

Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen – künftige Neuerungen

1. Geplante Änderungen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung

Seit Längerem ist eine Adaptierung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung¹ (idF „AGVO“) in Überarbeitung. Zweck dieser Überarbeitung ist, die Erfahrungen, die in den letzten Jahren mit der AGVO gesammelt wurden, zu integrieren.² Adaptiert wird neben den Abschnitten für Regionalbeihilfen, Risikofinanzierungsbeihilfen, Umwelt- und Energiebeihilfen auch der Abschnitt zu Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsbeihilfen („FEI-Beihilfen“).³ Der Fokus auf diese Beihilfearten erscheint schlüssig, sollen diese geänderten Vorschriften doch die öffentliche Unterstützung des ökologischen und digitalen Wandels vereinfachen und vorantreiben.⁴ Dieser Beitrag untersucht die derzeit vorgeschlagenen wesentlichsten Änderungen für FEI-Beihilfen.

1.1 Berücksichtigung weiterer Kosten

Eine wesentliche Erleichterung in Hinblick auf die Freistellung von FEI-Beihilfen befasst sich mit der Berücksichtigung von beihilfefähigen Kosten.

Derzeit sieht die AGVO vor, dass spezifische Kosten als beihilfefähige Kosten betrachtet werden. Dazu zählen bestimmte (i) Personalkosten, (ii) Kosten für Instrumente und Ausrüstung, (iii) Kosten für Gebäude und Grundstücke, (iv) Kosten für Auftragsforschung und (v) zusätzliche Gemeinkosten und sonstige Betriebskosten, die unmittelbar durch das Vorhaben entstehen.⁵ Gemäß dem derzeit vorliegenden Entwurf sollen künftig auch indirekte FuE-Kosten berücksichtigt werden können. Vorgesehen ist, dass indirekte FuE-Kosten unter bestimmten Umständen anhand eines vereinfachten Kostenansatzes in Form eines pauschalen Aufschlags von bis zu 15%⁶ auf den Gesamtbetrag der beihilfefähigen direkten Kosten des Vorhabens berechnet werden können.⁷ Der Hintergrund ist, dass die tatsächlichen indirekten beihilfefähigen Kosten oftmals nur schwer nachzuweisen und zu überprüfen sind.⁸

1.2 Weitere Option zur Erhöhung der Beihilfeintensität

Eine weitere Erweiterung ist in Hinblick auf die mögliche Erhöhung der Beihilfeintensitäten für industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung geplant. Die Beihilfeintensität wird – wie bisher – von der Art der Forschung bzw Entwicklung abhängen (zB 50% für industrielle Forschung). Durch verschiedene Möglichkeiten ist bereits derzeit möglich, die maximale Beihilfeintensität auf 80% zu erhöhen (zB Erhöhung um 10 Prozentpunkte bei mittleren Unternehmen und um 15 Prozentpunkte, eine wirksame Zusammenarbeit zwischen bestimmten Einrichtungen umgesetzt wird).⁹

Gegenständlich ist geplant, eine weitere Option zur Erhöhung der Beihilfeintensität um 15 Prozentpunkte vorzusehen. Eine solche Erhöhung soll dann möglich sein, wenn sich der Beihilfeempfänger verpflichtet, die Forschungsergebnisse weit zu verbreiten. Das gilt auch, wenn er sich verpflichtet, für Forschungsergebnisse geförderter FuE-Vorhaben, die durch Rechte des geistigen Eigentums geschützt sind, zeitnah nichtausschließliche Lizenzen für die Nutzung der Forschungsergebnisse durch interessierte Parteien im EWR zu Marktpreisen diskriminierungsfrei zu erteilen.¹⁰

1.3 Neuer Artikel zu Investitionsbeihilfen für Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen

Ferner ist beabsichtigt, einen gesamten Artikel betreffend Investitionsbeihilfen für Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen einzufügen.¹¹ Hintergrund dieser Regelung ist, dass Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen meist im Rahmen wirtschaftlicher Tätigkeiten genutzt werden. Auf diese ist daher das EU-Beihilferecht anwendbar. Da deren Aufbau bzw Ausbau aber sehr kostenintensiv und deren Rentabilität nicht absehbar ist, weil der Kundenstamm ungewiss sein wird, erwies sich die private Finanzierung oftmals als problematisch.¹² Da es aber im öffentlichen Interesse liegt, dass solche Infrastrukturen bestehen, soll die AGVO künftig eine eigene Bestimmung enthalten.

Nach der neuen Bestimmung sollen Beihilfen für Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen freigestellt sein, wenn der Preis für den Betrieb oder die Nutzung der Infrastruktur dem Marktpreis entspricht. Ist ein solcher nicht gegeben, sind die Kosten samt einer angemessenen Gewinnspanne zu verrechnen. Darüber hinaus ist es erforderlich, dass die Infrastruktur mehreren Nutzern offensteht und der Zugang zu diskriminierungsfreien und transparenten Bedingungen erfolgt. Ein bevorzugter Zugang für Unternehmen, die mindestens 10% der Investitionskosten finanziert haben, möglich. Solchen Unternehmen können auch günstigere Bedingungen gewährt werden. Im Sinne der Transparenz sind die Vorzugsbedingungen aber öffentlich zu machen. Ferner ist eine Überkompensation zu vermeiden. Gemäß derzeitigem Entwurf darf die Beihilfeintensität 25% der beihilfefähigen Kosten nicht überschreiten.¹³

2. Adaptierung des Unionsrahmens für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation

Nicht nur die AGVO wird derzeit überarbeitet, sondern auch der Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation¹⁴ („FEI-Rahmen“). Einige wesentliche Änderungen werden nachfolgend dargestellt:

2.1 Klarstellungen zu Nebentätigkeiten - Überwachungszeitraum

Insbesondere im Bereich der FuE ist die Abgrenzung von wirtschaftlichen Tätigkeiten und nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten komplex und werden in Forschungseinrichtungen und Forschungsinfrastrukturen regelmäßig Tätigkeiten aus beiden Bereichen ausgeübt.

Bereits bisher sah der FEI-Rahmen eine Bestimmung für den Fall, dass eine Forschungseinrichtung oder eine Forschungsinfrastruktur sowohl für wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt wird, vor. Wird diese für Tätigkeiten aus beiden Bereichen herangezogen, kann ihre Finanzierung aus dem Beihilferecht herausfallen, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt sind. Erstens muss die wirtschaftliche Nutzung eine reine Nebentätigkeit darstellen. Zweitens muss diese Nebentätigkeit mit dem Betrieb der Forschungseinrichtung bzw. -infrastruktur unmittelbar verbunden und erforderlich sein oder in untrennbaren Zusammenhang mit der nichtwirtschaftlichen Haupttätigkeit stehen und ihrem Umfang nach begrenzt sein. Dies soll – wie bisher – der Fall sein, wenn für die wirtschaftlichen Tätigkeiten dieselben Inputs wie für die nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten eingesetzt werden und die jährlich zugewiesene Kapazität

für die wirtschaftliche Tätigkeit nicht mehr als 20% der jährlichen Gesamtkapazität beträgt.¹⁵

Ergänzt werden soll nunmehr, dass die Überwachung, ob es sich bei der wirtschaftlichen Tätigkeit um eine solche Nebentätigkeit handelt, auf einen Zeitraum von mindestens 10 Jahren ab der Aufnahme der Tätigkeit begrenzt wird.¹⁶ Damit soll vermieden werden, dass die Überwachung auf unbestimmte Zeit fortgesetzt werden muss, weil ein Großteil der FuE-Geräte nach 10 Jahren beinahe vollständig abgeschrieben sind und eine weitere Überwachung nach Auffassung der Kommission nicht zweckmäßig erscheint.¹⁷

Der Vollständigkeit halber sei Folgendes erwähnt: Nach Ansicht der Autorin folgt aus der Überwachungsphase, dass ein Überschreiten der Nebentätigkeitsgrenzen dazu führt, dass die gesamte wirtschaftliche Tätigkeit dem Beihilferecht unterfällt und nicht nur der übersteigende Teil. Daher erscheint eine strenge Trennungsrechnung zur regelmäßigen Evaluierung der Nebentätigkeit empfehlenswert.

2.2 Beihilfen für den Auf- und Ausbau von Technologieinfrastrukturen

Der FEI-Rahmen enthält darüber hinaus neue Begriffsbestimmungen und Vereinbarkeitskriterien für die Förderung von Technologieinfrastrukturen. Darunter werden Einrichtungen, Ausrüstungen, udgl. verstanden, die für die Entwicklung, Erprobung und Hochskalierung von Technologien erforderlich sind, um durch industrielle Forschung und experimentelle Entwicklungsaktivitäten von der Validierung in einem Labor zu einer dem operativen Umfeld entsprechenden Validierung fortzuschreiten. Die Nutzer der Technologieinfrastrukturen sollen vor allem Akteure aus der Industrie sein, die in Hinblick auf die Entwicklung neuer Produkte, Verfahren und Dienstleistungen unter Sicherstellung der Machbarkeit und der Einhaltung der regulatorischen Vorgaben Unterstützung suchen.¹⁸ Die Beihilfen für Technologieinfrastrukturen sollen Anreize für Investitionen schaffen und es Unternehmen ermöglichen, Innovationstätigkeiten aufzunehmen.¹⁹

Die Beihilfen für Technologieinfrastrukturen werden vorwiegend aufgrund von Marktversagen gewährt, weil der Auf- und Ausbau von moderner Technologieinfrastruktur im Vorfeld hohe Investitionskosten erfordern und oftmals nicht hinreichend sichergestellt ist, dass ein ausreichender Kundenstamm zur Verfügung steht. Daher konnten die erforderlichen Finanzierungsmittel vielfach nicht eingeworben werden.²⁰

2.3 Änderungen in Hinblick auf die Berücksichtigung indirekter Kosten

Der FEI-Rahmen enthält bereits Erläuterungen zur beabsichtigten Änderung der AGVO in Hinblick auf die indirekten Kosten für FuE-Beihilfen (siehe dazu Punkt 1.1).²¹ Während die vereinfachte Methode zur Berechnung der indirekten Kosten bislang nur für Vorhaben oder Tätigkeiten, die zumindest teilweise aus Unionsfonds finanziert wurden, herangezogen werden konnte, soll dies nun auch bei anderen Förderprogrammen möglich sein.²²

3. Zusammenfassung

Die Erweiterungen, Erleichterungen und Klarstellungen sind auf den ersten Blick erfreulich. Abzuwarten bleibt aber einerseits, ob einzelne Bestimmungen aufgrund der Konsultation noch adaptiert werden und andererseits wie gut sie in der Praxis angenommen und umgesetzt werden.

Mag. Marlene Wimmer-Nistelberger, LL.M., ist als Rechtsanwältin bei CMS tätig. Ihre Schwerpunkte sind neben EU-Beihilferecht auch das öffentliche Recht, Wettbewerbsrecht & EU- und Vergaberecht.



¹ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Text von Bedeutung für den EWR.

² Kommission, Erläuterungen zum Vorschlag für eine gezielte Überarbeitung der AGVO, Seite 1 und 2.

³ Entwurf der Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

⁴ Kommission, Staatliche Beihilfen: Kommission holt Stellungnahmen zum Entwurf eines Vorschlags ein, der die Durchführung staatlicher Beihilfen zur Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels weiter erleichtern soll, Staatliche Beihilfen: Stellungnahmen zum Entwurf der überarbeiteten AGVO (europa.eu) (zuletzt aufgerufen am 04.01.2022).

⁵ Art 25 Abs 3 lit a bis e AGVO.

⁶ Die Prozentangabe ist derzeit noch in eckigen Klammern gehalten. Änderungen scheinen denkbar.

⁷ Entwurf der Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in

Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Seite 37, Ergänzung zu Art 25, siehe Art 1 Abs 17.

⁸ Kommission, Überarbeitung der Beihilfavorschriften für Forschung, Entwicklung und Innovation - Erläuterung, Seite 4.

⁹ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Text von Bedeutung für den EWR, Art 25 Abs 5 und 6.

¹⁰ Entwurf der Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Seite 37, Ergänzung zu Art 25, siehe Art 1 Abs 17.

¹¹ Entwurf der Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Seiten 38, 39, neuer Art 26a, siehe Art 1 Abs 18.

¹² Entwurf der Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Erwägungsgrund 2.

¹³ Entwurf der Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Seiten 38, 39, neuer Art 26a, siehe Art 1 Abs 18.

¹⁴ Kommission, Mitteilung der Kommission — Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation, (2014/C 198/01).

¹⁵ FEI-Rahmen, Rz 20.

¹⁶ Kommission, Entwurf Mitteilung der Kommission — Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation, Rz 22.

¹⁷ Kommission, Überarbeitung der Beihilfavorschriften für Forschung, Entwicklung und Innovation - Erläuterung, Seite 4.

¹⁸ Kommission, Entwurf Mitteilung der Kommission — Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation, Rz 17 lit II).

¹⁹ Kommission, Überarbeitung der Beihilfavorschriften für Forschung, Entwicklung und Innovation - Erläuterung, Seite 4.

²⁰ Kommission, Entwurf Mitteilung der Kommission — Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation, Rz 14 lit d).

²¹ Kommission, Entwurf Mitteilung der Kommission — Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation, Rz 81.

²² Kommission, Überarbeitung der Beihilfavorschriften für Forschung, Entwicklung und Innovation - Erläuterung, Seite 4.