

# IPCEI als neuer Hebel der FTI-Politik?

Workshop, 28.01.2021

Brigitte Ecker

- Voraussetzungen & strategische Ziele von IPCEI
- Pro & Kontra
- Das Abwägen...
  - Was kann/könnte IPCEI bewegen?...
  - Ist der Fall von Airbus wiederholbar?...
- Die Frage nach der Effizienz
- Fazit

# Voraussetzung

Bei IPCEI handelt es sich um ein **gemeinsames europäisches Instrument** mit **wichtigem Beitrag zu den strategischen Zielen der Europäischen Union**.

**Zu den strategischen Zielen zählen:** Die Europa2020-Strategie für Wachstum und Beschäftigung; Der europäische Forschungsraum; Die europäische Strategie für Schlüsseltechnologien (KET-Key Enabling Technologies); Die europäische Energiestrategie; Der Rahmen für Klima- und Energiepolitik bis 2030; Die europäische Energiesicherheitsstrategie; Die Strategie der EU für den Elektroniksektor; Die transeuropäischen Netze (TEN) in den Bereichen Verkehr und Energie; Die Leitinitiativen der Union (z.B. die Innovationsunion, die digitale Agenda für Europa, das Ressourcenschonende Europa oder die Integrierte Industriepolitik für das Zeitalter der Globalisierung)

**Ein IPCEI muss:**

- einen Beitrag zu den **strategischen Zielen** der Europäischen Union leisten,
- **von mehreren Mitgliedstaaten durchgeführt** werden,
- eine **eigene Ko-Finanzierung durch die beteiligten Unternehmen/Einrichtungen** vorsehen,
- **positive Spill-over-Effekte** in der gesamten EU und über den jeweiligen Sektor hinaus bewirken und
- **sehr ehrgeizige Ziele in Bezug auf Forschung und (disruptive) Innovation** verfolgen, d.h. deutlich über den internationalen Stand der Technik in dem betreffenden Sektor hinausgehen.

<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/FAQ/IPCEI/01-faq-ipcei.html>

# Ausgangsposition

Im Rahmen von IPCEI können Wissen, Know-how, finanzielle Mittel und Wirtschaftsbeteiligte aus der gesamten Union zusammengeführt werden, um:

- **schwerwiegende Marktstörungen** oder
- **systemische Ausfälle zu beheben** und
- **gesellschaftliche Herausforderungen anzugehen.**

**Öffentlicher Sektor und private Sektoren führen gemeinsam** groß angelegte Vorhaben durch, die bedeutende Vorteile nicht nur für die teilnehmenden Mitgliedstaaten, sondern für die Union und ihre Bürgerinnen und Bürger hervorbringen (EK 2014).

Neben IPCEI im Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsbereich sind **auch IPCEI im Infrastrukturbereich möglich** (Vorhaben von großer Bedeutung für Umwelt, Energie oder die Verkehrsstrategie der EU).

Die Mitgliedstaaten fördern und unterstützen IPCEI mit staatlichen Beihilfen. Dafür werden **Ausnahmen vom EU-Beihilfenrecht** gewährt. Förderbar sind die **Kosten des ersten industriellen Einsatzes**, d.h. die Kosten, die vom Pilotprojekt bis zum Beginn der Massenproduktion anfallen.

Österreich unterstützt die **Beteiligung an ausgewählten IPCEI**, die besonders für

- die Erreichung von **Klima und Energiezielen** sowie
- für den **Wirtschaftsstandort Österreich** relevant sind.



Agenda: Unterstützung der **digitalen und grünen Transformation**

**Verankerung von IPCEI** bereits in wichtigen österreichischen FTI-Strategiepapieren:



**FTI- Strategie / FTI-Pakt:** Verankerung von IPCEIs in Wertschöpfungsketten für Mikroelektronik und Batterien

Jüngste Nachricht (26. Jan.): Start des IPCEI Batterien – unter Österreichs Beteiligung

Industriepolitik ist heute vor allem Technologiepolitik:

- Einzelstaatliche Bemühungen in sehr wissensintensiven Feldern reichen nicht aus und machen ein **koordiniertes Vorgehen** der EU-Mitgliedstaaten sinnvoll.
- Mithilfe der IPCEI können technologische Wege aufgezeigt werden, sodass **hochtechnologische Wertschöpfungsketten** (und damit Arbeitsplätze) nachhaltig in Europa entstehen können und abgesichert werden.
- In Abwesenheit dieser Projekte würden nicht nur die Wertschöpfungsketten verloren gehen, sondern die EU würde sich **auch weiter von den USA und China abhängig machen**.
- Da Hochtechnologie ein sehr kapitalintensives Unterfangen ist, braucht es oftmals den **Staat**, der einen Teil des Entwicklungsrisikos übernimmt, damit Firmen sich zu Projekten mit unsicheren Erfolgschancen entscheiden.

Belitz & Gornig (2020)

IPCEI sind nicht nur aus technologischer Not gefragt (z.B. wegen des Klimawandels), sondern auch als **industriepolitische Maßnahme zu einem guten Start aus der Coronakrise**.

Jens Südekum vom deutschen Sachverständigenrat Wirtschaft (2020)

Allerdings zu bedenken gilt:

- Die meisten **Industrien sind sehr lokalisiert**, deshalb werden nicht alle Regionen der EU gleichermaßen von diesen Projekten profitieren.
- Da es sich um wissensintensive Hochtechnologiesektoren handelt, wird der **ökonomisch stärkere Westen vermutlich überproportional profitieren**; die ökonomisch ohnehin strauchelnden Regionen in Südeuropa werden von IPCEI vermutlich unterdurchschnittlich profitieren.
- Damit werden **bestehende Ungleichheiten in Europa verstärkt**.
- Die Vergangenheit hat gezeigt, dass Neuansiedlungen hauptsächlich in geographischer Nähe zu bestehenden Unternehmen derselben Industrie stattfinden.

Kronschläger (2019), Malmberg & Maskell (2002)

# Das Abwägen...

Es ist **möglich**, dass...

IPCEI die Kompetenzen verschiedener europäischer Player entlang einer Wertschöpfungskette kombiniert, die Zeit einer Innovation bis zur Markteinführung verkürzt und Europas Industrie- und Innovationsstandort neu gestärkt und abgesichert wird.

IPCEI ist **langfristig strategisch** zu sehen; IPCEI ist ein **selektives Instrument**.

IPCEI wird seine volle Wirkung nur durch **Spillovers** erzielen können; hierfür unbedingt notwendig sind die Anschlussfähigkeit/ Absorptionsfähigkeit der KMU sowie exzellente Forschungsleistungen im Wissenschaftsbereich.

Es gibt **kaum/keine Erfahrung** mit dem Instrument.

Dem IPCEI-Konzept ähnlich ist das Beispiel Airbus: Durch Airbus ist Europa als Standort für die Flugzeugproduktion deutlich wettbewerbsfähiger geworden – mit der Folge, dass es zu einer starken Konsolidierung am Flugzeugmarkt kam. Nur zwei große Player sind übriggeblieben (Airbus und die amerikanische Boeing); d.h. die Wettbewerbsfähigkeit Europas als Industriestandort kam auf Kosten erhöhter Marktmacht zustande.

Neven (2014)



Ist dieser Fall wiederholbar?

# Die Frage nach der Effizienz

Gemäß deutschem Sachverständigenrat Wirtschaft (Südekum 2020) ist es sinnvoll, nicht zuletzt angesichts der Coronakrise, öffentliche wie auch private Innovationen zu stärken sowie moderne Infrastrukturen zu fördern.

**Begleitend braucht es eine regionale Strukturpolitik!**

Österreich verfügt über ein sehr ausdifferenziertes Förderportfolio (u.a. zahlreiche thematische Programme). Hinzu kommen Clusterinitiativen etc.

**Die Frage ist: Ist IPCEI tatsächlich ein geeignetes Instrument, ein effizienter Weg, um zu technologischer Stärke, Standortattraktivität, Innovationskraft etc. zu kommen?**

- Es muss auf nationaler Ebene eigens eine Förderschiene geschaffen werden.
- Der **administrative Aufwand** ist enorm (Nachweis des Marktversagens, intertransnationale Zusammenarbeit mit Konkurrenten etc.)
- Was ist mit der Kritik des Förderdschungels? Können bereits etablierte Programme (wie z.B. Eureka auf internationaler Ebene) flexibel, mit weniger Aufwand eine ähnliche Wirkung erzielen?
- Und: Radikale Innovationen entstehen in der Regel in Wissenschaftsinstitutionen. Die Wirkung von IPCEI ist damit auch auf eine **Vernetzung mit Horizon-Projekten** angewiesen.

IPCEI ist kein neues Instrument, es ist 2014 von der Europäischen Kommission lanciert worden.

Es gibt kaum bzw. keine Erfahrungen mit dem Instrument.

Tatsächlich ist der **Begriff IPCEI sehr breit gefasst** und lässt sehr viele Gestaltungsmöglichkeiten offen.

Die **Wirkungen** von IPCEI wird man wohl erst **mittels Evaluierungen** in den kommenden Jahren erfassen bzw. feststellen können.

Die Ziele sind hochgesteckt.



**Wenn IPCEI gelingt**, dann ist IPCEI sicherlich für einzelne Sektoren/Branchen wie auch für den FTI-Standort Österreich eine **große Chance**.

## WPZ Research GmbH

**Kontakt:**

Dr. Brigitte Ecker

[brigitte.ecker@wpz-research.com](mailto:brigitte.ecker@wpz-research.com)