

Neufassung der IPCEI-Mitteilung veröffentlicht

14. Dezember 2021

Nach dem EU-Beihilferecht bedarf die staatliche **Förderung von IPCEI („Important Projects of Common European Interest“)** der Genehmigung durch die Europäische Kommission. Ein solches IPCEI ist beispielsweise die European Battery Innovation, die von der Europäischen Kommission nach Antrag von zwölf Mitgliedsstaaten Anfang 2021 mit einem Fördervolumen von 2,9 Mrd. Euro freigegeben wurde (Pressemeldung [► hier](#)).

Die Kriterien, welche die Europäische Kommission für die Prüfung dieses Ausnahmetatbestandes anwendet, ergeben sich aus der sog. IPCEI-Mitteilung. Die aktuell geltende Fassung läuft am 31. Dezember 2021 aus. Die IPCEI-Mitteilung wurde daher von der Europäischen Kommission – unter Beteiligung der Öffentlichkeit – reformiert ([► unser Beitrag 31. März 2021](#)). Die neue IPCEI-Mitteilung wurde am 30. Dezember 2021 im EU-Amtsblatt veröffentlicht ([► hier](#)).

Wir stellen im Folgenden die neue IPCEI-Mitteilung vor.



1. Warum werden IPCEI durch das EU-Beihilferecht privilegiert?

Wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse sollen durch das

europäische Beihilferecht nicht blockiert werden. Zwar sind nach Art. 107 Abs. 1 AEUV staatliche Beihilfen, die durch die Begünstigung von Unternehmen den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, grundsätzlich verboten. Art. 107 Abs. 3 lit. b) AEUV erlaubt jedoch die Genehmigung von staatlichen Förderungen für Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse.

Darunter fallen – nach der auslaufenden IPCEI Mitteilung – insbesondere Vorhaben, die auf die **Wettbewerbsfähigkeit der EU**, das **nachhaltige Wachstum**, die **Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen** und die **Wertschöpfung in der gesamten Union** abzielen. In den vergangenen Jahren sind weitere gesellschafts- und industriepolitische Ziele hinzugetreten, wie der **europäische Grüne Deal**, die **Digitalstrategie**, die **digitalen Dekade**, die **neue Industriestrategie**, die **europäische Datenstrategie** und **Next Generation EU**. Ferner gehören dazu die **europäische Gesundheitsunion**, der **neue Europäische Forschungsraum für Forschung und Innovation**, der **Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft** und das **Ziel der Union, bis 2050 klimaneutral zu werden**. Diese konkretisierten Ziele wurden in die neue IPCEI-Mitteilung ausdrücklich aufgenommen.

Insbesondere die neuen Ziele lassen sich nach Auffassung der Europäischen Kommission nicht durch den Markt selbst, sondern nur durch erhebliche Förderungen der Mitgliedstaaten für IPCEI erreichen. Durch die Beteiligung mehrerer Mitgliedstaaten und einer Vielzahl größerer und kleinerer Unternehmen und Forschungseinrichtungen sollen zudem Wissen, Know-how und finanzielle Mittel zusammengeführt und der Industriestandort EU insgesamt gestärkt werden.

2. In welchen Sektoren dürfte die IPCEI in Zukunft in Betracht kommen?

Das Strategische Forum IPCEI hat in seinem Bericht aus dem Jahr 2019 **sechs Sektoren empfohlen**, in welchen die Mitgliedstaaten gemeinsam Unternehmen in ihren Kooperationen entlang der Wertschöpfungsketten fördern sollten. Diese sind:

- Clean, connected and autonomous vehicles
- Smart health
- Low CO₂ emissions industry
- Hydrogen technologies and systems
- Industrial Internet of Things
- Cybersecurity

Ein **IPCEI für Wasserstofftechnologien** befindet sich bereits in den Startlöchern: 22 EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen haben am 17. Dezember 2020 ein „*Manifesto zur Entwicklung einer europäischen Wertschöpfungskette Wasserstofftechnologien und –systeme*“ unterzeichnet (Pressemeldung [► hier](#)). Zurzeit läuft ein Matchmaking-Verfahren, um aus den über 400 registrierten Projekten in 18 Staaten ein Gesamtkonzept zu entwickeln. Dieses soll dann bei der Europäischen Kommission notifiziert werden.

3. Welchen Prüfungsmaßstab wendet die Europäische Kommission an?

Nachfolgend stellen wir den Prüfungsmaßstab der Europäischen Kommission in den wichtigsten Grundzügen vor:

3.1 Anwendungsbereich

Die IPCEI-Mitteilung gilt im Ausgangspunkt für alle Wirtschaftszweige. Als Beihilfenempfänger sind lediglich ausgenommen:

- Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien (COVID-19-Sonderregel: gilt nicht für Unternehmen, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, aber im Zeitraum vom 01. Januar 2020 bis zum Ende der Anwendung des Befristeten Rahmens zu Unternehmen in Schwierigkeiten wurden);
- Unternehmen, die einer Beihilfenrückforderung noch nicht nachgekommen sind.

Ferner darf die Umsetzung des Projekts nicht gegen Unionsrecht verstoßen. Beispielsweise ist es nicht gestattet, die Gewährung der Beihilfe davon abhängig zu machen, dass der Beihilfeempfänger einheimische Waren verwendet oder einheimische Dienstleistungen in Anspruch nimmt.

3.2 Beihilfefähigkeitskriterien: gemeinsames europäisches Interesse und quantitative und qualitative Bedeutung

Die Europäische Kommission stellt allgemeine Kriterien auf, welche kumulativ vorliegen müssen. Je nach Art und Umfang des Vorhabens sind weitere besondere Bestimmungen zu beachten.

Die Europäische Kommission verlangt, dass das Vorhaben ein **gemeinsames europäisches Interesse** verfolgt. Das Vorhaben muss:

- einen konkreten, klaren und erkennbaren wichtigen Beitrag zu den Zielen oder Strategien der Union (siehe oben unter **1.**) leisten;

- erhebliche Auswirkungen auf ein nachhaltiges Wachstum haben;
- den Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen der Umweltziele im Sinne des Art. 17 Verordnung (EU) 2020/852 (abrufbar [► hier](#)) oder vergleichbare Methoden beachten; und
- nachweislich entweder auf die Behebung eines schwerwiegenden Markt- oder Systemversagens, welches verhindert, dass das Vorhaben in gleichem Umfang oder in gleicher Weise durchgeführt wird, ausgerichtet sein, *oder* auf die Behebung gesellschaftlicher Herausforderungen gerichtet sein, die andernfalls nicht adäquat angegangen oder bewältigt werden würden.

Die **Anforderungen an die EU-weite Kooperation** wurden in der neuen IPCEI-Mitteilung verschärft: Während es unter der alten IPCEI-Mitteilung noch ausreichte, dass „*in der Regel mehr als ein Mitgliedstaat*“ an dem Vorhaben beteiligt ist, setzt die neue IPCEI-Mitteilung grundsätzlich die **Beteiligung von „mindestens vier Mitgliedstaaten“** voraus. Das Vorhaben darf nicht nur den Mitgliedstaaten zugutekommen, welche die Finanzierung übernehmen, sondern auch anderen Teilen der Union. Ferner schreibt die neue IPCEI-Mitteilung vor, dass allen Mitgliedstaaten eine „*echte Gelegenheit*“ geboten werden muss, sich an dem Vorhaben zu beteiligen.

Verschärft wurde auch die **finanzielle Beteiligung der Beihilfeempfänger**: Diese müssen nicht mehr nur einen nicht näher bestimmten Kofinanzierungsbeitrag, sondern ab dem 01. Januar 2022 in der Regel einen „**erheblichen**“ **Kofinanzierungsbeitrag** leisten. Bei der Beurteilung des Umfangs der Kofinanzierung sollen jedoch die Besonderheiten bestimmter Wirtschaftszweige und von KMU berücksichtigt werden.

Unverändert geblieben ist die Voraussetzung, dass sich die **Vorteile des Vorhabens nicht auf die Unternehmen oder den betreffenden Wirtschaftszweig beschränken dürfen**, sondern durch **positive sog. Spill-over-Effekte** breiteren Nutzen in der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft haben müssen (z.B. systemische Auswirkungen auf mehreren Ebenen der Wertschöpfungskette oder den vor- bzw. nachgelagerten Märkten, alternative Verwendung in anderen Wirtschaftszweigen oder Verkehrsverlagerung).

Neben diesen „harten“ allgemeinen Kriterien nennt die IPCEI-Mitteilung auch Indikatoren, die sich positiv auf die Bewertung des Vorhabens auswirken können. Dazu zählt beispielsweise ein hohes Maß an Zusammenarbeit in Bezug auf die Anzahl der Partner, die Beteiligung von Organisationen aus verschiedenen Wirtschaftszweigen oder die Einbindung von Unternehmen verschiedener Größe. Neu ist dabei, dass die Europäische Kommission ausdrücklich die Zusammenarbeit zwischen Großunternehmen

und KMU, einschließlich Start-ups, als positiven Aspekt hervorhebt. Dies verdeutlicht ihr Ziel, IPCEI für KMU attraktiver zu machen.

Schließlich muss das Vorhaben **in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht bedeutend** sein. Nach Auffassung der Europäischen Kommission sollte es einen besonders großen Umfang oder besonders breiten Anwendungsbereich haben und/oder mit einem hohen technologischen oder finanziellen Risiko verbunden sein.

3.3 Vereinbarkeitskriterien

Art. 107 Abs. 3 lit. b AEUV stellt selbst keine Vereinbarkeitskriterien auf. Die Europäische Kommission hat jedoch aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen eigene entwickelt:

- **Erforderlichkeit der Beihilfe:** Ohne die Beihilfe wäre die Realisierung des Vorhabens nicht, nur in geringerem Umfang oder mit einem engerem Anwendungsbereich, nicht schnell genug oder nur auf andere Art und Weise möglich, wodurch der zu erwartende Nutzen erheblich eingeschränkt würde.
- **Angemessenheit der Beihilfe:** Dasselbe Ergebnis kann nicht auch mit einer geringeren Beihilfe erreicht werden.
- **Vermeidung unverhältnismäßiger Wettbewerbsverfälschungen:** Eine Beihilfe ist nicht geeignet, wenn das gleiche Ergebnis mit anderen, weniger wettbewerbsverfälschenden Politikinstrumenten oder Beihilfearten erzielt werden könnte.

Gesamtabwägung: Die nachteiligen Folgen der Beihilfemaßnahme in Form von Wettbewerbsverfälschungen und Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten müssen begrenzt und durch die positiven Effekte **aufgewogen** werden. Hierin liegt ein spürbarer Unterschied zur auslaufenden IPCEI-Mitteilung, die statt eines Aufwiegens noch ein „Überwiegen“ der positiven Auswirkungen forderte. Dadurch wurden die Anforderungen an die Abwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung merklich herabgesetzt, was es erleichtert, zu einem positiven Abwägungsergebnis zu gelangen.

4. Kommt jetzt der IPCEI-Boom?

Die neue IPCEI-Mitteilung greift Erfahrungswerte der vergangenen Jahre auf und kann zu einzelnen Aspekten Rechtsklarheit schaffen. Gleichwohl wird wohl der Vorwurf bleiben, dass Anforderungen an IPCEI-Vorhaben zu statisch und zu aufwendig zu sind und daher auf aktuelle Bedürfnisse nicht schnell genug reagiert werden kann. Die Erhöhung der

Anforderungen an die EU-weite Kooperation drohen das Verfahren weiter zu verschleppen.

Zwei praktische Herausforderungen, welche die Kommission nicht steuern kann, bleiben zudem bestehen:

Zum einen müssen sich die Mitgliedstaaten politisch zusammenfinden und IPCEI gemeinsam entwickeln. So wünschenswert dies ist – die praktischen Herausforderungen bei der Projektierung sind offensichtlich, und ohne die führende Hand einiger Mitgliedstaaten scheint bereits die Ideenfindung schwierig.

Zum anderen müssen die finanziellen Mittel bereitgestellt werden. Für einige Mitgliedstaaten wird dies einfacher sein als für andere. Die Bewältigung der COVID-19-Pandemie droht diese Schere zu vergrößern. Es bleibt abzuwarten, ob die erhöhten Anforderungen an die EU-weite Kooperation (siehe oben 3.2) hier Abhilfe leisten können.

5. Worauf sollten Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Behörden in Zukunft achten?

- Unternehmen, welche in den unter **2.** genannten Sektoren aktiv sind, sollten die Möglichkeit der Einbindung in IPCEI-Vorhaben im Blick behalten. Mit mitgliedstaatlicher Unterstützung könnten sich zukunftssträchtige Geschäftsfelder entwickeln lassen, welche bislang wegen der erheblichen Investitionsvolumen und der signifikanten Risiken durch den Markt nicht weiter verfolgt wurden.
- Da die Mitteilung – anders als die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) – keine Freistellung von „konformen“ Beihilfen beinhaltet, bedarf es in jedem Einzelfall einer Genehmigung der Europäischen Kommission. Das Notifizierungsverfahren wird von den Mitgliedstaaten geführt.
- IPCEI-Vorhaben werden maßgeblich von den Wirtschaftsministerien der Mitgliedstaaten betreut, leben aber von dem Input und der Initiative von Unternehmen. Eine frühe Kontaktaufnahme mit den Behörden und die aktive Mitwirkung von Unternehmen bei der Projektgestaltung können sicherstellen, dass die Vorhaben so gestaltet werden, dass die Innovationsbeiträge und Ziele der Unternehmen berücksichtigt werden können.

> #beihilferecht_kapellmann

Wir beraten Unternehmen, Verbände und öffentliche Institutionen in allen Fragen des EU-Beihilferechts – präventiv und in Verfahren vor der EU-Kommission und der EU-

Gerichtbarkeit. Mehr > [hier](#).

„ Die Beihilferechtspraxis ist v. a. auf Infrastrukturprojekte mit Bezug zum Baurecht spezialisiert, wo sie zu den Marktführern zählt. Eng angebunden an die Kartellrechtspraxis ist sie zudem gut in Brüssel und bei deutschen Behörden vernetzt. Erfahrung gibt es auch mit dem Thema Sport und Sportstätten. “

JUVE Handbuch 2021/22

„ Empfohlene Kanzlei für Beihilferecht “

Legal 500 Deutschland 2020

AUTOREN






Valentine Lemonnier, LL.M.

-  Standort Brüssel
-  +32 2 23411-60
-  valentine.lemonnier@kapellmann.de



Stine Walter, LL.M.

-  Standort Brüssel
-  +32 2 23411-60
-  stine.walter@kapellmann.de