „so offen wie möglich, so geschlossen wie nötig“ weiter gefördert und unterstützt, wobei gewährleistet wird, dass Forschungsergebnisse auffindbar, zugänglich, interoperabel und wiederverwendbar (findable, accessible, interoperable and reusable – FAIR) sind und geltende Beschränkungen, einschließlich Sicherheitsbedenken, gebührend berücksichtigt werden;
 - c) die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen wird gewährleistet: Werden Schutzvorkehrungen eingeführt, sollten diese nicht über das zur Verminderung der jeweiligen Risiken und zur Vermeidung unnötigen Verwaltungsaufwands erforderliche Maß hinausgehen. Das Ziel ist das Risikomanagement und weniger die Risikovermeidung;
 - d) die Forschungssicherheitsmaßnahmen werden so ausgerichtet, dass durch sie die wirtschaftliche Sicherheit, die Sicherheit der Union und die nationale Sicherheit geschützt und die Werte und Grundrechte der Union, die akademische Freiheit und die Integrität der Forschung verteidigt und gefördert werden, wobei Protektionismus und eine politische Instrumentalisierung von Forschung und Innovation zu vermeiden sind;

- e) die Selbstverwaltung im Forschungs- und Innovationssektor wird innerhalb des geltenden Regelungsrahmens gefördert, sodass seine Akteure in die Lage versetzt werden, fundierte Entscheidungen zu treffen, wobei die gesellschaftliche Verantwortung von Forschung betreibenden Organisationen herausgestellt werden muss und dabei zu berücksichtigen ist, dass die akademische Freiheit mit akademischer Verantwortung Hand in Hand geht;
- f) es wird ein ressortübergreifender Ansatz verfolgt, der relevante Fachkenntnisse und Kompetenzen zusammenführt, ein umfassendes Konzept für die Forschungssicherheit gewährleistet, die Kohärenz der staatlichen Maßnahmen und der an den Forschungs- und Innovationssektor vermittelten Botschaften fördert sowie die erforderlichen Schritte zur Weiterbildung und Umschulung der relevanten Arbeitskräfte umfasst;
- g) nach Maßgabe eines risikobasierten Ansatzes werden Strategien festgelegt, die länderunabhängig sind, um Risiken für die Forschungssicherheit dort zu ermitteln und anzugehen, wo sie ihren Ausgang nehmen, da dies die beste Garantie dafür ist, dass weiterhin ein ausgewogener Ansatz in Bezug auf Chancen und Risiken in der Forschungs- und Innovationszusammenarbeit angewendet wird und dass sich in der Bedrohungslandschaft abzeichnende Entwicklungen, einschließlich auf den Plan tretender neuer Bedrohungsakteure, nicht übersehen werden;
- h) es wird sichergestellt, dass keine Anstrengungen gescheut werden, um jegliche Form von direkter wie auch indirekter Diskriminierung und Stigmatisierung von Gruppen oder Einzelpersonen, die als unbeabsichtigte Folge von Schutzmaßnahmen auftreten könnte, zu vermeiden und um die uneingeschränkte Achtung der in der Charta verankerten Grundrechte zu gewährleisten;

- i) es wird der dynamische Charakter der Forschungssicherheit anerkannt, die von neuen Erkenntnissen, sich weiterentwickelnden Risiken und dem geopolitischen Kontext geprägt ist, was einen Lernansatz erfordert, bei dem im Zuge regelmäßiger Überprüfungen und Aktualisierungen sichergestellt wird, dass die Strategien im Bereich der Forschungssicherheit und die damit verbundenen Anstrengungen zum Kapazitätsaufbau aktuell, wirksam und verhältnismäßig bleiben und weiterhin im Einklang mit den oben genannten Grundsätzen stehen;

EMPFIEHLT DEN MITGLIEDSTAATEN, unter uneingeschränkter Wahrung der Subsidiarität, der Verhältnismäßigkeit, der institutionellen Autonomie und der akademischen Freiheit und im Einklang mit den nationalen Besonderheiten der Mitgliedstaaten, ihren unterschiedlichen Ausgangspunkten und ihrer ausschließlichen Zuständigkeit für die nationale Sicherheit unbeschadet der Möglichkeit der Mitgliedstaaten zu weiteren Schritten;

2. auf die Entwicklung und Umsetzung eines kohärenten Pakets von Maßnahmen zur Stärkung der Forschungssicherheit hinzuarbeiten, wobei die in diesem Abschnitt aufgeführten Elemente bestmöglich genutzt werden;
3. in einen Dialog mit dem Forschungs- und Innovationssektor einzutreten, um die Zuständigkeiten und Rollen festzulegen sowie – falls nicht bereits vorhanden – einen nationalen Ansatz auszuarbeiten, beispielsweise in Form von Leitlinien oder einer Liste einschlägiger Maßnahmen und Initiativen zur Erhöhung der Forschungssicherheit mit einem klaren Verfahren für Umsetzung, wobei Orientierungshilfen der Kommission und die verfügbare Unterstützungsinstrumente zu berücksichtigen sind;

4. gegebenenfalls eine neue Unterstützungsstruktur oder einen neuen Unterstützungsdienst zu schaffen oder die bereits bestehenden zu stärken, um den Akteuren im Forschungs- und Innovationssektor bei der Bewältigung von Risiken im Zusammenhang mit der internationalen Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Innovation Hilfestellung zu bieten. Durch die Zusammenführung von sektorübergreifenden Fachkenntnissen und Kompetenzen könnte eine solche Unterstützungsstruktur oder ein solcher Unterstützungsdienst Informationen und Beratungsleistungen bereitstellen, die Forschung betreibende Organisationen und Forschungsförderorganisationen für fundierte Entscheidungen zur Abwägung von Chancen und Risiken einer potenziellen internationalen Zusammenarbeit nutzen können, sowie andere im Forschungs- und Innovationssektor eindeutig nachgefragte Dienstleistungen, einschließlich Sensibilisierungsmaßnahmen und Schulungen, anbieten;
5. die Evidenzbasis für die Politikgestaltung im Bereich der Forschungssicherheit durch eine Analyse der Bedrohungslandschaft, auch unter dem Gesichtspunkt der Cybersicherheit, zu stärken;
6. den Informationsaustausch zwischen Forschung betreibende Organisationen und Forschungsförderorganisationen einerseits und Nachrichtendiensten andererseits zu erleichtern, beispielsweise durch als vertraulich bzw. nicht vertraulich eingestufte Briefings oder mithilfe spezieller Verbindungsbeamter;
7. die sektorübergreifende Zusammenarbeit zwischen staatlichen Behörden zu entwickeln oder zu stärken, insbesondere indem politische Entscheidungsträger, die für Hochschulbildung, Forschung und Innovation, Handel, auswärtige Angelegenheiten, Nachrichtendienste und Sicherheit zuständig sind, miteinander in Kontakt gebracht werden;
8. Einblicke in die Resilienz des Sektors sowie die Wirksamkeit und Verhältnismäßigkeit der geltenden Sicherheitsstrategien in der Forschung, auch durch regelmäßige Resilienztests und Simulationen von Vorfällen, zu gewinnen, wobei gegebenenfalls die Unterstützung der Kommission in Erwägung zu ziehen ist;

9. besonderes Augenmerk auf die internationale Zusammenarbeit in Bereichen, die kritische Kenntnisse und Technologien umfassen, einschließlich der in der Empfehlung (EU) 2023/2113 der Kommission aufgezeigten Technologiebereiche, sowie auf die Ergebnisse derartiger kollektiver Risikobewertungen zu legen;
10. zur Gewährleistung der Einhaltung der geltenden Ausfuhrkontrollvorschriften der Union für Güter mit doppeltem Verwendungszweck und der gemäß Artikel 29 EUV und den Artikeln 207 und 215 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verhängten restriktiven Maßnahmen nationale Maßnahmen in Bezug auf den immateriellen Technologietransfer zu ergreifen sowie die Umsetzung und Durchsetzung von für Forschung und Innovation relevanten restriktiven Maßnahmen zu stärken;
11. proaktiv einen Beitrag zur einzigen Anlaufstelle der Union zur Bekämpfung ausländischer Einflussnahme auf Forschung und Innovation zu leisten, indem mit öffentlichen Mitteln entwickelte Instrumente und Ressourcen gemeinsam genutzt werden, um die grenzüberschreitende Einführung dieser Instrumente und Ressourcen zu erleichtern und sie in benutzerfreundlicher, zugänglicher und sicherer Weise bereitzustellen;
12. mit dem privaten Sektor zusammenzuarbeiten, um Orientierungshilfen für an Forschung und Innovation beteiligte Unternehmen, auch für forschungsintensive Start-ups, Spin-offs sowie kleine und mittlere Unternehmen, zu entwickeln. In diesem Zusammenhang sollte auf die bestehenden Vorschriften, einschließlich jener über die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck, auf die Überprüfung ausländischer Investitionen und die laufenden Arbeiten zur Überwachung von Investitionen in Drittstaaten, hingewiesen werden;
13. auf der Grundlage einer Risikobewertung, sofern dies angebracht ist, die Anwendung der in dieser Empfehlung enthaltenen Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Mobilität von Forschenden in Betracht zu ziehen;

Rolle von Forschungsförderorganisationen

14. mit Forschungsförderorganisationen zusammenzuarbeiten, um sie dazu zu ermutigen dafür Sorge zu tragen, dass
- a) Forschungssicherheit ein integraler Bestandteil des Antragsverfahrens ist, bei dem die verschiedenen Faktoren berücksichtigt werden, die zusammen genommen für das Risikoprofil des Projekts bestimmend sind. Ziel ist es, die Begünstigten dazu zu ermutigen, den Kontext zu berücksichtigen, in dem die Forschungs- und Innovationszusammenarbeit stattfindet, und sich mit der Frage zu befassen, welche Gründe und (heimlichen) Absichten eine Rolle spielen könnten, und auf diese Weise sicherzustellen, dass potenzielle Risiken und Bedrohungen im Vorfeld ermittelt werden;
 - b) für eine Finanzierung ausgewählte Forschungsprojekte, die Anlass zu Bedenken geben, einer ihrem Risikoprofil angemessenen Risikobewertung unterzogen werden, woraufhin ein geeignetes Risikomanagement vereinbart und dabei sichergestellt wird, dass es bei der Gewährung von Finanzhilfen zu keinen unnötigen Verzögerungen kommt und unnötiger Verwaltungsaufwand vermieden wird;
 - c) beim Abschluss von Forschungspartnerschaftsvereinbarungen mit ausländischen Einrichtungen, auch im Rahmen von Absichtserklärungen, mögliche Risiken im Zusammenhang mit der internationalen Zusammenarbeit berücksichtigt werden, wichtige Rahmenbedingungen wie die Achtung der Werte und Grundrechte der Union, die akademische Freiheit, die Gegenseitigkeit und die Modalitäten der Verwaltung geistiger Vermögenswerte, einschließlich der Verbreitung und Verwertung von Ergebnissen, der Vergabe von Lizenzen oder des Transfers von Ergebnissen und der Gründung von Spin-offs, einbezogen werden und für den Fall der Nichteinhaltung der in den Vereinbarungen festgelegten Bedingungen eine Ausstiegsstrategie vorgesehen ist;

- d) bei der Anwendung von Schutzmaßnahmen im Rahmen von nationalen Förderprogrammen die in einschlägigen Förderprogrammen der Union angewandten Maßnahmen berücksichtigt werden;
- e) Antragsteller sich bei zukünftigen Partnern im Fall von Projekten mit hohem Risikoprofil – beispielsweise durch Eingehen einer Partnerschaftsvereinbarung – Zusicherungen einholen, wobei wichtige Rahmenbedingungen wie die unter Nummer 15 Buchstabe c genannten Rahmenbedingungen berücksichtigt werden;
- f) in der Forschungsförderorganisation angemessene Fachkenntnisse und Kompetenzen vorhanden sind, um Bedenken hinsichtlich der Forschungssicherheit auszuräumen, und die Forschungssicherheit in die bestehenden Monitoring- und Bewertungsmaßnahmen integriert ist, wozu auch die Nachverfolgung von Vorfällen und die rechtzeitige Umsetzung von glaubwürdige Maßnahmen im Falle der Nichteinhaltung gehören;

Unterstützung von Forschung betreibenden Organisationen

15. Forschung betreibende Organisationen zu ermutigen und dabei zu unterstützen:
- a) sich an dem Informationsaustausch, dem Peer-Learning, der Entwicklung von Instrumenten und Leitlinien sowie der Meldung von Vorfällen an Fachkollegen zu beteiligen sowie die Bündelung von Ressourcen sollte für eine bestmögliche Nutzung knapper und verstreuter Ressourcen und von Expertenwissen in Betracht gezogen werden;
 - b) interne Verfahren für das Risikomanagement systematisch umzusetzen, indem eine Risikobewertung vorgenommen wird, mit gebotener Sorgfalt Erkundigungen über zukünftige Partner eingezogen werden und die interne Entscheidungsfindung an höhere Ebenen abgegeben wird, falls Probleme Anlass zu Bedenken geben, wobei unnötiger Verwaltungsaufwand vermieden werden soll;

- c) beim Abschluss von Forschungspartnerschaftsvereinbarungen mit ausländischen Einrichtungen, auch im Rahmen von Absichtserklärungen, mögliche Risiken im Zusammenhang mit der internationalen Zusammenarbeit berücksichtigt werden, wichtige Rahmenbedingungen wie die Achtung der Werte und Grundrechte der Union, die akademische Freiheit, die Gegenseitigkeit und die Modalitäten der Verwaltung geistiger Vermögenswerte, einschließlich der Verbreitung und Verwertung von Ergebnissen, der Vergabe von Lizenzen oder des Transfers von Ergebnissen und der Gründung von Spin-offs, einbezogen werden und für den Fall der Nichteinhaltung der in den Vereinbarungen festgelegten Bedingungen eine Ausstiegsstrategie vorgesehen ist;
- d) Risiken im Zusammenhang mit von ausländischen Regierungen geförderten Talentprogrammen im Bereich Forschung und Innovation zu bewerten und dabei insbesondere etwaige den Begünstigten auferlegte unerwünschte Verpflichtungen im Blick zu haben, und zu garantieren, dass von ausländischen Regierungen geförderte Anbieter von vor Ort stattfindenden Kursen und Schulungen sich an den Auftrag und die Vorschriften der Gasteinrichtung halten;
- e) in spezielle interne Fachkenntnisse und Kompetenzen im Bereich der Forschungssicherheit zu investieren, die Verantwortung für die Forschungssicherheit auf die adäquaten Organisationsebenen zu übertragen und in Cyberhygiene zu investieren sowie eine Kultur zu schaffen, in der Offenheit und Sicherheit in einem ausgewogenen Verhältnis stehen;
- f) den Zugang zu Schulungsprogrammen, einschließlich Online-Kursen, für neu eingestelltes und vorhandenes Forschungspersonal zu erleichtern und Aus- und Weiterbildungsprogramme zur Schulung von Sicherheitsberatern und anderen relevanten Akteuren sowie zur Schulung von Einstellern und mit der Internationalisierung befasstem Personal zu entwickeln, sodass sie darin geschult werden, im Rahmen eines strukturellen Überprüfungsverfahrens zu Bedenken Anlass gebende Elemente in Bewerbungen für Forschungspositionen – insbesondere in Forschungsbereichen, die kritische Kenntnisse und Technologien umfassen – zu prüfen und aufzudecken;

- g) in wissenschaftlichen Veröffentlichungen und allen anderen Formen der Verbreitung von Forschungsergebnissen für vollständige Transparenz in Bezug auf die Finanzierungsquellen und die Zugehörigkeiten von Forschungspersonal zu sorgen und zu vermeiden, dass Qualität und Inhalt der Forschung durch ausländische Abhängigkeiten und Interessenkonflikte oder Verpflichtungen beeinträchtigt werden;
- h) eine sowohl physische als auch virtuelle Kompartimentierung einzuführen, durch die sichergestellt wird, dass in Bereichen wie Labors und Forschungsinfrastruktur, Daten und Systeme, die besonders sensibel sind, der Zugang strikt nach dem Grundsatz „Kenntnis nur, wenn nötig“ gewährt wird und für Online-Systeme belastbare Cybersicherheitsregelungen bestehen;
- i) die Risiken im Zusammenhang mit Ausrüstung, Labors und Forschungsinfrastrukturen zu bewerten, die von Einrichtungen finanziert werden oder erworben wurden, die in Drittländern ansässig sind oder von Drittländern kontrolliert werden, wobei insbesondere etwaige den Aufnahmeorganisationen auferlegte unerwünschte Verpflichtungen in den Blick zu nehmen sind;
- j) dafür Sorge zu tragen, dass jegliche Form von direkter wie auch indirekter Diskriminierung und Stigmatisierung verhindert wird, dass die Sicherheit des Einzelnen geschützt ist und besonderes Augenmerk auf vom Herkunftsstaat gegenüber der Diaspora ausgeübten Zwang und andere Formen böswilliger Einflussnahme gelegt wird, die zu Selbstzensur führen und Auswirkungen auf die Sicherheit der beteiligten ausländischen Forschenden, Doktoranden und Studierenden haben können, und dass Vorfälle gemeldet werden;

EMMPFIEHLT DER KOMMISSION,

16. die offene Methode der Koordinierung, vor allem die EFR-Governancestrukturen, umfassend zu nutzen und die Umsetzung dieser Empfehlung zu unterstützen, indem sie Bewusstseinsbildung betreibt, Peer-Learning erleichtert und fördert, den Kapazitätsausbau ermöglicht und die Kohärenz der Strategien begünstigt; den Inhalt dieser Empfehlung auch in die Agenden der einschlägigen strategischen Plattformen und Gremien aufzunehmen;
17. eine zentrale Anlaufstelle der Union zur Bekämpfung ausländischer Einflussnahme auf Forschung und Innovation einzurichten und zu betreiben, die alle einschlägigen Daten, Instrumente, Berichte und sonstigen Ressourcen, die auf Unionsebene und nationaler, regionaler und organisatorischer Ebene oder außerhalb der Union entwickelt wurden, konsolidieren soll, und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass sie in benutzerfreundlicher, zugänglicher und sicherer Form zur Verfügung stehen;
18. die Erfassung von Erkenntnissen für die Politikgestaltung im Bereich der Forschungssicherheit zu unterstützen und einschlägiges Fachwissen aus den Mitgliedstaaten und von Interessenträgern zusammenzuführen sowie die Möglichkeit einer stärker strukturellen Unterstützung in diesem Zusammenhang z. B. vom Europäischen Kompetenzzentrum für Forschungssicherheit analysieren und bewerten zu lassen, wobei bestehende Strukturen zu berücksichtigen sind und das Zentrum mit der zentralen Anlaufstelle zu verknüpfen ist; darüber hinaus könnten zusätzliche Funktionen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten und des Forschungs- und Innovationssektors zu gegebener Zeit hinzugefügt werden;
19. die Lageerfassung seitens der politischen Entscheidungsträger in Zusammenarbeit mit dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik durch eine strukturelle Bewertung hybrider Bedrohungen für das Forschungs- und Innovationssystem zu verbessern;

20. eine Methodik zur Prüfung der Resilienz von Forschung betreibenden Organisationen zu entwickeln, die von den Mitgliedstaaten und ihren Forschung betreibenden Organisationen auf freiwilliger Basis genutzt werden kann;
21. unter Mitwirkung der Mitgliedstaaten und unter Einbeziehung der Interessenträger die Arbeiten zur Bewertung der Risiken kritischer Technologien fortzusetzen sowie in einen Dialog einzutreten, um den Informationsaustausch und die Kohärenz des Ansatzes in Bezug auf die Risikobewertung und die zum Schutz der Forschungssicherheit in den nationalen Förderprogrammen und den relevanten Förderprogrammen der Union vorgesehenen Vorkehrungen sicherzustellen;
22. sowohl länderunabhängige als auch länderspezifische Instrumente und Ressourcen zu entwickeln, um Forschung betreibende Organisationen dabei zu unterstützen, mit gebotener Sorgfalt Erkundigungen über zukünftige Partner in Drittländern einzuziehen;
23. gemeinsam mit Interessenverbänden auf Unionsebene eine alle zwei Jahre stattfindende zentrale Veranstaltung zur Forschungssicherheit zu organisieren, um Informationen auszutauschen und lösungsorientierte Diskussionen zu führen;
24. erforderlichenfalls Auslegungsleitlinien zur Entwicklung von Risikobewertungsverfahren und zur Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften der Union auszuarbeiten; Dies gilt insbesondere für Ausfuhrkontrollvorschriften, vor allem für den immateriellen Technologietransfer (ITT), die Visumpflicht für ausländische Forschende sowie für die Auslegung bestimmter Anforderungen an die offene Wissenschaft und die Verwaltung geistiger Vermögenswerte aus dem Blickwinkel der Forschungssicherheit.
25. in Kooperation mit dem Forschungs- und Innovationssektor und den Mitgliedstaaten zu bewerten, wie sich die Transparenz in Bezug auf die Quellen der Forschungsfinanzierung und die Zugehörigkeiten von Forschenden am besten erhöhen lässt;

26. den Dialog und die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern im Bereich der Forschungssicherheit zu stärken, indem Informationen und Erfahrungen sowie bewährte Verfahren ausgetauscht werden und nach Wegen zur Angleichung der Schutzmaßnahmen gesucht wird, und zu prüfen, ob erreicht werden kann, dass die Union in multilateralen Foren zu diesem Thema mit einer Stimme spricht.

Überwachung der Fortschritte

27. Die Kommission wird ersucht, die bei der Umsetzung dieser Empfehlung erzielten Fortschritte in transparenter Weise und auf der Grundlage eindeutiger Indikatoren mithilfe der Plattform für EFR-Politik in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und nach Konsultation der betroffenen Interessenträger zu überwachen und dem Rat im Zuge ihrer zweijährlichen Berichterstattung über den globalen Ansatz für Forschung und Innovation und ihrer bestehenden Berichterstattung über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation alle zwei Jahre mitzuteilen.
28. Angesichts einer dringend erforderlichen gemeinsamen Reaktion werden die Mitgliedstaaten ersucht, diese Empfehlung umzusetzen und der Kommission Informationen über ihren nationalen Ansatz (gemäß Empfehlung 3 an die Mitgliedstaaten) als Beitrag zu den genannten Überwachungs- und Berichterstattungstätigkeiten der Kommission zu übermitteln.

29. Nach einer eingehenden Bewertung können im Lichte der künftigen Entwicklung der geopolitischen Lage weitere Schritte und Maßnahmen vorgeschlagen werden.

Geschehen zu Brüssel am ...

Im Namen des Rates

Der Präsident/Die Präsidentin
