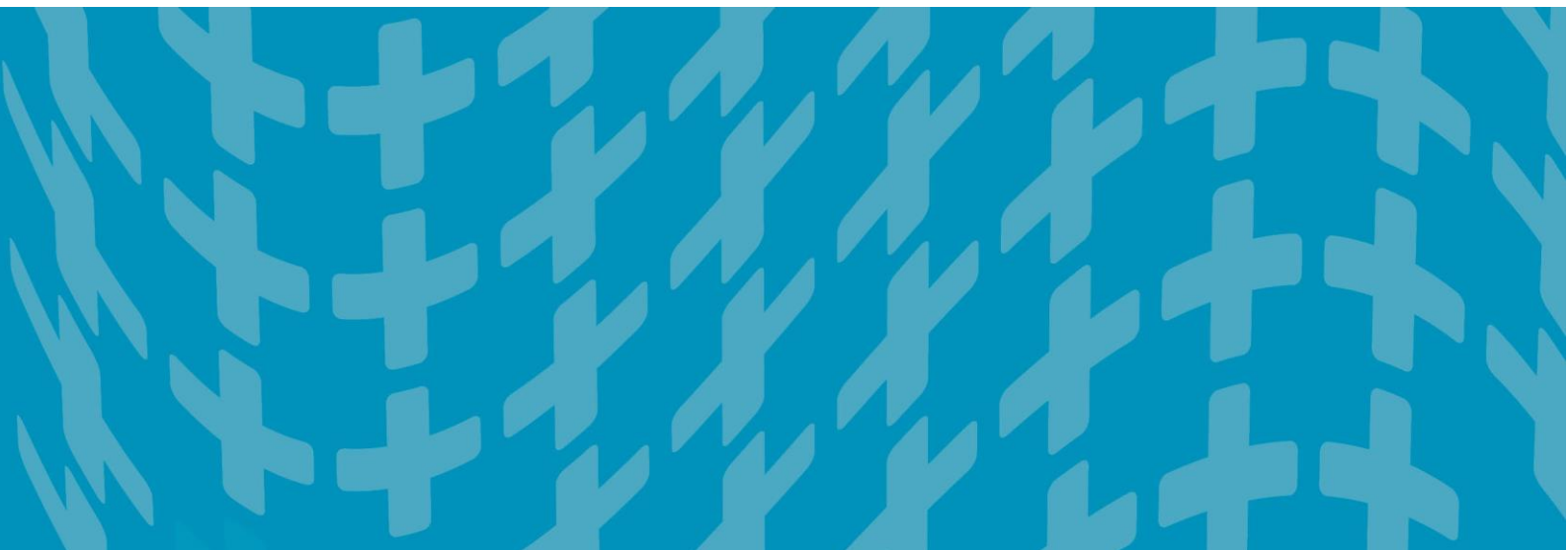


**Zwischenevaluation des Rahmenprogramms  
Gesundheitsforschung der Bundesregierung  
(2019 bis 2022)**

5-seitige Kurzversion



# 1 EVALUATION DES RAHMENPROGRAMMS GESUNDHEITSFORSCHUNG

## 1.1 Das Rahmenprogramm Gesundheitsforschung

Mit dem Rahmenprogramm Gesundheitsforschung der Bundesregierung soll eine hochwertige Gesundheitsforschung in Deutschland gefördert werden. Als gemeinsames Programm des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) werden hierin wichtige Förderaktivitäten koordiniert und gemeinsame Schwerpunkte verfolgt. Als operativ-ausführendes Ministerium finanziert das BMBF das Rahmenprogramm und setzt die Förderaktivitäten um. In Abständen von acht Jahren wird das Rahmenprogramm programmatisch neu ausgerichtet sowie bei Bedarf angepasst, beispielsweise im Falle der Covid-Pandemie durch ein Covid-Addendum. Im aktuellen Rahmenprogramm, das seit 2019 besteht, wurden folgende Handlungsfelder identifiziert und thematische Schwerpunkte bestimmt:

- Handlungsfeld 1 „Krankheiten vorbeugen und heilen“
- Handlungsfeld 2 „Medizinischen Fortschritt vorantreiben“
- Handlungsfeld 3 „Strukturförderung – Forschungsstandort stärken“

Über alle drei Handlungsfelder erstrecken sich zudem zwei programmübergreifende Leitlinien:

1. Der Mensch im Mittelpunkt
2. Personalisierung und Digitalisierung

Die Förderung aus dem Rahmenprogramm Gesundheitsforschung umfasst Projektförderungen sowie institutionelle Förderungen außeruniversitärer Einrichtungen und Ressortforschung.

Im Rahmen einer Zwischenevaluation wurde die inav GmbH mit der Prüfung des Rahmenprogramms beauftragt. Evaluationsziel ist dabei einerseits die Prozessevaluation als auch andererseits eine frühe wirkungsevaluatorische Begutachtung, um Weiterentwicklungspotential und Handlungsempfehlungen für die verbleibenden vier Jahre des Rahmenprogramms zu identifizieren. Der Forschungsgegenstand der vorliegenden Evaluation ist dabei ausschließlich die Projektförderung mit geplanten 2,9 Mrd. € Fördervolumen von 2019 bis 2022. Insgesamt wurden 86 Förderrichtlinien veröffentlicht, aus deren Projekten Förderschwerpunkte gebildet werden. Diese werden durch unterschiedliche Projektträger (Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR-PT), Projektträger Jülich und Projektträger VDI/VDE Innovation +Technik) operativ umgesetzt. Das Fachprogramm Medizintechnik ist nicht Gegenstand der Zwischenevaluation, da dieses zeitlich parallel separat evaluiert wurde.

## 1.2 Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Evaluation orientiert sich an acht zentralen Forschungsfragen, deren Beantwortung im Folgenden zusammenfassend dargestellt wird.

1. *Eignung der Fördermaßnahmen, um die Programmziele zu erreichen:* Die Förderrichtlinien sind adäquat an den Zielen des Rahmenprogramms ausgerichtet. Die Ziele und Schwerpunkte des Rahmenprogramms werden in den Förderrichtlinien unterschiedlich stark berücksichtigt, was Projektanzahl und Fördervolumen betrifft. Das spontan geschaffene Covid-Addendum kennzeichnet das Rahmenprogramm als flexibel und selbstlernend.
2. *Eignung der Fördermaßnahmen, um die intendierten Adressaten und Wirkungen zu erreichen:* Die Fördermaßnahmen erreichen die intendierten Adressaten an Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Die Programmkonzeption war zwar offen für die Beteiligung von kleinen und

mittelständischen Unternehmen (KMU), praktisch wurde dies jedoch nur zu 5 % umgesetzt. Die avisierte Nachwuchsförderung wurde bei 87 % der erreichten Zuwendungsempfänger umgesetzt.

3. *Eignung der gewählten Instrumente zur Erreichung der Zielgruppen:* Die Websites des BMBF beziehungsweise des Projektträgers erlauben durch ihre gute Gestaltung, dass 36 % der Geförderten darüber auf das Rahmenprogramm aufmerksam wurden. Weitere 30% wurden durch Hinweise von anderen Forschenden auf das Programm aufmerksam. Medienberichte und die Förderberatung des Bundes scheinen hierzu mit 2 % bzw. 1 % aktuell weniger beizutragen. Da die Förderung von KMU ein explizites Ziel des Rahmenprogramms darstellt, sollten generell weitere Maßnahmen ergriffen werden, um KMU noch gezielter zu erreichen.
4. *Erreichte (intendierte und nicht intendierte) Wirkungen:* Das Rahmenprogramm vernetzt Forschende erfolgreich, schafft neue Arbeitsplätze, bringt Publikationen hervor, die teilweise als *Open Data* frei zur Verfügung gestellt werden, und trägt zur methodischen Weiterentwicklung sowie zu Ausgründungen bei.
5. *Fördernde oder hemmende Faktoren, die einen Einfluss auf die Wirksamkeit des Rahmenprogramms haben:* Die Geförderten zeigen sich insbesondere mit der Förderung insgesamt, der Fördersumme und der Förderlaufzeit sehr zufrieden. Verbesserungsbedarf besteht aus ihrer Sicht hinsichtlich der Dauer zwischen Projekteinreichung und Projektstart (Details siehe Abb. 1). 93 % der Befragten waren mit der Förderung zufrieden bzw. eher zufrieden (1.727 von 1.870 eingegangenen Antworten). Auch die Höhe der Fördersumme sowie die Dauer der Förderung wurden von mehr als zwei Dritteln der Befragten als (eher) angemessen bewertet. Die Dauer zwischen Projekteinreichung und Start des Projekts lag im Mittel über alle Befragten bei etwa einem Jahr (12,7 Monate). 66 % der Befragten bewerteten die durchschnittliche Zeitspanne zwischen Projekteinreichung und Projektstart als (eher) angemessen (1.222 von 1.849 eingegangenen Antworten). Jedoch bewertete auch knapp ein Drittel (34 %) der Befragten die Dauer als (eher) nicht angemessen (627 von 1.848 eingegangenen Antworten). Der administrative Aufwand für die Antragstellung und im Verlauf der Förderung wurde vom überwiegenden Teil der Geförderten 71 % der Befragten als (eher) angemessen bewertet (1.324 von 1.858 eingegangenen Antworten).
6. *Angemessenheit der Vollzugswirtschaftlichkeit:* Der administrative Anteil an dem gesamten Fördervolumen ist mit 4,3 % angemessen und liegt unterhalb der bei Förderprogrammen üblicherweise angestrebten 5 %<sup>1</sup>.
7. *Angemessenheit der Maßnahmenwirtschaftlichkeit:* Dem Rahmenprogramm gelingt es, Förderung vorrangig dort zu platzieren, wo Projekte sonst nicht oder in geringerem Umfang hätten realisiert werden können (99 %, Details siehe Abb. 2). Insgesamt stehen die entstanden Kosten in einem guten Verhältnis zu den *Outputs* auf wissenschaftlicher Ebene (Anzahl der Publikationen, Patente und Innovationen) sowie auf wirtschaftlicher Ebene (geschaffene Arbeitsplätze, Anzahl Ausgründungen und neue Kooperationen).
8. *Erfolgreiche Umsetzung der Handlungsempfehlungen aus der Vorgängerevaluation:* Dem Rahmenprogramm ist es gelungen, die Handlungsempfehlungen der Vorgängerevaluation umzusetzen: Digitale Technologien wurden stärker eingebunden; mechanismenorientierte Forschung wurde gestärkt; Patientinnen und Patienten, Patientenvertretungen und andere Stakeholder wurden stärker eingebunden; das Programm ist stärker am *One-Health*-Ansatz ausgerichtet; bestimmte Akteursgruppen sind bei der Studienplanung und -durchführung verstärkt eingebunden; Maßnahmen zur Qualifizierung von Nachwuchsforschenden wurden ausgebaut. Die Einbindung von Expertinnen und Experten bei der Fortschrittsbewertung und Projektbegleitung hingegen bleibt weiterhin ausbaufähig. Der Transfer sowie die Translation von

---

<sup>1</sup> Grundsätzlich wird für Förderprogramme ein Anteil der administrativen Kosten von maximal 5 % an der Fördersumme angestrebt. Quelle: Prognos AG., Evaluation des Förderprogramms mFUND (Modernitätsfonds 2021, abrufbar unter: [https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/DG/mFUND/wirkung-und-Evaluation-im-mfund-pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/DG/mFUND/wirkung-und-Evaluation-im-mfund-pdf.pdf?__blob=publicationFile) (zuletzt abgerufen am 30.02.2024)).

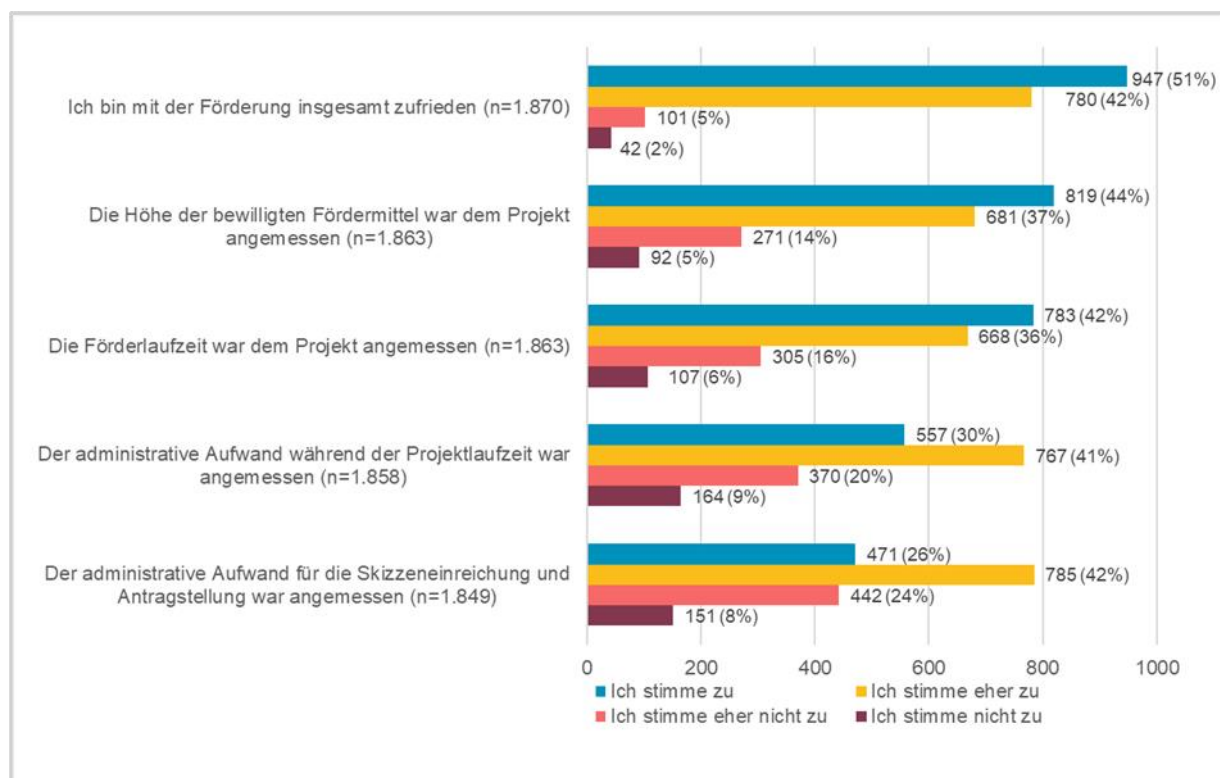
Forschungsergebnissen wurden zwar nicht deutlich weiter ausgebaut, bleiben aber auf hohem Niveau. Ob Qualitätssicherung und Ergebnisorientierung mehr fokussiert wurden und ob die Antrags- und Bewilligungsphase beschleunigt wurden, kann aufgrund der Methodik bzw. mangels eines Vergleichswertes nicht beurteilt werden.

### 1.3 Weitere ausgewählte Ergebnisse

Jenseits der zusammenfassenden Beantwortung der Forschungsfragen soll auf einige spezifische Ergebnisse eingegangen werden. Von besonderem Interesse ist hierbei eine Online-Befragung der Geförderten.

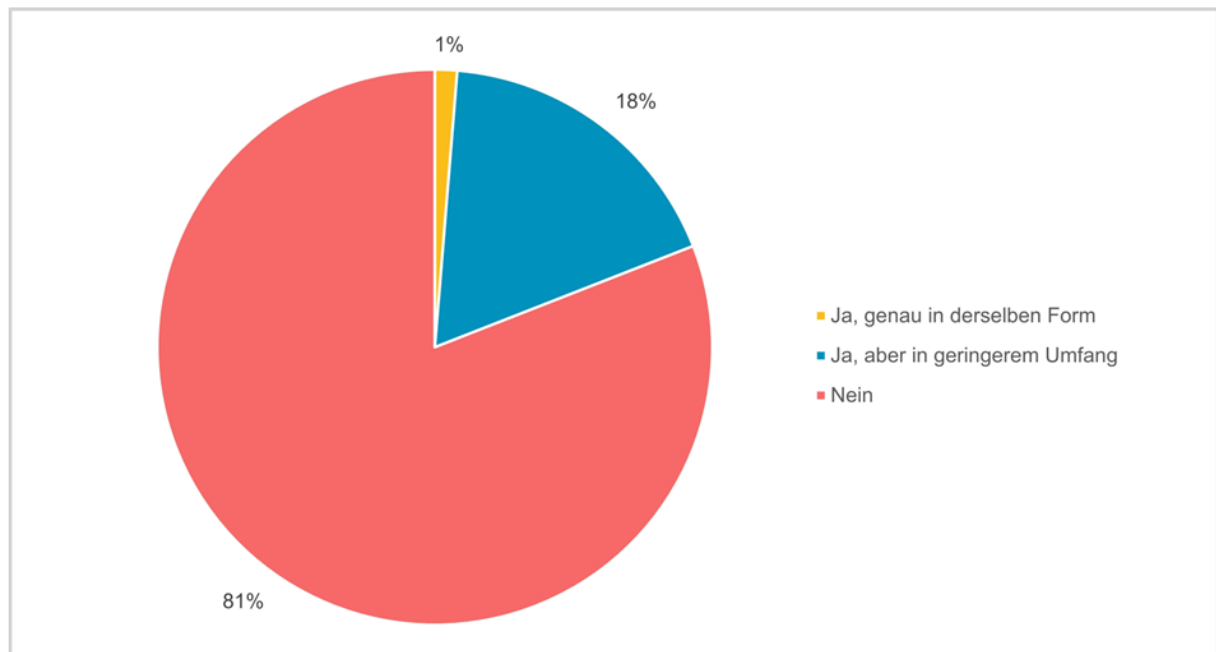
Die Prozessqualität der Antragstellung und der Förderung wurde anhand mehrerer Teilfragen erhoben (Abb. 1). Wichtig zu beachten ist, dass aufgrund der Datenerhebung nur erfolgreiche Antragsteller (Zuwendungsempfänger) befragt wurden.

Abbildung 1. Zufriedenheit mit dem Prozess der Antragstellung und Elementen der Förderung (n= 1.849-1.870 (Anzahl der Antworten))  
Quelle: Online-Befragung



Mit Blick auf die Relevanz der Förderung zeigt sich aus der Online-Befragung, dass ein Großteil der geförderten Projekte (81 %, 1.567 von 1.936 eingegangenen Antworten) ohne die Förderung des Rahmenprogramms Gesundheitsforschung nicht durchgeführt worden wäre oder eine Beteiligung durch die Befragten nicht stattgefunden hätte. Weitere 18 % der Zuwendungsempfänger (344 von 1936 eingegangenen Antworten) gaben an, dass das Projekt ohne die Förderung durch das Rahmenprogramm Gesundheitsforschung in geringerem Umfang stattgefunden hätte (Abb. 2).

Abbildung 2: Projektrealisation ohne Förderung (n=1.936)  
Quelle: Online-Befragung



Im Handlungsfeld 1 „Krankheiten vorbeugen und heilen“ widmet sich ein Schwerpunkt der Ausrichtung von Gesundheitsforschung auf besondere Bevölkerungsgruppen. Die Online-Befragung ergab, dass 13 % der Teilnehmenden (266 von 2.100 Befragten) zu besonderen Bevölkerungsgruppen forschen. Am häufigsten wurden Projekte zur Gesundheit von älteren Erwachsenen, Kindern und Jugendlichen durchgeführt.

Dem Handlungsfeld 1 ist auch das spontan geschaffene Covid-Addendum zugeordnet. Die Online-Befragung zeigte, dass 9 % der Befragten (196 von 2.100 Befragten) Projekte zu SARS-CoV-2 durchführten. 13 % (26 von 196 eingegangenen Antworten) der befragten Covid-Forschenden gaben an, an Projekten zur Diagnostik von Covid-19 zu arbeiten. An der Therapie von SARS-CoV-2 arbeiteten 32 % der befragten Covid-Forschenden (63 von 196 eingegangenen Antworten) und weitere 16 % (31 von 196 eingegangenen Antworten) beschäftigen sich mit dem Ausbreitungsverhalten von SARS-CoV-2. Mit dem Aufbau des Virus befassten sich 4 % (7 von 196 eingegangenen Antworten). In einem weiteren Schwerpunkt der Forschungsoffensive gegen SARS-CoV-2 sollten ethische, rechtliche und sozioökonomische Aspekte im Zusammenhang mit der Pandemie (ELSA) erforscht werden.

Im Handlungsfeld 2 „Medizinischen Fortschritt vorantreiben“ lässt sich in Bezug auf die Anwendung konkreter Schlüsseltechnologien aus den 2.902 Antworten in der Online-Befragung ableiten, dass digitale Technologien, d. h. Technologien, die auf Software und Vernetzung beruhen, von mehr als jedem vierten Befragten (28 %) im Projekt integriert wurden. 19 % der Befragten gaben an, dass Hochdurchsatz-Technologien wie Genomik, Transkriptomik, Proteomik und Metabolomik angewendet wurden. Biotechnologie wurde von 17 % der Befragten in ihrem Projekt eingesetzt. Weitere Schlüsseltechnologien in der Anwendung waren nach Auskunft der Befragungsteilnehmenden Künstliche Intelligenz (14 %), Kommunikationstechnologien zur Übertragung von Informationen, Daten und Nachrichten in der Gesundheitsversorgung (8 %), neue physikalisch-chemische Analysemethoden (4 %) und neue Werkstoffe sowie Materialien für den Einsatz in der Medizin (3 %). Diese Ergebnisse deuten auf den Einsatz einer Vielzahl von medizinischen Schlüsseltechnologien in der Gesundheitsforschung hin.

Im Handlungsfeld 3 „Strukturförderung – Forschungsstandort stärken“ wird unter anderem die Vernetzung der Geförderten adressiert. Die Mehrzahl der Befragten gab in der Online-Befragung an, dass die Forschungsförderung die Entstehung von Kooperationen mit neuen



Partnerinnen und Partnern, eine stärkere Vernetzung sowie eine Steigerung der wissenschaftlichen Exzellenz ermöglichte. Bezüglich der Steigerung der wissenschaftlichen Exzellenz stimmten 93 % der Befragten (1.763 von 1.881 eingegangenen Antworten) der Aussage (eher) zu, dass durch die Förderung die Exzellenz gesteigert worden sei. Für diesen Indikator ist ein Vergleich mit der Vorevaluation möglich: Zum damaligen Zeitpunkt gaben zwei Drittel der befragten Unternehmen an, dass die wissenschaftliche Exzellenz durch die Förderung gesteigert worden sei. Darüber hinaus erwarteten damals 90 % der Institutionen und etwa 80 % der befragten Unternehmen, dass aufgrund der Förderung eine Steigerung der Exzellenz in der Zukunft möglich sei.

## 2 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

### Handlungsempfehlung 1: Definition von smarten Zielen für das Rahmenprogramm Gesundheitsforschung

Im Rahmen der Evaluation des Rahmenprogramms stellte sich die Herausforderung, die Zielsetzungen des Rahmenprogramms in konkrete objektive Beurteilungskriterien zu übersetzen. Hierbei gibt es durch vage Zielformulierungen einen Deutungsspielraum, der in der Evaluation interpretiert werden muss. Diese Interpretation geschieht auf Basis der Zielbeschreibungen und unter Berücksichtigung der Diskussionen mit den Expertinnen und Experten des Rahmenprogramms Gesundheitsforschung. Für die weitere wissenschaftliche Begleitung des Rahmenprogramms ist es ratsam, den Interpretationsspielraum zu reduzieren. Hierzu schlagen wir vor, die Ausrichtung der Zielsetzungen entlang etablierter, evaluatorischer *Best Practices* zu definieren.

### Handlungsempfehlung 2: Erprobung einer umfassenderen Erhebungsstrategie zur Evaluation

Um die Wirkung des Rahmenprogramms Gesundheitsforschung präziser erheben zu können, kann eine *Baseline*-Erhebung zielführend sein. Hier kann neben Anforderungen und Bedürfnissen potenzieller Zuwendungsempfänger auch der Stand der Forschung in den einzelnen Handlungsfeldern vor Beginn der Förderung erfasst werden. Anhand von Übersichtsarbeiten (*Reviews*) lässt sich festhalten, auf welchen Forschungsergebnissen bereits aufgebaut werden kann und zu welchen Fragestellungen sich weiterführende Forschung besonders anbietet. Die *Baseline*-Erhebung dient der Beschreibung der Ausgangssituation und etabliert damit einen Benchmark, um die Auswirkungen der Aktivitäten innerhalb des Rahmenprogramms über die Zeit beurteilen zu können.

### Handlungsempfehlung 3: Steigerung der Zugänglichkeit von Daten und Ergebnissen der Forschung

Das Rahmenprogramm Gesundheitsforschung setzt in vielen Bereichen wichtige Forschungsimpulse. Um eine noch bessere Translation der durch die Förderung ermöglichten Forschungsergebnisse zu gewährleisten, ist der Zugang zu Daten und Ergebnissen der Forschung erforderlich. Die Erreichung dieser Ziele wird vom Rahmenprogramm Gesundheitsforschung bereits explizit gefordert und von den Zuwendungsempfängern in Teilen umgesetzt: Laut Online-Befragung wurden 58 % aller Publikationen *Open Access* publiziert (3.630 von 6.313 der insgesamt angegebenen Publikationen) und in 47 % der geförderten Projekte wurde eine *Open-Data*-Politik von den Forschenden verfolgt (868 von 1.830 eingegangenen Antworten). Das BMBF hat zur Steigerung der *Open-Access*-Kultur bereits unabhängig vom Rahmenprogramm Gesundheitsforschung eine Richtlinie erlassen.<sup>2</sup> Die stärkere Einbindung dieser Richtlinie in die Förderstrukturen sollte für die weitere Umsetzung der Förderung geprüft werden.

---

<sup>2</sup> Richtlinie zur Förderung von Projekten zur Etablierung einer gelebten *Open-Access*-Kultur in der deutschen Forschungs- und Wissenschaftspraxis (BAnz AT 07.12.2022).