

Bundesministerium für Justiz  
Stabsstelle für Vergaberecht  
Museumsstraße 7  
1070 Wien

**Per E-Mail**

[vergaberecht@bmj.gv.at](mailto:vergaberecht@bmj.gv.at)

Rechtsabteilung,  
Referat für Markt- und Kartell-  
screening

[wettbewerb@bwb.gv.at](mailto:wettbewerb@bwb.gv.at)  
+43 1 245 08-302  
Fax +43 1 587 42 00  
Radetzkystraße 2, 1030 Wien

**GZ: 2026-0.817.651**

(Diese Geschäftszahl bitte immer an-  
führen!)

Wien, 05.10.2026

**Betreff: do GZ: 2026-0.755.702; Entwurf European Innovation Act; Koordinierung einer nationalen Position; Stellungnahme der BWB**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) bedankt sich für die Einladung zur Stellungnahme und macht hiermit von dieser Möglichkeit innerhalb offener Frist Gebrauch. Gleichzeitig verweist die BWB auf ihre Stellungnahme zum Public Procurement Act und die darin enthaltenen Positionen. Aus Sicht der BWB ist jedenfalls auf eine Kohärenz der beiden Instrumente Bedacht zu nehmen.

Ebenso wird erneut vorausgeschickt, dass sich die Stellungnahme der BWB auf jene Aspekte des Entwurfs beschränkt, bei denen Schnittmengen bzw Berührungspunkte mit dem Wettbewerbsrecht bestehen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die BWB selbst keine unmittelbaren Erfahrungen mit derartigen Beschaffungsprozessen hat und sich daher auf eine allgemeine wettbewerbliche Linse beschränkt.

Der European Innovation Act enthält eine Reihe von Instrumenten, die geeignet sind, den Marktzugang innovativer Unternehmen zu erleichtern und bestehende Marktzutrittschranken und Lock-in-Strukturen aufzubrechen. Gleichzeitig können einzelne der vorgesehenen Maßnahmen unmittelbar Einfluss auf Marktzutritt, Marktstruktur und die wirtschaftliche Position einzelner Unternehmen nehmen. Aus wettbewerbsbehördlicher Sicht ist daher insbesondere auf eine

wettbewerbsneutrale Ausgestaltung und eine kohärente Anwendung mit den Art 101, 102 und 107 AEUV sowie dem parallel vorgeschlagenen Public Procurement Act zu achten.

## **I. Allgemeine Bewertung**

Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung über einen Rahmen für Maßnahmen zur Stärkung des Innovationsökosystems der Union („European Innovation Act“, COM(2026) 567 final) enthält aus wettbewerbsbehördlicher Sicht mehrere grundsätzlich begrüßenswerte Ansätze. Dies gilt insbesondere für jene Bestimmungen, die darauf abzielen, den Marktzugang innovativer Unternehmen zu erleichtern, bestehende Lock-in-Strukturen aufzubrechen und die Kommerzialisierung von Innovationen zu fördern.

Aus wettbewerbsbehördlicher Sicht ist diese Zielsetzung relevant. Öffentliche Beschaffung kann insbesondere auf innovationsintensiven Märkten einen wesentlichen Einfluss auf Marktzutritt und Marktstruktur haben. Vergaberechtliche Rahmenbedingungen sollten daher soweit wie möglich gewährleisten, dass auch neue und innovative Anbieter tatsächlich in Wettbewerb mit etablierten Marktteilnehmern treten können und öffentliche Auftraggeber nicht durch die Ausgestaltung ihrer Beschaffung dauerhaft an einzelne Anbieter oder Technologien gebunden werden.

## **II. Wettbewerbsfördernde Ausgestaltung der R&D-Beschaffung**

Positiv zu bewerten sind vor diesem Hintergrund die Vorgaben des Vorschlags zur diskriminierungsfreien und technologieoffenen Ausgestaltung der Beschaffung. Art 18 sieht eine Rangfolge für die Formulierung der Anforderungen vor, nach der – soweit keine gesetzlichen Anforderungen bestehen – grundsätzlich funktionale Anforderungen gegenüber Performance- und Designanforderungen Vorrang haben. Performance- oder Designanforderungen dürfen nur verwendet werden, soweit eine Formulierung als funktionale Anforderung nicht praktikabel ist. Zudem dürfen Vergabeunterlagen grundsätzlich nicht auf bestimmte Marken, Herkunft, Verfahren, Patente oder sonstige Merkmale Bezug nehmen, wenn dadurch bestimmte Wirtschaftsteilnehmer oder Produkte begünstigt oder ausgeschlossen werden.

Diese Vorgaben sind aus wettbewerbsbehördlicher Sicht zu begrüßen. Eine funktionale Beschreibung des Beschaffungsbedarfs kann dazu beitragen, dass öffentliche Auftraggeber nicht bereits durch technische Spezifikationen bestimmte bestehende Lösungen oder Anbieter faktisch vorgeben. Dadurch wird Raum für alternative technische Lösungswege geschaffen und insbesondere innovativen Unternehmen und neuen Marktteilnehmern die Möglichkeit eröffnet, mit bislang nicht eingesetzten Technologien oder Geschäftsmodellen in Wettbewerb zu treten. Gleichzeitig kann dadurch der Entstehung bzw Verfestigung von Supplier Lock-in entgegengewirkt werden.

## **III. Art 22 – Multiple Sourcing und Vermeidung von Supplier Lock-in**

Hervorzuheben ist Art 22 des Vorschlags. Danach ist bei der Beschaffung von Forschungs- und Entwicklungsleistungen grundsätzlich „multiple sourcing“ anzuwenden und sind mehrere R&D-Verträge parallel an mehrere Auftragnehmer zu vergeben. Bei der Bestimmung der Anzahl der

Auftragnehmer haben öffentliche Auftraggeber ausdrücklich unter anderem zu berücksichtigen, inwieweit dadurch eine übermäßige Abhängigkeit von einzelnen oder wenigen Anbietern vermieden, technologische und innovationsbezogene Risiken durch die parallele Entwicklung alternativer Lösungen reduziert, unzureichender Wettbewerb adressiert und Supplier Lock-in verhindert oder reduziert werden kann.

Diese Regelung ist aus wettbewerbsbehördlicher Sicht grundsätzlich zu begrüßen. Gerade auf technologie- und innovationsintensiven Märkten können frühzeitige Festlegungen auf einen einzelnen Anbieter oder eine bestimmte technologische Lösung erhebliche Auswirkungen auf die spätere Marktstruktur haben. Werden alternative Technologien bereits während der Forschungs- und Entwicklungsphase parallel weiterentwickelt, können wettbewerbliche Alternativen länger erhalten und Abhängigkeiten von einzelnen Anbietern reduziert werden. Multiple Sourcing kann damit nicht nur der Resilienz und der Reduktion technologischer Risiken dienen, sondern auch einen eigenständigen Beitrag zur Offenhaltung von Märkten leisten.

Positiv ist in diesem Zusammenhang auch, dass Art 22 Supplier Lock-in ausdrücklich adressiert und die Stimulierung zusätzlichen Wettbewerbs als ein bei der Anwendung von Multiple Sourcing zu berücksichtigendes Ziel nennt. Damit wird anerkannt, dass Beschaffungsentscheidungen nicht ausschließlich anhand des kurzfristigen Ergebnisses eines einzelnen Vergabeverfahrens beurteilt werden sollten, sondern auch ihre längerfristigen Auswirkungen auf Anbieterstruktur, Marktzutritt und technologische Alternativen berücksichtigt werden müssen.

Gleichzeitig sollte bei der Anwendung dieser Bestimmungen sichergestellt werden, dass Multiple Sourcing selbst diskriminierungsfrei, transparent und wettbewerbsneutral ausgestaltet wird. Maßnahmen zur Diversifizierung der Anbieterstruktur sollten insbesondere nicht dazu führen, dass bestimmte Wirtschaftsteilnehmer ohne sachliche Rechtfertigung bevorzugt oder ausgeschlossen werden. Die wettbewerbsfördernde Zielsetzung des Art 22 sollte daher auch bei der Anwendung der vorgesehenen Ausnahmen und bei der Festlegung der Anzahl parallel zu beauftragender Unternehmen maßgeblich berücksichtigt werden.

#### **IV. Verhältnis zum Wettbewerbs- und Beihilfenrecht**

Erwägungsgrund 35 stellt ausdrücklich klar, dass die Verordnung die Anwendung der Wettbewerbsvorschriften, insbesondere der Art 101, 102 und 107 AEUV, unberührt lässt. Diese Klarstellung wird grundsätzlich begrüßt.

Aus Sicht der Wettbewerbsbehörde erscheint ein solcher allgemeiner Vorbehalt jedoch nicht in jeder Hinsicht ausreichend. Der European Innovation Act enthält selbst Instrumente, die unmittelbar Einfluss auf Marktzutritt, Marktstruktur und die wirtschaftliche Position einzelner Unternehmen nehmen können. Dies betrifft insbesondere die Auswahl und parallele Förderung mehrerer Anbieter im Rahmen des Multiple Sourcing, die Ausgestaltung von Zugangs- und Auswahlbedingungen sowie weitere Maßnahmen, mit denen die Entwicklung und Kommerzialisierung innovativer Lösungen unterstützt werden soll. Gerade weil diese Instrumente auch strukturpolitische Wirkungen entfalten können, sollte ihr Verhältnis zum Wettbewerbs- und Beihilfenrecht möglichst klar geregelt werden.

Insoweit besteht eine Parallele zu den von der BWB zum Vorschlag für einen Public Procurement Act geäußerten Bedenken. Auch dort sollte die Rolle des Wettbewerbsrechts nicht lediglich durch einen allgemeinen „without prejudice“-Vorbehalt in einem Erwägungsgrund abgesichert werden. Vielmehr sollte auch im European Innovation Act in den Bestimmungen selbst hinreichend deutlich zum Ausdruck kommen, dass die Anwendung der darin vorgesehenen Instrumente die wirksame und einheitliche Anwendung der Art 101 und 102 AEUV sowie – soweit einschlägig, was durch die BWB nicht abschließend beurteilt werden kann – der beihilfenrechtlichen Vorschriften, insbesondere Art 107 AEUV, nicht beeinträchtigen darf. Eine ausdrückliche wettbewerbsrechtliche Absicherung in den Bestimmungen könnte dazu beitragen, Wertungswidersprüche zwischen innovationspolitischen Zielsetzungen und den unionsrechtlichen Vorgaben zum Schutz eines unverfälschten Wettbewerbs zu vermeiden.

## **V. Kohärenz mit dem Public Procurement Act – Wettbewerbsverstöße und Kronzeugenprogramme**

Schließlich ist auf eine kohärente Ausgestaltung des European Innovation Act mit dem parallel vorgeschlagenen Public Procurement Act zu achten. Dies gilt insbesondere für den Umgang mit Wettbewerbsverstößen und für die vergaberechtlichen Folgen einer Kooperation eines Unternehmens mit einer Wettbewerbsbehörde.

Wie von der BWB bereits im Zusammenhang mit Art 26 des Public Procurement Act ausgeführt, darf die vergaberechtliche Behandlung eines Unternehmens die Funktionsfähigkeit kartellrechtlicher Kronzeugenprogramme nicht beeinträchtigen. Unternehmen, die mit einer Wettbewerbsbehörde im Rahmen eines Kronzeugenprogramms oder Settlementverfahrens kooperieren, dürfen insbesondere nicht dadurch schlechter gestellt werden, dass sie den ihnen nach dem Wettbewerbsrecht obliegenden Kooperations- und Geheimhaltungspflichten nachkommen. Ebenso dürfen sie nicht verpflichtet werden, gegenüber öffentlichen Auftraggebern Kronzeugenerklärungen, Settlementerklärungen oder sonstige unionsrechtlich geschützte Inhalte eines Kartellverfahrens offenzulegen.

Diese Grundsätze sollten auch im Anwendungsbereich des European Innovation Act uneingeschränkt gelten. Soweit der European Innovation Act eigenständige Ausschluss-, Zugangs-, Auswahl- oder Beendigungsmechanismen vorsieht, sollte sichergestellt werden, dass deren Anwendung nicht zu Ergebnissen führt, die den im Public Procurement Act vorgesehenen Schutz der Kooperation mit Wettbewerbsbehörden unterlaufen oder widersprüchliche Anreize für Kronzeugen schaffen. Die beiden Rechtsakte sollten insoweit kohärent ausgelegt und erforderlichenfalls durch ausdrückliche Querverweise aufeinander abgestimmt werden.

Dies gilt umso mehr, als der Anreiz zur frühzeitigen Offenlegung geheimer Kartelle wesentlich davon abhängt, dass ein potenzieller Kronzeuge die mit seiner Kooperation verbundenen rechtlichen Konsequenzen hinreichend vorhersehen kann. Unterschiedliche oder widersprüchliche Regelungen über die Folgen eines Wettbewerbsverstößes im Public Procurement Act einerseits und im European Innovation Act andererseits könnten diese Vorhersehbarkeit beeinträchtigen und damit mittelbar die Effektivität der kartellrechtlichen Durchsetzung schwächen.

## **VI. Zusammenfassende Bewertung**

Zusammenfassend werden jene Elemente des European Innovation Act begrüßt, die den Zugang innovativer Unternehmen zu öffentlichen Nachfragemärkten erleichtern, eine technologieoffene und diskriminierungsfreie Beschaffung fördern und bestehenden Lock-in-Strukturen entgegenwirken. Dies gilt insbesondere für den grundsätzlichen Vorrang funktionaler Anforderungen sowie für das in Art 22 vorgesehene Multiple Sourcing. Diese Instrumente können dazu beitragen, technologische Alternativen aufrechtzuerhalten, den Marktzutritt neuer Anbieter zu erleichtern und dauerhafte Abhängigkeiten von einzelnen Unternehmen zu vermeiden.

Gleichzeitig sollte gewährleistet werden, dass die mit dem European Innovation Act geschaffenen Instrumente in kohärenter Weise in den bestehenden unionsrechtlichen Wettbewerbsrahmen eingebettet werden. Der allgemeine Hinweis in Erwägungsgrund 35 auf die Art 101, 102 und 107 AEUV sollte daher durch eine entsprechende Absicherung im verfügbaren Teil ergänzt werden. Darüber hinaus sollte insbesondere im Verhältnis zum Public Procurement Act sichergestellt werden, dass die unterschiedlichen vergaberechtlichen Instrumente einheitlich angewendet werden und die Effektivität kartellrechtlicher Kronzeugenprogramme nicht beeinträchtigen.

Die BWB ersucht um entsprechende Berücksichtigung ihrer Stellungnahme und steht für Rückfragen und Auskünfte gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Die Generaldirektorin

Hon.-Prof. Dr. Natalie Harsdorf

Elektronisch gefertigt