

Synergien zwischen den EU-Programmen für Forschung und Innovation Horizont 2020 und den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF)

Politischer Kontext – Begründung – Optionen

Kontext

In der Vergangenheit hat die Geschäftsstelle Synergiendialog im Auftrag des BMBF regelmäßig konzeptionelle Ansätze für Synergien entwickelt. Auf Anregung der SynBLAG (V. Sitzung im Februar 2019) legt die Geschäftsstelle hiermit ein Konzeptpapier für Synergien in der EU-Programmperiode ab 2021 unter Berücksichtigung der aktuellen europapolitischen Reformdebatte vor.

Das EU-Forschungsrahmenprogramm Horizont 2020 (H2020) und die EU-Kohäsionspolitik mit ihren Strukturfonds sind die beiden größten Förderprogramme für Forschung und Innovation (FuI) in der EU. Ausrichtung und Ausgestaltung der Programme sind jedoch unterschiedlich: Während H2020 einen ortsunabhängigen, exzellenzorientierten Ansatz verfolgt, werden die Strukturfonds für den Ausgleich regionaler Strukturunterschiede in Europa (Kohäsion) und die Stärkung der regionalen Entwicklungspotenziale eingesetzt. Mit der verstärkten Ausrichtung auf die Strategie Europa 2020 sind in der laufenden Förderperiode 2014 - 2020 einige Weichenstellungen im Rechtsrahmen für die EU-Kohäsionspolitik vorgenommen worden: eine Konzentration der Mittel auf bestimmte thematische Ziele (darunter Ziel 1 "Forschung, technologische Entwicklung und Innovation"), FuI-Strategien der intelligenten Spezialisierung (RIS3) als Rahmen für eine wissensbasierte Transformationsagenda (sog. Ex-Ante-Konditionalität für FuI), eine klarere Arbeitsteilung mit anderen europäischen FuI-Förderprogrammen und Ansätze für eine Harmonisierung der Verwaltungs-, Kontroll- und Beteiligungsregeln. Der durch die Europäische Kommission angekündigte „European Green Deal“ als neue übergeordnete Industriepolitik¹ gibt in der nächsten Förderperiode ab 2021 einen neuen Anstoß mehr strategische Kohärenz zwischen den Förderbereichen auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene und wechselseitige Synergien zwischen diesen. Dahinter steht die Ambition, vor dem Hintergrund des wachsenden Drucks auf den EU-Haushalt die verfügbaren EU-Mittel noch effizienter einzusetzen („mehr mit weniger“ erreichen) und dafür sorgen, dass verschiedene Instrumente sich in ihrer Wirkung verstärken.

Horizont Europa, Nachfolger von H2020, wird vom Strategischen Plan geleitet. Der Strategische Plan soll durch definierte „Missionen“ Orientierung für die europäische FuI-Politik geben und durch eine intensive Beteiligung der europäischen FuI-Akteure einen gemeinsamen Aktionsrahmen für strategische Schwerpunkte und internationale Kooperationen schaffen. Dieser wird z.B. in sog. Clustern und strategischen Partnerschaften mit breiten Beteiligungsmöglichkeiten auch für öffentliche Akteure wie Regionen ausgestaltet. In der strategischen Programmplanung wird eine stärkere Beteiligung der Mitgliedstaaten und Stakeholder angestrebt, etwa durch den Aufbau von Verbindungen mit nationalen und regionalen FuI-Akteuren und die Förderung gemeinsamer grenzüberschreitender Innovationsprogramme zur Steigerung der Leistungsfähigkeit des europäischen Innovationssystems.

¹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de

Die Verordnungsvorschläge der Europäischen Kommission bieten eine Vielzahl an Instrumenten wie z.B. Partnerschaften, das Seal of Excellence, den Europäischen Innovationsrat (EIC) oder interregionale Innovationsinvestitionen vor, die konzeptionell dazu angelegt sind, die ortsunabhängige Exzellenzorientierung der europäischen Ful-Politik mit der territorialen Dimension von Innovationen, Wertschöpfungsketten und Strukturinvestitionen zu verbinden. Vor dem Hintergrund des wachsenden Drucks auf den EU-Haushalt und den großen europäischen Herausforderungen erachten die Europäische Kommission, Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament sowie diverse Expertengruppen die Nutzung von Synergien für unerlässlich.

Warum Synergien?

Synergien zu schaffen bedeutet die Verknüpfung von Initiativen, Instrumenten und Einzelvorhaben, wo dies sinnvoll und nutzbringend ist, also ausdrücklich nicht um ihrer selbst willen. Konkret auf die europäische Ful-Politik bezogen meint dies, durch einen koordinierten Einsatz von Programmbereichen eine größere Wirkung zu erzielen als mit jedem Instrument allein. Synergien zwischen EU-Förderprogrammen sind auch die Antwort auf zunehmend integrierte Themen und ähnliche strategische Ziele verschiedener Politikfelder, z.B. im Kontext des „European Green Deal“. Dies resultiert u.a. aus budgetären Erwägungen wie der Notwendigkeit einer effizienten Nutzung von EU-Haushaltsmitteln, gerade weil mit stagnierendem oder sogar sinkendem Mittelvolumen mehr Wirkung erzielt werden soll. Synergien zwischen Horizont Europa und der EU-Kohäsionspolitik (und anderen Programmen) können dazu beitragen, gemeinsame bzw. komplementäre Ziele besser oder schneller zu erreichen, die dabei eingesetzten finanziellen Mittel effizienter zu nutzen und die unterschiedlichen Programmwelten für die beteiligten Stakeholder durchlässiger zu machen. Nicht zuletzt sind antragstellende Ful-Akteure wie Hochschulen oder kleine und mittlere Unternehmen eine gemeinsame Zielgruppe der Förderpolitik auf den Ebenen der Regionen, der Mitgliedstaaten und der EU. Eine engere strategische, instrumentelle und administrative Abstimmung von Horizont Europa mit den Strukturfonds kann daher die regionale Dimension der europäischen Ful-Förderung stärken und zu einer besseren Wirkung beider Programme führen. Ebenso können Regionen Horizont Europa als integralen Bestandteil ihrer Innovationsstrategien für ihre eigenen strategischen Ziele nutzen.

Aus diesen Erwägungen lassen sich konzeptionell **drei Arten von Synergien** ableiten:

- 1. Strategische Synergien:** Diese sind durch eine strategisch-inhaltliche Komplementarität der Politikinstrumente auf Ebene der jeweiligen Verordnungen und von Programmen zu erreichen. Ein gemeinsamer strategischer Rahmen (z.B. der strategische Plan in Horizont Europa; Smart Specialisation-Strategien auf regionaler Ebene) kann als Bezugspunkt für verschiedene Ful-Programme dienen, deren Maßnahmen sich arbeitsteilig ergänzen und anschlussfähig sind.
- 2. Finanzielle und instrumentelle Synergien:** Diese umfassen Optionen wie die kombinierte Förderung aus verschiedenen EU-Instrumenten, eine alternative Förderung durch das Seal of Excellence, eine Mittelübertragung (z.B. aus dem EFRE in Horizont Europa) als „Investition“ in strategische Vorhaben wie die Horizon-Partnerschaften oder eine sequentielle Förderung von Vorhaben zum Füllen einer Projektpipeline (etwa im EIC). Der potenzielle Mehrwert finanzieller bzw. instrumenteller Synergien ist vielfältig und äußert sich etwa in einer höheren Effizienz (mehr mit weniger), einer besseren Arbeitsteilung (z.B. Förderketten von der Forschung bis zur

Markteinführung von Innovationen) oder in einer größeren Wirkung (z.B. Überbrückung von Finanzierungsengpässen innovativer KMU mit Wachstumspotenzial).

- 3. Administrative und regulative Synergien:** Immer häufiger fordern Stakeholder wie Antragstellende eine bessere Zugänglichkeit und Durchlässigkeit der unterschiedlichen Programmwelten. Die Koordination von Verfahren und Förderregeln kann bis hin zur Harmonisierung der Programme gehen. Mögliche Synergien zwischen Verwaltungsverfahren finden sich z.B. in vereinfachten Audit-Regeln oder Kostenoptionen sowie im Bereich der Beihilfeprüfung. Die Europäische Kommission legte hierzu 80 Vereinfachungsvorschläge für die nächste Förderperiode vor, deren Nutzung in unterschiedlichen Verantwortlichkeiten liegt.

Welchen Nutzen können Bund und Länder aus Synergien ziehen?

In Deutschland können sich Bundes- und Landesförderung kohärent ergänzen. Es ist im Interesse von Bund und Ländern, den Nutzen verschiedener europäischer Fördermittel für die gemeinsame Klientel zu maximieren, beispielsweise zur Stärkung der Hochschulen. Neben den Bundes- und Landesstrategien (z.B. Hightech-Strategie 2025 des BMBF) und –förderprogrammen ist eine enge Abstimmung zwischen Bund und Ländern daher auch mit Blick auf die EU-Förderung im beidseitigen Interesse.

Regionen selbst können Horizont 2020/Europa für ihre strategischen Ziele nutzen. So sind etwa regionale Smart Specialisation-Strategien ein möglicher Ausgangspunkt für die Verzahnung von Programmen und Initiativen entlang regionaler Prioritäten und/oder Missionen, z.B. für den koordinierten Einsatz aller regional verfügbaren europäischen Ful-Finanzmittel zur Bewältigung regionaler und gesamt-europäischer Herausforderungen wie die CO₂-Reduzierung.

Synergien zwischen Horizont 2020/Europa und den Strukturfonds erzeugen einen Mehrwert u.a. in den folgenden Bereichen:

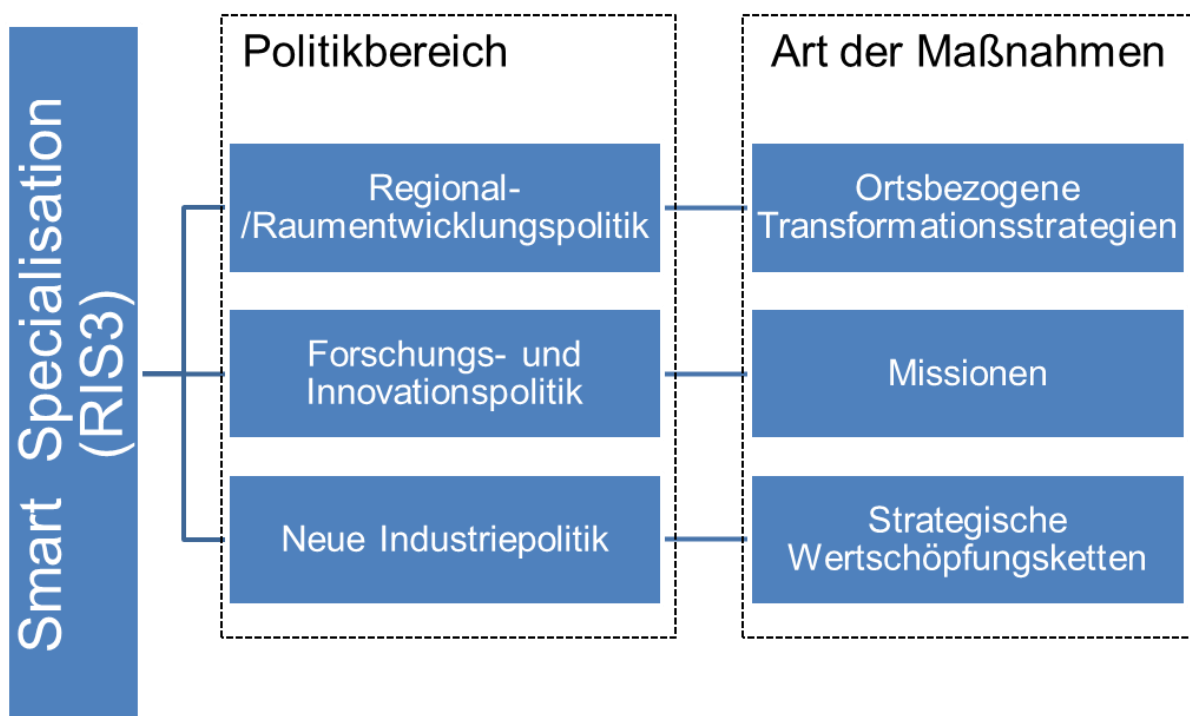
- Technologietransfer in den Markt bzw. die Region („downstream“), z.B. durch gezielte Investition in die Umsetzung von Ergebnissen aus H2020/Europa-Projekten
- Internationalisierung von Forschung und Innovation von Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Hochschulen, z.B. durch Beteiligung an Horizon-Partnerschaften
- höhere Effektivität und Effizienz europäischer Finanzmittel durch Arbeitsteilung und Anschlussfähigkeit der Programme
- Erhöhung der Rückflussquote aus Horizont nach Deutschland durch Investitionen in wettbewerbsfähige Ful-Kapazitäten („upstream“)
- Stärkung der europäischen Innovationsfähigkeit der Regionen in künftigen Marktnischen durch intelligente Spezialisierung und interregionale Kooperation in regionalen Ful-Prioritäten

Wie?

Anknüpfend an die oben skizzierten konzeptionellen Ansätze kann unter den aktuellen politischen Rahmenbedingungen Smart Specialisation den strategischen Rahmen für eine integrierte, transformative Ful-Politik bilden, der sowohl gemeinsame bzw. komplementäre Ziele zusammenbindet als auch

die (finanziellen) Instrumente und Verwaltungsstrukturen in eine gemeinsame Richtung lenkt. Forschung und Innovation lassen sich auf regionaler Ebene besonders wirkungsvoll fördern². Künftig bleibt „Smart Specialisation“ ein maßgebliches Konzept für die Programmierung der Strukturfonds in den europäischen Regionen. Nach dem Ansatz der intelligenten Spezialisierung entwickelt jede Region eine Innovationsstrategie, die die besonderen Zukunftspotenziale einer Region fördern soll. Der Europäischen Kommission nahestehende Expertengruppen wie die „Friends of Smart Specialisation“ treiben ein „Mainstreaming“ des Konzepts voran³. Mit dem strategischen Plan für Horizont Europa wird Smart Specialisation als strategischer Rahmen über die Kohäsionspolitik hinaus greifbar, der geeignet ist, um den sich über alle Politikbereiche erstreckenden – und dem Anspruch nach transformativen – Green Deal zu umzusetzen.

Ful-Strategien der intelligenten Spezialisierung (RIS3) können durch effektive Synergien zwischen den Umsetzungsinstrumenten zu einem allgemeinen Strategierahmen in verschiedenen Politikbereichen auf allen Ebenen werden:



Dialogprozesse, sowohl zwischen den Verwaltungsebenen als auch den beteiligten Ressorts, nehmen daher beim Erzeugen von Synergien eine wichtige Rolle ein. Exemplarisch hierfür – auch in Europa – ist der Bund-Länder-Dialog des BMBF selbst, der bereits konkrete und sichtbare Impulse zur Stärkung von Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESIF gegeben hat.

² Vgl. https://europa.eu/regions-and-cities/programme/sessions/619_en

³ <http://www.efiscentre.eu/portfolio-item/friends-of-smart-specialisation>



Beispiele für Synergien in Deutschland

Brückenbildung.NRW

Ziel des von Oktober 2015 bis Dezember 2018 gelaufenen Auftrags „Brückenbildung NRW“ war es, die im Land vorhandenen Innovations- und Internationalisierungspotenziale noch besser durch Synergien zwischen EFRE und Horizont 2020 auszuschöpfen. Zu den zentralen Maßnahmen gehörten der ressortübergreifende Austausch oder zielgruppenorientierte thematische Strategieworkshops (etwa zur Ful-Förderung in der Landwirtschaft in Verbindung mit ELER), um die Innovationskapazitäten durch Vernetzung mit der europäischen Spitzenforschung zu stärken (Upstream) und das wirtschaftliche Anwendungs- und Verwertungspotenzial durch Wissens- und Technologietransfer in die Leitmärkte zu erhöhen (Downstream).

Website: <https://www.brueckenbildung-nrw.de/>

Sachsen: strategische Verzahnung von Ful-Förderinstrumenten

Sachsen fördert gezielt eine strategisch ausgerichtete Ful-Politik und schafft dazu innovationsfördernde Rahmenbedingungen. Dafür werden die Landeshaushaltsmittel und die EU-Strukturfondsmittel (EFRE und ESF) genutzt:

- Das Förderprogramm EuProNet des Sächsischen Wissenschaftsministeriums (SMWK) unterstützt die Beteiligung sächsischer Hochschulen und Forschungseinrichtungen an wettbewerblichen europäischen Förderprogrammen, wie z.B. KICs. Das SMWK ist Partner in den Europäischen Partnerschaften ERA CoBio-Tech, ERA PerMed und M-era.Net.
- Die Zentrale EU-Serviceeinrichtung Sachsen, kurz ZEUSS, des SMWK ist als Beratungsstelle für die Beteiligung sächsischer Einrichtungen an Horizont 2020 ein wichtiger Baustein in der Forschungs- und Innovationsförderung
- Das sächsische Wirtschaftsministerium (SMWA) bietet eine Vielzahl von Instrumenten zur Technologieförderung für Unternehmen und KMUs, wie zum Beispiel den „InnoAssistent“, die „KETs-Pilotlinien“ auf dem Gebiet der Schlüsseltechnologien oder die „Horizon Prämie“ und ist Partner in den Europäischen Partnerschaften ECSEL und PENTA.

Website: <https://www.forschung.sachsen.de/forschungsfoerderung-3901.html>

Niedersachsen: Entwicklung einer integrierten EU-Förderstrategie

Das Land Niedersachsen hat seine EU-Förderung für die Förderperiode 2021 bis 2027 strategisch ausgerichtet. Ziel ist es, trotz der voraussichtlich erheblich geringer ausfallenden EU-Mittel ab 2021 eine weiterhin erfolgreiche EU-Förderung von Projekten in allen Teilen des Landes zu gewährleisten, indem Optionen zur strategischen Verzahnung der Landes- und EU-Förderung berücksichtigt werden.

Website: [Strategie für die neue EU-Förderperiode ab 2021](#)

Weitere Beispiele unter <https://www.eubuero.de/regionen-projektbeispiele.htm>

Geschäftsstelle Synergiendialog Horizont 2020 – ESIF

Ansprechpartner:

Matthias Woiwode von Gilardi

Tel.: 0228 3821-1654

matthias.woiwodevongilardi@dlr.de

Sebastian Schulz

Tel.: 0228 3821-1008

sebastian.schulz@dlr.de

Impressum



Herausgeber:

Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR)

DLR Projektträger, EU-Büro des BMBF

Heinrich-Konen-Straße 1, 53227 Bonn

Telefon: 0228 3821-1630, eub@dlr.de

<https://www.eubuero.de>, [Datenschutzerklärung](#)

BEAUFTRAGT VOM

