

Bundesministerium für
Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
Abteilung III/4 (EU-Beihilfenrecht)
Stubenring 1
1010 Wien
Per E-Mail: post.III4_19@bmdw.gv.at
sibylle.summer@bmdw.gv.at

Abteilung für Rechtspolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T 05 90 900-4294 | F 05 90 900-243
E rp@wko.at
W wko.at/rp

European Commission
Directorate-General for Competition, Unit H1
Ref. Nr. HT.4892
1049 Brussels
Belgique/België
per E-Mail: COMP-IPCEI-REVIEW@ec.europa.eu

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
GZ: 2021-0.141.738, 25.02.2021	Rp 1310/21/TT/CG	4418	09.04.2021
Ref.Nr.: HT.4892, 23.02.2021	Dr. Theodor Taurer		

Öffentliche Konsultation der Europäischen Kommission betreffend die Überarbeitung der Mitteilung der Kommission - Kriterien für die Würdigung der Vereinbarkeit von staatlichen Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse mit den Binnenmarkt - (IPCEIs)
Stellungnahme der WKÖ

Sehr geehrte Damen und Herren,

der vorliegende Entwurf der Europäischen Kommission (EK) enthält wichtige Klärungen zum IPCEI Instrument, ohne die Philosophie der ursprünglichen Mitteilung (2014/C 188/02) zu verändern. Einleitend wird zusammenfassend festgehalten, dass die geplanten Änderungen und Ergänzungen durchaus zu begrüßen sind und auch die Intention, Begriffe zu schärfen und staatliche Beihilfen in diesem Bereich transparenter und offener zu gestalten, positiv gesehen wird. Allerdings sieht der Entwurf auch gewisse Verstrengerungen und Verschärfungen bei der Organisation und Bewertung von IPCEI Projekten vor, deren Angemessenheit zu hinterfragen ist.

a. Ergänzung und Erklärung wichtiger Begriffe

Die Ergänzung der Mitteilung bringt mehr Klarheit über das Instrument, ohne es fundamental zu verändern. Die Begriffe „integriertes Vorhaben“, „Markt- oder Systemversagen“, sowie „Finanzierung von erster industrieller Entwicklung“, die bereits wichtige Elemente der ersten EK-Mitteilung (2014) waren, werden besser definiert. Damit sind die Erwartungen von einem IPCEI Projekt in der neuen Mitteilung präziser skizziert. Dies sollte zu einer durchdachteren Projektstruktur führen und somit die Zeit bis zur Umsetzung der Projekte reduzieren.

Ein paar Anmerkungen zu den Begriffen sind allerdings notwendig:

- „integriertes Vorhaben“ wird mit der Erklärung nicht wirklich abgegrenzt, sondern eher präzisiert. Der Unterschied zu einem „Einzelvorhaben“ bleibt unklar. In dem Ausmaß, in dem aber Einzelvorhaben und integrierte Vorhaben durch den Beurteilungsansatz der EK gleichbehandelt werden, erscheint eine genaue definitorische Abgrenzung nicht notwendig.
- „Markt- oder Systemversagen“ werden als formales Kriterium eingeführt, ohne klare Darstellung wie solche gemessen und bewertet werden sollen; dies wäre aber in Hinblick auf die besondere Bedeutung und den Stellwert von IPCEIs im Rahmen der Europäischen Wirtschaftspolitik angebracht.
- Die Bildung des „kontrafaktischen Szenarios“ ist sehr offen und kann unterschiedliche Formen annehmen. Das ist sehr positiv zu bewerten. Allerdings wird auch präzisiert, dass „relevante interne Unterlagen des Beihilfeempfängers“ zur Verfügung gestellt werden sollen. Dies darf niemals dazu führen, dass strategische oder vertrauliche Informationen zur Kenntnis Dritter gelangen. Hier ist auf den verfahrensrechtlichen Schutz der Unterlagen besonderes Augenmerk zu legen.
- Die klare Darstellung einer möglichen Kumulierung mit weiteren EU-Finanzmitteln ist positiv zu bewerten.

Die Berechnung der „Finanzierungslücke“ hat im Entwurf der Mitteilung eine Definition bekommen. Diese Definition bleibt aber sehr abstrakt. Damit kann weiterhin nur schwierig eine erste Einschätzung in Verbindung mit den Kosten des Annex 1 aufgestellt werden. IPCEI Projekte würden mit einer Aufklärung des Begriffs „Finanzierungslücke“ sicher noch an Qualität gewinnen. Dies ist ein wichtiges Element, um Markt- oder Systemversagen aufzeigen zu können und somit die Ziele im Wettbewerbsrecht besser zu erreichen.

b. Beteiligung von KMUs

Ein leichterer Zugang von KMUs zu IPCEI Projekten ist wünschenswert. Ein großer Anteil der europäischen Wirtschaft besteht aus KMUs (99% der europäischen Unternehmen laut Eurostat auf Basis der Definition der europäischen Kommission). Viele KMUs setzen innovative Projekte um und spielen eine wichtige Rolle in den strategischen Wertschöpfungsketten. Innovative KMUs sind oft in Nischen positioniert und können spezifische Kompetenzen einbringen. Dies würde einen deutlichen Mehrwert für die IPCEI Initiativen bedeuten.

Im vorliegenden Entwurf bleibt offen, wie die konkreten Schritte für eine Einbindung der KMUs aussehen. Punkt 5 kündigt eine leichtere Bewertung („assessment process“) an, da die Förderung von einzelnen KMUs einen niedrigeren Impact auf die Wettbewerbsbedingungen des europäischen Marktes hätte. Allerdings werden die Erleichterungen innerhalb der Mitteilung nicht präzisiert. Deshalb ist es schwierig abzuschätzen, in welchem Ausmaß die Beteiligung von KMUs damit vereinfacht wird. Die Beteiligung an einem IPCEI Projekt bedeutet derzeit einen hohen administrativen Aufwand entlang eines langen Prozesses (Strukturierung, Notifizierung und Bewertung des Projekts bzw. der einzelnen Projekte). Informationen über die Strukturierung der Projekte (konkrete Ziele, Zeitplan und Ablauf bis zur Umsetzung, klare Information über förderbare Aktivitäten und Kosten, usw.) sind schwer verfügbar. IPCEIs sind weiterhin ein komplexes Konstrukt, welches für Unternehmen nicht immer einfach verständlich ist. Die Förderquote kann im Vorfeld nicht mit Sicherheit festgestellt werden, und es können mehrere Finanzierungsinstrumente (Zuschüsse, Darlehen, Garantien) eingesetzt werden. Einerseits gibt es

dem Instrument mehr Flexibilität, anderseits sind diese Mechanismen für alle Unternehmen mit einer höheren Unsicherheit verbunden. KMUs haben oft nicht genug Ressourcen zur Verfügung, um sich mit einem zeitintensiven Prozess zu beschäftigen. Dies ist ein wesentliches Hindernis für die Beteiligung von KMUs und stellt auch größere Unternehmen vor enorme Herausforderungen. Punkt 22.d setzt die Einbindung von KMUs als zusätzliches positives Bewertungskriterium für IPCEI Projekte ein. Einen Anreiz für die Zusammenarbeit von Großunternehmen mit KMUs zu schaffen, ist ein deutliches Ziel dieser Ergänzung. Diese Zusammenarbeit wäre sehr positiv zu bewerten, weil KMUs tatsächlich einen Mehrwert in den Projekten bringen können. Diese Maßnahme kann aber nur als Ergänzung funktionieren. Das Instrument muss vor allem attraktiv für KMUs werden und darf für alle Teilnehmer keine unüberwindbare administrative Hürde bilden.

c. Aktualisierung der EU-Prioritäten

Eine Aktualisierung der Mitteilung mit den europäischen Prioritäten (insbesondere Green Deal und Digitalisierung, Wiederaufbau der Wirtschaft und Industriestrategie) ist positiv zu bewerten. Damit kann die nächste Generation von IPCEI-Projekten ihre Ziele unter Rückgriff auf die europäischen Prioritäten definieren. IPCEIs werden aber aufgefordert, auf ein breiteres Spektrum von Prioritäten zu achten. Der Zusammenhang zwischen unterschiedlichen Prioritäten der EU (z.B. Green Deal, Digitalisierung und Industriepolitik) sollte klarer gefasst werden.

Die „New European Research Area“ wird in Punkt 4 der Mitteilung erwähnt. Trotzdem könnten auch Synergien zwischen IPCEIs und den europäischen Partnerschaften in Horizon Europe integriert werden. Die Europäischen Partnerschaften im Rahmenprogramm der EU werden Forschungs- und Innovationsinitiativen abwickeln, die eine hohe Relevanz für die genannten Strategien haben (Industrial Strategy, Green Deal, Digital Agenda, SME Strategy).

d. Weitere Änderungen

Der Mitteilungsentwurf erhöht die Mindestzahl der Mitgliedstaaten für ein IPCEI Projekt von 2 auf 4. IPCEI Projekte mit weniger als 4 Mitgliedsstaaten sind jedoch nie initiiert worden und bleiben als begründete Ausnahme weiterhin möglich.

Der Punkt 17 sieht vor, dass alle Mitgliedstaaten von der möglichen Strukturierung eines IPCEIs informiert werden und eine Möglichkeit bekommen sich der Initiative anzuschließen. Der Text ist aber, was den Prozess betrifft, sehr unpräzise. Durch die Formulierung könnte man denken, dass eine einfache öffentliche Information der Mitgliedstaaten während der Strukturierung des Projekts ausreichend ist. Der Zeitpunkt dieser Information ist nicht klar definiert. Eine richtige Einladung, um das Projekt mitzustalten, ist angeblich nicht üblich. Damit könnte sich diese Maßnahme als nicht zielgerichtet erweisen. Der Prozess bis zum Start eines Projektes braucht in der Regel viel Zeit und läuft nicht ohne Schwierigkeiten. Die rasche Vorbereitung der IPCEI Initiativen ist für die Wettbewerbsfähigkeit Europas im internationalen Umfeld wichtig. Daher sollten die IPCEIs nicht nur offen, sondern auch rasch mobilisierbar sein. Punkt 17 sollte deshalb präzise genug sein, um einen effizienten Prozess für die schnelle Einbindung der Mitgliedstaaten zu erreichen.

Punkt 37 setzt einen Rückforderungsmechanismus auf. Gekoppelt zur schwierigen Einschätzung der „Finanzierungslücke“ steigt mit dieser neuen Maßnahme der Unsicherheitsgrad für die Projektteilnehmer. Die Planungsschwierigkeit und der relativ hohe Grad an Unsicherheit sind die stärksten Barrieren für die Teilnahme der Unternehmen an IPCEI Projekten, insbesondere für

KMUs. Es sollte daher im gegenständlichen Papier präziser herausgearbeitet werden, unter welchen Bedingungen die EK einen anmeldenden Mitgliedstaat auffordern kann, einen Rückforderungsmechanismus als „zusätzliche Vorkehrung“ in das Projekt einzuführen. Jede Art von Rückforderungsdrohung verringert die positiven Incentives für Unternehmen - insbesondere KMUs - an dem Projekt teilzunehmen.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüße

Dr. Rosemarie Schön
Abteilungsleiterin