



**ZDH**

ZENTRALVERBAND DES  
DEUTSCHEN HANDWERKS

## Stellungnahme

---

# Stellungnahme zur gezielten Anpassung der AGVO bei Programmen

Berlin, Juli 2020  
Abteilung Gewerbeförderung

Das Handwerk begrüßt den Ansatz, die Verordnung (EU) Nr. 651/2014 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 („AGVO“) in Bezug auf EU-Programme auszudehnen. Insbesondere sind beihilferechtliche Vereinfachungen für gemeinsame Projekte, die sowohl aus zentral gesteuerten Fonds als auch aus Strukturfonds finanziert werden, positiv zu bewerten. Auch die Ermöglichung einer flexibleren Zusammenarbeit zwischen Horizon2020 und Strukturfonds im Bereich der Forschungsförderung befürwortet das Handwerk im Grundsatz. Keinesfalls darf es aber zu einer stärkeren Umschichtung von Strukturfondsmitteln (die regional organisiert sind und sehr auf die Bedürfnisse von KMU angepasst werden können) auf zentral gesteuerte Fonds wie Horizon2020 kommen. Zentral gesteuerte Instrumente haben ihre Berechtigung. Da sie aber zumeist vorrangig von Großunternehmen genutzt werden, dürfen diese Programme nicht auf Kosten der ohnehin ab 2021 reduzierten Strukturfondsmittel gehen. Wo Synergien zwischen zentralen Programmen und KMU-orientierter Förderung über die Strukturfonds möglich sind, spricht aus Sicht des Handwerks nichts gegen eine Anpassung der AGVO. Es muss jedoch klargestellt bleiben, dass die inhaltliche Priorisierung der Strukturfondsmittel über die operationellen Programme der Regionen erfolgt und das Prinzip der Freiwilligkeit bei der Zusammenarbeit strikt gewahrt bleibt.

Im Entwurf zur Änderung der AGVO wird u.a. der Artikel 20a neu eingeführt, der sich auf geringe Beihilfen für Unternehmen zur Teilnahme an Projekten der europäischen territorialen Zu-

sammenarbeit bezieht. In diesem Artikel wird vorgesehen, dass ETZ-Projekte, bei denen die gewährten Beihilfen pro Projekt 20.000 € nicht überschreiten, als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen und von der Anmeldepflicht freigestellt werden. Derartige Finanzierungen wurden bisher als De-minimis-Beihilfen gewährt. Dieses Umdenken seitens der EU, hinsichtlich einer Entbürokratisierung durch gezielte Ausnahmeregelungen bei sehr geringen Förderbeträgen zu entlasten, begrüßt das Handwerk sehr. Bei kleinen Förderbeträgen besteht nur ein sehr geringes Risiko, den Wettbewerb im gemeinsamen Binnenmarkt zu verzerren, so dass die Unternehmen von entsprechenden Erleichterungen in Bezug auf die Dokumentationspflichten profitieren sollten. Diese Regelung für sehr kleine Förderbeträge sollte aber nicht nur auf ETZ-Projekte begrenzt sein, sondern auch auf andere Bereiche ausgeweitet werden, um vor allem KMU bürokratisch zu entlasten.

Auch die deutsche Bundesregierung, die einen Überblick über alle deutschen Förderprogramme und ihre Schwierigkeiten hat, ist der Auffassung, dass durch diese Maßnahmen eine Bürokratieentlastung erfolgen kann. In ihrer Stellungnahme zur öffentlichen Konsultation zur Eignungsprüfung des EU-Beihilfenrechts („Fitness-Check“) vom 15. August 2019 hat sie gefordert, dass „sehr kleine Zuschüsse an Kleinunternehmen, beispielsweise in Höhe von maximal 5.000€, in der De-minimis-Verordnung nicht berücksichtigt werden oder unter eine vereinfachte Nachweispflicht fallen.“ Dies würde eine erhebliche Bürokratieentlastung für Betriebe herbeiführen.

Weiterhin ist die Bundesregierung der Auffassung, dass in Zukunft die AGVO um eine Vorschrift ergänzt werden soll, „die feststellt, dass Beihilfen an Kleinunternehmen im Sinne von Anhang I der AGVO bzw. der Empfehlung der Kommission betreffend die Definition von Kleinunternehmen sowie der kleineren und mittleren

Unternehmen (2003/361/EG) ohne weitere Voraussetzungen bspw. an die Höhe der Beihilfe tatbestandlich keine Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.“ Auf Grund der Größe der Betriebe und deren regionalen Tätigkeitsfeld, wird nach Auffassung der Bundesregierung hierdurch der Wettbewerb zwischen den Mitgliedsstaaten nicht beeinträchtigt.

Die Vorschläge der deutschen Bundesregierung werden vom Handwerk ausdrücklich unterstützt. Als Beispiel einer Bürokratieentlastung durch die vorgeschlagenen Veränderungen des EU-Beihilfenrechts möchten wir folgendes Programm anführen:

Dem Handwerk kommt das Förderprogramm "Know-how-Transfers im Handwerk" zugute, dass kleinen und mittleren Unternehmen die Möglichkeit gibt, unentgeltliche Beratungsleistungen in geringem Umfang in Anspruch zu nehmen. Dieses Programm muss aktuell auf Grundlage der De-minimis-Verordnung durchgeführt werden, da es sich um eine mittelbare Förderung handelt. Diese Pflicht löst erhebliche bürokratische Lasten aus, die mit der Pflicht zur Beibringung von De-Minimis-Erklärungen zusammenhängen, und es führt dazu, dass Beratungsleistungen nicht mehr in Anspruch genommen werden. Dabei ist eine Wettbewerbsverzerrung nahezu ausgeschlossen: Nach einer Umfrage des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks (ZDH) haben 83% der Betriebe, die in die Beratungen gekommen sind, zuvor gar keine De-minimis Beihilfen erhalten. Von den Betrieben, die zuvor Beihilfen erhalten haben, geben 88% ein Volumen von unter 20.000 € an.

Außerdem wird der finanzielle Aufwand für die zusätzlichen administrativen Tätigkeiten durch die Auflagen der De-minimis-Verordnung von den Handwerksorganisationen im Schnitt mit rund 3.000 € je Beratungsstelle angegeben. Das macht bei allen Beratungsstellen bundesweit

einen Betrag von 1,35 Mio. € pro Jahr an bürokratischen Lasten aus. Diesem Aufwand steht ein durchschnittlicher Subventionswert von knapp unter 300 € je Einzelberatung bei den Betrieben gegenüber. Hinzu kommt, dass der zuvor für die Betriebe vollkommende schwellenfreie Zugang zu Beratungsleistungen durch die De-minimis-Verordnung gehemmt ist. Betriebe verzichten aufgrund der Bürokratie auf die Inanspruchnahme von notwendigen Beratungsleistungen.

Bei Projekten mit einer Vielzahl von Empfängern und jeweils sehr geringen Förderbeträgen steht der bürokratische Aufwand zur Einhaltung der Voraussetzungen nach der De-minimis-Verordnung in keinem Verhältnis zur Gefährdung des Wettbewerbs. Denn eine Wettbewerbsverzerrung bei einem durchschnittlichen Subventionswert von unter 300 € anzunehmen, ist abwegig. Daher sollten auch bei Beratungsleistungen für KMU kleine Förderbeträge von der beihilferechtlichen Betrachtung ausgenommen werden, um die Betriebe zu entlasten, wie es bei ETZ-Projekten durch die neu angepasste AGVO möglich ist. Angesicht der Bedeutung von geförderten Beratungsleistungen für KMU und der sehr geringen Gefahr von Wettbewerbsverfälschungen sollte in der Gruppenfreistellung für geringe Beihilfebeträge, deren Bruttosubventionswert 20.000 € (pro Jahr / im Einzelfall? / in drei Jahren?) nicht übersteigt, eine Vereinfachung vorgesehen werden, indem Beratungen unter die Gruppenfreistellung fallen, ohne weitere Voraussetzungen erfüllen zu müssen.

Neben Ausnahmen in der AGVO für sehr geringfügige KMU-Beihilfen sieht das Handwerk jedoch noch weiteren Handlungsbedarf in Bezug auf die Freistellung von KMU-Förderungen in der AGVO. Artikel 18 AGVO („KMU-Beihilfen für die Inanspruchnahme von Beratungsdiensten“) stellt nach Auffassung der EU-Kommission ausschließlich den Fall der bilateralen Vertragsbe-

ziehung zwischen Betrieb und frei-beruflichen Unternehmensberatern von der Beihilfenkontrolle frei, aus der eine direkte Förderung des Unternehmens resultiert.

Die Direktförderung der Unternehmen ist aufgrund der Antragsbürokratie, der zeit- aufwendigen Beratersuche und dem geringen Interesse der freiberuflichen Berater sowie oftmals fehlendem handwerksspezifischem Know-how auf dem freien Markt jedoch nicht hinreichend, um Handwerksbetriebe bzw. KMU in ausreichender Zahl effektiv mit Beratungsleistungen zu unterstützen. Daher sollte die Förderung von Beratungsstellen bei KMU-Organisationen ebenfalls von der Beihilfenkontrolle ausgenommen werden. Für den Wettbewerb im gemeinsamen Binnenmarkt wäre dies unschädlich.

Weiterhin sollten Förderprogramme mit gesellschaftspolitischer Zielsetzung, wie beispielsweise die „Passgenaue Besetzung“ von Ausbildungsplätzen in Deutschland, im Sinne einer effizienten Förderung auch dann in der AGVO von der Beihilfenkontrolle ausgenommen werden, wenn diese ausschließlich an KMU gerichtet sind.