

Merkblatt und Ergänzung zur Anwendung des europäischen Beihilfenrechts für die Richtlinien über Gewährung von Zuwendungen zur Förderung des Ausbaus der öffentlichen und außeruniversitären FuE- und Innovationsinfrastruktur (Richtlinien Forschungsinfrastruktur)

Die ergänzenden Regelungen enthalten Hilfestellungen bei der Einhaltung des europäischen Beihilfenrechts, welche bei der Antragstellung und Vorhabenumsetzung zu beachten sind. Es werden Bestimmungen der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (2016/C 262/01, im Folgenden „Bekanntmachung zum Beihilfenbegriff“) sowie der Mitteilung der Kommission Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation (2022/C 414/01, im Folgenden „FuE-Unionsrahmen“) zur rechtskonformen Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie wiedergegeben.

Die ergänzenden Regelungen sollen helfen, nicht beihilferelevante Tätigkeiten von Einrichtungen für Forschung und Wissensverbreitung von beihilferelevanten Tätigkeiten abzugrenzen. Entsprechend dieser Abgrenzung ergeben sich insbesondere bzgl. der Förderhöhe und einzuhaltenden Bedingungen und Auflagen Unterschiede in den einzuhaltenden Bestimmungen der Richtlinie.

Alle weiteren Bestimmungen der Richtlinie, wie die haushaltsrechtlich Vorgaben oder Bestimmungen aufgrund der Kofinanzierung der Förderung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung sind unabhängig hiervon zu beachten.

Inhalt

1. Grundsätzliche Regelungen zum europäischen Beihilfenrecht für Unternehmen und Forschungseinrichtungen.....	2
1.1. Definitionen und Regelungen.....	2
1.2. Abgrenzung wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Tätigkeit	4
2. Besondere einzuhaltenden Bestimmungen, sofern der Förderempfänger im Rahmen der Vorhabenumsetzung wirtschaftliche Tätigkeiten ausführt.....	5
3. Besondere einzuhaltende Bestimmung, sofern der Förderempfänger im Rahmen der Vorhabenumsetzung wirtschaftliche Tätigkeiten ausführt.....	7

1. Grundsätzliche Regelungen zum europäischen Beihilfenrecht für Unternehmen und Forschungseinrichtungen

1.1. Definitionen und Regelungen

Für Zwecke der Förderung nach diesen Richtlinien gelten folgende Begriffe und Regelungen:

- a) Die Definition der Staatlichen Beihilfen richtet sich nach Art. 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Hiernach sind für das Vorliegen einer Staatlichen Beihilfe folgende kumulative Bedingungen erforderlich: Transfer staatlicher Mittel bzw. Zurechenbarkeit, die Begünstigung eines Unternehmens, die Selektivität, eine potenzielle Wettbewerbsverfälschung sowie die potenzielle Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten. Sofern eine der Bedingungen nicht erfüllt ist, handelt es sich bei einer Förderung nicht um eine Staatliche Beihilfe.
- b) Eine Beurteilung/Prüfung findet auf den Ebenen, Träger/Betreiber und Nutzer statt.
- c) Die spätere Nutzung der Infrastruktur bestimmt die beihilferechtliche Relevanz der Förderung. Sofern die Infrastruktur später wirtschaftlich genutzt werden sollte, führt der Träger/Betreiber bereits im Rahmen der Errichtung eine wirtschaftliche Tätigkeit aus und ist unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten als Unternehmen zu betrachten.
- d) „Einrichtung für Forschung und Wissensverbreitung“ oder „Forschungseinrichtung“ bezeichnet Einrichtungen wie Hochschulen oder Forschungsinstitute, Technologietransfer-Einrichtungen, Innovationsmittler, forschungsorientierte physische oder virtuelle Kooperationseinrichtungen, unabhängig von ihrer Rechtsform (öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich) oder Finanzierungsweise, deren Hauptaufgabe darin besteht, unabhängige Grundlagenforschung, industrielle Forschung oder experimentelle Entwicklung zu betreiben oder die Ergebnisse derartiger Tätigkeiten durch Lehre, Veröffentlichung oder Wissenstransfer zu verbreiten. Übt eine derartige Einrichtung auch wirtschaftliche Tätigkeiten aus, muss sie über deren Finanzierung, Kosten und Erlöse getrennt Buch führen. Unternehmen, die z. B. als Anteilseigner oder Mitglied bestimmenden Einfluss auf eine solche Einrichtung ausüben können, darf kein bevorzugter Zugang zu den von ihr erzielten Ergebnissen gewährt werden. (vgl. Abschnitt 1.3 Buchstabe ff) des FuE-Unionsrahmens)
- e) „Unternehmen“: Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs umfasst der Begriff des Unternehmens jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung. Die Einstufung einer

bestimmten Einheit als Unternehmen hängt damit vollständig von der Art ihrer Tätigkeiten ab. (vgl. Rz. 7 der Bekanntmachung zum Beihilfebegriff)

- f) „Forschungsinfrastruktur“ bezeichnet Einrichtungen, Ressourcen und damit verbundene Dienstleistungen, die von Wissenschaftlern auf ihrem jeweiligen Gebiet genutzt werden; unter diese Definition fallen Geräte und Instrumente für Forschungszwecke, wissensbasierte Ressourcen wie Sammlungen, Archive oder strukturierte wissenschaftliche Informationen, Infrastrukturen der Informations- und Kommunikationstechnologie wie GRID-Netze, Rechner, Software und Kommunikationssysteme sowie sonstige besondere Einrichtungen die für die Forschung unverzichtbar sind. Solche Forschungsinfrastrukturen können „an einem einzigen Standort angesiedelt“ oder auch „verteilt“ (ein organisiertes Netz von Ressourcen) sein. (vgl. Abschnitt 1.3 Buchstabe gg) des FuE-Unionsrahmens)
- g) nichtwirtschaftliche Tätigkeit im Bereich Forschung, Entwicklung und Innovation
- Primäre Tätigkeiten von Forschungseinrichtungen und Forschungsinfrastrukturen, insbesondere:
 - i) die Ausbildung von mehr oder besser qualifizierten Humanressourcen. Im Einklang mit der Rechtsprechung und Beschlusspraxis der Kommission und wie in der Bekanntmachung der Kommission über den Begriff der staatlichen Beihilfe und in der DAWI-Mitteilung ausgeführt, gilt die innerhalb des nationalen Bildungswesens organisierte öffentliche Bildung, die überwiegend oder vollständig vom Staat finanziert und überwacht wird, als nichtwirtschaftliche Tätigkeit;
 - ii) unabhängige FuE zur Erweiterung des Wissens und des Verständnisses, auch im Verbund, wenn die Forschungseinrichtung bzw. die Forschungsinfrastruktur eine wirksame Zusammenarbeit eingeht;
 - iii) weite Verbreitung der Forschungsergebnisse auf nichtausschließlicher und nichtdiskriminierender Basis, zum Beispiel durch Lehre, frei zugängliche Datenbanken, allgemein zugängliche Veröffentlichungen oder offene Software;
 - Tätigkeiten des Wissenstransfers, soweit sie entweder durch die Forschungseinrichtung oder Forschungsinfrastruktur (einschließlich ihrer Abteilungen oder Untergliederungen) oder gemeinsam mit anderen Forschungseinrichtungen oder Forschungsinfrastrukturen oder in deren Auftrag durchgeführt werden, sofern die Gewinne aus diesen Tätigkeiten in die primären (s. o.) Tätigkeiten der Forschungseinrichtung oder der Forschungsinfrastruktur reinvestiert werden. Der nichtwirtschaftliche Charakter dieser Tätigkeiten bleibt durch die im Wege einer

offenen Ausschreibung erfolgende Vergabe entsprechender Dienstleistungen an Dritte unberührt.

Wenn die Forschungseinrichtung oder Forschungsinfrastruktur fast ausschließlich für eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird, kann ihre Förderung ganz aus dem Anwendungsbereich des Beihilferechts herausfallen, sofern die wirtschaftliche Nutzung eine reine Nebentätigkeit darstellt, die mit dem Betrieb der Forschungseinrichtung oder Forschungsinfrastruktur unmittelbar verbunden und dafür erforderlich ist oder die in untrennbarem Zusammenhang mit der nichtwirtschaftlichen Haupttätigkeit steht, und ihr Umfang begrenzt ist. Dies ist der Fall, wenn für die wirtschaftlichen Tätigkeiten dieselben Inputs (wie Material, Ausrüstung, Personal und Anlagekapital) eingesetzt werden wie für die nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten und wenn die für die betreffende wirtschaftliche Tätigkeit jährlich zugewiesene Kapazität nicht mehr als 20 % der jährlichen Gesamtkapazität der betreffenden Einrichtung bzw. Infrastruktur beträgt. (vgl. Abschnitt 2.1.1 des FuE-Unionsrahmens).

- h) „wirksame Zusammenarbeit“ bezeichnet die arbeitsteilige Zusammenarbeit von mindestens zwei unabhängigen Partnern mit Blick auf einen Wissens- oder Technologieaustausch oder auf ein gemeinsames Ziel, wobei die Partner den Gegenstand des Verbundprojekts gemeinsam festlegen, einen Beitrag zu seiner Durchführung leisten und seine Risiken und Ergebnisse teilen. Ein Partner oder mehrere tragen die gesamten Kosten des Vorhabens und entlasten damit andere Partner von den mit dem Vorhaben verbundenen finanziellen Risiken. Auftragsforschung und die Erbringung von Forschungsdienstleistungen gelten nicht als Formen der Zusammenarbeit (vgl. Abschnitt 1.3 Buchstabe h) des FuE-Unionsrahmens).

1.2. Abgrenzung wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Tätigkeit

Grundsätzlich stellt jede Maßnahme, die die Kriterien des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) erfüllt, eine staatliche Beihilfe dar. Dies gilt auch für Einrichtungen für Forschung und Wissensverbreitung („Forschungseinrichtungen“) und Forschungsinfrastrukturen. Diese stellen Empfänger staatlicher Beihilfen dar, wenn ihre öffentliche Förderung alle Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt. Hierfür muss es sich bei dem Beihilfeempfänger jedoch um ein Unternehmen handeln, wobei der Unternehmenscharakter nicht von der Rechtsform (öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich) oder dem wirtschaftlichen Charakter (gewinnorientiert oder nicht) des Beihilfeempfängers abhängt, sondern davon, ob er eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, d. h., ob er auf

einem bestimmten Markt Produkte oder Dienstleistungen anbietet (vgl. Abschnitt 2.1.1 des FuE-Unionsrahmens).

Sofern die zu fördernden Tätigkeiten der Forschungseinrichtungen jedoch als nicht wirtschaftlichen Tätigkeiten (siehe Definition) eingestuft werden, sind die Forschungseinrichtungen und Forschungsinfrastrukturen keine Empfänger staatlicher Beihilfen und es müssen nicht die einschränkenden Bestimmungen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung¹ eingehalten werden.

2. Besondere einzuhaltenden Bestimmungen, sofern der Förderempfänger im Rahmen der Vorhabenumsetzung wirtschaftliche Tätigkeiten ausführt

Dies ist wie im vorigen Absatz dargestellt der Fall, wenn die zur Förderung beantragten Tätigkeiten der Definition von nicht wirtschaftlichen Tätigkeiten im Bereich Forschung, Entwicklung und Innovation entgegenstehen. Gemäß der Richtlinie erfolgt in diesen Fällen eine Gewährung der Förderung in Anwendung des Artikels 26 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung. Folgende Konsequenzen ergeben sich hierdurch:

- a) Die Forschungseinrichtung bzw. Forschungsinfrastruktur wird beihilferechtlich als ein Unternehmen betrachtet.
- b) Es ist eine Erklärung abzugeben, dass die Forschungseinrichtung bzw. Forschungsinfrastruktur kein Unternehmen in Schwierigkeiten gemäß der Definition in Art. 2 Nr. 18 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung ist.
- c) Es ist eine Erklärung abzugeben, dass gegen die Forschungseinrichtung bzw. Forschungsinfrastruktur keine Rückforderungsanordnung aufgrund eines früheren Beschlusses der Europäischen Kommission zur Festlegung der Unzulässigkeit einer Beihilfe und ihrer Unvereinbarkeit mit dem Binnenmarkt vorliegt, der nicht nachgekommen wurde.
- d) Sofern die die Forschungseinrichtung bzw. Forschungsinfrastruktur für die gleichen geförderten Ausgaben weitere öffentliche Finanzhilfen erhält, sind diese mit dem zu gewährenden Zuschuss zu kumulieren. Hierbei darf die die maximal zulässige Beihilfeintensität (Verhältnis aus Summe der öffentlichen Finanzhilfen und den gleichen beihilfefähigen Ausgaben beider Förderungen), die gemäß Art. 26 der Allgemeinen

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 (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1, L 283 vom 27.9.2014, S. 65), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 2023/1315 (ABl. EU L 167 vom 30.06.2023, S. 1);

Gruppenfreistellungsverordnung 50% beträgt, nicht überschritten werden. Gegebenenfalls ist daher der beantragte Zuschuss zu kürzen (vgl. Art. 8 Abs. 3 Buchst. b) der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung).

- e) Der Beginn der Arbeiten darf nicht vor dem Antragseingang liegen. Der Beginn der Arbeiten ist entweder der Beginn der Bauarbeiten für die Investition oder die erste rechtsverbindliche Verpflichtung zur Bestellung von Ausrüstung oder eine andere Verpflichtung, die die Investition unumkehrbar macht, wobei der früheste dieser Zeitpunkte maßgebend ist; der Kauf von Grundstücken und Vorarbeiten wie die Einholung von Genehmigungen und die Erstellung vorläufiger Durchführbarkeitsstudien gelten nicht als Beginn der Arbeiten. Bei einer Übernahme ist der „Beginn der Arbeiten“ der Zeitpunkt des Erwerbs der unmittelbar mit der erworbenen Betriebsstätte verbundenen Vermögenswerte (vgl. Art. 2 Nummer 23 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung).
- f) Bei einem Zuschussbetrag von mehr als 100.000 Euro werden Daten der geförderten Forschungseinrichtung bzw. Forschungsinfrastruktur sowie zur Förderung im Umfang des Anhang III der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung auf einer öffentlichen Beihilfe-Webseite veröffentlicht (vgl. Art. 9 Abs. 1 Buchst. c) der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung).
- g) Wenn eine Forschungseinrichtung bzw. Forschungsinfrastruktur sowohl wirtschaftliche als auch nichtwirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, muss sie für die Finanzierung, Kosten und Erlöse für jede Art der Tätigkeit getrennte Bücher nach einheitlich angewandten und sachlich zu rechtfertigenden Kostenrechnungsgrundsätzen führen (vgl. Art. 26 Abs. 2 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung).
- h) Der für den Betrieb oder die Nutzung der Infrastruktur berechnete Preis muss dem Marktpreis entsprechen (vgl. Art. 26 Abs. 3 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung).
- i) Die Forschungseinrichtung bzw. Forschungsinfrastruktur muss mehreren Nutzern offenstehen und der Zugang zu transparenten und diskriminierungsfreien Bedingungen gewährt werden. Unternehmen, die mindestens 10 % der Investitionskosten der Infrastruktur finanziert haben, können einen bevorzugten Zugang zu günstigeren Bedingungen erhalten. Um Überkompensationen zu verhindern, muss der Zugang in einem angemessenen Verhältnis zum Investitionsbeitrag des Unternehmens stehen; ferner werden die Vorzugsbedingungen öffentlich zugänglich gemacht (vgl. Art. 26 Abs. 4 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung).

- j) Die Beihilfeintensität darf 50 % der beihilfefähigen Kosten nicht überschreiten (vgl. Art. 26 Abs. 6 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung).
- k) Es ist ein Monitoring- und Rückforderungsmechanismus einzurichten, wenn die Forschungseinrichtung oder Forschungsinfrastruktur sowohl für wirtschaftliche als auch für nichtwirtschaftliche Tätigkeiten öffentliche Mittel erhält. Hiermit soll sichergestellt werden, dass die zulässige Beihilfeintensität nicht überschritten wird, weil der Anteil der wirtschaftlichen Tätigkeiten höher ist als zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe geplant (vgl. Art. 26 Abs. 7 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung).

3. Besondere einzuhaltende Bestimmung, sofern der Förderempfänger im Rahmen der Vorhabenumsetzung wirtschaftliche Tätigkeiten ausführt

Wie unter Ziffer 1 dargestellt, muss bei Förderungen von Infrastrukturen auch die Ebene der Nutzer betrachtet werden. Für nichtwirtschaftliche Tätigkeiten von Forschungseinrichtungen und Forschungsinfrastrukturen ergibt sich dieses Erfordernis im Rahmen einer wirtschaftlichen Nutzung als reine Nebentätigkeit (siehe Definition der nichtwirtschaftlichen Nutzung). Auch in diesem Fall muss die Bereitstellung der Infrastruktur für Unternehmen zu Marktpreisen erfolgen. Andernfalls ergibt sich eine mittelbare Beihilfe für diese Unternehmen.