



Brüssel, den 18.7.2017
COM(2017) 376 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Stärkung der Innovation in Europas Regionen: Beitrag zu einem widerstandsfähigen,
inklusiven und nachhaltigen Wachstum auf territorialer Ebene**

{SWD(2017) 264 final}

1. EINE MODERNE WIRTSCHAFT UND EIN FAIRER ÜBERGANG FÜR DIE REGIONEN DER EU

Europa befindet sich in einer Zeit bedeutsamer Veränderungen. Globalisierung, Automatisierung, Dekarbonisierung, neue und digitale Technologien haben allesamt Folgen für Arbeitsplätze, Wirtschaftszweige, Geschäftsmodelle, aber auch für die Wirtschaft und die Gesellschaft insgesamt. Eine Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger Europas bei der Anpassung an diese tiefgreifenden Änderungen und eine Stärkung der Widerstandsfähigkeit der EU-Wirtschaft sind dabei unerlässlich. Im Reflexionspapier „Globalisierung meistern“¹ wies die Kommission auf die Chancen und Herausforderungen hin, vor denen die europäischen Bürger und Regionen heute stehen. Das bedeutet, dass wir die Modernisierung der bestehenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen antizipieren und in mit der Erkenntnis angehen müssen, dass lokale Belange heutzutage mehr denn je eine globale Dimension besitzen und globale Belange eine lokale Dimension. Hierfür benötigt Europa eine langfristige Strategie mit Maßnahmen auf allen Ebenen, die einen wesentlichen Wandel in der Technologie, der Wirtschaft und der Finanzwelt auslösen.

Die EU muss eine entscheidende Rolle bei der Unterstützung aller Regionen und Mitgliedstaaten spielen, damit diese ihr Potenzial in Bezug auf Innovation, Wettbewerbsfähigkeit sowie nachhaltige Arbeitsplätze und Wachstum erschließen. Dies ist der Schwerpunkt verschiedener Initiativen, die bereits auf regulatorischer Ebene² sowie im Rahmen des Investitionsprogramms ergriffen wurden, um eine solide Projektplanung in Verbindung mit den Schlüsselprioritäten der EU zu gewährleisten. Ferner hat die Kommission in den letzten Jahren die nationalen und regionalen Behörden dazu aufgerufen, Strategien der intelligenten Spezialisierung für Forschung und Innovation zu entwickeln.³ Ziel war dabei, alle europäischen Regionen dazu zu ermuntern, ihre spezifischen Wettbewerbsvorteile zu ermitteln, die als Grundlage für die Definition der Prioritäten bei den Forschungs- und Innovationsinvestitionen im Rahmen der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2014-2020 dienen. In der Folge wiesen das Europäische Parlament, der Rat der Europäischen Union und der Ausschuss der Regionen darauf hin, dass ein weiterer Ausbau dieses Ansatzes erforderlich ist, um das Innovationspotenzial aller Regionen zu verbessern.⁴

Angesichts der Notwendigkeit, auf allen Ebenen – von der lokalen bis zur europäischen – zusammenzuarbeiten, um diesen Herausforderungen zu begegnen und Europa dabei zu unterstützen, in der modernen Welt zu bestehen⁵, wird in dieser Mitteilung und der

¹ Reflexionspapier der Europäischen Kommission „Globalisierung meistern“ – COM(2017) 240 final.

² Zehn Prioritäten der Juncker-Kommission.

³ KOM(2010) 553 endgültig.

⁴ Schlussfolgerungen des Rates vom 10. Juni 2016 „Eine forschungs- und investitionsfreundlichere, intelligente und einfache Kohäsionspolitik sowie die europäischen Struktur- und Investitionsfonds generell“; Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. Januar 2014 zu dem Thema „Intelligente Spezialisierung: Vernetzung von Exzellenz für eine gute Kohäsionspolitik“ (2013/2094(INI)); Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. September 2016 über Kohäsionspolitik und Forschungs- und Innovationsstrategien für intelligente Spezialisierung (RIS3) (2015/2278(INI)); Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 22. März 2017 zum Thema „Forschungs- und Innovationsstrategien für intelligente Spezialisierung (RIS3): Auswirkungen auf die Regionen und interregionale Zusammenarbeit“.

⁵ Aus dem Vorwort der Veröffentlichung „Industry in Europe“ (Februar 2017) des Präsidenten der Europäischen Kommission Jean-Claude Juncker.

begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen der Ansatz der intelligenten Spezialisierung weiterentwickelt und werden folgende Hauptherausforderungen angegangen:

- Unterstützung des Innovations- und Wettbewerbspotenzials der europäischen Regionen als Grundlage eines nachhaltigen Wachstumsmodells;
- Ausbau der interregionalen Zusammenarbeit, die ein Schlüsselfaktor in einer globalisierten Wirtschaft ist;
- Stärkere Fokussierung auf weniger entwickelte Regionen und auf vom industriellen Wandel betroffene Regionen;
- Verbesserung und Ausbau der gemeinsamen Arbeit in allen EU-Maßnahmen und -Programmen zur Unterstützung der Innovation.

In diesem Kontext werden einige zielgerichtete Pilotmaßnahmen vorgestellt, welche es erlauben sollen, Erfahrungen zu sammeln und die wirtschaftliche Entwicklung und das Wachstum europäischer Regionen auf eine breitere Basis zu stellen. Das langfristige Ziel besteht darin, alle europäischen Regionen in die Lage zu versetzen, auf der intelligenten Spezialisierung aufzubauen, um ihr Potenzial bezüglich des technologischen Wandels, der Digitalisierung, der Dekarbonisierung und der industriellen Modernisierung uneingeschränkt zu heben.

2. INTELLIGENTE SPEZIALISIERUNG: REGIONALE PAKTE FÜR INNOVATION, WACHSTUM UND ARBEITSPLÄTZE

Der Ansatz der intelligenten Spezialisierung wurde in die reformierte Kohäsionspolitik für 2014-2020 aufgenommen, die so gestaltet ist, dass sie die positiven Auswirkungen auf das Wachstum und die Arbeitsplätze maximiert.

Bei den **Strategien zur intelligenten Spezialisierung** geht es darum, die Regionen in die Lage zu versetzen, ihre Bedürfnisse, Stärken und Wettbewerbsvorteile in marktfähige Waren und Dienstleistungen zu verwandeln. Sie zielen darauf ab, bei öffentlichen Forschungs- und Innovationsinvestitionen Prioritäten zu setzen durch einen Bottom-up-Ansatz in Bezug auf den wirtschaftlichen Wandel in den Regionen, indem bei regionalen Wettbewerbsvorteilen angesetzt wird und Marktchancen in neuen interregionalen und europäischen Wertschöpfungsketten erschlossen werden. Sie helfen Regionen dabei, ihren Prozess der wirtschaftlichen Modernisierung zu antizipieren, zu planen und zu begleiten.

Die Mitgliedstaaten und Regionen haben mehr als 120 Strategien der intelligenten Spezialisierung durch Partnerschaft, Multi-Level-Governance und einen Bottom-up-Ansatz entwickelt, wobei Prioritäten für Forschungs- und Innovationsinvestitionen für den Zeitraum 2014-2020 festgelegt wurden.

In diesem Zeitraum werden über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zur Finanzierung dieser Prioritäten mehr als 40 Milliarden EUR (und – einschließlich der nationalen Kofinanzierung – mehr als 65 Milliarden EUR) bereitgestellt. Insgesamt wird die Unterstützung von Forschung, Innovation und Unternehmertum voraussichtlich 15 000 Unternehmen helfen, neue Produkte auf den Markt zu bringen, 140 000 Start-up-Unternehmen unterstützen und bis zum Ende des Programmplanungszeitraums 350 000 neue Arbeitsplätze schaffen.⁶ Außerdem sind im Rahmen des Europäischen Sozialfonds

⁶ Wie in den nationalen oder regionalen operationellen Programmen für 2014-2020 vorgesehen: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes>

1,8 Milliarden EUR für die Intensivierung des Humankapitals in Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation vorgesehen. Bei der Ausarbeitung dieser Strategien sind nationale, regionale und lokale Prioritäten ermittelt und kartiert worden⁷.

Beispiele von Prioritäten in Strategien für die intelligente Spezialisierung⁸:

- In der **Emilia-Romagna (Italien)** wurden im Rahmen der regionalen Partnerschaft die Gesundheit und das Wohlbefinden als Prioritäten ermittelt und verschiedene Schlüsseltechnologien mit der Biomedizin zusammengebracht, um maßgeschneiderte feinmechanische Transplantate und Implantate zu entwickeln.
- In **Extremadura (Spanien)** gehen Landwirte und Forscher mangelnde Kapazitäten zur Erfüllung der Bedürfnisse des Marktes in der Hauptsaison an, indem sie an einem europäischen Netzwerk zur Entwicklung von Hightech-Agrartechniken teilnehmen.
- In **Lapland (Finnland)** trugen Strategien der intelligenten Spezialisierung zum Ausbau der Führungsrolle der Region bei der Erschließung und Vermarktung arktischer natürlicher Ressourcen bei und sorgten gleichzeitig für nachhaltige Entwicklung und neue Arbeitsplätze.

Um die Wirksamkeit regionalpolitischer Investitionen sicherzustellen, müssen die Strategien der intelligenten Spezialisierung definiert sein, bevor eine finanzielle Unterstützung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in Bezug auf Forschung und Innovation im Zeitraum 2014-2020 gewährt wird („Ex-ante-Konditionalität“).

Zur Unterstützung des Prozesses hat die Kommission ferner ein Forum für intelligente Spezialisierung⁹ eingerichtet, das die Mitgliedstaaten und regionalen Behörden seit 2011 bei der Gestaltung und Umsetzung ihrer Strategien der intelligenten Spezialisierung berät. Es erleichtert das Voneinanderlernen, das Sammeln und Analysieren von Daten, und es bietet rund 170 Regionen und 18 nationalen Regierungen in der EU Gelegenheit zur Vernetzung.

Diese Strategien umfassen oft traditionelle Wirtschaftszweige wie die Nahrungsmittelindustrie, die Forstwirtschaft, den Tourismus und die Textilindustrie, in denen sich die Weiterentwicklung durch inkrementelle Innovation vollzieht. Sie umfassen jedoch auch Wirtschaftszweige, die mit dem Einsatz von Grundlagentechnologien, Dienstleistungsinnovation und ressourceneffiziente Lösungen in den Bereichen Energie, Verkehr, Umwelt, Kreislaufwirtschaft, Nanotechnologie und Gesundheit verbunden sind, welche völlig neue Märkte und Wirtschaftszweige schaffen können. Diese Strategien bauen auf einem kollaborativen Prozess auf, der die nachfrageorientierte Innovation und kollektive Lösungen erleichtert.

Diese Strategien sind ein wichtiges Instrument, das dazu beiträgt, die horizontalen Maßnahmen und Instrumente der EU-Ebene und der nationalen Ebene auf die regionale und lokale Ebene zu übertragen und Verknüpfungen innerhalb breiterer Innovationsökosysteme zu schaffen und die soziale Innovation zu fördern. Sie tragen dazu bei, die europäische Wirtschaft wettbewerbsfähiger und in Bezug auf die Globalisierung widerstandsfähiger zu machen, und sorgen dafür, dass die erforderlichen Ressourcen bereitgestellt werden, um eine faire Verteilung des Nutzens zu ermöglichen.

⁷ EYE@RIS3-Datenbank: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/eye-ris3>

⁸ Implementing Smart Specialisation Strategies – A Handbook. Europäische Kommission, <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-implementation-handbook>

⁹ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

3. SCHLÜSSELHERAUSFORDERUNGEN UND NÄCHSTE SCHRITTE: FÖRDERUNG DES INNOVATIONSGESTEUERTEN WACHSTUMS

Evaluierungen, **wie sie in kohäsionspolitischen Verordnungen vorgesehen sind**, werden dazu beitragen, die Stärken und Schwächen des derzeitigen Vorgehens besser kennenzulernen, doch steht bereits heute fest, dass Strategien der intelligenten Spezialisierung einen wichtigen Beitrag zur Neuausrichtung der Kohäsionspolitik der Europäischen Union leisten und dass der Wettbewerbsvorteil Europas von seiner Fähigkeit abhängt, neue Wachstumsmodelle auf regionaler Ebene mittels gezielter Investitionen in innovative Sektoren mit signifikantem Wachstumspotenzial und hohem Mehrwert zu fördern.

Hierzu wurden vier Herausforderungen formuliert, die nun anzugehen sind:

- Fortsetzung der Reform der Forschungs- und Innovationssysteme innerhalb der Regionen
- Ausbau der regionenübergreifenden Zusammenarbeit bei Innovationsinvestitionen
- Mobilisierung von Forschung und Innovation in weniger entwickelten und in vom industriellen Wandel betroffenen Regionen
- Nutzung von Synergien und Komplementaritäten zwischen den EU-Maßnahmen und -Instrumenten

3.1. Fortsetzung der Reform der Forschungs- und Innovationssysteme innerhalb der Regionen

Wie das Europäische Semester¹⁰ gezeigt hat, weist die Reform der Forschungs- und Innovationssysteme eine eindeutige regionale Dimension auf, die drei übergreifende Aspekte umfassen sollte: Forschung und Innovation, industrieller Wandel sowie Finanzen und Investitionen¹¹.

Als eine Vorbedingung für Investitionen im Bereich der Kohäsionspolitik trug die intelligente Spezialisierung dazu bei, dass in rund der Hälfte der Mitgliedstaaten¹² Reformen umgesetzt und viele Herausforderungen in den Bereichen Forschung und Innovation angepackt wurden. In bestimmten Fällen untergrub die unausgewogene Einbeziehung von Vertretern aus verschiedenen Sektoren, darunter die Forschung, Industrie, Hochschulen, öffentliche Verwaltung und die Zivilgesellschaft, weitreichende Reformbemühungen. Ein wesentlicher Fokus der Strategien bestand deshalb darin, verhärtete Fronten zwischen den verschiedenen Verwaltungsbehörden aufzuweichen und die Multi-Level-Governance zu verbessern.

Die Reformanstrengungen müssen intensiviert werden, um geeignete Rahmenbedingungen für Unternehmen und eine effiziente und transparente Verwaltung zu schaffen, damit die Innovationstätigkeit gefördert wird, mehr Dynamik auf den Produkt- und Dienstleistungsmärkten entsteht und die Bedingungen für die Gründung und das Wachstum von Start-up-Unternehmen besser werden.¹³ Gleichzeitig sollten diese

¹⁰ Das Europäische Semester ist ein Zyklus der Koordinierung der Wirtschafts- und Steuerpolitik innerhalb der EU. Es ist Teil des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union.

¹¹ Europäisches Semester: Thematische Datenblätter: „Forschung und Innovation“

<https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/library/european-semester-thematic-fiche-research-and-innovation>.

¹² Studie „Unterstützung durch ESI-Fonds bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen und Strukturreformen in Mitgliedstaaten“, 2017, Europäische Kommission.

¹³ COM(2016) 733 final.

Anstrengungen auch zu Investitionen in Kompetenzen und Menschen ermutigen¹⁴, so wie dies in den Blaupausen zur Branchenzusammenarbeit für Kompetenzen¹⁵ und der erneuerten EU-Agenda für das Hochschulsystem¹⁶ vorgesehen ist; ferner sollten die Cluster besser genutzt und die KMU-Politik unterstützt werden. Die Koalition für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze¹⁷ kann in diesem Prozess eine wichtige Rolle spielen und die Arbeitsmärkte dabei unterstützen, in der gesamten EU auf den digitalen Wandel zu reagieren. Dies wird ergänzt durch den Dialog zur Initiative „Cluster Excellence“¹⁸.

Die Kommission wird ihre Anstrengungen ausbauen, um den nationalen und regionalen Behörden auf Anfrage und in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Mitgliedstaaten und Regionen die verfügbare EU-Unterstützung zur Erleichterung der Gestaltung, Umsetzung und Bewertung politischer Reformen in den Bereichen Forschung und Innovation bereitzustellen.

- Die Kommission wird ihre Anstrengungen verstärken, um den nationalen und regionalen Behörden – auf Anfrage und in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Mitgliedstaaten und Regionen – die verfügbare EU-Unterstützung zur Erleichterung der Gestaltung, Umsetzung und Bewertung politischer Reformen in den Bereichen Forschung und Innovation bereitzustellen.
- Das **Forum für intelligente Spezialisierung** bietet weiterhin Unterstützung zur Umsetzung nationaler und regionaler Strategien für intelligente Spezialisierung. Außerdem wird auf Anfrage die **Fazilität für Politikunterstützung von Horizont 2020** die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, Hindernisse in ihren Forschungs- und Innovationssystemen zu überwinden, darunter auch Hindernisse bei der wirksamen Umsetzung der Strategien der intelligenten Spezialisierung.
- Ferner steht auf Anfrage der Mitgliedstaaten der **Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen** zur Verfügung, der bei der Gestaltung und Umsetzung von Reformen hilft, die dazu beitragen können, die Geschäftsumgebung und den Arbeitsmarkt zu verbessern sowie Menschen mit den richtigen Fertigkeiten, Qualifikationen und Ausbildungen für den Arbeitsmarkt heute und in der Zukunft auszustatten¹⁹.

Um den Beitrag der Strukturreformen zur Innovation zu optimieren, sind die Mitgliedstaaten aufgerufen, den Dialog mit allen betroffenen Interessenträgern im Rahmen des Prozesses des Europäischen Semesters zu stärken, darunter auch die regionalen und lokalen Behörden. Sie sollten auch die Umsetzung der im Rahmen der Strategien der intelligenten Spezialisierung ermittelten Prioritäten unterstützen, indem sie die Qualität und Offenheit der Forschung und der Hochschulsysteme erhöhen, eine wettbewerbliche Forschungsförderung gewährleisten, den Wissenstransfer ausbauen, die berufliche Aus- und Weiterbildung mit Innovationssystemen verknüpfen und in

¹⁴ COM(2017) 90 final.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=de&pubId=7969>

¹⁶ COM(2017) 247 final.

¹⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-skills-jobs-coalition>

¹⁸ Dieser Dialog wird während der in Kürze anstehenden Diskussion zum Forum über die europäische Clusterpolitik stattfinden.

¹⁹ Programm zur Unterstützung von Strukturreformen für den Zeitraum 2017-2020, Verordnung (EU) 2017/825.

Übereinstimmung mit der neuen Agenda für Kompetenzen zu „Skills Intelligence“ und „Skills Matching“ beitragen²⁰.

3.2. Ausbau der regionenübergreifenden Zusammenarbeit bei Innovationsinvestitionen

Die Strategien zur intelligenten Spezialisierung wurden als Antrieb für eine wirksame Innovationspolitik verwendet und um die interregionale Zusammenarbeit in neue Wertschöpfungsketten über die Grenzen hinweg zu unterstützen. Die Verknüpfung der Forschungs- und Innovationsakteure mit industriellen Interessenträgern trägt zur Nutzung von Komplementaritäten bei der Entwicklung der Produkt- und Prozessgestaltung bei. Auf diese Weise wird ein Beitrag zum Aufbau und zur Umgestaltung der EU-weiten Wertschöpfungsketten geleistet, indem Investitionssynergien zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor unterstützt werden. Die Einrichtung einer soliden Projektplanung, die den ermittelten strategischen Prioritäten Rechnung trägt, sollte von den einschlägigen Interessenträgern gemeinsam entwickelt werden.

Es ist folglich erforderlich, die interregionale und die grenzüberschreitende Dimension weiterzuentwickeln, indem interregionale Investitionschancen geschaffen werden, die eine Intensivierung der regionalen und lokalen Innovation erleichtern, wie bereits im Kontext der Mitteilung „Saubere Energie für alle Europäer“²¹ auf den Weg gebracht.

Eine stärkere strategische interregionale Kooperation und nachhaltige Verbindungen zwischen regionalen Ökosystemen in Prioritätsbereichen der intelligenten Spezialisierung können die Wettbewerbsfähigkeit und Widerstandskraft erhöhen, wie von der Vanguard-Initiative demonstriert.

Die Vanguard-Initiative für neues Wachstum durch intelligente Spezialisierung beruht auf dem politischen Engagement der Regionen, ihre Strategien zur intelligenten Spezialisierung einzusetzen, um neues Wachstum durch einen Bottom-up-Ansatz an die unternehmerische Innovation und die industrielle Erneuerung in europäischen Prioritätsbereichen zu erzielen. Bislang nehmen 30 Regionen an dieser Initiative teil.

Die Vanguard-Initiative ist bemüht, bei der Entwicklung der interregionalen Zusammenarbeit und der Multi-Level-Governance mit gutem Beispiel voranzugehen, um regionale Cluster und Ökosysteme dabei zu unterstützen, sich auf Prioritätsbereiche für sich wandelnde und aufstrebende Wirtschaftszweige zu konzentrieren. Die Vanguard-Regionen versuchen, Komplementaritäten zu nutzen, die in den Strategien der intelligenten Spezialisierung ermittelt wurden, um Weltklasse-Cluster und Cluster-Netze zu entwickeln, insbesondere über Pilot- und großangelegte Demonstrationsprojekte.

Dies veranlasste die Kommission dazu, mit Unterstützung aus ihrem Forum für intelligente Spezialisierung **thematische Plattformen** zur industriellen Modernisierung, Energie und Agrarlebensmitteln einzurichten, um den Regionen dabei zu helfen, in Bezug auf ihre intelligenten Spezialisierungsprioritäten zusammenzuarbeiten und politische Entscheidungsträger, Forscher, Unternehmen, Cluster und die Zivilgesellschaft daran einzubeziehen.²² Diese Plattformen bieten für die politischen Entscheidungsträger auf EU-, nationaler und regionaler Ebene eine Chance, ihre Erfahrungen beim Angehen

²⁰ COM(2016) 381 final.

²¹ COM(2016) 860 final.

²² Die begleitende Arbeitsunterlage für Kommissionsdienststellen enthält weitere Einzelheiten zu den bereits eingeleiteten regionalen Partnerschaften.

dieser Prioritäten in einem regionalen Kontext, wo der Wandel am stärksten spürbar ist, zu bündeln.

Die **thematischen Plattformen für intelligente Spezialisierung** bringen bislang mit Unterstützung der Kommissionsdienststellen 100 Regionen im Rahmen von 17 interregionalen Partnerschaften in Bezug auf gemeinsame Themen zur Förderung von Innovation, Wertschöpfungsketten und zur Entwicklung gemeinsamer Investitionen zusammen:

- Die **industrielle Modernisierungsplattform** umfasst Partnerschaften zu Themen wie fortschrittliche Fertigungsverfahren, nachhaltige Fertigung, Bioökonomie, 3D-Druck, Medizintechnik, innovative Textilien, Industrie 4.0, Sportartikel und neue auf Nanotechnologie basierende Erzeugnisse.
- Die **Energieplattform** umfasst Partnerschaften zu Bioenergie, auf dem Meer beruhenden erneuerbaren Energiequellen, intelligenten Netzen, Solarenergie und nachhaltigen Gebäuden.
- Die **Agararlebensmittelplattform** umfasst Partnerschaften zu High-Tech-Landwirtschaft, Rückverfolgbarkeit, Bioökonomie und landwirtschaftlich erzeugten Lebensmitteln sowie zu intelligenten elektronischen Systemen.

Es sind weitere Anstrengungen erforderlich, um andere große europäische Initiativen mit diesen Plattformen und ihren regionalen Partnerschaften zu verbinden, die Vermarktung und den Ausbau interregionaler Innovationsprojekte zu erleichtern und gemeinsame Geschäftsinvestitionen zu unterstützen. Die thematischen Foren für intelligente Spezialisierung sollten auch eingesetzt werden, um die Zusammenarbeit zwischen weniger entwickelten Regionen, Regionen im industriellen Umbau und fortschrittlicheren Regionen zu vertiefen, um so ihren industriellen und technologischen Übergang zu erleichtern.

- Die Kommission wird in enger Absprache mit den betroffenen Mitgliedstaaten bis Ende 2017 eine **Pilotmaßnahme** in Zusammenarbeit mit fünf bis zehn thematischen Partnerschaften einrichten, welche politische Entscheidungsträger, Forscher, Unternehmen und andere Innovationsakteure vertreten. Die Mittel für die Unterstützung der Pilotmaßnahmen werden vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zur Verfügung gestellt.
- Ziel ist dabei die Prüfung von Ansätzen zur Vermarktung und zum **Ausbau interregionaler Innovationsprojekte**, die das Potenzial haben, die Entwicklung europäischer Wertschöpfungsketten zu fördern. Diese Partnerschaften könnten fortschrittliche Fertigungsverfahren und Themen wie Industrie 4.0 sowie Bioökonomie, Big Data, Energie, Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft, saubere und vernetzte Mobilität, Gesundheit, Cybersicherheit, Wasser und Innovation in traditionellen Sektoren umfassen. Diese Arbeit wird auf der engen Zusammenarbeit der Kommissionsdienststellen mit den Partnerschaften aufbauen, die im Kontext der thematischen Foren der intelligenten Spezialisierung und im Rahmen einschlägiger EU-Innovationsinitiativen entwickelt wurden.²³

Die Mitgliedstaaten und Regionen sollten mit Unterstützung der Kommission auf Clustern und den Wissens- und Innovationsgemeinschaften des Europäischen

²³ Beispielsweise die öffentlich-privaten Partnerschaften, die zur Bioökonomie, den fortschrittlichen Fertigungstechniken und der neuen Energietechnologie im Rahmen von Horizont 2020 entwickelt wurden.

Innovations- und Technologieinstituts (EIT) aufbauen und Investitionsstrategien für bankfähige Projekte zur Unterstützung über Finanzinstrumente, insbesondere über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen, entwickeln, um so private Investitionen anzuziehen, indem innovative Projekte abgesichert werden, die unter Umständen eine Risikoabdeckung benötigen.

Kleinere Projekte können in Investitionsplattformen gebündelt werden, um unterschiedliche EU-Fonds möglichst wirksam und gegebenenfalls unter Einbeziehung des privaten Sektors zusammenzubringen.

3.3. Mobilisierung von Forschung und Innovation in weniger entwickelten und in vom industriellen Wandel betroffenen Regionen

Weniger entwickelte Regionen stehen immer noch vor Hindernissen im Zusammenhang mit der Fragmentierung und Nachhaltigkeit von Forschungs- und Innovationsinfrastrukturen und stehen oft vor Schwierigkeiten bei der Einrichtung einer institutionellen und rechtlichen Umgebung, die die Innovation begünstigt.²⁴ Die intelligente Spezialisierung ist für alle Regionen relevant, doch in weniger entwickelten Regionen sollten das Humankapital, Qualifizierungsmaßnahmen und ein stärker inklusiver Innovationsprozess im Vordergrund stehen. Die Innovationsakteure sind in weniger entwickelten Regionen oft nicht gut mit der weitergehenden Forschungs- und Innovationsgemeinschaft und den globalen Wertschöpfungsketten verbunden.

Regionen, die sich im industriellen Wandel befinden, stehen vor spezifischen Herausforderungen, insbesondere wenn es gleichzeitig an angemessenen Kompetenzen mangelt, die Lohnstückkosten hoch sind und es zu einer Deindustrialisierung kommt. Diese Regionen können unfähig sein, ausreichende Investitionen von außerhalb der Region anzuziehen, um die Innovation durch die Entwicklung neuer Lieferketten sowie ausreichende kommerzielle Forschungsstrukturen und innovative Unternehmen zu unterstützen, welche die Grundlage für eine breite industrielle Modernisierung darstellen könnten. Ferner können Kapazitätsprobleme bei der Nutzung der Finanzierungsmöglichkeiten bestehen, die über Mittel der europäischen Forschungs- und Innovationsprogramme sowie Programme zur Förderung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit²⁵ angeboten werden. Außerdem erhalten sie nicht dasselbe Niveau der Unterstützung, das den weniger entwickelten Regionen im Rahmen der Kohäsionspolitik zur Verfügung steht.

Aus diesem Grund ist die kontinuierliche Unterstützung des Voneinanderlernens von entscheidender Bedeutung. Die Kommission greift unterstützend ein durch Bereitstellung eines Zugangs zu unabhängigen Experten, durch die technische Unterstützung TAIEX Peer 2 Peer²⁶ und durch die Plattform für intelligente Spezialisierung²⁷. Dies hat es den Regionen erlaubt, bewährte Praktiken anzunehmen, ihre eigenen Strukturen mit Weltklassestandards zu vergleichen, die Vielfalt der Forschungs- und Innovationskapazitäten und Komplementaritäten in den EU-Regionen darzustellen und deren Schwächen anzugehen.

²⁴ SWD(2017) 132 final.

²⁵ Horizont 2020 und COSME – Europäisches Programm für kleine und mittlere Unternehmen.

²⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/policy/how/improving-investment/taiex-regio-peer-2-peer/

²⁷ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

Mittel für Investitionen in das Humankapital und die Weiterqualifizierung, zum Beispiel im IKT-Bereich zur Unterstützung von Unternehmensgründungen, E-Justice und E-Governance, werden im Einklang mit der neuen Kompetenzagenda über den Europäischen Sozialfonds bereitgestellt. Der Europäische Sozialfonds unterstützt auch weniger entwickelte Regionen bei der Modernisierung ihrer Verwaltungen im Hinblick auf Reformen, bessere Rechtsetzung und verantwortungsvolles Verwaltungshandeln.

Die Notwendigkeit, die Exzellenz zu verbreiten und die Teilnahme zu erweitern, wurde auch durch Horizont 2020 Teaming, Twinning und ERA-Lehrstühle und COST-Maßnahmen²⁸ sowie das Projekt „Stufenleiter der Spitzenforschung“ angegangen²⁹. Außerdem bietet das Projekt „Lagging Regions“³⁰ eine zielgerichtete Unterstützung von weniger entwickelten Regionen bei der Umsetzung der intelligenten Spezialisierung durch Kapazitätsaufbau, Verwaltungsreformen sowie mehr Monitoring und Evaluierung.

Im Rahmen des Projekts „Lagging Regions“ arbeiteten im Laufe des letzten Jahres die Europäische Kommission und Experten der Weltbank mit nationalen und lokalen Behörden Polens zusammen, um Lösungen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in den einkommensschwachen Regionen Podkarpackie und Świętokrzyskie in Ostpolen zu finden. Die Maßnahmen umfassen den Wissenstransfer von Hochschulen an lokale Unternehmen, beispielsweise in der Raumfahrtindustrie in Podkarpackie, wodurch die regionale Geschäftsumgebung und die Fertigkeiten der einheimischen Arbeitskräfte verbessert werden.

Das Europäische Innovations- und Technologieinstitut trägt durch sein Regionales Investitionsschema ebenfalls zu einer Erweiterung der Teilnahme bei³¹. Ferner sollen ein gesamteuropäisches Netz von „Digital Innovation Hubs“ sowie weitere Forschungs- und Innovationsinfrastrukturen die KMU bei ihrem digitalen Umbau unterstützen.³²

Gezielte politische Maßnahmen können dazu beitragen, die spezifischen Bedürfnisse dieser Regionen anzugehen und ihre Strategien der intelligenten Spezialisierung erfolgreich umzusetzen, wobei ein besonderes Augenmerk dem wechselseitigen Lernen und dem Teilen bewährter Praktiken in Bezug auf die Umsetzung, die Governance und die Überwachung der Innovationspolitik gilt.

Bis Ende 2017 und in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Mitgliedstaaten wird die Kommission eine **Pilotmaßnahme** einrichten, an der einige wenige Testregionen beteiligt sind, die Interesse bekundet haben, auf ihren jeweiligen Strategien der intelligenten Spezialisierung aufzubauen, um eine breit angelegte Innovation zu unterstützen, die es erlaubt, sich den Herausforderungen des **industriellen Wandels** zu stellen. Diese Maßnahme wird darauf abzielen, die kombinierte Nutzung bestehender EU-Instrumente und -programme, die von der Kommission verwaltet werden, in Verbindung mit den Finanzmitteln aus der Kohäsionspolitik zu erleichtern, um so die

²⁸ Rund 1 % des Horizont-2020-Haushalts wurde für diese Unterstützung weniger forschungsintensiver Länder zweckgebunden <https://ec.europa.eu/research/regions/index.cfm?pg=widening>. COST unterstützt Forschernetze mit dem Schwerpunkt auf Forscher aus weniger forschungsintensiven Ländern.

²⁹ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/stairway-to-excellence>

³⁰ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/ris3-in-lagging-regions>

³¹ <https://eit.europa.eu/activities/outreach/eit-regional-innovation-scheme-ris> Im Rahmen des Projekts „Higher Education for Smart Specialisation“ (HESS) werden ferner die Regionen in Bezug auf die Frage beraten, wie die Hochschulen besser einbezogen werden können. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/hess>

³² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-innovation-hubs>

Innovationsübernahme zu beschleunigen, die Investitionsbarrieren abzubauen und die Umqualifizierung und Vorbereitung für den industriellen und gesellschaftlichen Wandel zu unterstützen. Die Mittel für die Unterstützung der Pilotmaßnahmen werden vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zur Verfügung gestellt; hinzu kommt die Beratung durch die Europäische Beobachtungsstelle für Cluster und den industriellen Wandel.

Die Mitgliedstaaten sollten mit Unterstützung der Kommission den Bedürfnissen weniger entwickelter Regionen besser Rechnung tragen, in dem sie den Fokus auf eine breit angelegte und offene Innovation, eine neue kollaborative Governance, neue interregionale Partnerschaften, die Entwicklung von Kapazitäten zur Aufnahme neuer Technologien, die Verknüpfung der lokalen Wirtschaft mit der Weltklasseforschung und die Erweiterung der Beteiligung an globalen Innovationsnetzwerken lenken.

3.4. Nutzung von Synergien und Komplementaritäten zwischen den EU-Maßnahmen und -Instrumenten

Es gibt derzeit eine beachtliche Anzahl regionaler, nationaler und europäischer Programme und Instrumente zur Unterstützung der Innovation, des Wachstums und der Arbeitsplätze oder zur Förderung der interregionalen Zusammenarbeit.³³ Eine bessere Verknüpfung dieser Programme und Instrumente über die unterschiedlichen Governance-Ebenen hinweg ist erforderlich, um deren Beitrag zur Erzielung von wesentlichen europäischen Prioritäten zu verstärken. Zu diesem Zweck ist es erforderlich, die Synergien zu nutzen und Komplementaritäten zwischen den EU-Mitteln für Maßnahmen in den Bereichen Forschung und Innovation, Kohäsionspolitik und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit zu entwickeln, um wesentliche Investitionen auf den Weg zu bringen. Die intelligente Spezialisierung bietet einen strategischen Rahmen für die Entwicklung dieser Komplementaritäten.³⁴

Um dies zu erreichen hat die Kommission bereits eine Vielzahl von Maßnahmen im Kontext der Vorschläge für den mehrjährigen Finanzrahmen für 2014-2020 vorgelegt.³⁵

Der Europäische Fonds für strategische Investitionen, Horizont 2020 und die Kohäsionspolitik ermöglichen eine Kombination der Mittel im Rahmen eines einzigen Projekts. Die Verordnungen für Horizont 2020 und zur Kohäsionspolitik enthalten harmonisierte Vorschriften für vereinfachte Kostenoptionen und sehen erweiterte Möglichkeiten dafür vor, dass Mittel der Kohäsionspolitik außerhalb der Programmbereiche ausgegeben werden. Die Kommission hat ferner Leitlinien zur Kombination der Mittel aus dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen mit Mitteln der Kohäsionspolitik herausgegeben.

³³ Zu den Instrumenten zur Förderung der Zusammenarbeit über regionale und nationale Grenzen hinweg zählen: Gemeinsame Technologieinitiativen und die Initiativen zur gemeinsamen Programmplanung, vertragliche öffentlich-private Partnerschaften im Rahmen von Horizont 2020, das Europäische Innovations- und Technologieinstitut und dessen Wissens- und Investitionspartnerschaften, Wissensallianzen und Allianzen für branchenspezifische Fertigkeiten unter Erasmus+, europäische strategische Cluster-Partnerschaften, das Enterprise Europe Network, die Europäischen Innovationspartnerschaften, das Start Up Regions Network und Interreg.

³⁴ Über „vorgeschaltete Aktionen“ zur Vorbereitung regionaler Akteure auf die Teilnahme an Horizont 2020 und „nachgeschaltete Maßnahmen“ zur Nutzung und Verbreitung von Forschungs- und Innovationsergebnissen, die unter Horizont 2020 und früheren Programmen entwickelt wurden (Anhang 1 zur Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 mit gemeinsamen Bestimmungen).

³⁵ KOM(2011) 500 endgültig.

Sie hat ferner eine Reihe von Initiativen eingeleitet (wie die Initiative „Stufenleiter der Spitzenforschung“ und die Exzellenzsiegel-Initiative) und Leitlinien zur Förderung und Erleichterung von Synergien³⁶ zwischen verschiedenen Strategieinstrumenten herausgegeben. Sie hat eine weitere Vereinfachung der derzeit komplexen Kombifinanzierung über Horizont 2020 und die Kohäsionspolitik vorgeschlagen³⁷.

Das Pilotprojekt Stufenleiter der Spitzenforschung trägt dazu bei, das Innovationsgefälle zwischen den EU-Regionen zu überwinden, indem die Umsetzung der Strategien der intelligenten Spezialisierung unterstützt wird und die Komplementaritäten zwischen der Kohäsionspolitik, Horizont 2020 und anderen EU-Finanzierungsprogrammen entwickelt und genutzt werden. Die **Exzellenzsiegel-Initiative** hilft den KMU, alternative Finanzierungen im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und andere Quellen für ihre Innovationsprojektideen zu finden, die unter Horizont 2020 als exzellent eingestuft wurden, jedoch nicht finanziert werden konnten.

Die Investitionsbeauftragten der Kommission können vor Ort in den Mitgliedstaaten die öffentlichen Behörden und Träger unterstützen³⁸, um eine solide Projektplanung zu schaffen, welche die Auswirkungen der EU-Mittel maximiert und auf dem Fachwissen der europäischen Plattform für Investitionsberatung³⁹ aufbaut.

Es gibt nachweislich wesentliche Verbesserungen bei der Koordinierung auf der Ebene der Kohäsionspolitikprogramme⁴⁰, was das strategische Management von Forschungs- und Innovationsinvestitionen angeht. Auf der Projektebene besteht jedoch weiterhin Bedarf an mehr Klarheit in Bezug auf Rollen, Verantwortlichkeiten und Koordinierung, insbesondere mit Blick auf die Regeln für die Erstattungsfähigkeit, das öffentliche Beschaffungswesen und staatliche Beihilfen sowie transnationale Projekte.⁴¹

- Die Kommission wird weiterhin in engem Dialog mit nationalen und regionalen Behörden zusammenarbeiten, um die **Schwierigkeiten der kombinierten Nutzung verschiedener EU-Instrumente anzugehen** und um möglichst viele Investitionen in Projekte zur Förderung von Forschung und Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität zu mobilisieren. Mit Unterstützung der Investitionsbeauftragten vor Ort und durch die europäische Plattform für Investitionsberatung wird die Kommission Unterstützung anbieten, um möglichst viel Kapital aus dem privaten Sektor zu mobilisieren.
- Die Kommission wird eng mit nationalen und regionalen Organen zusammenarbeiten, um **die kombinierte Nutzung verschiedener Fonds** in Bezug auf staatliche Beihilfen, das öffentliche Beschaffungswesen und die interregionale Zusammenarbeit **zu erleichtern und zu klären**.

³⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_de.pdf

³⁷ COM(2016) 605 final.

³⁸ COM(2016) 581 final.

³⁹ <http://www.eib.org/eiah/index.htm>

⁴⁰ „The use of new provisions during the programming phase of the European Structural and Investment funds“

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/new_provision_progr_esif_report_en.pdf

⁴¹ Hochrangige Gruppe zur Überwachung der Vereinfachung für die Begünstigten der ESI-Fonds. https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg_16_0008_00_conclusions_and_recomendations_on_goldplating_final.pdf

- Die Kommission wird prüfen, ob vor Ort Unterstützung gewährt werden kann mithilfe spezifischer Investitionsbeauftragter. Diese Beauftragten wären eine erste Anlaufstelle für lokale Akteure **mit Blick auf die bestmögliche Nutzung der verschiedenen EU-Fonds**. Sie würden auf Anfrage tätig werden und die spezifischen Anträge an die richtigen Einrichtungen innerhalb der europäischen Plattform für Investitionsberatung weiterleiten, um die Kombination verschiedener Fonds zu unterstützen.
- Die Kommission wird den Interessenträgern ein **umfassendes Mapping der unterstützenden Akteure und modernen Einrichtungen in regionalen Ökosystemen** vorlegen, um Partnerschaften zwischen den Regionen und den Zugang zu Kompetenzen zu fördern.
- Die Kommission wird weiterhin mit dem Europäischen Parlament und dem Rat im Kontext der laufenden Diskussionen zur Omnibus-Verordnung⁴² zusammenarbeiten, um **transnationale Investitionen weiter zu erleichtern**, beispielsweise bei der Umsetzung von Vorhaben außerhalb des Programmbereichs.

Die Mitgliedstaaten werden zur engeren Zusammenarbeit mit den Akteuren ermuntert, um die derzeit zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Vereinfachung voll zu nutzen. Die für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds zuständigen Verwaltungsbehörden in den Mitgliedstaaten sollten - ausgehend von den in der Tschechischen Republik, Italien, Polen und Spanien entwickelten bewährten Praktiken - spezifische Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen mit Exzellenzsiegel durchführen.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die EU, ihre Mitgliedstaaten und ihre Regionen stehen allesamt vor Herausforderungen im Zusammenhang mit der Globalisierung. Die Chancen, die diese neue Welt bietet, muss Europa ergreifen, ohne dabei jedoch von seiner Zusage abzurücken, die Gewinne fair aufzuteilen. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass das Innovationspotenzial zur Modernisierung der Wirtschaft vollständig ausgeschöpft wird, um das Sozialmodell der EU und die Lebensqualität europäischer Bürger zu erhalten. Europa muss seine Bürger, Regionen und Wirtschaftszweige stärken, verteidigen und schützen, damit der Wohlstand und die Arbeitsplätze entstehen, welche die europäischen Bürger erwarten. Hierbei müssen alle EU-Maßnahmen und Instrumente über alle Governance-Ebenen hinweg koordiniert zusammenarbeiten, um zu einem widerstandsfähigen, inklusiven und nachhaltigen Wachstum auf territorialer Ebene zu gelangen.

In diesem Kontext haben sich Strategien der intelligenten Spezialisierung bereits insofern bewährt, als sie die Qualität der kohäsionspolitischen Investitionen in Innovation verbessern und folglich zu einem festen Bestandteil des europäischen Innovationsansatzes wurden. Sie bewähren sich auch dabei, wie europäische Regionen ihre Innovationspolitik gestalten und umsetzen und wie sie die Unternehmen einbeziehen.

Die mit den aktuellen kohäsionspolitischen Programmen bislang gewonnenen Erfahrungen sollen zusammen mit den in dieser Mitteilung enthaltenen Maßnahmen und Pilotprojekten einen hilfreichen Beitrag zur Ausarbeitung des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens leisten. Zu diesem Zweck wird die Kommission die Fortschritte bei der Umsetzung dieser Maßnahmen überwachen. Die intelligente Spezialisierung stellt eine

⁴² COM(2016) 605 final.

neue Form der Zusammenarbeit dar, die eine stärkere Einbeziehung der lokalen und regionalen Ebene in die Entscheidungsfindung sicherstellt und deren Potenzial zum Nutzen der EU-Regionen und der EU insgesamt ausgebaut werden kann. Dieser Ansatz lässt sich replizieren und in einem breiteren Kontext als nützliches Hilfsmittel für eine effiziente Umsetzung des zukünftigen EU-Haushalts einsetzen⁴³.

⁴³ [Reflexionspapier zur Zukunft der EU-Finanzen](#) – Europäische Kommission, COM(2017) 358 final.