

Sonderbericht

Das KMU-Instrument im Einsatz: ein wirksames und innovatives Programm, das mit Herausforderungen konfrontiert ist



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I-XIV
Einleitung	01-20
Bedeutung von KMU und Innovationen für die Wirtschaft der EU	01-03
Verstärkter Fokus auf KMU und Innovationen im Rahmen von Horizont 2020	04-06
Was ist das KMU-Instrument?	07-12
Kurzer Überblick über die Geschichte des KMU-Instruments	13-20
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	21-26
Bemerkungen	27-128
Ausrichtung auf die richtigen Begünstigten	27-39
Ziele und Zielgruppe des KMU-Instruments haben sich während der Umsetzung verändert	28-34
Späte Einführung des Konzepts der fehlenden Bankfähigkeit	35-39
Geografische Reichweite	40-58
Unterschiedlich starke Beteiligung in den einzelnen Ländern – teilweise aufgrund von Faktoren, auf die die Kommission keinen Einfluss hat	40-49
Bekanntheit durch Fehlen einer zielgerichteten Marketing- und Kommunikationsstrategie auf Kommissionsebene beeinträchtigt	50-58
Projektauswahl	59-79
Begrenzte Ressourcen für die Bewertung und ein aufgrund der großen Zahl von Einreichungen überlastetes Fernbewertungsverfahren	61-64
Durch Präsentation vor einer Jury wird das Auswahlverfahren wesentlich verbessert, und das unter Einhaltung der Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung	65-69
Einige IT-Instrumente bergen Risiken für den Bewertungsprozess	70-73
Erneute Einreichung von Vorschlägen belastet Bewertungsressourcen	74-79
Wirksamkeit der Unterstützung in den einzelnen Phasen des KMU-Instruments	80-105

In Phase 1 erhalten KMU nützliche Unterstützung, aber in einigen Mitgliedstaaten gibt es bereits ähnliche Programme	81-86
Durch Phase 1 entsteht bei der Verwaltung des KMU-Instruments eine übermäßige Belastung	87-90
Phase 2 stellt eine wirksame Unterstützung für KMU dar	91-94
<i>Business Acceleration Services</i> der Phase 3 haben Potenzial, wurden aber erst spät eingeführt	95-103
Wirksamkeit des KMU-Instruments wurde nicht beurteilt und seine zukünftige Rolle bei Horizont Europa muss noch festgelegt werden	104-105
Mobilisierung von Investitionen nach der Finanzierung durch das KMU-Instrument	106-128
Kommission verfügt hinsichtlich des Gesamtfinanzierungsbedarfs der Begünstigten nur über begrenzte Kenntnisse und hat keine Verbindung zu Finanzierungsinstrumenten der EU hergestellt	107-116
Begünstigte mobilisieren weitere Investitionen, aber die Höhe ist innerhalb der EU unterschiedlich	117-128
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	129-139
Ausrichtung auf die richtigen Begünstigten	131
Geografische Reichweite	132
Projektauswahl	133-135
Wirksamkeit der Unterstützung in den einzelnen Phasen des KMU-Instruments	136-138
Mobilisierung von Investitionen nach der Finanzierung durch das KMU-Instrument	139
Anhänge	
Anhang I – Methodik	
Anhang II – Statistik	
Anhang III – Von der Idee bis zum Vorschlag zur Einrichtung eines EIC im Rahmen von Horizont Europa	

Abkürzungen und Akronyme

Glossar

Antworten der Kommission

Prüfungsteam

Zeitschiene

Zusammenfassung

I Das KMU-Instrument wurde im Rahmen des Forschungsrahmenprogramms Horizont 2020 ins Leben gerufen, um Innovationen in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu unterstützen. Sein Ziel sind der Ausbau und die Nutzung des Potenzials von KMU durch Überbrückung der Förderlücke bei hoch riskanten Projekten in der Anfangsphase und durch die Stärkung der Vermarktung von Forschungsergebnissen durch den Privatsektor. Die Zielgruppe sind innovative KMU in den EU-Mitgliedstaaten und 16 assoziierten Ländern, die deutlich und erkennbar das Ziel verfolgen, sich mit den unterschiedlichsten Innovationsprojekten zu entwickeln, zu wachsen und international tätig zu werden.

II Das für den Zeitraum 2014-2020 mit einem Gesamtbudget von 3 Milliarden Euro ausgestattete Instrument stellt Unternehmen mit großem Potenzial Finanzhilfen bereit, um sie entweder bei der Ausarbeitung einer Machbarkeitsstudie (bis zu 50 000 Euro in Phase 1) oder bei der Durchführung von Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten und Marktsondierungen (bis zu 2,5 Millionen Euro in Phase 2) zu unterstützen. Hilfestellung kann auch in Form von Coaching- und Mentoring-Angeboten oder anderen sogenannten *Business Acceleration Services* (Dienste für die beschleunigte Entwicklung von Start-ups und KMU) (Phase 3) geleistet werden.

III Im Rahmen dieser Prüfung bewertete der Hof, ob das KMU-Instrument Innovationen von KMU unterstützt. Er untersuchte, ob sich das Instrument an die richtige Art von KMU wendet, ob es eine umfassende geografische Abdeckung erreichte, ob das Auswahlverfahren und die Unterstützung der Kommission wirksam waren und ob die Kommission das Instrument adäquat überwachte und für eine angemessene Weiterverfolgung sorgte, um Verbesserungen vornehmen zu können. Der Hof erwartet, dass die Bemerkungen und Empfehlungen, die sich aus seiner Prüfung ergeben, in die Debatte darüber einfließen werden, wie das Nachfolgeprogramm des KMU-Instruments ab 2020 eingerichtet und verwaltet werden soll.

IV Er stellte fest, dass das KMU-Instrument KMU bei der Entwicklung ihrer Innovationsprojekte wirksam unterstützt und dass es Unternehmen, die EU-Unterstützung erhalten und so quasi ein EU-Siegel ("EU-Branding") vorweisen können, leichter fällt, zusätzliche Investitionen zu mobilisieren.

V Allerdings haben die allgemein gehaltenen Ziele und Zielvorgaben des Instruments zusammen mit den im Laufe seiner Umsetzung vorgenommenen Änderungen bei den Interessenträgern für eine gewisse Unsicherheit gesorgt. Nach Ansicht des Hofes besteht das Risiko, dass mit dem Instrument auch KMU finanziert werden, die ebenso vom Markt hätten finanziert werden können.

VI Bei der Beteiligung am KMU-Instrument bestehen von Land zu Land deutliche Unterschiede. Dies ist zum Teil auf externe Faktoren zurückzuführen, aber auch auf den unterschiedlichen Grad der von den nationalen Kontaktstellen geleisteten Unterstützung sowie auf die Beschränkungen bei den Marketing- und Kommunikationsmaßnahmen der Kommission.

VII Der Hof stellte fest, dass während der Laufzeit des Instruments Verbesserungen an den Bewertungs- und Auswahlverfahren vorgenommen wurden. Dabei war die mündliche Präsentation von Projektvorschlägen vor Mitgliedern von Jurys eine besonders nützliche Ergänzung zur Ermittlung der besten Vorschläge. Zwischen den Bewertungsstufen fehlt es jedoch an wechselseitigem Feedback. Zudem sind einige IT-Instrumente nicht zweckdienlich, sodass sie den Prozess, der ohnehin bereits unter Druck steht, untergraben.

VIII Die erneute Einreichung nicht erfolgreicher Vorschläge führt zu einer erheblichen und wachsenden Belastung der Verwaltungs- und Bewertungsressourcen und schafft keinen Mehrwert. Dies erhöht nicht nur die administrativen Kosten, sondern verringert auch die Erfolgsquote. Dadurch werden wiederum potenzielle Teilnehmer abgeschreckt.

IX In Phase 1 des Instruments wird durch den einfachen und zügigen Auswahlprozess, das EU-Branding und den Zugang zu *Business Acceleration Services* wirksame Unterstützung geleistet. Allerdings entstehen der Kommission dadurch auch unverhältnismäßig hohe administrative Kosten, und in Ländern, in denen bereits ähnliche Programme existieren, ist die Relevanz geringer.

X In Phase 2 des Instruments wird verstärkte Unterstützung geleistet, um die Innovation auf den Markt zu bringen. In dieser Phase werden die gleichen positiven Wirkungen wie in Phase 1 erzielt, und außerdem erhalten KMU Unterstützung bei der Mobilisierung zusätzlicher Investitionen.

XI Dennoch stellte der Hof fest, dass die meisten Begünstigten für die Unterstützung ihrer Innovationsvorhaben und die Vermarktung ihrer Projekte noch zusätzliche Finanzmittel benötigen. Die Kommission hat nur wenig unternommen, um Verbindungen zwischen dem Finanzierungsbedarf der KMU und den von der EU unterstützten Finanzierungsinstrumenten herzustellen, und ihre Kenntnisse hinsichtlich des Finanzierungsbedarfs der Begünstigten sind begrenzt.

XII Coaching-Angebote und *Business Acceleration Services* können die Auswirkungen des Instruments verstärken, wurden aber spät auf den Weg gebracht, sodass nur ein kleiner Teil der KMU diese Dienste in Anspruch nahm. Darüber hinaus wurden sie nicht ausreichend an die Bedürfnisse der Begünstigten angepasst.

XIII Die Überwachung der mobilisierten Investitionen und der Entwicklung der Unternehmen ist zwar kosteneffizient, erlaubt aber keine Bewertung der tatsächlichen Auswirkungen des Instruments. Wenngleich die Begünstigten zusätzlich zu den erhaltenen Finanzhilfen Investitionen mobilisieren konnten, sind zwischen den teilnehmenden Ländern Ungleichheiten festzustellen. KMU im Nordwesten Europas können mehr private Mittel mobilisieren als diejenigen im Süden und Osten.

XIV In seinem Bericht empfiehlt der Hof der Kommission,

- die Marketing- und Kommunikationsstrategie für das Instrument zu verbessern;
- die Unterstützung der nationalen Kontaktstellen (NKS) für KMU und des *Enterprise Europe Network* (EEN) zu verbessern und das Auswahlverfahren des Instruments zu verfeinern, um Ressourcen besser zu nutzen und die besten Vorschläge zu finanzieren;
- festzulegen, wie oft ein Vorschlag maximal erneut eingereicht werden kann, und die Erfolgsquote pro Projektvorschlag zu veröffentlichen;
- den Mitgliedstaaten vorzuschlagen, dass die Kommission Phase-1-ähnliche Programme verwaltet;
- im nächsten Programmplanungszeitraum ein Phase-2-ähnliches Programm beizubehalten und auf den bestehenden Ergebnissen aufzubauen;
- die *Business Acceleration Services* durch die Zuweisung angemessener Ressourcen auszuweiten;
- Synergien zwischen dem KMU-Instrument und von der EU unterstützten Finanzierungsinstrumenten zu ermitteln und zu fördern.

Einleitung

Bedeutung von KMU und Innovationen für die Wirtschaft der EU

01 Laut dem KMU-Jahresbericht der Europäischen Kommission 2017/2018 handelt es sich bei 99 % der in der EU außerhalb des Finanzsektors tätigen Unternehmen um KMU. Zudem stellen diese 66 % der gesamten Arbeitsplätze und sind für 57 % der Wertschöpfung im Nicht-Finanzsektor der EU verantwortlich.

02 Sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat haben die Bedeutung der Unterstützung von Innovationen (insbesondere bahnbrechender Innovationen) sowie des Wachstums von Start-ups und KMU betont. Sie haben darauf hingewiesen, dass innovative KMU und Start-ups unterstützt werden müssen, um Europas Potenzial für Wachstum und sozioökonomische Umgestaltung zu maximieren¹. In wissenschaftlichen Studien^{2,3} wurde die Beziehung zwischen Unternehmertum, KMU-Aktivität, Wirtschaftswachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen nachgewiesen.

03 In der Strategie Europa 2020⁴ wird die Bedeutung von Innovationen für die Förderung von Wachstum und Beschäftigung in der EU unterstrichen. Die "Innovationsunion" ist eine der sieben Leitinitiativen der Strategie, die darauf ausgerichtet ist, ein innovationsfreundliches Umfeld zu schaffen, das die Umsetzung herausragender Ideen in Produkte und Dienstleistungen, die Wirtschaftswachstum und Beschäftigung bringen, erleichtert⁵.

¹ "Impact Assessment of the 9th EU Framework Programme for Research and Innovation (a New Horizon for Europe)".

² "The vital 6 per cent. How high-growth innovative businesses generate prosperity and jobs 2009" – NESTA (*National Endowment for Science, Technology and the Arts*).

³ Henrekson, M. & Johansson, D., 2010. "Gazelles as job creators: a survey and interpretation of the evidence". *Small Business Economics*, 35, 227-244, S. 240.

⁴ Mitteilung der Kommission "EUROPA 2020 — Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum", KOM(2010) 2020.

⁵ http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm

Verstärkter Fokus auf KMU und Innovationen im Rahmen von Horizont 2020

04 Horizont 2020 ist das achte Forschungsrahmenprogramm der EU. Mit einem Budget von 76,4 Milliarden Euro für den Zeitraum 2014-2020 ist es das weltweit größte öffentliche Forschungs- und Innovationsprogramm⁶.

05 Im Rahmen von Horizont 2020 wird Innovationen im Vergleich zu den Vorgängerprogrammen eine größere Bedeutung beigemessen. Es werden mehr Finanzmittel für Tests, für die Entwicklung von Prototypen, für unternehmerische FuE-Aktivitäten und für die Förderung eines innovativen Unternehmertums bereitgestellt. Außerdem wurden im Rahmen von Horizont 2020 im Hinblick auf die Finanzmittel, die KMU zugeteilt werden sollen, anspruchsvollere Zielvorgaben festgelegt als bei allen anderen früheren Rahmenprogrammen: KMU sollten mindestens 20 % sämtlicher Haushaltsmittel in Höhe von 9 Milliarden Euro unter den Pfeilern "Führende Rolle bei grundlegenden und industriellen Technologien" und "Gesellschaftliche Herausforderungen" erhalten.

06 Für das KMU-Instrument wurden Haushaltsmittel in Höhe von 3 Milliarden Euro vorgesehen, was 33 % der KMU-Zielvorgabe für Horizont 2020 insgesamt entspricht⁷.

⁶ Verordnung (EU) Nr. 1291/2013 über Horizont 2020.

⁷ Ebenda.

Was ist das KMU-Instrument?

07 Das KMU-Instrument wurde als Teil des Forschungsrahmenprogramms (RP) Horizont 2020 ins Leben gerufen, um Innovationen in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu unterstützen. Das Instrument stellt Unternehmen mit großem Potenzial Finanzmittel bereit, um ihnen zu helfen, Machbarkeitsstudien auszuarbeiten (Phase 1) und Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten (FuE) sowie Marktsondierungen durchzuführen (Phase 2). Hilfestellung kann auch in Form von Coaching- und Mentoring-Angeboten oder anderen sogenannten *Business Acceleration Services* (Dienste für die beschleunigte Entwicklung von Start-ups und KMU) (Phase 3) geleistet werden. Das KMU-Instrument steht KMU in Mitgliedstaaten und in Ländern, die Assoziierungsabkommen unterzeichnet haben (assoziierte Länder)⁸, zur Verfügung und soll Unternehmen helfen, zu wachsen und international tätig zu werden.

08 Das KMU-Instrument ist ein neuartiges Instrument, denn KMU können als einzelne Begünstigte teilnehmen, ohne notwendigerweise einem Konsortium angehören zu müssen, wie es normalerweise für Forschungsrahmenprogramme vorgeschrieben ist. Es zielt ab auf Projekte, die mindestens den Technologie-Reifegrad 6 erreicht haben.

09 Das Ziel des KMU-Instruments sind der Ausbau und die Nutzung des Potenzials von KMU durch Überbrückung der Förderlücke bei hoch riskanten Forschungs- und Innovationsprojekten in der Anfangsphase und durch die Stärkung der Vermarktung von Forschungsergebnissen durch den Privatsektor. Die Zielgruppe sind KMU, die deutlich und erkennbar das Ziel verfolgen, zu wachsen und international tätig zu werden. Unterstützung wird für alle Arten von Innovationsprojekten geleistet, die einen klaren europäischen Mehrwert schaffen.

10 Verantwortlich für die Entwicklung politischer Strategien hinsichtlich des KMU-Instruments ist die GD Forschung und Innovation (GD RTD) der Europäischen Kommission, wohingegen die Umsetzung der Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen (EASME) obliegt.

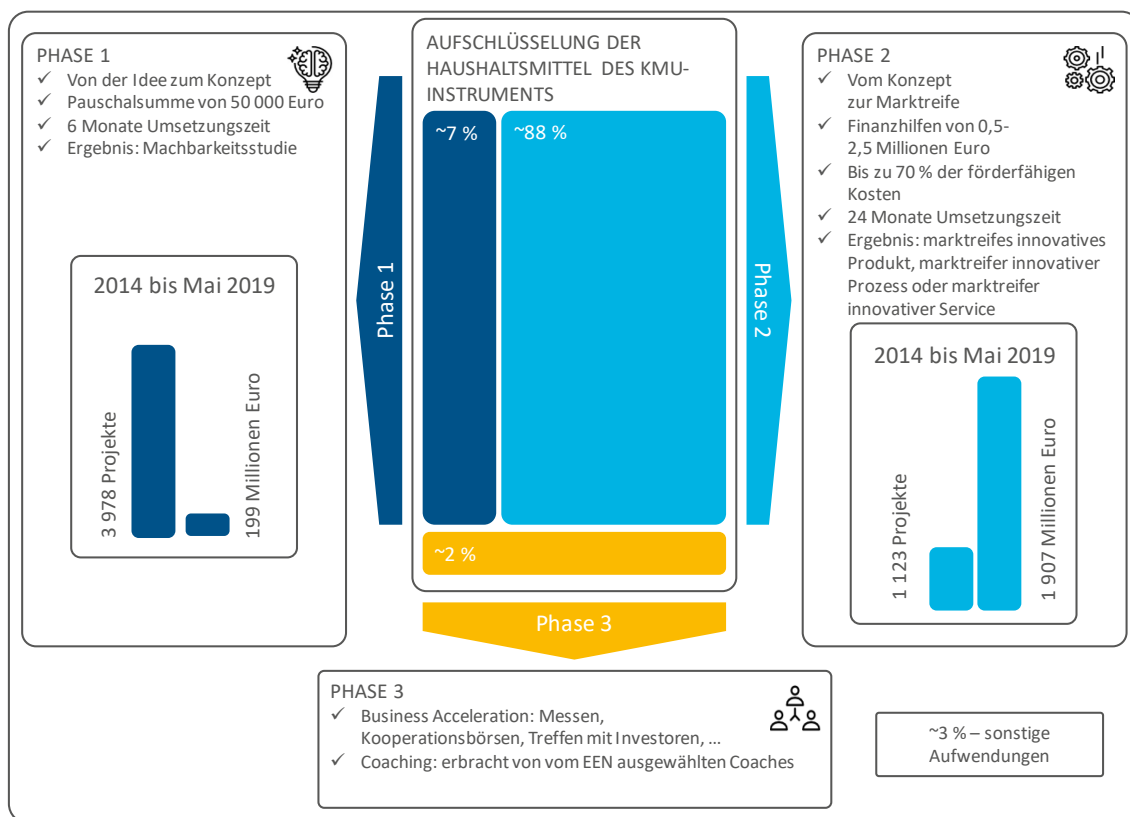
⁸ http://ec.europa.eu/research/bitly/Horizont_2020_associated_countries.html

11 Das Instrument umfasst drei Phasen (siehe [Abbildung 1](#)):

- **Phase 1 (Untersuchung der technischen und kommerziellen Machbarkeit einer Geschäftsidee):** Erkundung der wissenschaftlichen oder technischen Machbarkeit und des kommerziellen Potenzials neuer Ideen. Es werden Finanzhilfen von 50 000 Euro vergeben, an denen sich die EU zu 70 % beteiligt.
- **Phase 2 (Entwicklung und Demonstration):** Entwicklung von Innovationen zum Zwecke der Demonstration, der Leistungsüberprüfung, der Erprobung, der Entwicklung von Pilotlinien, der Validierung zur Markteinführung sowie anderer Aktivitäten, mit denen Innovationen dahin geführt werden sollen, dass Investitionsbereitschaft besteht und sie die Marktreife erreichen. Es können Finanzhilfen von bis zu 2,5 Millionen Euro bei einem Kofinanzierungssatz von 70 % gewährt werden.
- **Phase 3 (zusätzliche EU-Unterstützung für den Markteintritt):** Leistung von Unterstützung, Schulungen und Coaching-Angebote sowie Erleichterung des Zugangs zu Risikofinanzierung. In dieser Phase wird den Begünstigten ein Bündel von Leistungen der Phasen 1 und 2 angeboten. In dieser Phase werden keine zusätzlichen Finanzmittel vergeben.

12 Die einzelnen Phasen sind zwar nummeriert, doch das KMU-Instrument besteht nicht aus aufeinanderfolgenden Stufen: Teilnehmer müssen Phase 1 nicht abschließen, um an Phase 2 teilnehmen zu können. Die in Phase 3 angebotenen Leistungen können jederzeit während der Umsetzung des Innovationsprojekts oder auch nach dessen Abschluss erbracht werden.

Abbildung 1 – Das KMU-Instrument: Struktur und Verteilung der Haushaltsmittel



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kurzer Überblick über die Geschichte des KMU-Instruments

13 Das KMU-Instrument wurde im Jahr 2014 ins Leben gerufen. Seine Ausgestaltung basierte auf dem US-amerikanischen SBIR⁹-Programm. Über das "Trichtermodell" sollten zahlreiche geringe Investitionen in Machbarkeitsstudien für vielversprechende Innovationsprojekte getätigt werden (Phase 1). Die besten Ideen sollten dann in der folgenden Phase 2 mehr Finanzmittel erhalten. Die Verpflichtung, Phase 1 vor Phase 2 zu durchlaufen, wurde jedoch in der Konzeptionsphase aufgehoben. Antragsteller konnten sich direkt für eine der beiden Phasen bewerben.

14 Wie bei anderen Teilen von Horizont 2020 wird das KMU-Instrument über Arbeitsprogramme umgesetzt. Diese erstrecken sich über zwei oder drei Jahre und bei jedem Arbeitsprogramm können die Merkmale des Instruments an die jeweiligen politischen Absichten angepasst werden.

⁹ <https://www.sbir.gov/about/about-sbir>

15 Die Arbeitsprogramme für die Jahre 2014-2015 und 2016-2017 teilten die Haushaltsmittel des KMU-Instruments nach Themenbereichen ein, z. B. Biotechnologie, Gesundheit, Sicherheit. Die KMU stellten dann einen Antrag für den Themenbereich, der ihrem Projekt am besten entsprach.

16 Das Arbeitsprogramm 2018-2020 beinhaltet ein "Pilotprojekt Europäischer Innovationsrat (EIC)". Dabei wurde das KMU-Instrument mit bestimmten anderen Programmen zusammengefasst, nämlich "Künftige und neu entstehende Technologien - offener Bereich" (*Future and Emerging Technologies Open, FET Open*), "Der schnelle Weg zur Innovation" (*Fast Track to Innovation, FTI*) und "Horizont 2020 Preise" (*H2020 Prizes*). Im Rahmen des EIC-Pilotprojekts wurden die folgenden zentralen Änderungen mit Auswirkung auf das KMU-Instrument eingeführt:

- ein Bottom-up-Ansatz bei einer offenen Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen ohne die Notwendigkeit, einen Antrag für einen Themenbereich zu stellen;
- eine "Pitch-Präsentation" der KMU für die Auswahl in Phase 2: persönliche Gespräche mit einem Gremium erfahrener Innovatoren;
- verstärkte Mentoring- und Coaching-Möglichkeiten für alle Begünstigten in Phase 3.

17 Im Juni 2018 legte die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung über Horizont Europa nach 2020 vor¹⁰. In dem Vorschlag ist ein Europäischer Innovationsrat (EIC) vorgesehen, der als dritter Pfeiler des Rahmenprogramms eine Finanzausstattung von 10,5 Milliarden Euro erhalten soll. Damit soll die gesamte EU-Unterstützung für bahnbrechende und marktschaffende Innovationen an einem Ort gebündelt werden. Der EIC verfügt über zwei Instrumente: *Pathfinder* für fortgeschrittene Forschungsarbeiten und *Accelerator*. Daher würde die bisherige Phase 1 endgültig eingestellt. Maßnahmen, die denen der bisherigen Phasen 2 und 3 ähneln, würden in den *Accelerator* integriert¹¹.

¹⁰ COM(2018) 435, "Vorschlag für eine Verordnung über 'Horizont Europa'", Juni 2018.

¹¹ Im April 2019 erzielten die Kommission, das Europäische Parlament und der Rat eine [vorläufige Einigung](#) über Horizont Europa.

18 Im März 2019 modifizierte die Kommission das Arbeitsprogramm und lancierte den "erweiterten EIC-Piloten" für die Zeit von Juni 2019 bis Ende 2020. Der erweiterte EIC-Pilot stellt einen Übergang hin zum vorgeschlagenen EIC unter Horizont Europa (nach 2020) dar. Mit ihm werden die Beziehungen zwischen den einzelnen Bestandteilen gefestigt und erhebliche Änderungen am KMU-Instrument vorgenommen. Phase 1 wurde eingestellt und folgende Instrumente wurden eingeführt:

- o der "*Pathfinder*", der die früheren Förderlinien "FET-Open" und "FET-Proactive" ersetzt;
- o der "*Accelerator*", der die frühere Phase 2 ersetzt:
 - Entwicklung und Expansion von risikoreichen Innovationen durch KMU;
 - Einführung des Konzepts der fehlenden Bankfähigkeit (*non-bankability*)¹²;
 - Finanzhilfen von bis zu 2,5 Millionen Euro;
 - Option einer Eigenkapitalzuführung von bis zu 15 Millionen Euro (Mischfinanzierung).

19 Der EIC-Pilot stellte eine Weiterentwicklung des KMU-Instruments dar und entsprach weitgehend dessen ursprünglicher Ausgestaltung. Mit dem erweiterten EIC-Piloten wurden Änderungen eingeführt, die einen Übergang hin zum vorgeschlagenen EIC unter Horizont Europa erleichtern. Das KMU-Instrument ist das größte Element sowohl des EIC-Piloten als auch des erweiterten EIC-Piloten, auf das rund zwei Drittel der jeweiligen Budgets entfallen.

20 Im Vorschlag für den EIC im Rahmen von Horizont Europa, der sich aktuell im Gesetzgebungsverfahren befindet, wurden einige Elemente des Instruments beibehalten, beispielsweise der kontinuierliche Fokus auf KMU und die Unterstützung ausschließlich durch Finanzhilfen. Bestimmte andere Aspekte, die in Betracht gezogen werden, müssen hingegen erst noch entwickelt oder getestet werden¹³.

¹² Das Konzept der fehlenden Bankfähigkeit wird in den häufig gestellten Fragen zum EIC definiert als Unvermögen, ausreichende Finanzmittel zu mobilisieren.

¹³ Beispielsweise die finanzielle Unterstützung von Projekten durch Eigenkapitalfinanzierung und die teilweise Akzeptanz der bei anderen Aufforderungen oder Programmen durchgeführten Auswahlprozesse.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

21 Dieser Sonderbericht ist der jüngste in einer Reihe von Veröffentlichungen des Hofes, in denen die finanzielle Unterstützung für innovative KMU untersucht wird¹⁴. Sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat haben betont, dass innovative KMU und Start-ups unterstützt werden müssen, um das Wachstumspotenzial Europas zu maximieren. Der Hof erwartet, dass die Bemerkungen, die sich aus seiner Prüfung ergeben, und die von ihm unterbreiteten Empfehlungen in die Debatte über den Mehrjährigen Finanzrahmen und darüber, wie das Nachfolgeprogramm des KMU-Instruments ab 2020 eingerichtet und verwaltet werden soll, einfließen werden.

22 Im Rahmen dieser Prüfung untersuchte der Hof, ob das KMU-Instrument Innovationen von KMU wirksam unterstützt hat.

23 Bei der Prüfung wurde folgenden Fragen nachgegangen:

- Zielte das Instrument auf die "richtigen KMU" ab (d. h. diejenigen mit einem hohen Innovationspotenzial)?
- Erzielte das Instrument eine große geografische Reichweite und wurde nach Exzellenz gestrebt?
- War das Auswahlverfahren der Kommission so ausgestaltet, dass die besten Projekte finanziert wurden?
- Wurden die Begünstigten wirksam von der Kommission unterstützt?
- Wurde das Instrument adäquat von der Kommission überwacht und sorgte sie für eine angemessene Weiterverfolgung, um Verbesserungen vornehmen zu können?

24 Die Prüfung des Hofes konzentrierte sich daher auf die Ausgestaltung, Verwaltung und Outputs des KMU-Instruments und auf seine Weiterentwicklung hin zum EIC einschließlich des EIC-Piloten. Für seine Prüfung bezog der Hof die Finanzhilfen ein, die im Zeitraum Januar 2014 bis Mai 2019 gewährt wurden.

¹⁴ Sonderberichte über Garantieinstrumente (Sonderbericht Nr. 20/2017 KMU-Bürgschaftsfazilität) und über Risikokapital (Sonderbericht Nr. 17/2019).

25 Bei der Prüfung wurden Prüfungsnachweise aus einer Reihe unterschiedlicher Quellen zusammengetragen:

- durch Aktenprüfung von Dokumenten;
- durch eine analytische Überprüfung von Daten;
- durch Befragungen von Begünstigten, von nicht erfolgreichen Antragstellern, die ein Exzellenzsiegel erhalten hatten, von mit Fernbewertungen befassten Sachverständigen und von nationalen Innovationsagenturen (NIA);
- durch Informationsbesuche in Bulgarien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Rumänien, Slowenien und dem Vereinigten Königreich;
- durch Gespräche mit Vertretern von Generaldirektionen der Kommission, der EASME, der Europäischen Investitionsbank (EIB), des Europäischen Investitionsfonds (EIF) und anderer einschlägiger Interessenträger.

26 Weitere Einzelheiten zur Prüfungsmethode und zu den Nachweisquellen sind in [Anhang I](#) zu finden.

Bemerkungen

Ausrichtung auf die richtigen Begünstigten

27 Gemäß der Horizont-2020-Verordnung¹⁵ richtet sich das KMU-Instrument an innovative KMU, die deutlich und erkennbar das Ziel verfolgen, sich zu entwickeln, zu wachsen und international tätig zu werden.

Ziele und Zielgruppe des KMU-Instruments haben sich während der Umsetzung verändert

28 Interessenträger des KMU-Instruments wiesen in Gesprächen und in ihren Antworten auf die Umfragen des Hofes darauf hin, dass es von Vorteil gewesen wäre, wenn die Zielvorgabe und die Ziele des KMU-Instruments bei seiner Einführung präziser definiert worden wären.

29 Diese Unklarheit, insbesondere im Hinblick auf die Art der Unternehmen, an die sich das KMU-Instrument richtet, wurde auch im Bericht der KMU-Experten-Beratergruppe (EAG) von 2014 betont¹⁶. Laut der EAG hätte die Kommission mit zusätzlichen Ressourcen und einer tiefer gehenden Analyse der beabsichtigten Zielgruppe sicherer sein können, dass die richtigen Antragsteller angesprochen werden.

30 Die Ziele aufeinanderfolgender Arbeitsprogramme wurden während der Umsetzung mehrmals geändert. Die ersten beiden Arbeitsprogramme (2014-2015 und 2016-2017) konzentrierten sich auf alle Innovationen, die das Wachstum eines Unternehmens ankurbelten und die es auf dem Markt noch nicht gab. In den Arbeitsprogrammen für den EIC-Piloten (2018-2020) und den erweiterten EIC-Piloten (2019-2020) verlagerte sich der Schwerpunkt hin zu "marktschaffenden" Innovationen. Das SBIR-Programm wurde dagegen seit seiner Erneuerung im Jahr 2011 kaum verändert¹⁷.

¹⁵ Verordnung (EU) Nr. 1291/2013 über Horizont 2020.

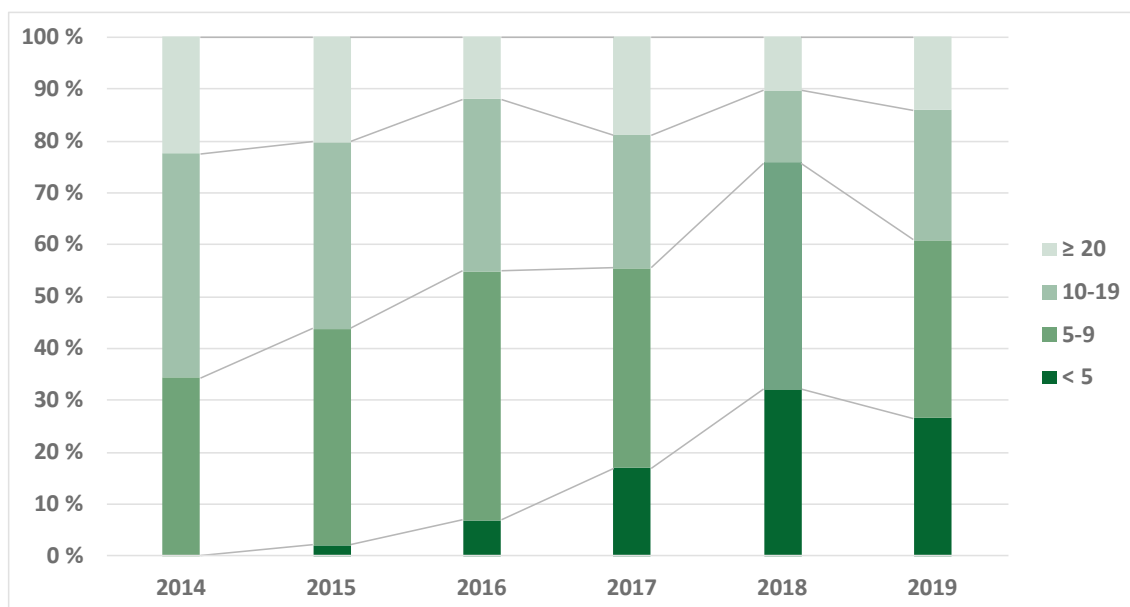
¹⁶ Jahresbericht der EAG von 2014 über Innovationen bei KMU.

¹⁷ <https://sbir.nih.gov/reauthorization#eligibilityDiv>

31 Die häufigen Änderungen, die während der kurzen Laufzeit des KMU-Instruments vorgenommen wurden, führten bei den Hauptakteuren wie den nationalen Kontaktstellen (NKS), dem *Enterprise Europe Network* (EEN) und den Antragstellern zu Verwirrung darüber, was finanziert werden sollte.

32 Während der Umsetzung des KMU-Instruments verschob sich die Art der Unternehmen, auf die es ausgerichtet war, von reifen Unternehmen, die bereits an früheren Rahmenprogrammen teilgenommen hatten, hin zu innovativen und insbesondere jungen Unternehmen ohne Erfahrung mit einem Rahmenprogramm. Nach der Einführung des Bottom-up-Ansatzes und der Pitch-Präsentation im Rahmen des EIC-Piloten im Jahr 2018 beschleunigte sich dieser Übergang hin zu einem größeren Anteil junger KMU (siehe [Abbildung 2](#)).

Abbildung 2 – Alter der in Phase 2 finanzierten KMU nach Aufforderungsjahr



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

33 Das aktuelle Altersprofil der Begünstigten entspricht dem der in der Nesta-Studie ermittelten Unternehmen¹⁸ im Hinblick auf die Faktoren Wachstum und Unterschiede bei der Schaffung von Arbeitsplätzen in Unternehmen. Dies lässt darauf schließen, dass das aktuelle Portfolio der Begünstigten besser in der Lage ist, Wachstum und Arbeitsplätze zu schaffen.

¹⁸ Nesta Working Paper No 11/02, "A look at business growth and contraction in Europe".

34 Mit dem Bottom-up-Ansatz konnte das Problem der früheren Struktur gelöst werden, bei der Unternehmen das "Thema", zu dem sie eine Unterstützung beantragten, auf der Grundlage der unterschiedlichen Vergabe-Erfolgsquoten auswählten. Zudem wurden auch die Verwaltungsverfahren für die Aufforderungen vereinfacht. Ein alternativer Ansatz ist möglicherweise angemessen, wenn bestimmte Bereiche abgegrenzt werden müssen, die als Priorität für die EU angesehen werden.

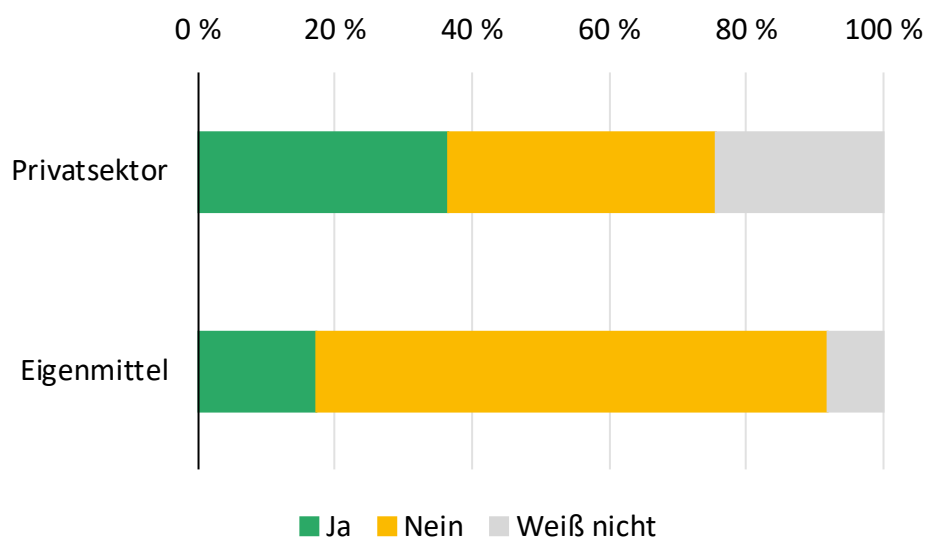
Späte Einführung des Konzepts der fehlenden Bankfähigkeit

35 Mit dem KMU-Instrument wird die "Überbrückung der Förderlücke bei hoch riskanter Forschung und Innovation in der Anfangsphase" angestrebt¹⁹. Allerdings wurde in den aufeinanderfolgenden Arbeitsprogrammen nicht spezifiziert, wie die Ausrichtung auf KMU, die Schwierigkeiten hatten, Finanzmittel von anderen Quellen zu erhalten, erfolgen sollte, und das Konzept der fehlenden Bankfähigkeit wurde erst 2019 mit dem erweiterten EIC-Piloten eingeführt.

36 Laut verschiedenen befragten Interessenträgern besteht das Risiko, dass das KMU-Instrument private Investitionen verdrängt. Dies deckte sich mit den Ergebnissen der Umfrage des Hofes unter den Begünstigten. In Phase 2 vertraten 36 % der Befragten die Ansicht, dass sie für ihre Projekte Finanzmittel aus dem Privatsektor hätten erhalten können, und 17 % gaben an, dass sie die Eigenmittel ihres Unternehmens zur Finanzierung von Innovationen hätten nutzen können. Mitglieder der Jurys bestätigten dieses Risiko im Gespräch ebenfalls (siehe [Abbildung 3](#)).

¹⁹ Verordnung (EU) Nr. 1291/2013 über Horizont 2020.

Abbildung 3 – Alternative Quellen privater Finanzierung für Unternehmen in Phase 2



Quelle: Umfrage des Hofes unter Begünstigten.

37 Allerdings betonten die Interessenträger den anschließenden Crowding-in-Effekt, der durch die EU-Finanzhilfe entsteht. Dieser hilft den Begünstigten bei der späteren Mobilisierung der zusätzlichen Finanzmittel, die sie benötigen, um ihre Innovationsprojekte voranzutreiben und zu expandieren.

38 Die Bankfähigkeit eines Projekts ist ein komplexes Konzept, das von verschiedenen Variablen abhängt, beispielsweise vom Volumen der benötigten Mittel, vom Zeitpunkt und vom Preis. Aufgrund der Komplexität waren die meisten Befragten der Ansicht, es müsse festgelegt werden, was Bankfähigkeit bedeutet und wie sie gemessen werden sollte.

39 Vor dem Jahr 2019 wurde die Bankfähigkeit von Projekten im Auswahlprozess des KMU-Instruments nicht berücksichtigt. So wurden im Rahmen des Instruments Finanzhilfen an eine Reihe von KMU vergeben, die auch vom Markt hätten finanziert werden können. Mit der Einführung des Konzepts der fehlenden Bankfähigkeit wurden klare Bestimmungen festgelegt, wie diese nachgewiesen werden kann, vor allem, da das mit dem KMU-Instrument verbundene EU-Branding und die Finanzhilfen selbst zusätzliche finanzielle Ressourcen mobilisieren, die die Innovationsprojekte der Begünstigten unterstützen.

Geografische Reichweite

Unterschiedlich starke Beteiligung in den einzelnen Ländern – teilweise aufgrund von Faktoren, auf die die Kommission keinen Einfluss hat

40 Der Hauptfaktor, der über die Beteiligung am KMU-Instrument und über den Projekterfolg bestimmt, ist Exzellenz. Angesichts der unterschiedlichen Innovationsstufen in den einzelnen Mitgliedstaaten ist daher eine ungleiche Mittelverteilung zu erwarten. Gleichzeitig will die EU jedoch mithilfe von Horizont 2020 sicherstellen, dass die Vorteile einer innovationsgesteuerten Wirtschaft umfassend verteilt und maximiert werden²⁰.

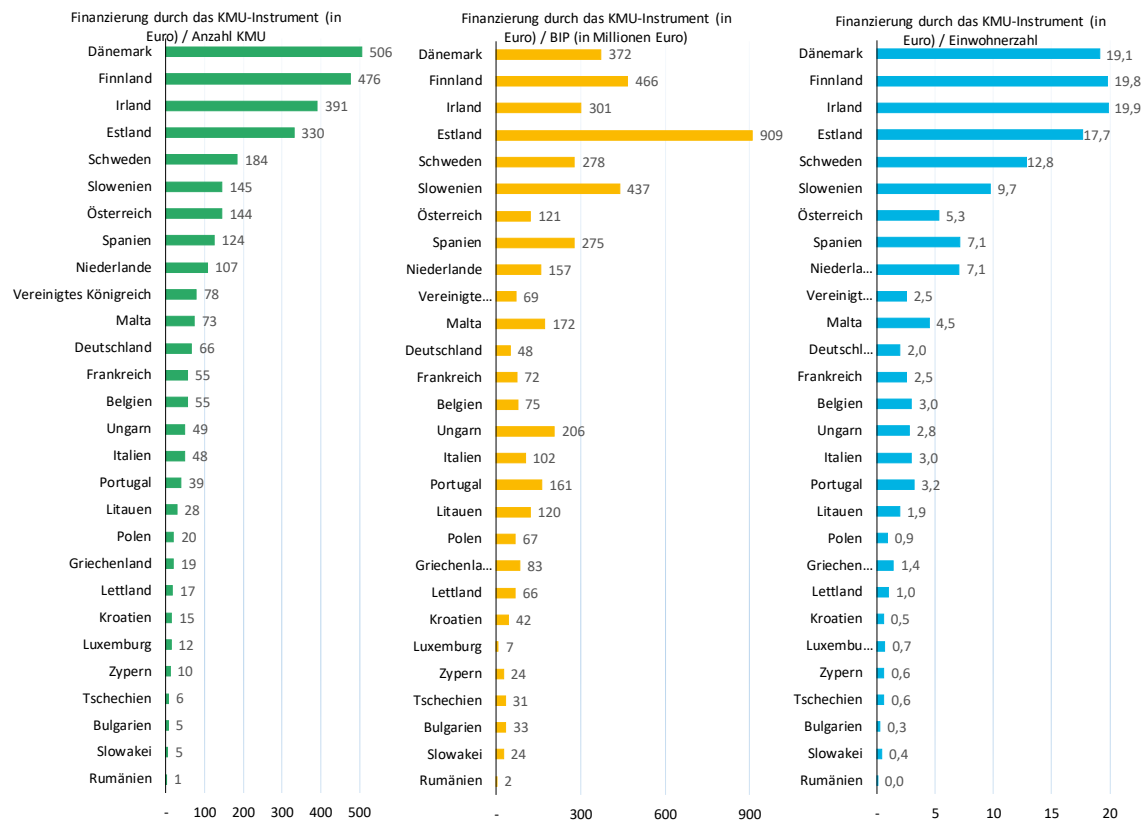
41 In den folgenden Grafiken und Karten (*Abbildung 4*, *Foto 1* und *Foto 2*) sind die Länderstatistiken zur Anzahl der eingereichten Anträge und zu den erhaltenen Finanzierungen im Verhältnis zur Anzahl der KMU, zum BIP und zur Einwohnerzahl dargestellt. In *Anhang II* sind die Verteilung der Finanzierung des KMU-Instruments pro Mitgliedstaat in absoluten und relativen Zahlen, die Anzahl der finanzierten Projekte, die Anzahl der Vorschläge und die Erfolgsquote pro Mitgliedstaat aufgeführt.

42 In den Analysen zur Umsetzung von Horizont 2020 wurden bisher zwei verschiedene Gruppen von Mitgliedstaaten untersucht: EU-15 und EU-13²¹. Im Fall des KMU-Instruments lassen sich die Abweichungen bei den erhaltenen Finanzmitteln mit dieser Unterscheidung nicht erklären (siehe erste Spalte von *Abbildung 4*).

²⁰ Erwägungsgrund 14 des Beschlusses Nr. 2013/743 des Rates.

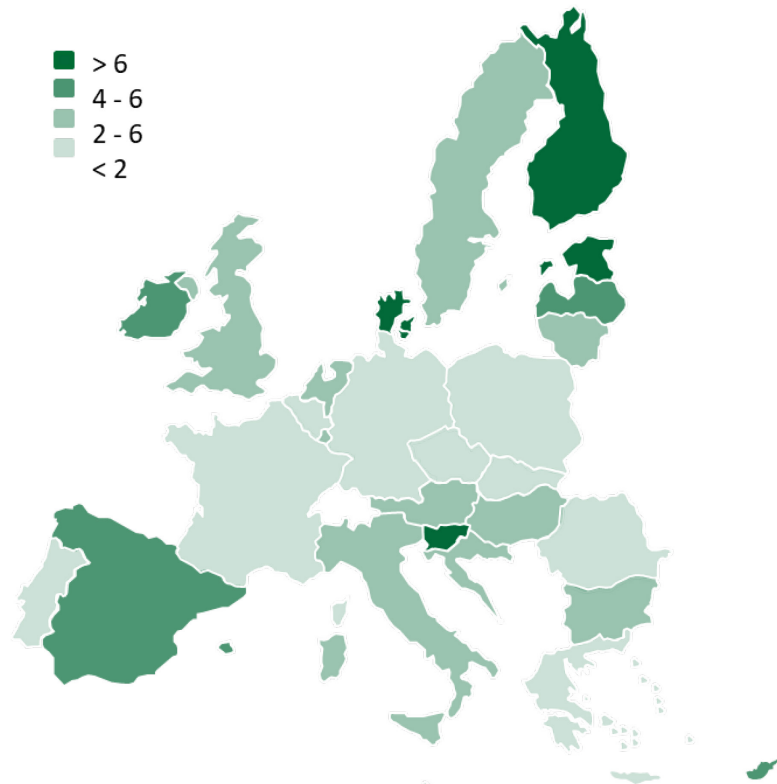
²¹ Die EU-13-Mitgliedstaaten sind Bulgarien, Tschechien, Estland, Kroatien, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Rumänien, Slowenien und die Slowakei. Bei den EU-15-Ländern handelt es sich hingegen um die 15 übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Abbildung 4 – Verteilung der Finanzmittel des KMU-Instruments nach Anzahl der KMU, BIP und Einwohnerzahl



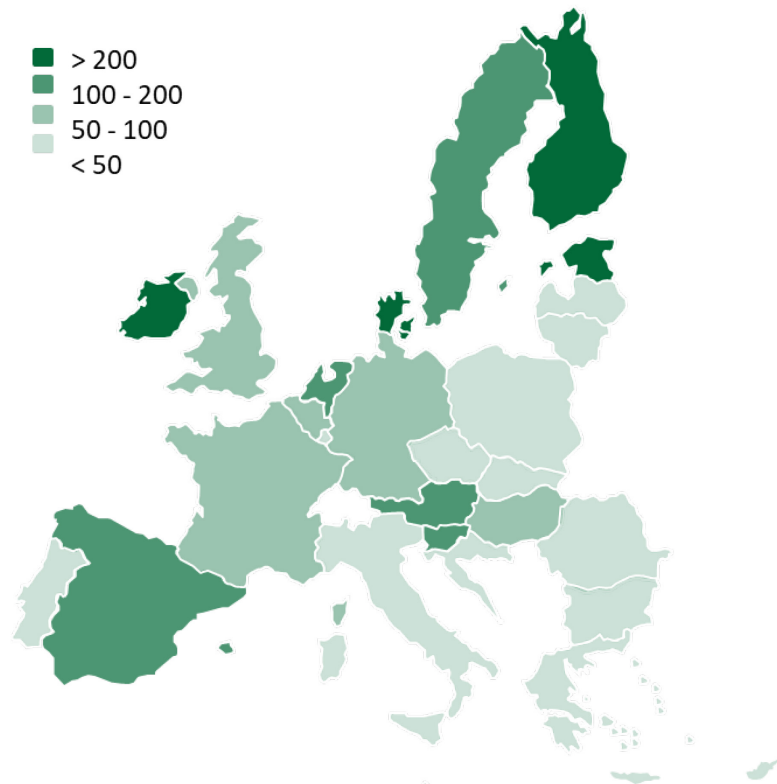
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Foto 1 – Anzahl der eingereichten Projektvorschläge je Tausend KMU



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Foto 2 – Finanzierung durch das KMU-Instrument je KMU (in Euro/KMU)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

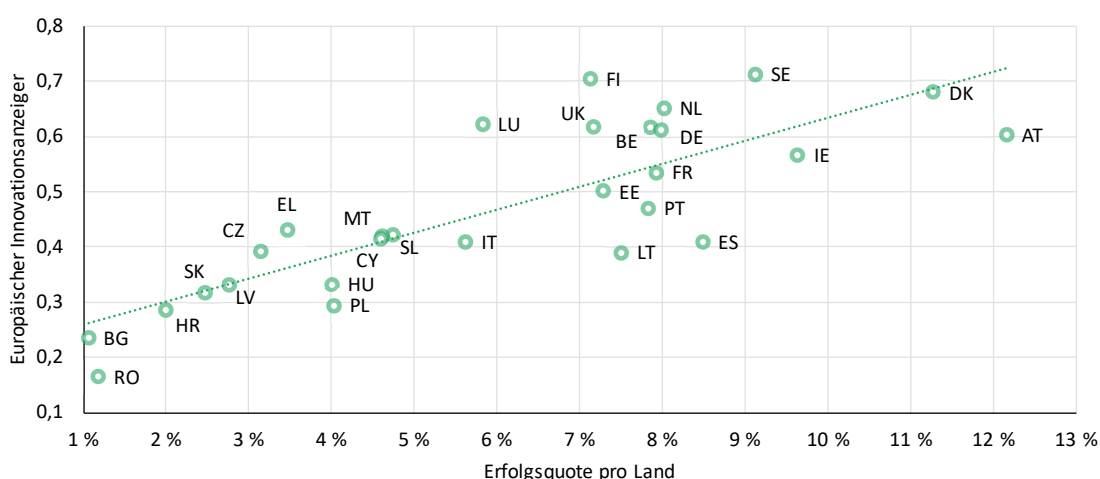
43 Verschiedene Faktoren beeinflussen den Grad der Beteiligung am KMU-Instrument und die Projekt-Erfolgsquote:

- 1) das Innovationsökosystem und die Anzahl der KMU im jeweiligen Land;
- 2) das Vorhandensein einer nationalen Strategie zum KMU-Instrument;
- 3) die unternommenen Anstrengungen zur Förderung des KMU-Instruments;
- 4) die Unterstützung durch die NKS und das EEN.

44 Einige dieser Faktoren kann die Kommission nicht beeinflussen. Andere – wie das Marketing und die Werbung für das Instrument oder die Unterstützung durch die NKS – fallen dagegen in ihren Zuständigkeitsbereich.

45 Die von Land zu Land unterschiedlichen Erfolgsquoten lassen sich teilweise mit bestehenden Unterschieden beim Innovationsgrad erklären. In **Abbildung 5** ist eine starke Korrelation zwischen den Erfolgsquoten des KMU-Instruments und dem zusammenfassenden Innovationsindex des Europäischen Innovationsanzeigers erkennbar²².

Abbildung 5 – Korrelation zwischen der Erfolgsquote des KMU-Instruments und dem Europäischen Innovationsanzeiger 2019



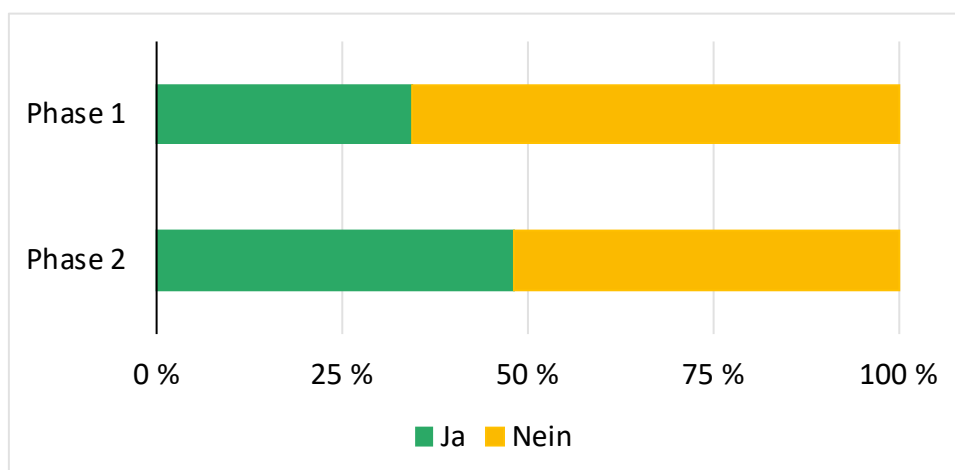
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

²² https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_de

46 Ein Merkmal, das am Instrument teilnehmende Länder mit hohen Beteiligungs- und Erfolgsquoten auszeichnet, ist das Vorhandensein einer aktiven nationalen Innovationsagentur (NIA), die gegenüber den innovativen KMU als zwischengeschaltete Stelle agiert. Die drei Mitgliedstaaten, die den geringsten Beteiligungsgrad (im Vergleich zur Anzahl der KMU im jeweiligen Land) und die geringsten Erfolgsquoten aufweisen, verfügen dagegen nicht über eine nationale Innovationsagentur.

47 In seiner Umfrage unter den nationalen Innovationsagenturen (NIA) fragte der Hof, ob die NIA die KMU mittels nationaler Programme bei der Antragstellung für das KMU-Instrument unterstützten. Etwas weniger als die Hälfte der NIA bestätigten, dass sie KMU bei den Anträgen für Phase 2 mit nationalen Programmen unterstützen, während es für Phase 1 35 % waren (siehe [Abbildung 6](#)). Die Befragten gaben an, dass einige nationale Agenturen seit der Schaffung des KMU-Instruments ähnliche Programme reduziert und ihre Unternehmen stattdessen für das KMU-Instrument vorbereitet hätten.

Abbildung 6 – Gibt es in Ihrem Land nationale Programme, die KMU bei den Anträgen für Phase 1 und/oder Phase 2 unterstützen?



Quelle: Umfrage des Hofes unter den NIA.

48 Spanien ist ein gutes Beispiel für einen Mitgliedstaat mit einer nationalen Strategie zur Unterstützung innovativer Unternehmen, die sich für das KMU-Instrument qualifizieren könnten. Die spanischen Behörden haben ein Marketingsystem für das KMU-Instrument ins Leben gerufen. Sie suchen aktiv nach besonders innovativen Unternehmen und unterstützen sie bei den Anträgen für das Instrument. Spanien ist der größte Begünstigte des KMU-Instruments: Etwa 20 % des Gesamtbudgets fließen nach Spanien und auch die meisten Anträge von KMU kommen aus Spanien. Wenngleich der Innovationsgrad laut dem europäischen Innovationsanzeiger eher moderat ist, hat das Land dennoch eine der höchsten Erfolgsquoten. Irland und Dänemark fördern das Instrument ebenfalls aktiv und bereiten ihre KMU auf die Beteiligung vor.

49 In den besuchten Mitgliedstaaten, in denen die Beteiligung am KMU-Instrument (gemessen an den vergebenen Mitteln und der Erfolgsquote) gering war, war das KMU-Instrument wenig bekannt. Es gab kaum spezifische Unterstützung oder Förderung auf nationaler Ebene und auch keine Leitfäden, mit denen sich Unternehmen über das Instrument hätten informieren können. Niedrige Erfolgsquoten haben andere Unternehmen wiederum davon abgehalten, einen Antrag für das KMU-Instrument zu stellen. Darüber hinaus sorgt das Vorhandensein alternativer nationaler Programme mit höheren Erfolgsquoten dafür, dass das KMU-Instrument für Unternehmen und Hilfsstellen wie Berater an Attraktivität verliert.

Bekanntheit durch Fehlen einer zielgerichteten Marketing- und Kommunikationsstrategie auf Kommissionsebene beeinträchtigt

50 Das KMU-Instrument stellt eine neue Form der Unterstützung in den Rahmenprogrammen dar. Es richtet sich hauptsächlich an einzelne KMU mit besonders innovativen Projekten und verfolgt einen marktorientierten Ansatz.

51 Die traditionellen Horizont-2020-Antragsteller (Universitäten, Großkonzerne und Forschungszentren) sind mit den von Horizont 2020 gebotenen Finanzierungsmöglichkeiten vertraut. Diese Organisationen haben Erfahrung sowohl mit Horizont 2020 als auch mit früheren Rahmenprogrammen und verfügen in vielen Fällen über Mitarbeiter, die speziell mit der Verwaltung der Anträge und Projekte befasst sind. Die Unternehmen, auf die das KMU-Instrument abzielt, haben in der Regel nicht an früheren Rahmenprogrammen teilgenommen. Unter Umständen sind in ihrer Finanzierungsstrategie nicht einmal öffentliche Gelder vorgesehen.

52 Der Hof untersuchte, ob das KMU-Instrument beworben, umgesetzt und überwacht wurde, um KMU – wie im Beschluss 2013/743/EU des Rates festgelegt – leichten Zugang zum Instrument zu bieten. Zudem untersuchte er, inwieweit Marketingtechniken zum Einsatz kamen, um die richtigen Unternehmen über diese Finanzierungsmöglichkeit zu informieren, und ob geeignete Kommunikationskanäle ermittelt und genutzt wurden, um diese Unternehmen zu erreichen.

53 Die Kommission und die EASME verfügten über begrenzte Haushaltsmittel zur Lancierung von Kommunikationsaktivitäten und zur Organisation verschiedener Veranstaltungen, bei denen potenzielle Begünstigte des KMU-Instruments zusammenkamen (hauptsächlich Horizont-2020-Informationstage). In den von der EAG veröffentlichten Berichten wurde betont, dass es an einer Marketingstrategie für das KMU-Instrument fehle und dass die richtigen "Kunden" gefunden und die Kommunikationskanäle und -instrumente entsprechend angepasst werden müssten. In der Bewertung des KMU-Instruments²³ wurde dies als eine mögliche Erklärung für die unterschiedlichen Durchdringungsraten in den EU-28-Ländern angeführt. Außerdem wurde darauf hingewiesen, dass die Kommunikations- und Marketingstrategie überprüft werden müsse.

54 Obwohl Anstrengungen unternommen wurden, um potenzielle Begünstigte zu erreichen, verfügte die Kommission nicht über eine strukturierte Marketing- und Kommunikationsstrategie. Sie verfolgte keinen ausreichend zielgerichteten Ansatz, um innovative KMU stärker für die vom KMU-Instrument gebotenen Finanzierungsmöglichkeiten zu sensibilisieren.

²³ "Evaluation of the SME instrument and the activities under Horizon 2020 Work Programme Innovation in SMEs", Februar 2017.

55 Die Kommission verlässt sich in hohem Maße auf die Förderungsmaßnahmen, die auf nationaler Ebene von den NKS und dem EEN für eine einheitliche Umsetzung des KMU-Instruments unternommen werden. Ihrer Ansicht nach sind die NKS die wichtigste Struktur für die Bereitstellung praktischer Informationen und Unterstützung für potenzielle Teilnehmer. Da KMU weniger über Horizont 2020 wissen als andere Teilnehmer des Rahmenprogramms (siehe Ziffer **51**), spielen die NKS für KMU eine besonders wichtige Rolle. Die NKS werden von den nationalen Behörden ernannt und bezahlt. Sie müssen sicherstellen, dass das neue Programm allen potenziellen Antragstellern bekannt und ihnen leicht zugänglich ist²⁴. Allerdings gibt es, wie im Sonderbericht des Hofes Nr. 28/2018²⁵ festgestellt, zwischen den Mitgliedstaaten Unterschiede in Bezug auf die Unterstützung durch die NKS. In manchen Ländern sind diese als Vollzeit-NKS tätig, während sie in anderen Ländern neben den NKS-Aufgaben auch andere Aufgaben erfüllen müssen.

56 Der Grad der von den NKS geleisteten Unterstützung ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich. Dies hat Einfluss auf die Beteiligungs- und Erfolgsquoten. In nur zwei der sechs besuchten Mitgliedstaaten übten die NKS ihre Aufgabe in Vollzeit aus. In zwei Mitgliedstaaten organisierten die NKS Workshops zur Ausarbeitung von Vorschlägen und nahmen eine Vorabprüfung der Anträge vor. Eine NKS organisierte simulierte Pitch-Präsentationen vor einer Jury. Andere leisteten abgesehen von der Ausrichtung von Horizont-2020-Informationstagen wenig.

57 Die NKS und das EEN berichteten, dass das KMU-Instrument in erster Linie auf nationaler Ebene beworben wurde und die Europäische Kommission begrenzte Unterstützung leistete, da das Programm den NKS kein spezifisches Budget für Verbreitungsmaßnahmen zuweist.

²⁴ http://ec.europa.eu/research/participants/data/support/ncp/h2020-standards-principles_en.pdf

²⁵ Sonderbericht Nr. 28/2018 "Die meisten Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont 2020 haben den Begünstigten das Leben erleichtert, doch es sind weitere Verbesserungen möglich".

58 Access4SMEs ist eine Horizont-2020-Koordinierungs- und -Unterstützungsmaßnahme, deren Ziel es ist, die transnationale Kooperation unter den NKS für KMU und den Zugang zu Risikofinanzierung zu erleichtern, ihre Fähigkeiten zu stärken und ihre Instrumente zu verbessern, um den Standard der Unterstützung anzuheben²⁶. Die Befragten gaben an, dass Access4SMEs für die NKS, die EEN-Organisationen und die Begünstigten die wichtigste Quelle von Informationen über das KMU-Instrument gewesen sei. Allerdings wurde das Netzwerk erst im September 2016 und damit fast drei Jahre nach der Einführung des Instruments ins Leben gerufen. Zu dem Zeitpunkt, zu dem seine Leistungen am wertvollsten gewesen wären, existierte es also nicht.

Projektauswahl

59 Ein wirksames Auswahlverfahren ist entscheidend dafür, dass die besten Anträge für eine Finanzierung ausgewählt werden. Daher sollten für das Auswahlverfahren ausreichende Ressourcen vorhanden sein und ihm in jeder Phase der Bewertung die richtigen Sachverständigen zugewiesen werden.

60 Das KMU-Instrument beruht auf einer unbefristeten offenen Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen. Dabei gibt es in jedem Jahr vier Stichtage pro Phase. Der Bewertungsprozess wird per Fernbewertung durch vier unabhängige Bewertungssachverständige pro Vorschlag durchgeführt. Seit dem Jahr 2018 umfasst das Auswahlverfahren für Finanzhilfen in Phase 2 eine Präsentation der Projekte vor einer Jury. Hierbei handelt es sich um eine zweite Stufe der Bewertung, die von einem Gremium von sechs Sachverständigen, größtenteils Investoren, durchgeführt wird.

Begrenzte Ressourcen für die Bewertung und ein aufgrund der großen Zahl von Einreichungen überlastetes Fernbewertungsverfahren

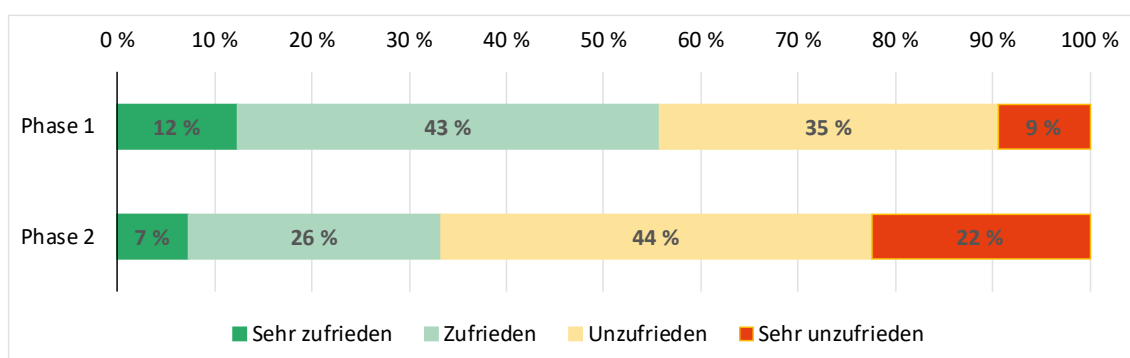
61 Die EASME erhält und verwaltet jährlich bis zu jedem der vier Stichtage für jede der beiden Phasen eine sehr große Anzahl von Vorschlägen. Zum letzten Stichtag für 2018 erhielt sie über 1 800 Anträge für Phase 2 und über 2 200 für Phase 1.

²⁶ http://www.access4smes.eu/project/#_goal

62 Der Bewertungsprozess ist aufgrund einer Kombination von begrenzten Ressourcen und einer großen Zahl von Einreichungen mit Herausforderungen verbunden. Die Bewertungssachverständigen haben zur Durchführung der Bewertung und ihrer Dokumentation in Phase 1 nur 1,6 Stunden und in Phase 2 nur 2,4 Stunden Zeit, obwohl es sich um ausführliche Anträge handelt (10 Seiten ohne Anhänge für Phase 1 und 30 Seiten ohne Anhänge für Phase 2).

63 In der Umfrage des Hofes gaben nur 34 % der Bewertungssachverständigen für Phase 2 an, dass die von der Kommission zugewiesenen 2,4 Stunden für die Bewertung der Vorschläge ausreichten. Durchschnittlich benötigten sie 5,1 Stunden. Für Phase 1 waren 56 % der Befragten zufrieden; sie benötigten drei Stunden anstelle der von der Kommission zugewiesenen 1,6 Stunden (siehe [Abbildung 7](#)).

Abbildung 7 – Grad der Zufriedenheit der Bewertungssachverständigen mit den für die Bewertung der Vorschläge zugewiesenen Stunden



Quelle: Umfrage des Hofes unter Bewertungssachverständigen.

64 Die Bewertungssachverständigen, die auf die Umfrage des Hofes antworteten, waren mit den bereitgestellten Leitlinien und Schulungen weitgehend zufrieden. Allerdings hätten sie sich Feedback zu ihren Bewertungen und Statistiken zu den Ergebnissen gewünscht, um ihre Leistungen zu vergleichen und zu verbessern. Sie zeigten sich besorgt über die Schulungen für neue Bewertungssachverständige und die daraus folgenden Schwankungen bei ihrer Punktbewertung. Statistiken der EASME bestätigen diese Schwankungen und gemäß den Horizont-2020-Vorschriften muss es sich bei 25 % der Bewertungssachverständigen um Erstbewerter handeln.

Durch Präsentation vor einer Jury wird das Auswahlverfahren wesentlich verbessert, und das unter Einhaltung der Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung

65 Die Einführung der Präsentation der Projekte vor einer Jury im Jahr 2018 war eine positive Änderung, da dadurch die Schwächen, die mit der Fernbewertung verbunden sind, ausgeglichen werden und die Umsetzbarkeit des Projekts und das Potenzial des Teams zur Projektdurchführung überprüft werden können. Trotzdem sind bestimmte Elemente weiterhin suboptimal.

66 Die Jurymitglieder beurteilen in einer Bewertungswoche 20 Präsentationen von Projekten und es wird erwartet, dass sie die von den Antragstellern eingereichten Dokumente vorab lesen. Allerdings waren die vom Hof befragten Jurymitglieder der Ansicht, dass sie die Dokumente nicht früh genug erhalten, um potenziell 1 600 Seiten an Antragsinformationen durchzusehen.

67 Die Jurymitglieder schlugen auch vor, ihnen Zugang zu den Anmerkungen in den Berichten der mit den Fernbewertungen befassten Sachverständigen zu geben. Dadurch würde nützliches Wissen bewahrt, was wiederum die Effizienz steigern würde, da für die Vorbereitung und Besprechung der Präsentationen der Projekte vor den Jurys nur begrenzte Zeit zur Verfügung steht. Gleichmaßen vertraten die Bewertungssachverständigen die Ansicht, dass sich die Qualität ihrer Bewertungen verbessern würde, wenn sie die Anmerkungen der Mitglieder der Jurys zu den von ihnen bewerteten Vorschlägen erhalten würden.

68 Derzeit wird zu den Anträgen, die die Präsentationsstufe erreichen, keine systematische Due-Diligence-Prüfung durchgeführt. Die Mitglieder der Jurys verwiesen auf die Notwendigkeit einer "Due-Diligence-Light"-Prüfung, um die Richtigkeit der von den Antragstellern zu Patenten, zum Unternehmensprofil und zur Teamzusammensetzung bereitgestellten Informationen zu verifizieren.

69 Die Kommission legte als Zielvorgabe für die Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung (Zeit zwischen dem Stichtag und der Unterzeichnung der Finanzhilfevereinbarung) maximal drei Monate für Phase 1 und sechs Monate für Phase 2 fest. Die tatsächliche Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung ist seit Beginn des Programms zurückgegangen. Trotz der Einführung der Präsentation vor Jurys im Jahr 2018 unterzeichnete die EASME in diesem Jahr 90 % der Finanzhilfen innerhalb der gesetzten Frist.

Einige IT-Instrumente bergen Risiken für den Bewertungsprozess

70 Antragsteller reichen ihre Vorschläge online über das elektronische System zur Einreichung von Vorschlägen auf dem Horizont-2020-Teilnehmerportal ein.

71 Zur Organisation der Präsentationen von Projekten und zur Zusammensetzung von Jurys mit den geeigneten Fähigkeiten verwendet die EASME eine Tabellenkalkulations-Arbeitsmappe. Diese ist anfällig für Abstürze, die zu Verzögerungen führen und ein Bewertungsverfahren gefährden könnten.

72 Da es keine gesonderten IT-Instrumente gibt, um den Antragstellern die Kosten für ihre Teilnahme an den Pitch-Präsentationen zu erstatten, werden sie im internen Sachverständigen-Verwaltungssystem (*Expert Management System, EMI*) als Bewertungssachverständige registriert. Somit besteht das Risiko, dass sie versehentlich zur Bewertung von Vorschlägen kontaktiert werden könnten.

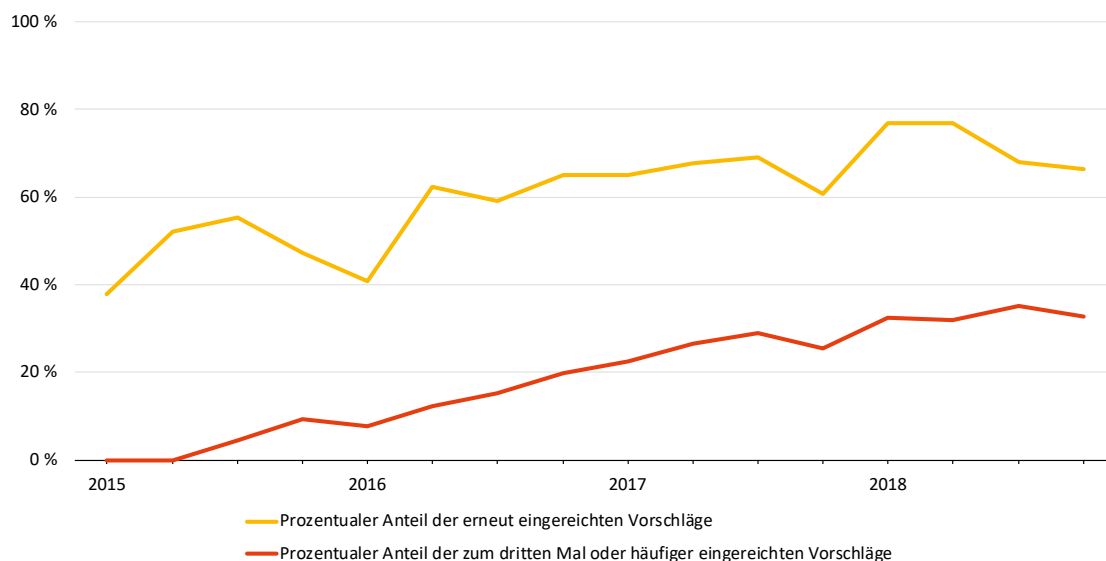
73 Darüber hinaus erfordern Änderungen am Auswahlprozess, die im September 2019 im Rahmen des erweiterten EIC-Piloten eingeführt wurden (Forderung nach Finanzdaten von Teilnehmern und Informationen über den Technologie-Reifegrad), ergänzende Lösungen, die noch nicht entwickelt wurden.

Erneute Einreichung von Vorschlägen belastet Bewertungsressourcen

74 Ein nicht erfolgreicher Antrag kann beliebig oft erneut für das KMU-Instrument eingereicht werden. Bei der Bewertung wird ein erneut eingereichter Vorschlag genauso behandelt wie ein erstmaliger Antrag. Informationen aus früheren Bewertungen werden nicht übernommen.

75 Die zusätzlichen Kosten, die dem Antragsteller bei der erneuten Einreichung eines unveränderten Vorschlags entstehen, sind geringfügig. Die Zahl der erneut eingereichten Anträge steigt kontinuierlich und macht inzwischen einen erheblichen Anteil der Gesamtzahl der Einreichungen aus. Bei den letzten Phase-2-Stichtagen des Jahres 2018 (siehe [Abbildung 8](#)) waren 66 % der Anträge erneute Einreichungen und die Hälfte davon wurde zum mindestens dritten Mal eingereicht.

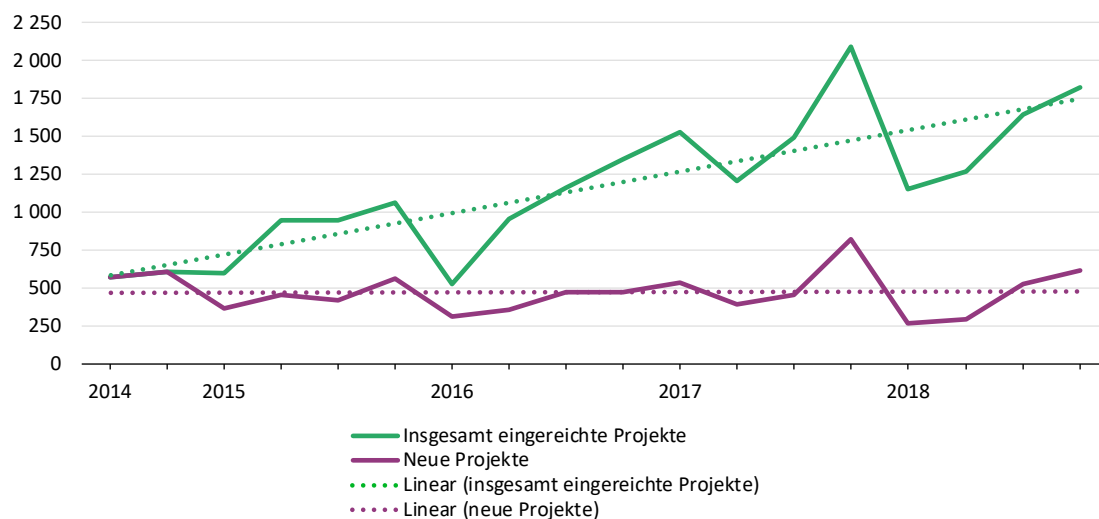
Abbildung 8 – Anteil der erneuten Einreichungen in Phase 2



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission bis Ende 2018.

76 Der Anstieg der Anträge im Laufe der Zeit ist ausschließlich auf die erneuten Einreichungen zurückzuführen. Die Zahl der Neuprojekte, für die ein Antrag für Phase 2 eingereicht wird, blieb stabil bei 500 Anträgen pro Stichtag (siehe [Abbildung 9](#)).

Abbildung 9 – Projekte in Phase 2: neue Projekte im Vergleich zur Gesamtzahl



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

77 Durch erneute Einreichungen werden die Bewertungsressourcen einer erheblichen und wachsenden Belastung ausgesetzt. Zwischen 2015 und 2018 entstanden im Zusammenhang mit der Bewertung von Vorschlägen, die zum mindestens dritten Mal eingereicht wurden – allein unter Berücksichtigung der Honorare der mit den Fernbewertungen befassten Sachverständigen –, Kosten von über 4,3 Millionen Euro (davon mehr als 1,8 Millionen Euro im Jahr 2018).

78 Die Horizont-2020-Halbzeitbewertung ergab, dass Überzeichnungen sich negativ auf die Beteiligung auswirkten, die Qualität der Bewertungen beeinträchtigten, die Ressourcen belasteten und die Finanzierung vieler hochwertiger Vorschläge verhinderten.

79 Die durchschnittliche Erfolgsquote für Einreichungen in Bezug auf das KMU-Instrument liegt bei 4,7 % in Phase 2 und 8,6 % in Phase 1. Berechnet man jedoch die Erfolgsquote je Projektvorschlag und nicht pro Einreichung, dann sind rund 11,5 % der Vorschläge in Phase 2 und 16,6 % der Vorschläge in Phase 1 letztlich erfolgreich.

Wirksamkeit der Unterstützung in den einzelnen Phasen des KMU-Instruments

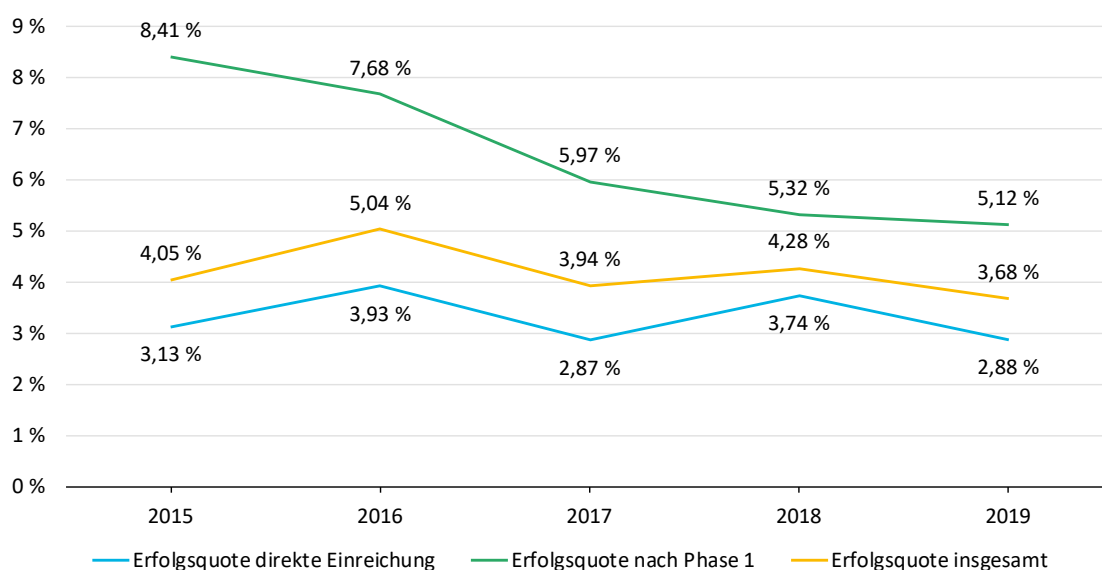
80 Die Unterstützung durch das KMU-Instrument sollte rechtzeitig erfolgen, relevant sein und den Erfordernissen innovativer KMU entsprechen.

In Phase 1 erhalten KMU nützliche Unterstützung, aber in einigen Mitgliedstaaten gibt es bereits ähnliche Programme

81 Laut den befragten Interessenträgern haben sich Phase 1 und Phase 2 inzwischen genau genommen zu zwei verschiedenen Programmen entwickelt. In Phase 1 werden Unternehmen unterstützt, die keine Erfahrung mit öffentlicher Finanzierung haben, beispielsweise kleine IT-Unternehmen oder Start-ups. Phase 2 ist komplexer, sodass die Antragstellung für Phase 2 für die Art von Unternehmen, die einen Antrag für Phase 1 stellen, eine Herausforderung bildet.

82 Der Unterschied zwischen den Erfolgsquoten der Unternehmen, die Phase 1 durchlaufen, bevor sie einen Antrag für Phase 2 stellen, und denen der Unternehmen, die direkt einen Antrag für Phase 2 stellen, hat sich während der Umsetzung des KMU-Instruments verringert. Allerdings ist die Erfolgsquote bei Phase 2 weiterhin 50 % höher, wenn Unternehmen zuerst Phase 1 durchlaufen und nicht direkt einen Antrag für Phase 2 stellen (siehe *Abbildung 10*).

Abbildung 10 – Erfolgsquote von KMU, die direkt einen Antrag für Phase 2 stellen, gegenüber der von KMU, die zuerst einen Antrag für Phase 1 und dann für Phase 2 stellen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der EASME.

83 Begünstigte der Phase 2, die Phase 1 durchlaufen hatten, gaben an, dass die erste Phase eine gute Vorbereitung gewesen sei und ihnen geholfen habe, das Projekt zu verbessern.

84 In einigen Mitgliedstaaten vertraten die befragten Interessenträger die Auffassung, dass Projekte der Phase 1 oft auch auf nationaler Ebene durchgeführt werden könnten, auch wenn dies für einige Mitgliedstaaten eine Herausforderung darstellen würde.

85 In der Umfrage des Hofes unter NIA erklärten 48 % der Teilnehmer, dass es in ihrem Mitgliedstaat Phase-1-ähnliche nationale Programme gebe. Auf die Frage nach den wesentlichen Stärken der Phase 1 des KMU-Instruments im Vergleich zu nationalen Programmen nannten die NIA das schnelle und transparente Auswahlverfahren, die Glaubwürdigkeit, die durch das EU-Branding verliehen wird, und den Zugang zu Coaching und *Business Acceleration Services*. Darüber hinaus hoben sie lobend hervor, dass durch die Phase 1 des KMU-Instruments eine kritische Masse erreicht wurde, durch die viele innovative Unternehmen für das EU-Programm gewonnen werden konnten.

86 Auf die Frage nach ihrer Meinung zur Fortführung von Phase 1 unter dem neuen Rahmenprogramm gaben 86 % der Befragten der NIA an, ihrer Ansicht nach sollte Phase 1 unter dem neuen Rahmenprogramm beibehalten werden (Beispiele für die Stellungnahmen der NIA-Vertreter zur Frage, ob Phase 1 weiter finanziert werden sollte, sind **Kasten 1** zu entnehmen). Diejenigen, die die Fortsetzung von Phase 1 befürworteten, erklärten, die *Business Acceleration Services* und Coaching-Leistungen hätten die Fähigkeit dieser Unternehmen, Innovationsaktivitäten professionell zu managen, gestärkt, sodass sie expandieren und wachsen konnten. Sie vertraten die Ansicht, dass die KMU wegen des europäischen Charakters der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen bereits in den ersten Entwicklungsstufen ambitioniertere Ziele verfolgt hätten und der einfache und rasche Bewertungsprozess keine Entsprechung auf nationaler Ebene habe. Diejenigen, die sich gegen eine Fortsetzung von Phase 1 aussprachen (14 %), gaben an, es fehle ein Mehrwert gegenüber nationalen oder regionalen Instrumenten und es gebe keine deutliche Verbindung zwischen den Phasen 1 und 2.

Kasten 1

Stellungnahmen der nationalen Innovationsagenturen zu Phase 1

- Phase 1 ist für KMU, die noch keine Erfahrung mit europäischen oder internationalen Ful-Programmen gemacht haben, ein ausgezeichneter Einstiegspunkt in Horizont 2020. Die Mentoring- und Coaching-Maßnahmen des EEN für Begünstigte des KMU-Instruments haben die Fähigkeit dieser Unternehmen, Innovationsaktivitäten professionell zu managen, gestärkt, sodass sie expandieren und wachsen können.
- Durch Phase 1 können KMU einen Schritt weiter gehen. Den KMU selbst fehlt es oft an Wissen und Ressourcen für umfassende Analysen zu den Rechten des geistigen Eigentums sowie für Markt- und Wettbewerbsanalysen usw. Nach Abschluss des Phase-1-Projekts sind sie außerdem gut vorbereitet, und zwar nicht nur für den Antrag auf Finanzierung in Phase 2, sondern auch für die Mobilisierung anderer Finanzmittel/Kapitalquellen. Die Finanzhilfe, die sie von der Europäischen Kommission erhalten, ist auch eine Art Vertrauens- und Qualitätssiegel.
- Phase 1 ist wertvoll, bringt aber nicht den größten Nutzen. Vielmehr ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten und assoziierten Länder auch selbst investieren, sodass kleinere Interventionen wie diese den nationalen und regionalen Stellen überlassen werden könnten. Allerdings verfügen derzeit nicht alle Mitgliedstaaten über die Möglichkeiten, diese Unterstützung zu leisten.
- Phase 1 bringt keinen Zusatznutzen; alle Mitgliedstaaten können ähnliche Programme ins Leben rufen.

Durch Phase 1 entsteht bei der Verwaltung des KMU-Instruments eine übermäßige Belastung

87 Seit der Einführung des KMU-Instruments wurden 3 978 Finanzhilfvereinbarungen für Phase 1 unterzeichnet. Der Prozess erfordert von Anfang bis Ende einen erheblichen Verwaltungsaufwand für die Bewertung, die Vorbereitung der Finanzhilfen, die Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarungen und für Coaching-Leistungen. Vier Projektbeauftragte verwalten rund 1 000 Projekte pro Jahr. Die Projektüberwachung ist daher auf Verwaltungskontrollen beschränkt, ohne dass die Qualität der Machbarkeitsstudie beurteilt wird.

88 In *Tabelle 1* werden die Kosten der Fernbewertung pro Phase mit dem insgesamt zugewendeten Betrag verglichen. Daran zeigt sich deutlich ein erheblicher Unterschied bei den Kosten der einzelnen Phasen. Die relativen Bewertungskosten sind in Phase 1 (je gewährten Euro) zehnmal höher als in Phase 2. Der Referenzwert für die Bewertungskosten im privaten Risikokapitalsektor beträgt 3 %.

Tabelle 1 – Kosten der Fernbewertungen

	PHASE 1	PHASE 2
Anzahl der bewerteten Vorschläge	39 419	20 957
Anzahl der bewerteten Vorschläge pro Tag und Bewertungssachverständigen	5	3
Kosten der Fernbewertung pro Vorschlag	360 Euro	600 Euro
Gesamtkosten	14 190 840 Euro	12 574 200 Euro
Zuwendungsbetrag	170 800 000 Euro	1 760 609 479 Euro
Kosten der Bewertung / Zuwendungsbetrag	8,3 %	0,7 %

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

89 Die allgemeinen Verwaltungskosten sind für Phase 1 zwar höher als für Phase 2, aber Phase 1 stellt mit dem schnellen Auswahlprozess auf EU-Ebene, dem EU-Siegel für Begünstigte und dem Zugang zu den BAS eine wirksame Unterstützung dar. Darüber hinaus konnten durch Phase 1 viele innovative Unternehmen für das EU-Programm gewonnen werden. In Ländern, in denen bereits Phase-1-ähnliche Programme existieren, ist die Relevanz dieser Phase jedoch geringer.

90 Die Kommission hat Phase 1 ab September 2019 eingestellt.

Phase 2 stellt eine wirksame Unterstützung für KMU dar

91 Von den befragten Interessenträgern (Vertreter der NIA und der NKS, Innovationssachverständige, Bewertungssachverständige, Mitglieder der Jurys, das EEN, KMU-Dachorganisationen und Begünstigte) wurde Phase 2 wegen ihrer vielen positiven Elemente einstimmig befürwortet. Darunter fällt beispielsweise Folgendes:

- die Intensität der finanziellen Unterstützung auf einem hohen Technologie-Reifegrad, die von den Mitgliedstaaten nicht geleistet werden kann²⁷;
- der Wettbewerb unter KMU auf EU-Ebene;
- die Mobilisierung zusätzlicher Investitionen durch das EU-Branding (siehe Ziffern **119** und **121**);
- die Verfügbarkeit von Coaching-Angeboten und *Business Acceleration Services*;
- die im Vergleich zu nationalen Programmen einfachen und schnellen Auswahl- und Vergabeprozesse;
- die Konzentration auf die Vermarktungsstrategie der Projekte, nach der bei der Projektplanung ein Aktionsplan erstellt wird, in dem genau festgelegt wird, wie die KMU ihre Kunden erreichen und einen Wettbewerbsvorteil erzielen wollen.

92 In seiner Umfrage unter den NIA fragte der Hof, ob die Vertreter der NIA der Auffassung seien, dass die Phase 2 des KMU-Instruments unter Horizont Europa fortgeführt werden sollte und warum (Beispiele für die Stellungnahmen der Vertreter der NIA zur Frage der Fortsetzung der Finanzierung für Phase 2 sind **Kasten 2** zu entnehmen). Alle Teilnehmer gaben an, dass die Finanzierung fortgesetzt werden sollte.

²⁷ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt.

Kasten 2

Stellungnahmen der nationalen Innovationsagenturen zu Phase 2

- Das Angebot unterscheidet sich von dem, was auf nationaler Ebene verfügbar ist; darüber hinaus wird die Schaffung internationaler Netzwerke erleichtert. Coaching ist ebenfalls wichtig.
- Es handelt sich um ein großartiges Instrument, das für die Antragsteller leicht verständlich ist.
- Es ist ein wichtiges und einzigartiges Programm zur Unterstützung wachsender KMU in der Pilotphase.
- Der Erfolg und die Popularität des Programms bei den KMU haben bewiesen, dass es sich für KMU sehr gut eignet. Die im Umsetzungszeitraum vorgenommenen Änderungen (vor allem die Gespräche) haben das Programm noch wertvoller gemacht.

93 Auf die Frage, ob die Ausgestaltung des KMU-Instruments wesentlich verändert werden sollte, antworteten 75 % mit "nein", 16 % wünschten sich begrenzte Änderungen und nur 11 % hielten grundlegendere Änderungen für erforderlich. Dies lässt darauf schließen, dass die derzeitige Ausgestaltung von Phase 2 allgemein geschätzt wird.

94 In Phase 2 des KMU-Instruments erhalten die Begünstigten wirksame Unterstützung. Durch das damit verbundene EU-Branding werden Unternehmen und Projekte sichtbarer, können zusätzliche Investitionen mobilisieren und erhalten Zugang zum EU-Netzwerk der Coaching-Angebote und BAS. Phase 2 wird in ihrer aktuellen Form von den befragten Vertretern der NIA sehr geschätzt. Diese Meinung wird von allen befragten Interessenträgern geteilt.

***Business Acceleration Services* der Phase 3 haben Potenzial, wurden aber erst spät eingeführt**

95 Die Coaching-Angebote und *Business Acceleration Services* (Phase 3) spielen im Gesamtaufbau des KMU-Instruments eine wichtige Rolle. Sie sollen durch maßgeschneiderte Unterstützung, Kompetenzentwicklung und die Bildung von Netzwerken dem Innovationsbedarf der KMU gerecht werden. Laut einer von der Universität Manchester veröffentlichten Untersuchung ist die Erfolgsquote von Unternehmen (insbesondere kleinen Unternehmen) viel höher, wenn Maßnahmen direkte und indirekte Unterstützung verbinden²⁸.

96 Die Coaching-Angebote decken ein breites Themenspektrum ab, darunter insbesondere Geschäftsentwicklung, organisatorische Entwicklung, Zusammenarbeit und Finanzierung. In Phase 1 erhalten die Begünstigten Coaching über drei Tage, in Phase 2 über 12 Tage. Das KMU-Instrument hat zur Entstehung des ersten europäischen Netzwerks von Coaches zur Unterstützung von Begünstigten geführt.

97 Die *Business Acceleration Services* können von Begünstigten sowohl in Phase 1 als auch in Phase 2 in Anspruch genommen werden und beinhalten die Teilnahme an

- Messen und Konferenzen;
- Firmentagen;
- Investorenveranstaltungen;
- dem *EIC Innovators" Summit*;
- Mentoring-Maßnahmen;
- der *EIC Community Platform*;
- einem Tool, mit dem Kontakte zu Investoren geknüpft werden können;
- der *EIC Academy*.

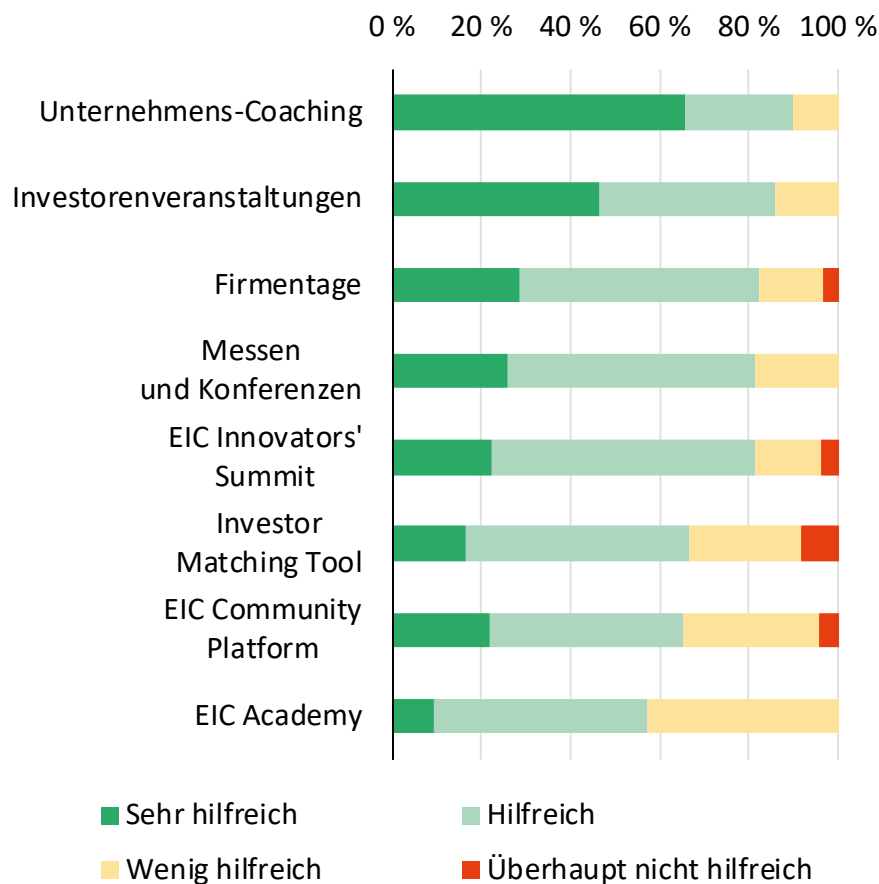
²⁸ "The Impact of Direct Support to R&D and Innovation in Firms", *Compendium of Evidence on the Effectiveness of Innovation Policy Intervention*, August 2012.

98 Bei Veranstaltungen der Phase 3 und anderen *Business Acceleration Services* lag der Schwerpunkt vorrangig darauf, KMU mit potenziellen Investoren oder Geschäftspartnern zusammenzubringen. Die EASME hat wenig unternommen, um den Begünstigten zu helfen, potenzielle Kunden (sowohl private Großkonzerne als auch öffentliche Stellen über eine innovative öffentliche Auftragsvergabe) zu erreichen.

99 Bei den begünstigten KMU, die an der Umfrage des Hofes teilnahmen, fanden sowohl das Coaching-Programm als auch die anderen von ihnen genutzten *Business Acceleration Services* großen Anklang (siehe [Abbildung 11](#)). Diese positive Einschätzung fand der Hof auch bei seinen Besuchen bei den Begünstigten und den befragten NIA bestätigt. Trotzdem vertraten die NIA und die EEN-Knotenpunkte die Ansicht, die EASME könne

- die Organisation der Veranstaltungen besser mit den lokalen Akteuren (NIA und EEN-Knotenpunkte) koordinieren;
- das Marketing der *Business Acceleration Services* zielgerichteter gestalten, damit KMU keine E-Mails zu Veranstaltungen erhalten, die für sie nicht relevant sind;
- Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit nationalen Förderinstitutionen prüfen, die Begünstigten des KMU-Instruments Investitionsmöglichkeiten bieten könnten.

Abbildung 11 – Zufriedenheit der Begünstigten mit den Coaching-Angeboten und den BAS



Quelle: Umfrage des Hofes unter Begünstigten.

100 Die befragten Innovationssachverständigen vertreten die Auffassung, dass die *Business Acceleration Services* die Nachfrage ankurbeln sollten, indem KMU mit potenziellen großen Geschäftskunden zusammengebracht werden und ihre Beteiligung an innovativen öffentlichen Ausschreibungen unterstützt wird.

101 Zum Vergleich: Phase 3 des SBIR-Programms ist auf das öffentliche Auftragswesen ausgerichtet. In den Vereinigten Staaten müssen Bundesbehörden mit jährlichen FuE-Budgets von über 100 Millionen US-Dollar über das öffentliche Auftragswesen 3,2 % an Begünstigte des SBIR-Programms vergeben. Im Jahr 2015 hatten die zwischen den US-Bundesbehörden und den SBIR-Begünstigten unterzeichneten Verträge einen Auftragswert von 1,3 Milliarden US-Dollar, während sich die Finanzhilfen insgesamt auf 1,2 Milliarden US-Dollar beliefen²⁹.

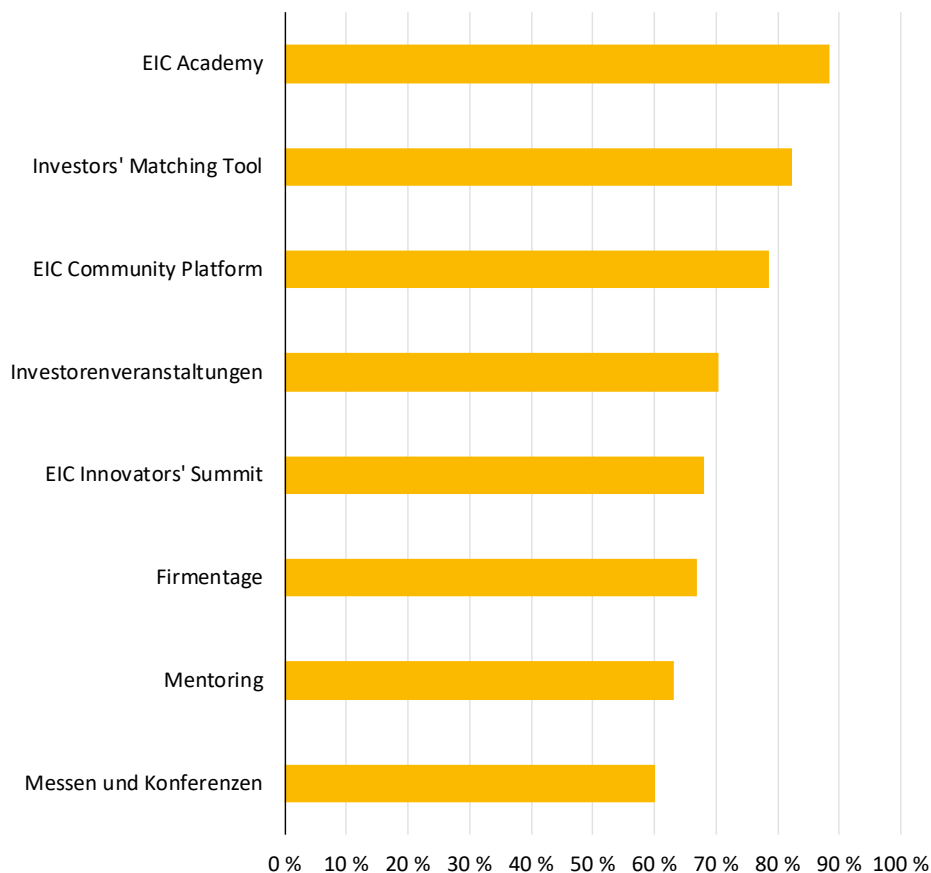
²⁹ SBA Office of Investment & Innovation zum SBIR, Dezember 2016.

102 Die Bedeutung des öffentlichen Auftragswesens für Innovationen bei KMU und Start-ups wird von der Kommission in ihrem Leitfaden für eine innovationsfördernde öffentliche Auftragsvergabe anerkannt³⁰. In diesem Dokument erklärt die Kommission: "Als Lead Customer (trendführender Kunde) können öffentliche Auftraggeber innovativen Unternehmen eine Möglichkeit eröffnen, ihre neuen Lösungen unter Praxisbedingungen zu prüfen. Indem sie Kunden dieser Unternehmen werden und die Umsätze dieser Unternehmen erhöhen, können öffentliche Auftraggeber außerdem andere (öffentliche und private) Geldgeber zu Investitionen in die betreffenden Geschäftstätigkeiten ermutigen". Allerdings hat die Kommission bei den *Business Acceleration Services* derzeit keine innovative öffentliche Auftragsvergabe vorgesehen, um die Begünstigten des KMU-Instruments mit EU-Agenturen oder nationalen Institutionen zusammenzubringen.

103 Die Nutzung der verschiedenen *Business Acceleration Services* war gering. Die Beteiligung unter den befragten Begünstigten reichte von 12 % bei der *EIC Academy* bis hin zu 40 % bei Messen und Konferenzen (siehe [Abbildung 12](#)). Teilweise lässt sich dies damit erklären, dass einige Dienste erst Ende 2017, also fast vier Jahre nach Schaffung des Instruments, eingeführt wurden.

³⁰ Mitteilung C(2018) 3051 der Kommission vom 15.5.2018.

Abbildung 12 – Prozentsatz der Befragten, die die BAS nicht nutzen



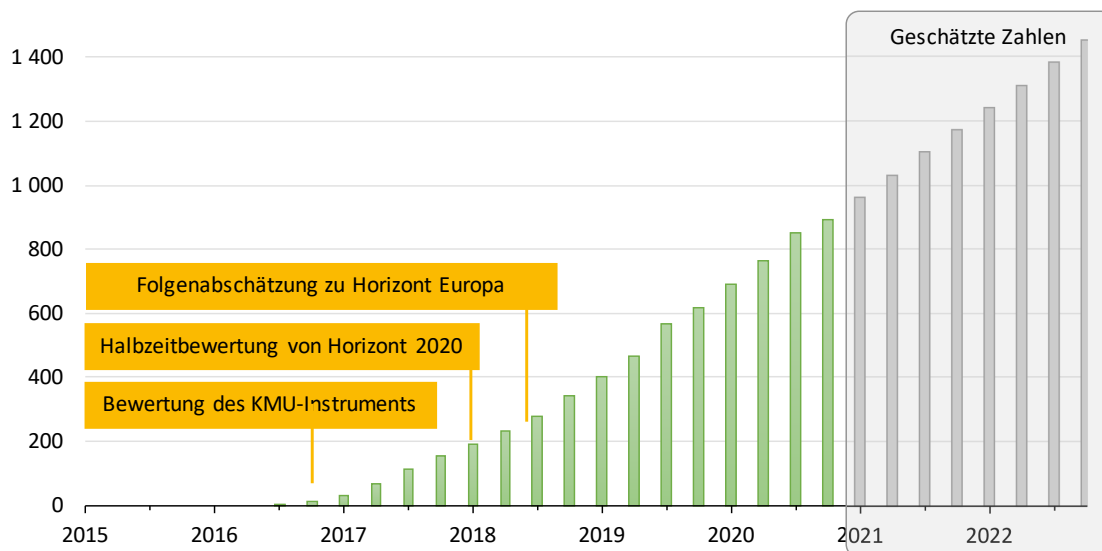
Quelle: Umfrage des Hofes unter Begünstigten.

Wirksamkeit des KMU-Instruments wurde nicht beurteilt und seine zukünftige Rolle bei Horizont Europa muss noch festgelegt werden

104 Um rechtzeitig Beiträge für den Entwurf der neuen Verordnung leisten zu können, führte die Kommission in den ersten Jahren des KMU-Instruments mehrere Bewertungen durch, obwohl noch keine ausgereiften Daten vorlagen (siehe [Abbildung 13](#)). Dazu gehörten beispielsweise

- die Halbzeitbewertung des KMU-Instruments, die im Februar 2017, als noch kein Innovationsprojekt der Phase 2 abgeschlossen war, veröffentlicht wurde;
- die Halbzeitbewertung von Horizont 2020, die im Mai 2017 veröffentlicht wurde und die gleichen vorstehend genannten Einschränkungen aufwies;
- die Folgenabschätzung zu Horizont Europa, die im Juni 2018 veröffentlicht wurde. Zu diesem Zeitpunkt hatten nur rund 200 Unternehmen ihre Innovationsprojekte der Phase 2 abgeschlossen. Zudem zeichnet sich die tatsächliche Auswirkung des Innovationsprojekts in der Regel erst nach einigen Jahren ab.

Abbildung 13 – Gesamtzahl der abgeschlossenen Projekte in Phase 2 des KMU-Instruments und der von den Bewertungen abgedeckte Zeitraum



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

105 Aufgrund der Neuartigkeit des Programms und des Fehlens einer früheren Erfolgsbilanz wurde das KMU-Instrument ausschließlich auf der Grundlage des Inputs und der abgeschlossenen Projekte der Phase 1 bewertet und nicht auf der Grundlage von Ergebnissen von Projekten der Phase 2. Die durchgeführten Konsultationen und die unabhängigen Berichte, die für die Konzeption des EIC im Rahmen von Horizont Europa erstellt wurden (siehe [Anhang II](#)), waren ähnlich unzureichend. Daher konnte sich die Kommission bei der Konzeption des EIC im Rahmen von Horizont Europa nicht auf eine umfassende Analyse der Umsetzung, der erreichten Ergebnisse und der Auswirkungen des KMU-Instruments stützen.

Mobilisierung von Investitionen nach der Finanzierung durch das KMU-Instrument

106 Eines der Ziele des KMU-Instruments ist der leichtere Zugang zu Privatkapital und die Schaffung von Verbindungen zu von der EU unterstützten Finanzierungsinstrumenten³¹. Gemäß dem Beschluss 2013/743/EU des Rates sind "Verbindungen zu den Finanzierungsinstrumenten vorgesehen [...] u. a. dadurch, dass KMU, die die Phasen 1 und/oder 2 erfolgreich abgeschlossen haben, im Rahmen eines begrenzten Finanzvolumens vorrangig behandelt werden".

Kommission verfügt hinsichtlich des Gesamtfinanzierungsbedarfs der Begünstigten nur über begrenzte Kenntnisse und hat keine Verbindung zu Finanzierungsinstrumenten der EU hergestellt

107 Die EASME erhebt nicht systematisch Informationen darüber, welche zusätzliche finanzielle Unterstützung Begünstigte der Phase 2 zur vollständigen Entwicklung ihrer Projekte benötigen. Die aktuellste Erhebung der EASME zur Beurteilung dieses Bedarfs stammt aus dem Jahr 2016. Dabei wurde jedoch nicht nach der bevorzugten Quelle oder der beabsichtigten Verwendung der Finanzmittel gefragt.

108 Im Jahr 2018 forderte die GD RTD die EIB auf, eine Studie zum Zugang der Begünstigten des KMU-Instruments zu Finanzmitteln zu erstellen, deren Ergebnisse anschließend in die Folgenabschätzung von Horizont Europa einfließen³². Die EIB stützte sich bei ihrem Bericht auf frühere Beurteilungen und auf eine Umfrage, die bei einer Stichprobe von Begünstigten durchgeführt wurde. Allerdings war diese Stichprobe nicht repräsentativ und nur 24 Begünstigte nahmen an der Umfrage teil. Daher liefert der Bericht nur begrenzte Erkenntnisse hinsichtlich des tatsächlichen Finanzierungsbedarfs der Begünstigten des KMU-Instruments.

³¹ Verordnung (EU) Nr. 1291/2013 über Horizont 2020.

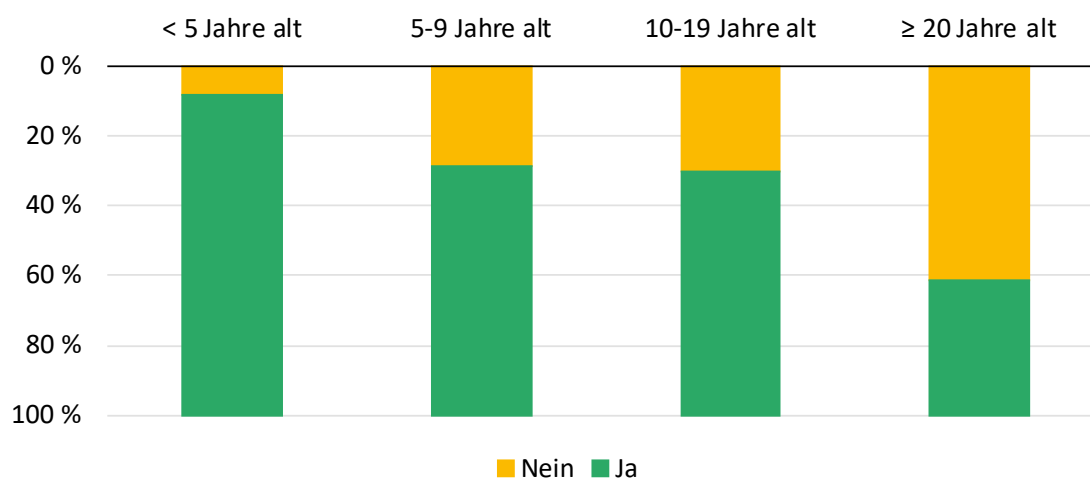
³² *EIB-Innovfin Advisory Group*: "Improving Access to Finance for Beneficiaries of the SMEI" (März 2018).

109 Die repräsentative Umfrage des Hofes (siehe [Anhang I](#)) lieferte einige Hinweise auf den Finanzierungsbedarf der Begünstigten der Phase 2. Sie ergab insbesondere, dass

- drei Viertel der Befragten eigenen Angaben zufolge zusätzliche Finanzmittel in Höhe von durchschnittlich 7,1 Millionen Euro benötigten;
- 70 % der Befragten, die zusätzliche Finanzmittel benötigten, ein Interesse an privaten Risikokapitalinvestitionen zeigten, während 48 % offen waren für Schuldinstrumente wie Darlehen oder Kreditlinien.

110 Die Art der gewünschten Finanzierung unterscheidet sich je nach Reife des Unternehmens; junge KMU sind eher an einer Eigenkapitalzuführung interessiert als ältere (siehe [Abbildung 14](#)).

Abbildung 14 – Anteil der Befragten, die sich eine Unterstützung durch Risikokapital wünschen, nach Alter des Unternehmens



Quelle: Umfrage des Hofes unter Begünstigten.

111 Die meisten Begünstigten des KMU-Instruments würden zur Unterstützung ihrer Innovationsbemühungen und zur Vermarktung ihrer Innovationsprojekte noch zusätzliche Finanzmittel benötigen. Allerdings verfügt die Kommission hinsichtlich des Finanzierungsbedarfs der Begünstigten nur über begrenzte Kenntnisse.

112 Unter dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 schuf die EU viele verschiedene Finanzierungsinstrumente zur Unterstützung der Innovationstätigkeit von KMU³³. Allerdings hatten 64 % der Teilnehmer an der Umfrage unter den Begünstigten keine Kenntnis von diesen Instrumenten.

113 In ihrem Bericht über den Zugang der Begünstigten des KMU-Instruments zu Finanzmitteln³⁴ zog die EIB die folgenden Schlussfolgerungen, die in der Umfrage des Hofes und seinen Gesprächen mit Begünstigten bestätigt wurden:

- Wenn Begünstigte des KMU-Instruments ihre Projekte der Phase 2 abschließen, sind sie mit einer Finanzierungslücke konfrontiert.
- Die Finanzhilfen senden ein positives Marktsignal an private Kapitalgeber.
- Die verfügbaren Informationen über Finanzierungsinstrumente sind bruchstückhaft und die Kommunikation zwischen privaten und öffentlichen Kapitalgebern ist begrenzt.

114 In einem Bericht der Experten-Beratergruppe für kleine und mittlere Unternehmen³⁵ aus dem Jahr 2016 wurde auf die fehlenden Synergien zwischen den verschiedenen EU-Finanzinterventionen hingewiesen. Außerdem wurde festgestellt, dass das KMU-Instrument mit anderen öffentlichen Investoren koordiniert werden muss, damit der Finanzbedarf von Projekten nach Abschluss von Phase 2 besser gedeckt werden kann.

115 Der Hof analysierte die Liste der Begünstigten, die EU-gefördertes, von der EIB und vom EIF verwaltetes Risikokapital erhalten hatten, und stellte fest, dass bis Ende 2018 nur 16 Begünstigten des KMU-Instruments (acht davon in Phase 2) eine solche finanzielle Unterstützung zugutegekommen war. In fünf Fällen geschah die Investition durch das Finanzierungsinstrument, bevor die Finanzhilfe des KMU-Instruments gewährt worden war.

³³ Dazu gehören unter anderem die Initiative "Zugang zur Risikofinanzierung" (InnovFin) im Rahmen von Horizont 2020, das Programm "Zugang zu Finanzmitteln für KMU" (COSME) sowie der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI).

³⁴ *EIB-Innovfin Advisory Group*: "Improving Access to Finance for Beneficiaries of the SME-I" (März 2018).

³⁵ *H2020 Expert Advisory Group*, "Innovation in SMEs – Annual Report, 2016".

116 Seit seiner Schaffung besteht eines der Ziele des KMU-Instruments darin, Verbindungen zu den von der EU unterstützten Finanzierungsinstrumenten herzustellen. Allerdings hat die Kommission diesbezüglich nur sehr wenig unternommen: Sie hat keine Zweckbindung von Finanzmitteln für Begünstigte des KMU-Instruments vorgenommen, und den Begünstigten sind die von der EU unterstützten Finanzierungsinstrumente nur wenig bekannt.

Begünstigte mobilisieren weitere Investitionen, aber die Höhe ist innerhalb der EU unterschiedlich

117 Die Finanzhilfevereinbarungen des KMU-Instruments sehen keine Berichtspflichten der Begünstigten nach Abschluss des Projekts vor. Stattdessen überwacht die EASME die Entwicklung der Begünstigten nach Abschluss der Finanzhilfe des KMU-Instruments über zwei Datenbankquellen, die von externen Auftragnehmern verwaltet werden:

- **Quelle 1** dient zur Beurteilung der von Begünstigten des KMU-Instruments mobilisierten Investitionen. Die Einträge der Datenbank stammen aus zusammengestellten Informationen über Investitionsrunden, die öffentlich im Internet verfügbar sind. Zur Beurteilung der Zuverlässigkeit dieser Quelle überprüfte der Hof eine Zufallsstichprobe von 30 Begünstigten der Phase 2. Dabei wurden die aus online verfügbaren Informationen erhaltenen Zahlen bestätigt.
- **Quelle 2** dient zur Beurteilung der Frage, wie sich die Leistung der Begünstigten des KMU-Instruments im Hinblick auf Umsatz, Nettoeinnahmen, Cashflow und Beschäftigungszahlen im Laufe der Zeit entwickelt.

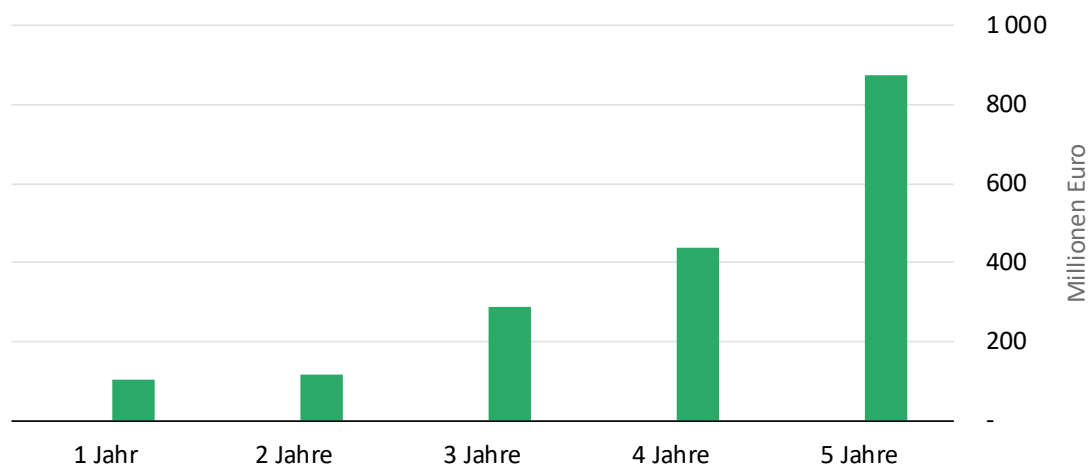
118 Direkt von den Begünstigten erhaltene Informationen könnten wegen einer Verzerrung durch Selbstauskunft weniger zuverlässig sein. Darüber hinaus ist die Nutzung von Informationen Dritter kosteneffizienter. Gleichzeitig sind die beiden verwendeten Informationsquellen aus folgenden Gründen unvollständig:

- Bei **Quelle 1** werden die tatsächlichen Investitionen, die von Begünstigten des KMU-Instruments mobilisiert werden, unterschätzt, da nicht bekannt ist, wie hoch die Investitionen in Form von Fremd- und Eigenkapitalzuführungen sind, zu denen keine Informationen im Internet veröffentlicht werden.

- **Quelle 2** liefert nur für rund 60 % aller Begünstigten des KMU-Instruments vollständige Angaben³⁶.

119 Laut den online verfügbaren Informationen beläuft sich das Verhältnis von Investitionen zu Finanzhilfen für Begünstigte der Phase 2, die in den Jahren 2014 und 2015 Finanzhilfen erhielten und ihre Innovationsprojekte im Jahr 2017 beendeten, auf 2,9. In **Abbildung 15** ist die Entwicklung der zusätzlichen Investitionen dargestellt, die Begünstigte in den Jahren nach der Gewährung der Unterstützung durch das KMU-Instrument mobilisieren konnten.

Abbildung 15 – Entwicklung der von den Begünstigten in den Jahren nach der Gewährung der Finanzhilfe mobilisierten zusätzlichen Investitionen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der EASME.

120 In diesen Zahlen sind keine Investitionsrunden berücksichtigt, zu denen im Internet keine Informationen veröffentlicht wurden, was auf die meisten kleineren Eigenkapitalzuführungen sowie fast alle von Banken, Fonds und sonstigen Finanzakteuren bereitgestellten Fremdkapitalfinanzierungen zutrifft. Nur zu von 11 % der Begünstigten der Phase 2 mobilisierten Investitionen sind Informationen öffentlich im Internet verfügbar.

³⁶ Quelle: EASME.

121 Demgegenüber gab die Mehrzahl der Begünstigten der Phase 2 (78 % der Teilnehmer der Umfrage des Hofes) an, dass die Finanzierung im Rahmen der Phase 2 als Hebel zur Mobilisierung weiterer Finanzmittel zur Unterstützung ihres Innovationsbedarfs gewirkt habe. Daher ist die tatsächliche Fähigkeit der Begünstigten, Kapital zu mobilisieren, vermutlich höher als sich aus den online verfügbaren Informationen schließen lässt.

122 Nach Informationen Dritter (Quelle 1, siehe Ziffer **117**), die durch die bei der Projektberichterstattung erhobenen Daten bestätigt wurden, zeigen Begünstigte des KMU-Instruments positive Trends beim strukturellen Wachstum. Etwa 75 % der Unternehmen konnten ihre operativen Erträge seit dem Antrag auf Finanzhilfe steigern und 67 % haben ihr Personal aufgestockt.

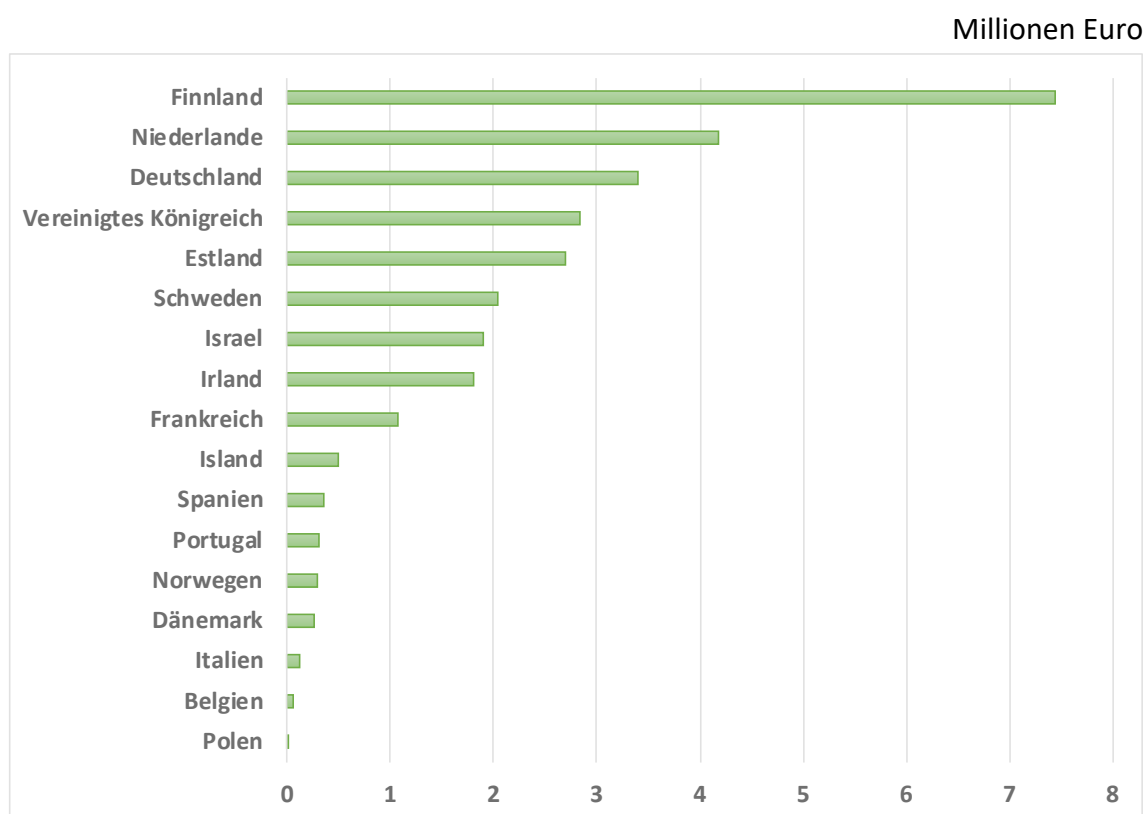
123 Für die Entwicklung einer wirksamen Business-Intelligence-Strategie bedarf es umfassender, auf zuverlässigen Daten basierender Wirkungsparameter in Verbindung mit einer vollständigen automatischen Profilerstellung der Unternehmen, die Projektvorschläge einreichen und für eine Finanzhilfe ausgewählt werden. Dies könnte dabei helfen,

- Beteiligungsmuster und mögliche Ungleichgewichte zu ermitteln;
- die Wirkungsparameter mit Teilnehmerclustern zu verknüpfen und dadurch wertvolle Informationen darüber zu gewinnen, wie die Gesamtauswirkungen des Instruments maximiert werden könnten.

124 Mit dem KMU-Instrument im Rahmen des erweiterten EIC-Piloten wurden Verbesserungen im Hinblick auf die Erstellung der Unternehmensprofile eingeführt, denn mit den neuen Verwaltungsformularen werden Daten zu früheren Investitionsrunden, Finanzdaten und Daten zur Eigentümerstruktur der Antragsteller erhoben. Allerdings wurden bisher in der Phase der Einreichung von Vorschlägen noch keine systematischen Informationen über das Geschlecht der Anteilseigner gesammelt. Dieses ist eines der Kriterien, die von den Mitgliedern der Jurys beurteilt werden.

125 Zwischen den teilnehmenden Ländern sind erhebliche Unterschiede festzustellen. Begünstigte der Phase 2 im Nordwesten Europas können mehr private Ressourcen mobilisieren als die KMU im Süden und Osten (siehe [Abbildung 16](#))³⁷. Diese Ungleichgewichte lassen sich teilweise mit den Unterschieden zwischen den Risikokapitalmärkten dieser Länder erklären.

Abbildung 16 – Durchschnittlich pro Begünstigten der Phase 2 mobilisierte Investitionen, nach Land des Begünstigten



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der EASME.

126 Die Ergebnisse der Umfrage des Hofes unter den Begünstigten legen den Schluss nahe, dass der geografische Standort die Bereitschaft eines Unternehmens, sich um Eigen- und/oder Fremdkapitalinvestitionen zu bemühen, maßgeblich beeinflusst. So wollen 84 % der Umfrageteilnehmer in den nordischen Staaten und dem Vereinigten Königreich Eigenkapitalzuführungen mobilisieren, wohingegen es in Spanien 54 % und in Italien 42 % sind.

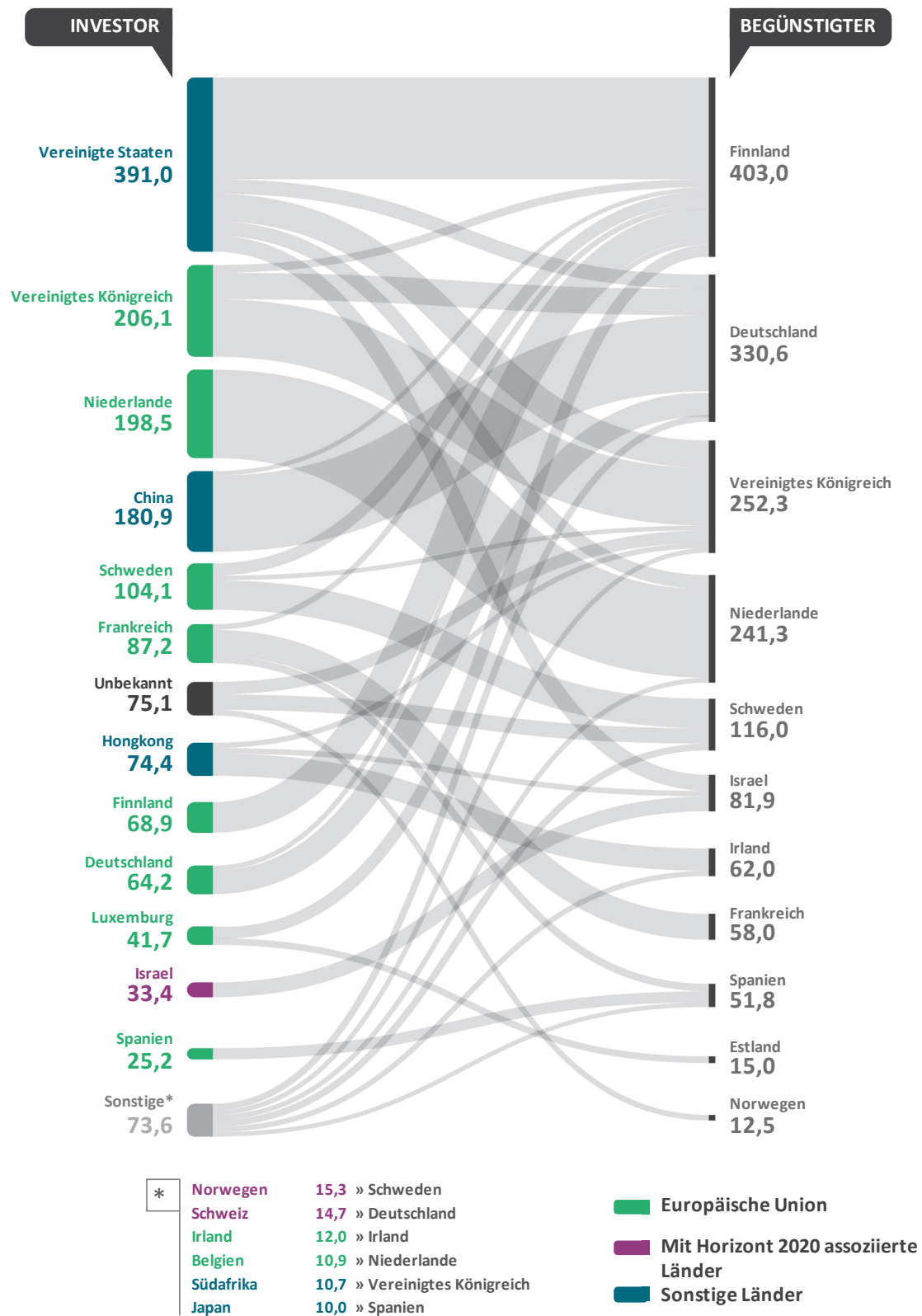
³⁷ Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der EASME. Länder, für die durch Web-Crawling-Techniken keine zusätzlichen Investitionen erfasst werden konnten, sind in der Grafik nicht aufgeführt.

127 Von der EAG des KMU-Instruments wurde der Punkt der Unterschiede zwischen den Ländern und der unterschiedlichen Kulturen bei der Nutzung marktbasierter Instrumente angesprochen. Sie empfahl eine Kartierung der europäischen Landschaft für eine bessere Kenntnis potenzieller Ko-Investoren und zur Verifizierung, ob grenzübergreifende Akteure einige finanzielle Lücken schließen können, wenn die nationalen Systeme nicht funktionieren. Plattformen und spezifische Veranstaltungen könnten diesen Prozess unterstützen³⁸.

128 Auf *Foto 3* sind die Kapitalflüsse von zusätzlichen Investitionen von mehr als 10 Millionen Euro in die Länder der Begünstigten dargestellt, aufgeschlüsselt nach Ursprungsland. Von den 1,8 Milliarden Euro an zusätzlichen Investitionen, die von Begünstigten der Phase 2 mobilisiert werden konnten (siehe Ziffer **119**), stammen rund 400 Millionen Euro von Investoren mit Hauptsitz in den Vereinigten Staaten und rund 181 Millionen Euro von Investoren aus China. Der größte Einzelinvestor, der Mittel für Begünstigte der Phase 2 bereitstellte, hat seinen Sitz in den Vereinigten Staaten, und drei der fünf größten Investitionen (mehr als 50 Millionen Euro) stammen von Investoren außerhalb der EU.

³⁸ H2020 Expert Advisory Group, "Innovation in SMEs, Consultation on the EU Strategic WP 2018-2020", Juni 2016.

Foto 3 – Mobilisierte Investitionen nach Land des Investors und Land des Begünstigten (in Millionen Euro)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der EASME.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

129 Der Hof stellte fest, dass das KMU-Instrument kleine und mittlere Unternehmen bei der Entwicklung ihrer Innovationsprojekte wirksam unterstützt und dass es Unternehmen, die EU-Unterstützung erhalten und so quasi ein EU-Siegel vorweisen können, leichter fällt, zusätzliche Investitionen zu mobilisieren. Allerdings wurden keine Verbindungen zu von der EU unterstützten Finanzierungsinstrumenten hergestellt, mit denen Begünstigte leichter expandieren und Innovationsprojekte auf den Markt bringen könnten. KMU werden sowohl in Phase 1 als auch in Phase 2 des Instruments wirksam unterstützt, allerdings sind mit Phase 1 unverhältnismäßig hohe Verwaltungskosten verbunden. Das Instrument wird von der Kommission sachkundig verwaltet. Die hohe Anzahl der erneuten Einreichungen und die begrenzten Ressourcen haben das Auswahlverfahren und die Entwicklung der *Business Acceleration Services* behindert.

130 Alle Empfehlungen gelten für das Nachfolgeprogramm des KMU-Instruments im Rahmen von Horizont Europa.

Ausrichtung auf die richtigen Begünstigten

131 Die allgemein gehaltenen Ziele und Zielvorgaben des Instruments haben zusammen mit den im Laufe seiner Umsetzung vorgenommenen Änderungen bei den Interessenträgern für Unsicherheit gesorgt. Das derzeitige Profil der Unternehmen passt zum akademischen Modell von Unternehmen mit hohem Wachstumspotenzial. Mit dem Instrument werden jedoch auch einige KMU finanziert, die vom Markt hätten finanziert werden können (siehe Ziffern [28-39](#)).

Geografische Reichweite

132 Bei der Beteiligung an dem Instrument bestehen von Land zu Land deutliche Unterschiede. Dies ist zum Teil auf Faktoren zurückzuführen, auf die die Kommission keinen Einfluss hat, aber auch auf den unterschiedlichen Grad der von den nationalen Kontaktstellen und dem *Enterprise Europe Network* geleisteten Unterstützung (siehe Ziffern [43](#) und [45](#) und [Abbildung 5](#)). Die Kommission organisierte mit einem begrenzten Budget Veranstaltungen und Kommunikationsaktivitäten, aber ihr Marketing und ihre Kommunikation waren weder strukturiert noch ausreichend zielgerichtet, um die richtigen Unternehmen zu erreichen (siehe Ziffern [40-58](#)).

Empfehlung 1 – Verbesserung der Kommunikationsstrategie und der Unterstützung der nationalen Kontaktstellen, insbesondere in den Mitgliedstaaten mit der geringsten Beteiligung

Die Kommission sollte

- a) sich mehr auf die Marketing- und Kommunikationsstrategie konzentrieren, um bei den KMU-Zielgruppen das Bewusstsein für die vom Instrument und seinem Nachfolgeprogramm im Rahmen von Horizont Europa gebotenen Finanzierungsmöglichkeiten zu schärfen;
- b) ihre Unterstützung der nationalen Kontaktstellen für KMU und des *Enterprise Europe Network* verbessern, indem sie Peer-Learning-Projekte und den Austausch über bewährte Verfahren fördert und sicherstellt, dass die Unterstützung des Netzwerks der nationalen Kontaktstellen für KMU gleich zu Beginn des nächsten Rahmenprogramms geleistet werden kann.

Zieldatum für die Umsetzung: 2021.

Projektauswahl

133 Während der Laufzeit des Instruments wurden Verbesserungen an den Bewertungs- und Auswahlverfahren vorgenommen. In diesem Zusammenhang ist die Präsentation vor einer Jury eine besonders nützliche Ergänzung zur Ermittlung der besten Vorschläge, wobei gleichzeitig die Zielvorgabe für die Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung eingehalten wird (siehe Ziffern [65-69](#)).

134 Hinsichtlich der bei der Fernbewertung vergebenen Punkte sind Schwankungen zu verzeichnen, was sich teilweise mit den begrenzten Ressourcen und der hohen Anzahl von Einreichungen erklären lässt. Die Schulungen für Bewertungssachverständige werden geschätzt, doch es gibt noch Spielraum für weiteres Feedback auf unterschiedlichen Ebenen. Die verwendeten IT-Instrumente sind nicht zweckdienlich und gefährden den Bewertungsprozess (siehe Ziffern [61-64](#) und [70-73](#)).

135 Die erneute Einreichung abgewiesener Vorschläge führt zu einer erheblichen und wachsenden Belastung der Verwaltungs- und Bewertungsressourcen und erhöht die Verwaltungskosten. Zudem sinkt dadurch die Erfolgsquote, wodurch wiederum potenzielle Teilnehmer abgeschreckt werden (siehe Ziffern [74-79](#)).

Empfehlung 2 – Verbesserung des Auswahlverfahrens

Zur Optimierung der Nutzung der Ressourcen und zur Gewährleistung einer effizienten Auswahl der besten Vorschläge sollte die Kommission das Auswahlverfahren verfeinern, indem sie

- a) den mit den Fernbewertungen befassten Sachverständigen mehr Zeit für ihre Arbeit einräumt;
- b) einen Zwei-Wege-Informationskanal zwischen den mit den Fernbewertungen befassten Sachverständigen und den Jurymitgliedern einrichtet, damit Letztere Zugang zu den Bewertungen der Bewertungssachverständigen haben und Erstere Feedback zur Qualität ihrer Arbeit erhalten;
- c) spezifische IT-Instrumente entwickelt, mit denen sich der Bewertungsprozess zuverlässig verwalten lässt;
- d) die Anzahl der möglichen erneuten Einreichungen von Vorschlägen begrenzt, um Ressourcen freizusetzen, die derzeit zur erneuten Bewertung desselben Vorschlags, der zu mehreren aufeinanderfolgenden Stichtagen eingereicht wurde, verwendet werden;
- e) die Erfolgsquote pro Projektvorschlag veröffentlicht, um mehr KMU mit ausgezeichneten Innovationsprojekten zu einer Teilnahme zu ermutigen.

Zieldatum für die Umsetzung: 2021.

Wirksamkeit der Unterstützung in den einzelnen Phasen des KMU-Instruments

136 In Phase 1 wird aufgrund des raschen Auswahlprozesses, des EU-Siegels für Begünstigte und des Zugangs zu den *Business Acceleration Services* wirksame Unterstützung geleistet. Darüber hinaus konnten durch Phase 1 viele innovative Unternehmen für das EU-Programm gewonnen werden. Allerdings bringt sie für die Kommission bei der Verwaltung des Instruments eine übermäßige Belastung mit sich, und in einigen Ländern existieren bereits ähnliche Programme (siehe Ziffern [81-89](#)). Phase 1 wurde ab September 2019 eingestellt.

137 In Phase 2 des KMU-Instruments erhalten die Begünstigten wirksame Unterstützung. Diese Phase wird in ihrer aktuellen Form von allen Interessenträgern sehr geschätzt. Durch das EU-Branding werden Unternehmen und Projekte sichtbarer, können zusätzliche Investitionen mobilisieren und erhalten Zugang zum EU-Netzwerk der Coaching-Angebote und *Business Acceleration Services* (siehe Ziffern [91-94](#)).

Empfehlung 3 – Ersetzung von Phase 1 und Ausbau der Unterstützung für KMU im Rahmen von Phase 2

Die Kommission sollte

- a) den Mitgliedstaaten vorschlagen, dass die Kommission ein Phase-1-ähnliches Programm verwaltet;
- b) Begünstigten dieses Programms Zugang zu Coaching-Angeboten und *Business Acceleration Services* und einem EU-Branding geben;
- c) ein Phase-2-ähnliches Programm innerhalb des EIC im Rahmen von Horizont Europa beibehalten und auf den Ergebnissen des EIC-Piloten aufbauen.

Zieldatum für die Umsetzung: 2021.

138 Coaching und *Business Acceleration Services* können die Auswirkungen des Instruments verstärken, wurden aber erst spät auf den Weg gebracht und sind nicht ausreichend sichtbar, sodass nur ein kleiner Teil der KMU diese Dienste in Anspruch nahm. Die zugewiesenen Ressourcen sind begrenzt und die Dienste könnten stärker auf den Bedarf zugeschnitten und besser auf die Nachfrage ausgerichtet werden (siehe Ziffern [95-103](#)).

Empfehlung 4 – Ausweitung der *Business Acceleration Services*

Die Kommission sollte die *Business Acceleration Services* ausweiten, indem sie diesem Bereich die entsprechenden Ressourcen zuweist und so

- a) stärker auf den Bedarf zugeschnittene *Business Acceleration Services* anbietet;
- b) die Begünstigten durch einen zielgerichteten Kommunikationsansatz stärker sensibilisiert;
- c) die Nachfrageseite besser anspricht, und zwar einerseits durch die Herstellung von Verbindungen zu privaten Großkunden und andererseits durch die Vergabe öffentlicher Aufträge für innovative Projekte.

Zieldatum für die Umsetzung: 2022.

Mobilisierung von Investitionen nach der Finanzierung durch das KMU-Instrument

139 Die meisten Begünstigten des KMU-Instruments benötigen zur Unterstützung ihrer Innovationsbemühungen und zur Vermarktung ihrer Innovationsprojekte noch zusätzliche Finanzmittel. Allerdings hat die Kommission nur wenig unternommen, um Verbindungen zu von der EU unterstützten Finanzierungsinstrumenten herzustellen, und sie hat keine Kooperationsmöglichkeiten mit nationalen Förderinstitutionen erkundet. Zudem sind den Begünstigten die von der EU geförderten Finanzierungsinstrumente größtenteils nicht bekannt, und die Kenntnisse der Kommission hinsichtlich des Finanzierungsbedarfs der Begünstigten sind begrenzt. In dem im Jahr 2018 von der EIB veröffentlichten Bericht über den Zugang der Begünstigten zu Finanzmitteln wurde bestätigt, dass die verfügbaren Informationen über Finanzierungsinstrumente bruchstückhaft sind und die Kommunikation zwischen privaten und öffentlichen Kapitalgebern begrenzt ist (siehe Ziffern [107-116](#)).

Empfehlung 5 – Schaffung von Verbindungen zu Finanzierungsinstrumenten

Die Kommission sollte

- a) regelmäßig Informationen über die Höhe und die Art der Finanzierung einholen, die Begünstigte des KMU-Instruments während der Umsetzung des Innovationsprojekts benötigen;
- b) die Begünstigten stärker dafür sensibilisieren, dass auf EU- und nationaler Ebene verschiedene Finanzierungsinstrumente vorhanden sind, und sie in der Frage beraten, welches dieser Instrumente ihrem jeweiligen Finanzierungsbedarf am besten entsprechen würde;
- c) Synergien mit von der EU unterstützten Finanzierungsinstrumenten ermitteln und fördern, um die Begünstigten des KMU-Instruments bei der Mittelbeschaffung zu unterstützen;
- d) mit den Mitgliedstaaten und den nationalen Förderinstitutionen zusammenarbeiten, um von den Mitgliedstaaten unterstützte Finanzierungsinstrumente zu fördern, die dem Finanzierungsbedarf der Begünstigten des KMU-Instruments entsprechen könnten.

Zieldatum für die Umsetzung: 2022.

Dieser Bericht wurde von Kammer IV unter Vorsitz von Herrn Alex Brenninkmeijer, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 10. Dezember 2019 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

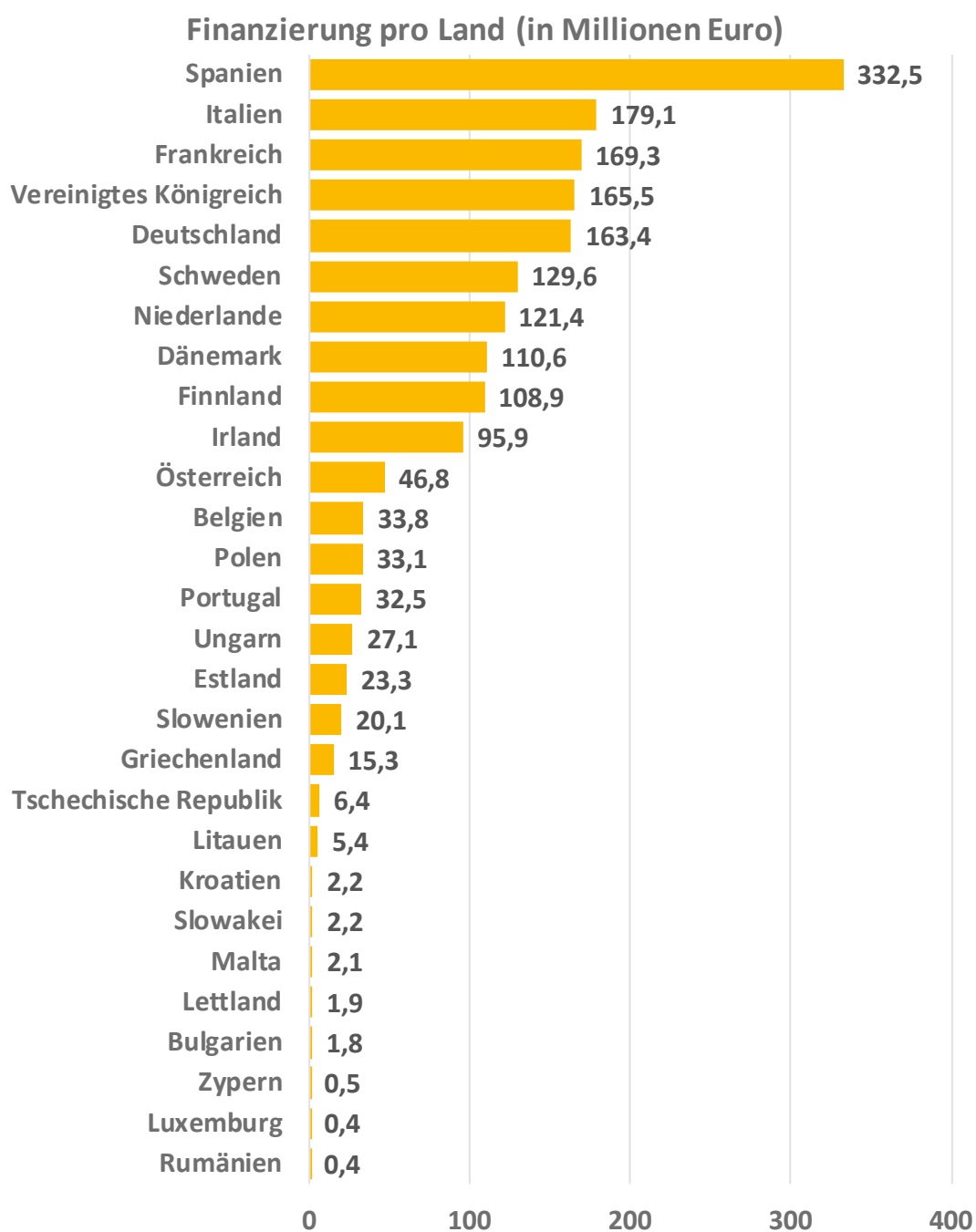
Klaus-Heiner Lehne
Präsident

Anhänge

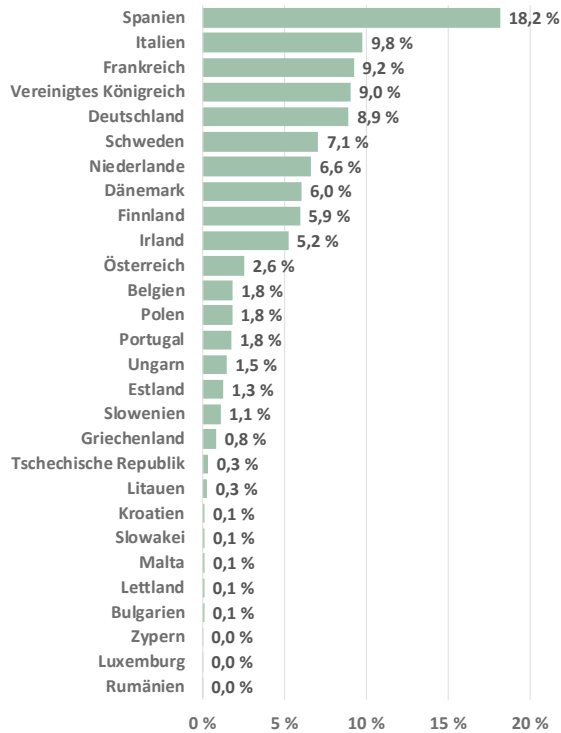
Anhang I – Methodik

- 1) Aktenprüfung öffentlicher Dokumente und interner Dokumente der Kommission, beispielsweise Rechtsgrundlagen, Leitlinien, Folgenabschätzungen, Bewertungs- und Monitoringberichte, Legislativvorschläge, Mitteilungen, Positionspapiere und andere einschlägige Dokumente;
- 2) analytische Durchsicht von Daten aus unterschiedlichen Quellen: CORDA, Business Objects, Innovationsanzeiger und Web-Crawling;
- 3) Online-Fragebögen, die im März 2019 an folgende Adressaten versandt wurden:
 - 390 Begünstigte und nicht erfolgreiche Antragsteller, die ein Exzellenziegel erhalten hatten und auf Zufallsbasis ausgewählt wurden; Beteiligungsquote: 71 % (Beteiligungsquote von 88 % bei Begünstigten der Phase 2);
 - 158 mit Fernbewertungen befasste Bewertungssachverständige, die auf Zufallsbasis ausgewählt wurden; Beteiligungsquote: 96 %;
 - 32 NIA oder ähnliche Stellen; Beteiligungsquote: 100 %;
- 4) Informationsbesuche bei Ministerien, Innovationsagenturen, nationalen Kontaktstellen, dem EEN, Begünstigten und anderen relevanten Interessenträgern in Bulgarien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Rumänien, Slowenien und dem Vereinigten Königreich;
- 5) Gremium unabhängiger Sachverständiger im Bereich Innovationen aus unterschiedlichen Fachgebieten;
- 6) Gespräche mit verschiedenen Sachverständigen im Bereich Innovationen, die Verbindungen zum KMU-Instrument haben, beispielsweise Mitglieder von Jurys, Mitglieder der Horizont-2020-KMU-EAG, Vertreter von Beratungsfirmen;
- 7) Teilnahme als Beobachter an der Präsentation von Projekten vor Jurys (zweite Stufe des Auswahlprozesses von Phase 2) und an einer Veranstaltung zu *Business Acceleration Services*;
- 8) Gespräche mit Kommissionsbediensteten aus der GD RTD, der GD CONNECT, der EASME und der Exekutivagentur für die Forschung sowie mit Vertretern der EIB und des EIF.

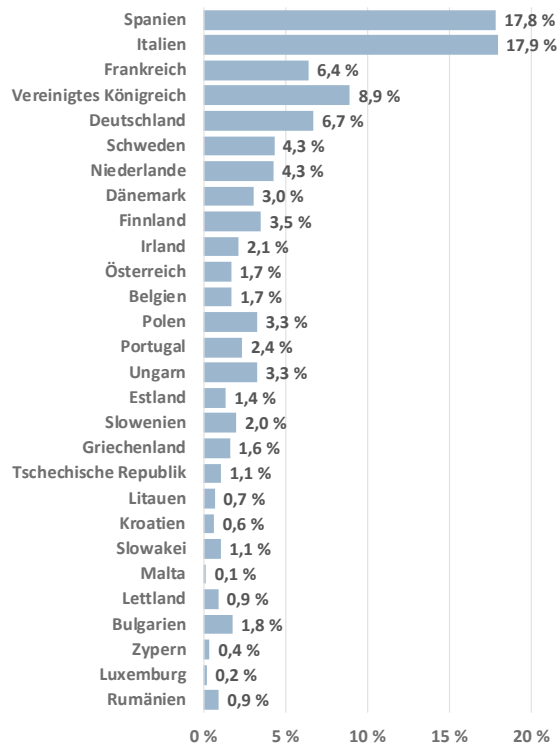
Anhang II – Statistik



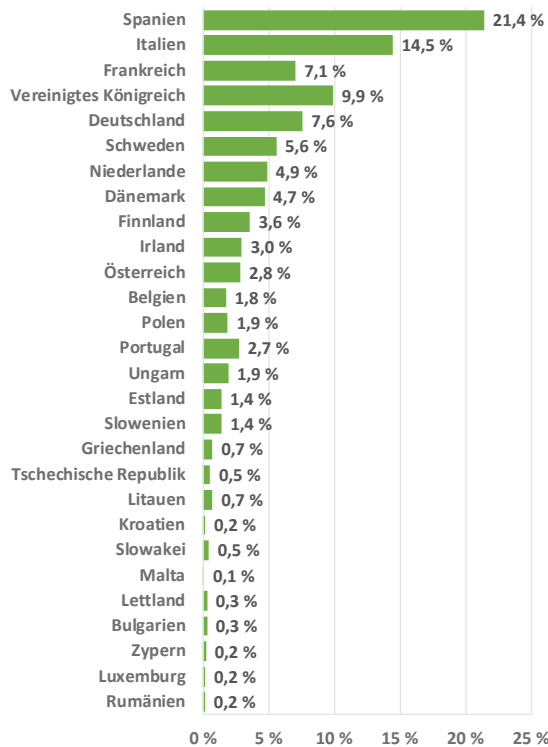
Finanzierung pro Land,
ausgedrückt als Prozentsatz der Gesamtsumme



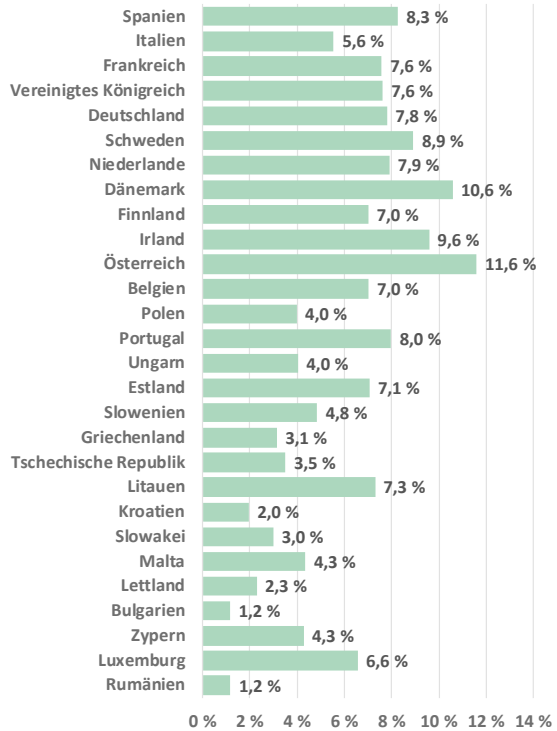
Vorschläge pro Land,
ausgedrückt als Prozentsatz der Gesamtzahl



Ausgewählte Projekte pro Land,
ausgedrückt als Prozentsatz der Gesamtzahl



Erfolgsquote
pro Land



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der EASME.

Anhang III – Von der Idee bis zum Vorschlag zur Einrichtung eines EIC im Rahmen von Horizont Europa

- Im Juni 2015 lancierte die Kommission während der ERA-Konferenz mit dem Thema "A new start for Europe: Opening up to an ERA of Innovation" die Idee eines EIC.
- Im Frühjahr 2016 brachte die Kommission eine Aufforderung zur Einreichung von Ideen als Beitrag zur Ausgestaltung des EIC-Piloten auf den Weg. Mit dieser öffentlichen Konsultation holte die Kommission die Ansichten der Interessenträger zu disruptiven, marktschaffenden Innovationen, zu Lücken in der aktuellen Unterstützung von Innovationen und zum möglichen Aufgabenbereich eines EIC ein³⁹.
- Am 13. Juli 2016 organisierte die Kommission einen Workshop mit über 100 Interessenträgern aus dem privaten und dem öffentlichen Sektor und aus der Forschung, um die Ergebnisse der Aufforderung zur Einreichung von Ideen zu besprechen⁴⁰.
- Im November 2016 rief die Kommission die Start-up-/Scale-up-Initiative ins Leben, um unter einem Dach viele verschiedene bereits bestehende und neue Maßnahmen zusammenzubringen, mit denen Start-up-Unternehmen und Unternehmen, die expandieren wollen, unterstützt werden können⁴¹.

³⁹ "Ideas for an EIC, Overview of Responses to the Call for Ideas", 2016.

⁴⁰ "Ideas for an EIC - Summary of a validation workshop with stakeholders held on 13 July 2016".

⁴¹ COM(2016) 733 final, Mitteilung "Europas Marktführer von morgen: die Start-up- und die Scale-up-Initiative", November 2016.

- Im Januar 2017 setzte die Kommission die "EIC High Level Group of Innovators" (EIG HLG) ein und erteilte ihr den Auftrag, die Entwicklung des EIC zu unterstützen. Der Gruppe gehörten Unternehmer, Investoren und Innovationssachverständige an. Sie traf sich im Zeitraum zwischen März 2017 und Dezember 2018 sechsmal und erstellte im Januar 2018 einen vollständigen Satz zentraler Empfehlungen⁴².
- Am 7. Juni 2018 legte die Kommission einen "Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation 'Horizont Europa'" vor⁴³. Dem Vorschlag war eine Folgenabschätzung beigefügt⁴⁴.

⁴² "Europe is back: Accelerating breakthrough innovation", Bericht der Hochrangigen Gruppe des Europäischen Innovationsrats, Januar 2018.

⁴³ COM(2018) 435 final, "Vorschlag für eine Verordnung über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation 'Horizont Europa'", Juni 2018.

⁴⁴ SWD(2018) 307 final, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Folgenabschätzung, Juni 2018.

Abkürzungen und Akronyme

BAS: *Business Acceleration Services* (Dienste für die beschleunigte Entwicklung [von Start-ups und KMU])

BIP: Bruttoinlandsprodukt

EAG: *Small or Medium-sized Enterprises Expert Advisory group* (Experten-Beratergruppe für kleine und mittlere Unternehmen)

EASME: *Executive Agency for Small and Medium-Sized Enterprises* (Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen)

EEN: *Enterprise Europe Network*

EIB: Europäische Investitionsbank

EIC: *European Innovation Council* (Europäischer Innovationsrat)

EIF: Europäischer Investitionsfonds

EIS: *European Innovation Scoreboard* (Europäischer Innovationsanzeiger)

FuE: Forschung und Entwicklung

GD RTD: Generaldirektion Forschung und Innovation der Kommission

H2020: Horizont 2020

IT: Informationstechnologie

KMU: Kleine und mittlere Unternehmen

MFR: Mehrjähriger Finanzrahmen

NIA: Nationale Innovationsagentur

NKS: Nationale Kontaktstelle

RP: Rahmenprogramm

SBIR: *Small Business Innovation Research Programme* (US-amerikanisches Programm zur Förderung von Innovationsforschung kleiner Unternehmen)

Glossar

Assoziiertes Land: Drittland, das ein internationales Abkommen mit der Europäischen Union abgeschlossen hat. Mit dem Rahmenprogramm Horizont 2020 assoziierte Länder beteiligen sich zu den gleichen Bedingungen wie juristische Personen aus den EU-Mitgliedstaaten.

Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen: Dokument, mit dem potenzielle Begünstigte zur Abgabe von Anträgen aufgefordert werden, veröffentlicht von einer juristischen Person, die mit diesem Dokument ihre Absicht ankündigt, Projekte zu finanzieren, mit denen die festgelegten Ziele erreicht werden.

Bahnbrechende Innovation: Produkt, Dienstleistung oder Prozess, mit dem/der eine neuartige Technologie oder ein neues Geschäftsmodell eingeführt wird, die/das zu einem Paradigmenwechsel führt und dadurch erhebliche Wettbewerbsvorteile schafft.

Begünstigter: natürliche oder juristische Person, die eine Finanzhilfe oder ein Darlehen aus dem EU-Haushalt erhält.

Disruptive Innovation: Produkt, Dienstleistung oder Prozess, durch den/die bestehende Märkte gestört werden, indem führende Unternehmen und Technologien verdrängt werden und ein neuer Wertekatalog angewandt wird.

Europäischer Innovationsanzeiger: vergleichende Analyse der Innovationsleistungen der EU-Mitgliedstaaten, anderer europäischer Länder und benachbarter Regionen.

Finanzierungsinstrument: finanzielle Unterstützung aus dem EU-Haushalt in Form von Beteiligungsinvestitionen und beteiligungsähnlichen Investitionen, Darlehen, Bürgschaften oder anderen Risikoteilungsinstrumenten.

Mischfinanzierung: Kombination von Finanzhilfen mit Darlehen oder Eigenkapital aus öffentlichen und privaten Quellen.

Nationale Kontaktstelle: nationale juristische Person, die von Regierungen der EU-Mitgliedstaaten oder von mit einem Forschungsrahmenprogramm assoziierten Ländern gegründet wurde und finanziert wird, um Antragstellern und Begünstigten im Rahmen von Horizont 2020 in ihrem jeweiligen Land Unterstützung und Anleitung zu bieten.

Stichtag: Datum, bis zu dem Vorschläge für eine bestimmte Finanzierungsrunde eingereicht werden müssen.

Teilnehmerportal: das zentrale Online-Portal für Antragsteller und Begünstigte im Rahmen von Horizont 2020, über das Finanzierungsmöglichkeiten ermittelt, Dokumente und Leitlinien aufgerufen, Vorschläge eingereicht und Finanzhilfen und Sachverständigenverträge papierlos verwaltet werden können, siehe <http://ec.europa.eu/research/participants/portal>.

ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

„DAS KMU-INSTRUMENT IN AKTION: HERAUSFORDERUNGEN FÜR EIN WIRKSAMES UND INNOVATIVES PROGRAMM“

I. Das KMU-Instrument ist das erste Förderprogramm in der Geschichte des Forschungsrahmenprogramms, das sich an einzelne innovative KMU richtet und über eine Exekutivagentur umgesetzt wird. KMU, die aus früheren Rahmenprogrammen unzureichend unterstützt wurden, haben von dieser neuen Förderregelung, die im Laufe der Zeit immer besser auf die tatsächlichen Bedürfnisse von KMU zugeschnitten wurde, in großer Zahl Gebrauch gemacht. Der Erfolg des EIC-Accelerator-Pilotprojekts zum ersten Stichtag zeigt, dass die Kommission mit ihrem Ansatz den Erwartungen innovativer KMU gerecht wird.

EINLEITUNG

20. Die Kommission testet die finanzielle Unterstützung von Projekten durch Beteiligungsfinanzierung seit Oktober 2019.

BEMERKUNGEN

31. Die Mitglieder des Ausschusses „Access to Risk finance and SME“ (Zugang zur Risikofinanzierung und KMU) – die in vielen Fällen auch als Nationale Kontaktstellen fungieren – wurden regelmäßig über die Änderungen am KMU-Instrument auf dem Laufenden gehalten.

Darüber hinaus haben die Generaldirektion Forschung und Innovation und EASME Informationsveranstaltungen über solche Änderungen durchgeführt, um die beteiligten Interessenträger, darunter die Nationalen Kontaktstellen und das Enterprise Europe Network (EEN), umfassend zu sensibilisieren.

34. Das KMU-Instrument richtet sich an innovative KMU jeder Art, die deutlich und erkennbar das Ziel verfolgen, sich zu entwickeln, zu wachsen und international tätig zu werden.

Im Einklang mit den politischen Prioritäten der neu gewählten Kommissionspräsidentin soll vorbehaltlich der Genehmigung durch den Ausschuss für das strategische Programm 2020 eine spezielle Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen des EIC-Accelerator-Projekts durchgeführt werden.

36. Die Kommission weist darauf hin, dass diesem Risiko seit 2019 im Rahmen des EIC-Pilotprojekts Rechnung getragen wird.

Darüber hinaus wird betont, dass die Erfolgsquote bei der Beschaffung von Mitteln als Risikokapital oder mithilfe von Business Angels recht niedrig ist und eine erhebliche Diskrepanz zwischen der Wahrnehmung der KMU-I-Begünstigten und der Realität besteht.

54. Die Kommission betont, dass sie große Anstrengungen unternommen hat, um das (erweiterte) EIC-Pilotprojekt bekannt zu machen, indem sie auf verschiedenen Technologiekonferenzen in ganz Europa (u. a. Slush, Wolves Summit, Smart City) KMU-I-Workshops organisiert hat. Über die mit dem erweiterten EIC-Pilotprojekt eingeführten Änderungen wurde bei Roadshows und speziellen Veranstaltungen in allen Mitgliedstaaten informiert.

Seit dem Start von Horizont 2020 wurden mehr als 65 Informationsveranstaltungen in den Mitgliedstaaten und assoziierten Ländern abgehalten. Die Informationskampagne der Kommission in den Mitgliedstaaten, die in Zusammenarbeit mit den Nationalen Kontaktstellen organisiert wurde, wurde 2019 durch die Einbeziehung von KMU intensiviert. Zur gemeinsamen Festlegung der Durchführungsmodalitäten von Horizont Europa, die sich auf die KMU-Politik in den nächsten Jahren

auswirken, führte die Kommission ab Juni 2019 in den Mitgliedstaaten einmalig eine Reihe von Befragungen von Interessenträgern auf nationaler und regionaler Ebene durch.

57. Nach Auffassung der Kommission hat die Koordinierungs- und Unterstützungsmaßnahme Access4SME dazu beigetragen, das Bewusstsein der Nationalen Kontaktstellen und des EEN für Änderungen an der Ausgestaltung des KMU-Instruments zu schärfen.

64. Zur Erfüllung der H2020-Vorschriften musste die EASME in der Tat alljährlich 25 % der Bewerber austauschen.

Da Erstbewerber geschult werden müssen, organisiert die EASME seit 2018 Sachverständigentage in Brüssel, zu denen sowohl erfahrene Bewerber als auch Erstbewerber eingeladen werden, damit letztere von ersteren lernen und Synergien geschaffen werden können.

66. Auf der Grundlage der Rückmeldungen der Jurymitglieder hat die Kommission im Oktober 2019 eingeführt, dass die Jurymitglieder zwei Wochen Zeit haben, um die Vorschläge eingehend zu prüfen.

68. Um das vom EuRH in diesem Absatz angesprochene Problem anzugehen, hat die Kommission im Rahmen des erweiterten EIC-Pilotprojekts eine Due-Diligence-Prüfung eingeführt. Ab Oktober 2019 wurden die Antragsteller im Rahmen des erweiterten EIC-Pilotprojekts, das Mischfinanzierungen anbietet, um ausführlichere Informationen über Eigentumsverhältnisse, Rechte des geistigen Eigentums (IPR) und Teamzusammensetzung ersucht. Diese Aspekte werden nun von den Gutachtern extern und anhand von Befragungen bewertet.

74. Obwohl dies in der Rechtsgrundlage des KMU-Instruments nicht vorgesehen ist und von der Genehmigung durch den zuständigen Programmausschuss abhängt, wird die Kommission möglicherweise ein Verfahren vorschlagen, um die Anzahl der erneuten Einreichungen zu begrenzen.

103. Die Kommission betont, dass die Einführung der Business Acceleration Services gründlich vorbereitet wurde und dass ihr ein offenes Ausschreibungsverfahren vorausgegangen ist.

107. Die EASME sammelt während und nach dem Zeitraum zur Umsetzung der Finanzhilfe über verschiedene Kanäle (Anmeldung zu BAS-Investorenveranstaltungen und Unternehmensprofil im EU Investors' Matching Tool Scaleup) Informationen über den zusätzlichen Finanzbedarf bestimmter Begünstigter. Darüber hinaus müssen die Unternehmen ab dem Stichtag im Oktober 2019 angeben, wie sie die Kosten für alle erforderlichen Entwicklungstätigkeiten bis zum Markteintritt, die über die beantragte Finanzhilfe und/oder Beteiligung hinausgehen, zu finanzieren beabsichtigen. Es werden sowohl Angaben zu den benötigten Beträgen als auch zu den potenziellen Finanzierungsquellen eingeholt.

111. Die Kommission hat mit der Umsetzung des erweiterten EIC-Pilotprojekts im Jahr 2019 den ersten Schritt getan, um das vom EuRH in diesem Absatz angesprochene Problem anzugehen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

132. Informationsveranstaltungen und Kommunikation mit den Interessenträgern gehören zu den wichtigsten Prioritäten der Kommission, mit denen die ordnungsgemäße Durchführung der laufenden und künftigen Rahmenprogramme gewährleistet werden soll. In den Mitgliedstaaten und assoziierten Ländern finden regelmäßig Informationsveranstaltungen zu den Durchführungsmodalitäten von Horizont 2020 statt. Im Mittelpunkt einer weiteren Veranstaltungsreihe in den Mitgliedstaaten steht Horizont Europa.

Empfehlung 1 – Verbesserung der Kommunikationsstrategie und Unterstützung der Nationalen Kontaktstellen, insbesondere in den Mitgliedstaaten mit der geringsten Beteiligung

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

135. Die Kommission beabsichtigt, wie empfohlen, einen neuen Ansatz für Horizont Europa für die Zeit ab Januar 2021 auszuarbeiten.

Empfehlung 2 – Verbesserung des Auswahlverfahrens

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

a) Die Kommission hat diese Empfehlung bei dem im Oktober 2019 angelaufenen Bewertungsverfahren umgesetzt, indem sie die Vorschläge zwei Wochen im Voraus übermittelt hat. Darüber hinaus haben die externen Sachverständigen ab März 2020 für die Bewertung eines Vorschlags 0,5 Tage Zeit, während ihnen bis Januar 2020 zu demselben Zweck 0,3 Tage eingeräumt werden.

b) Die Kommission beabsichtigt, ab Januar 2020 einen neuen, der Empfehlung entsprechenden Ansatz zu verfolgen.

e) Die Kommission macht deutlich, dass sie die Erfolgsquote pro Vorschlagseinreichung bereits veröffentlicht, und erklärt sich bereit, künftig auch die Erfolgsquote pro Projektvorschlag zu veröffentlichen.

Empfehlung 3 – Ersetzung von Phase 1 und Ausbau der Phase-2-Unterstützung für KMU

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

a) Einige Mitgliedstaaten haben unter der Federführung der Tschechischen Republik eine informelle Arbeitsgruppe eingerichtet, um Phase 1 mit Finanzierung auf nationaler Ebene nachzubilden, wobei eine zentrale Bewertung auf EU-Ebene beibehalten werden soll. Die Kommission wird unter Umständen vorschlagen, diese Mitgliedstaaten durch eine eigens dafür zu vergebende Finanzhilfe bei der Koordinierung zu unterstützen.

c) In der partiellen allgemeinen Vereinbarung über Horizont Europa ist vorgesehen, im Rahmen des EIC Accelerators auch künftig einen Teil der Mittel in Höhe der entsprechenden Mittelausstattung von Horizont 2020 in ausschließlicher Form von Finanzhilfen zu vergeben, der überwiegende Teil der Mittelausstattung des EIC-Accelerators soll hingegen für Mischfinanzierungen verwendet werden.

Empfehlung 4 – Ausweitung der Business Acceleration Services

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu, soweit sie im Rahmen der Mittel, die im nächsten MFR für das Nachfolgeinstrument des KMU-Instruments zur Verfügung stehen, umzusetzen ist.

139. Was die Sensibilisierung der Begünstigten betrifft, so fand auf Initiative der EIB und des EIF zwischen 2014 und 2016 in allen Mitgliedstaaten eine breit angelegte Informationskampagne über die InnovFin-Finanzierungsinstrumente statt, durch die Kontakt zu vielen KMU hergestellt wurde, wenngleich die Veranstaltungen nicht speziell auf Begünstigte des KMU-Instruments abstellten. Durch eine Informationskampagne zum erweiterten EIC-Pilotprojekt im Frühjahr 2019 wurden potenzielle Begünstigte auf die Möglichkeit einer Eigenkapitalfinanzierung durch den EIC-Accelerator aufmerksam gemacht.

Außerdem erhebt die Kommission seit dem Stichtag im Oktober 2019 Daten aus dem Antragverfahren zum Finanzbedarf, einschließlich Finanzhilfen und Eigenkapital, der Unternehmen, die sich erfolgreich um eine Expansion bewerben.

Empfehlung 5 – Schaffung von Verbindungen zu Finanzierungsinstrumenten

a) Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Im Rahmen der Zuschuss- und der Eigenkapitalvereinbarungen wird der Finanzbedarf während der gesamten Projektdurchführung und der Expansionsphase regelmäßig überwacht.

b) Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Die Kommission wird ihre Sensibilisierungsmaßnahmen fortsetzen.

c) Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

In der partiellen allgemeinen Vereinbarung von Horizont Europa ist vorgesehen, dass Begünstigte erst ab 2021 Beteiligungskapital beantragen können.

d) Die Kommission stimmt dieser Empfehlung teilweise zu.

Da sich die Empfehlung auch an die Mitgliedstaaten richtet, kann die Kommission sie nur nach bestem Bemühen umsetzen.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten und die nationalen Förderinstitutionen über den entsprechenden Programmausschuss sensibilisieren.

Die Schaffung des Exzellenzsiegels für erfolgreiche Vorschläge, denen keine Finanzhilfe aus dem KMU-Instrument gewährt werden konnte, war ein erster Versuch, Synergien mit dem jeweiligen nationalen Umfeld zur Förderung von Innovationen zu schaffen.

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu politischen Strategien 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 Regelkonformität, 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 Alex Brenninkmeijer, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Herr Brenninkmeijer wurde unterstützt von seinem Kabinettschef Raphael Debets, dem Leitenden Manager John Sweeney, dem Aufgabenleiter Juan Antonio Vazquez Rivera sowie den Prüfern Alvaro Garrido-Lestache Angulo, Wayne Codd und Marco Montorio.



Von links nach rechts: John Sweeney, Marco Montorio, Raphael Debets, Juan Antonio Vazquez Rivera, Wayne Codd , Alex Brenninkmeijer, Alvaro Garrido-Lestache Angulo.

Zeitschiene

Verfahrensschritt	Datum
Annahme des Prüfungsplans/Beginn der Prüfung	22.1.2019
Offizielle Übermittlung des Berichtsentwurfs an die Kommission (bzw. die sonstigen geprüften Stellen)	6.11.2019
Annahme des endgültigen Berichts nach Abschluss des kontradiktorischen Verfahrens	10.12.2019
Eingang der offiziellen Antworten der Kommission (bzw. der sonstigen geprüften Stellen) in allen Sprachfassungen	16.1.2020

URheberRECHTSHINWEIS

© Europäische Union 2020.

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, die Eigentum der EU sind, im Rahmen der Lizenz "[Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#)" zur Verfügung gestellt. Das bedeutet, dass eine Weiterverwendung gestattet ist, sofern die Quelle in angemessener Weise angegeben und auf Änderungen hingewiesen wird. Der Weiterverwender darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft der Dokumente nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Sie sind zur Einholung zusätzlicher Rechte verpflichtet, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. auf Fotos von Mitarbeitern des Hofes, oder Werke Dritter enthält. Wird eine Genehmigung eingeholt, so hebt diese die vorstehende allgemeine Genehmigung auf; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um nicht im Besitz der EU befindliche Inhalte verwenden oder wiedergeben zu können, müssen Sie möglicherweise eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einholen. Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen und werden Ihnen nicht im Rahmen der Lizenz zur Verfügung gestellt.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof diesbezüglich keinerlei Kontrolle hat, wird Ihnen geraten, deren Datenschutzbestimmungen einzusehen.

Verwendung des Logos des Europäischen Rechnungshofs

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Europäischen Rechnungshofs verwendet werden.

PDF	ISBN: 978-92-847-4139-7	ISSN: 1977-5644	doi: 10.2865/981077	QJ-AB-19-025-DE-N
HTML	ISBN: 978-92-847-4141-0	ISSN: 1977-5644	doi: 10.2865/292489	QJ-AB-19-025-DE-Q

Mit dem KMU-Instrument der EU, das für den Zeitraum 2014-2020 mit 3 Milliarden Euro ausgestattet wurde, sollen Innovationen bei KMU und Start-ups unterstützt werden, indem die Förderlücke überbrückt und die Vermarktung von Forschungsergebnissen gestärkt wird.

Der Hof bewertete, ob das KMU-Instrument den erwarteten Nutzen erbringt. Insgesamt gelangte er zu der Schlussfolgerung, dass das Instrument kleine und mittlere Unternehmen bei der Entwicklung ihrer Innovationsprojekte wirksam unterstützt und dass es Unternehmen, die EU-Unterstützung erhalten und so quasi ein EU-Siegel ("EU-Branding") vorweisen können, leichter fällt, zusätzliche Investitionen zu mobilisieren. Das Instrument wird von der Kommission sachkundig verwaltet. Der Hof empfiehlt jedoch, die Ausrichtung auf die Begünstigten, die geografische Reichweite und die Auswahl der Projekte zu verbessern. Außerdem kann noch mehr getan werden, um zusätzliche Mittel einzuwerben, die helfen würden, Innovationsprojekte auf den Markt zu bringen.

Da das KMU-Instrument für den Zeitraum 2021-2027 im Zusammenhang mit dem Europäischen Innovationsrat (EIC) neu konzipiert wurde, legt der Hof Empfehlungen vor, die insbesondere darauf ausgerichtet sind, bestimmte konzeptionelle Aspekte des Instruments zu erhalten, die Projektauswahl zu verbessern, die *Business Acceleration Services* (Dienste für die beschleunigte Entwicklung von Start-ups und KMU) (Phase 3) auszuweiten und Synergien mit anderen Finanzierungsinstrumenten zu schaffen.

Sonderbericht des Hofes gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union

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