

# Stellungnahme

---

des Verbandes Deutscher Bürgschaftsbanken zum

Entwurf der De-minimis-Verordnung nach dem „Call for evidence“

22.12.2022

Verband Deutscher Bürgschaftsbanken e.V. / Association of German Guarantee Banks

Schützenstraße 6a / Rue Jacques de Lalaing 4

D- 10117 Berlin / B -1040 Brüssel

E-Mail: [info@vdb-info.de](mailto:info@vdb-info.de)

EU Transparency Register No. 85252491441-36

## **I. Vorbemerkungen**

Die Bürgschaftsbanken übernehmen Ausfallbürgschaften und Garantien zur Finanzierung erfolgversprechender Vorhaben kleiner und mittelständischer Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft und der Freien Berufe. Die von den Bürgschaftsbanken gewährten Sicherheiten stellen vollwertige Sicherheiten für alle Hausbanken dar und reduzieren die Eigenkapitalunterlegung zugunsten der Kreditinstitute. Die Tätigkeit der Bürgschaftsbanken wird nur ermöglicht durch die teilweise staatliche Rückverbürgung der ausgegebenen Bürgschaften bzw. Garantien und damit einhergehend der Einhaltung der beihilferechtlichen Bestimmungen. Im Vordergrund stehen die Förderung und Erhaltung des deutschen Mittelstandes. Die Tätigkeit der Bürgschaftsbanken erfolgt nicht gewinnorientiert und Ausschüttungen sind ausgeschlossen.

Der VDB möchte diese Möglichkeit zur Teilnahme an der Konsultation gerne wahrnehmen, um weitere Anregungen für die Überarbeitung der Verordnung zu geben und auf deutliche Schwachstellen hinzuweisen. Wir stellen fest, dass unsere Punkte aus dem „Call for evidence“ nicht ausreichend berücksichtigt wurden und der aktuelle Entwurf in keinster Weise an die tatsächlichen wirtschaftlichen Gegebenheiten angepasst ist.

### **Zentrale Forderung der Stellungnahme:**

1. **Anhebung der De-minimis-Obergrenze auf EUR 500.000 für drei Steuerjahre – im Entwurf angedachte Erhöhung wird als deutlich zu gering bewertet**
2. **In Bezug auf das verpflichtende Zentralregister ist eine differenzierte Betrachtung notwendig, dies gilt insbesondere für die technische Umsetzung und angemessene Übergangsfristen**
3. **Art. 4 Abs. 6 lit. b) De-minimis-Verordnung: signifikante Anhebung des im Rahmen der De-minimis-Verordnung gewährten Betrages über die derzeitige Obergrenze von EUR 1.500.000 für Garantien auf EUR 3.750.000 und Anhebung der Höchstlaufzeit von Garantien auf 15 Jahre**

## **II. Stellungnahme im Einzelnen**

### **Anhebung De-minimis-Höchstbetrag**

Die geplante Anhebung des De-minimis-Schwellenwertes auf EUR 275.000 EUR halten wir für zu gering. Diese Anhebung deckt nicht einmal die Entwicklung der Inflationsrate ab, noch berücksichtigt es die aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen. An dieser Stelle verweisen wir auf unsere detaillierte Darstellung aus der Stellungnahme zum „Call for evidence“.

Der Strukturwandel der deutschen Wirtschaft und die rechtlichen und wirtschaftlichen Bedingungen für Finanzierungen unterliegen intensiven Veränderungen. Der Finanzierungsbedarf steigt und die Finanzierungen werden komplexer und vielschichtiger. Die KMUs sehen sich einem stetig steigenden Wettbewerb ausgesetzt. Zudem sei erwähnt, dass aktuell sich Unternehmen aufgrund von Lieferengpässen und weltweiten Lieferproblemen und Versorgungsengpässen mit einem wirklich starken Anstieg der Produktionskosten insbesondere der Energiekosten und Beschaffungskosten konfrontiert sehen.

Ferner müssen sich die KMU der Situation mit angespannten Arbeitsmärkten, mit einer Vielzahl an offenen Stellen und einem erheblichen Fachkräftemangel stellen. Darüber hinaus sollten wir feststellen, dass es einen erheblichen Bedarf an Betriebsmittelfinanzierungen gibt, so dass andere beihilferechtliche Regelungen wie die der AGVO nicht anwendbar sind, da die Liquiditätsanforderungen nur mit dem vorübergehenden Rahmen des „Temporary Framework“ oder mit den De-minimis-Anforderungen abgedeckt werden konnten.

Vor diesem Hintergrund halten wir eine deutliche Anhebung des De-minimis-Schwellenwertes auf EUR 500.000 für gerechtfertigt und zwingend erforderlich. In der Vergangenheit hat sich immer wieder gezeigt, dass wirtschaftlich sinnvolle Vorhaben, für die eine Kombination verschiedener Fördermittel in Anspruch genommen wird, schnell die Auslastungsgrenzen erreichen. Die geplante Obergrenze von EUR 275.000 für De-minimis Beihilfen entspricht nicht den aktuellen Marktbedingungen.

Dies wird insbesondere deutlich bei der Betrachtung der Entwicklung der Inflationsrate seit dem Jahr 2006. Der neue Höchstbetrag für De-minimis-Beihilfen wird voraussichtlich bis zum Jahr 2030 Anwendung finden. Im Rahmen dieser Betrachtung muss, der seit 2006 geltende Schwellenwert in Verbindung mit der Betrachtung für den zukünftigen Zeitraum bis 2030 in jedem Fall unter Berücksichtigung der Inflationsrate bis zu diesem Zeitpunkt deutlich angehoben werden. Angesichts des raschen und stetigen Anstiegs der Inflation im Jahr 2021, der im Oktober 2022 im Euroraum mit 10,6 %<sup>1</sup> ein Rekordhoch erreichte, und angesichts der Tatsache, dass die Inflation tatsächlich noch höher als erwartet ausfallen könnte, wird eine signifikante Anhebung der De-minimis-Obergrenze als zwingend notwendig erachtet, um der aktuellen und künftigen Inflation Rechnung zu tragen, einem Rückgang der Investitionen entgegenzuwirken und eine Investitionsbereitschaft der KMU zu fördern.

Eine Entspannung in dieser Entwicklung ist aktuell nicht in Sicht. Eine drohende Stagflation gilt es unbedingt zu vermeiden. Die De-minimis-Verordnung ist zur Bewältigung der aktuellen Situation das entscheidende Mittel mit dem Ziel die Wirtschaft zweckmäßig zu beleben. Die überwiegende Mehrheit der KMU hat in den letzten zwei Jahren aufgrund der schwerwiegenden Auswirkungen der Pandemie die Möglichkeit zur Nutzung der De-minimis-Beihilfen stark in Anspruch genommen, weil die Bedingungen des „Temporary Frameworks“ nicht immer passend

---

<sup>1</sup><https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/15265521/2-17112022-AP-DE.pdf/ccb17efd-a67e-4187-3c6e-813275c6b84a>

waren, und in der Folge sind die De-minimis-Förderungen für die überwiegende Mehrheit der Begünstigten ausgeschöpft.

Im Jahr 2022 haben die anhaltende Pandemie und die Einschränkungen im Zusammenhang mit der Gesundheitssicherheit die wirtschaftlichen Aussichten für KMU weiter geschwächt. Eine erhebliche Anhebung der De-minimis-Obergrenze ist daher dringend erforderlich, um KMU die notwendige finanzielle Unterstützung zu gewähren, damit sie auch die Post-Corona-Zeit erfolgreich bewältigen können.

Es sollte zwingend berücksichtigt werden, dass De-minimis-Beihilfen ein zweckmäßiges Instrument zur Förderung wirtschaftlicher Aktivitäten im Einklang mit der europäischen Politik und den Zielen der Union darstellen, den Übergang zum grünen und digitalen Wandel zu bewältigen, da sie in nationale Fördermaßnahmen eingebettet sind, um den erheblichen Investitionsbedarf zu decken.

Die Transformation der europäischen Wirtschaft ist die größte Herausforderung für die Zukunft und muss zwingend unterstützt werden. In diesem Zuge wird der Kapitalbedarf steigen ebenso wie die mit der Finanzierung verbundenen Risiken.

Zudem werden wir längere Amortisationszeiten sehen und auch eine zunächst eingeschränkte Visibilität des resultierenden tatsächlichen Nutzens. Dies bedeutet gleichsam, dass der Bedarf an Sicherheiten in Form von Bürgschaften und Garantien stark steigen wird. Das Beihilfenrecht und gerade die De-minimis-Verordnung sind hier das erforderliche und unverzichtbare Werkzeug zur Umsetzung.

Um den grünen Wandel zu vollziehen, wird es Investitionen in ökologischen, ökonomischen und sozialen Bereichen geben. Die De-minimis-Verordnung muss der unternehmerischen Realität angemessen sein, wenn die Transformation zu einer nachhaltigen Wirtschaft gelingen soll, und unter Berücksichtigung dessen müssen die Beihilfevorschriften dies so gut wie möglich unterstützen und insbesondere im Falle der De-minimis-Verordnung mit einer Erhöhung der Obergrenze.

Die Gründe für die gestiegenen Kapitalanforderungen sind vielseitig:

- begründet durch den Transformationsprozess selbst
- sehr spezifische Investitionen, um grün zu werden
- hinsichtlich der Fungibilität eingeschränkte Investitionen
- längere Förderzeiträume
- politische Interventionen und die Volatilität auf den Weltmärkten
- Besonderheiten zukünftiger Anlageobjekte

Der Anhebung steht es aus unserer Sicht auch nicht entgegen, dass die knappen öffentlichen Mittel nur für „gute Beihilfen“ eingesetzt werden sollen. Bürgschaften und Garantien haben

deutlich geringere Auswirkungen auf den freien Wettbewerb als z.B. Zuwendungen oder Zuschüsse.

Den Bürgschaftsbanken kommt eine tragende Bedeutung im Rahmen der Förderung des deutschen Mittelstandes zu. Zudem ist zu betonen, dass sich hierbei keine Mitnahmeeffekte zeigen.

Wir möchten an dieser Stelle insbesondere darauf hinweisen, dass es immer die Zielstellung der Kommission war, sich auf Beihilfen zu konzentrieren, die den Wettbewerb nicht nachhaltig verzerren, schon vor diesem Hintergrund halten wir eine deutliche Anhebung für angezeigt.

Ein weiterer Punkt, den es zu beachten gilt ist, dass nach der großen Modernisierung der Beihilfavorschriften im Jahr 2013 die neue Definition des Begriffs "einzelnes Unternehmen" (Art. 2 Abs. 2 De-minimis-Verordnung) in die De-minimis-Verordnung eingeführt wurde. Dies bedeutet eine zusätzliche Einschränkung in der tagtäglichen Finanzierungspraxis da der De-minimis-Höchstbetrag für ganze Unternehmensverbünde im Sinne der Begriffsdefinition Gültigkeit hat.

Hilfsweise könnte überlegt werden, ob neben einer Erhöhung der De-minimis-Schwelle auf EUR 500.000 auch eine Verkürzung des Bemessungszeitraum auf zwei Jahre und eine Anhebung der De-minimis-Schwelle auf EUR 400.000 eine mögliche Alternative sein könnte

### **Einrichtung eines verpflichtenden Zentralregisters**

Grundsätzlich befürworten wir das Ziel einer verbesserten Transparenz und einer damit einhergehenden Digitalisierung, den ein verpflichtendes Zentralregister mit sich bringt würde. Aus unserer Sicht positiv sind die Erleichterungen für die KMU, da an dieser Stelle ein Abbau von Bürokratie auf Seiten der Unternehmer zu verzeichnen ist.

In Bezug auf die Einrichtung eines verpflichtenden Zentralregisters sehen wir die Durchführbarkeit eines solchen angesichts der deutlichen Herausforderungen der technischen Umsetzung aus unterschiedlichen Blickwinkeln. Es sollte anerkannt werden, dass die Einrichtung eines solchen den bürokratischen Aufwand auf Seiten der beihilfegewährenden Stellen erhöht und erhebliche Kosten bedeuten würde, insbesondere in den Mitgliedstaaten bei denen das Verwaltungssystem föderal oder dezentralisiert ist. Außerdem müsste das Register regelmäßig gepflegt und die Anwender müssten geschult werden. Ein nationales Register erfordert erheblichen IT-Einsatz und erhöht die Personalkosten und hat nur dann einen Mehrwert, wenn die Informationen richtig und zuverlässig sind, d.h. dass alle beihilfegewährenden Stellen Zugang zu diesem Register haben müssen und die Einträge sachlich korrekt dargestellt werden können.

Die De-minimis-Beihilfen gelten stets für einen Zeitraum von 3 Jahren, darum können die aus dem Zentralregister zu generierenden Angaben für die Überprüfung der Höchstbetragseinhaltung nur dann aussagefähig sein, wenn die historischen Beihilfedaten der vorangegangenen 2

Jahre angezeigt werden. Da die nachträgliche Dateneingabe der historischen Beihilfeangaben nicht geleistet werden kann und zudem hierfür keine Freigabe durch den Beihilfeempfänger erfolgte, können die Beihilfeangaben aus dem Zentralregister ohnehin erst ab dem 3. Jahr nach dessen Einführung abschließend aussagefähig sein.

Aus diesen Gründen erscheint es sinnvoll, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Machbarkeit und die praktischen Modalitäten zur Einrichtung des Zentralregisters eingehend zu prüfen, bevor sie den Mitgliedstaaten vorgeschrieben werden. In jedem Fall sollten bei der Bewertung der Durchführbarkeit solcher Register die folgenden Punkte berücksichtigt werden:

- Jede obligatorische öffentliche Registeranforderung sollte einhergehen mit einer Übergangsfrist von mindestens drei Jahren für die Einrichtung des Registers und weiteren drei Jahre für die Mitgliedstaaten, um vollständige Aufzeichnungen für drei Steuerjahre zu erhalten. Die Kommission wird ersucht, den Mitgliedstaaten weitere Hilfestellung bei der Einrichtung ihrer nationalen Register zu geben.
- Für ein gut funktionierendes Register sollten die darin enthaltenen Daten in Echtzeit aktualisiert werden, und sowohl die Bürgschaftseinrichtungen als auch die kreditgebenden Banken sollten die Möglichkeit haben, die Daten herunterzuladen.
- Ein Register für den Informationsaustausch zwischen öffentlichen Behörden sollte einem offenen Register vorgezogen werden.
- Da der De-minimis-Höchstbetrag über einen Zeitraum von 3 Steuerjahren berechnet wird und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass manchmal eine Zeitspanne zwischen dem Kreditantrag und seiner Gewährung liegt, sollte dies bei der Eintragung berücksichtigt werden.
- Schließlich schlagen wir vor, den Mitgliedstaaten weitere Hinweise zu geben, wie sie im Register die Konzernstruktur und den Begriff des „einzigen Unternehmens“ des Begünstigten im Register zu überprüfen haben, insbesondere bei Gruppen von Unternehmen mit Sitz in verschiedenen Mitgliedstaaten. Der Beihilfeempfänger muss eindeutig aus dem Transparenzregister hervorgehen.
- Es muss eine Erfassung sämtlicher De-minimis-Beihilfen gewährleistet sein. Hierzu gehören neben der allgemeinen De-minimis-Verordnung, die speziellen De-minimis-Verordnungen wie DAWI-De-minimis sowie die De-minimis-Verordnungen für Primärproduktion und Aquakultur. Dies erscheint uns erheblich vor dem Hintergrund der übergreifenden Kumulierungsbestimmungen.
- Fraglich ist zudem das Haftungsthema, wie ist dieser Sachverhalt bei falscher Datenlage oder veralteter Datenlage zu bewerten.

Abschließend ist anzumerken, dass in jedem Fall eine angemessene Umsetzungsfrist erforderlich ist. Die im Entwurf vorgesehene Vorgabe ist zu kurz bemessen.

**Art. 4 Abs. 6 lit. b) De-minimis-Verordnung: signifikante Anhebung des im Rahmen der De-minimis-Verordnung gewährten Betrages über die derzeitige Obergrenze von EUR 1.500.000 für Garantien auf EUR 3.750.000 und Anhebung der Höchstlaufzeit von Garantien auf 15 Jahre**

Ein Thema, das bei der Überarbeitung absolut unzureichend berücksichtigt wurde, sind die Regelungen unter Art. 4 lit. b De-minimis-Verordnung. Hier erfolgt trotz der Änderung sämtlicher wirtschaftlicher Rahmenbedingungen keine ausreichende Anpassung. Dies ist aus unserer Sicht aus finanztechnischer Sicht nicht haltbar und muss zwingend auch an die geänderten Rahmenbedingungen angepasst werden.

Artikel 4 Abs. 6 lit.b) der De-minimis-Verordnung definiert die erforderliche Transparenz der Beihilfe im Zusammenhang mit der Berechnung des Bruttosubventionsäquivalentes. Wir halten diesbezüglich ebenfalls eine Anpassung der hier verankerten Rahmenbedingungen für zwingend geboten. Hierzu zählt im Einzelnen die signifikante Anhebung der betraglichen Obergrenze bei Garantien von EUR 1.500.000 auf EUR 3.750.000 und auch die Anhebung der Höchstlaufzeit von 10 Jahren auf 15 Jahre. Die Anhebung des Betrages und der Laufzeit muss vor dem Hintergrund der vorgenannten Argumente zur Anhebung des De-minimis-Schwellenwertes betrachtet werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Forderungen und stehen gerne auch für den direkten Austausch zur Verfügung.