

Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zur Überarbeitung des Unionsrahmens für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation

Die Bundesregierung bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Der Ansatz der Kommission für eine zielgerichtete Überarbeitung und Aktualisierung wird grundsätzlich begrüßt.

Zu dem vorgelegten Entwurf für eine überarbeitete Fassung des Unionsrahmens für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation (F&E&I) wird wie folgt Stellung genommen:

Rz. 5 des Entwurfs: Einleitung

Die Bundesregierung ist überzeugt, dass F&E&I-Vorhaben einen erheblichen Beitrag zur Erreichung der Ziele des europäischen Grünen Deals leisten werden. Dies gilt insbesondere für die Erreichung der mittel- bis langfristigen EU-Klimaziele. Daher sollte die Bedeutung von F&E&I-Vorhaben für die Erreichung der EU-Klimaziele bis 2030 sowie des Ziels der Treibhausgasneutralität bis 2050 explizit hervorgehoben werden. In diesem Kontext sollte auch die Bedeutung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz für die Erreichung dieser Ziele unterstrichen werden, um zu verdeutlichen, dass durch entsprechende F&E&I-Vorhaben weitere erhebliche Potentiale in diesen Bereichen gehoben werden können. Energieeffizienz wird im Entwurf der Kommission gar nicht erwähnt.

Rz. 12 des Entwurfs: Unternehmen in Schwierigkeiten

Die Bundesregierung spricht sich für eine Verlängerung der Covid-19-bedingten Erleichterungen für Unternehmen in Schwierigkeiten (UiS) aus und damit für eine Ausweitung des Anwendungsbereichs entsprechend der Regelung in Art. 1 Abs. 4 lit. c AGVO. Diese Erleichterungen sollten verlängert und damit an die geänderte Geltungsdauer des Befristeten Rahmens (Temporary Framework, TF) angeglichen werden.

Die Bundesregierung hält darüber hinaus eine weitere Auslegung des Begriffs „Eigenmittel“ im Rahmen der Definition von Unternehmen in Schwierigkeiten in Rz. 20 lit. a) und b) der Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten und Art. 2 Abs. 18 Buchst. a) und b) AGVO für erforderlich. Die Kommission hat es bisher abgelehnt, Nachrangdarlehen, ob von Gesellschaftern oder Dritten gewährt, als sog. „Eigenmittel“ im Rahmen der Definition von Unternehmen in Schwierigkeiten anzuerkennen. Über geeignete Nachrangdarlehen kann jedoch einer Insolvenz entgegengewirkt werden und sie werden gerade auch von vielen KMU und jungen Unternehmen als Finanzierungsinstrument eingesetzt. Die Regelung führt in der gegenwärtigen Form daher regelmäßig auch dazu, dass Unternehmen nicht gefördert werden können obwohl sie aktuell nicht von einer Insolvenz bedroht sind. Eine

entsprechende Änderung der Regelung zu Unternehmen in Schwierigkeiten, die geeignete Nachrangdarlehen und ggf. auch andere Finanzinstrumente mit gleichgerichteter Wirkung als Eigenmittel anerkennt, ist nach Auffassung der Bundesregierung auch unabhängig von COVID 19-bedingten Erleichterungen sinnvoll.

Rz. 14 lit. a) Beihilfen für Forschungs- und Entwicklungs-Vorhaben (FuE-Vorhaben)

Für FuE-Vorhaben sollte eine „konzeptionelle Phase“ zulässig und beihilfefähig sein, die derzeit nicht berücksichtigt werden kann. Das betrifft etwa Arbeiten im Zusammenhang mit vorläufigen Forschungsaktivitäten sowie die zur detaillierten Definition eines Projekts erforderliche Kooperation und Beratung.

Rz. 14 lit. d) und Rz. 17 lit. II) des Entwurfs: Beihilfen für den Auf- bzw. Ausbau von Technologieinfrastrukturen

Es wird zurecht auf die hohen Investitionskosten in Verbindung mit vorerst noch einem ungewissen Kundenstamm verwiesen. DEU begrüßt, dass auch primär von Unternehmen genutzte Infrastrukturen, die insbesondere auch KMUs den Zugang gewährleisten, nun Eingang in den FuEul-Unionsrahmen finden sollen.

Allerdings werden die in Rz. 95 vorgesehene Förderquote (35%) Im Hinblick auf die hohen Investitionskosten als zu niedrig und zu undifferenziert angesehen. Der hier geförderte Bereich ist regelmäßig durch hohe wirtschaftliche Risiken geprägt. Auch um den dringend notwendigen Markthochlauf vieler nachhaltiger klimafreundlicher Technologien im Sinne des europäischen Green Deal voranzutreiben wird angeregt, die Beihilfehöchstintensität zumindest vorübergehend zu erhöhen, bis die Wirtschaftlichkeit hergestellt werden kann. Mit Blick auf die Herausforderungen des Green Deal und des digitalen Wandels werden die derzeitigen Beihilfehöchstintensitäten für industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung allgemein als nicht mehr ausreichend angesehen und es wird für eine spürbare Anhebung plädiert (siehe unten Anmerkungen zu Annex II), die auf die Technologieinfrastrukturen zu übertragen wäre.

Da entsprechende Innovationstätigkeiten insbesondere für KMU nutzbar gemacht werden sollen, sollte die Beihilfehöchstintensität zudem gerade für diese Zielgruppe nochmals über das bisher vorgesehene Maß (plus 5%) erhöht werden, da ansonsten die Gefahr besteht, dass entsprechende Innovationstätigkeiten durch KMU ggf. nicht finanziert und damit umgesetzt werden können. Entsprechende Erhöhungen könnten sich an den bisherigen Zuschlägen für KMU in der AGVO orientieren.

Eine höhere Beihilfehöchstintensität erscheint darüber hinaus gerechtfertigt, wenn es sich um eine in öffentlicher Trägerschaft befindliche multifunktionale Infrastruktur handelt, die diskriminierungsfrei allen Nutzern offensteht. Zudem bedarf es im Falle von Infrastrukturen, die zur Bekämpfung des Klimawandels erforderlich sind, der Möglichkeit zur Gewährung von Investitions- und Betriebskostenbeihilfen.

Die Frage der Trägerschaft spielt ferner auch für den Nutzerkreis eine nicht unerhebliche Rolle. Insgesamt könnte die Vorschrift angesichts der vorgeschlagenen Anforderung, dass die Technologieinfrastruktur mind. zu 80% für KMU dienen soll, ins Leere laufen. DEU fordert daher zum einen eine Erweiterung dieser „Nutzerquote“ auf die sog. Small MidCap-Unternehmen mit bis zu 500 Mitarbeitern. Zum anderen erscheint die Anforderung, dass mindestens 80% der Kapazitäten für KMU bereitgestellt werden sollen, insgesamt als zu ambitioniert.

Schließlich wird mit Blick auf die Definition von Technologieinfrastrukturen in Rz. 17 lit. II) eine Erweiterung angeregt. Um die gesamte Innovationskette von der Grundlagenforschung- und Anwendungsforschung bis hin zum schnellen Transfer in die Unternehmen und darüber hinaus unterstützen zu können, sollten auch weitergehende Tätigkeiten erfasst werden: Gerade die als „Valley of Death“ bezeichnete Entwicklungsphase zwischen der Fertigstellung eines Prototypen und der Umsetzung einer Serienfertigung stellt sich als besonders schwierige und gleichzeitig entscheidende Phase dar. Um u.a. diese Entwicklungslücke zu schließen, sollte die Erweiterung daher auch die erste gewerbliche Nutzung, die nach der IPCEI-Mitteilung gerade nicht die Massenproduktion oder kommerzielle Tätigkeiten einschließt, umfassen.

Rz. 14 lit. f) des Entwurfs: Beihilfen für Innovationscluster

Die Befristung der Gewährung von Betriebsbeihilfen für Innovationscluster auf höchstens 10 Jahre sollte hier (und später in Art. 27 Abs. 7 S. 2 AGVO) ersatzlos gestrichen werden.

Eine zeitliche Begrenzung der Förderung stellt nach Ablauf der 10-Jahres-Frist die bis dahin geleisteten Aufbauförderungen und die weitere Leistungsfähigkeit in Frage. Entsprechend sehen gut funktionierende Cluster ihre jahrelange Vernetzungsarbeit durch diese Frist massiv bedroht.

Begründung:

Dauerhaftes Marktversagen: Alle wirtschaftspolitisch initiierten Innovationscluster haben ansatzbedingt erhebliche Koordinierungsprobleme: Ihre Aufgabe ist es, entlang ihrer thematischen Wertschöpfungsketten kleine, mittlere und große Unternehmen und weitere Akteure zu vernetzen. Dabei stehen die beteiligten Unternehmen oft entweder in direkter Konkurrenz oder aber sind inhaltlich und/oder geografisch so weit voneinander entfernt, dass sie ohne Hilfe eines Clusterträgers niemals zueinander finden würden. Nur die ständige Arbeit der Innovationscluster überwindet das Marktversagen und gewährleistet dauerhaft die zuverlässige sowie effektive Vernetzung, Wissensbildung und Zusammenarbeit. Nur die staatliche (Teil-)Förderung kann die erforderliche Neutralität des Clustermanagements sicherstellen, die für eine breite Zusammenarbeit unterstützt durch das Clustermanagement erforderlich ist.

Mit der Ergänzung zu den Gebühren für die Inanspruchnahme der Einrichtungen und Teilnahme an Aktivitäten (Marktpreise bzw. beihilfekonforme Ermäßigung auf Ebene der Nutzer) wird ein Problem, das sich aktuell und drängend in der Umsetzung der AGVO stellt, erneut festgeschrieben. Eine Änderung zeigt sich auch im Folgesatz, wonach der Zugang zu den Diensten „im Einklang mit den auf die Nutzer anwendbaren Beihilfevorschriften“ zu ermäßigten Preisen angeboten werden kann, nur unzureichend an.

Aus hiesiger Sicht sollte die Ergänzung (und später die entsprechende Vorschrift in der AGVO (Art. 27 Abs. 4 AGVO) gestrichen werden. Die Clusterförderung spiegelt ein Marktversagen wider, so dass das Erfordernis nach „Marktpreisen“ ins Leere geht. Wenn beteiligte Unternehmen alle Kosten (einschließlich der Förderung) abdecken sollen, dann erhält der Clusterträger im Ergebnis doppelte Einnahmen. Zugleich zwingt die beihilferechtliche Erfassung auf Nutzerebene dazu, den Vorteil entweder über die AGVO oder – mangels passender Freistellungstatbestände - über in der Masse geringfügige De-minimis-Förderungen auszureichen. Damit ist erhebliche Bürokratie verbunden, obwohl sich die Clusteraktivitäten in aller Regel an ein breites Publikum wenden und jedenfalls nicht spezifisch auf einzelne Unternehmen zugeschnitten sind, sodass mit der Förderung keine erhebliche wettbewerbsverzerrende Wirkung einhergeht.

Ein weiterer wichtiger Schritt, um Innovationscluster gerade auch im Bereich von Zukunftstechnologien bzw. Emerging Technologies mit einem intensiven globalen Innovationswettbewerb (z.B. KI, Quantentechnologien, biologische Systeme) voranbringen zu können, sind klare, einfache, nachvollziehbare und transparente Beihilferechtsregeln und hinreichende Freistellungstatbestände in der AGVO. Damit sollen die Grundlagen dafür geschaffen werden, dass neue Innovationsökosysteme in solchen Feldern im Hinblick auf den internationalen Wettbewerb eine kritische Masse erreichen können. Solche klare Regeln sollen zugleich neue Wege für die öffentlich-private Zusammenarbeit für die Errichtung von solchen Innovationsökosystemen erleichtern und solche klare Regeln sollen vor allem dafür sorgen, dass staatliche Fördermaßnahmen in entsprechenden Bereichen im internationalen Wettbewerb mit Drittstaaten rasch Wirkung entfalten könne. Denn der Faktor Zeit ist im Hinblick auf die künftige Wettbewerbspositionen bei solchen Technologien von zentraler Bedeutung.

Gerade mit Blick auf den Zeitfaktor wäre eine spürbare Anhebung der Anmeldeschwelle von derzeit 7,5 Mio. Euro auf generell – oder zumindest im Fall von Zukunftstechnologien – 50 Mio. Euro in Art. 4 Absatz 1 lit. k) AGVO wichtig. Der mit Blick auf die typischerweise hohen Investitionskosten für die Errichtung von Innovationskosten sehr niedrige Schwellenwert führt dazu, dass bei größer dimensionierten Vorhaben, die im Bereich Forschung und Entwicklung die Regel sind, ein zeitintensives Notifizierungsverfahren vorgeschaltet werden muss. Eine schnelle Errichtung/Förderung von Innovationsclustern wird hierdurch stark ausgebremst.

Darüber hinaus wäre eine beihilferechtliche Klarstellung hilfreich, dass Innovationscluster, die im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft errichtet werden sollen, dann nicht dem Beihilferecht unterliegen, wenn der Betreiber des Innovationsclusters, der mit öffentlichen Mitteln gefördert werden soll, in einem transparenten und diskriminierungsfreien Verfahren ermittelt wird.

Rz. 17 lit f) des Entwurfs: Fremdvergleichsgrundsatz

Das „Arm's-length-Prinzip“ (jetzt: Fremdvergleichsgrundsatz) zur Bemessung marktkonformer Konditionen stellt eine weitere Möglichkeit zur Ermittlung des Marktpreises dar. Dies ist generell zu begrüßen. Allerdings gestaltet sich die Umsetzung in der Praxis oft schwierig, da Angaben zum Fremdvergleich häufig nicht zu erhalten / zu ermitteln sind. In der Praxis fehlt es an alternativen Berechnungsmodellen, um mittelbare Beihilfen in diesen Konstellationen auszuschließen.

Rz. 17 lit. k, n, r) des Entwurfs: Grundlagenforschung, angewandte Forschung und experimentelle Entwicklung

Wie zuvor in der Rückmeldung zur Evaluation des Fitness-Checks angemerkt, sollten die Definitionen für Forschung und Entwicklung, Grundlagenforschung, angewandte Forschung und experimentelle Entwicklung an die Definitionen des Frascati- oder Oslo-Handbuchs angepasst werden oder es sollte zumindest ergänzend auf diese Handbücher, deren Definitionen umfassender sind, verwiesen werden.

Wir bitten die Kommission zudem darum zu prüfen, ob insbesondere in der Definition von „experimenteller Entwicklung“ ggf. Innovationformen des Dienstleistungssektors und dem Bereich nichttechnischer F&E&I noch klarer adressiert werden können.

Rz. 17 lit. h) des Entwurfs: Digitalisierung

Der Vorschlag der Kommission für die Einführung einer Definition von Digitalisierung im Rahmen der Überarbeitung des F&E&I- Unionsrahmens wird grundsätzlich begrüßt. Es wird folgende Ergänzung vorgeschlagen:

„Digitalisierung“ bezeichnet die Einführung und Nutzung innovativer digitaler Technologien und/oder Lösungen zur Verbesserung und/oder Modernisierung von Verfahren, Produkten oder Leistungen.

Rz. 17 lit s) des Entwurfs: Innovationsberatungsdienste

Die erweiterte Definition von Innovationsberatungsdiensten sieht nun auch die Einführung und Nutzung innovativer, digitaler Technologien und Lösungen vor. Dies kann Unternehmen wertvolle Hilfestellung bei der Anwendung innovativer Ansätze bieten. Mit Blick hierauf sollte keine Eingrenzung auf innovative digitale Technologien erfolgen.

Des Weiteren wird darauf hingewiesen, dass die Einführung und Umsetzung innovativer, aber grüner Technologien und Lösungen auch für die grüne Transformation der Wirtschaft von zentraler Bedeutung ist, um die Ziele des europäischen Grünen Deals zu erreichen. Es sollten daher mindestens auch Innovationsberatungsleistungen für innovative grüne Technologien und Lösungen gefördert werden können. Es wird daher Streichung der Eingrenzung auf digitale Technologien vorgeschlagen. Hilfsweise wird folgende Ergänzung vorgeschlagen:

"innovative green and digital technologies and solutions"

Rz. 17 lit. t) des Entwurfs: Innovationscluster

Im Vergleich zur Definition im bisherigen Unionsrahmen wurde die Liste der Beispiele erweitert um Forschungs- und Technologieinfrastrukturen und Zentren für digitale Innovation. Diese Klarstellung im Rahmen einer nichtabschließenden Liste wird begrüßt.

Es wird gleichwohl um Erläuterung gebeten, warum der Satzteil „durch entsprechende Förderung“ weggefallen ist und welche Folgen sich aus Sicht der Kommission hieraus ergeben. Ebenso bitten wir um Erläuterung des neuen Zusatzes „und neue Arten der Zusammenarbeit anregen sollen“. Es wird davon ausgegangen, dass sich aus den genannten Änderungen keine engere Definition ergibt, die Anregung neuer Arten der Zusammenarbeit also kein notwendiges Element eines Innovationsclusters ist.

Rz. 17 lit. z) des Entwurfs: Soziale Innovationen

Es wird begrüßt, dass die Überarbeitung die eigenständige Bedeutung Sozialer Innovationen anerkennt, indem sie diesen Innovationstyp explizit in zwei Fußnoten (Nr. 21 und Nr. 22) erwähnt. Um eine Einheitlichkeit in der Rechtsanwendung herzustellen, sollte geklärt werden, welches Verständnis der Kommission und welche Begriffsdefinition von Sozialen Innovationen diesen im Beihilferecht zugrunde liegen.

Außerdem wird angeregt, in der deutschen Übersetzung eine Großschreibweise („Soziale Innovationen“) zu verwenden, die unterstreicht, dass es sich um einen eigenständigen Innovationstypus handelt, und nicht eine reine adjektivische Beschreibung.

Rz. 17 lit. dd: Derfinition für FuE-Vorhaben

Die Definition des Begriffes des FuE-Vorhabens sollte mit Blick auf die Anwendung der Schwellenwerte des Art. 4 Ziff. 1 i) AGVO konkretisiert werden. Große themenübergreifende oder interdisziplinäre FuE-Vorhaben werfen insbesondere die Frage auf, ob sie als ein FuE-Vorhaben zählen oder separat gewertet werden können. Denn durch die thematische Verschränkung sind sie nicht immer klar abgrenzbar und technologische Verwertungsmöglichkeiten greifen ineinander oder bauen aufeinander auf. Es sollte daher geprüft werden, ob eine weitere Schärfung des Begriffes des FuE-Vorhabens in dem Sinne, dass eine thematische Verschränkung von FuE-Vorhaben der Betrachtung als separater FuE-Vorhaben nicht entgegensteht, erfolgen kann.

„FuE-Vorhaben“ bezeichnet ein Vorhaben, das Tätigkeiten umfasst, die unter eine oder mehrere der in diesem Unionsrahmen festgelegten Forschungs- und Entwicklungskategorien fallen, und das darauf abzielt, eine genau definierte unteilbare Aufgabe ökonomischer, wissenschaftlicher oder technischer Art mit klar festgelegten Zielen durchzuführen. Ein FuE-Vorhaben kann mit einem oder weiteren FuE-Vorhaben themenübergreifend verbunden sein und aus mehreren Arbeitspaketen, Tätigkeiten oder Dienstleistungen bestehen, wobei jedes FuE-Vorhaben und umfasst klare Ziele umfasst, außerdem die Tätigkeiten, die zur Erreichung dieser Ziele durchzuführen sind (einschließlich der voraussichtlichen Kosten), und konkrete Vorgaben, anhand derer die Ergebnisse dieser Tätigkeiten festgestellt und mit den einschlägigen Zielen verglichen werden können. Wenn zwei oder mehr FuE-Vorhaben nicht eindeutig voneinander getrennt werden können und insbesondere, wenn sie einzeln betrachtet keine Aussicht auf technologischen Erfolg haben, werden sie als ein einziges Vorhaben angesehen.

Rz. 17 lit gg) des Entwurfs: Forschungsinfrastruktur

Die Definition der Forschungsinfrastruktur sollte dahingehend angepasst werden, dass sich eine Forschungsinfrastruktur im Gegensatz zu dem Gebäude oder der Anlage einer Forschungseinrichtung dadurch auszeichnet, dass Dritten offen, transparent und diskriminierungsfrei Zugang gewährt wird.

Rz. 17 lit ii) des Entwurfs: Kleine- und mittlere Unternehmen

Die KMU-Definition sollte aktualisiert werden. Insbesondere eine Anpassung der Schwellenwerte bei Mitarbeiterzahl, Umsatz und Bilanzsumme von 2003 könnte Produktivitätssteigerungen und Effekte der Inflation einbeziehen.

Rz. 22 des Entwurfs: wirtschaftliche Nutzung der Forschungseinrichtung/ Forschungsinfrastruktur als reine Nebentätigkeit

Es wurde Folgendes ergänzt: „Ob es sich bei der wirtschaftlichen Tätigkeit um eine Nebentätigkeit handelt, wird für einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren ab der Aufnahme der Tätigkeiten der Forschungseinrichtung bzw. Forschungsinfrastruktur überwacht. Wenn die Forschungsinfrastruktur bzw. Forschungseinrichtung ihre wirtschaftliche Tätigkeit ausweitet, sodass diese nicht mehr als Nebentätigkeit angesehen werden kann, fällt die öffentliche Finanzierung der gesamten wirtschaftlichen Tätigkeit unter die Beihilfenvorschriften.“

Die Bundesregierung bedankt sich für die Erläuterungen der Kommission in der multilateralen Sitzung vom 20. Mai, dass es sich hierbei lediglich um eine Vereinfachung bzgl. der ohnehin bestehenden Monitoringpflichten handelt, die auf eine bessere praktische Handhabbarkeit abzielt. Die Erfahrungen aus der praktischen Anwendung des FuEul-Unionsrahmens zeigen, dass insbesondere die Ausführungen zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe nach Ziffer 2 in der Praxis sehr rege genutzt werden. Die Bestimmungen dieses Abschnitts sind ein sinnvolles und für die Praxis wertvolles Instrument im Rahmen der Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation. Ergänzungen und Klarstellungen, welche die praktische Anwendung erleichtern und auf eine bessere Handhabbarkeit der Regelungen abzielen werden daher ausdrücklich begrüßt.

In Bezug auf die hier vorgeschlagene Monitoringfrist von mindestens zehn Jahren ist allerdings anzumerken, dass sie zu starr erscheint, da sie keine Flexibilität erlaubt für Fälle, in denen eine Abschreibung der geförderten Gegenstände innerhalb kürzerer Zeiträume stattfindet. Es wird angeregt, in Anlehnung an die Zweckbindungsfrist von 5 Jahren in der EU-Förderung eine verkürzte Frist von 5 Jahren zu prüfen (vgl. Art. 71 Abs. 1 VO (EU) 1303/2013). Die breite Masse der Geräte wird in der Regel bereits innerhalb dieses Zeitraums abgeschrieben sein.

Zudem wird Klarstellungsbedarf mit Blick auf den Beginn der Monitoringfrist gesehen: Die vorgeschlagene Regelung „start of operations of the research organisation or the research infrastructure“ (dt. Entwurf: „Aufnahme der Tätigkeiten“) lässt verschiedene Interpretationen zu. Zum einen könnte sie sehr großzügig verstanden werden als das Gründungsdatum der Forschungseinrichtung oder -infrastruktur oder die erstmalige Aufnahme wirtschaftlicher Tätigkeiten durch die Forschungseinrichtung oder -infrastruktur. Da Rz. 22 die Nebentätigkeiten zum Gegenstand hat, könnte man die Formulierung aber auch eng verstehen i. S. d. Aufnahme der konkreten wirtschaftlichen Tätigkeit; in letzterem Fall erschiene dann aber der Zeitpunkt der Beihilfegewährung (z.B. in Rz. 148 für Transparenzpflicht) als Bezugspunkt besser geeignet.

Mit Blick auf den zweiten Satz ist des Weiteren unklar, wie in der Praxis in dem Fall zu verfahren ist, dass die wirtschaftliche Nebentätigkeit im Laufe des Zehn-Jahres-Zeitraums die Obergrenze von 20% überschreitet, insbesondere hinsichtlich der formellen Anforderungen der AGVO (insb. SANI, TAM), die dann ggf. erst verspätet erfüllt werden können.

Darüber hinaus wird angeregt, die Ausführungen in Rn. 20 und Rn. 22 für entsprechend anwendbar in Bezug auf Technologieinfrastrukturen zu erklären. Der Ansatz, dass bei wirtschaftlicher und nicht-wirtschaftlicher Nutzung einer (Forschungs-)Infrastruktur die staatliche Finanzierung insgesamt keine Beihilfe darstellt, wenn die Gefahr einer Quersubventionierung ausgeschlossen werden kann, dürfte aufgrund von Rn. 205 ff. der Bekanntmachung über den Begriff der staatlichen Beihilfe (NoA) Allgemeingültigkeit besitzen.

Es wird ferner eine Klarstellung in einer Fußnote angeregt, dass „relevant entity“ nicht zwangsläufig die kleinste funktionale Einheit ist, sondern die gesamte Hochschule/Forschungseinrichtung sein kann, sofern die Finanzierung in Form eines Gesamthaushaltes /Wirtschaftsplans und geprüften Jahresabschlusses für die gesamte Forschungseinrichtung erfolgt.

Rz. 27 des Entwurfs: Forschung im Auftrag von Unternehmen

Es werden nach wie vor Auslegungsschwierigkeiten gesehen, insbesondere hinsichtlich der Dokumentation des Marktpreises und ob dieser, wenn kein Markt existiert, den

Gesamtkosten entsprechen muss. Es wäre zu erörtern, ob bestimmte Zuschlagssätze ausreichend sind oder ob eine andere Methode angewendet werden kann.

Rz. 30 und 31 des Entwurfs: Ansatz zur Vermeidung mittelbarer Beihilfen im Rahmen der Zusammenarbeit von öffentlichen Hochschulen und Unternehmen (Ziff. 30 oder 31 des Entwurfs)

In manchen Konstellationen lässt sich bei Kooperationen zwischen öffentlich geförderten Hochschulen mit Unternehmen kein „Marktpreis“ feststellen. Dies betrifft insbesondere die wirtschaftlich und rechtlich sinnvolle Verteilung von geistigem Eigentum/Intellectual Property (IP), das während gemeinsamer Forschungsprojekte entsteht. Oftmals lässt sich hier kaum ein gemeinsames Verständnis in Bezug auf die wissenschaftliche und ökonomische Verwertung von IP gewinnen, insbesondere über den Wert des sog. Foreground IP, die im Rahmen dieser Projekte entstehen kann. In der Praxis fehlt es an alternativen Berechnungsmodellen, um mittelbare Beihilfen in diesen Konstellationen auszuschließen.

Redaktioneller Hinweis: Der Verweis in Rz. 31 Satz 1 auf Randnummer 31 Buchstabe d ist zu korrigieren. Die Bestimmung bezieht sich offensichtlich auf Randnummer 30 Buchst. d. Dort wird der Marktpreis als eine von vier alternativen Möglichkeiten benannt, unter denen Maßnahmen für ein Forschungskooperationsprojekt keine Beihilfe darstellen.

Rz. 69 des Entwurfs:

Wortlaut: „Insbesondere bei Technologieinfrastrukturen und Innovationsclustern müssen die Mitgliedstaaten nachweisen, dass die öffentliche Unterstützung nicht zu einer Verdopplung von Dienstleistungen führen wird, die durch bereits existierende, in der Union operierende Strukturen angeboten werden, was zu ungenutzten Kapazitäten führen und die wirtschaftliche Rentabilität der geförderten Investition infrage stellen könnte.“

Es stellt sich die Frage, ob eine solche Vorschrift den technologischen Fortschritt nicht eher hemmt als ihn vorantreibt. Ein öffentlicher Fördergeber wird schon im eigenen Interesse nur dort fördern, wo er ein Marktversagen feststellt. Es sollte ausreichen, wenn der Mitgliedstaat nachvollziehbar begründen kann, weshalb er die konkret geplante Einrichtung für notwendig erachtet.

Rz. 81 des Entwurfs: Kalkulation indirekter Kosten

Die eingefügte Klarstellung, dass eine pauschalierte Abrechnung beihilfefähiger Kosten grds. möglich ist, sofern die maximal zulässige Beihilfeintensität nicht überschritten wird, wird ausdrücklich begrüßt. Es wird allerdings Bedarf für ein höheres Maß an Flexibilität im Rahmen einer pauschalierten Abrechnung gesehen:

Gemäß dem Regelungsvorschlag in Tz. 81 kann der Zuschlag i. H. v. bis zu 15% auf die Summe aller in Anhang 1 unter lit. (a) bis (f) genannten Kostenarten gewährt werden, die für FuE-Projekte beihilfefähig sind und projektbezogen ermittelt werden können. Die Höhe des Zuschlagssatzes wird somit nicht von der Ausgestaltung der Zuschlagsbasis beeinflusst und beträgt stets 15%, unabhängig davon ob der Zuschlag auf sämtliche Kostenarten gemäß den Buchstaben a bis f oder z. B. nur auf eine Kostenart (z. B. Personalkosten) angewendet wird. Hierdurch besteht ein starker Anreiz sämtliche Kosten weiterhin einzeln mit hohem Aufwand zu ermitteln, da förderfähige Kosten und tatsächliche Kosten sonst immer weiter auseinanderklaffen. Je breiter eine Zuschlagsbasis ausgestaltet ist, umso weniger können zudem die mit pauschalen

Zuschlägen verbundenen Vorteile (siehe Aufzählung unten) realisiert werden, was auch der begrüßenswerten Regulationsintention von KOM zuwiderläuft, die ausdrücklich darauf abzielt, die bürokratischen Lasten für Unternehmen zu reduzieren. Wir halten es vor diesem Hintergrund für sinnvoll, eine zusätzliche alternative Möglichkeit zur Gewährung höherer Zuschlagssätze einzuführen, die dann auf eine weniger breit ausgestaltete Zuschlagsbasis wie z. B. die Personalkosten angewendet werden könnte.

Dies hätte folgende Vorteile:

- Deutlich geringerer bürokratischer Aufwand für Unternehmen, was insbesondere für KMU sehr wichtig ist.
- Deutlich geringere Fehleranfälligkeit der Ermittlung der beihilfefähigen Kosten durch reduzierte Komplexität.
- Deutlich geringerer bürokratischer Aufwand bei der Administration eines Förderprogramms (insbes. wichtig für Programme mit vielen Förderfällen).
- Bei konservativer Festlegung des erhöhten Zuschlagssatzes (hierzu könnten auch empirische Daten herangezogen werden) besteht keine Gefahr von Überförderungen; vielmehr dürfte das Risiko gegenüber komplexeren Methoden sogar sinken, da sowohl die Kostenermittlung für die Antragsteller weniger komplex und fehleranfällig ist als auch eine Kontrolle durch den Fördergeber erleichtert wird.

Die vorgesehene Pauschale i. H. v. 15% liegt deutlich unter dem bei EU-Programmen üblichen Pauschalierungssatz i. H. v. 25% (Horizont). Dies erscheint nicht nachvollziehbar und es sollte zumindest eine Anhebung auf das bei EU-Programmen übliche Niveau erfolgen.

Zudem ist festzustellen, dass die Anwendung von vereinfachten Kostenoptionen für den Unionsrahmen im dem vorgelegten Entwurf im Ergebnis auf die Regelung des Artikel 68 Abs. 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 beschränkt wird.

Rechtfertigungsgründe für diese Beschränkung sind nicht ersichtlich, so dass auch die weiteren Optionen zur Anwendung kommen sollten. Anderenfalls ergäbe sich das widersprüchliche Ergebnis, dass nach der AGVO bei unionsfinanzierten Vorhaben größere Spielräume bestehen als bei notifizierten Maßnahmen nach dem FuEul-Unionsrahmen.

Es wird zudem um Erläuterung der Formulierung in Tz. 81 gebeten, gemäß der auch die indirekten Kosten auf der Grundlage normaler Buchführungsgrundsätze ermittelt werden sollen. Wie soll dies konkret erfolgen, wenn es sich doch um einen pauschalen Zuschlag auf die direkten Kosten handelt?

Schließlich wird angeregt, auch in die AGVO eine Klarstellung aufzunehmen, die eine Anwendung von Pauschalen ausdrücklich zulässt und in diesem Rahmen ein hinreichendes Maß an Flexibilität (s.o.) ermöglicht. Dies dürfte schon deshalb geboten sein, weil die Ergebnisse des Fitness Checks, nach denen eine Beschränkung von pauschalierten Abrechnungen auf Förderungen aus Unionsfonds nicht gerechtfertigt erscheint, eine Gültigkeit über den FuEul-Unionsrahmen hinaus haben.

Rz. 95 i.V.m. Rz. 17 lit. t) des Entwurfs: Förderung von Forschungs- und Technologieinfrastrukturen in Innovationsclustern

Die Definition von Innovationsclustern schließt u.a. Forschungsinfrastrukturen und Technologieinfrastrukturen ein. Als beihilfefähige Kosten werden für Innovationscluster Investitionskosten in materielle und immaterielle Vermögenswerte angegeben, wie auch bei Forschungs- und Technologieinfrastrukturen (siehe Annex I). Die Beihilfeintensität liegt bei Infrastrukturen, die in einen Clusterkontext eingebunden sind, bei 50 - 65 %, während die alleinige Förderung von Forschungsinfrastrukturen bzw. Technologieinfrastrukturen geringer ausfällt (50 bzw. 25 %). Es wird begrüßt, dass die voraussichtlich höhere Reichweite und Wissensdiffusion von Infrastrukturen in Innovationsclustern durch eine höhere Beihilfeintensität berücksichtigt wird. Allerdings sind die Ausführungen der Kommission hierzu nicht ausreichend präzise formuliert und schaffen Unsicherheit bei der Bemessung der Beihilfeintensität insbesondere von Technologieinfrastrukturen in

Rz. 101 des Entwurfs: TAM-Meldung für alle Beihilfen ab 100.000 Euro wird abgelehnt

Die im Entwurf enthaltene Ausweitung der Transparenzpflichten auf alle Beihilfen ab einem Wert von 100.000 Euro wird abgelehnt. Die Anpassung des Schwellenwerts auf 100.000 Euro würde zu einem erheblichen Bürokratieaufwand führen. Sie wird von hier – ungeachtet der bereits erfolgten Regelungen im Zusammenhang mit dem „Temporary Framework“ und den Regionalbeihilfeleitlinien – entschieden abgelehnt.

DEU spricht sich mit Nachdruck für eine unbürokratischere und kohärentere Handhabung der Veröffentlichungspflicht nach Rz. 101 aus: Durch die Ausweitung der Veröffentlichungspflicht würde zwar eine Einheitlichkeit bezüglich des Schwellenwerts der Veröffentlichungspflicht von Einzelbeihilfen im Temporary Framework hergestellt; die bisher bestehende Kohärenz mit den derzeit gültigen Regelungen der AGVO, die auch im Rahmen des Fitness Checks positiv bewertet wurden, würde allerdings aufgegeben. Aufgrund der hohen Zahl an Bewilligungen sind die Zuwendungsempfänger (häufig auch zwischengeschaltete prüfende Dritte) und die Bewilligungsbehörden bereits aufgrund der bisherigen Schwellenwerte enorm belastet. Eine Senkung des Schwellenwerts – insbesondere in der AGVO – würde eine zusätzliche enorme Belastung aller Akteure mit sich bringen. Aufgrund der derzeitigen außergewöhnlichen und dramatischen Wirtschaftssituation sollten aber stattdessen keine über das unbedingt Erforderliche hinausgehenden Berichts- und Monitoringpflichten geschaffen werden.

Der bisherige Schwellenwert von 500.000 EUR hat sich seit Jahren bewährt. Um ein dauerhaft kohärentes Beihilferegime zu gewährleisten, sollte daher vielmehr der Schwellenwert der Veröffentlichungspflicht von Einzelbeihilfen gemäß TF entsprechend angehoben werden. Hier wird auch auf die bisherigen Stellungnahmen Deutschlands zu den Änderungen des Temporary Framework verwiesen.

Rz. 124 des Entwurfs: Beihilfen, die zu einer Änderung des Treibhausgas-Fußabdrucks führen

Begrüßt wird darüber hinaus die vorgeschlagene Wertung gemäß Rn. 124 des Entwurfs, dass staatliche Beihilfen für F&E&I, die zu einer Änderung des Treibhausgas-Fußabdrucks des Wirtschaftszweigs (im Einklang mit den Mitteilungen über den europäischen Grünen Deal und die europäische Digitalstrategie) führen, nicht als Beihilfen angesehen werden, die Anlass zu Besorgnis geben.

Rz. 142 des Entwurfs: Begrenzung der Laufzeit bei Beihilferegelungen, die einer ex-post-Evaluierung unterliegen

Auf die in Rn. 142 des Entwurfs vorgesehene strikte Beschränkung der Laufzeit von Regelungen, für die eine Ex-post-Evaluierung verlangt worden ist, auf höchstens vier Jahre – statt der ursprünglichen Formulierung in Rn. 37 a.F. „in der Regel höchstens vier Jahre“ - sollte verzichtet werden, da die Änderung zu Lasten einer im Einzelfall zweckmäßigen Flexibilität geht.

Rz. 147 des Entwurfs: Berichterstattung und Überwachung

Soweit Beihilfen in Form von Steuervergünstigungen betroffen sind, sollte der Ablauf automatisierter Steuerverfahren berücksichtigt werden, bei dem ex ante nur eingeschränkt Unterlagen angefordert werden. Für das Monitoring wird deshalb angeregt, eine Regelung entsprechend Art. 12 Abs. 2 AGVO vorzusehen.

Anlage I

Mit Blick auf die Definition des Bereichs der *"experimentellen Entwicklung"*, die auch die Umsetzung von Pilot- und Demonstrationsanlagen in großtechnischem Maßstab umfasst, sollte hier klargestellt werden, dass auch die Kosten der entsprechenden Anlage(n) und Maschinen beihilfefähig sind. Es sollte klargestellt werden, dass alle materiellen Vermögenswerte, die für die Umsetzung des Projekts erforderlich sind, beihilfefähig sind. Es wird im Abschnitt *"Beihilfe für F&E-Projekte"* unter lit. (b) folgende Ergänzung vorgeschlagen:

"costs of instruments, plants, machinery and equipment"

Anlage II

In Rz. 5 unterstreicht die Kommission unter Verweis auf die Mitteilung zum europäischen Grünen Deal, dass die *„großmaßstäbliche Einführung und Demonstration neuer Technologien in allen Sektoren und im gesamten Binnenmarkt erheblich verstärkt werden und [...] neue innovative Wertschöpfungsketten geschaffen [werden müssen]“*, um dessen Ziele zu erreichen. Auch die von der Kommission zitierten Mitteilung über den EFR hebt die Bedeutung von F&E-Vorhaben für die Erholung der europäischen Wirtschaft hervor und sieht in ihnen ein Potential zur Beschleunigung der grünen und digitalen Transformation. Dies erfordert allerdings auch eine erhebliche Ausweitung staatlicher Unterstützungsangebote, inklusive einer erhöhten staatlichen Finanzierung von F&E-Vorhaben. Die in Anlage II im Vergleich zur aktuellen Fassung des Unionsrahmens gleich gebliebenen Beihilfeshöchstintensitäten spiegeln diese neuen Herausforderungen allerdings noch nicht wieder. Deshalb wird eine entsprechende Anpassung der in Anlage II dargestellten Höchstintensitäten für industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung vorgeschlagen. Nur so kann die zeitnahe Verfügbarkeit *„neuer Technologien“* und *„innovativer Wertschöpfungsketten“* sichergestellt werden.

Beihilfeshöchstintensitäten	Kleine Unternehmen	Mittlere Unternehmen	Große Unternehmen
Industrielle Forschung	80 % (+10%)	70 % (+10%)	60 % (+10%)

Experimentelle Entwicklung	70 % (+25%)	60 % (+25%)	50 % (+25%)
-------------------------------	----------------	----------------	----------------

(in Klammern dargestellt jeweils die Anhebung gegenüber dem Entwurf der KOM).

Hintergrund: Dieser Vorschlag ist insbesondere im Kontext der Weiterentwicklung des EU-Beihilferechts mit Blick auf die Erreichung der EU-Klimaziele zu sehen. Bereits im Novellierungsprozess der Umweltschutz- und Energiebeihilfeleitlinien (UEBLL) hat Deutschland Vorschläge zur Erhöhung der Beihilfehöchstintensitäten für besonders effektive oder nachhaltige Projekte im Bereich des Klimaschutzes sowie deren mögliche Betriebskostenförderung eingebracht. Diese Änderungen sind notwendig, um die zur Erreichung der EU-Klimaschutzziele notwendigen Investitionen in treibhausgasneutrale Industrieanlagen und Produktionsverfahren auf nationaler Ebene anzureizen. Insbesondere wird die Methodik zur Bestimmung umweltschutzbezogener Mehrkosten durch Referenzinvestitionen kritisch hinterfragt. Dieser Ansatz stammt aus einer Zeit, in der Unternehmen primär in inkrementelle Effizienzsteigerungen investiert haben. Durch den europäischen Grünen Deal und nationale Ziele zum Erreichen der Treibhausgasneutralität sind dagegen grundlegend neuartige Produktionsanlagen und Sprunginnovationen für die Dekarbonisierung der Wirtschaft und insbesondere der Grundstoffindustrien erforderlich, welche im Beihilferecht aktuell nicht abgebildet werden. **Die Gesamtinvestitionskosten der Vorhaben sollten daher als förderfähig gelten**, um eine ausreichende Anreizwirkung zur Dekarbonisierung zu erzielen.

Aus der befürworteten Anpassung der UEBLL und der entsprechenden Beihilfehöchstintensitäten ergibt sich auch eine **Anpassungsbedarf des FuEul-Unionsrahmens**, um mit denselben Anreizintensitäten auch F&E-Vorhaben in diesem Bereich fördern zu können. Zwar gelten hier bereits die Gesamtinvestitionskosten (sowie teilweise vorhabenbezogene Betriebskosten) der Forschungs- und Entwicklungsprojekte regulär als förderfähig, die **Beihilfehöchstintensitäten** sind allerdings insbesondere im Bereich der experimentellen Entwicklung noch nicht auf dem notwendigen Niveau. Insbesondere die Beihilfehöchstintensitäten im Bereich der experimentellen Entwicklung treibhausgasneutraler Verfahren wären nicht mehr verhältnismäßig zu den Beihilfehöchstintensitäten für Investitionsprojekte.

Mit der oben erläuterten Anpassung der UEBLL würde sich bspw. für Großunternehmen und Investitionen in **treibhausgasneutrale** Produktionsanlagen mit TRL 8-9 eine Beihilfehöchstintensität von 40 % der gesamten Investitionssumme ergeben. Für Pilotanlagen mit TRL 5-7 desselben Unternehmens, die nach dem bisherigen FuEul gefördert werden, dagegen eine Beihilfehöchstintensität von lediglich 25 %. Aus diesem Grund schlagen wir vor, dass auch die **Beihilfehöchstintensitäten** für industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung zumindest für F&E&I-Projekt, deren **explizites Ziel eine treibhausgasneutrale Produktion ist, deutlich angehoben werden**.

Vor dem Hintergrund der besonderen Herausforderungen in Gebieten, die einen starken Strukturwandel erfahren, erscheint zudem ein **zusätzlicher Aufschlag im Fonds für einen gerechten Übergang (JTF)** angezeigt, z. B. mit einem um **5 Prozentpunkte erhöhten Beihilfesatz**. Der hier vorgeschlagene vergleichsweise geringe Aufschlag berücksichtigt sowohl das Interesse in Strukturwandelregionen, neben den alltäglichen Herausforderungen die Umsetzung der Ziele des Green Deals nicht zu vernachlässigen,

gleichzeitig diese Regionen jedoch gegenüber anderen Regionen, die sich von ihrer wirtschaftlichen Lage her nur wenig unterscheiden, nicht zu stark zu bevorteilen.

Weitere Aspekte

Rz. 11 des Entwurfs: Anwendungsbereich

Randziffer 11 legt fest, dass Finanzierungen im Rahmen der Programme „Horizont Europa“ oder „Digitales Europa“ nicht der Beihilferelevanz unterliegen, wenn Unionsmittel, die von Organen, Agenturen, gemeinsamen Unternehmen oder anderen Stellen der Union zentral verwaltet werden, nicht direkt oder indirekt der Kontrolle von Mitgliedstaaten unterstehen. Staatliche Mittel allerdings (z.B. im Rahmen von Ko-Finanzierungen) unterliegen einer Beihilfenprüfung durch den MS.

Die Bundesregierung weist anknüpfend an die letzte Stellungnahme zur gezielten Änderung der AGVO erneut darauf hin, dass die von der Kommission angestrebte beihilferechtliche Lösung für Vorhaben in Partnerschaften (Artikel 185 und 187 AEUV) in der Praxis als nicht zielführend erachtet wird. Mehrere Mitgliedstaaten haben dies in den einschlägigen Gremien auf Ebene der DG RTD ebenso kommuniziert und die Kommission wird dringend ersucht, sich noch einmal grundsätzliche Gedanken im Hinblick auf eine beihilfefreie Ausgestaltung zu machen und diese bereits im Unionsrahmen zu verankern, sodass künftig der neu geplante Art. 25c AGVO obsolet wird.

Dafür sprechen dafür insbesondere folgende Gründe:

1. Die Unionsförderung im Rahmen von „Horizont Europa“ für unter die o.g. Prüfung fallende Projekte und Vorhaben wird von Partnerschaften nach Art. 185 oder 187 gemäß den Horizon-Regeln bewilligt. Darüber sind die Rahmenbedingungen bereits festgelegt. Die Mitgliedstaaten dürfen sich bei Ko-Finanzierung nur in diesem festgelegten Korridor bewegen, sind derzeit aber gezwungen im Rahmen der staatlichen Förderungen ein aufwandstarkes und bürokratisches Verfahren „oben drauf zu setzen“. Daran ändert Art. 25c AGVO gegenüber Art. 25 nichts; der bürokratische Aufwand entsteht vor allem durch die Anzeigepflicht und die damit verbundenen Dokumentationspflichten, nicht durch die Freistellungsgrundlage innerhalb der AGVO.

2. Die Kommission legt im Unionsrahmen selbst bereits fest, dass Förderungen im Rahmen von Partnerschaften nach Art. 185 und 187 AEUV grundsätzlich nicht gegen Vorgaben des Beihilfenrechts verstoßen:

- a. Randziffer 68 – Erforderlichkeit des staatlichen Eingreifens
- b. Randziffer 64 – Geeignetheit der Maßnahme
- c. Randziffer 137 – Positive Auswirkungen

Vor diesem Hintergrund erscheint es widersprüchlich, im Rahmen von z.B. Ko-finanzierten Vorhaben erneut in eine Prüfung der Beihilfenrelevanz einzusteigen.

Wenn zum Beispiel bei der grundsätzlich paritätischen Ko-Finanzierung durch Union und Mitgliedstaaten in institutionalisierten Partnerschaften unter Horizont Europa die Unionsmittel zu keiner Verzerrung des Binnenmarktes führen, warum ist dann zu erwarten, dass die Kofinanzierung aus den Mitgliedstaaten in derselben Höhe für dieselben Arbeiten in denselben Vorhaben den Binnenmarkt doch verzerren, solange die Gesamtförderbeträge die Höhe nicht übersteigen, die die Union alleine finanzieren könnte?

Vor diesem Hintergrund wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

Union funding centrally managed by the institutions, agencies, joint undertakings or other bodies of the Union that is not directly or indirectly under the control of Member States does not constitute State aid; neither does Member-State funding constitute State aid if it is awarded as co-financing of projects benefitting from such Union funding, provided the total funding amount does not exceed the maximum permissible Union funding for such projects under the respective basic legal act {Footnote: This includes in particular funding awarded by Horizon Eu-rope partnerships in accordance with Art. 10 of the [Horizon Europe Regulation].}.

Einführung einer Definition für „Start-ups“, damit diese ähnlich den KMU besonders berücksichtigt werden können

Die Corona-Pandemie hat insbesondere im Zusammenhang mit den Definitionen zu „Unternehmen in Schwierigkeiten“ aufgezeigt, dass diese Unternehmenskategorie beihilferechtlich noch nicht in all ihren Besonderheiten erfasst ist. Auch im Bereich F&E&I-Förderung ist es gut vorstellbar, dass Forschungsprojekte dieser Akteure als besonders förderungswürdig eingestuft und – entsprechend Förderungen für KMU – ggf. mit höheren Förderquoten unterstützt werden sollten.

Daher wird angeregt, auch im F&E&I-Unionsrahmen eine neue Definition für „Start-ups“ aufzunehmen. Als Definition einer solchen Kategorie werden folgende Kriterien vorgeschlagen:

- Junges Unternehmen (bis zu fünf Jahre, bei Märkten mit hohem Investitionsvolumen oder langwierigen Entwicklungsverfahren bis zu acht Jahren (typisch für Biotech und Medtech)).
- Innovatives, technologieorientiertes beziehungsweise digitalbasiertes und skalierbares Geschäftsmodell.
- Nennenswerte Beteiligung des Gründerteams an den Unternehmensanteilen (kein reines Spinn-off aus einem bestehenden Konzern).
- Bis 200 Mitarbeiter.
- Bis 20 Mio. EUR Jahresumsatz.
- Bis 50 Mio. EUR Bilanzsumme.

Disruptive Innovation

In Randziffer 5 sowie in Randziffer 14 b unterstreicht die Kommission die Bedeutung bahnbrechender Innovation bzw. bahnbrechender Forschung im Hinblick auf die Verwirklichung gemeinsamer europäischer Ziele.

Die Notwendigkeit disruptive Innovationen zu fördern hat der Enhanced European Innovation Council (EIC) ebenfalls erkannt, der mit seinen Instrumenten im Schwerpunkt auf Innovationen abzielt, die für radikal neue, bahnbrechende Produkte, Dienstleistungen, Prozesse und Geschäftsmodelle stehen, die erhebliche Finanzmittel benötigen, bevor sie sich (volkswirtschaftlich) auszahlen.

Nachdem auf EU-Ebene mit diesem Pilotvorhaben eine wichtige und zukunftsweisende Grundlage gelegt ist, **vermisst die Bundesregierung im Entwurf des neuen Unionsrahmens (und auch in der AGVO) diesbezügliche Instrumente im EU-Beihilfenrecht.**

Die Bundesregierung möchte sich ausdrücklich für eine **beihilfefreie Ausgestaltung** der Förderung von disruptiven Innovationen und Transfer und die Abstimmung einheitlicher Kriterien hierfür aussprechen. Neben anderen Bereichen sieht sie in der Förderung in diesem Schwerpunkt einen bedeutenden Schlüsselfaktor für die o.g. Erreichung gemeinsamer Ziele. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund weltweit stark beschleunigter Innovationsprozesse mit teilweise umwälzender Veränderung von Wertschöpfung, Technologieeinsatz und Nutzerverhalten.

Begründung:

Disruptive Innovationen werden innerhalb Europas in einem unzureichenden Maße von etablierten Unternehmen gefördert und verfolgt, da sie oftmals eigene Geschäftsmodelle und Technologien in Frage stellen. Daher werden disruptive Innovationen – wenn überhaupt - häufig nur von kleinen am Markt noch unbekannten Akteuren entwickelt. Andererseits sind disruptive Innovationsideen zu Beginn für den Markt mit klassischen Erfolgsindikatoren wie Marktvolumen oder interessiertem Kundensegment als Finanzierungsobjekt uninteressant, da sie sich zumeist aus einem kleinen und kaum rentablen Markt herausentwickeln bevor sie im weiteren Verlauf ganze Geschäftsmodelle oder Märkte ersetzen. Es liegt daher ein Marktversagen vor.

Zumindest sollte die Kommission aus Sicht der Bundesregierung höhere Beihilfeintensitäten im Unionsrahmen und in der AGVO verankern. Die angezeigte Förderung kann durch eine festgelegte Beihilfeintensität (z.B. allein in Abhängigkeit der Forschungskategorie) nicht zum Erfolg führen, da die Finanzierungsbereitschaft Dritter aufgrund der o.a. Erwägungen verbunden mit einem hohen Scheiternsrisiko der einzelnen Projekte nicht gegeben ist.

Redaktionelle Anmerkungen: Einheitliche Begrifflichkeiten und Abkürzungen und Inhaltsverzeichnis

Mit dem vorliegenden deutschen Entwurf wird erstmalig für „Forschung, Entwicklung und Innovation“ die Abkürzung „FEI“ eingefügt. Gegen eine solche Neufestlegung zur Ablösung der bisherigen Abkürzungen „FuE“, „FuEI“ bzw. „FuEuI“ bestehen keine grundsätzlichen Bedenken. Im weiteren Text finden sich dann aber auch die bisher genutzten Abkürzungen (In der englischen Sprachfassung: „R & D & I“, „R & I“ sowie „R & D“). Beispielhaft sei auf Rn. 6 verwiesen, die von Ful, Ful-Systemen und FuE-Investitionszielen spricht. Insoweit wäre eine einheitliche Abkürzungspraxis vorzugswürdig, da anderenfalls unterschiedliche Begriffsinhalte bei unterschiedlichen Abkürzungsoptionen erwartet werden. Soweit mit den unterschiedlichen Abkürzungen dagegen tatsächlich unterschiedliche Begrifflichkeiten transportiert werden sollen, müsste dies klarer formuliert werden.

Zudem ist anzumerken, dass in Rz. 81 (normale Buchführungsgrundsätze „normal accounting practices“) und im Annex I, Buchst. b und c (gute Buchführungsgrundsätze („good accounting practices“) unterschiedliche Begrifflichkeiten verwendet werden. Wir gehen davon aus, dass diese synonym zu verstehen sind und in Deutschland den „Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (GOB)“ entsprechen. Die Begriffe sollten aber einheitlich und ggf. klarer formuliert werden.

Zur besseren Orientierung im Text wäre es wünschenswert, wenn den Ausführungen wie bisher ein Inhaltsverzeichnis vorangestellt wird.