

Sonderbericht

Die meisten Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont 2020 haben den Begünstigten das Leben erleichtert, doch es sind weitere Verbesserungen möglich

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV)



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

PRÜFUNGSTEAM

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politiken und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Compliance, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben, künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer IV "Marktregulierung und wettbewerbsfähige Wirtschaft" unter Vorsitz von Neven Mates, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Alex Brenninkmeijer, Mitglied des Hofes. Herr Brenninkmeijer wurde unterstützt von seinem Kabinettchef Raphael Debets und Attachée Di Hai, dem Leitenden Manager Paul Stafford, der Aufgabenleiterin Daniela Hristova sowie den Prüfern Wayne Codd, Juan Antonio Vázquez Rivera und Marco Montorio.



Von links nach rechts: Raphael Debets, Di Hai, Wayne Codd, Alex Brenninkmeijer, Paul Stafford, Daniela Hristova, Marco Montorio, Juan Antonio Vázquez Rivera.

INHALT

| | Ziffer |
|--|----------|
| Abkürzungen und Akronyme | |
| Glossar | |
| Zusammenfassung | I-XI |
| Einleitung | 1 - 10 |
| Was ist Horizont 2020? | 1 - 4 |
| Geschichte der EU-Forschungs- und Innovationsförderung | 5 - 7 |
| Zusammenfassung der jüngsten Vereinfachungsinitiativen | 8 - 10 |
| Prüfungsumfang und Prüfungsansatz | 11 - 14 |
| Prüfungsumfang | 11 - 12 |
| Prüfungsansatz | 13 - 14 |
| Bemerkungen | 15 - 115 |
| Die Kommission hat ihre Erfahrungen mit früheren Programmen genutzt, um zu ermitteln, welche Vereinfachungsmaßnahmen erforderlich waren | 15 - 20 |
| Änderungen an der Konzeption, der Organisation und den unterstützenden Instrumenten haben am meisten zur Vereinfachung beigetragen | 21 - 69 |
| Die zentrale Unterstützungsstelle ist ein wichtiger Schritt zur kohärenten Umsetzung von Horizont 2020 | 21 - 29 |
| Die Begünstigten schätzen die Kommunikations- und Rückmeldekanäle, aber einige berichten immer noch von uneinheitlicher Behandlung und einem unterschiedlichen Dienstleistungsniveau | 30 - 45 |
| Das Teilnehmerportal vereinfacht die Finanzhilfeverwaltung für die Begünstigten | 46 - 51 |
| Die Kommission hat ausführliche Instruktionen (AMGA) bereitgestellt, die aber schwer anzuwenden sind und wegen häufiger Änderungen zu Unsicherheit geführt haben | 52 - 55 |
| Neue Initiativen mit Vereinfachungspotenzial sind noch nicht vollständig erprobt und evaluiert | 56 - 69 |

| | |
|---|-----------|
| Die Gewährung einer Finanzhilfe erfolgt schneller, aber die Möglichkeiten zur Verringerung des Verwaltungsaufwands wurden nicht voll ausgeschöpft | 70 - 96 |
| Der Wegfall der Verhandlungsphase hat die Zeit bis zur Finanzhilfegewährung verkürzt | 72 - 75 |
| Eine breitere Anwendung des zweiphasigen Verfahrens könnte die Kosten der großen Zahl erfolgloser Antragsteller senken | 76 - 79 |
| Bedenken in Bezug auf die Qualität der Bewertungen und die Rückmeldungen an erfolglose Antragsteller bleiben bestehen | 80 - 90 |
| Das Exzellenzsiegel hat die Erwartungen nicht erfüllt | 91 - 96 |
| Meldung und Prüfung der Projektkosten | 97 - 112 |
| Die Vorschriften für die Personalkosten wurden vereinfacht, aber einige Änderungen stellten die Begünstigten vor Probleme, und die Personalkosten bleiben die Hauptfehlerquelle | 97 - 105 |
| Der Prüfungsaufwand hat sich verringert, doch es kommt zur Ungleichbehandlung von Begünstigten bei externalisierten Ex-post-Prüfungen | 106 - 112 |
| Stärkere Beteiligung von KMU, aber Hindernisse bleiben bestehen | 113 - 115 |
| Schlussfolgerungen und Empfehlungen | 116 - 129 |
| Organisatorische Vereinfachungen | 117 - 121 |
| Start eines Projekts | 122 - 126 |
| Meldung und Prüfung der Projektkosten | 127 - 128 |
| Beteiligung von KMU | 129 |

Anhang - Risiken vereinfachter Kostenoptionen in der Wahrnehmung der Begünstigten

Antworten der Kommission

ABKÜRZUNGEN UND AKRONYME

| | |
|----------------|--|
| AMGA | <i>Annotated Model Grant Agreement</i> (Kommentierte Muster-Finanzhilfvereinbarung) |
| CIP | <i>Competitiveness and Innovation Framework Programme</i> (Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation) |
| CSC | <i>Common Support Centre</i> (Zentrale Unterstützungsstelle) |
| EARTO | <i>European Association of Research and Technology Organisations</i> (Europäischer Verband der Forschungs- und Technologieorganisationen) |
| EASME | <i>Executive Agency for Small and Medium-Sized Enterprises</i> (Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen) |
| EIT | <i>European Institute of Innovation and Technology</i> (Europäisches Innovations- und Technologieinstitut) |
| EUA | <i>European University Association</i> (Europäische Universitätsvereinigung) |
| GD RTD | Generaldirektion Forschung und Innovation der Kommission |
| GD CNECT | Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien der Kommission |
| H2020 | Horizont 2020 (Achstes Rahmenprogramm) |
| JRC | <i>Joint Research Centre</i> (Gemeinsame Forschungsstelle) |
| KMU | Kleine und mittlere Unternehmen |
| KMU-Instrument | Instrument für kleine und mittlere Unternehmen |
| MGA | <i>Model Grant Agreement</i> (Muster-Finanzhilfvereinbarung) |
| NKS | Nationale Kontaktstelle |
| REA | <i>Research Executive Agency</i> (Exekutivagentur für die Forschung) |
| RES | <i>Research Enquiry Service</i> (Auskunftsdienst für den Bereich Forschung) |
| RP7 | Siebtes Rahmenprogramm |
| RP9 | Neuntes Rahmenprogramm |
| RTO | <i>Research and Technology Organisation</i> (Forschungs- und Technologieorganisation) |
| TRL | <i>Technology readiness level</i> (Technologie-Reifegrad) |
| UEAPME | <i>Union Européenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises</i> (Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe) |

GLOSSAR

Anreizprämien: Art einer vereinfachten Kostenoption, bei der im Anschluss an einen Wettbewerb ein Finanzbeitrag zuerkannt wird.

Antragsteller: Person oder Organisation (einzeln oder in Gruppen), die eine EU-Finanzierung beantragt.

Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen: Verfahren zur Aufforderung von Antragstellern zur Einreichung von Projektvorschlägen mit dem Ziel, EU-Mittel zu erhalten. Es gibt verschiedene Arten von Aufforderungen (mit speziellen Einreichungs- oder Bewertungsschemata): zweiphasige Aufforderungen, Aufforderungen mit mehreren Stichtagen und Aufforderungen zur Einreichung eines Vorschlags.

Auskunftsdienst für den Bereich Forschung: Online-Dienst der Kommission zur Beantwortung von Fragen von Antragstellern und Begünstigten zur europäischen Forschung im Allgemeinen und zum Validierungsverfahren von Rechtspersonen.

Begünstigter: Person oder Organisation (einzeln oder in Gruppen), die eine EU-Finanzierung in Form einer Finanzhilfe erhält.

Europa 2020: Von der Europäischen Kommission am 3. März 2010 vorgeschlagene Zehnjahresstrategie zur Förderung der Wirtschaft der Europäischen Union (ersetzt die Lissabon-Strategie für den Zeitraum 2000-2010). Das Hauptziel ist "intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum" mit einer besseren Koordinierung der nationalen und der EU-Politik.

Ex-ante-Kontrollen: Präventive Kontrollen, die entweder vor Abschluss der Finanzhilfvereinbarung oder vor Leistung der Zahlung durchgeführt werden.

Ex-post-Kontrollen: Überprüfungen, die nach erfolgter Zahlung durchgeführt werden.

Forschungs- und Innovationsfamilie: Generaldirektionen der Kommission, Exekutivagenturen und gemeinsame Unternehmen.

H2020: Achtes Rahmenprogramm.

Horizont-2020-Dashboard: Online-Präsentation der Umsetzungsdaten von Horizont 2020, zugänglich über das Teilnehmerportal.

Innovationsunion: Eine der sieben Leitinitiativen der Strategie Europa 2020.

Kaskadenfinanzierung: Mechanismus der Europäischen Kommission, durch den Begünstigte von Finanzhilfen Mittel im Wege der Untervergabe von Finanzhilfen an Dritte außerhalb des Konsortiums verteilen können.

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU): Unternehmen, die weniger als 250 Personen beschäftigen und die entweder einen Jahresumsatz von höchstens 50 Millionen Euro erzielen oder deren Jahresbilanzsumme sich auf höchstens 43 Millionen Euro beläuft (festgelegt in Artikel 2 des Anhangs der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission).

Kommentierte Muster-Finanzhilfvereinbarung (AMGA): Benutzerleitfaden für Antragsteller und Begünstigte, in dem die Bedingungen der Allgemeinen Muster-Finanzhilfvereinbarung (GMGA) und der verschiedenen spezifischen Muster-Finanzhilfvereinbarungen für Horizont 2020 zusammengefasst und erläutert werden.

Mehrjähriger Finanzrahmen (MFR): Mehrjähriger EU-Haushalt, in dem die Prioritäten und Parameter für die EU-Ausgaben für aufeinanderfolgende Zeiträume von fünf bis sieben Jahren festgelegt sind.

Nationale Kontaktstelle (NKS): Nationale Struktur, die in einem EU-Mitgliedstaat oder einem anderen an Horizont 2020 teilnehmenden Land eingerichtet wurde, um den Antragstellern vor Ort und in ihrer eigenen Sprache individuelle Unterstützung zu bieten.

Pauschalbeträge: Art einer vereinfachten Kostenoption, bei der vorab festgelegte Beträge bei Erreichen vorab festgelegter Projekt- oder Etappenziele erstattet werden, ohne dass der Teilnehmer die tatsächlich entstandenen Kosten melden muss.

Projektbeauftragter: EU-Beamter, der die Projekte im Interesse der EU verwaltet; Hauptkontaktperson für Begünstigte. Verfolgt ein Projekt normalerweise von Anfang bis

Ende und hat bei allen wichtigen Entscheidungen, die das Projekt betreffen (Zahlungen, Änderungen, Überprüfungen usw.), eine Schlüsselrolle.

Rahmenprogramm (RP): Das Rahmenprogramm ist das wichtigste Instrument der EU zur Förderung der Forschung in Europa. Das RP wird von der Europäischen Kommission vorgeschlagen und vom Rat und vom Europäischen Parlament nach dem Mitentscheidungsverfahren angenommen.

Regeln für die Beteiligung: Spezifische Finanzierungsregeln für Horizont 2020, festgelegt in der Verordnung (EU) Nr. 1290/2013.

RP7: Siebtes Rahmenprogramm.

Technologie-Reifegrad: Von der NASA entwickelte Messskala zur Beurteilung der Reife einer bestimmten Technologie. Er wird hauptsächlich zur Beurteilung des Reifegrads einzelner technologischer Komponenten in einem größeren Technologiesystem verwendet. Auf einer Skala von 1 bis 9 entspricht der Technologie-Reifegrad 1 in etwa der Grundlagenforschung, die Reifegrade 2 bis 4 entsprechen der angewandten Forschung, die Reifegrade 5 bis 6 der angewandten Forschung/Entwicklung, die Reifegrade 7 bis 8 der Demonstration und der Reifegrad 9 der flächendeckenden Anwendung.

Teilnehmerportal: Das Teilnehmerportal ist eine Internetplattform für die elektronische Verwaltung von EU-finanzierten Forschungs- und Innovationsprojekten, auf der die Dienste zur Verwaltung von Finanzhilfeschlägen und Projekten während ihres gesamten Lebenszyklus bereitgestellt werden.

Themenpapier: Themenpapier des Hofes "Ein Beitrag zur Vereinfachung des auf Horizont 2020 folgenden EU-Forschungsprogramms" von März 2018.

"Zeit bis zur Gewährung": Definiert als die administrative Zeitspanne zwischen der Einreichung eines Vorschlags und der Unterzeichnung der Finanzhilfevereinbarung, die den offiziellen Start eines Projekts markiert.

Zentrale Unterstützungsstelle (Common Support Centre): Direktion der Kommission, bei der alle Unterstützungsdienste für Forschung und Innovation zusammengefasst sind.

ZUSAMMENFASSUNG

I. Horizont 2020 ist das achte EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation. Mit einem Budget von 76,4 Milliarden Euro für den Zeitraum 2014-2020 ist es das weltweit größte öffentliche Forschungs- und Innovationsprogramm.

II. Horizont 2020 hat Auswirkungen auf ein breites Spektrum von EU-Politiken. Das Programm wird von mehreren Generaldirektionen der Kommission verwaltet, was seine Komplexität noch erhöht. In Horizont 2020 vereinfachte die Kommission ihre Regeln und Verfahren, verkürzte die "Zeit bis zur Gewährung", straffte die IT-Systeme, verringerte die Zahl der Förderregelungen und sorgte für klarere Instruktionen und mehr Rechtssicherheit für die Begünstigten.

III. Der Hof beurteilte, ob die Vereinfachungsmaßnahmen der Kommission den Verwaltungsaufwand der Begünstigten verringert haben und untersuchte, ob die Konzeption der Maßnahmen auf früheren Bewertungen und Rückmeldungen von Interessenträgern beruhte. Er führte eine Umfrage bei den Begünstigten von Horizont-2020-Finanzhilfen durch, um in Erfahrung zu bringen, wie sie die positiven und negativen Auswirkungen dieser Maßnahmen im Hinblick auf die Verringerung ihres Verwaltungsaufwands einschätzen.

IV. Der Hof stellte fest, dass sich die meisten Vereinfachungsmaßnahmen der Kommission bei der Verringerung des Verwaltungsaufwands der Begünstigten von Horizont-2020-Mitteln als wirksam erwiesen, obwohl nicht alle Maßnahmen das gewünschte Ergebnis erbrachten und weitere Verbesserungen möglich sind. Stabilität bei den Regeln ist ebenfalls wichtig: Die Begünstigten sind in der Lage, mit der Komplexität umzugehen, häufige Änderungen der Instruktionen können aber zu Verwirrung und Unsicherheit führen.

V. Der Hof stellte fest, dass die Kommission ihre Erfahrungen bei der Verwaltung früherer Rahmenprogramme genutzt hat, um zu ermitteln, wo Vereinfachungen erforderlich waren. Neue organisatorische und horizontale Strukturen, insbesondere die Einrichtung der zentralen Unterstützungsstelle, trugen wesentlich zur Vereinfachung bei. Dies führte zu einer kohärenteren Durchführung des Programms.

VI. Der Auskunftsdienst für den Bereich Forschung, der Antragsteller und Teilnehmer berät und unterstützt, wurde nicht in die zentrale Unterstützungsstelle integriert. Der Dienst wurde seit dem RP7 zwar verbessert, Antworten auf Fragen werden aber auch über andere Kanäle bereitgestellt, sodass eine einheitliche Behandlung von Fällen nicht gewährleistet werden konnte. Nationale Kontaktstellen bieten Unterstützungs- und Beratungsleistungen ebenfalls in unterschiedlichem Umfang an.

VII. Unterstützende Instrumente wie das Teilnehmerportal wurden verbessert. Die Einführung elektronischer Signaturen vereinfachte die Vergabe und Verwaltung von Finanzhilfen für Antragsteller und Begünstigte. Es sind jedoch noch einige technische Verbesserungen erforderlich. Desgleichen enthält das Handbuch Finanzhilfen (*Grants Manual*) zwar umfassende und detaillierte Informationen, es ist jedoch - insbesondere für unerfahrene Begünstigte - schwer, sich darin zurechtzufinden.

VIII. Die "Zeit bis zur Gewährung" - also die Zeitspanne vom Antrag bis zur Unterzeichnung einer Finanzhilfevereinbarung - wurde durch die elektronische Verwaltung und den Wegfall der Verhandlungsphase erheblich verkürzt, aber die Möglichkeiten zur Verringerung des Verwaltungsaufwands wurden nicht voll ausgeschöpft. Nur bei einem Bruchteil der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen kommt ein zweiphasiges Bewertungsverfahren zur Anwendung. Dies hat insbesondere Folgen für Antragsteller, deren Vorschläge nicht ausgewählt wurden. Darüber hinaus hat das Exzellenzsiegel, das es den besten der erfolglosen Vorschläge ermöglichen soll, andere Finanzierungsquellen zu erschließen, bislang noch keine Wirkung gezeigt.

IX. Die Versuche, die Vorschriften für die Personalkosten zu vereinfachen, haben nicht die gewünschten Ergebnisse gebracht. Diese Vorschriften bleiben für die Begünstigten komplex, was zu Fehlern bei den Kostenabrechnungen führt. Aus den neuen Ansätzen ergaben sich einige negative Begleiterscheinungen und spätere Anpassungen führten zu Verwirrung und Rechtsunsicherheit. Vermehrt auf die üblichen Kostenrechnungsverfahren zurückzugreifen, insbesondere bei den Personalkosten, könnte den Verwaltungsaufwand verringern. Neue vereinfachte Kostenooptionen, wie Pauschalbeträge und Anreizprämien, können den Verwaltungsaufwand reduzieren, wurden aber von der Kommission noch nicht ausreichend getestet.

X. Die Einrichtung eines Gemeinsamen Auditdienstes und eine neue Prüfungsstrategie haben den Prüfungsaufwand im Vergleich zum RP7 verringert, aber die unterschiedliche Qualität der externalisierten Prüfungen kann für die Begünstigten frustrierend und verwirrend sein.

XI. Der Hof empfiehlt der Kommission,

- a) die Kommunikation mit den Antragstellern und Begünstigten zu verbessern;
- b) die Testläufe mit Pauschalbeträgen zu intensivieren;
- c) die verstärkte Nutzung zweiphasiger Evaluierungen von Vorschlägen zu prüfen;
- d) die Vergütungsbedingungen für Bewertungssachverständige zu überprüfen;
- e) für stärkere Anerkennung des Exzellenzsiegels zu sorgen;
- f) die Stabilität der Regeln und Instruktionen für die Teilnehmer sicherzustellen;
- g) die Qualität der externalisierten Prüfungen zu verbessern;
- h) Instrumente und Instruktionen für KMU weiter zu vereinfachen.

EINLEITUNG

Was ist Horizont 2020?

1. Horizont 2020 ist das achte EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation. Mit einem Budget von 76,4 Milliarden Euro¹ für den Zeitraum 2014-2020 ist es das weltweit größte öffentliche Forschungs- und Innovationsprogramm.
2. Horizont 2020 hat seine Wurzeln in den Prioritäten der Strategie Europa 2020. Das Rahmenprogramm gliedert sich in drei Schwerpunkte und zwei Einzelziele, die ein breites Themenspektrum abdecken (siehe **Abbildung 1**). Es fördert Forschende, Forschungsinstitute, Universitäten, Privatunternehmen (sowohl Großunternehmen als auch KMU) und öffentliche Einrichtungen einzeln oder in Konsortien, die an Kooperationsforschungsprojekten beteiligt sind.
3. Das Programm richtet sich insbesondere an KMU. Die Europäische Kommission zielt auf die Beteiligung von KMU sowohl an Kooperationsprojekten als auch über das neue KMU-Instrument ab, das speziell für hochinnovative kleinere Unternehmen konzipiert wurde.
4. Der Querschnittscharakter von Forschung und Innovation und ihre Auswirkungen auf eine breite Palette von EU-Politiken prägen die Verwaltung von Horizont 2020. Die Generaldirektion Forschung und Innovation (GD RTD) der Kommission verwaltet das Programm zusammen mit acht weiteren Generaldirektionen². Teile der Haushaltsmittel können in die Zuständigkeit mehrerer Generaldirektionen fallen. Insgesamt sind 22 verschiedene Stellen³ an der Ausführung der Horizont-2020-Mittel beteiligt.

¹ Aktualisierter Horizont-2020-Haushalt nach Einrichtung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) und einschließlich des Euratom-Programms für Forschung und Ausbildung.

² GD RTD, GD CNECT, GD GROW, GD EAC, GD AGRI, GD MOVE, GD HOME, GD ENER und die JRC.

³ Exekutivagenturen der Kommission, öffentlich-öffentliche Partnerschaften zwischen der EU und Mitgliedstaaten, öffentlich-private Partnerschaften mit der Wirtschaft, die Europäische Investitionsbank und das Europäische Innovations- und Technologieinstitut (EIT).

Abbildung 1 - Struktur von Horizont 2020

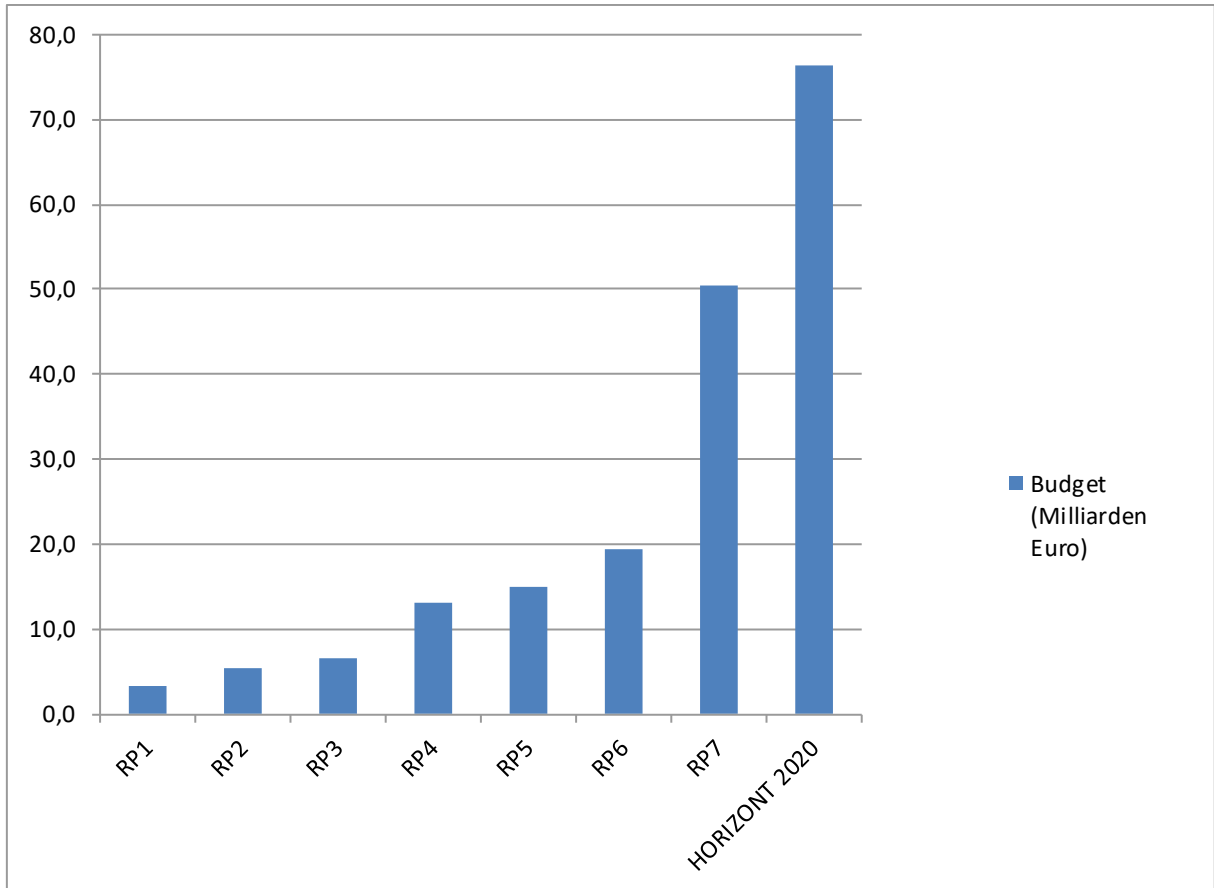


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Geschichte der EU-Forschungs- und Innovationsförderung

5. Die Europäische Forschungsförderung begann mit den ersten Gemeinschaftsverträgen und wurde 1983 mit der Einrichtung des "Ersten Rahmenprogramms der Gemeinschaft für Forschung" (RP1) erweitert.

6. Seitdem sind die aufeinanderfolgenden Rahmenprogramme zu einem wichtigen Bestandteil der Forschungszusammenarbeit in Europa geworden und haben sich in Größe, Umfang und Zielsetzung immer weiter entwickelt. **Abbildung 2** zeigt die Entwicklung der europäischen Forschungsförderung seit dem ersten Programm.

Abbildung 2 - Entwicklung der Forschungsförderung im Zeitraum 1984-2020

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

7. Als achttes Rahmenprogramm ist Horizont 2020 ein wichtiges Umsetzungsinstrument für die Innovationsunion, eine der sieben Leitinitiativen der Strategie Europa 2020⁴.

Horizont 2020 bündelt sämtliche Fördermittel für Forschung und Innovation, die zuvor über das Siebte Rahmenprogramm (RP7), die innovationsrelevanten Tätigkeiten des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) und das Europäische Innovations- und Technologieinstitut (EIT) bereitgestellt wurden.

Zusammenfassung der jüngsten Vereinfachungsinitiativen

8. Die Vereinfachung der EU-Forschungs- und Innovationsförderung steht seit vielen Jahren auf der Tagesordnung, wobei Wirtschaft, Hochschulen und Forschende in ganz

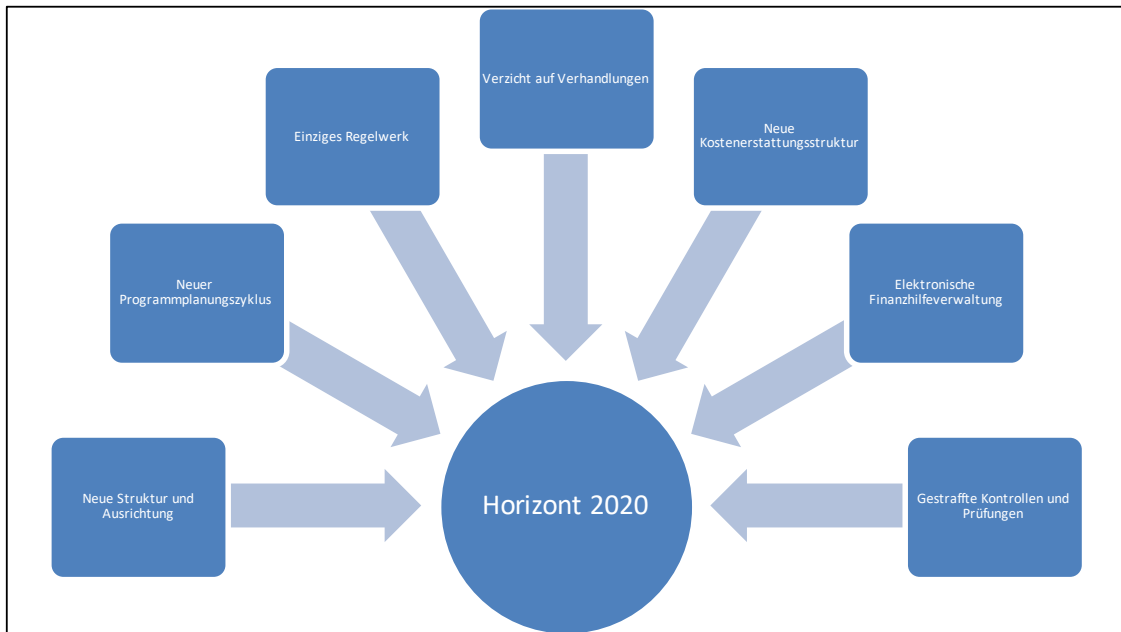
⁴ <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index.cfm>.

Europa einfachere Verwaltungsvorschriften, eine bessere Kommunikation mit der Europäischen Kommission, Rechtssicherheit und Kohärenz fordern. Die Kommission wurde wegen ihrer unklaren Instruktionen für die Begünstigten, der langen Zeit bis zur Finanzhilfegewährung, der komplexen Finanzierungsregeln und der ineffizienten Verfahren für die Finanzhilfeverwaltung kritisiert.

9. Mit Horizont 2020 wurde die Vereinfachung zu einem zentralen Anliegen⁵. Die Europäische Kommission schlug Änderungen vor, die auf die Vereinfachung der Regeln für die EU-Forschungs- und Innovationsförderung ausgelegt sind.

10. Diese Änderungen umfassten die Festlegung eines einzigen Regelwerks, die Harmonisierung der Prozesse der Finanzhilfeverwaltung und die Straffung der unterstützenden IT-Systeme, die Verringerung der Zahl der Programme, die Erhöhung der Kohärenz und Klarheit der Regeln, die Festlegung klarerer vorrangiger Ziele und Indikatoren, die Bereitstellung kohärenterer Regeln für die Förderfähigkeit der Kosten, die Vereinfachung der Formen der Finanzhilfen und die Verkürzung der Zeit bis zur Gewährung und Auszahlung (siehe **Abbildung 3**).

⁵ Siehe Erwägungsgrund 20 der Verordnung (EU) Nr. 1291/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation Horizont 2020 (2014-2020) (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 104).

Abbildung 3 - Wesentliche Vereinfachungsmaßnahmen im Programm Horizont 2020

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

Prüfungsumfang

11. Dieser Sonderbericht ist der letzte in einer Reihe von Veröffentlichungen des Hofes, die sich auf das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation beziehen. Dazu gehört ein zukunftsorientiertes Themenpapier mit dem Titel "Ein Beitrag zur Vereinfachung des auf Horizont 2020 folgenden EU-Forschungsprogramms", das im März 2018 veröffentlicht wurde. Der Hof wählte den Zeitpunkt für die Durchführung dieser Prüfung so, dass die Ergebnisse rechtzeitig für die Vorbereitung des nächsten Rahmenprogramms für Forschung und Innovation vorliegen.

12. Er legte für diese Prüfung folgende Frage zugrunde: "Haben die von der Kommission ergriffenen Maßnahmen zur Vereinfachung von Horizont 2020 den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten wirksam verringert?". Zur Beantwortung dieser Frage untersuchte der Hof, ob die Maßnahmen der Kommission auf der Grundlage früherer Bewertungen und Rückmeldungen von Interessenträgern ausgearbeitet wurden. Er führte eine Umfrage bei den Begünstigten des Programms Horizont 2020 durch, um die positiven und negativen Auswirkungen dieser Maßnahmen zu bewerten.

Prüfungsansatz

13. Der Hof untersuchte Informationen aus einer Vielzahl von Quellen:

- a) Er sichtete und analysierte Rechtsgrundlagen, Leitlinien, Bewertungs- und Monitoringberichte, Positionspapiere und andere Unterlagen, die mit der Vereinfachung in Zusammenhang stehen.
- b) Er erörterte die Vereinfachungsmaßnahmen mit den zuständigen Dienststellen der Kommission⁶ und Vertretern von drei Dachverbänden⁷. Darüber hinaus nahm er an einem Treffen der nationalen Kontaktstellen und einem von der zentralen Unterstützungsstelle organisierten Treffen der Interessenträger teil.

14. Im Februar 2018 übermittelte der Hof 32 918 Kontaktpersonen aus 20 797 Organisationen, denen Horizont-2020-Mittel gewährt worden waren, einen Online-Fragebogen. Die Umfrage bezog sich auf den Zeitraum vom Programmstart im Jahr 2014 bis Januar 2018 und umfasste 59 Fragen. Die Begünstigten wurden nach ihrer Meinung über die Wirksamkeit der Vereinfachungsmaßnahmen gefragt und gegebenenfalls danach, wie das Programm im Vergleich zum RP7 abschnitt. Insgesamt gingen 3 598 Antworten ein. Um detailliertere Informationen zur Untermauerung der Umfrageergebnisse zu erlangen, führte der Hof Treffen mit acht Endbegünstigten (zwei KMU, zwei Universitäten, einem großen Privatunternehmen und drei Forschungs- und Technologieorganisationen) durch.

BEMERKUNGEN

Die Kommission hat ihre Erfahrungen mit früheren Programmen genutzt, um zu ermitteln, welche Vereinfachungsmaßnahmen erforderlich waren

15. Bei der Vorbereitung eines neuen Rahmenprogramms ist es wichtig, eine gründliche Analyse und Bewertung der Vorgängerprogramme vorzunehmen. Die Kommission sollte bewerten, ob die Maßnahmen und ausgabenbezogenen Tätigkeiten zweckmäßig sind und

⁶ GD RTD, GD CNECT und REA.

⁷ EARTO, UEAPME und EUA.

den europäischen Unternehmen und Bürgern die gewünschten Veränderungen gebracht haben. Die Ergebnisse der Bewertung sollten der Kommission bei der Entscheidung helfen, ob die Maßnahmen der EU unverändert fortgesetzt werden können oder geändert werden müssen.

16. In der Rechtsgrundlage für das RP7 wurde festgelegt, dass die Kommission die Durchführung des Programms ständig und systematisch überwachen muss⁸. Der Hof stellte fest, dass die Kommission während der Durchführung des RP7 jährliche Monitoringberichte erstellt hatte, in denen sie regelmäßig und eingehend die Beteiligungsmuster, Durchführungsfragen und die Situation im Hinblick auf den Vereinfachungsprozess analysierte.

17. Im Einklang mit der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung⁹ holte die Kommission über verschiedene Konsultationskanäle auch Rückmeldungen von wichtigen Interessenträgern ein (siehe **Kasten 1**).

18. Die Kommission fasste die Beiträge der Interessenträger zu einer umfassenden öffentlichen Konsultation in ihrem Grünbuch über einen gemeinsamen strategischen Rahmen für die EU-Finanzierung von Forschung und Innovation zusammen. In dem Grünbuch ist die Vereinfachung als oberste Priorität genannt, damit die EU-Forschungs- und Innovationsförderung mehr Wirkung erzielt und für die Teilnehmer attraktiver wird¹⁰.

19. In der Folgenabschätzung zu den Legislativvorschlägen für Horizont 2020¹¹ erläuterte die Kommission die Notwendigkeit einer weiteren Vereinfachung der Forschungs- und

⁸ Artikel 7 des Beschlusses Nr. 1982/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 über das Siebte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007-2013) (ABl. L 412 vom 30.12.2006, S. 1).

⁹ 2003/C 321/01, in Kraft bis zum 12.4.2016 und ersetzt durch [32016Q0512\(01\)](#) (ABl. L 123 vom 12.5.2016).

¹⁰ Europäische Kommission, "Green Paper on a Common Strategic Framework für EU Research and Innovation Funding", Juni 2011.

¹¹ SEC(2011) 1427 final vom 30.11.2011.

Innovationsförderung, legte Einzelziele und operative Ziele für den nächsten Programmplanungszeitraum fest, analysierte vier politische Optionen und schlug schließlich Horizont 2020 als die am besten geeignete Option zur Erreichung der gesetzten Ziele vor.

20. Der Hof kommt zu dem Schluss, dass die von der Europäischen Kommission im Rahmen von Horizont 2020 ergriffenen Vereinfachungsmaßnahmen das Ergebnis einer Analyse früherer Rahmenprogramme, insbesondere des unmittelbar vorangegangenen RP7, sind.

Kasten 1 - Konsultationen mit Interessenträgern und interessierten Parteien zur Vorbereitung auf Horizont 2020

- Ex-post-Bewertung des RP6, Februar 2009;
- Zwischenbewertung des RP7, November 2010;
- öffentliche Konsultation im Hinblick auf die Erstellung des Grünbuchs über einen gemeinsamen strategischen Rahmen für Forschung und Innovation, Juni 2011;
- öffentliche Konsultation zum Nachfolger des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP), November 2011;
- CIP: Zwischen- und Abschlussbewertungen, Ex-ante-Bewertungen und Folgenabschätzungen für das IKT-Förderprogramm, das Programm "Intelligente Energie - Europa" und innovationsbezogene Teile des Programms "Unternehmerische Initiative und Innovation" (EIP);
- große Konferenzen für Interessenträger über den Nachfolger des CIP (Januar 2011) und den Gemeinsamen Strategischen Rahmen (Juni 2011);
- Expertengremien und Konferenzen für Interessenträger über den Europäischen Forschungsrat, Marie Curie, das EIT usw.;
- EU-Ratsvorsitze: Konferenz von Lund über die Zukunft der Forschung in der EU (Schweden, Juli 2009); Konferenz über die Zwischenbewertung des RP7 (Ungarn, Februar 2011);
- breite Palette von Positionspapieren zur künftigen EU-Forschungs- und Innovationsförderung während der Vorarbeiten zur Aufstellung des EU-Haushalts;
- thematische Konsultationen der Interessenträger: IKT, Verkehr, Gesundheit, Biotechnologie, Weltraum;
- Gespräche mit Vertretern der nationalen Verwaltungen (Sitzung der Gemeinsamen Verwaltungsausschüsse des CIP, Sitzungen des EIP-Verwaltungsausschusses).

Quelle: Europäische Kommission.

Änderungen an der Konzeption, der Organisation und den unterstützenden Instrumenten haben am meisten zur Vereinfachung beigetragen

Die zentrale Unterstützungsstelle ist ein wichtiger Schritt zur kohärenten Umsetzung von Horizont 2020

21. Programmverwaltung ist definiert als "das zentralisierte, koordinierte Management eines Programms, um die strategischen Ziele und den Nutzen des Programms zu realisieren"¹². Das Konzept der gemeinsamen Dienste ist eine Möglichkeit, ein solches zentralisiertes koordiniertes Management zu erreichen.

22. In seinem Sonderbericht über das RP7¹³ bemängelte der Hof die Verwaltung der Kommission und stellte fest, dass der von den für die Verwaltung zuständigen Generaldirektionen zur Verbesserung der Rechtssicherheit und der Gleichbehandlung der Begünstigten eingesetzte Forschungsklärungsausschuss (*Research Clearing Committee*) nicht alle uneinheitlichen Vorgehensweisen bei der Durchführung des RP7 ermittelt hat.

23. Die Kommission hat den Verwaltungsansatz für Horizont 2020 durch die Einrichtung einer neuen Direktion, der zentralen Unterstützungsstelle (CSC), im Jahr 2014 gestrafft. Durch die Zentralisierung der horizontalen Unterstützungsdienste für Forschung und Innovation stellt die zentrale Unterstützungsstelle sicher, dass alle Einrichtungen der Forschungs- und Innovationsfamilie (Generaldirektionen der Kommission, Exekutivagenturen und gemeinsame Unternehmen) die Horizont-2020-Rechtsvorschriften in kohärenter Weise anwenden.

24. Die Aufgaben der zentralen Unterstützungsstelle sind in **Abbildung 4** dargestellt.

¹² Project management Institute, "A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)", vierte Ausgabe.

¹³ Sonderbericht Nr. 2/2013 "Hat die Kommission eine effiziente Durchführung des Siebten Forschungsrahmenprogramms sichergestellt?".

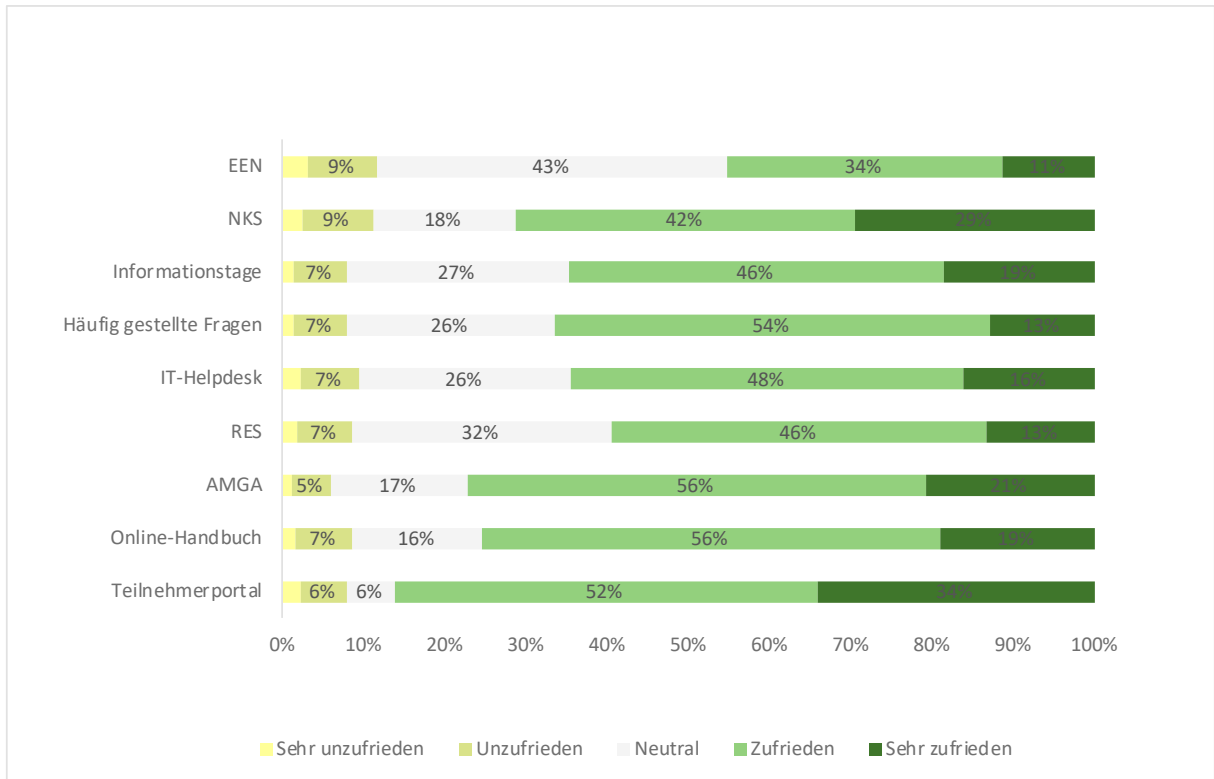
Abbildung 4 - Aufgaben der zentralen Unterstützungsstelle

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

25. Die Kommission hat eine Reihe von Instrumenten geschaffen, um die Teilnahme an Horizont 2020 zu vereinfachen, besser darüber zu informieren und eine kohärentere Anwendung seiner Regeln zu forcieren. Einige dieser Instrumente, wie das Teilnehmerportal, die kommentierte Muster-Finanzhilfvereinbarung (AMGA), das Online-Handbuch zu Horizont 2020 und die häufig gestellten Fragen, fallen in die direkte Zuständigkeit der zentralen Unterstützungsstelle. Andere - wie die nationalen Kontaktstellen (NKS) - müssen von den Mitgliedstaaten eingerichtet werden. Der Auskunftsdienst für den Bereich Forschung und der IT-Helpdesk werden hauptsächlich von der Exekutivagentur für die Forschung (REA) bzw. der GD DIGIT betrieben. Die zentrale Unterstützungsstelle stellt nur die Second-Level-Helpdesks für die Themen in ihrem Zuständigkeitsbereich.

26. Die Umfrage des Hofes bei den Begünstigten enthielt die Frage, ob sie mit den unterstützenden Instrumenten zufrieden waren. Insgesamt zeigten sich die Umfrageteilnehmer sehr zufrieden: 45 % hielten das *Enterprise Europe Network (EEN)* für zweckmäßig und bis zu 86 % stufte das Teilnehmerportal als hilfreich ein (siehe **Abbildung 5**).

Abbildung 5 - Zufriedenheit der Umfrageteilnehmer mit den unterstützenden Instrumenten



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs, März 2018.

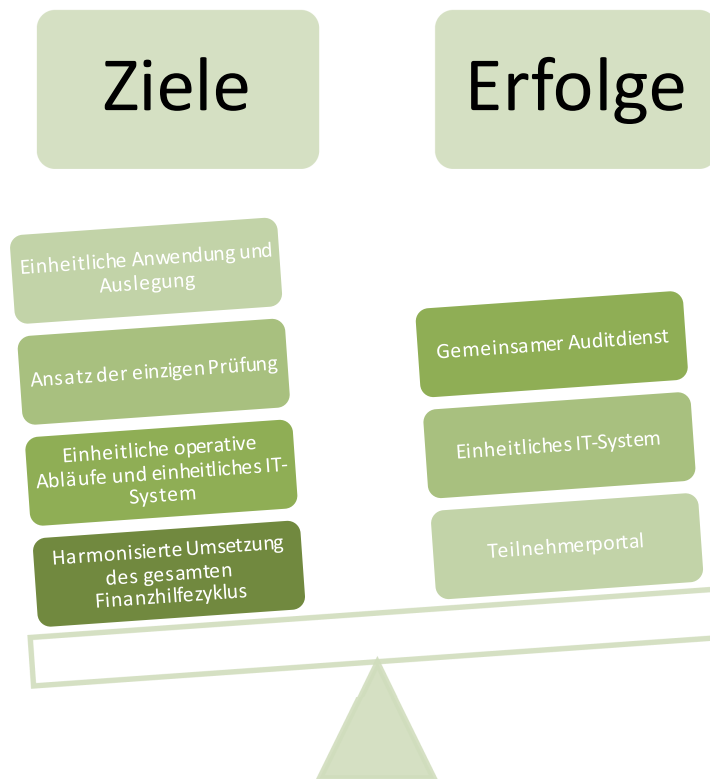
27. Die zentrale Unterstützungsstelle begann ihre Tätigkeit mit klaren Zielen (siehe **Abbildung 6**)¹⁴. Seit ihrer Einrichtung im Jahr 2014 hat sie große Anstrengungen zur Verbesserung des Teilnehmerportals unternommen und die AMGA regelmäßig aktualisiert und erweitert. Ein Helpdesk für Rechts- und Finanzangelegenheiten kann nun Fragen von Begünstigten (über den Auskunftsdienst für den Bereich Forschung) und anderen Dienststellen der Kommission beantworten. Ein weiterer Schritt in Richtung Vereinfachung war die Annahme der gemeinsamen Prüfungsstrategie und einer gemeinsamen Ex-ante-Kontrollstrategie.

28. Die Einführung von elektronischen Arbeitsabläufen zur Verwaltung von Finanzhilfen gehörte zu den wichtigsten Vereinfachungen im Rahmen von Horizont 2020. Ein weiteres

¹⁴ Beschluss der Kommission C(2014) 2656 final über die Verfahrensregeln für die zentrale Unterstützungsstelle für das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation "Horizont 2020" (2014-2020).

positives Element, das von den NKS besonders geschätzt wurde, war die aus dem RP7 übernommene Praxis der Organisation von Informationstouren in den Mitgliedstaaten, bei denen die zentrale Unterstützungsstelle für die Begünstigten, die NKS und die Rechnungsprüfer Präsentationen zu verschiedenen rechtlichen und finanziellen Fragen hält.

Abbildung 6 - Zentrale Unterstützungsstelle: Ziele und Erfolge



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

29. Damit übernahm die zentrale Unterstützungsstelle eine wichtige Rolle im Prozess der Vereinfachung. In den Bereichen, für die sie zuständig ist, harmonisierte sie die Regeln für die Beteiligung am Programm, entwickelte eine neue Prüfungsstrategie und verbesserte die IT-Tools für die Verwaltung von Finanzhilfen und die Berichterstattung darüber. Allerdings wurden nicht alle Unterstützungsdienste der zentralen Unterstützungsstelle unterstellt, wodurch die Gefahr besteht, dass es bei Beratung und Auslegungsauskünften für die Begünstigten zu Inkohärenzen kommt. Dieses Problem wird nachstehend in Bezug auf zwei Kommunikationsinstrumente erörtert.

Die Begünstigten schätzen die Kommunikations- und Rückmeldekanäle, aber einige berichten immer noch von uneinheitlicher Behandlung und einem unterschiedlichen Dienstleistungsniveau

30. Eine wirksame Kommunikation und ein funktionierendes System für Rückmeldungen sind Voraussetzungen für die kohärente Anwendung der Regeln für die Beteiligung am Programm und die einheitliche Behandlung der Begünstigten. Eine mangelhafte Kommunikation kann sich negativ auf ein Projekt auswirken. Die zentrale Unterstützungsstelle verfügt über mehrere, im Folgenden beschriebene Kanäle, um mit den Begünstigten über die Funktionsweise und die Umsetzung des Rahmenprogramms zu kommunizieren und Rückmeldungen von ihnen zu erhalten.

Auskunftsdienst für den Bereich Forschung

31. Die Kommission richtete den Auskunftsdienst für den Bereich Forschung (RES) während der Laufzeit des RP7 ein, um die Kommunikation mit den Begünstigten der EU-Forschungs- und Innovationsförderung und ein wirksames Feedback zu erleichtern. Der RES ersetzte ein System von 60 Funktionsmailboxen und ist über das Teilnehmerportal, aber auch über andere Kanäle wie die Horizont-2020-Website auf dem Europa-Server zugänglich. Er spielt die Rolle eines Helpdesks, an den sich potenzielle und derzeitige Begünstigte von Horizont-2020-Mitteln während der gesamten Laufzeit ihrer Projekte für methodische, technische und rechtliche Unterstützung wenden können.

32. Derzeit wird der RES von der Exekutivagentur für die Forschung (REA) verwaltet. Für einen Teil des Dienstes ist das Europe-Direct-Kontaktzentrum (EDCC)¹⁵ zuständig. Das EDCC hat einen größeren Wirkungsbereich und beantwortet Fragen zu einer Reihe von EU-Politiken, nicht nur zu Horizont 2020.

¹⁵ Im Rahmen eines Vertrags mit der GD COMM.

33. Das EDCC beantwortet Fragen anhand von Informationen, die in öffentlich zugänglichen Quellen zu finden sind. Bei komplizierteren Fragen werden die zuständigen Kommissionsdienststellen hinzugezogen.

34. In seiner Umfrage bat der Hof die Begünstigten, die Qualität des RES zu bewerten. Mehr als die Hälfte der Umfrageteilnehmer, die sich dazu äußerten, war der Ansicht, dass der RES im Allgemeinen ein nützliches und zweckmäßiges Instrument ist.

35. In Bezug auf den RES hoben die Umfrageteilnehmer zwei wesentliche Punkte hervor: einerseits die für die Beantwortung der Fragen der Begünstigten benötigte Zeit und andererseits die mangelnde Gründlichkeit (einige Antworten stammen direkt aus den Instruktionen der Kommission).

36. Der Hof stellte fest, dass der RES dezentral organisiert ist - trotz des allgemeinen Ziels der zentralen Unterstützungsstelle, die gemeinsamen Dienste zu zentralisieren. In der Praxis beruht er auf 36 verschiedenen Helpdesks, die bei verschiedenen Generaldirektionen und Exekutivagenturen angesiedelt sind. Fragen, die der externe Auftragnehmer nicht beantworten kann (56 % im Jahr 2017), werden an das REA-Team oder direkt an einen der 36 Helpdesks weitergeleitet. Das dreiköpfige REA-Team prüft monatlich alle Antworten des externen Auftragnehmers und der dezentralen Helpdesks auf Qualität und Kategorie.

37. Der Hof stellte ebenfalls fest, dass bestimmte Exekutivagenturen (z. B. EASME) neben dem RES auch andere Funktionsmailboxen nutzen. Andere Dienststellen (z. B. GD CNECT) antworten über soziale Medien. In solchen Fällen ist es sowohl für die REA als auch für die zentrale Unterstützungsstelle schwierig, eine Kontrolle über die Antworten auszuüben.

38. Der Hof nutzte die Umfrage, um die Begünstigten zu fragen, ob sie an mehr als einem Projekt im Rahmen von Horizont 2020 teilgenommen hatten und ob in diesem Fall identische oder ähnliche Situationen uneinheitlich behandelt worden waren. 36 % der Umfrageteilnehmer gaben an, dass dies der Fall gewesen sei. Die häufigsten Inkohärenzen betrafen die Auslegung von Finanzvorschriften (20 %), die Berichtspflichten (18 %) und die Projektbewertungen (17 %).

39. Die Kommission hat ein eigenes RES-Backoffice eingerichtet, das Meldungen über mögliche Inkohärenzen bearbeitet. Der Hof stellte jedoch fest, dass 82 % der Umfrageteilnehmer, die eine uneinheitliche Behandlung beobachtet hatten, diesen Dienst nicht kannten. Infolgedessen ist die Kommission über Inkohärenzen nur selten informiert und kann nicht immer die geeigneten Abhilfemaßnahmen einleiten.

40. Obwohl der RES mit der Programmplanung von Horizont 2020 verbessert wurde, kann aufgrund der alternativen Kanäle, über die Anfragen und Antworten ausgetauscht werden können, die Kohärenz der Informationen immer noch nicht gewährleistet werden.

Nationale Kontaktstellen

41. Das Netzwerk der NKS dient als wichtiges Bindeglied zwischen der Kommission und den Begünstigten. Die Kommission betrachtet es als die wichtigste Struktur für die Bereitstellung praktischer Informationen und Unterstützung für potenzielle Teilnehmer¹⁶. Das Netzwerk ermöglicht es der Kommission auch, Rückmeldungen von den Begünstigten einzuholen. Die Unterstützung durch die NKS kann insbesondere für KMU und neue Programmteilnehmer hilfreich sein, deren relative Unkenntnis den Erfolg ihrer Anträge gefährden kann.

42. Zur Sicherstellung der Kohärenz der Unterstützung, die die NKS den Antragstellern und Begünstigten von Forschungsförderungen bieten, erstellte die Kommission im Jahr 2013 Mindeststandards und Leitgrundsätze für nationale Kontaktstellen ("Minimum standards and guiding principles for National Contact Points")¹⁷. In diesem Dokument, das eine gemeinsame Grundlage für alle teilnehmenden Länder darstellt, sind die Kernaufgaben der NKS und die Mechanismen der Zusammenarbeit zwischen ihnen und der Kommission festgelegt.

43. Die Mitgliedstaaten und assoziierten Länder benennen nationale Kontaktstellen. Die NKS sind zwar nicht direkt der Kommission unterstellt, doch die für verschiedene Teile des

¹⁶ http://ec.europa.eu/research/participants/data/support/20131125_NCP%20Minimum%20standards.pdf.

¹⁷ http://ec.europa.eu/research/participants/data/support/20131125_NCP%20Minimum%20standards.pdf.

Programms zuständigen Generaldirektionen der Kommission organisieren Treffen mit ihnen, um strategische Entwicklungen, Verfahrensaspekte und den Inhalt der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen zu erörtern. Die zentrale Unterstützungsstelle organisiert ebenfalls Treffen mit den NKS "Rechts- und Finanzfragen", um die neuesten Entwicklungen vorzustellen.

44. In seiner Umfrage hat der Hof die Begünstigten nach ihren Erfahrungen mit den NKS gefragt. Die Arbeit der NKS wurde insgesamt positiv bewertet (71 % der Umfrageteilnehmer hielten die Unterstützung durch die NKS für zweckmäßig), aber das Niveau der Zufriedenheit war von Land zu Land unterschiedlich. Die Unzufriedenheit mit der Qualität der Dienste der NKS lag in den einzelnen Mitgliedstaaten zwischen 4 % und 25 %, wobei am häufigsten über den Grad ihrer Vorbereitung und Verfügbarkeit geklagt wurde.

45. Der Hof kommt zu dem Schluss, dass die Begünstigten zwar im Allgemeinen mit ihren NKS zufrieden sind, es jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den teilnehmenden Ländern in Bezug auf die technische Unterstützung und Beratung durch die NKS gibt, was den Nutzen des Netzwerks für die Begünstigten einschränkt.

Das Teilnehmerportal vereinfacht die Finanzhilfeverwaltung für die Begünstigten

46. Das Teilnehmerportal ist die wichtigste Schnittstelle zwischen der Kommission und den Begünstigten von Forschungs- und Innovationsförderungen. Es sollte Antragstellern und Begünstigten die Beantragung und Verwaltung von Finanzhilfen erleichtern. Das Portal bildet eine Schnittstelle zu den verschiedenen Systemen (Instrument zur Einreichung von Vorschlägen, Instrument für Projektmanagement, Meldesystem), wodurch die Beteiligung der Interessenträger erleichtert wird. Es soll die zentrale Anlaufstelle für eine effiziente papierlose Finanzhilfeverwaltung sein.

47. Die Kommission stellte die erste Version des Teilnehmerportals während des RP7 bereit. Damals stand den Begünstigten jedoch nur eine begrenzte Auswahl an Diensten zur Verfügung.

48. Seit dem Start des Programms Horizont 2020 hat die zentrale Unterstützungsstelle neue Instrumente und Funktionen eingeführt, die die Qualität der Portaldienste verbessert haben.

Dazu gehören der "Partner Search Service" (zur Suche nach Partnern für eine Zusammenarbeit an künftigen Projekten), die Möglichkeit, Formulare in jedem Browser auszufüllen, und eine HTML5-kompatible Plattform.

49. Mehr als 85 % der Teilnehmer an der Umfrage des Hofes waren mit dem Portal zufrieden und würdigten die Bemühungen der zentralen Unterstützungsstelle, seine Funktionen zu optimieren. In puncto Zugänglichkeit stellt das aktuelle Portal eine erhebliche Verbesserung gegenüber dem RP7 dar, bei dem jedes Instrument einen separaten Zugang und separate Logins erforderte. Es hat sich als einzige Anlaufstelle für eine Vielzahl von Dienstleistungen etabliert. Die Begünstigten lobten auch die Einführung einer elektronischen Signaturfunktion, die den Verwaltungsaufwand bei Horizont 2020 erheblich verringert hat.

50. Der Hof stellte jedoch fest, dass einige Begünstigte Schwierigkeiten mit Leistungseinbußen des Systems und der Navigation zwischen einer verwirrenden oder übermäßigen Anzahl von Bildschirmen, Pop-ups usw. hatten. Diese Begünstigten gaben an, dass solche Probleme zusätzliche Arbeit verursachten und ihre Lösung Zeit erforderte.

51. Außerdem war es für Teilnehmer, die erstmals EU-Förderregelungen in Anspruch nahmen, insbesondere für KMU, schwierig, mit den komplexen IT-Instrumenten der Kommission umzugehen. Beispielsweise berichtete ein begünstigtes KMU bei einem der Besuche des Hofes, dass es Schwierigkeiten mit dem Portal hatte und einen externen Berater brauchte, um alle erforderlichen Informationen und Unterlagen in das Portal einzugeben.

Die Kommission hat ausführliche Instruktionen (AMGA) bereitgestellt, die aber schwer anzuwenden sind und wegen häufiger Änderungen zu Unsicherheit geführt haben

52. Gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1290/2013 über die Regeln für die Beteiligung an Horizont 2020¹⁸ ist die Kommission verpflichtet, allen potenziellen Teilnehmern zum

¹⁸ Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1290/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Regeln für die Beteiligung am Rahmenprogramm für Forschung und Innovation "Horizont 2020" sowie für die Verbreitung der Ergebnisse (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 81).

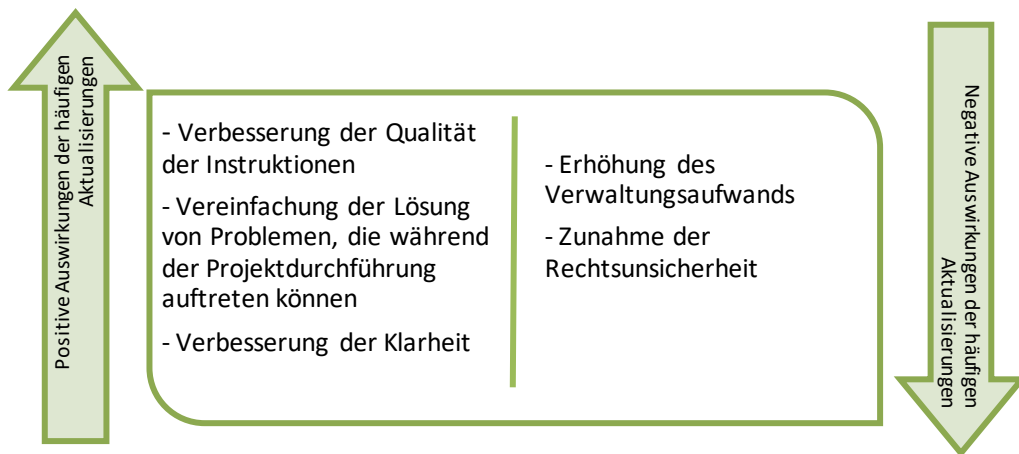
Zeitpunkt der Veröffentlichung der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen ausreichende Beratung und Information zur Verfügung zu stellen, insbesondere die geltende Muster-Finanzhilfvereinbarung.

53. Die kommentierte Muster-Finanzhilfvereinbarung (AMGA) hat einen klaren Vorteil mit erheblichen Auswirkungen auf die Vereinfachung: Sie bündelt alle Instruktionen zu Horizont 2020 in einem einzigen Dokument. Auf 750 Seiten erläutert die AMGA anhand von Beispielen bewährter Verfahren, konkreter Fälle und Ausnahmen jeden Artikel der Allgemeinen Muster-Finanzhilfvereinbarung (GMGA) und spezifischen Muster-Vereinbarungen. Im Gegensatz dazu waren die Instruktionen beim RP7 auf getrennte Regelwerke für die einzelnen Teile des Programms verteilt. Rund 77 % der Umfrageteilnehmer halten die AMGA für ein zweckmäßiges Instrument.

54. Der Hof fragte in seiner Umfrage nach Meinungen zur AMGA. Die Umfrageteilnehmer gaben an, die Muster-Finanzvereinbarung habe den Vorteil, dass sie sehr umfassend und detailliert sei. Sie äußerten sich jedoch besorgt über ihre übermäßige Länge und Komplexität und wiesen darauf hin, dass es schwierig sei, in einem PDF-Dokument zwischen den verschiedenen Unterabschnitten zu navigieren.

55. Seit der Veröffentlichung der ersten Fassung im Dezember 2013 wurde die MGA sechsmal geändert und die AMGA 18-mal aktualisiert. Die Begünstigten wurden über diese Änderungen zwar informiert, äußerten aber eine Reihe von Bedenken hinsichtlich der Folgen (siehe **Abbildung 7**). Dennoch gaben die meisten Umfrageteilnehmer und befragten Begünstigten an, dass es ihnen leichter fiel, mit solchen Aktualisierungen umzugehen, wenn sie in festen Zeitabständen geplant würden, um Bedürfnisse zu berücksichtigen, die während der Umsetzung von Horizont 2020 neu entstehen.

Abbildung 7 - Auswirkungen der häufigen Aktualisierungen der MGA und AMGA



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Neue Initiativen mit Vereinfachungspotenzial sind noch nicht vollständig erprobt und evaluiert

Pauschalbeträge und Prämien

56. Auf Anregung des Europäischen Parlaments¹⁹ und des Rates²⁰ lotete die Kommission vor Beginn des MFR 2014-2020 und des Rahmenprogramms Horizont 2020 die Möglichkeit aus, die Finanzhilfeverwaltung durch innovative, vereinfachte Kostenoptionen zu vereinfachen. Die Rechtsgrundlage für die Verwendung von Pauschalbeträgen und Anreizprämien bildet die Haushaltsordnung 2012²¹.

¹⁹ P7_TA (2010)0401, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. November 2010 zu der Vereinfachung der Durchführung von Forschungsrahmenprogrammen (2010/2079(INI)).

²⁰ Schlussfolgerungen der 3016. Tagung des Rates "Wettbewerbsfähigkeit", Brüssel, 26. Mai 2010.

²¹ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 298 vom 26.10.2012, S. 1).

57. Die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen im Rahmen von Horizont 2020 wurde eingeschränkt. Prämien wurden zur Unterstützung einer kleinen Anzahl von Initiativen²² verwendet und Pauschalbeträge wurden eingesetzt, um i) Projekte im Rahmen der Phase 1 des KMU-Instruments, ii) eine begrenzte Anzahl von Begleitmaßnahmen und iii) zwei Pilotaufrufen²³ für Projekte mit mehreren Begünstigten und die Unterstützung für Forschende mit Behinderungen im Rahmen der Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahmen, die in das Arbeitsprogramm 2018-2020 aufgenommen wurden, zu fördern.

58. Im September 2018 waren die beiden Pilotaufrufen, bei denen Pauschalbeträge eingesetzt wurden, noch im Gange und es lagen noch keine schlüssigen Nachweise aus der Analyse der vollständigen Projektlebenszyklen vor.

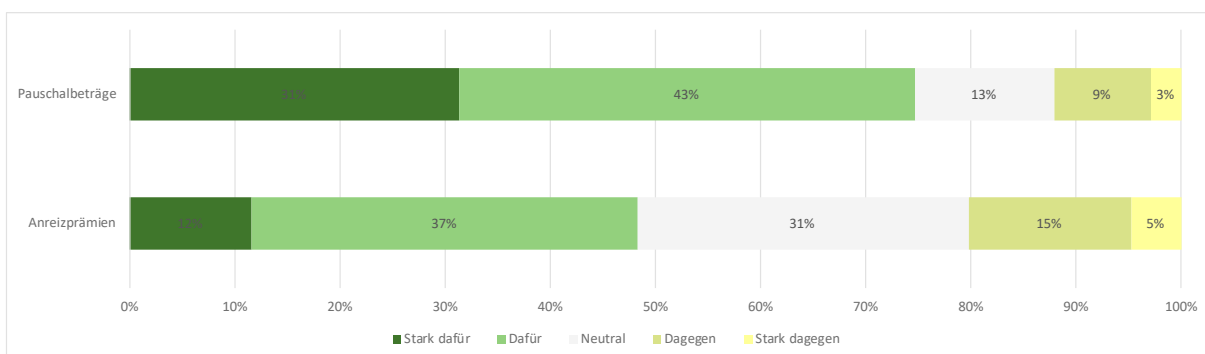
59. Im Zuge seiner Umfrage und bei Besuchen vor Ort fragte der Hof die im Rahmen von Horizont 2020 geförderten Begünstigten und Dachverbände, ob sie eine stärkere Nutzung dieser vereinfachten Kostenoptionen begrüßen würden und was sie als die größten Vor- und Nachteile ansehen.

60. Die Antworten auf die Umfrage des Hofes zeigen, dass diese vereinfachten Kostenoptionen als sinnvolle Alternative zur herkömmlichen Kostenerstattung erachtet werden. **Abbildung 8** ist zu entnehmen, dass 74 % der Umfrageteilnehmer die verstärkte Nutzung von Pauschalbeträgen begrüßen würden, während 49 % die Einführung von Anreizprämien befürworten.

²² Auf Prämien entfallen insgesamt rund 0,11 % der Horizont-2020-Mittel.

²³ Aufforderung DT-NMBP-20-2018 (einphasig). Aufforderung SC1-BHC-15-2018 (zweiphasig).

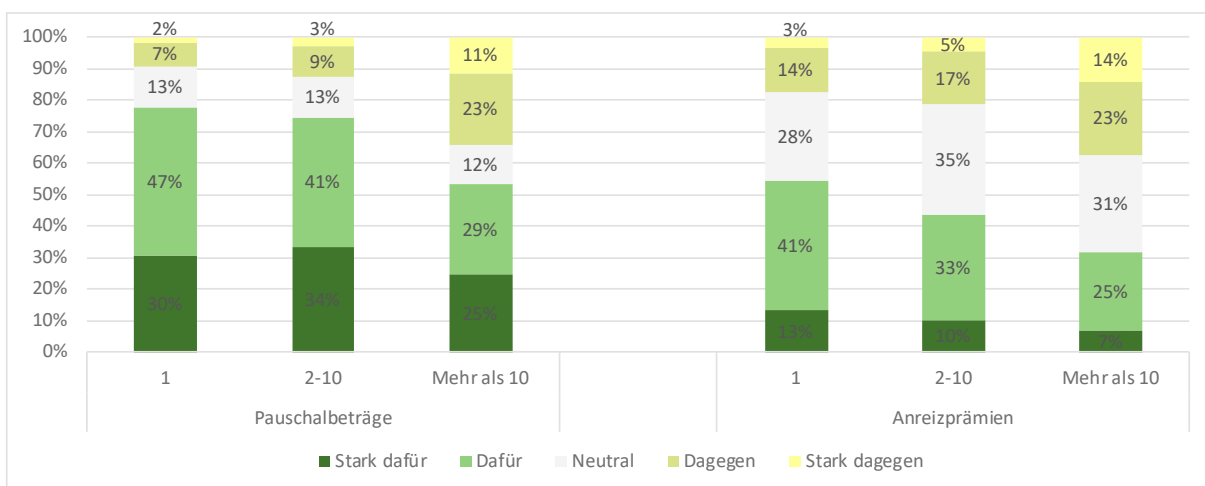
Abbildung 8 - Meinungen zur stärkeren Verwendung von Pauschalbeträgen und Anreizprämien



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs, März 2018.

61. Die Wahrnehmung der vereinfachten Kostenoptionen variiert je nach Art der Begünstigten und hängt insbesondere von deren Erfahrung ab²⁴. Erfahrenere Begünstigte zeigen sich gegenüber der stärkeren Nutzung von Pauschalbeträgen und Anreizprämien weniger aufgeschlossen (siehe **Abbildung 9**).

Abbildung 9 - Meinungen zur stärkeren Verwendung von Pauschalbeträgen und Anreizprämien, aufgeschlüsselt nach Erfahrungsstand (Anzahl der Horizont-2020-Projekte)



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs, März 2018.

²⁴ Hier gemessen an der Anzahl von Horizont-2020-Projekten, an denen der Begünstigte beteiligt war.

62. Ungeachtet der allgemein positiven Einschätzung äußerten die Begünstigten auch Bedenken in Bezug auf Pauschalbeträge und Prämien, wobei sie die wahrgenommenen Risiken hervorhoben und darauf hinwiesen, dass diese vereinfachten Kostenoptionen nicht für alle Arten von Projekten geeignet sein könnten. Diese Bedenken wurden von den vom Hof befragten Begünstigten und NKS geteilt (siehe **Anhang I**).

63. Vereinfachte Kostenoptionen könnten den Verwaltungsaufwand und das Auftreten von Fehlern bei Horizont-2020-Finanzhilfen verringern, sodass sich die Begünstigten auf wissenschaftliche Ziele konzentrieren und dabei ihre Projekte flexibler verwalten können. Sie sind jedoch möglicherweise nicht für alle Arten von Forschungs- und Innovationsprojekten geeignet, und der Kommission liegen noch keine ausreichenden Nachweise aus ihren Pilottestläufen vor.

64. Wie im Themenpapier des Hofes von März 2018 dargelegt, könnten Förderregelungen, die sich auf Pauschalbeträge stützen, bei entsprechender Ausgestaltung auch eine stärkere Beteiligung aller Arten von Begünstigtengruppen (einschließlich KMU und Erstteilnehmer) fördern.

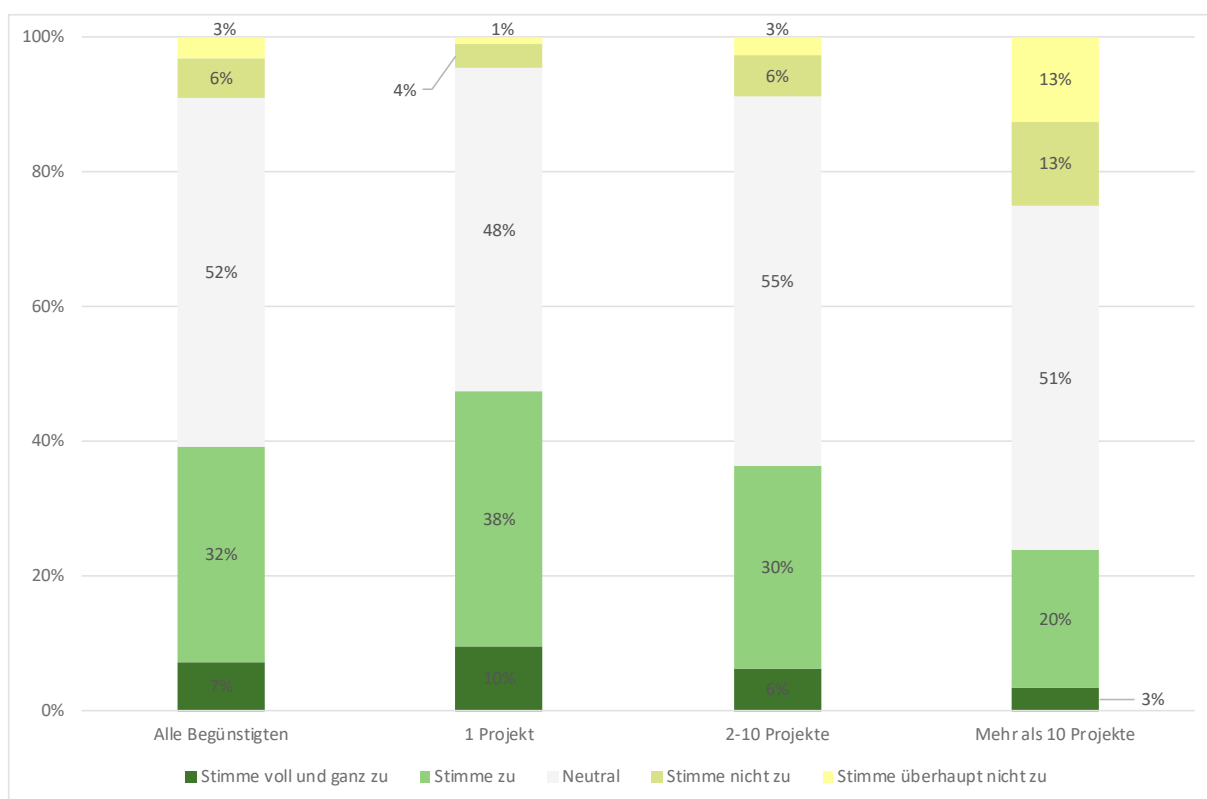
Kaskadenfinanzierung

65. Die Kaskadenfinanzierung ist ein Mechanismus, der es den Begünstigten ermöglicht, die ihnen im Rahmen von Horizont 2020 gewährten Finanzmittel in Form der Untervergabe der Finanzhilfen (nach einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen) oder in Form von Prämien an Dritte zu verteilen. Dadurch wird der Verwaltungsaufwand von der Kommission auf den Begünstigten verlagert, der für die Aufforderungen im Hinblick auf die Untervergabe der Finanzhilfen zuständig ist.

66. Der Begünstigte von Horizont-2020-Finanzhilfen (oder das entsprechende Konsortium) veröffentlicht eigene Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, um bestimmte Gruppen potenzieller Begünstigter, insbesondere Start-ups und KMU, anzuziehen, und stellt für jeden Dritten Finanzmittel in Höhe von 50 000 Euro bis 150 000 Euro bereit. Der Mechanismus der Kaskadenfinanzierung wurde erstmals beim RP7 eingesetzt, und die Kommission nutzt ihn im Rahmen von Horizont 2020 zunehmend.

67. In seiner Umfrage hat der Hof gefragt, ob die Verwendung der Kaskadenfinanzierung im Rahmen von Horizont 2020 zu einem geringeren Verwaltungsaufwand im Vergleich zum RP7 geführt hat. Eine knappe Mehrheit (52 %) der Umfrageteilnehmer, die sich dazu äußerten, war der Ansicht, dass die Kaskadierung der Finanzhilfen in dieser Hinsicht wenig oder keine Wirkung hätten, während 39 % der Umfrageteilnehmer der Ansicht waren, dass der Aufwand im Vergleich zum RP7 geringer sei. **Abbildung 10** zeigt, wie unterschiedlich die Kaskadenfinanzierung je nach Erfahrung wahrgenommen wurde: 23 % der Umfrageteilnehmer, die an mehr als zehn Horizont-2020-Projekten beteiligt waren, vertraten die Auffassung, dass die Kaskadenfinanzierung ihren Verwaltungsaufwand verringert habe, während für 26 % der Umfrageteilnehmer der Verwaltungsaufwand zugenommen hat.

Abbildung 10 - Die Mittelvergabe im Kaskadenverfahren verringerte den Verwaltungsaufwand im Vergleich zum RP7, aufgeschlüsselt nach Erfahrungsstand (Anzahl der Horizont-2020-Projekte)



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs, März 2018.

68. Der Hof stellte fest, dass aus den Instruktionen der Kommission²⁵ für die Begünstigten nicht klar genug hervorging, wie die Aufforderungen zur Mittelvergabe im Kaskadenverfahren zu handhaben sind. Darüber hinaus waren die befragten Begünstigten unsicher, welche Art von Vorschriften sie bei der Gestaltung ihrer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen und bei der Vergabe von Mitteln an Dritte anwenden mussten.

69. Die Kommission hat den Mechanismus der Kaskadenfinanzierung keiner Ex-post-Bewertung unterzogen, um festzustellen, ob die angestrebten Ergebnisse damit wirksam und effizient erreicht wurden.

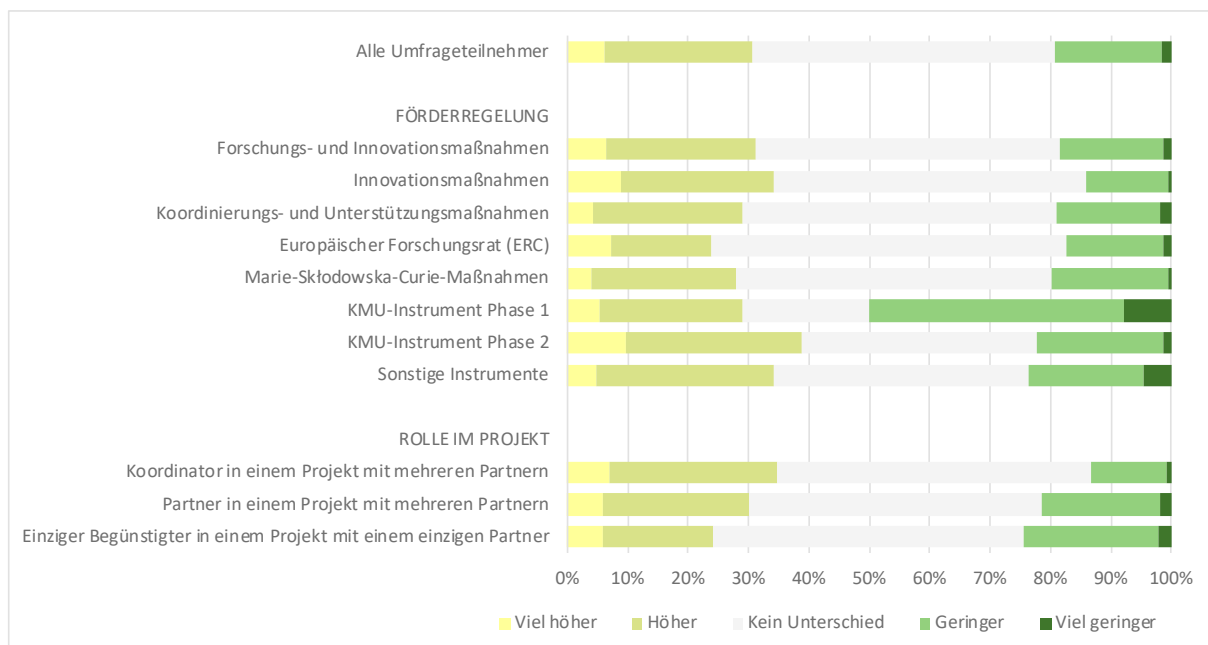
Die Gewährung einer Finanzhilfe erfolgt schneller, aber die Möglichkeiten zur Verringerung des Verwaltungsaufwands wurden nicht voll ausgeschöpft

70. Es gilt, ein Gleichgewicht zu finden: Einerseits muss der Zeit-, Arbeits- und Kostenaufwand für die Einreichung eines Vorschlags möglichst gering gehalten werden, andererseits müssen ausreichende Informationen vorgelegt werden, damit die Kommission die Anträge vergleichen und die besten Vorschläge für eine Förderung ermitteln kann. Die Vereinfachung des Verfahrens für die Einreichung von Vorschlägen ist angesichts der geringen Erfolgsquote der Anträge (nur jeder achte erhält eine Förderung) besonders wichtig²⁶.

²⁵ "Guidance note on financial support to third parties under Horizon 2020".

²⁶ Europäische Kommission, "Horizon 2020 in full swing - Three years on - Key facts and figures 2014-2016", Dezember 2017.

Abbildung 11 - Aufwand für die Vorbereitung von Vorschlägen im Rahmen von Horizont 2020 im Vergleich zum RP7, aufgeschlüsselt nach Förderregelungen und Rolle im Projekt



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs, März 2018.

71. Der Hof forderte die Begünstigten in seiner Umfrage auf, das RP7 und Horizont 2020 hinsichtlich des Verwaltungsaufwands bei der Ausarbeitung von Vorschlägen zu vergleichen. Von den Umfrageteilnehmern, die einen Vergleich anstellen konnten (siehe **Abbildung 11**), gaben 30 % einen höheren Aufwand, 20 % einen geringeren Aufwand und etwa die Hälfte keinen Unterschied an. Die Begünstigten der Phase 1 des KMU-Instruments meldeten die größte Verbesserung: Die Hälfte der Umfrageteilnehmer sah ihren derzeitigen Aufwand als geringer oder viel geringer als beim RP7 an. Dieses Instrument wurde jedoch mit Horizont 2020 neu eingeführt; im RP7 fiel das Teilprogramm "Forschung zugunsten von KMU" unter eine andere Förderregelung. Die Projektkoordinatoren meldeten einen größeren Anstieg der Arbeitsbelastung als andere Begünstigte. Dies ist auf die Zentralisierung der Projektkoordinierung und der Interaktion mit der Kommission auf ihrer Ebene im Rahmen von Horizont 2020 zurückzuführen.

Der Wegfall der Verhandlungsphase hat die Zeit bis zur Finanzhilfegewährung verkürzt

72. Eine der im Rahmen von Horizont 2020 eingeführten Änderungen war der Wegfall der "Verhandlungsphase", die zuvor zwischen der Auswahl eines Vorschlags zur Finanzierung

und der Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung stattgefunden hatte. Im Rahmen von Horizont 2020 müssen Projekte in der vorgeschlagenen Form umgesetzt werden.

73. Die Umfrageteilnehmer und die befragten Begünstigten befürworteten mehrheitlich den Verzicht auf die Verhandlungen. Gleichzeitig war eine Minderheit der Ansicht, dass der Wegfall der Verhandlungen die Möglichkeit zur Verbesserung der Projekte eingeschränkt und die Wahrscheinlichkeit von Änderungen an einer Finanzhilfvereinbarung nach der Unterzeichnung erhöht habe.

74. Durch die Abschaffung der Verhandlungsphase sollte der Start der geförderten Projekte beschleunigt werden. Der Indikator "Zeit bis zur Gewährung" ist definiert als die Zeit zwischen dem Abschluss einer Aufforderung und der Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung, die den offiziellen Start des Projekts markiert. In den Regeln für die Beteiligung an Horizont 2020 ist die Zeit bis zur Gewährung auf höchstens acht Monate begrenzt²⁷. Die Verkürzung dieses Prozesses ist sowohl erfolglosen Antragstellern, die so schnell wie möglich alternative Vorkehrungen treffen müssen, als auch erfolgreichen Antragstellern, die möglicherweise versuchen, ein Produkt vor der Konkurrenz auf den Markt zu bringen, ein wichtiges Anliegen.

²⁷ Gemäß Artikel 20 der Verordnung (EU) Nr. 1290/2013 werden die Antragsteller innerhalb eines Zeitraums von höchstens fünf Monaten informiert, ob der Vorschlag akzeptiert wurde. Danach ist die Finanzhilfvereinbarung innerhalb eines Zeitraums von höchstens drei Monaten zu unterzeichnen.

Abbildung 12 - Durchschnittliche Zeit bis zur Finanzhilfegewährung in Tagen, aufgeschlüsselt nach Programmplanungszeitraum

| | RP6 (2002-2006) ¹ | RP7 (2007-2013) ² | Horizont 2020 (2014-2017) ³ |
|-------------------------------|------------------------------|------------------------------|--|
| Zeit bis zur Gewährung | 347 | 309 | 191 |

¹ Durchschnittliche Anzahl der Tage von der Einreichfrist laut Aufforderung bis zur Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung.

² Durchschnittliche Anzahl der Tage von der Einreichfrist laut Aufforderung bis zur Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung (mit Ausnahme des Europäischen Forschungsrats).

³ Durchschnittliche Anzahl der Tage von der Einreichfrist laut Aufforderung bis zur Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung (mit Ausnahme des Europäischen Forschungsrats).

Quelle: Europäische Kommission.

75. Durch den Wegfall der Verhandlungsphase und den verstärkten Einsatz der elektronischen Dokumentenübermittlung und -signatur hat sich die Zeit bis zur Gewährung im Vergleich zum RP7 und RP6 deutlich verkürzt (siehe **Abbildung 12**).

Eine breitere Anwendung des zweiphasigen Verfahrens könnte die Kosten der großen Zahl erfolgloser Antragsteller senken

76. Im Einklang mit Artikel 15 Absatz 5 der Regeln für die Beteiligung²⁸ kommen im Rahmen von Horizont 2020 sowohl einphasige als auch zweiphasige Bewertungsverfahren zur Anwendung. Beim zweiphasigen Verfahren reichen die Koordinatoren kurze Vorschläge für eine erste Bewertung ein, und die erfolgreichen Antragsteller werden dann aufgefordert, einen vollständigen Vorschlag einzureichen. Nach einer zweiten Bewertung wird der Kommission eine Rangliste zur Auswahl vorgelegt. Bei Horizont 2020 sind rund 10 % aller vollständigen Vorschläge über das zweiphasige Verfahren eingegangen²⁹.

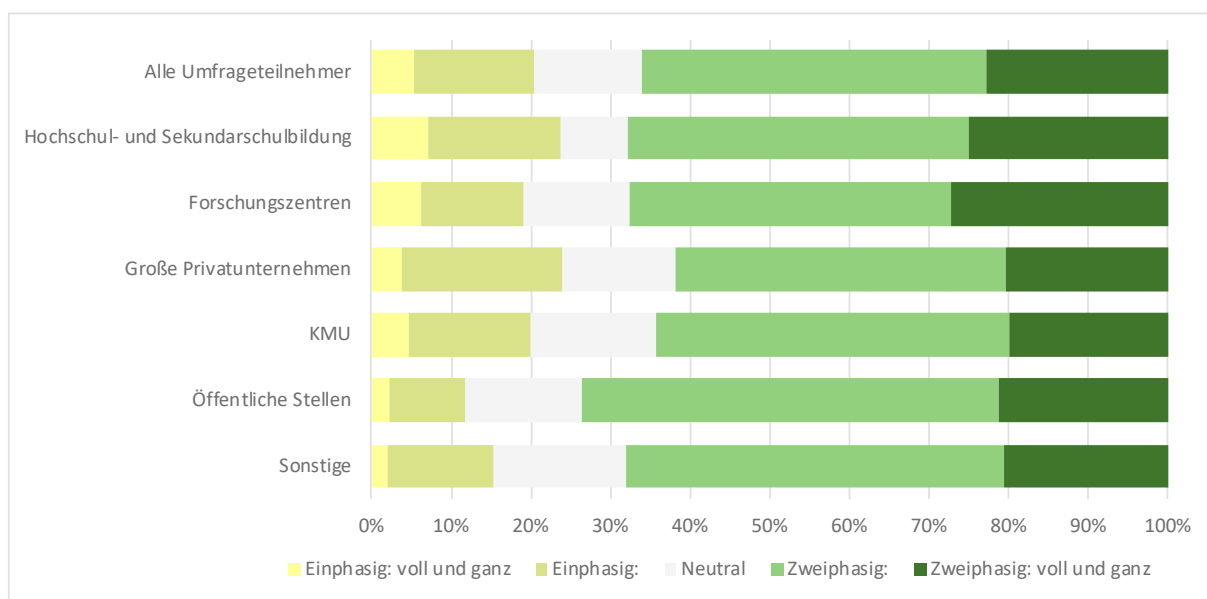
²⁸ "Die Kommission berücksichtigt die [...] Möglichkeit eines Zwei-Phasen-Verfahrens [...], soweit dies angemessen und mit den Zielen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen vereinbar ist."

²⁹ SWD(2017) 220 final - "In-depth interim evaluation of Horizon 2020".

77. Durch das zweiphasige Verfahren können Antragsteller unnötigen Aufwand für die detaillierte Ausarbeitung letztlich erfolgloser Projektvorschläge vermeiden. Bei bestimmten Projekten kann dieses Verfahren jedoch zu langsam sein, mit dem Risiko, dass die Produkte später auf den Markt kommen als die der Konkurrenz. Die Kommission schätzt, dass eine zweite Bewertungsphase den Prozess um etwa drei Monate verlängert und ihr zusätzliche Verwaltungskosten verursacht.

78. Die Teilnehmer an der Umfrage des Hofes waren im Allgemeinen der Ansicht, dass eine zweiphasige Bewertung den Gesamtarbeitsaufwand für die Einreichung verringern würde. Vor allem öffentliche Stellen vertraten diese Auffassung (siehe **Abbildung 13**). Einige der vom Hof befragten Begünstigten waren der Ansicht, dass ein Großteil der Arbeit bei der Vorbereitung eines Vorschlags darin bestand, ein Konsortium zu bilden und die Grundidee detailliert genug zu entwickeln, um das Risiko einer Ablehnung zu minimieren, und nicht darin, den eigentlichen Vorschlag auszuarbeiten. Nach Meinung dieser Begünstigten hätte ein zweiphasiges Verfahren keinen großen Einfluss auf den Arbeitsaufwand. Andere äußerten die Befürchtung, dass sich die Genehmigung in der ersten Phase verzögern würde, sodass in jedem Fall Vorbereitungen für die zweite Phase getroffen werden müssten und potenzielle Einsparungen von Ressourcen zunichte gemacht würden.

Abbildung 13 - Präferenz für einphasige oder zweiphasige Bewertungen, aufgeschlüsselt nach Kategorien von Umfrageteilnehmern



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs, März 2018.

79. Viele Antragsteller verwenden viel Zeit und Geld auf die Ausarbeitung letztlich erfolgloser Vorschläge. Die vom Hof konsultierten Begünstigten bejahten im Allgemeinen, dass dieses Problem durch eine verstärkte Nutzung zweiphasiger Bewertungen entschärft werden könnte, allerdings nur dann, wenn die damit verbundenen Verzögerungen bei der Gewährung keine anderen Nachteile mit sich brächten.

Bedenken in Bezug auf die Qualität der Bewertungen und die Rückmeldungen an erfolglose Antragsteller bleiben bestehen

80. Eine hochwertige Bewertung der Vorschläge anhand geeigneter Kriterien steht zwar nur indirekt mit der Vereinfachung im Zusammenhang, ist jedoch unerlässlich, um zu gewährleisten, dass die besten Projekte finanziert und die Ziele von Horizont 2020 erreicht werden. Erfolgreiche Antragsteller sollten eine aussagekräftige Rückmeldung mit Begründung des Ergebnisses erhalten, auf die sie sich bei künftigen Vorschlägen stützen können.

81. Die zulässigen und förderwürdigen Vorschläge werden von mindestens drei unabhängigen Sachverständigen nach festgelegten Kriterien bewertet. Jeder Bewertungssachverständige vergibt Punkte für Exzellenz, Wirkung sowie Qualität und Effizienz der Durchführung auf der Grundlage von Gewährungskriterien, die im Arbeitsprogramm von Horizont 2020 festgelegt sind. Das Bewertungsgremium erstellt einen zusammenfassenden Bericht über alle eingegangenen Vorschläge, den die Kommission nutzt, um eine Rangfolge für die Finanzierung zu erstellen.

Bewertungen

82. Alle an Horizont 2020 beteiligten unabhängigen Sachverständigen werden von der Exekutivagentur für die Forschung (REA) verwaltet und unter Vertrag genommen. Die für die jeweiligen Aufforderungen herangezogenen Sachverständigen werden jedoch von den einzelnen Referaten der Generaldirektionen (oder den verschiedenen Agenturen) aus der Datenbank von 120 000 registrierten Sachverständigen ausgewählt (die Sachverständigen registrieren sich in der Datenbank selbst, eine Genehmigung, Zulassung oder Qualitätskontrolle ist damit nicht verbunden). Diese Datenbank beruht auf einem unbefristeten Aufruf für Sachverständige. Einmal jährlich muss die Kommission die Namen der Personen, die als Bewertungssachverständige tätig waren, veröffentlichen. Es gelten

Vorschriften für den Wechsel und die Rotation der Sachverständigen. Beispielsweise sollten mindestens 25 % der für eine Aufforderung herangezogenen Sachverständigen in den letzten drei Jahren nicht an entsprechenden Verfahren beteiligt gewesen sein. Die REA überwacht auch, wie viele Bewertungssachverständige zum allerersten Mal einschlägig tätig sind.

83. In einer Umfrage der GD RTD bei Bewertungssachverständigen³⁰ antworteten 44 % der Teilnehmer, sie seien für weniger Stunden bezahlt worden, als sie tatsächlich benötigt und aufgewendet hätten. Die Qualität einer Bewertung kann erheblich darunter leiden, wenn zu wenig Zeit dafür vorgesehen wird.

84. Die meisten Teilnehmer an der Umfrage des Hofes hielten die Bewertungskriterien für geeignet, nur 17 % gaben eine negative Meinung dazu ab. Einige Begünstigte bezweifelten allerdings, ob die Sachverständigen über ausreichende einschlägige Fachkenntnisse verfügten. In ihrer Zwischenbewertung von Horizont 2020³¹ kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Qualität des Bewertungsprozesses verbessert werden sollte.

85. Eine angemessene Vergütung ist erforderlich, um qualifizierte Bewertungssachverständige rekrutieren zu können, sodass die Vorschläge richtig bewertet und die besten unter ihnen ausgewählt und gefördert werden.

86. Die Vergütung der Sachverständigen beruht auf einem Tagessatz, der seit 2007 nicht mehr aktualisiert wurde. Sie verwenden durchschnittlich 5,6 Stunden auf jede einzelne Bewertung³², was nach Auffassung des Hofes zu wenig ist, um einen Vorschlag gründlich zu lesen und eine hochwertige Bewertung vorzunehmen.

87. Somit besteht das Risiko, dass eine unzureichende Vergütung qualifizierte Personen davon abhält, sich am Bewertungsprozess zu beteiligen. Nicht genügend Zeit für die

³⁰ "Evaluation of the operation of REA (2012-2015) Final Report", 2016.

³¹ SWD(2017) 221 final - "In-depth interim evaluation of Horizon 2020", Anhang I.

³² SWD(2017) 220 final - "In-depth interim evaluation of Horizon 2020", Mai 2017.

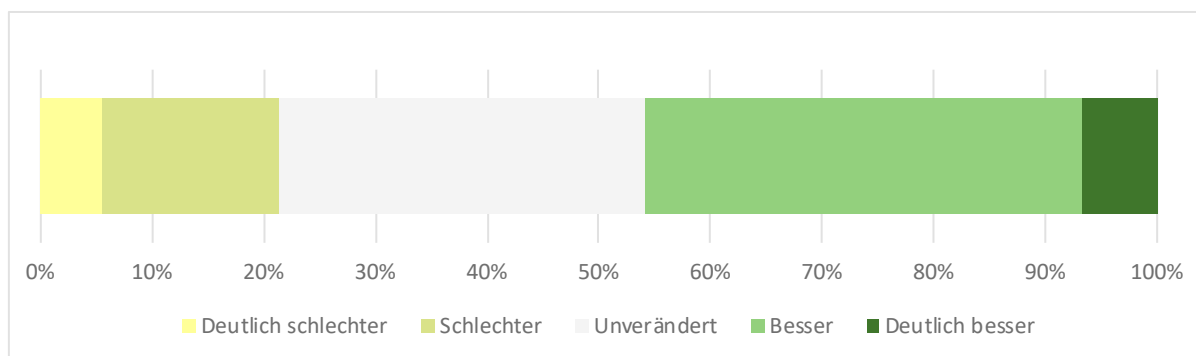
Bewertung vorzusehen, kann die gleiche Wirkung haben und/oder die Qualität der Bewertung beeinträchtigen.

Rückmeldung

88. Erfolgreichen Antragstellern Rückmeldung über das Ergebnis der Bewertung zu geben, sollte ihnen bei der Ausarbeitung weiterer Vorschläge die Arbeit erleichtern und zur Gesamtqualität des Programms Horizont 2020 beitragen.

89. Die Koordinatoren und von den Teilnehmern angegebenen Kontaktpersonen erhalten ein Schreiben mit dem Ergebnis der Bewertung. Obwohl 46 % der Umfrageteilnehmer angaben, dass sich die Qualität der Rückmeldung bei Horizont 2020 gegenüber dem RP7 verbessert habe (siehe **Abbildung 14**), zeigten Gespräche mit Begünstigten und Kommentare zur Umfrage des Hofes, dass hinsichtlich der Qualität der Rückmeldungen zu Bewertungen Bedenken bestehen. Ein Fünftel der Umfrageteilnehmer war der Meinung, dass die Qualität zwischen dem RP7 und Horizont 2020 abgenommen hat. In der von der Kommission vorgenommenen Zwischenbewertung von Horizont 2020³³ hieß es ebenfalls, dass 34 % der Umfrageteilnehmer die Qualität der Rückmeldungen als "schlecht" oder "sehr schlecht" beurteilten.

Abbildung 14 - Meinungen zu Rückmeldungen zu Bewertungen im Rahmen von Horizont 2020 im Vergleich zum RP7



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs, März 2018.

³³ SWD(2017) 220 final - "In-depth interim evaluation of Horizon 2020", Mai 2017.

90. Die Begünstigten beklagten sich sowohl bei der Kommission als auch in den Kommentaren zur Umfrage häufig darüber, dass sie - nach einem erfolglosen Antrag - zu einer späteren Aufforderung erneut einen Vorschlag einreichten, in dem sie die Rückmeldungen der Bewertungssachverständigen berücksichtigten, aber noch schlechter abschnitten als zuvor. Die Aufforderung kann sich jedoch von der vorherigen unterscheiden haben oder die ursprüngliche Idee im Laufe der Zeit weniger innovativ geworden sein.

Das Exzellenzsiegel hat die Erwartungen nicht erfüllt

91. Das Exzellenzsiegel ist ein Gütezeichen für Projektvorschläge, die alle Auswahl- und Gewährungskriterien für eine Förderung im Rahmen von Horizont 2020 erfüllten und über einer vorab festgelegten Qualitätsschwelle lagen, aufgrund von Budgetzwängen letztlich aber nicht gefördert werden konnten. Antragsteller, deren Vorschläge mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet wurden, sollen dadurch für diese Vorschläge Zugang zu Mitteln aus anderen nationalen, europäischen oder internationalen Programmen erhalten, ohne den zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die erneute Einreichung von Vorschlägen betreiben zu müssen. Die Exzellenzsiegel-Initiative wurde von der Kommission im Oktober 2015 ins Leben gerufen. Sie wurde erstmals im Rahmen des KMU-Instruments umgesetzt und im Jahr 2016 auf Marie-Skłodowska-Curie-Einzelstipendien ausgeweitet.

92. In seiner Umfrage hat der Hof die mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichneten Antragsteller gefragt, ob das Siegel im Hinblick auf den Erhalt von Mitteln aus anderen Quellen hilfreich war. Er stellte fest, dass das Exzellenzsiegel nicht allgemein anerkannt wurde, denn nur 15 % der Umfrageteilnehmer gaben an, dass es ihnen den Erhalt anderer Fördermittel erleichtert habe (siehe **Abbildung 15**).

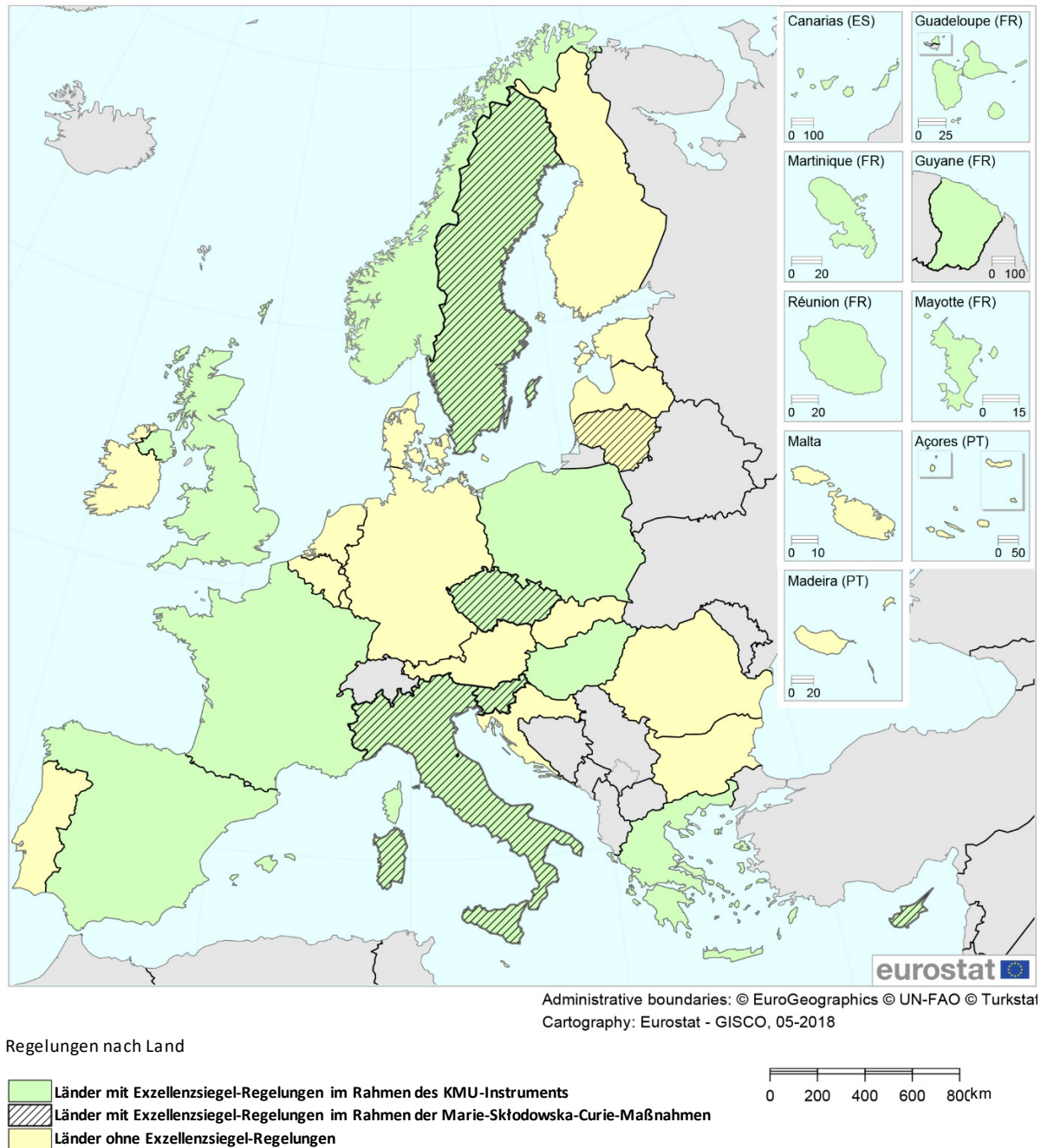
93. Der Hof stellte fest, dass trotz der Informationskampagne der Kommission der mangelnde Erfolg des Exzellenzsiegels folgende Ursachen hat: i) die fehlende Anerkennung durch andere Förderstellen, ii) das Fehlen klarer Instruktionen für die Verwendung des Siegels und iii) die fehlende Abstimmung zwischen nationalen und anderen EU-Programmen und Horizont 2020 in Bezug auf Themen, Auswahl- und Gewährungskriterien oder Bewertungsverfahren.

94. Darüber hinaus bestanden zum Zeitpunkt der Einführung des Exzellenzsiegels durch die Kommission noch keine wirksamen Mechanismen für die Zusammenarbeit mit anderen Förderregelungen und es bestand keine ausreichende Klarheit hinsichtlich der Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf die öffentlichen Mittel, mit denen mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnete Projekte gefördert wurden. Die Kommission hat die Anwendbarkeit der Vorschriften über staatliche Beihilfen erst 2017 geklärt³⁴.

95. Die Kommission sammelt Länderdaten zu den Förderprogrammen, die das Exzellenzsiegel anerkennen (siehe **Abbildung 15**). In seiner Umfrage erkundigte sich der Hof danach, welchen Zugang die dem Exzellenzsiegel ausgezeichneten Antragsteller in den einzelnen Ländern zu alternativen Finanzierungsquellen hatten. Die Antworten zeigen, dass der Zugang zu anderen Quellen in den EU-Mitgliedstaaten alles in allem noch begrenzt ist. Der Kommission liegen keine Daten über die Zahl der mit einem Exzellenzsiegel ausgezeichneten Projekte vor, die in den einzelnen Ländern aus anderen Programmen finanziert wurden.

³⁴ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, "Explanatory note of the Commission services on the application of State Aid Rules to national and regional funding schemes that offer alternative support to SME Instrument project proposals with a Horizon 2020 'Seal of Excellence'", Januar 2017.

Abbildung 15 - Nutzen des Exzellenzsiegels



Quelle: Eurostat.

96. Wie der Hof in seinem Themenpapier von März 2018 feststellte, erwies sich das Exzellenzsiegel für die Begünstigten bei der Suche nach alternativen Finanzierungsquellen wegen des Fehlens eines geeigneten Koordinierungsmechanismus zwischen Horizont 2020 und anderen europäischen und nationalen Programmen als begrenzt hilfreich. Es brachte

daher in Bezug auf den Verwaltungsaufwand für die Beantragung von Forschungsmitteln keine Entlastung.

Meldung und Prüfung der Projektkosten

Die Vorschriften für die Personalkosten wurden vereinfacht, aber einige Änderungen stellten die Begünstigten vor Probleme, und die Personalkosten bleiben die Hauptfehlerquelle

97. Die Personalkosten sind eine der wichtigsten Kostenkategorien: Sie machen durchschnittlich etwa 45 % der Gesamtkosten von Horizont-2020-Forschungsprojekten aus.

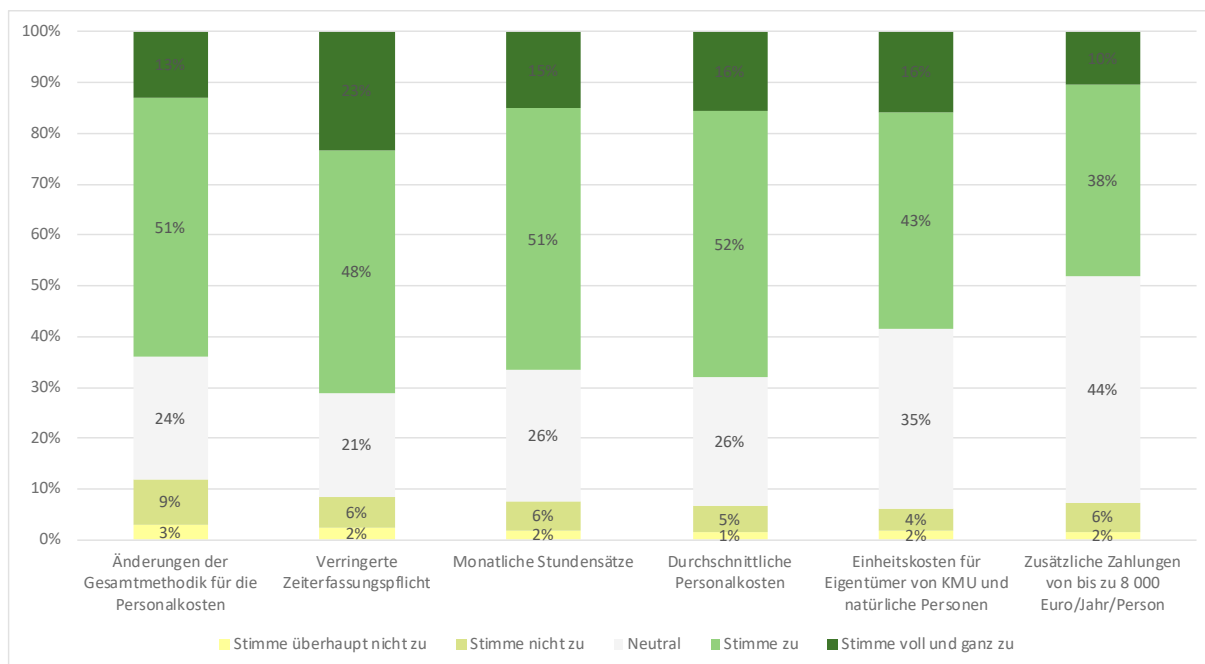
98. In seiner Umfrage und bei Besuchen vor Ort erkundigte sich der Hof bei den Begünstigten von Horizont-2020-Finanzhilfen, ob sie mit der im Rahmen des Programms eingeführten Vereinfachung bei der Berechnung und Meldung der Personalkosten zufrieden waren und ob in diesem Bereich eine weitere Verringerung des Verwaltungsaufwands erforderlich und möglich ist.

99. Die Mehrheit der Umfrageteilnehmer äußerte sich positiv zu den in Horizont 2020 vorgenommenen Änderungen bei den Personalkosten. In **Abbildung 16** sind die Meinungen zu den folgenden Fragen zusammengefasst:

- Änderungen der Gesamtmethodik für die Berechnung der Personalkosten;
- Erleichterung der Zeiterfassungspflicht (z. B. Abschaffung der Zeiterfassungspflicht für Mitarbeiter, die ausschließlich an einem Horizont-2020-Projekt arbeiten);
- Anerkennung von monatlichen Stundensätzen neben den jährlichen Stundensätzen;
- Verwendung der von den Begünstigten berechneten durchschnittlichen Personalkosten;
- Verwendung von Einheitskosten für KMU-Eigentümer und natürliche Personen, die kein Gehalt beziehen;

- Anerkennung von zusätzlichen Zahlungen von bis zu 8 000 Euro pro Person und Jahr für gemeinnützige Organisationen.

Abbildung 16 - Die im Rahmen von Horizont 2020 eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen reduzierten den Verwaltungsaufwand im Vergleich zum RP7



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs, März 2018.

100. Ein genauerer Blick auf die Ergebnisse der Umfrage des Hofes zeigt Folgendes:

- Die Meinungen hängen von den Erfahrungen der Umfrageteilnehmer mit Horizont-2020-Projekten³⁵ ab, wobei erfahrenere Begünstigte die eingeführten Änderungen in der Regel weniger positiv beurteilen.
- Auf die Frage, welche im Rahmen von Horizont 2020 eingeführten Maßnahmen den Verwaltungsaufwand für die Meldung der Projektkosten *erhöht* haben, nannten die meisten Umfrageteilnehmer die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Berechnung und Meldung der Personalkosten.

³⁵ Gemessen an der Anzahl von Horizont-2020-Projekten, an denen der Begünstigte beteiligt war.

- Auf die Frage, wo beim RP9 Vereinfachung am dringendsten nötig sei, gaben die Umfrageteilnehmer die Meldung der Personalkosten an.

101. Darüber hinaus gaben 41 % der Umfrageteilnehmer an, dass sie für die Verwaltung ihrer Horizont-2020-Projekte ein eigenes Zeiterfassungssystem benötigen, wobei der Aufwand im Vergleich zum RP7 nicht wesentlich geringer sei.

102. Begünstigte und andere Interessenträger (z. B. NKS und Verbände) beklagten sich am häufigsten über

- die Verwendung detaillierter Arbeitszeitnachweise, die nach Arbeitspaketen aufgegliedert sind;
- die umständliche Neuberechnung, die einige Begünstigte vornehmen müssen, um die Gehälter des Personals mit den Horizont-2020-Regeln in Einklang zu bringen;
- die häufigen Änderungen während der Durchführung von Horizont 2020;
- Schwierigkeiten bei der Anwendung des Konzepts der zusätzlichen Vergütung.

103. 68 % aller Anpassungen, die aufgrund der ersten Prüfungen von Horizont-2020-Projekten durch die Kommission vorgenommen wurden, standen mit der nicht ordnungsgemäßen Meldung von Personalkosten in Zusammenhang³⁶. Die überwiegende Mehrzahl (65 %) betraf die Berechnung der Personalkosten (insbesondere falsche Berechnung der produktiven Stunden, falsche Vergütungskosten, falsche Zeitangaben für eine bestimmte Tätigkeit, fehlende Arbeitszeitnachweise, falsche zusätzliche Vergütungen). Bei den verbleibenden 3 % wurden Personalkosten als Einheitskosten gemeldet³⁷.

104. 70 % der Umfrageteilnehmer, die sich dazu äußerten, sind der Ansicht, dass die Regeln für die Erstattung von Projektkosten sich bei Horizont 2020 im Vergleich zum RP7 stärker auf

³⁶ Der Hof findet bei seinen Prüfungen ebenfalls solche Fehler vor und berichtet darüber in seinen Jahresberichten.

³⁷ Präsentation "Audits and Financial issues", Treffen der NKS, 14.-15. März 2018.

die Anerkennung der üblichen Kostenrechnungsverfahren stützen. Der Anteil der Begünstigten, die keinen Unterschied bei der Anerkennung der üblichen Kostenrechnungsverfahren zwischen dem RP7 und Horizont 2020 sehen, bleibt jedoch hoch.

105. Vermehrt auf die üblichen Kostenrechnungsverfahren zurückzugreifen, insbesondere bei den Personalkosten, könnte den Verwaltungsaufwand verringern.

Der Prüfungsaufwand hat sich verringert, doch es kommt zur Ungleichbehandlung von Begünstigten bei externalisierten Ex-post-Prüfungen

106. Die Grundsätze für die Kontrolle und Prüfung der Ausgaben, die im Rahmen von Horizont 2020 getätigt werden, sind in der Verordnung über Horizont 2020 festgelegt³⁸. Sie zielen darauf ab, i) ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Vertrauen und Kontrolle und ii) einen Prüfungsprozess gemäß den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit zu gewährleisten, um den Prüfungsaufwand für die Teilnehmer so gering wie möglich zu halten.

³⁸ Artikel 29 der Verordnung (EU) Nr. 1291/2013 über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation Horizont 2020.

Abbildung 17 - Die Finanzkontroll- und Prüfungsstrategie der Kommission für Horizont 2020

| Bescheinigung über die Kostenaufstellung (CFS) | Ex-ante-Kontrollen der Kostenaufstellungen durch die Projekt- und Finanzierungsbeauftragten | Ex-post-Prüfungen einer Stichprobe ausgezahlter Finanzhilfen |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ex-ante-Prüfungen auf der Grundlage vereinbarter Verfahren, die von unabhängigen Prüfern im Auftrag der Begünstigten durchgeführt werden • Eine Bescheinigung über die Kostenaufstellung muss immer dann vorgelegt werden, wenn eine Zahlung über mehr als 325 000 Euro beantragt wird (Erstattung der tatsächlichen Kosten und bestimmter Einheitskosten). | <ul style="list-style-type: none"> • Überprüfung der Verwendung der Ressourcen • Plausibilitätsprüfungen • Analyse der Abweichungen zwischen ursprünglichem Budget und Ausführung • Analyse der CFS und Ex-ante-Bescheinigung der Kostenmethoden | <ul style="list-style-type: none"> • 7 % aller zulasten von Horizont 2020 getätigten Ausgaben werden einer Ex-post-Prüfung unterzogen. • Dies ist keine verordnungsrechtliche Anforderung. • Beim RP7 gab es keine solche Begrenzung. |

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

107. Im Einklang mit den Empfehlungen des Hofes³⁹ hat die Kommission die Ausgestaltung und Durchführung der Prüfungsstrategie für Horizont 2020 beim Gemeinsamen Auditdienst zentralisiert, der die Prüfung anhand einer einzigen repräsentativen Stichprobe für das gesamte Programm Horizont 2020 vornimmt. Außerdem ist die von der Kommission angenommene Prüfungsstrategie stärker risikobasiert⁴⁰.

108. In seiner Umfrage hat der Hof die Begünstigten um ihre Meinung zum Kontroll- und Prüfungsaufwand im Rahmen von Horizont 2020 gebeten. 53 % der Umfrageteilnehmer antworteten, dass sich der Prüfungsaufwand insgesamt bei Horizont 2020 im Vergleich zum RP7 verringert habe, und nur 14 % gaben an, dass er gestiegen sei. Zwei Drittel der Umfrageteilnehmer antworteten auch, dass der Prüfungsaufwand weiter reduziert werden sollte.

109. Die vom Hof befragten Begünstigten würdigten den neuen Gemeinsamen Auditdienst als Mittel zur Gewährleistung der Kohärenz. Einige Umfrageteilnehmer beklagten jedoch, dass der Kontroll- und Prüfungsprozess immer noch nicht kohärent sei. Ihrer Ansicht nach

³⁹ Siehe Sonderbericht Nr. 2/2013 des Hofes.

⁴⁰ Ex-post-Prüfungsstrategie für Horizont 2020, GD RTD, 9.11.2015.

können Inkohärenzen durch die häufigen Änderungen der AMGA entstehen, da die Prüfer bisweilen keine Kenntnis von rückwirkenden Änderungen hatten oder nicht wussten, welche Fassung der AMGA anzuwenden war.

110. Die Kommission hat einen Rahmenvertrag mit unabhängigen externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften für rund 80 % der Ex-post-Prüfungen im Rahmen von Horizont 2020 geschlossen; die restlichen 20 % führt die Kommission selbst durch. Sie hat die ersten Ex-post-Prüfungen von Horizont-2020-Projekten im Jahr 2017 abgeschlossen.

111. Begünstigte, die der Hof bei seinen Besuchen vor Ort und in Workshops getroffen hat, kritisierten die Arbeit einiger externer Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Die häufigsten Beschwerden betrafen die Qualität der Arbeit, die begrenzten Kenntnisse der Prüfer über das Programm und die für die Erstellung der Prüfungsberichte benötigte Zeit. Dieselbe Kritik übten die NKS bei einer von der Kommission organisierten Veranstaltung⁴¹ und in Gesprächen.

112. Der Hof stellte fest, dass die Einrichtung eines Gemeinsamen Auditdienstes und die neue Prüfungsstrategie den Prüfungsaufwand für die Begünstigten verringerten. Er stellte jedoch auch fest, dass die Qualität der externalisierten Ex-post-Prüfungen verbessert werden kann.

Stärkere Beteiligung von KMU, aber Hindernisse bleiben bestehen

113. Die Unterstützung von KMU ist eine der Prioritäten der Kommission im laufenden Programmplanungszeitraum. Entsprechend ermutigte sie die KMU, sich in allen Bereichen von Horizont 2020 zu beteiligen. Sie entwickelte das KMU-Instrument⁴², das kürzlich in das

⁴¹ 11. Sitzung der Horizont-2020-NKS "Rechts- und Finanzfragen", Brüssel, 14.-15. März 2018.

⁴² Im Rahmen des KMU-Instruments können Unternehmen je nach technologischem Reifegrad ihrer innovativen Projekte Anträge für zwei unterschiedliche, nicht miteinander verbundene Phasen stellen. In Phase 1 erhält jedes Projekt 50 000 Euro für eine Machbarkeitsstudie; in Phase 2 kann jedes ausgewählte Projekt bis zu 2,5 Millionen Euro zur Finanzierung von Innovationstätigkeiten erhalten.

Pilotprojekt Europäischer Innovationsrat aufgenommen wurde und den KMU den Zugang zu Forschungs- und Innovationsförderungen erleichtern soll.

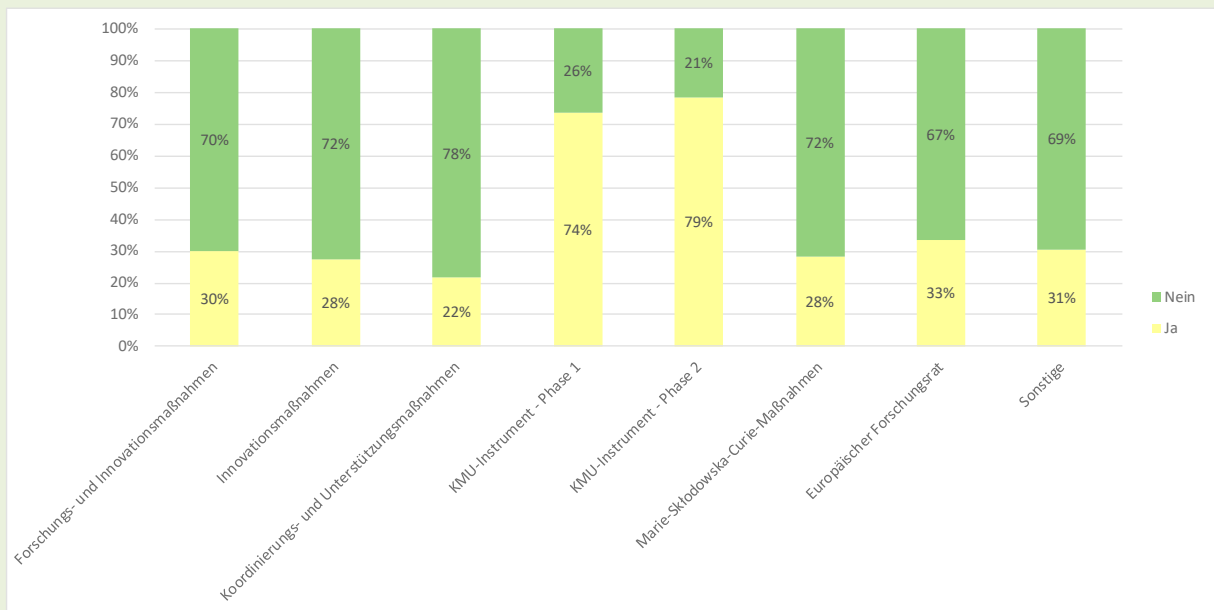
114. Trotz der verstärkten Beteiligung von KMU an Horizont 2020 stellte Hof fest, dass sie sowohl während des Antragsverfahrens als auch bei der Durchführung ihrer Forschungs- und Innovationsprojekte Schwierigkeiten hatten. KMU, die zum ersten Mal an EU-Förderregelungen teilnahmen, bereitete es Probleme, die rechtlichen Anforderungen in Bezug auf die Finanzhilfen zu verstehen. Die Länge und Ausführlichkeit der AMGA verursacht KMU, bei denen Mitarbeiter nicht eigens damit befasst sind, EU-Leitlinien zu interpretieren und Berichte zu erstellen, besonders großen Aufwand.

115. Der Hof stellte fest, dass die KMU in hohem Maße auf externe Berater angewiesen sind, um die Schwierigkeiten zu überwinden, auf die sie bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge stoßen. Dies gilt insbesondere für Projekte mit nur einem Begünstigten in den Phasen 1 und 2 des KMU-Instruments (siehe **Kasten 2**).

Kasten 2 - Einsatz externer Berater bei der Ausarbeitung von Vorschlägen und Projektberichterstattung

- 36 % der Umfrageteilnehmer gaben an, dass sie bei der Ausarbeitung des Vorschlags die Hilfe externer Berater benötigen. Die Zahl variierte je nach Erfahrung der Umfrageteilnehmer (weniger erfahrene Begünstigte nutzten häufiger externe Unterstützung), der Art der Umfrageteilnehmer und der Förderregelung. Allein tätige KMU sind besonders auf externe Berater angewiesen, vor allem in den Phasen 1 und 2 des KMU-Instruments (siehe **Abbildung 18**).

Abbildung 18 - Einsatz externer Berater bei der Ausarbeitung von Vorschlägen, aufgegliedert nach Förderregelungen



Quelle: Umfrage des Europäischen Rechnungshofs, März 2018.

- Der Hauptgrund für den Einsatz externer Berater bei der Ausarbeitung des Vorschlags war die Erhöhung der Erfolgchancen, gefolgt von der Notwendigkeit, die komplexen Verwaltungsvorgänge zu bewältigen. Mehr als die Hälfte der Umfrageteilnehmer zog es vor, zu diesem Zweck externe Berater statt interne Ressourcen einzusetzen. Nur einige wenige wandten sich an Berater, um wissenschaftliche und technische Unterstützung zu erhalten.
- Externe Berater wurden bei der Projektdurchführung weniger eingesetzt als bei der Ausarbeitung von Vorschlägen. Dennoch gab fast ein Drittel der KMU an, dass sie bis zu einem gewissen Grad Dienste externer Berater für das Projektmanagement und die Berichterstattung in Anspruch nahmen. Dieser Anteil erhöhte sich bei Projekten mit nur einem begünstigten KMU in den Phasen 1 und 2 des KMU-Instruments auf etwa 50 %.
- Die meisten Umfrageteilnehmer waren der Meinung, dass der Bedarf an externen Beratern bei Horizont 2020 gegenüber dem RP7 entweder gleich geblieben oder größer geworden ist, sowohl für die Ausarbeitung der Vorschläge als auch für die Projektdurchführung.
- Die Antworten der Umfrageteilnehmer auf die Frage nach den Honoraren für externe Berater (in Prozent der Gesamtförderung) zeigten einen Medianwert von 5 % für die Ausarbeitung von Vorschlägen und 5 % für die Projektdurchführung.

- Der Bedarf an externen Beratern während der Vorschlagsvorbereitung stellt für KMU, die sich die damit verbundenen Kosten nicht leisten können, ein Hindernis für die Teilnahme an Horizont 2020 dar. Dieses Problem ist für Erstteilnehmer besonders gravierend, da sie aufgrund ihrer mangelnden Erfahrung besonders auf externe Hilfe angewiesen sind.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

116. Die meisten Vereinfachungsmaßnahmen der Kommission haben sich bei der Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten von Horizont-2020-Mitteln als wirksam erwiesen, obwohl nicht alle Maßnahmen das gewünschte Ergebnis erbracht haben und weitere Verbesserungen möglich sind. Bei der Beantwortung der Umfrage des Hofes wiesen die Begünstigten darauf hin, dass Bedarf an benutzerfreundlicheren Instruktionen und Instrumenten sowie an weiteren Überprüfungen der Angemessenheit und Brauchbarkeit neuer Förderregelungen bestehe. Stabilität bei den Regeln ist ebenfalls wichtig: Die Begünstigten sind in der Lage, mit der Komplexität umzugehen, häufige Änderungen der Instruktionen können aber zu Verwirrung und Unsicherheit führen.

Organisatorische Vereinfachungen

117. Die von der Kommission im Rahmen von Horizont 2020 eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen waren Ergebnis ihrer Analyse früherer Rahmenprogramme (insbesondere des RP7) und der Rückmeldungen wichtiger Interessenträger. Die Einrichtung der zentralen Unterstützungsstelle war ein wichtiger Beitrag zur Vereinfachung, insbesondere durch die Harmonisierung der Regeln für die Beteiligung am Programm, eine neue Prüfungsstrategie und IT-Lösungen für die Finanzhilfeverwaltung und die Berichterstattung (siehe **Ziffern 15-29**).

118. Viele Antragsteller und Begünstigte sind nach wie vor der Ansicht, dass sie während des Antragsverfahrens und der Durchführung ihrer Projekte uneinheitlich behandelt werden. Trotz der Bemühungen der Kommission, die Kommunikation zu verbessern, ist das von der Kommission für die Meldung von uneinheitlicher Behandlung eingerichtete Backoffice-Instrument wenig bekannt. Außerdem stellte der Hof fest, dass die Arbeit des Auskunftsdiensts für den Bereich Forschung (RES) - im Nebeneinander mit den anderen

vorhandenen Kanälen - zu fragmentiert ist, um Kohärenz zu gewährleisten (siehe **Ziffern 30-40**).

119. NKS stellen den Antragstellern sowie den Begünstigten sachdienliche Unterstützung bereit und tragen dadurch zur kohärenten Anwendung der Horizont-2020-Regeln bei. Der Hof stellte jedoch erhebliche Unterschiede im Umfang der technischen Unterstützung und Beratung durch die NKS in den einzelnen Mitgliedstaaten fest (siehe **Ziffern 41-45**).

120. Die von der Kommission zur Erleichterung der Durchführung von Forschungs- und Innovationsprogrammen entwickelten unterstützenden Instrumente wurden seit dem Beginn von Horizont 2020 erheblich verbessert und werden von den Begünstigten geschätzt. Das Teilnehmerportal wies jedoch einige technische Mängel auf (siehe **Ziffern 46-51**), und das Handbuch der Kommission für Forschung und Innovation (kommentierte Muster-Finanzhilfevereinbarung, AMGA), das umfassende Instruktionen bieten soll, hat sich zu einem komplexen und langen Dokument entwickelt. Häufige Änderungen der AMGA haben den Verwaltungsaufwand insgesamt erhöht und zuweilen zu größerer Rechtsunsicherheit für die Begünstigten geführt (siehe **Ziffern 52-55**).

Empfehlung 1 - Verbesserung der Kommunikation mit Antragstellern und Begünstigten

Die Kommission sollte ihre Kommunikationskanäle mit den Antragstellern und Begünstigten durch die folgenden Maßnahmen verbessern:

- i) Festlegung besserer Verfahren und Kontrollen in Bezug auf die Leistung der Helpdesks, insbesondere des RES, und Sensibilisierung für die Instrumente, über die Begünstigte während des Antragsverfahrens oder während der Durchführung ihrer Projekte eine uneinheitliche Behandlung melden können;
- ii) Lösung der verbleibenden technischen Probleme beim Teilnehmerportal, Verbesserung der Gestaltung des Portals, Vereinfachung der Navigation und Optimierung der Suchfunktion;
- iii) Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zur Verbesserung der methodischen und technischen Instruktionen für die NKS, damit diese den potenziellen Begünstigten von Finanzhilfen für Forschung und Innovation die erforderliche Servicequalität bieten.

Diese Maßnahmen sollten bis Anfang 2021 ergriffen worden sein.

121. Vereinfachte Kostenoptionen - Pauschalbeträge und Anreizprämien - können den mit dem gesamten Lebenszyklus eines Horizont-2020-Projekts verbundenen Verwaltungsaufwand verringern. Eine große Mehrheit der Begünstigten unterstützt die stärkere Verwendung von Pauschalbeträgen. Sie sind jedoch möglicherweise nicht für alle Arten von Forschungs- und Innovationsprojekten geeignet und es sind Nachweise aus Pilottestläufen erforderlich, bevor sie in größerem Umfang eingesetzt werden (siehe **Ziffern 56-69**).

Empfehlung 2 - Intensivere Tests von Pauschalbeträgen

Die Kommission sollte die Tests vereinfachter Kostenoptionen, insbesondere von Pauschalbeträgen, durch folgende Maßnahmen intensivieren:

- i) Analyse der Ergebnisse der bereits im Rahmen von Horizont 2020 eingeleiteten Aufforderungen und Berichterstattung darüber, sobald die ersten Resultate vorliegen;
- ii) Einleitung neuer Pilotinitiativen in größerem Umfang, um die am besten geeigneten Projektarten zu ermitteln, mögliche Nachteile zu bewerten und geeignete Abhilfemaßnahmen zu entwickeln.

Diese Maßnahmen sollten unverzüglich ergriffen werden.

Start eines Projekts

122. Nur 20 % der Umfrageteilnehmer waren der Ansicht, dass die Vereinfachungen der Kommission den mit der Beantragung von Finanzhilfen verbundenen Verwaltungsaufwand tatsächlich verringert haben. Die Hälfte der Umfrageteilnehmer gab an, dass der Aufwand für die Ausarbeitung eines Vorschlags unverändert geblieben sei (siehe **Ziffern 70-71**).

123. Die meisten Umfrageteilnehmer zeigten sich zufrieden mit dem Wegfall der Verhandlungsphase, der den Aufwand verringert habe, obwohl eine nicht unerhebliche Minderheit die entgegengesetzte Meinung vertrat. Dass förmliche Verhandlungen unterbleiben, wurde als Beschleunigung des Prozesses angesehen, und die Möglichkeit der Feinabstimmung in der Finanzhilfevereinbarung ist weiterhin gegeben. Diejenigen, die mit dem Wegfall dieser Phase unzufrieden waren, vertraten die Auffassung, dass Änderungen

der Finanzhilfevereinbarung nach der Unterzeichnung nun wahrscheinlicher seien (siehe **Ziffern 72-75**).

124. Die Antragsteller bedauern den Aufwand für die Ausarbeitung ausführlicher Vorschläge, die zwar von guter Qualität sind, aber nicht gut genug, um finanziert zu werden. Eine breitere Nutzung zweiphasiger Aufforderungen würde den Umfrageteilnehmern zufolge den Aufwand verringern, wäre aber nur für diejenigen Wissenschaftsbereiche und Marktsektoren geeignet, in denen die zusätzliche Phase die Vermarktung der Projektergebnisse nicht verzögert (siehe **Ziffern 76-79**).

Empfehlung 3 - Prüfung der verstärkten Nutzung zweiphasiger Evaluierungen von Vorschlägen

Die Kommission sollte eine größere Anzahl von Themen ermitteln, bei denen ein zweiphasiges Bewertungsverfahren den Verwaltungsaufwand für erfolglose Antragsteller verringern könnte, wobei sie die Zeit bis zur Finanzhilfegewährung so kurz wie möglich halten sollte, wenn es darauf ankommt, Ergebnisse so schnell wie möglich auf den Markt zu bringen.

Diese Maßnahme sollte bis Anfang 2021 ergriffen worden sein.

125. Die meisten Umfrageteilnehmer hielten die Kriterien für die Bewertung von Vorschlägen für angemessen. Einige Begünstigte befürchteten jedoch, dass Sachverständige nicht über ausreichende Fachkenntnisse verfügen könnten, um die Qualität der Bewertungen, insbesondere bei multidisziplinären Projekten, zu gewährleisten. Darüber hinaus wird den Bewertungssachverständigen möglicherweise nicht genügend Zeit eingeräumt, um lange und anspruchsvolle Vorschläge zu bewerten, und der Tagessatz der ihnen gezahlten Vergütung wurde seit 2007 nicht mehr angepasst. Eine erhebliche Zahl von Begünstigten zeigte sich mit der Qualität der Rückmeldungen über die Bewertungen unzufrieden, was sie von Verbesserungen bei späteren Vorschlägen abhalten könnte (siehe **Ziffern 80-90**).

Empfehlung 4 - Überprüfung der Vergütungsbedingungen für Bewertungssachverständige

Die Kommission sollte den täglichen Vergütungssatz anpassen und die Zeit, die Sachverständige für die zuverlässige Bewertung von Projektvorschlägen benötigen, neu bewerten.

Diese Maßnahme sollte bis Ende 2019 ergriffen worden sein.

126. Das Exzellenzsiegel entfaltet auf nationaler Ebene nur begrenzte Wirkung, weil es in den Mitgliedstaaten nicht allgemein anerkannt ist. Es konnte den Aufwand für Antragsteller mit guten Vorschlägen nicht angemessen verringern (siehe Ziffern 91-96).

Empfehlung 5 - Sorge tragen für eine stärkere Anerkennung des Exzellenzsiegels

Die Kommission sollte,

- i) im Zuge der Gestaltung des nächsten Rahmenprogramms geeignete Mechanismen festlegen, um die Anerkennung exzellenter Forschungsprojekte im Rahmen der verschiedenen Förderregelungen der EU und der Mitgliedstaaten zu erleichtern;
- ii) Synergien zwischen den Programmen herstellen, um die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass die mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichneten Projekte leichter Zugang zu anderen Finanzierungsquellen haben;
- iii) angemessene Instruktionen zur Verwendung des Exzellenzsiegels erstellen.

Diese Maßnahmen sollten bis Anfang 2021 ergriffen worden sein.

Meldung und Prüfung der Projektkosten

127. Die Mehrheit der Begünstigten, die an der Umfrage teilnahmen, begrüßte die im Rahmen von Horizont 2020 eingeführten Maßnahmen zur Vereinfachung der Berechnung und Meldung der Personalkosten. Allerdings ergaben sich einige negative Begleiterscheinungen, und die während der Durchführung des Programms vorgenommenen Anpassungen führten zu Verwirrung und Rechtsunsicherheit. Die Berechnung und Meldung der Personalkosten bleibt der wichtigste Bereich, in dem eine weitere Vereinfachung durch Verringerung der Verwaltungsanforderungen den Begünstigten helfen würde. Vermehrt auf

die üblichen Kostenrechnungsverfahren zurückzugreifen, insbesondere bei den Personalkosten, könnte den Verwaltungsaufwand verringern (siehe Ziffern 97-105).

Empfehlung 6 - Stabilität bei Regeln und Instruktionen für die Teilnehmer

Die Kommission sollte,

- i) wo immer möglich, von einem Rahmenprogramm zum nächsten die Kontinuität der Regeln für die Beteiligung sicherstellen;
- ii) Anpassungen der Instruktionen während der Durchführung des Rahmenprogramms auf ein Mindestmaß reduzieren;
- iii) die Arbeitszeitchweise vereinfachen, sodass der Aufwand nicht länger pro Arbeitspaket gemeldet werden muss;
- iv) die Möglichkeit einer breiteren Anerkennung der üblichen Kostenrechnungsverfahren, insbesondere für Personalkosten, prüfen.

Diese Maßnahmen sollten bis Anfang 2021 ergriffen worden sein.

128. Für Horizont 2020 hat die Kommission eine Prüfungsstrategie auf der Grundlage eines stärker risikoorientierten Ansatzes als bei früheren Rahmenprogrammen eingeführt. Der Hof stellte fest, dass die neue Strategie den Prüfungsaufwand für die Begünstigten verringert hat. Er stellte allerdings ebenfalls fest, dass die Qualität der Ex-post-Prüfungen, die von externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften durchgeführt werden, verbessert werden könnte. Das Verfahren der Ex-post-Prüfung wird immer noch als zu lang angesehen (siehe Ziffern 106-112).

Empfehlung 7 - Verbesserung der Qualität externalisierter Prüfungen

Die Kommission sollte,

- i) ihre Mechanismen zur Überprüfung der Qualität externalisierter Ex-post-Prüfungen verbessern;
- ii) diese Prüfungen beschleunigen.

Diese Maßnahmen sollten bis Anfang 2021 eingeführt worden sein.

Beteiligung von KMU

129. Die Beteiligung von KMU ist im Vergleich zum RP7 bei Horizont 2020 gestiegen. Der Hof stellte jedoch fest, dass einige KMU sowohl während des Antragsverfahrens als auch bei der Durchführung ihrer Forschungs- und Innovationsprojekte Schwierigkeiten hatten. Die Heranziehung externer Berater ist bei der Ausarbeitung der Vorschläge (insbesondere für das KMU-Instrument) und in geringerem Umfang auch beim Projektmanagement und der Berichterstattung gängige Praxis, auf die bei Horizont 2020 im Vergleich zum RP7 zudem häufiger zurückgegriffen wird. Externe Unterstützung wird vor allem gesucht, um die Komplexität des Programms zu bewältigen. Die ausführlichen Instruktionen führten zu einer zusätzlichen Belastung für die KMU (siehe **Ziffern 113-115**).

Empfehlung 8 - Weitere Vereinfachung der Instrumente und Instruktionen für KMU

Die Kommission sollte ihre Instrumente und Instruktionen weiter vereinfachen, sodass sie KMU und insbesondere Start-ups, die nicht über die Ressourcen und das Personal verfügen, um mit den komplexen Strukturen umzugehen, möglichst wenig Aufwand verursachen. Insbesondere sollte die Kommission eine Kurzfassung der Instruktionen (AMGA) für KMU und neue Teilnehmer in Erwägung ziehen.

Diese Maßnahmen sollten bis Anfang 2021 ergriffen worden sein.

Dieser Bericht wurde von Kammer IV unter Vorsitz von Herrn Neven MATES, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 2. Oktober 2018 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Klaus-Heiner LEHNE

Präsident

Risiken vereinfachter Kostenoptionen in der Wahrnehmung der Begünstigten

- Pauschalbeträge und Prämien könnten für kleinere, technologisch ausgereifte Projekte mit klar definierten Projektleistungen besser geeignet sein als für größere, grundlagenorientierte Forschungsprojekte, die von Natur aus risikoreicher sind.
- Die Bewertung der Projekterfolge wird von entscheidender Bedeutung sein, und die Kommission wird sich auf kompetente Sachverständige mit Sachkenntnis des Sektors verlassen müssen, die oft schwer zu finden sind.
- Die Verknüpfung von Zahlungen mit der Erzielung wissenschaftlicher Ergebnisse könnte bedeuten, dass die Begünstigten keine Mittel für tatsächlich geleistete Forschungsarbeiten erhalten.
- Sind Pauschalbeträge nicht an die nationalen Arbeitskosten gekoppelt, könnten die Projektkoordinatoren versucht sein, die Projektpartner auf der Grundlage von Arbeitskostenaspekten und nicht auf der Grundlage wissenschaftlicher Exzellenz auszuwählen. Dies könnte zu einem geografischen Ungleichgewicht zugunsten von Ländern mit niedrigeren Arbeitskosten führen.
- Projektmanagement und Verwaltung von Konsortien werden komplexer sein. In Projektkonsortien (insbesondere bei großen Projekten mit mehreren Begünstigten) könnte es wegen der größeren finanziellen Abhängigkeit zwischen den Projektpartnern zu Spannungen kommen (z. B. könnte das gesamte Konsortium nicht gefördert werden, wenn ein Partner unterdurchschnittliche Leistungen erbringt). Wenn dieses Problem nicht angemessen gelöst wird, könnten etablierte Konsortien weniger bereit sein, neue, potenziell unzuverlässige Partner, insbesondere KMU, einzubeziehen.
- Durch Prämien könnten bestimmte Akteure begünstigt werden. Kleinere Akteure werden nicht über die Mittel verfügen, um Forschungsprojekte ohne Vorfinanzierung oder eine angemessene Sicherheit der Ex-post-Finanzierung durchzuführen. Öffentliche Einrichtungen, etwa viele Universitäten und Forschungszentren, können das Risiko nicht eingehen, dass

ihnen eine Prämie nicht zuerkannt wird (nachdem sie das Forschungsprojekt durchgeführt haben), und sie können ein Forschungsprojekt nicht ohne finanzielle Unterstützung starten.

ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

„DIE MEISTEN MAßNAHMEN ZUR VEREINFACHUNG IM RAHMEN VON HORIZONT 2020 HABEN DEN BEGÜNSTIGTEN DAS LEBEN ERLEICHTERT, DENNOCH BESTEHEN NOCH MÖGLICHKEITEN ZUR VERBESSERUNG“

ZUSAMMENFASSUNG

VIII. Für das „Exzellenzsiegel“ (Seal of Excellence) gibt es mittlerweile über mehr als 30 Förderprogramme in 15 Ländern. Die Kommission erkennt jedoch an, dass eine weitere Entwicklung erforderlich ist. Siehe hierzu im Einzelnen die Antwort der Kommission unter Ziffer 91.

X. Der Gemeinsame Auditdienst hat seine Anstrengungen verstärkt, um sicherzustellen, dass alle Audits wirksam durchgeführt werden. Die externen Unternehmen werden mittels Sitzungen, Schulungen, täglicher Anweisungen und Leitlinien genau überwacht und kontrolliert.

XI. Die Kommission stimmt allen Empfehlungen zu.

BEMERKUNGEN

Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 35 und 36.

Der Auftragnehmer antwortet innerhalb von drei Werktagen, und die Berichte 2016 und 2017 enthalten Informationen über die Antwortzeit pro Helpdesk (durchschnittlich 7,5 Tage).

Die dezentrale Struktur ermöglicht es dem kompetentesten Dienst, direkt auf eine konkrete Anfrage zu antworten. Die 36 thematischen Helpdesks sorgen dafür, dass das Personal, das in einem bestimmten Bereich über die entsprechenden Fachkenntnisse verfügt, sich mit der Angelegenheit befasst, je nach den technischen Besonderheiten und Merkmalen der Programme. Dies sorgt für mehr Einheitlichkeit und Kohärenz.

In einer sehr begrenzten Zahl von Fällen, in denen den Teilnehmern nicht richtige Informationen übermittelt wurden, wird dies vom RES-Backoffice in der REA korrigiert und der Teilnehmer entsprechend per E-Mail benachrichtigt.

66. Auf der Grundlage der Haushaltsordnung¹ dürfen Finanzhilfen nach dem Kaskadenprinzip pro Dritten 60 000 EUR nicht überschreiten, es sei denn, es ist zur Erreichung der Ziele der Maßnahme erforderlich. Die Kommission betont, dass sich die im Text angeführten Zahlen auf einen spezifischen Bereich des Arbeitsprogramms (IKT) beziehen.

Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 92 bis 96.

Das Exzellenzsiegel war ein erster konkreter Versuch, greifbare Synergien mit den ESIF zu schaffen. Mit 35 Programmen, die in 15 Mitgliedstaaten eingeführt wurden, war ein gewisses Maß an Erfolg zu verzeichnen. Die Kommission räumt jedoch ein, dass die Wirkung nur begrenzt war.

Die Kommission hat im Rahmen von Horizont 2020 eine Reihe von Schritten unternommen, um die potenzielle Wirkung zu verbessern:

¹ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 298 vom 26.10.2012, S. 1).

- 2016: Ausweitung auf MSCA
- Anfang Januar 2017: Annahme von Erläuterungen zur Anwendung der Beihilfavorschriften im Zusammenhang mit dem Exzellenzsiegel
- Schaffung einer praxisorientierten Gemeinschaft mit mehr als 200 Fördereinrichtungen
- Veröffentlichung von Leitlinien

Dennoch stellen die vom EuRH festgestellten Einschränkungen – vor allem die Tatsache, dass die Zuständigen von nationalen und von ESIF-Programmen selbst entscheiden können, ob sie das Siegel anerkennen oder nicht – weiterhin ein Problem dar.

Die Vorschläge für die Programme der nächsten Generation werden Synergien zwischen dem Forschungsrahmenprogramm der EU, den ESIF und anderen EU-Programmen sowie nationalen und regionalen Programmen weiter erleichtern. Die Erfahrungen mit dem Exzellenzsiegel haben einen wesentlichen Beitrag zu diesen neuen Bestimmungen geleistet.

109. Der Gemeinsame Auditdienst hat eine Qualitätskontrollstelle eingerichtet, die alle Auditberichte im Entwurfs- und im endgültigen Stadium überprüft, und gewährleistet die Übereinstimmung mit den geltenden Vorschriften und früheren Audits zu denselben Aspekten.

111. Der Gemeinsame Auditdienst hat großen Wert darauf gelegt sicherzustellen, dass Audits auf einheitlicher Grundlage und nach hohen Qualitätsstandards durchgeführt werden. Die externen Unternehmen werden mittels Sitzungen, Schulungen, täglicher Anweisungen und Leitlinien genau überwacht und kontrolliert.

Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 113 und 114.

Die Kommission stellt fest, dass die Beteiligung von KMU erheblich zugenommen hat, was den Erfolg von Horizont 2020 bei deren Mobilisierung und Unterstützung zeigt.

Im RP7 machte die KMU-Beteiligung 17 % der betreffenden Ausgaben aus, wobei sich der EU-Beitrag in den sieben Jahren auf 4,9 Mrd. EUR belief. Im Rahmen von Horizont 2020 lag die KMU-Beteiligung bis Juli 2018 bei 24 % der betreffenden Ausgaben und somit deutlich über dem Ziel von 20 %, mit einem EU-Beitrag von 5,6 Mrd. EUR in nur vier Jahren.

SCHLUBFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

118. Teilnehmer können Diskrepanzen über das Online-Formular auf dem RES-Teilnehmerportal melden.

Die dezentrale Struktur ermöglicht es dem kompetentesten Dienst, direkt auf eine konkrete Anfrage zu antworten. Die 36 thematischen Helpdesks sorgen dafür, dass das Personal, das in einem bestimmten Bereich über die entsprechenden Fachkenntnisse verfügt, sich damit befasst. Dies sorgt für mehr Einheitlichkeit und Kohärenz.

Außerdem erfolgt eine Qualitätskontrolle durch das Backoffice des Auskunftsdienstes für den Bereich Forschung (RES) in der REA.

Empfehlung 1 – bessere Kommunikation mit Antragstellern und Begünstigten

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Empfehlung 2 – Beschleunigte Prüfung von Pauschalfinanzierungen

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

123. Im RP7 belief sich die durchschnittliche Zahl der Änderungen pro Finanzhilfe auf 0,99. Die vorläufige Zahl für Horizont 2020 liegt bei 0,60. Es gibt daher keine Hinweise darauf, dass der

Verzicht auf Verhandlungen die Wahrscheinlichkeit erhöht hat, dass eine Finanzhilfvereinbarung nach der Unterzeichnung geändert werden muss.

Empfehlung 3 – Prüfung eines häufigeren Rückgriffs auf die Bewertung von Vorschlägen in zwei Phasen

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Empfehlung 4 – Überprüfung der Vergütungsbedingungen für sachverständige Gutachter

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

126. Derzeit gibt es 35 Exzellenzsiegelprogramme in 15 Ländern. Die Kommission räumt ein, dass weitere Möglichkeiten genutzt werden könnten. Für die Programme der nächsten Generation wurden zusätzliche Bestimmungen aufgenommen. Die Mitgliedstaaten sind jedoch nach wie vor nicht verpflichtet, das Exzellenzsiegel anzuerkennen; dies liegt in ihrem eigenen Ermessen.

Empfehlung 5 - Stärkere Anerkennung des Exzellenzsiegels

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Empfehlung 6 – Kontinuität der Regeln und Leitlinien für die Teilnehmer

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

128. Siehe Antworten der Kommission zu den Ziffern 109 und 112.

Empfehlung 7 – Verbesserung der Qualität ausgelagerter Ex-post-Prüfungen

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Empfehlung 8 – Weitere Vereinfachung der Instrumente und Leitfäden für KMU

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

| Verfahrensschritt | Datum |
|---|--------------|
| Annahme des Prüfungsplans/Prüfungsbeginn | 12.12.2017 |
| Offizielle Übermittlung des Berichtsentwurfs an die Kommission (oder eine andere geprüfte Stelle) | 19.7.2018 |
| Annahme des endgültigen Berichts nach Abschluss des kontradiktorischen Verfahrens | 2.10.2018 |
| Eingang der offiziellen Antworten der Kommission (oder einer anderen geprüften Stelle) in allen Sprachen | 31.10.2018 |

PDF ISBN 978-92-847-0738-6 doi:10.2865/55336 QJ-AB-18-020-DE-N

HTML ISBN 978-92-847-0744-7 doi:10.2865/13683 QJ-AB-18-020-DE-Q

Die Vereinfachung der EU-Forschungs- und Innovationsförderung steht seit vielen Jahren auf der Tagesordnung, wobei Wirtschaft, Hochschulen und Forschende in ganz Europa einfachere Verwaltungsvorschriften, eine bessere Kommunikation mit der Europäischen Kommission, Rechtssicherheit und Kohärenz fordern. Mit Horizont 2020 führte die Kommission Änderungen ein, um die Regeln in diesem Bereich zu vereinfachen. Der Hof untersuchte bei seiner Prüfung, ob sich diese Änderungen im Hinblick auf die Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten als wirksam erwiesen haben. Er gelangt zu dem Schluss, dass die meisten Vereinfachungsmaßnahmen wirksam waren, obwohl nicht alle das gewünschte Ergebnis erbrachten und weitere Verbesserungen möglich sind. Die Begünstigten benötigen benutzerfreundlichere Instruktionen und Instrumente, und die Kommission muss die Zweckmäßigkeit und Brauchbarkeit der neuen Förderregelungen noch weiter testen. Stabilität bei den Regeln ist ebenfalls wichtig. Die Begünstigten sind zwar in der Lage, mit der Komplexität umzugehen, häufige Änderungen der Instruktionen können aber zu Verwirrung und Unsicherheit führen.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Europäische Union, 2018.

Die Genehmigung zur Wiedergabe oder Vervielfältigung von Fotos oder sonstigem Material, die/das nicht dem Copyright der Europäischen Union unterliegen/unterliegt, muss direkt beim Copyright-Inhaber eingeholt werden.