

Abschlussbericht für das BMWi über den Begutachtungsprozess der Skizzen für das Luftfahrtforschungsprogramm der Bundesregierung (LUFO V-1)

1) Einleitung

Für die Begutachtungsphase des Luftfahrtforschungsprogramms der Bundesregierung (LUFO V-1) ist vom **Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi)** am ersten März 2013 das Dokument **Begutachtungsprozess** publiziert worden. In diesem Dokument steht unter **Vorbereitung und Gutachterausswahl**:

1.2) Beobachter: *Das BMWi ernennt einen unabhängiger Beobachter. Seine Aufgabe ist es, die Durchführung des Begutachtungsprozesses auf Transparenz, Vollständigkeit und Gleichbehandlung hin zu überwachen. Er verfasst einen Abschlussbericht für das BMWi in dem er auf die Qualität des Begutachtungsprozesses, einschließlich behandelte Einzelfälle, sowie mögliche Verbesserungspotentiale eingeht. Der Beobachter unterwirft sich Verhaltenscodex für Gutachter und wird nach Verpflichtungsgesetz zur Geheimhaltung verpflichtet.*

In diesem Abschlussbericht wird auf die Punkte Transparenz, Vollständigkeit, Gleichbehandlung, Qualität des Begutachtungsprozess, Behandlung von Einzelfällen und Verbesserungspotentiale nacheinander eingegangen.

2) Transparenz, Vollständigkeit und Gleichbehandlung

Unter **Transparenz** habe ich verstanden, dass Zielsetzung, Gegenstand der Förderung, mögliche Zuwendungsempfänger und Zuwendungsvoraussetzungen, Verfahren, Kriterien, Zeitablauf usw. klar beschrieben und für alle zugänglich sind und dass alle Skizzeneinreicher klar nachvollziehbare Information über die Beurteilung ihrer Skizze erhalten.

Unter **Vollständigkeit** habe ich verstanden, dass alle Skizzen gleich detailliert besprochen und beurteilt werden und dass klare Argumente für die Beurteilung und Priorisierung der Skizzen gefunden wurden.

Unter **Gleichbehandlung** habe ich verstanden dass alle eingereichten Skizzen auf die gleiche Weise behandelt werden, ohne Vorurteile oder sonstige sachfremde Erwägungen.

2.1) Bekanntmachung und Dokumentation

Vom BMWi ist die „**Bekanntmachung von 1. März 2013 zur Förderung von Forschungs- und Technologievorhaben im Rahmen des nationalen zivilen Luftfahrtforschungsprogramms V –Erster Programmaufruf 2014-2017-**“ publiziert worden. In dieser Bekanntmachung sind Zuwendungszweck, Gegenstand der Förderung, Zuwendungsempfänger, Zuwendungsvoraussetzungen, Art und Umfang,

Höhe der Zuwendung, Sonstige Zuwendungsbestimmungen und Verfahren klar umschrieben.

Zugleich ist mit dieser Bekanntmachung auch das Dokument „**Begutachtungsprozess**“ publiziert worden.

In diesem Dokument „**Begutachtungsprozess**“ sind im Einzelnen folgende Schritte beschrieben:

1) Vorbereitung und Gutachterausswahl

- a. Veröffentlichung des Zeitplans
- b. Beobachter
- c. Koordinatoren für Förderlinien und Themenfelder
- d. Experten
- e. Informationsveranstaltung LuFo
- f. Gutachterausswahl
- g. Zuordnung der Skizzen zu Themenfelder oder zu besonderen Gutachtergruppen
- h. Zulassung von Skizzen zur Begutachtung
- i. Förderkorridore

2) Begutachtung

- a. Individuelle Begutachtung
- b. Vollständigkeitsüberprüfung der individuelle Begutachtung
- c. Gemeinsame Begutachtung
- i. Gutachterbelehrung
- ii. Unterrichtung der Gutachter
- iii. Interessenkonflikte
- iv. Rapporteurs
- v. Begutachtung in den Förderkorridore
- vi. Priorisierung der Skizzen innerhalb der Förderkorridore
- vii. Abschließende Priorisierung im Plenum
- viii. Finaler Begutachtungsreport

3) Übergabe des Begutachtungsreport an das BMWi

4) Benachrichtigung der Skizzeneinreicher

2.2) Rolle der Projektträger Luftfahrtforschung und Technologie

Für die Umsetzung von LuFo ist der Projektträger Luftfahrtforschung und Technologie (PT-LF) verantwortlich.

Auf der Website des Projektträgers Luftfahrtforschung und Technologie sind unter „Förderung beantragen“ alle Dokumente zum Download verfügbar.

Die Skizzen sollten elektronisch und in Papierform bis zum 4. April eingereicht werden. Für die elektronische Einreichung stand ab dem 1. März das elektronische PT-Outline Tool zur Verfügung. Auf der obigen Website sind auch die

Ansprechpartner für die Förderlinien, für förderpolitische Fragen sowie der Zeitplan veröffentlicht.

2.3) Gutachter

Der Projektträger hat aus einer Liste von knapp 100 Experten 45 Gutachterkandidaten selektiert. Davon haben 14 mitgeteilt aus terminlichen Gründen an der Begutachtung verhindert zu sein. Von den verbliebenen 31 Kandidaten sind vom BMWi vier wegen möglicher Interessenkonflikte nicht als Gutachter benannt worden.

2.4) Unbefangenheit und Vertraulichkeit

Alle Gutachter haben, bevor Sie die Skizzen gesehen haben, Erklärungen zur Unbefangenheit und Vertraulichkeit unterzeichnet. Auf der Informationsveranstaltung für Gutachter sowie zu Beginn der gemeinsamen Gutachterklausur sind die anwesenden Gutachter zudem nach Verpflichtungsgesetz verpflichtet worden.

Nachdem die Gutachter die Ihnen zugeordneten Skizzen gesehen haben, sind zwei weitere Gutachter wegen Befangenheit aus der Begutachtung ausgeschieden. Zwei Gutachter hatten für einzelne Skizzen wegen möglicher Interessenkonflikte keine Voten abgegeben. Es konnten kurzfristig zwei Ersatzgutachter verpflichtet werden, sodass insgesamt jede Skizze von mindestens drei Gutachtern bewertet wurde. Der Auswahlprozess sichert damit meiner Meinung nach die Unbefangenheit und die Vertraulichkeit der beteiligten Gutachter.

2.5) Skizzen, Themenfelder und Begutachter

Etwa 130 Skizzen sind bis zum 4. April eingereicht worden. Diese Skizzen sind von den Einreichern in gewissen Themenfelder eingereicht worden. Vom Projektträger sind 15 Skizzen in der Förderlinie „Technologie“ einem neuen Themenfeld zugeordnet worden.

Die Skizzen auf folgende Themenfelder aufgeteilt: Anzahl der Gutachter im Themenfeld

- Passagierfreundliche und ökoeffiziente Kabine	4
-Leistungsfähige, sichere und sparsame Systeme	3
-Leistungsstarke, leise und effiziente Antriebe	5
-Innovative Strukturen für Luftfahrzeuge	4
-Flugphysik	4
-Umweltfreundlicher und allwettertaugliche Mehrzweckhubschrauber	4
-Effektive, sichere und effiziente Flugführung und Flugsteuerung	3

Die Begutachter sind am 18. März in einer Informationsveranstaltung mit den Förderbedingungen sowie laufenden und vergangene Forschungsaktivitäten in den jeweiligen Fachdisziplinen vertraut gemacht.

Die Begutachter haben jeder für sich, einige Wochen vor der gemeinschaftlichen Begutachtung eine individuelle schriftliche Bewertung aller Skizzen ihrer Themenfelder abgegeben. Für diese individuelle Bewertung standen insgesamt etwa 3 Wochen zur Verfügung.

Diese Bewertungen sind vom Projektträger als Input für den gemeinschaftlichen Begutachtungsprozess zu Beginn der Gutachtertagung zur Verfügung gestellt worden.

2.6) Monitoring des Begutachtungsprozesses

Als unabhängiger Beobachter habe ich wie folgt an der Begutachtung teilgenommen:

- Dienstag: Einführung vom BMWi und Projektträger. Darin sind die Ziele der Luftfahrtstrategie der Bundesregierung, die daraus abgeleiteten förderpolitischen Ziele des Luftfahrtforschungsprogramms und der dafür erwartete Beitrag des Projektträgers und der Begutachter dargestellt worden. Der Prozess der Begutachtung, die Kriterien zur Begutachtung, die Punkte und Gewichtungen für die einzelnen Kriterien, die Aufgabe der Rapporteurs, die Begutachtung in den Förderkorridoren, die Priorisierung innerhalb der Förderkorridore und die abschließende Priorisierung im Plenum wurden ebenfalls vorgestellt.

Die Gutachter wurden zudem über den Verhaltenscodex für Gutachter belehrt und nach Verpflichtungsgesetz zur Geheimhaltung verpflichtet.

Danach habe ich am Dienstag an den Begutachtungsberatungen der Themenfelder Antriebe, Kabine und Struktur und bei der Begutachtungsstatusbesprechung mit BMWi und Projektträger teilgenommen.

-Mittwoch: Teilnahme an der Begutachtungsberatung in den Bereichen Hubschrauber, Systeme und Flugführung.

-Donnerstag: Teilnahme an der morgendlichen Statusbesprechung. Gespräch mit den Herren Dehm und König über den Bericht des unabhängigen Beobachters. Teilnahme an der Begutachtungsberatung in der Flugphysik und den Antrieben.

-Freitag: Teilnahme am Abschlussplenum.

Weiterhin habe ich mich in den Pausen und beim abendlichen Zusammensein mit den Gutachtern, Mitarbeitern des PT-LF, und den Mitarbeitern des BMWi unterhalten.

2.7) Schriftliche Begründung des Konsensvotums

Im Begutachtungsprozess für LuFo V-I ist eine schriftliche Zusammenfassung vorgesehen, welche entscheidungsrelevante Begründungen für das Konsensvotum

enthält. Hierdurch soll den Skizzeneinreichern in einem transparenten Prozess eine klare Rückkopplung über Ihre eingereichten Skizzen gegeben werden. Ziel ist es den Einreichern sowohl die Motivation für die Bepunktung im gemeinsamen Gutachtervotum darzulegen, als auch ggf. Hinweise für mögliches Verbesserungspotential. Für die Abfassung des schriftlichen Votums war ein zu Beginn der Begutachtung für jede Skizze bestimmter Rapporteur aus dem Kreis der Gutachter zuständig.

In allen Begutachtungsberatungen ist nach meiner Beobachtung eine sehr konstruktive und detaillierte Analyse der eingereichten Skizzen gemacht worden. Die exakte Formulierung des schriftlichen Votums brauchte eine relativ lange Zeit. Bei Themenfeldern in denen viele Skizzen zu bearbeiten waren war hierfür mehr Zeit notwendig als ursprünglich geplant.

2.8) Unterstützung des Projektträger

Vom Projektträger wurde der Begutachtungsprozess und die gemeinsame Gutachtertagung gut unterstützt. Die Besprechungen der Skizzen wurden in den einzelnen Begutachtungsgruppen technisch gut vorbereitet, (Laptops und Projektoren in allen Räumen), was die Diskussion sehr unterstützt hat.

2.9) Ausschluss von Skizzen

Wegen Verletzung formaler Anforderungen aus der Bekanntmachung sind insgesamt 4 Skizzen von der Begutachtung ausgeschlossen worden. Eine Skizze gehörte zur Förderlinie „Demonstration“, je zwei Skizzen zu den Förderlinien „Technologie“ und „Ökoeffizientes Fliegen“. Gründe für den Ausschluss waren die Überschreitung der zulässigen Verbundförderquoten in den Förderlinien „Demonstration“ und „Technologie“. Für eine Skizze aus dem Bereich „Ökoeffizientes Fliegen“ lag keine Finanzierungszusage vor.

1.10) Organisation der Begutachtungsklausur

Die Organisation der Klausurtagung war meiner Meinung nach hervorragend. Die Anzahl, Lage und Ausstattung der Räume für die Sitzungen der Gutachtergruppen war ausgezeichnet, ebenso die Verpflegung aller Teilnehmer. Die Hotelzimmer waren dem Anlass angemessen.

Die Kaffeepausen, das Mittag- und Abendessen waren so organisiert, dass ein reger Austausch zwischen den einzelnen Gutachtergruppen möglich war.

Die Unterstützung durch den Projektträger und das BMWi war prima.

3) Zusammenfassung meiner Beobachtungen

a) Transparenz

- Das Prozedere der Begutachtung verlief genau wie im Dokument „Begutachtungsprozess“ beschrieben. Es stehen jetzt noch die Schritte 3 „Übergabe des Begutachtungsreports an das BMWi“ und die 4 „Benachrichtigung der Skizzeneinreicher“ aus.
- Meiner Meinung konnten die potentiellen Skizzeneinreicher rechtzeitig alle notwendigen Informationen rechtzeitig von der Website des PT-LF abrufen. Die dort aufgeführten Informationen waren vollständig und detailliert.
- Es war meiner Meinung nach klar, was bis wann von den Skizzeneinreichern in der Skizzenphase erwartet wurde. Ebenso ist beschrieben, was die Skizzeneinreicher nach Abschluss der Skizzenphase vom BMWi und PT-LF erwarten können.

b) Vollständigkeit

- Die Gutachter deckten meiner Meinung nach die gesamte Breite der Beurteilungskriterien ab und waren professionell in der Beurteilung und Bewertung der eingereichten Skizzen. Es gab mindestens drei Gutachter pro Skizze.
- Alle eingereichte Skizzen sind vollständig und detailliert behandelt und bewertet worden. Die entsprechenden Begründungen sind im schriftlichen Votum nachvollziehbar festgehalten worden.

c) Gleichbehandlung

- Die Gutachter wurden über den Verhaltenskodex belehrt. Sie haben alle eine Gutachtererklärung, eine Geheimhaltungserklärung unterzeichnet und wurden nach Verpflichtungsgesetz verpflichtet.
- Die Gutachter waren meiner Meinung nach unbefangen und neutral. Sie haben alle eingereichten Skizzen gleich detailliert besprochen und unvoreingenommen beurteilt.

d) Qualität des Gutachtungsprozess

- Meiner Meinung nach war die Qualität des gesamten Begutachtungsprozess gut.
- Die Anzahl der Gutachter je Themenfeld und ihre fachliche Qualifikation war hervorragend. Jede Gutachtergruppe deckte die gesamte thematische Breite des ihr zugeordneten Themenfeldes ab.
- Die für die Begutachtung gelieferte Informationen waren ausreichend.
- Alles was im Begutachtungsprozess beschrieben war ist plangemäß erreicht worden.
- Die Unterstützung durch den PT-LF und die Planung der Begutachtung war ausgezeichnet.
- Das neue Verfahren zur Abfassung der schriftlichen Voten brauchte in einigen Themenfeldern etwas mehr Zeit als geplant.
- Es herrschte eine produktive und professionelle Atmosphäre. Die Kommunikation zwischen Gutachtern, PT-LF und BMWi war offen.

4) Verbesserungspotentiale

a) Lessons Learned

Obwohl die Qualität des Begutachtungsprozess gut war, gibt es einige „Lessons Learned“.

- Es wird empfohlen den Gutachtern noch besser darzulegen, was im schriftlichen Votum niedergelegt sein muss. Schon in der individuellen Bewertung soll von den Gutachtern darauf geachtet werden, dass die Argumente zur Bewertung klar und nachvollziehbar sind, so dass bereits die erste individuelle Bewertung wesentliche Elemente für die spätere Begutachtung in den Besprechungsrunden enthält.

- Es ist zu empfehlen dass der PT-LF die individuelle Bewertungen zusammenfasst und einen Entwurf für das Konsensvotum, einschließlich der „Bepunktung“ erstellt, welches dann als Ausgangspunkt der Diskussion in der gemeinsamen Begutachtung dienen kann. Auf diese Weise kann die Effizienz der Beratungsrunden verbessert werden.

- Es ist zu empfehlen die Beschreibung der Vorhaben durch die Skizzeneinreicher weiter zu verbessern. Insbesondere waren die Beschreibungen der Hauptziele und Nebenziele in den vorgelegten Skizzen oft nicht klar. Weiterhin sollten auch die jeweiligen Beschreibungen der Innovation bzw. der Arbeitspakete sowie des Zeitplans verbessert werden. Hilfreich wäre es, wenn zudem in den Skizzen schon klare Abbruchmeilensteine definiert sind. Die Skizzeneinreicher sollten insgesamt bessere und klarere Skizzen erstellen, die aus sich selbst heraus verständlich und nachvollziehbar sind und nur begrenzte, zusätzliche Information im Skizzenanhang aufführen. Der Verbundführer sollte die Integration der Einzelbeschreibungen aller Verbundpartner zu einer Gesamtskizze viel stärker koordinieren und unnötige Duplizierungen vermeiden.

-Weiter wird empfohlen die Honorierung der Gutachter stärker an die entsprechenden Regelungen für Begutachtungen im EU-Forschungsrahmenprogramm anzulehnen, in denen mit Tagespauschalen operiert wird. Speziell wenn eine größere Anzahl von Bewertungen oder eine oder detailliertere Beurteilung notwendig ist, kann eine Tagespauschale den tatsächlichen Aufwand besser abbilden, als eine Gesamtpauschale.

Weitere Empfehlungen

Als weitere Verbesserungspotentiale sehe ich die folgenden Möglichkeiten:

-Es wird empfohlen die Ergebnisse der Evaluation des früheren Luftfahrtforschungsprogramms den Gutachtern und Skizzeneinreichern, rechtzeitig zur Verfügung zu stellen, da hier die sowohl die bisherigen Ergebnisse und Stärken, als auch Verbesserungspotentiale und die daraus abgeleiteten Ziele der Bundesregierung die für die Bewertung von Projekten wichtig sind, deutlich werden.

-Weiter wird empfohlen, einen Fragenbogen von einem unbeteiligten Dritten an die Skizzeneinreicher zu versenden, um eine Rückmeldung zum Skizzenverfahren zu bekommen. Hierbei könnten folgende Punkte behandelt werden:

-Braucht man mehr Zeit zwischen Bekanntmachung und Skizzeneinreichung?

-Sind die Skizzenformate für die Art der geforderten Informationen aus Sicht der Einreicher geeignet?

-Waren die Informationen zur Luftfahrtstrategie der Bundesregierung, in der Bekanntmachung des Aufrufes, zum Begutachtungsprozess und Informationen zur Skizzenerstellung auf der Website des PT-LF klar und ausreichend?

-Welche Empfehlungen haben Sie zur weiteren Verbesserung des Skizzenverfahrens?

-Zusätzlich wird empfohlen in regelmäßigen Abständen, z.B. jährlich, vom PT-LF eine Veranstaltung organisieren zu lassen, bei der die Ergebnisse und der Stand bereits bewilligter Vorhaben dem Gutachterkreis und weiteren potentiellen Gutachtern vorgestellt wird (z.B. von den Zuwendungsempfängern). Das stimuliert die Zuwendungsempfänger die Realisierung Ihrer Projektes zielgerichtet voranzutreiben, liefert den Gutachtern wichtige Informationen für die nächste Begutachtung und kann potentielle Gutachter dazu motivieren, für zukünftige Aufrufe als Gutachter zur Verfügung zu stehen.



Fred Abbink, 31 Mai 2013