

12.02.21**Beschluss**
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen
Ein neuer EFR für Forschung und Innovation
COM(2020) 628 final

Der Bundesrat hat in seiner 1000. Sitzung am 12. Februar 2021 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Strategischer Rahmen

1. Der Bundesrat dankt der Kommission für die Impulse zur Weiterentwicklung des Europäischen Forschungsraums (EFR). Europa sieht sich gegenwärtig mit einer Vielzahl von Herausforderungen konfrontiert. Globaler Wettbewerbsdruck und technologische Entwicklungen erfordern ebenso gesamteuropäische Antworten wie beschleunigte demographische Prozesse, ökonomische Unsicherheiten oder gesundheitliche und ökologische Risikolagen. Wissenschaft und Forschung leisten einen unverzichtbaren Beitrag zur Bewältigung dieser Herausforderungen, wie die Corona-Pandemie anschaulich gezeigt hat.
2. Er hält daher eine Diskussion über die Grundlagen, Aufgaben und Perspektiven der europäischen Forschungs- und Innovationspolitik für notwendig. Der EFR muss hierbei als ein konzeptioneller Rahmen zur umfassenden und strategischen Stärkung von Entwicklungsmöglichkeiten für Wissenschaft und Forschung innerhalb Europas verstanden werden, der sich nicht nur in einem Förderprogramm erschöpft. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf

seine Stellungnahme vom 18. September 2020 zur zukünftigen Entwicklung des EFR (BR-Drucksache 494/20 (Beschluss)).

3. Der Bundesrat erkennt die von der Kommission in ihrer Mitteilung genannten strategischen Ziele für den EFR grundsätzlich an. Er mahnt aber an, die Debatte über eine Reform des EFR nicht auf diese Felder zu verkürzen und weitere Zielvorstellungen einzubeziehen. Er nimmt weiterhin zur Kenntnis, dass die vier in der Mitteilung hervorgehobenen strategischen Ziele teilweise Einzelziele betonen und sich teilweise summarisch auf eine Vertiefung des EFR beziehen. Aus Sicht des Bundesrates sollte die damit einhergehende Bewertung überdacht werden. Aus seiner Sicht ist der durchgängige Bezug zu Forschungsfragen von entscheidender Bedeutung für die Weiterentwicklung des EFR. Gemäß dieser Leitidee gehören zu den strategischen Zielen: ein politischer Schwerpunkt auf Forschungsinvestitionen, die Stärkung forschender Einrichtungen (inklusive der Hochschulen) und ihrer europaweiten Zusammenarbeit, die Steigerung der Qualität der Forschungsleistungen in allen Mitgliedstaaten am Maßstab internationaler Exzellenz, das eindeutige Bekenntnis zur Freiheit und Unabhängigkeit der Forschung von politischer Einflussnahme, die Verbesserung des Forschungs- und Wissenstransfers aus allen wissenschaftlichen Gebieten sowie die Verbesserung der Zusammenarbeit mit Unternehmen mit dem Ziel von Technologieführerschaft in innovativen Feldern. Der Bundesrat bekennt sich zur internationalen Mobilität der Forscherinnen und Forscher sowie zum weltweiten Austausch von wissenschaftlichen Erkenntnissen. Die Positionierung im internationalen Wettbewerb um Innovationsvorsprünge und die weltweite Zusammenarbeit bei der Bewältigung globaler Herausforderungen sind dabei sorgfältig zu balancieren.

Priorisierung von Forschungsinvestitionen

4. Die nachhaltige Stärkung von Wissenschaft und Forschung im EFR durch eine finanziell adäquate Förderung auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene ist elementare Voraussetzung einer tragfähigen Zukunftsstrategie für Forschung und Innovation in Europa. Im EFR müssen insbesondere wissenschaftliche Projekte, Netzwerke und Verbände mit europäischem Mehrwert angemessen gefördert werden können. Nur so können die ehrgeizigen Ziele des EFR erreicht werden. Der Bundesrat begrüßt daher den Vorschlag der Kommission, dass sich die Mitgliedstaaten zu mehr öffentlichen Investitionen in Forschung

und Entwicklung verpflichten sollen, um damit auch mehr private Investitionen in diesem Bereich anzuregen. Vor diesem Hintergrund bekennen sich die Länder ausdrücklich zum Ziel, die einzelstaatlichen Ausgaben im Bereich von Forschung und Entwicklung auf mindestens drei Prozent des jeweiligen BIP zu steigern. Darüber hinaus ist aber auch eine deutliche Steigerung der FuI-Ausgaben von Unternehmensseite in Europa notwendig, um global wettbewerbsfähig zu bleiben und um eine zusätzliche Diversifizierung von Anreizsystemen zu erreichen.

5. Angesichts der großen Bedeutung, die der Bewältigung des Klimawandels entsprechend den Zusagen der EU zur Umsetzung des Klimaschutzabkommens von Paris zukommt, begrüßt er den Fokus des neuen EFR auf Klimaschutz und den Europäischen Grünen Deal. Der in Horizont Europa festgelegte Anteil der Aktivitäten zum Klimaschutz (insbesondere Klimaforschung) an den Gesamtausgaben in Höhe von 35 Prozent ist weltweit betrachtet ein Meilenstein und sollte nun von der Kommission operativ in entsprechenden Ausschreibungen in Horizont Europa umgesetzt werden. Die Hochschulen und Forschungseinrichtungen spielen für den Fortschritt in der Klimaforschung und die Entwicklung gesellschaftlicher Lösungen eine bedeutende Rolle. Aus Sicht des Bundesrates sind Ausgaben für den außerhalb der Verordnung finanzierten Fusionsreaktor ITER gesondert zu berücksichtigen.

Hochschulen im EFR

6. Aus seiner Sicht geht eine Revitalisierung und Vertiefung des EFR notwendigerweise mit einer Stärkung der Hochschulen als zentralen Trägern von Forschung, Bildung, Innovation und Kultur einher. Sowohl in qualitativer Hinsicht als auch mit Blick auf die Anzahl der involvierten Akteure stellen Hochschulen die Dreh- und Angelpunkte des europäischen Wissenschaftssystems dar. In ihnen werden dabei nicht nur Forschung vorangetrieben und fortlaufend neue wissenschaftliche Erkenntnisse generiert. Hochschulen stellen zudem bedeutende Orte der Tradierung und Vermittlung von Wissen dar – vor allem durch die akademische Ausbildung der jüngeren Generationen. Die Hochschulen sind zudem wichtige soziokulturelle Vermittlungsinstanzen und Stätten der Begegnung und des Austausches.

7. Der Bundesrat unterstützt das Ziel einer Stärkung der Hochschulen in Europa in ihrer Rolle als zentrale Akteure des EFR nachdrücklich. Die Europäischen Hochschulallianzen sind hierbei ein wichtiger und guter Transmissionsriemen. Aus Sicht der Länder ist aber eine langfristige strategische Förderung der Hochschulen nur mit einem deutlich erhöhten Budget möglich. Im Sinne einer gesamteuropäischen Integration sollten zudem rechtlich-administrative Experimentierräume von den jeweils zuständigen Ebenen für eine flexible Verwirklichung internationaler Hochschulallianzen geschaffen werden.
8. Die Schaffung kooperationsfreundlicher Rahmenbedingungen für Hochschulen in Europa darf sich auch nicht auf die Initiative der Europäischen Hochschulallianzen beschränken, sondern sollte auf alle Hochschulen im EFR abzielen. Die Vorteile des EFR für die einzelnen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler vor Ort sollten somit nicht von der Inanspruchnahme dieses speziellen Förderprogramms abhängig, sondern universell greifbar sein.

Mobilität

9. Der Bundesrat begrüßt die von der Kommission vorgeschlagenen Initiativen für einen Europäischen Rahmen für Forschungslaufbahnen, um die Karrieren und Beschäftigungsfähigkeit von Forschenden besser zu unterstützen. Er unterstreicht nochmal seine Position, dass für die Revitalisierung des EFR die transnationale Mobilität von Personen zentral ist, da wissenschaftliche Erkenntnisprozesse nicht von Institutionen, sondern von Forscherinnen und Forschern getragen werden. Der Bundesrat schlägt deshalb vor, zur Stärkung des EFR vorhandene europäische und nationale Mobilitätsprogramme besser zu synchronisieren, um einen komplementären Wissens- und Erfahrungsaustausch innerhalb der EU gewährleisten zu können. Er hält es in diesem Zusammenhang für geboten, dass die nationalen Forschungsförderorganisationen, wo dies möglich ist, in die Lage versetzt werden, durch eine gegenseitige Öffnung ihrer Programme und Instrumente hierzu einen Beitrag zu leisten und sie damit an die Realität transnationaler Wissenschaft im EFR anzupassen. Vergleichbar den Förderungen des Europäischen Forschungsrates müssen auch Projekt- und Einzelförderungen auf nationaler Ebene gezielter die Mobilität von Forscherinnen und Forschern im EFR unterstützen und dafür eine flexiblere Verwendung und gegebenenfalls eine Übertragung von Fördermitteln erlauben. Hierfür bedarf es neben nationaler Reformen auch eines gemeinsamen koordinierten Vorgehens der EU

und der Mitgliedstaaten sowie nationaler und regionaler Forschungsförderorganisationen.

10. Der Bundesrat gibt ferner zu bedenken, dass die ERA4YOU-Initiative zur Stärkung der intersektoralen Mobilität und Kompetenzentwicklung nicht allein auf eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Industrie abzielen sollte. Die Mobilität für Forscherinnen und Forscher sollte insgesamt verbessert werden, damit ihre Talente und Fähigkeiten in einem breiten Spektrum von gesellschaftlichen Bereichen, von der Wirtschaft und Kultur über die Verwaltung bis zur Politik, entfaltet und in Wert gesetzt werden können. Er bittet die Kommission auch zu erläutern, wie die anvisierte gezielte Ausbildung und Schulung von Forschenden im Rahmen von Horizont Europa umgesetzt werden soll.

Verbreitung von Exzellenz

11. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich, dass die Kommission einen verbesserten Zugang zu exzellenten Einrichtungen und Infrastrukturen für Forschungskräfte in der gesamten EU anstrebt und in ihren diesbezüglichen Bemühungen auch Regionen und Städte unterstützt. Er sieht es als wichtig an, dass der EFR gerade auch Chancen für weniger forschungsstarke Länder bietet und die Beteiligung dieser Länder an Horizont Europa durch konkrete, überprüfbare und finanziell abgestützte Maßnahmen verbessert. Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen hat sich die Forschungs- und Innovationslücke zwischen den Mitgliedstaaten verstärkt. Es bedarf der Entwicklung abgestimmter Strategien zur Förderung von Inklusion, zu Entwicklung und Aufbau von Kapazitäten und zur vereinfachten Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Vor diesem Hintergrund ist der Ausbau von Mobilitätsprogrammen, die sich speziell an die Bedarfe von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus den forschungsschwachen Ländern richten, zu begrüßen.

Zugänglichkeit von Forschungsergebnissen

12. Der Bundesrat unterstützt die Forderung der Kommission, dass Forschenden oder ihren Institutionen das Recht gewährleistet wird, öffentlich finanzierte Publikationen ohne Einschränkungen zu teilen, um die freie Verbreitung von Forschungsergebnissen und Wissen zu fördern. Er bittet die Kommission hierzu, ihre Vorstellungen von der Veröffentlichungsplattform „Open Research Eu-

rope“, in welcher die gesamte öffentlich finanzierte Forschung in einen einzigen Datenraum integriert werden soll, zu konkretisieren und insbesondere das Verhältnis dieser Plattform zur Europäischen Cloud für offene Wissenschaft zu klären.

Forschungsinfrastrukturen

13. Der Bundesrat befürwortet das Bestreben der Kommission, die europäischen Forschungsinfrastrukturen weiter zu öffnen und im Wege der effektiven Vernetzung zu internationalisieren. Forschungsinfrastrukturen leisten einen wichtigen Beitrag zur Innovationsfähigkeit Europas und sollten nach Auffassung des Bundesrates prinzipiell auch Wirtschaftsunternehmen und hier ausdrücklich auch KMU offenstehen, um Innovationen schneller zu entwickeln und erfolgreich auf den Markt zu bringen. Er gibt indes zu bedenken, dass insbesondere Großforschungsinfrastrukturen der Logik nach vorwiegend Anlagen der Grundlagenforschung sind. Ziel des EFR und von Horizont Europa muss es sein, Forschungsinfrastrukturen vor allem für Forscherinnen und Forscher in Europa und aus anderen Weltteilen verfügbar und zugänglich zu machen, damit das Potenzial der Grundlagenforschung für den wissenschaftlichen Fortschritt voll ausgeschöpft werden kann. Insofern bedarf es Strategien, dieses Ziel der Öffnung von Einrichtungen für alle Seiten partnerschaftlich und möglichst effizient umzusetzen.

Transfer von FuE-Ergebnissen in die Wirtschaft

14. Der Bundesrat unterstützt das Ziel der Kommission, Forschungs- und Innovationsergebnisse in vollem Umfang zu nutzen und schneller in die Wirtschaft einfließen zu lassen. Dieser Transfer kann jedoch nur durch ein partnerschaftliches Miteinander zwischen der Industrie, Forschungseinrichtungen sowie den Hochschulen und hier auch den Hochschulen für angewandte Wissenschaften erreicht werden. Der Bundesrat bekräftigt daher das Ansinnen der Kommission, künftige Industrieallianzen inklusiv auszugestalten. Diese sollten transparent und offen für spätere Erweiterungen sein und auch Hochschulen und Forschungseinrichtungen ausreichend Möglichkeiten für Partizipation bieten. Er fordert entsprechend, dass das künftige gesamte System der Partnerschaften in Horizont Europa sicherstellt, dass sämtliche Förderausschreibungen transparent erfolgen und breite Beteiligungsmöglichkeiten auch für Forschungseinrichtun-

gen und Hochschulen gegeben sind. Auch die Auswahl und Einrichtung der Partnerschaften mit Partnern aus der Wirtschaft muss transparent erfolgen.

15. Der Bundesrat begrüßt das Bestreben der Kommission, einen Netzwerkrahmen zur Unterstützung der europäischen FuI-Ökosysteme zu entwickeln, um die Exzellenz zu stärken und den Wert der Schaffung, Zirkulation und Nutzung von Wissen zu maximieren. Er unterstreicht in diesem Zusammenhang noch einmal, dass Hochschulen aufgrund ihrer katalysatorischen Rolle innerhalb der Innovationsökosysteme ihrer jeweiligen Region von zentraler Bedeutung sind. Forschung und Lehre haben regional-ökonomische Nachfrage- und Wachstumseffekte, da das an Hochschulen vorhandene Wissen durch Vernetzung und Transfer auch KMU, öffentlichen Einrichtungen und zivilgesellschaftlichen Gruppen zugutekommt. Die Stärkung von Innovations-Ökosystemen zur Verbreitung und Valorisierung von Wissen in einem neuen EFR sollte daher die wesentliche Rolle der Hochschulen für die Entwicklung regionaler FuI-Kapazitäten berücksichtigen.
16. Im Rahmen des EFR darf der Innovationsbegriff indes nicht auf den Begriff der technologischen Innovation verengt werden. Vielmehr weist der Bundesrat darauf hin, dass auch die soziale Dimension von Innovation und somit sozial-, wirtschafts- und geisteswissenschaftliche Forschung bei der Verwirklichung des EFR zu berücksichtigen sind.
17. Der Bundesrat geht ferner davon aus, dass sich die hohe Relevanz des europäischen Grünen Deals weiterhin in der dritten Säule des Forschungsrahmenprogramms widerspiegelt, insbesondere auch in den Ausschreibungen des Europäischen Innovationsrats. Angesichts der hohen Dringlichkeit eines effektiveren Klimaschutzes hält er es für wünschenswert, die in der Wissens- und Innovationsgemeinschaft „Climate KIC“ des Europäischen Instituts für Technologie entwickelten Netzwerke und Projekte nachhaltig zu gestalten.

Synergien und Förderformate

18. Der Bundesrat begrüßt die Bestrebungen der Kommission, Synergien zwischen dem EFR, dem Europäischen Bildungsraum und dem Europäischen Hochschulraum zu verstärken und dabei die Rolle der Hochschulen zu stärken. Er unterstreicht erneut, dass Hochschulen keinesfalls auf die Funktion der Bildung reduziert werden können, sondern auch in der Forschung und im Transfer eine zentrale und unverzichtbare Rolle wahrnehmen. Mit ihren Aufgaben in Bildung, Forschung, Innovation und im Dienst an der Gesellschaft sowie in ihrer institutionellen Vielfalt sind Hochschulen zentrale Akteure an der Schnittmenge zwischen EFR und Europäischem Bildungsraum.
19. Er begrüßt außerdem die Bemühungen der Kommission, Synergien zwischen Horizont Europa und anderen Förderprogrammen (wie insbesondere Erasmus+, EFRE, ESF+, Next Generation EU, EU4Health und dem Programm Digitales Europa) zu schaffen und zu nutzen. Es bedarf hier aber dringend konkreter Empfehlungen und praxisnaher Regelungen mit Blick auf eine erleichterte Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene. Der Bundesrat fordert die Kommission nachdrücklich dazu auf, Leitfäden und praktische Handlungsanleitungen bereitzustellen sowie anhand bewährter Verfahren und konkreter Beispiele aus der Praxis zu verdeutlichen, wie diese Synergien am besten in nationalen und regionalen Kontexten genutzt und umgesetzt werden können.
20. Der Bundesrat betont, dass neben der zentralen Verbund- und Konsortialforschung in Horizont Europa auch niedrighschwellige Fördermöglichkeiten für Forschung und Innovation durch kleinere Verbände geschaffen werden müssen. Das „Bottom-up-Prinzip“ der Förderung trägt dazu bei, das Forschungs- und Innovationspotenzial des EFR umfassend und tiefgreifend ausschöpfen zu können.

Gleichstellung

21. Der Bundesrat unterstützt die Bemühungen der Kommission um nachhaltige Verbesserungen der Geschlechtergleichstellung im FuI-Bereich. Er unterstreicht noch einmal seine Position, dass Institutionen und Akteure innerhalb des EFR Teil einer wertebasierten Forschungs- und Wissenschaftslandschaft sind. Es muss sichergestellt sein, dass innerhalb des EFR kein Mensch aufgrund seines Geschlechts sowie seiner geographischen, kulturellen, staatlichen oder sozialen Herkunft, Sprache, religiösen oder politischen Überzeugung oder gesundheitlichen Situation diskriminiert wird. Organisationen und Akteure im FuI-Bereich müssen aufgefordert werden, selbst aktiv dazu beitragen, vorhandene gesellschaftlich wirkmächtige Benachteiligungen und Diskriminierungen aufzuspüren und zu überwinden.

Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit

22. Der Bundesrat hält eine aktivere Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern am EFR für notwendig, um eine größere gesellschaftliche Akzeptanz und Vertrauen in die Wissenschaft zu erreichen. Er unterstützt daher alle Kampagnen und Initiativen, die geeignet sind, um mit den Bürgerinnen und Bürgern ins Gespräch zu kommen, sie zur Beteiligung anzuregen und sie für den Mehrwert europäischer Forschung und Innovation zu sensibilisieren. Der Bundesrat hebt hervor, dass der EFR als Raum der Möglichkeiten und des Austausches nur in konkreten lokalen Kontexten erfahrbar werden kann. Er muss in den Regionen und Städten verankert werden und diesen daher auch eine zentrale Rolle in der partizipatorischen Ausgestaltung des EFR zuweisen. Der Bundesrat mahnt an, dass in der Entwicklung von Verfahren zur Öffnung und Kommunikation von Wissenschaft regionale Akteure beteiligt werden, da diese am besten wissen, wie Forschung und Innovation den Bürgerinnen und Bürgern in ihren eigenen Städten und Regionen zugänglich gemacht werden können.
23. Er befürwortet koordinierte europaweite partizipatorische Bürger-Wissenschaftskampagnen. Um eine größtmögliche Wirkung zu erzielen, sollten diese zwischen den Regionen, den Mitgliedstaaten und der EU abgestimmt werden.

Governance des EFR

24. Der Bundesrat unterstützt das Vorhaben der Kommission, einen europäischen Pakt für Forschung und Innovation abzuschließen, um mit den Mitgliedstaaten einen regelmäßigen politischen Dialog zur Weiterentwicklung des EFR zu institutionalisieren. Er fordert hierbei und für alle neu zu schaffenden Governance-Gremien eine angemessene Beteiligung und Einbindung der regionalen Ebene, damit politische Prioritäten und Umsetzungsstrategien gemeinsam mit allen forschungspolitisch relevanten Akteuren entwickelt werden können. Der Bundesrat fordert zudem die Bundesregierung auf, die Länder frühzeitig bei der Entwicklung neuer Governance-Strukturen einzubinden und die föderalen Zuständigkeiten für Wissenschaft und Forschung stärker in diesem Prozess abzubilden. Er behält sich vor, Bundesrats-Beauftragte für neue EFR-Gremien zu benennen.
25. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der Kommission, mit dem „ERA-Forum für den Übergang“ einen kontinuierlichen Austausch zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten über die strategischen Ziele des EFR einzurichten und die Priorisierung nationaler FuI-Förderung zu unterstützen. Er mahnt aber eine Beteiligung der regionalen und lokalen Ebene an. Im Bereich von Wissenschaft und Forschung sind die Länder in Deutschland wesentliche Akteure, die nicht nur die rechtlichen Rahmenbedingungen setzen, sondern auch einen Großteil der Finanzierung der Hochschulen und Forschungseinrichtungen sicherstellen. Regionen und Städte sind daher unverzichtbare Partner in der Diskussion über regulatorische Initiativen, den Einsatz von Kohäsionsmitteln oder die Ausrichtung von Innovations-Ökosystemen. Sie sollten nicht nur bei der Umsetzung, sondern auch bei der Entwicklung und strategischen Ausrichtung gemeinsamer Maßnahmen beteiligt werden. Der Bundesrat fordert die Kommission daher auf, in dem „ERA-Forum für den Übergang“ geeignete Partizipationsformate für Regionen zu gewährleisten.
26. Der EFR bedarf einer effizienten und effektiven politischen Steuerung. Der „Ausschuss für den Europäischen Raum für Forschung und Innovation (ERAC)“ als strategisches Beratungs- und Monitoringgremium für den Rat, die Kommission und die Mitgliedstaaten spielt hierbei eine zentrale Rolle. Der Bundesrat sieht daher die Notwendigkeit, im Zuge der Weiterentwicklung des EFR die Aufgaben des ERAC und die Mandate der EFR-bezogenen Gruppen an

die neuen politischen Prioritäten des EFR anzupassen und zu optimieren. Auch hier sind die Regionen zu beteiligen.

27. Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung, dass sie in den Programmausschüssen zum Forschungsrahmenprogramm noch stärker mit den Ländern zusammenarbeitet und sie bei der Wahrnehmung ihrer Mandate durch Einbeziehung in die deutsche Delegation unterstützt. Dies gilt auch für die Beteiligung der Länder in vorbereitenden Gremien (Schattenausschüssen).

Direktzuleitung der Stellungnahme

28. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.