



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

INT/633
"Programm – ITER-Projekt
(2014-2018)"

Brüssel, den 23. Mai 2012

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

**"Vorschlag für Beschluss des Rates über ein zusätzliches Forschungsprogramm
für das ITER-Projekt (2014-2018)"**

COM(2011) 931 final – 2011/0460 (NLE)

Berichterstatter: **Gerd WOLF**

Der Rat beschloss am 3. Februar 2012, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 7 des Euratom-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für Beschluss des Rates über ein zusätzliches Forschungsprogramm für das ITER-Projekt (2014-2018)"

COM(2011) 931 final – 2011/0460 (NLE).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 481. Plenartagung am 23./24. Mai 2012 (Sitzung vom 23. Mai) mit 183 gegen 7 Stimmen bei 9 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Zusammenfassung und Empfehlungen**

- 1.1 Der Ausschuss wiederholt seine nachdrücklichen Empfehlungen, mehr in Forschung und Entwicklung für die notwendige und anspruchsvolle Umstellung unseres derzeitigen Energiesystems auf jene Techniken zu investieren, die das Potential für eine ausreichende, langfristige, nachhaltige und klimaunschädliche Energieversorgung haben. Dazu gehören auch die Entwicklungsarbeiten zur Nutzung der Fusionsenergie. Energie ist das Lebenselixier unserer heutigen Lebensweise und Kultur.
- 1.2 ITER ist als internationales, in der EU stationiertes Großprojekt der jetzt notwendige, entscheidende und weltweit einzigartige Entwicklungsschritt für die zukünftige Nutzung der Fusionsenergie. ITER ist also ein wichtiges Element der Energieforschung und dementsprechend auch des SET-Plans. Der Ausschuss wiederholt die Bedeutung dieses Projekts nicht nur für die zukünftige Energieversorgung, sondern auch für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie auf dem Gebiet anspruchsvollster neuer Technologien.
- 1.3 Der Ausschuss widerspricht daher mit Nachdruck dem Vorschlag der Kommission, abweichend von bisheriger Praxis die europäischen Verpflichtungen zum Bau von ITER aus dem mehrjährigen Finanzrahmen (MFF) auszugliedern und dort nur noch die Forschungsarbeiten für ITER zu behalten. Ansonsten würde nicht nur die Bedeutung dieses Projekts, sondern auch die Verlässlichkeit der EU als internationaler Partner beschädigt. Vielmehr soll der Bau von ITER auch für die Jahre 2014-2018 zu einem – allerdings eigenständigen und von den übrigen Programmelementen entkoppelten – Bestandteil/Projekt des EU-Euratom-Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsprogramms gemacht werden, und zwar innerhalb des MFF.

- 1.4 Da dies von der Kommission dort leider nicht *a priori* eingeplant worden ist, empfiehlt der Ausschuss, gemeinsam mit Rat, Parlament und EIB nach Lösungen zu suchen, die dies nachhaltig ermöglichen, ohne die anderen Programmelemente, insbesondere jene der Energieforschung, spürbar zu beeinträchtigen.
- 1.5 Als bevorzugten Lösungsweg dazu empfiehlt der Ausschuss, auf den ansonsten üblichen Rückfluss von nichtverbrauchten Mitteln des MFF an die Mitgliedstaaten zurückzugreifen, wie dies offenbar bereits für die Finanzierung von ITER für den Zeitraum 2012-2013 der Fall ist.
- 1.6 Der Ausschuss stimmt mit Initiativen innerhalb des Europäischen Parlaments darin überein, dass die nichtverbrauchten Mitteln des MFF ganz generell nicht zu einer Reduktion des MFF führen sollten, sondern – wie hier jetzt spezifisch für ITER vorgeschlagen – dem Gemeinschaftsprogramm der EU zu Gute kommen müssen.
- 1.7 Nur für den Fall, dass diese Maßnahme nicht ausreicht oder gar unmöglich sein sollte, müssten die bisherigen jeweiligen Ansätze im MFF jeweils um maximal ca. 0,3% reduziert werden.
- 1.8 Um den Zeit- und Kostenrahmen nunmehr möglichst einhalten zu können, sind eine starke Projektleitung mit ausreichender technischer und administrativer Entscheidungsbefugnis sowie eine straffe Projektstruktur erforderlich.
- 1.9 Den Zeitraum nach 2018 betreffend unterstützt der Ausschuss das sehr berechtigte Anliegen der Kommission, schon bald einen stabilen Planungs- und Rechtsrahmen für innereuropäische und insbesondere internationale Planungssicherheit zu schaffen.

2. **Kurzinhalt des Kommissionsvorschlags und dessen Argumentation**

- 2.1 Ziel des Vorschlags der Kommission ist es, die Finanzierungsmodalitäten für den EU-Beitrag zum ITER-Projekt für den Zeitraum 2014-2018 durch ein "**zusätzliches Forschungsprogramm**" im Rahmen des Euratom-Vertrags zu regeln. Das zusätzliche Forschungsprogramm soll von den Mitgliedstaaten (plus einigen "assozierten Drittländern") außerhalb des MFF gesondert finanziert werden. Dabei handelt es sich um ein Volumen von 2,6 Mrd. EUR, also um rund 0,26% des MFF (siehe jedoch auch Ziffern 4.7 und 4.7.1).
- 2.2 Hauptzweck des internationalen ITER-Projekts ist Bau und Betrieb eines experimentellen Fusionsreaktors als bedeutender und entscheidender Schritt, um die Nutzbarkeit der Kernfusion als nachhaltige Energiequelle zu demonstrieren. Erklärtes Ziel des Forschungsprogramms mit ITER ist es daher, *"einen Beitrag zur langfristigen sicheren und effizienten Senkung der CO₂-Emissionen des Energiesystems zu leisten. Das Programm wird ferner zur Strategie Europa 2020 und zur Leitinitiative 'Innovationsunion' beitragen"*.

- 2.3 ITER ist Teil des Strategieplans für Energietechnologie (SET-Plan) und trägt zur Strategie Europa 2020 bei, da die Beteiligung der europäischen Hochtechnologieindustrie der EU weltweit einen Wettbewerbsvorteil in diesem äußerst wichtigen und vielversprechenden Industriesektor verschaffen dürfte.
- 2.4 Das ITER-Projekt wird auf der Grundlage des Übereinkommens über die Gründung der Internationalen ITER-Fusionsenergieorganisation für die gemeinsame Durchführung des ITER-Projekts ("ITER-Übereinkommen")¹ zwischen der Europäischen Atomgemeinschaft ("Euratom") und sechs weiteren Parteien (China, Indien, Japan, Korea, Russland und USA) durchgeführt.
- 2.5 Der EU-Beitrag zum ITER-Projekt wird durch das europäische gemeinsame Unternehmen für ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie ("Fusion for Energy") verwaltet, das mit der Entscheidung des Rates vom 27. März 2007² errichtet wurde.
- 2.6 Die Baukosten von ITER übersteigen die ursprüngliche Kalkulation³. Daher sind zusätzliche Finanzmittel (siehe Ziffer 2.1) notwendig. Das hat nach Meinung der Kommission zur Folge, dass entweder die bereits für andere Prioritäten vorgesehenen Mittel des MFF umgeschichtet werden müssen oder dessen Höchstgrenze nicht eingehalten werden kann.
- 2.7 Es wird ein neues Konzept benötigt, das für dieses ehrgeizige Projekt eine langfristig sichere Basis schafft. Daher schlug die Kommission in ihrer Mitteilung vom 29. Juni 2011 *"Ein Haushalt für Europa 2020"*⁴ vor, den EU-Beitrag zum ITER-Projekt nach 2013 außerhalb des MFF zu finanzieren.
- 2.8 Gemäß dem Euratom-Vertrag ist die Dauer von Forschungsprogrammen auf fünf Jahre begrenzt. Entsprechend dem ITER-Übereinkommen beträgt die anfängliche Laufzeit des ITER-Projekts 35 Jahre (bis 2041). Somit werden weitere Ratsbeschlüsse erforderlich sein, um den EU-Beitrag zu diesem Projekt auch in Zukunft zu finanzieren.

3. Bemerkungen des Ausschusses – Sachlage

- 3.1 Basierend auf seinen früheren Aussagen⁵ zur Bedeutung der Option Kernfusion für eine zukünftige CO₂-arme Energieversorgung stimmt der Ausschuss mit der Bewertung der Kommission überein, dass ITER⁶ der jetzt notwendige, entscheidende und weltweit einzigartige Entwicklungsschritt für die zukünftige Nutzung der Fusionsenergie ist. Fusionsenergie ist die einzige bekannte und bisher noch nicht zumindest testweise eingesetzte bzw. verfügbare

1 [ABl. L 358 vom 16.12.2006.](#)

2 [ABl. L 90 vom 30.3.2007.](#)

3 Siehe dazu CESE 806/2012, Ziffer 5.5.3.

4 COM(2011) 500 final vom 29.6.2011.

5 Z.B. [ABl. C 302 vom 7.12.2004, S. 27](#); [ABl. C 21 vom 21.1.2011, S. 49](#); [ABl. C 218 vom 23.7.2011, S. 87](#) und CESE 806/2012.

6 Siehe auch <http://www.iter.org/>.

weitere Option in der Palette möglicher Technologien, um die gewaltige Aufgabe einer sicheren und klimaunschädlichen Energieversorgung nachhaltig und ausreichend zu bewältigen. ITER ist ein wichtiges Element der Energieforschung und dementsprechend auch des SET-Plans.

- 3.2 Bereits das derzeit mit seinen Eigenschaften und Ergebnissen weltweit führende Fusionsexperiment JET (Joint European Torus)⁷ überstieg angesichts des dafür erforderlichen Aufwands die Möglichkeiten oder Bereitschaft einzelner Mitgliedstaaten, dieses Projekt noch auf nationaler Ebene zu verwirklichen und zu finanzieren; so entstand daraus ein Musterbeispiel und Übungsfeld gemeinsamen und erfolgreichen europäischen Handelns im Rahmen des Euratom-Vertrags. JET wurde seit seiner Gründung zum Kernstück des Europäischen Fusionsprogramms.
- 3.3 Das auf den weltweiten Erkenntnissen der Fusionsforschung und insbesondere den Ergebnissen von JET fußende ITER-Projekt übersteigt in seiner wissenschaftlich-technischen Zielsetzung, in seinem Volumen und in seinen Kosten den für JET erforderlichen Aufwand nochmals erheblich. Daher lag es schon frühzeitig nahe, eine über die EU hinausgreifende internationale Kooperation anzustreben. Dem kam eine Initiative von Reagan, Gorbatschow und Mitterrand entgegen, aus der schließlich das internationale ITER-Projekt erwuchs. In ITER sollen 500 Megawatt (!) thermische Fusionsleistung mit positiver Leistungsbilanz erzeugt werden können.
- 3.4 Am 26. November 2006 unterzeichneten die Vertreter der sieben Vertragspartner das Übereinkommen über die Gründung der Internationalen ITER - Fusionsenergieorganisation für die gemeinsame Durchführung des ITER-Projekts, und zwar für die Europäische Atomgemeinschaft, für die Regierung der Volksrepublik China, für die Regierung der Republik Indien, für die Regierung Japans, für die Regierung der Republik Korea, für die Regierung der Russischen Föderation und für die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika. Die Kommission war nicht nur der für die EU handelnde Vertragspartner, sondern hat das weitere Programm im Rahmen des europäischen gemeinsamen Unternehmens für ITER, ebenso wie das übrige Fusionsprogramm, auch koordiniert.
- 3.5 Mit der zugleich getroffenen Entscheidung, ITER in der EU zu stationieren (Cadarache in Südfrankreich), ist es gelungen, eines der wichtigsten Zukunftsprojekte in Europa anzusiedeln und damit auch in den Genuss seiner Anziehungskraft für beste Forscher und Ingenieure sowie seiner Ausstrahlung in anspruchsvollste industrielle Bereiche zu gelangen. Nach einer auch von Governance und Management her – noch nie gab es eine derartige wissenschaftlich-technische Projekt-Zusammenarbeit so vieler und verschiedener internationaler Partner – nicht einfachen Anlaufphase stellte sich aus unterschiedlichen Gründen heraus, dass der ursprüngliche Kostenansatz, also auch der seitens des Euratom-Programms beizutragende Anteil, nach oben revidiert werden musste⁸. Nach Auffassung des Ausschusses war diese Sachlage der Kommission noch vor Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFF) bekannt.

7

Siehe auch www.jet.efda.org.

8

Siehe auch CESE 806/2012, Ziffer 5.5.3.

4. Bemerkungen des Ausschusses – Gesichtspunkte und Empfehlungen

- 4.1 Grundsätzlich unterstützt der Ausschuss die Intention der Kommission, das für Energieforschung verfügbare F&E-Budget – hier für ITER im Rahmen von Euratom – zu verstärken. Bereits in seiner Stellungnahme zum SET-Plan⁹ hatte der Ausschuss darauf hingewiesen, dass *"trotz der noch zunehmenden Weltbevölkerung mit ihrem Energiehunger und riesigem Nachholbedarf, der endlichen Vorräte an fossilen Primärenergieträgern und der zunehmenden Importabhängigkeit Europas der Ernst des Energie- und Klimaproblems und die dafür erforderlichen Investitionen offenbar von vielen Politikern und Akteuren immer noch stark unterschätzt werden"*. Diese Warnung hat der Ausschuss in seiner Stellungnahme zu "Horizont 2020" wiederholt und dementsprechend einen größeren Anteil des MFF für Energieforschung empfohlen¹⁰.
- 4.1.1 Darum unterstützt der Ausschuss¹¹ auch die leider bisher erfolglosen Bemühungen der Kommission, den MFF zu erweitern, um diese und weitere wichtige Gemeinschaftsaufgaben mit größerem Nachdruck bearbeiten zu können. Nach Meinung des Ausschusses sollte dies aber nicht dadurch versucht werden, dass als Ad-hoc-Ausnahme und abweichend von bisheriger Praxis, quasi durch die Hintertür, ein zusätzliches Forschungsprogramm außerhalb des MFF geschaffen wird, um den europäischen Anteil am Bau von ITER finanzieren zu können. Vielmehr soll auch für die Jahre 2014-2018 der Bau von ITER zu einem – allerdings eigenständigen! – Bestandteil des EU-Euratom-Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsprogramms gemacht werden, und zwar innerhalb des MFF.
- 4.2 Dies ist nicht das einzige Argument gegen eine Ausgliederung der europäischen Verpflichtungen für den Bau von ITER aus dem MFF. Der Ausschuss ist auch nicht in der Lage, der unter Ziffer 2.6 dargelegten Argumentation der Kommission zu folgen. Wenn die Kommission in Kenntnis der Sachlage einen MFF zum Vorschlag und Beschluss bringt, in welchem sie die Kosten für den Bau von ITER bewusst ausklammert, so hat sie damit selbst genau jene Situation geschaffen, welche ihrer Darlegung nach einer Einbeziehung dieser Kosten in den MFF entgegenstehen soll.
- 4.3 Darüber hinaus gibt es aber auch starke inhaltliche Argumente, welche gegen eine Ausklammerung von ITER aus dem MFF sprechen.
- 4.3.1 Dies betrifft einerseits das Subsidiaritätsprinzip und die Frage nach dem europäischen Mehrwert. Hier sind es doch gerade jene Vorhaben, welche das Potential eines einzelnen Mitgliedsstaates übersteigen, wie große wissenschaftlich-technische Infrastrukturen oder eben Projekte wie Galileo und ITER, die eine prototypische Gemeinschaftsaufgabe im Rahmen des MFF darstellen, also zweifellos einen europäischen Mehrwert erbringen. Genau dazu wurden die FTD-Rahmenprogramme innerhalb des MFF geschaffen.

⁹ [ABl. C 21 vom 21.1.2011, S. 49](#), Ziffer 3.1.1.

¹⁰ CESE 806/2012, Ziffer 4.2.1.

¹¹ [ABl. C 143 vom 22.5.2012](#), Ziffer 6.

- 4.3.2 Dies betrifft andererseits die Außenwirkung gegenüber den internationalen Partnern. In Anbetracht auch der politischen Bedeutung dieser Partnerschaft hält der Ausschuss den Vorschlag der Kommission für ein irreführendes Signal, welches das Vertrauen in die Verlässlichkeit der EU als Partner internationaler Vereinbarungen beeinträchtigt. Dies betrifft nicht nur das Fusionsprogramm, sondern auch die Bemühungen um weitere internationale Partnerschaften oder bindende Vereinbarungen, z.B. in der Sicherheitspolitik oder der Energie- und Klimapolitik.
- 4.3.3 Es betrifft aber noch einen weiteren, mehr generellen Gesichtspunkt, den der Ausschuss bereits in seiner Stellungnahme¹² zu "Horizont 2020" angesprochen hat. Dabei handelt es sich um die angekündigte Tendenz, bisherige Aufgaben und Tätigkeiten der Forschungs- und Innovationsförderung aus der Kommission heraus in Agenturen zu verlagern und sich kommissionsseitig auf rechtliche Fragen und die Verwaltung der finanziellen Aspekte zurückzuziehen. Hierzu äußert der Ausschuss starke Bedenken. Denn damit würde die Kommission nicht nur auf eigene fachspezifische Betreuung und entsprechendes Urteilsvermögen (einschließlich der benötigten Experten) verzichten, sondern sich dann auch nicht mehr ausreichend mit den eigentlichen sachlichen Inhalten und Zielen selbst auseinandersetzen und identifizieren. Letzteres ist aber unerlässlich, um das wichtige Thema Forschung, Entwicklung und Innovation auf politischer Ebene mit Sachkunde, Erfolg und Überzeugung zu vertreten. Andernfalls ginge im fragilen System der "Checks and Balances" auch ein entscheidender Kontrollfaktor verloren, ein maßgebliches Gewicht in der politischen Waagschale.
- 4.4 Da der Ausschuss, wie bereits dargelegt, einerseits den Wunsch der Kommission nach einem stärkeren MFF voll unterstützt, andererseits jedoch der Ansicht ist, ITER solle innerhalb des MFF finanziert werden und dort auch organisatorisch angesiedelt bleiben, empfiehlt er, gemeinsam mit Rat, Parlament und EIB nach Lösungen zu suchen, welche dies nachträglich ermöglichen, ohne dabei die anderen Programmelemente, insbesondere jene der Energieforschung, spürbar zu beeinträchtigen.

12

Siehe CESE 806/2012, Ziffer 3.12.1.

- 4.5 Als bevorzugten Lösungsweg dazu empfiehlt der Ausschuss, geeignete Verfahren zu entwickeln, um sicherzustellen, dass der volle bereits genehmigte Haushalt des MFF auch tatsächlich für Gemeinschaftsaufgaben genutzt werden kann und nicht durch den üblichen Rückfluss von nichtverbrauchten Mitteln des MFF an die Mitgliedstaaten geschmälert wird. Mit dieser Empfehlung unterstützt der Ausschuss auch eine Initiative innerhalb des Europäischen Parlaments¹³ vom 5. Juli 2010.
- 4.6 Die hier vorliegende konkrete Fragestellung betreffend wird empfohlen, aus diesen vermiedenen Rückflüssen die hier zur Diskussion stehende Deckungslücke der Finanzierung von ITER zu bestreiten (wie dies offenbar bereits für 2012/2013 geschah¹⁴). Soweit für diese Prozedur weitere formale/rechtliche Maßnahmen erforderlich sein sollten, empfiehlt der Ausschuss diese Frage gemeinsam mit der EIB zu beraten und dann mit den zuständigen Organen zu verhandeln.
- 4.7 Nur für den Fall, dass der unter Ziffer 4.6 empfohlene Lösungsweg unzureichend oder überhaupt nicht möglich sein sollte, empfiehlt der Ausschuss, die zur Diskussion stehenden Kosten einschließlich einer angemessenen "contingency" (siehe Ziffer 4.7.1) durch geringfügige (einschließlich einer "contingency" von ca. 10% handelt es sich dann statt um 0,26% um maximal jeweils ca. 0,3%) Kürzungen aller übrigen Posten im MFF aufzubringen.
- 4.7.1 Der Ausschuss empfiehlt nämlich dringend, die Erfahrungen bei der Errichtung derartiger, ins technologische Neuland vorstoßender Großprojekte besser zu berücksichtigen und dementsprechend für eine angemessene "contingency" von z.B. 10% zu sorgen; nötigenfalls müssten dazu die Regelwerke der Kommission diesbezüglich abgeändert werden. Dadurch erhöhen sich die in Ziffer 2.1 genannten 0,26% auf ca. 0,3%. Das Budget dieser "contingency" ist dann allerdings von der Projektleitung getrennt zu verwalten und jeweils nur gemäß strenger Kriterien freizugeben, um nicht schon *a priori* verplant zu werden und ihren Zweck zu verfehlen.
- 4.7.2 In Ziffer 4.1.1 empfiehlt der Ausschuss, den Bau des europäischen Anteils von ITER zu einem eigenständigen, von den sonstigen Programmelementen entkoppelten Element/Projekt des Fusionsprogramms zu machen. Um nunmehr den Zeit- und Kostenrahmen des europäischen Anteils von ITER möglichst einhalten zu können, sind dazu eine starke Projektleitung mit ausreichender technischer und administrativer Entscheidungsbefugnis sowie eine straffe Projektstruktur erforderlich. Der Ausschuss empfiehlt, sich hierzu an Beispielen wie CERN, ESA oder ESO zu orientieren.

¹³ A7-0254/2011: Entschließung des Europäischen Parlaments betreffend den Standpunkt des Rates zum Entwurf des Berichtigungshaushaltsplans Nr. 3/2011 der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2011, Einzelplan III – Kommission (11630/2011 – C7-0166/2011 – 2011/2075(BUD)).

¹⁴ Rat der Europäischen Union (Rat (Wettbewerbsfähigkeit)), 19. Dezember 2011, Dokument Nr.: 18807/11, PRESSE 508 (nur auf EN verfügbar).

- 4.8 Was die über den hier zur Diskussion stehenden Zeitraum 2014-2018 hinausgehende Periode betrifft, unterstützt der Ausschuss die Kommission in ihrem sehr berechtigten Anliegen, einen stabilen Rahmen und eine langfristig sichere Basis für die Gesamtlaufzeit des internationalen ITER-Projekts zu schaffen – nach Meinung des Ausschusses aber innerhalb des MFF. Dadurch soll innereuropäische und internationale Planungssicherheit geschaffen und den internationalen Partnern die Verlässlichkeit der EU demonstriert werden.

Brüssel, den 23. Mai 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Staffan NILSSON
