

Mitteilung
der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland
an die Europäische Kommission
vom 09. November 2021

im Rahmen der Konsultation

**zur Änderung der 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– HT.5934 –**

Die Bundesregierung dankt der Europäischen Kommission für die Vorlage des o.g. Entwurfs für eine zielgerichtete Überarbeitung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) und die damit verbundene Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir begrüßen eine Überarbeitung der AGVO mit dem Ziel, die zur Erreichung der Klima- und Energiewendeziele erforderliche Transformation der Volkswirtschaft und den digitalen Wandel mit den Mitteln des Beihilfenrechts zu unterstützen, u.a. durch die Aufnahme neuer Freistellungstatbestände. Gleichzeitig besteht aus Sicht der Bundesregierung im Hinblick auf den aktuellen Entwurf noch erheblicher Anpassungs- und Änderungsbedarf.

Dies gilt zum einen für horizontale Bestimmungen wie die dringend gebotene Überarbeitung der Definition von Unternehmen in Schwierigkeiten (UiS) sowie ein Absehen von der geplanten Verschärfung der Transparenzanforderungen nach Art. 9 AGVO (siehe nachfolgend unter 1.). Zum anderen besteht auch mit Blick auf die in Kapitel III der AGVO „Besondere Bestimmungen für einzelne Beihilfegruppen“ vorgeschlagenen Änderungen Nachbesserungsbedarf (siehe nachfolgend unter 2. – 7.). Schließlich möchte die Bundesregierung jenseits des von der Kommission vorgelegten Entwurfs weitere Freistellungs- bzw. Änderungsvorschläge unterbreiten (siehe nachfolgend unter 8.). Insgesamt sollte sich die gezielte Überarbeitung aus

unserer Sicht noch mehr von dem Gedanken des Bürokratieabbaus und der Verwaltungsvereinfachung leiten lassen.

Zu dem Entwurf der Kommission nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung:

1. Horizontale Bestimmungen in der AGVO

Mit Blick auf die horizontalen Bestimmungen erlaubt sich die Bundesregierung, auch zu aus unserer Sicht notwendigen Änderungen von Bestimmungen Stellung zu nehmen, die durch den von der Kommission vorgelegten Entwurf nicht adressiert worden sind.

a. Art. 1 Abs. 2 a AGVO (Anhebung des Schwellenwerts für Evaluierungspläne)

Nach Ansicht der Bundesregierung bedarf es hinsichtlich des **Schwellenwertes nach Art. 1 Abs. 2 lit. a AGVO**, ab dem eine Förderung unter der AGVO die Vorlage und Genehmigung eines Evaluierungsplans erfordert, einer **Anhebung auf mind. 300 Mio. EUR**. Die Erstellung und Durchführung solch beihilferechtlich notwendiger Evaluierungspläne ist mit erheblichem Aufwand verbunden und verlangsamt die Einführung notwendiger Beihilferegelungen. Gerade im Bereich des Klimaschutzes werden in den nächsten Jahren jedoch massive Investitionen in innovative Technologien erforderlich sein, die zum großen Teil durch staatliche Beihilfen angereizt werden müssen. Die derzeitige Regelung bremst durch weitreichende und bürokratisch aufwändige Evaluierungspflichten notwendige staatliche Innovations- und Investitionsprogramme gerade im Bereich des Klimaschutzes. Eine Anhebung des Schwellenwertes ist daher geboten.

b. Art. 1 Abs. 4 c AGVO (Verlängerung der pandemiebedingten Erleichterung für UiS)

Die **vorübergehende Erleichterung in Art. 1 Abs. 4 lit. c AGVO** in Bezug auf Unternehmen in Schwierigkeiten (UiS; Geltung der AGVO auch für Unternehmen, die am 31. Dezember 2019 keine UiS waren, aber in der Zeit vom 01.01.2020 bis zum 31.12.2021 zu UiS wurden) **sollte bis mindestens 30.6.2022 verlängert werden**.

Diese Verlängerung bis mindestens 30.06.2022 würde mit der kürzlich erfolgten Verlängerung des Befristeten Rahmens bis 30.6.2022 korrespondieren und dürfte gerade für solche Unternehmen besonders wichtig sein, die zu Beginn der Krise vergleichsweise gut kapitalisiert waren, deren Reserven jedoch im Zuge der neuerlichen Verschärfungen im Jahr 2021 nun sukzessive zur Neige gehen. Es erscheint nicht sachgerecht, dass vergleichsweise gut kapitalisierten Unternehmen daraus ein Nachteil erwächst, dass sie auf Grund ihrer höheren Reserven erst später zu Unternehmen in Schwierigkeiten werden.

c. Art. 2 Nr. 18 AGVO-E (Definition von Unternehmen in Schwierigkeiten (UiS))

Die vorgeschlagenen Ergänzungen der UiS-Definition reichen aus Sicht der Bundesregierung nicht aus, um dem dringend erforderlichen Änderungsbedarf gerecht zu werden.

Wie bereits mehrfach vorgetragen, sollten auch Nachranginstrumente wie beispielsweise **Nachrangdarlehen oder nachrangige stille Beteiligungen als Eigenmittel** und nicht als Fremdkapital **angesehen** werden. Über geeignete Nachrangdarlehen kann einer Insolvenz entgegengewirkt werden und sie werden gerade auch von vielen KMU und jungen Unternehmen als Finanzierungsinstrument eingesetzt. Nachrangdarlehen sind durchaus geeignet, bedrohliche Situationen von Unternehmen abzuschwächen bzw. zu beenden. Bei den Nachrangdarlehen mit Rangrücktritt handelt es sich um hybride Finanzierungsinstrumente, die Eigenkapitaleigenschaften aufweisen. Dies deckt sich auch mit der Sicht der Banken und der Wirtschaftsprüfer, die eben wegen des besonderen Charakters der Nachrangdarlehen diese dem „wirtschaftlichen Eigenkapital“ zurechnen. Die derzeitige UiS-Definition führt regelmäßig dazu, dass Unternehmen nicht gefördert werden können, obwohl sie aktuell nicht von einer Insolvenz bedroht sind. Eine entsprechende Änderung ist nach unserer Auffassung auch unabhängig von COVID 19-bedingten Erleichterungen sinnvoll.

Zudem sollte neben dem Eigenkapitalverzehr **auch die konkrete Liquiditätssituation** und damit das Vertrauen der Finanzierer in die Unternehmen **berücksichtigt** werden. Denkbar wäre etwa, dass es Unternehmen, die aktuell aufgrund des Eigenkapitalverzehr als UiS einzustufen sind, ermöglicht wird, durch die **positive**

Fortführungsprognose eines unabhängigen Sachverständigen oder durch den **Nachweis ausreichender Liquidität** die Einstufung als UiS abzuwenden. Gerade wenn der Eigenkapitalverzehr auf rein externen und damit unvorhersehbaren Faktoren beruht, wie z.B. der Corona-Krise oder der Insolvenz eines Vertragspartners, kann die grundsätzliche Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens weiter gegeben sein. Die positive Fortführungsprognose unabhängiger Sachverständiger oder die ausreichende Liquidität der Unternehmen sind geeignete Kriterien, um nicht von einem sicheren Ausscheiden aus dem Markt ausgehen zu müssen.

Zur Liquiditätssicherung können im Rahmen von Konzernstrukturen auch geeignete Sicherungsmittel (z.B. sog. **Patronatserklärungen** von „gesunden“ Muttergesellschaften für ihre Tochtergesellschaften) beitragen. Die Einstufung des Tochterunternehmens als UiS entspricht nicht der realistischeren Betrachtungsweise des Marktes, sondern beruht auf einer rein formellen Sichtweise, die der wirtschaftlichen Realität komplexer Konzernstrukturen nicht ausreichend Rechnung trägt.

Um darüber hinaus **Start-ups** einen verbesserten Zugang zu Fördermöglichkeiten zu ermöglichen, sollte die Ausnahme in Nummer 18 a bzw. b auf KMU, die noch keine **fünf** Jahre bestehen verlängert werden, anstatt der bisher geltenden **drei** Jahre.

Wir schlagen daher folgende Anpassung von Art. 2 Nr. 18 AGVO vor (Ergänzungen/Anpassungen in **fett kursiv**):

* * *

18. „Unternehmen in Schwierigkeiten“: Unternehmen, auf das mindestens einer der folgenden Umstände zutrifft **und das keine positive Fortführungsprognose eines unabhängigen Sachverständigen oder den Nachweis ausreichender Liquidität für die nächsten 12 Monate erbringen kann:**

„a) Im Falle von Gesellschaften mit beschränkter Haftung (ausgenommen KMU, die noch keine **fünf** Jahre bestehen, und – in Bezug auf Risikofinanzierungsbeihilfen – KMU, die die Voraussetzung des Art. 21 Abs. 3 lit. b erfüllen und nach einer Due-Diligence-Prüfung durch den ausgewählten Finanzintermediär für Risikofinanzierungen infrage kommen): Mehr als die

Hälfte des gezeichneten Stammkapitals ist infolge aufgelaufener Verluste verloren gegangen. Dies ist der Fall, wenn sich nach Abzug der aufgelaufenen Verluste von den Rücklagen (und allen sonstigen Elementen, die im Allgemeinen den Eigenmitteln des Unternehmens zugerechnet werden, **wie etwa Gesellschafter- sowie Nachrangdarlehen mit qualifiziertem Rangrücktritt**) ein negativer kumulativer Betrag ergibt, der mehr als der Hälfte des gezeichneten Stammkapitals entspricht. Für die Zwecke dieser Bestimmung bezieht sich der Begriff „Gesellschaft mit beschränkter Haftung“ insbesondere auf die in Anhang I der Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates* genannten Arten von Unternehmen und der Begriff „Stammkapital“ umfasst gegebenenfalls alle Agios.

b) Im Falle von Gesellschaften, bei denen zumindest einige Gesellschafter unbeschränkt für die Schulden der Gesellschaft haften (ausgenommen KMU, die noch keine **fünf** Jahre bestehen, und – in Bezug auf Risikofinanzierungsbeihilfen – KMU, die die Voraussetzung des Artikels 21 Abs. 3 lit. b erfüllen und nach einer Due-Diligence-Prüfung durch den ausgewählten Finanzintermediär für Risikofinanzierungen infrage kommen): Mehr als die Hälfte der in den Geschäftsbüchern ausgewiesenen Eigenmittel ist infolge aufgelaufener Verluste verloren gegangen. Für die Zwecke dieser Bestimmung bezieht sich der Begriff „Gesellschaften, bei denen zumindest einige Gesellschafter unbeschränkt für die Schulden der Gesellschaft haften“ insbesondere auf die in Anhang II der Richtlinie 2013/34/EU genannten Arten von Unternehmen. **Unter dem Begriff „Eigenmittel“ im Sinne dieser Bestimmung sind insbesondere auch Gesellschafterdarlehen sowie Nachrangdarlehen mit qualifiziertem Rangrücktritt zu verstehen.**

(...)

e) Im Falle eines Unternehmens, das kein KMU ist: In den letzten beiden Jahren

1. betrug der buchwertbasierte Verschuldungsgrad des Unternehmens mehr als 7,5 und

2. das anhand des EBITDA berechnete Zinsdeckungsverhältnis des Unternehmens lag unter 1,0.

3. Ein Unternehmen in Schwierigkeiten liegt immer vor, wenn das Unternehmen eine Rettungsbeihilfe erhalten hat und der Kredit noch nicht zurückgezahlt wurde oder die Garantie noch nicht erloschen ist beziehungsweise das Unternehmen eine Umstrukturierungsbeihilfe erhalten hat und immer noch einem Umstrukturierungsplan unterliegt.

Gleiches gilt, wenn das Unternehmen Gegenstand eines Insolvenzverfahrens ist oder die im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Voraussetzungen für die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens auf Antrag seiner Gläubiger erfüllt.

* * *

Schließlich wird angeregt, die Definition hinsichtlich der verwendeten Begrifflichkeiten, z. B. zu den Eigenmitteln, zu den Verlusten etc. um **Unterdefinitionen** zu **ergänzen**, um Unsicherheit im Umgang mit diesen Bestimmungen zu reduzieren. Die bislang ausschließlich vorgesehene bloße Präzisierung in Bezug auf KMU, die Risikofinanzierungsbeihilfen in Anspruch nehmen, wird diesem Bedürfnis nicht gerecht.

Auch im Hinblick auf **Unternehmen mit hoher Kapitalrücklage und historischen Verlusten** (SWD(2020) 257 final Teil I, S. 77) ist die bisherige UiS-Definition zu weit und schließt ungewollt Unternehmen mit einem grundsätzlich soliden, wettbewerbsfähigen Geschäftsmodell von Beihilfen aus, wie auch die Kommission in ihrem Fitness Check 2020 festgestellt hat.

d. weitere Definitionen

aa. Art. 2 Nr. 39a AGVO-E

Wir erlauben uns den redaktionellen Hinweis zu Art. 2 Nr. 39a, dass im einzufügenden Text der Buchstabe zur Nummerierung (39a) fehlt.

bb. Art. 2 Nr. 80 c AGVO-E („kürzlich“)

Der Begriff „kürzlich“ in Art. 2 Nr. 80 lit. c ist unbestimmt und sollte durch eine Zeiteinheit, z.B. „innerhalb des letzten Jahres vor Gewährung der Beihilfe“, ersetzt werden.

cc. Vorschlag einer neuen Definition in Art. 2 AGVO zu „schriftlich“

Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, in Art. 2 AGVO eine **Definition** aufzunehmen, **die auch elektronisch gespeicherte Unterlagen einbezieht**. Diese Definition könnte beispielsweise wie folgt lauten:

„schriftlich“: Unter schriftlich sind auch elektronisch gespeicherte Unterlagen zu verstehen, sofern diese für die einschlägigen Verwaltungsverfahren in den Mitgliedstaaten zugelassen sind.“

Zur Begründung: Die AGVO sieht in den Art. 6 Abs. 2 (Anreizeffekt), Art. 7 Abs. 1 (Beihilfebetrug und beihilfefähige Kosten) und Art. 2 Nr. 67 (Garantie) Anforderungen an die „Schriftlichkeit“ von Unterlagen vor. Die elektronische Form ist in der AGVO nur für die Jahresberichtspflichten vorgesehen; anders als in der De-minimis-Verordnung, in der zumindest bereits auf die elektronische Antragstellung Bezug genommen wird. Die Kommission setzt also „schriftlich“ und „elektronisch“ nicht automatisch gleich. In Zeiten der Digitalisierung und der Umstellung in den Behörden auf elektronische Aktenführung und elektronische (Antrags-)verfahren ist dies widersprüchlich und dürfte z.T. auch nicht mehr der gelebten Wirklichkeit in den Mitgliedstaaten entsprechen. Es wäre wichtig, dies bereits jetzt im Verordnungstext klarzustellen. Gerade die Corona-Pandemie zeigt, dass die Digitalisierung vorangetrieben werden sollte.

dd. Erweiterung der KMU-Definition und Ergänzung um Midcaps

Eine **Erweiterung der Definition von KMU** und eine **Ergänzung um** die Kategorie größerer mittelständischer Unternehmen (> 249 – 1000 Beschäftigte; „**Midcaps**“) nicht nur für den Bereich InvestEU, sondern in der AGVO insgesamt und insbesondere im FuEul-Bereich wäre begrüßenswert. Wie in der im Jahr 2020 abgegebenen Stellungnahme der Bundesregierung zur Verlängerung der AGVO ausgeführt, wird darauf hingewiesen, dass die aktuellen Schwellenwerte bei Mitarbeiterzahl, Umsatz und Bilanzsumme aus 2003 stammen; bereits eine Inflationsanpassung von Umsatz und Bilanzsumme wäre hier wesentlich. Nur so werden die Unternehmen bereit und in der Lage sein, die notwendige Priorität auf Zukunftsinvestitionen zu legen, um die Krise schnell und erfolgreich zu überwinden.

ee. Definition des Begriffs „geistiges Eigentum“

Ansichts der Nennung des **Begriffs des geistigen Eigentums** in der AGVO (bereits in Art. 2 Nr. 30 vor allem mit Blick auf den neu vorgeschlagenen Art. 22 Abs. 6 AGVO-E) dürfte sich, auch wegen der zentralen Bedeutung der Reichweite des Begriffs, die **Aufnahme einer entsprechenden Definition** empfehlen. Hierbei kann etwa auf die Mitteilung „Das Innovationspotenzial der EU optimal nutzen - den Aktionsplan für geistiges Eigentum zur Förderung von Erholung und Resilienz der EU“ zurückgegriffen werden, in der die Kommission wie folgt ausführt: *„...Rechte des geistigen Eigentums, d. h. Patente, Marken, Geschmacksmuster, Urheberrechte und verwandte Schutzrechte, geografische Angaben und Sortenschutzrechte sowie Schutzvorschriften für Geschäftsgeheimnisse, tragen dazu bei, dass Unternehmer und Unternehmen ihre immateriellen Vermögenswerte nutzbringend verwerten können....“*.

ff. Art. 2 Nr. 120 „Mindeststeuerbeträge der Union“

Zur Aufrechterhaltung der Kohärenz zwischen der AGVO und den unionsrechtlichen Vorgaben der Energiesteuerrichtlinie (2003/96/EG) ist es erforderlich, die Definition in Art. 2 Nr. 120 der AGVO zu konkretisieren, was unter Mindeststeuersätzen nach der Energiesteuerrichtlinie zu verstehen ist. Die Inanspruchnahme vollständiger Befreiungen für einzelne Verwendungen der Energieerzeugnisse und Strom, wie sie derzeit in Art. 15 geregelt sind, muss auch nach der AGVO weiterhin rechtssicher möglich sein. Der Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (Neufassung) vom 14. Juli 2021 sieht in den Art. 16 und 17 ebenfalls vollständige Befreiungen aus umweltpolitischen oder sozialen Gründen vor. Der Verweis auf die Mindeststeuersätze des Anhang I greift insoweit zu kurz.

Art. 2 Nr. 120 sollte daher wie folgt lauten:

Nr. 120 „Mindeststeuerbeträge der Union“: im Unionsrecht vorgesehene Mindeststeuerbeträge; für Energieerzeugnisse und Strom gelten als Mindeststeuerbeträge der Union die Beträge in Anhang I der Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von

Energieerzeugnissen und elektrischem Strom, **soweit nicht die Richtlinie selbst niedrigere Mindeststeuersätze ermöglicht**,

gg. Art. 2 Nr. 130 lit. a) iv) AGVO-E („intelligente Stromnetze“)

Die Präzisierung der Definition intelligenter Stromnetze um die Eigenschaft „cybersicher“ wäre sehr begrüßenswert. Diese Klarstellung ist im Sinne der Konsistenz mit den höchsten Ansprüchen an IT-Sicherheit der eingesetzten Systeme in der Stromversorgung, die Art. 20 lit. b) der RL (EU) 2019/944 fordert, notwendig. Zudem stuft KOM in ihrem „Action Plan on the Digitalisation of the Energy Sector“ vom 22.07.2021 (S. 2) Cybersicherheit ausdrücklich als eines der wesentlichen Handlungsfelder in diesem Bereich ein. Wir schlagen daher vor, wie folgt zu formulieren:

„intelligente Stromnetze, d. h. **cybersichere** Systeme und Komponenten für die Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien („IKT“) über operative digitale Plattformen, Steuerungssysteme und Sensortechnologien sowohl auf Übertragungs- als auch auf Verteilerebene für ein effizienteres und intelligenteres Stromübertragungs- und -verteilernetz, höhere Kapazität für die Integration neuer Erzeugungs-, Speicher- und Verbrauchsformen und die Förderung neuer Geschäftsmodelle und Marktstrukturen.“

e. Art. 7 AGVO

aa. Pauschalierung

Jenseits der in Art. 25 AGVO-E im FuE Bereich beschränkt zugelassenen Möglichkeit (siehe Anmerkungen in Abschnitt 6 b)) möchte sich die Bundesregierung erneut für eine allgemeine klarstellende Bestimmung in Art. 7 Abs. 1 aussprechen, dass eine **pauschale Abrechnung beihilfefähiger Kosten grundsätzlich** und nicht nur für den Fall, dass das Vorhaben (teilweise) aus einem Unionsfonds finanziert wird, zulässig ist.

Aus Sicht der Bundesregierung gibt es keine wettbewerbsrechtliche Begründung, Beihilfen, die aus dezentral verwalteten Unionsfonds finanziert werden und Beihilfen, die aus rein nationalen Mitteln finanziert werden, unterschiedlich zu behandeln. Insbesondere ist nicht ersichtlich, dass staatliche Beihilfen, die mit Mitteln aus dezentral verwalteten Unionsfonds finanziert werden, weniger geeignet sind, den

Wettbewerb zu beeinträchtigen als staatliche Beihilfen, die aus rein nationalen Mitteln finanziert werden.

Genauso wie die Kommission haben sich viele Mitgliedstaaten (wie Deutschland) und Regionen die Verwaltungsvereinfachung zum Ziel gesetzt, um die Akzeptanz der oft als umständlich kritisierten mitgliedstaatlichen und europäischen Verwaltungsvorschriften bei Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern und die Effektivität der Verwaltung zu steigern. Der Einsatz von vereinfachten Kostenoptionen ist dabei ein wichtiges Instrument. Durch sorgfältige Kalkulationen ex-ante kann bei der Umsetzung von Maßnahmen der oft erhebliche Verwaltungsaufwand bei der mitgliedstaatlichen Prüfung der Vorhaben im Rahmen von Bewilligung, Auszahlung und Abrechnung reduziert werden.

bb. Steuerrückerstattung

Art. 7 Abs. 1 Satz 1 AGVO-E sieht derzeit für die Berechnung der beihilfefähigen Kosten lediglich vor, die Beträge vor Abzug von Steuern und Abgaben heranzuziehen. Werden den Unternehmen jedoch die Steuern aufgrund des nationalen Steuerrechts rückerstattet, könnte es theoretisch zu einer Überförderung kommen.

In Anlehnung an die Ausgestaltung in Art. 7 Abs. 2 der Agrar-GVO 702/2014 könnte daher ein klarstellender Absatz 1a aufgenommen werden, dass in Konstellationen, in denen die Mehrwertsteuer nach dem nationalen Steuerrecht an die Unternehmen rückerstattet wird, diese nicht beihilfenfähig ist.

„1a. Die nach nationalem Mehrwertsteuerrecht rückerstattete Mehrwertsteuer (MwSt.) ist nicht beihilfefähig.“

cc. Art. 7 Abs. 3 AGVO

Bisher enthält Art. 7 Abs. 3 AGVO nur Aussagen zur Abzinsung der Beihilfetranchen in Bezug auf die Ermittlung der Beihilfeintensität.

Steuerliche Beihilferegeln, die sich nur im Rahmen der Gewinnermittlung auswirken und nicht gesondert zu beantragen sind (z.B. Sonderregelungen zur Abschreibung) – sind Gegenstand weitgehend automatisierter steuerlicher Massenverfahren. In deren Rahmen kann die tatsächliche Beihilfeintensität nicht für den Einzelfall ermittelt werden. Denn bei Steuervergünstigungen, die sich nur über die

Höhe des zu versteuernden Gewinns auswirken, ermittelt sich die Beihilfeintensität als Steuervorteil aus der Inanspruchnahme der Regelung gegenüber der Nichtinanspruchnahme der Beihilferegulung und ist damit vom individuellen Steuersatz des Unternehmens abhängig. Der deshalb für eine einzelfallbezogene Ermittlung erforderliche personelle Ressourceneinsatz würde die etablierten Massenverfahren sprengen.

Hier wäre es wünschenswert, wenn die KOM es zulassen würde, dass die Beihilfeintensität einer Steuervergünstigung durch den Mitgliedsstaat zentral für die jeweilige Beihilferegulung anhand repräsentativer Beispiele unter Zugrundelegung des jeweils geltenden Höchststeuersatzes (der in DEU zumindest in Einkommensteuerfällen im Einzelfall ungünstiger sein kann als der individuelle Steuersatz) errechnet wird und so die Einhaltung der jeweiligen Höchstintensitäten nachgewiesen werden kann.

In der AGVO müsste deshalb zugelassen werden, dass für Beihilfen in Form von Steuervergünstigungen die Berechnung der Beihilfeintensität unter Berücksichtigung der im jeweiligen Mitgliedsstaat geltenden (Höchst)Steuersätze nach einheitlichen Maßstäben zentral für die jeweilige Beihilferegulung erfolgen kann.

Mit Blick auf die Folgen für die Kumulierung, insbesondere gemäß Art. 8 Abs. 3 lit. b AGVO muss es zulässig sein, den gemäß obigem Vorschlag zu Art. 7 Abs. 3 für die Steuervergünstigungsnorm ermittelten zentralen und damit für die Regelung einheitlichen Beihilfewert zu berücksichtigen.

f. Art. 9 AGVO-E (Veröffentlichungspflicht)

Die Bundesregierung lehnt die in Art. 9 Abs. 1 lit c) AGVO-E vorgesehene **Absenkung der Relevanzgrenze von 500.000 EUR auf 100.000 EUR** für die Veröffentlichung von AGVO-Beihilfen ab. Aus unserer Sicht ist eine solche, zumal so eine drastische Absenkung, für welche die Kommission keinerlei sachliche Begründung liefert, nicht zielführend. Dieser selbst **unter der de minimis-Schwelle** liegende Schwellenwert dürfte zu einem erheblichen Mehraufwand auf Seiten der Mitgliedstaaten führen, insbesondere im Bereich steuerlicher Vergünstigungen, ohne dass hierdurch ein Mehrwert ersichtlich wird. Aufgrund der hohen Zahl an Bewilligungen sind die Zuwendungsempfänger (häufig auch zwischengeschaltete prüfende Dritte) und die

Bewilligungsbehörden bereits aufgrund der bisherigen Schwellenwerte belastet. Eine Senkung des Schwellenwerts würde einen erheblichen zusätzlichen Bürokratieaufwand mit sich bringen. Ersten Schätzungen zufolge könnten die zu meldenden Förderungen um 400% bis 500% ansteigen.

Der niedrigere Schwellenwert von 100.000 EUR im Temporary Framework für die Veröffentlichung von Einzelbeihilfen verbietet sich nach Auffassung der Bundesregierung als Begründung, da das Temporary Framework eine zeitlich befristete und nur aufgrund der COVID-19 Pandemie erlassene Erleichterung für Beihilfemaßnahmen darstellt. Die AGVO stellt hingegen eine langfristige, nicht an besondere Ereignisse geknüpfte, Freistellungsoption dar. In diesem Zusammenhang hat sich der bisherige Schwellenwert von 500.000 EUR seit Jahren bewährt und wurde auch im Rahmen des Fitness Checks nicht in Zweifel gezogen.

Die Bundesregierung schlägt daher vor, den bisherigen Schwellenwert von 500 000 EUR pro Einzelbeihilfe beizubehalten.

Sofern die Kommission an einer Absenkung festhalten will, sollte der Schwellenwert jedenfalls – in Einklang mit der De-Minimis-Schwelle – nur auf 200 000 EUR pro Einzelbeihilfe abgesenkt werden. Auch diese Absenkung würde bereits zu einer erheblichen Zunahme der bürokratischen Belastungen führen und das allgemeine Ziel der gezielten Überarbeitung, zu Vereinfachung und einer Erleichterung der Durchführung von Beihilfemaßnahmen zur Förderung des digitalen und ökologischen Wandels beizutragen, konterkarieren. Es sei darauf hingewiesen, dass das Transparenzmodul der Kommission TAM für eine derartige Zunahme des Datenvolumens auch nicht die technischen Voraussetzungen hat. Schon jetzt gibt es erhebliche Zugriffsprobleme und Funktionsunterbrechungen, die zu erheblichem Aufwand bei der Erfüllung der Veröffentlichungspflichten führen.

Vorbehaltlich dieser Ausführungen weist die Bundesregierung auf die im aktuellen Entwurf bestehende Inkongruenz zu Art. 9 Abs. 2 (Spanne 0,5 -1 Mio EUR) hin.

g. Art. 12 Abs. 2 AGVO

Die aktuelle Fassung von Art. 12 Abs. 2 AGVO führt in der Praxis zu Unsicherheiten, da nicht klar ist, was die KOM unter „regelmäßig“ und „Stichprobe“ versteht.

Würde z.B. im Rahmen eines Monitorings seitens der KOM um Übersendung von Unterlagen zu Beihilfeempfängern gebeten werden, bei denen eine ex post Überprüfung nicht stattgefunden hat, weil dieser Einzelfall nicht in der Stichprobenauswahl enthalten ist, wäre es für den Mitgliedstaat schwierig nachzuweisen, dass Überprüfungen stattgefunden haben.

Prüfungen steuerlicher Sachverhalte erfolgen in DEU in Form von Außenprüfungen auf der Grundlage von §§ 193 ff der Abgabenordnung. Damit verfügt DEU über ein gesetzlich verankertes Prüfungsrecht, in dessen Rahmen auch gewährte Beihilferegungen überprüft werden und trifft folglich eine Auswahl prüfungsrelevanter Fälle, die der geforderten Stichprobenprüfung gerecht wird.

Allerdings finden diese Prüfungen regelmäßig erst Jahre später statt, so dass ein zu frühes Monitoring auch zu Schwierigkeiten der Nachweiserbringung führen kann. Aufgrund des föderalen Systems der Finanzverwaltungen von Bund und Ländern besteht keine zentrale Datenbank, aus der die Prüfungen hervorgehen und abgerufen werden können. Die Finanzverwaltungen entscheiden in eigener Zuständigkeit über Art und Umfang der Prüfungen.

Daher wäre es auch in diesem Zusammenhang wünschenswert, dass sich zumindest die Frage der Einhaltung der Beihilfeintensitäten an hier vorgeschlagenen Änderungen zu Art. 7 Abs. 3 AGVO orientiert (siehe unter 1. g.) und im Übrigen der Mitgliedsstaat die Überprüfung der Vereinbarkeitsvoraussetzungen im Rahmen seiner nationalen Prüfungsmechanismen vornehmen kann.

h. Art. 58 Abs. 3a AGVO (Anpassung an aktuelle Änderungsverordnung)

Art. 58 Abs. 3a Satz 1 AGVO sollte **im Hinblick auf das Datum des Inkrafttretens der aktuellen Änderungsverordnung angepasst** werden. Derzeit lautet die Bestimmung wie folgt:

*„Einzelbeihilfen, die in der Zeit vom 1. Juli 2014 bis zum **2. August 2021** im Einklang mit den zum Zeitpunkt ihrer Gewährung geltenden Bestimmungen dieser Verordnung gewährt wurden, sind mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV freigestellt.“*

2. Regionalbeihilfen (Abschnitt 1 AGVO)

Art. 2 Nr. 47 lit. a) AGVO-E sieht eine neue Definition für den Begriff „Abschluss der Investition“ vor. Die Definition impliziert, dass jedes Vorhaben spätestens drei Jahre nach Beginn der Arbeiten abgeschlossen sein muss, sofern die nationalen Behörden nicht einen noch kürzeren Zeitraum vorsehen. Diese Definition ist aus Ziffer 19 Nr. 6 der Regionalbeihilfeleitlinien übernommen worden. Im Zuge der Überarbeitung der Regionalbeihilfeleitlinien hatten die Mitgliedstaaten keine Möglichkeit, zu dieser Definition Stellung zu nehmen. Die Definition und ihre Übernahme in die AGVO führen insbesondere bei größeren Vorhaben zu Erschwernissen für die Mitgliedstaaten, denn für den Fall einer längeren Investitionsphase als drei Jahren besteht keine Möglichkeit mehr, die Investitionsphase zu verlängern. Selbst Verzögerungen beim Abschluss der Investition, für die der Zuwendungsempfänger kein Verschulden trägt (z.B. Zulieferprobleme aufgrund der Covid-19-Pandemie, Genehmigungsverzögerungen o.Ä.), können nicht mehr berücksichtigt werden. Zudem bleiben bei der Definition Unklarheiten offen, die sich daraus ergeben, dass nicht deutlich wird, ob das Verstreichen der Drei-Jahres-Frist nur eine Fiktion des Abschlusses der Investition auslöst oder ob sich aus der Definition schließen lässt, dass der Zuwendungsempfänger seine Investition innerhalb von drei Jahren tatsächlich auch abschließen muss. Die Vorschrift ist insgesamt zu restriktiv und droht jedenfalls im Zusammenhang mit Art. 14 Abs. 9 lit. b) AGVO und Art. 17 Abs. 5 lit. a) AGVO zu Nachteilen für den Zuwendungsempfänger zu führen, weil die dort genannten Fristen für die Besetzung bzw. die Schaffung von Arbeitsplätzen verkürzt zu werden drohen. Die Definition könnte wie folgt gefasst werden: *„Abschluss der Investition: Zeitpunkt, zu dem die nationalen Behörden die Investition als abgeschlossen erachten oder zu dem drei Jahre nach Beginn der Arbeiten verstrichen sind, wobei der früheste dieser Zeitpunkte maßgebend ist.“*

Art. 2 Nummer 49 lit. a) vierter Anstrich AGVO-E sieht eine sprachlich unzutreffende Übersetzung vor. Der Begriff „[...] gesamten Prozesses der Produkte [...]“ müsste aus dem Englischen „[...] overall production process of the product (s) [...]“ direkt übersetzt werden, etwa mit „[...] gesamten Herstellungsprozesses der Produkte [...]“.

Art. 14 Abs. 7 AGVO-E und Art. 14 Abs. 8 lit. d) AGVO-E weisen keine Änderungen im Vergleich zu den schon jetzt geltenden Vorschriften der AGVO auf. Es stellt sich die Frage, ob hier der Änderungstext möglicherweise falsch wiedergegeben wurde.

3. KMU-Beihilfen (Abschnitt 2 AGVO)

a. Art. 17 AGVO (Investitionsbeihilfen für KMU)

Die Bundesregierung **begrüßt** die in Art. 17 Abs. 2 lit c) eingeführte **Möglichkeit einer Kombination unterschiedlicher beihilfefähiger Kostenarten** (materielle/immaterielle Vermögenswerte und Lohnkosten für direkt durch das Investitionsvorhaben geschaffene Arbeitsplätze). Die entsprechende Vorschrift zur Beihilfeintensität in Abs. 6 lit. c) könnte in der Anwendungspraxis zu Missverständnissen führen. Die Bundesregierung würde eine klarere Formulierung bevorzugen, erkennt aber an, dass die neue lit. c) der Formulierung bei regionalen Investitionsbeihilfen (Art. 14 Abs. 12 AGVO) entspricht.

Klarstellungen bzw. eine praktische Handreichung wären auch bei Art. 17 Abs. 4 lit. d) mit Blick auf die Vorgabe, dass Vermögenswerte „mindestens drei Jahre lang mit dem Vorhaben, für das die Beihilfe gewährt wurde, verbunden bleiben müssen“ wünschenswert. Die Bundesregierung weist darauf hin, dass eine entsprechende Kontrolle drei Jahre nach der Gewährung der Beihilfe eher sachfremd ist. Denkbar wäre eine entsprechende Selbstverpflichtung des Antragstellers bereits bei Antragstellung, verbunden mit der Verpflichtung Änderungen des Verwendungszwecks anzuzeigen.

Schließlich spricht sich die Bundesregierung angesichts der Folgeeffekte der Covid-19 Pandemie und der notwendigen doppelten Transformation hin zu einer digitalen und nachhaltigen Wirtschaft, die besonders für KMU eine große Herausforderung darstellt, für eine **Anhebung der Anmeldeschwelle in Art. 4 Abs. 1 lit. c AGVO-E** aus.

b. Art. 19a AGVO (CLLD- und EIP-Projekte)

Die Bundesregierung möchte die Gelegenheit nutzen, die Kommission auf eine missverständliche Formulierung im mit der Verordnung (EU) 2021/1237 neu in die AGVO eingeführten Art. 19a hinzuweisen. Es wird daher angeregt, die aktuelle Änderungsverordnung zu nutzen, um die bestehende Unklarheit auszuräumen.

Konkret betroffen ist die Vorgabe in Abs. 3, dass die Beihilfeintensität die in der fondspezifischen Verordnung festgelegten Höchstsätze *für die Kofinanzierung* nicht überschreiten darf. Der Begriff der Kofinanzierung bezieht sich dabei auf die maximalen Fördersätze. Allerdings wird der Begriff der Kofinanzierung im Bereich des Fondsrechts üblicherweise enger gebraucht (für die nationale Kofinanzierung der EU-Fondsmittel). Zur Auflösung der deswegen entstehenden Missverständnisse wird vorgeschlagen, z. B. wie folgt zu formulieren:

„Die Beihilfeintensität darf die in den fondsspezifischen Verordnungen zur Förderung von CLLD-Projekten und Projekten operationeller Gruppen der EIP festgelegten **Förderhöchstsätze** nicht überschreiten.“

4. Risikokapital (Abschnitt 3 AGVO – Beihilfen zur Erschließung von KMU-Finanzierungen)

a. Allgemeines

Die Bundesregierung begrüßt die Zielrichtung, Kohärenz zwischen den Vorschriften der AGVO in Kapitel III Abschnitt 3 und den parallel überarbeiteten Risikofinanzierungsleitlinien herzustellen und die Vorschriften insgesamt **präziser und übersichtlicher** zu gestalten.

Trotz der vorgeschlagenen Veränderungen sind die Vorschriften für Risikofinanzierungsbeihilfen jedoch **weiterhin sehr komplex**. Sie werden sich in der Praxis – auch in der Gesamtschau mit den in Überarbeitung befindlichen Risikofinanzierungsleitlinien – erst noch bewähren müssen. Die Bundesregierung regt in diesem Zusammenhang erneut an, die Ausführungen in Abschnitts 2.1 „Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers“ der Risikofinanzierungsleitlinien

von 2014 in die künftigen Leitlinien oder alternativ in die Bekanntmachung zum Beihilfenbegriff zu übernehmen. Dies würde ebenfalls bei der Anwendung und Auslegung der AGVO helfen.

b. Art. 21, 21a AGVO-E (Risikofinanzierungsbeihilfen, Risikofinanzierungsbeihilfen in Form von Steueranreizen für private Investoren)

Die klarstellenden Bezugnahmen auf eine betraute Einrichtung in **Art. 21 Abs. 2 AGVO-E** werden grundsätzlich begrüßt. Die Bundesregierung möchte aber auf eine **Diskrepanz zwischen dem Entwurf der AGVO und der Dachverordnung für die Strukturfonds der Förderperiode 2021-2027** (VO (EU) 2021/1060) hinweisen. Nach Art. 21 Abs. 2 AGVO-E sollen betraute Stellen nicht selbst Finanzintermediäre sein, sondern diesen lediglich öffentlichen Mittel bereitstellen.

In der Dachverordnung ist dagegen geregelt, dass die Verwaltungsbehörden betraute Stellen unmittelbar mit dem Einsatz von Finanzinstrumenten beauftragen (vgl. Art. 59 Abs. 3 VO (EU) 2021/1060). Wir wären dankbar, wenn die Kommission das Verhältnis zwischen den entsprechenden Vorschriften der Dachverordnung 2021/1060 und der AGVO näher erläutern könnte. Nach unserem Verständnis geht Art. 21 Abs. 2 AGVO-E davon aus, dass auch bei zulässiger Einschaltung einer betrauten Einrichtung im Wege der Inhouse-Vergabe die Einschaltung eines Finanzintermediärs erforderlich ist; betraute Einrichtungen könnten im Kontext der AGVO also wohl nicht selbst z.B. Risikokapitalfonds einrichten und verwalten. Wie ist diese Anforderung vor dem Hintergrund der Regelung in Art. 59 Abs. 3 der Dachverordnung 2021/1060 zu sehen?

Die Präzisierungen in **Art. 21 Abs. 3 AGVO-E** zur Definition der für Risikofinanzierung in Frage kommenden beihilfefähigen Unternehmen werden begrüßt.

Die Bundesregierung möchte auf eine Übersetzungsungenauigkeit in der deutschen Sprachfassung des Entwurfs in **Art. 21 Abs. 10 AGVO-E** hinweisen: Der englische Begriff „financial intermediary“ ist hier nicht wie an anderer Stelle mit dem deutschen Begriff „Finanzintermediär“ übersetzt, sondern mit „Finanzmittler“. Dies könnte zu Verwirrungen führen. Es sollte auf einheitliche Begrifflichkeiten geachtet werden und daher auch hier der Begriff „Finanzintermediär“ verwandt werden.

Die Bundesregierung begrüßt die neue Regelung in Art. **21 Abs. 12 Unterabsatz 2 AGVO-E**, wonach bei der Berechnung der privaten Beteiligungsquote einer Risikofinanzierung (zur Überprüfung der Einhaltung der in Unterabsatz 1 genannten Sätze für die private Beteiligung) die Finanzierungen durch unabhängige private Investoren, die Risikofinanzierungsbeihilfen in Form von Steueranreizen nach Art. 21 a AGVO-E erhalten, **nicht als öffentlicher Beitrag** gewertet werden, sondern vollständig unberücksichtigt bleiben. Um dies noch besser zu verdeutlichen und Missverständnissen vorzubeugen, regt DEU an, den betreffenden Unterabsatz durch eine kleine Ergänzung wie folgt zu konkretisieren:

„Finanzierungen, die von unabhängigen privaten Investoren bereitgestellt werden, die Risikofinanzierungsbeihilfen in Form von Steueranreizen nach Artikel 21a erhalten, werden bei den in Unterabsatz 1 genannten Sätzen **für die private Beteiligungsquote der jeweiligen Finanzierungsrunde** insgesamt nicht berücksichtigt **und werden weder dem öffentlichen noch dem privaten Anteil zugerechnet.**“

Die Aufteilung des derzeitigen Artikels 21 in zwei Artikel bzw. Schaffung eines neuen Art. 21 a AGVO-E für Risikofinanzierungen in Form von Steueranreizen für private Investoren, die bislang nur in Art. 21 Abs. 13 a AGVO Erwähnung fanden, ist hilfreich und trägt zur Übersichtlichkeit der Vorschriften bei. Gleichermäßen sinnvoll wäre aus Sicht der Bundesregierung allerdings eine entsprechende Sonderregel für natürliche Personen, die in beihilfefähige Unternehmen investieren, für Risikofinanzierungen in Form von Zuschüssen. Nach unserer Auffassung haben Steueranreize und Zuschüsse die gleiche ökonomische Wirkung, weshalb beide Formen der Förderung beihilferechtlich gleichbehandelt werden sollten. Die Bundesregierung spricht sich daher für eine **Erweiterung des neuen Tatbestands auf Risikofinanzierungsbeihilfen in Form von Zuschüssen** für private Investoren, die natürliche Personen sind, aus.

c. Art. 22 AGVO (Beihilfen für Unternehmensneugründungen)

Aus Sicht der Bundesregierung ist das Ausschlusskriterium in **Art. 22 Abs. 2 a) AGVO** zu weitgehend, wenn es sich auch bei dem übernehmenden Unternehmen um ein Unternehmen handelt, dessen Eintragung ins Handelsregister höchstens 5 Jahre zurückliegt. Anlehnend an Art. 22 Abs. 2 Unterabsatz 3 der geltenden AGVO für den

Fall des Zusammenschlusses sollte für Art. 22 Abs. 2 a) AGVO-E gelten, dass auch das **übernehmende Unternehmen** (dessen Eintragung ins Handelsregister höchstens fünf Jahre zurückliegt) beihilfenfähig ist, sofern die Eintragung des übernommenen Unternehmens ins Handelsregister höchstens fünf Jahre zurückliegt.

Wir schlagen daher nach Unterabsatz 2 („...zu dem es im Hinblick auf seine Geschäftstätigkeit steuerpflichtig wird.“) folgenden Unterabsatz 3 vor:

„Abweichend von Unterabsatz 1 Buchstabe a werden Unternehmen, welche die Tätigkeit eines anderen Unternehmens übernommen haben, bis fünf Jahre nach dem Tag der Registrierung des übernommenen Unternehmens als beihilfefähige Unternehmen betrachtet.“

Der bisherige Unterabsatz 3 („Abweichend von Unterabsatz 1 Buchstabe c ... ebenfalls als beihilfefähige Unternehmen erachtet.“) würde dann Unterabsatz 4.

Die Bundesregierung begrüßt im Grundsatz die in **Art. 22 Abs. 6 AGVO-E** vorgeschlagene Ergänzung, welche die Freistellung von **Anlaufbeihilfen in Form einer Übertragung von Rechten geistigen Eigentums** an kleine und innovative Unternehmen ausdrücklich zulässt. Die Verbesserung des Transfers von geistigem Eigentum an wissenschaftsbasierte Gründungen wird derzeit zwischen der Bundesregierung, Wissenschaftseinrichtungen und Startup-Verbänden intensiv diskutiert. Neben verschiedenen Kooperationsformen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft hat sich die Ausgründung junger innovativer Unternehmen (Spin-Offs) als eine sehr effiziente Form des Technologietransfers erwiesen, da hier neben der wirtschaftlichen Verwertung des geistigen Eigentums auch die Know-how-Träger in das Spin-off wechseln. Gleichwohl sind aus Sicht der Bundesregierungen Änderungen notwendig, um der Norm zu einer **sinnvollen praktischen Anwendung** zu verhelfen.

Dem Wortlaut nach beschränkt sich die Freistellungsmöglichkeit des Art. 22 Abs. 6 AGVO-E auf die Übertragung von Rechten des geistigen Eigentums. Deutlich häufiger und daher im Wege der klarstellenden Ergänzung aufzunehmen ist jedoch der Fall, dass gewerbliche Schutzrechte nicht veräußert, sondern **lediglich Nutzungsrechte am geistigen Eigentum in Form von Lizenzen** eingeräumt werden. Dies geschieht mit Blick auf die gerade in der Gründungsphase von Ausgründungen bestehende

Insolvenzgefahr häufig statt die Rechte komplett zu übertragen. Neben ausschließlichen Lizenzen werden auch einfache Lizenzen eingeräumt (Hintergrund ist, dass Kooperationsverträge und Zuwendungsbescheide von Verbundprojekten der Forschungseinrichtung mit dritten Partnern in aller Regel vorsehen, dass Dritte, hier das ausgegründete Unternehmen, maximal einfache Lizenzen erhalten dürfen bzw. auch den Partnern des Verbundprojektes einfache Lizenzen einzuräumen sind). Auch im Fall einfacher Nutzungsrechte ermöglicht die Lizenzierung aber umfassende Nutzungs- und Verwertungsrechte.

Die Bundesregierung schlägt daher vor, in Abs. 6 Satz 1 nach den Worten „in Form einer Übertragung von Rechten des geistigen Eigentums“ folgende Worte zu ergänzen:

„einschließlich der Einräumung von Nutzungsrechten, ...“

In der Vergangenheit hat vor allem die Berechnung der marktüblichen Gegenleistung eines geistigen Eigentumsrechts Übertragungsverfahren oft in erheblichem Maße gebremst und sogar verhindert.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung Sorge, ob die in Abs. 6 a) bis c) vorgeschlagenen detaillierten und einen hohen Verwaltungsaufwand verursachenden Voraussetzungen das lobenswerte Ziel, den Transfer von geistigem Eigentum zu erleichtern, nicht konterkarieren.

Im Einzelnen:

aa) Art. 22 Abs. 6 **lit. a)** AGVO-E setzt voraus, dass die Übertragung an ein kleines und innovatives Unternehmen erfolgt. Der in Art. 2 Ziff. 80 AGVO-E definierte Begriff des „innovativen Unternehmen“ setzt umfangreiche Nachweise voraus, die in der Praxis im Moment der Ausgründung nur schwer zu erbringen sind, insbesondere weil erst die Rechteübertragung selbst die Geschäftsgrundlage dafür ist, dass sich eine Ausgründung als innovatives Unternehmen im Sinne des Art. 2 Ziff. 80 qualifizieren kann. In der Regel besteht der Bedarf für eine solche Übertragung bereits bei Ausgründung und nicht erst zu einem späteren Zeitpunkt (z.B. nach Einwerbung einer entsprechenden Förderung i. S. des neuen lit. c) von Art. 2 Ziff. 80). Um die Vorschrift nicht leerlaufen zu lassen und wissenschaftliche Ausgründungen nicht mit bürokratischen Anforderungen zu überlasten, sollten IP-

basierte **Ausgründungen aus öffentlichen Forschungseinrichtungen bzw. Hochschulen automatisch als „innovative Unternehmen“ anerkannt sein.** Der Verzicht auf die in Art. 2 Ziff. 80 genannten Nachweispflichten sollte in Art. 22 Abs. 6 lit. a) ausdrücklich aufgenommen werden.

Zudem sollte in Art. 22 Abs. 6 lit. a) klargestellt werden, ob die Anforderungen an ein kleines und ein innovatives Unternehmen (Art. 2 Nr. 2 und Nr. 80) kumulativ oder alternativ vorliegen müssen.

bb) Art. 22 Abs. 6 **lit. b)** erscheint – auch im Lichte der Ziele der Industriestrategie der EU – sehr streng und in der Praxis mit Nachweisschwierigkeiten behaftet, wenn gefordert wird, dass die Übertragung „**erforderlich**“ ist, um ein neues Produkt oder eine neue Dienstleistung auf den Markt zu bringen. Vermutlich wird es in der Praxis schwer zu begründen sein, warum dies nicht z.B. auch ein anderes etabliertes innovatives Unternehmen in dem betreffenden Sektor mit entsprechender Man-Power erbringen kann. Die Bundesregierung regt an, die Schwelle durch eine weniger rigorose Formulierung zu senken (z.B. „es ist **Zweck** der Übertragung, ein neues Produkt/Dienstleistung auf den Markt zu bringen“ oder alternativ: „die Übertragung **fördert** die Markteinführung eines neuen Produkts“) Ansonsten werden – gerade für Start-ups und KMU – zu hohe bürokratische Hürden aufgebaut und es besteht die Gefahr, dass die Regelung leer läuft

cc) Die umfangreichen Anforderungen in Art. 22 Abs. 6 **lit. c)**, die auch weiterhin eine **Festsetzung des Marktwerts** der Rechte des geistigen Eigentums fordern, was unter Umständen zusätzlich die Einholung eines Gutachtens erforderlich macht, führen zu keinen Verfahrenserleichterungen. Da die Gegenleistung für die Rechtengewährung der Forschungseinrichtung häufig aus einer Unternehmensbeteiligung sowie erfolgs- und umsatzabhängigen Meilensteinzahlungen/Lizenzgebühren besteht, deren Wert vom Erfolg des innovativen Unternehmens abhängig ist, ist eine abschließende Berechnung, ob der Maximalfreistellungsbetrag von 0,8 Mio. EUR eingehalten wird, zudem rein praktisch unmöglich.

Unklar ist zudem, ob das begünstigte Unternehmen für den Fall, dass der Wert des betreffenden Rechts geistigen Eigentums über 0,8 Mio. EUR liegt, den

Differenzbetrag aus der Basis-Anlaufhilfe gemäß Art. 22 Abs. 3 (ggf. iVm Abs. 5) entrichten kann. Hier wäre eine Klarstellung hilfreich.

Unabhängig davon spricht sich die Bundesregierung dafür aus, die in Art. 22 Abs. 6 vorgesehenen Übertragungsvorgänge in möglichst hohem Umfang bzw. generell freizustellen. Ein solcher Freistellungstatbestand würde im Einklang mit den neuen Prioritäten der Kommission dem europäischen Grünen Deal und der Industrie- und der Digitalstrategie angemessen Rechnung tragen. Die Bundesregierung regt daher an, Art. 22 Abs. 6 lit c) sowie die beiden letzten Unterabsätze, die auf Art. 22 Abs. 6 lit c) i) bis iv) folgen, insgesamt zu streichen.

5. Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation (Abschnitt 4 AGVO)

a. Definitionen

aa. [Art. 2 Ziffern 85 und 86](#)

Die Präzisierungen/Ergänzungen der Definitionen der experimentellen Entwicklung und der industriellen Forschung (Art. 2 Ziffern 85 und 86) sind zwar inhaltlich grundsätzlich ein wichtiges und positives Signal. Allerdings weist die Bundesregierung darauf hin, dass im Zuge des neu aufgenommenen Klammerzusatzes ein Großteil der förderbedürftigen Branchen oder Wirtschaftszweige abseits der digitalen Forschungsfelder keine Beachtung findet. Um künftigen Fragen präventiv zu begegnen, sollte auch im Rahmen einer exemplarischen Auflistung die Offenheit für nicht-technische Forschung und Entwicklung in Dienstleistungsunternehmen, in der Kreativwirtschaft und anderen nicht-technischen Wirtschaftszweigen bzw. Anwendungsfeldern untermauert werden. Mit Blick auf die Vielfalt förderwürdiger Forschungsaktivitäten ist die Aufzählung nicht ausgewogen und auch für eine horizontale Regelung nicht sachgerecht.

Der Bundesregierung erschließt sich zudem weiter nicht, warum die Definitionen der Forschungskategorien Grundlagenforschung, industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung nicht an die *Frascati*-Definition angepasst werden. Die Kommission wird hierzu erneut um Prüfung gebeten.

In der Praxis zeigt sich, dass sich die Abgrenzung der experimentellen Entwicklung zur industriellen Forschung schwierig darstellt. Oftmals bestehen Unterschiede nur in

Nuancen oder hängt die Bewertung durch die zuständige Bewilligungsstelle aus Sicht des Antragstellers von bloßen Zufälligkeiten ab. An dieser Stelle besteht daher ein Interesse an weitergehenden Hilfestellungen zur Abgrenzung zwischen der Nutzung bestehender (einschlägiger) Kenntnisse und Fertigkeiten (experimentelle Entwicklung) zur Gewinnung neuer Kenntnisse und Fertigkeiten, jeweils mit dem Ziel, neue Produkte, Dienstleistungen und Verfahren zu entwickeln (industrielle Forschung). Praktisch basieren neue Erkenntnisse fast immer auf bestehenden Erkenntnissen und stellen damit eine Kombination vorhandener wissenschaftlicher, technischer, wirtschaftlicher und sonstiger einschlägiger Kenntnisse und Fertigkeiten dar. Die Formulierungen führen folglich dazu, dass eine klare Abgrenzung zwischen industrieller Forschung und experimenteller Entwicklung – bei erheblichen unterschiedlichen Beihilfesätzen – nicht immer zweifelsfrei möglich ist.

Weiterhin können sich die Tätigkeiten zur Konzeption, Planung und Dokumentation sowohl auf neue, als auch auf verbesserte Produkte, Verfahren und Dienstleistungen beziehen. Zur Klarstellung wird daher folgende Ergänzung in S. 2 vorgeschlagen: „Dazu zählen zum Beispiel auch Tätigkeiten zur Konzeption, Planung und Dokumentation neuer oder verbesserter Produkte, Verfahren und Dienstleistungen.“

bb. Art. 2 Ziffer 92

Die Neufassung wird begrüßt. Durch die Verwendung des Wortes „und“ wird jedoch suggeriert, dass alle genannten Merkmale kumulativ vorliegen müssen, um von einem Innovationscluster i.S.d. Nr. 92 auszugehen. Es wird davon ausgegangen, dass dies nicht im Sinne der Kommission ist und die genannten Merkmale auch alternativ vorliegen können. Deshalb wird angeregt, das Wort „und“ an den markierten Stellen durch das Wort „oder“ zu ersetzen, so dass es heißt:

„92. ‚Innovationscluster‘: Einrichtungen oder organisierte Gruppen von unabhängigen Partnern (z. B. innovative Unternehmensneugründungen, kleine, mittlere und große Unternehmen, Einrichtungen für Forschung und Wissensverbreitung, Forschungsinfrastrukturen, Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen, Zentren für digitale Innovation, gemeinnützige Einrichtungen sowie andere miteinander verbundene Wirtschaftsbeteiligte), die beispielsweise durch digitale Mittel, entsprechende Förderung, die gemeinsame Nutzung von Anlagen, den Austausch von Wissen und Know-how **oder** durch einen wirksamen Beitrag zum Wissenstransfer, zur Vernetzung, Informationsverbreitung **oder** Zusammenarbeit unter den Unternehmen

und anderen Einrichtungen des Innovationsclusters die Innovationstätigkeit **oder** neue Arten der Zusammenarbeit anregen sollen;“

Die Definition sollte zudem um eine Klarstellung bzgl. der Zentren für digitale Innovation ergänzt werden, ebenso wie in Fußnote 20 des 1. Entwurfs des FuEul-Rahmens vorgesehen.

cc. Art. 2 Ziffer 95

„Innovationsunterstützende Dienste“: Im Gegensatz zu dem 1. Entwurf des FuEul-Rahmens, der nur von „*oder anderer Leistungen*“ („*or other services*“) spricht, werden die anderen Dienste in der AGVO enger gefasst als „*oder anderer damit verbundener Dienste*“ („*or other related services*“). Die weitere Fassung des FuEul-Rahmen-Entwurfs sollte beibehalten werden. Zudem sollte die Aufzählung noch um die Cloud- und Datenspeicherdienste - analog dem 1. Entwurf des FuEul-Rahmens - ergänzt werden.

dd. Art. 2 Ziffer 96 und 97

Diese Regelungen sollten ebenso, wie in Fußnote 21 und 22 des 1. Entwurfs des FuEul-Rahmens vorgesehen, um den Begriff der Sozialen Innovation sowie eine Definition des Begriffs oder eine beispielhafte Aufzählung ergänzt werden, wie dies z.B. in Art. 2 Abs. 1 Ziffer 8 Verordnung (EU) Nr. 2021/1057 erfolgt ist.

ee. Art. 2 Ziffer 98a

Die Bundesregierung begrüßt ausdrücklich, dass künftig auch die Förderung von **Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen** über die AGVO freigestellt werden kann.

Es sollte allerdings eine deutliche **begriffliche Trennung** zwischen Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen i.S.v. Transfereinrichtungen für die (industrielle) Anwendung auf der einen und originären **Forschungseinrichtungen** zum Erkenntnisgewinn auf der anderen Seite vorgenommen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass beide jeweils durch Wissenschaft und Wirtschaft gemeinsam betrieben werden können.

Auch fehlt eine einheitliche Terminologie im Vergleich zum FuEul-Rahmen: Dort wurde der Begriff der **Technologieinfrastrukturen** (*technology infrastructure*) eingefügt, während im Änderungsentwurf zur AGVO nunmehr der Begriff der *Erprobungs- und Versuchsinfrastruktur* (*testing and experimentation infrastructure*) eingeführt werden

soll. Es ist zudem erforderlich klarzustellen, wie die Formulierung „vorwiegend für wirtschaftliche Tätigkeit genutzt“ zu verstehen ist.

Ferner sollten Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen auch im Bereich der **Grundlagenforschung** zulässig sein: Erfahrungen zeigen, dass sich eine hierarchische Unterscheidung und eine entsprechende räumliche und infrastrukturelle Trennung zwischen verschiedenen Innovationsstufen zunehmend auflöst und Stakeholder integrierte Ansätze für Ful verfolgen. So adressieren Wissenschaft und Wirtschaft Fragen der Grundlagenforschung zunehmend gemeinsam unter industriellen Realbedingungen, um eine schnelle Umsetzbarkeit der Ergebnisse in die Anwendung sicherzustellen. Die Erfahrungen zeigen, dass in vielen Projekten das Stadium einer Simulation von Realbedingungen im Labor inzwischen oft übersprungen und direkt unter tatsächlichen Gegebenheiten geforscht wird. Das sollte in der AGVO daher auch ermöglicht werden.

Weiterhin umfasst die Definition zu „Erprobungs- und Versuchsinfrastruktur“ Tätigkeiten bis zur Kategorie der experimentellen Entwicklung. Um die gesamte Innovationskette von der Grundlagen- und Anwendungsforschung bis hin zum schnellen Transfer in die Unternehmen und darüber hinaus unterstützen zu können ist es erforderlich, auch weitergehende Tätigkeiten zu erfassen. Gerade die als „**Valley of Death**“ bezeichnete Entwicklungsphase zwischen der Fertigstellung eines Prototypen und der Umsetzung einer Serienfertigung stellt sich als besonders schwierige und gleichzeitig entscheidende Phase dar. Um u.a. diese Entwicklungslücke zu schließen, sollte die Definition zusätzlich die **erste gewerbliche Nutzung**, die nach der IPCEI-Mitteilung gerade nicht die Massenproduktion oder kommerzielle Tätigkeiten einschließt, sowie darüberhinausgehende Tätigkeiten umfassen. Dies könnte über eine Erweiterung der Definition der experimentellen Entwicklung oder über die Einführung einer neuen Kategorie erfolgen.

Auch sollte auf den Passus „unter Einhaltung regulatorischer Vorgaben“ verzichtet werden, da technische Entwicklungen eine Überarbeitung des Ordnungsrechts implizieren können. Darüber hinaus schlägt Deutschland vor, die Begriffsbestimmung für Erprobungs- und Versuchsinfrastruktur nicht unter Art. 2 Ziff. 98a zu fassen, sondern unter einer neuen Ziffer Art. 2 Ziffer 91a, um so die Zugehörigkeit zu den Forschungsinfrastrukturen auch in den Begriffsbestimmungen zu verdeutlichen.

Schließlich weist die Bundesregierung auf Folgendes hin: Zwar liegt häufig eine gewisse Industrienähe von Erprobungs- und Versuchsinfrastruktur vor, zwingend ist sie jedoch nicht. Auch Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen in den Bereichen Handel, Handwerk oder Dienstleistung sind denkbar. Um hier nicht von vornherein einen zu engen Anwendungsbereich zu suggerieren, wird für folgende Formulierungsänderung plädiert:

„98a. ‚Erprobungs- und Versuchsinfrastruktur‘:“ Einrichtungen, Ausrüstung, Kapazitäten und damit zusammenhängende unterstützende Dienste, die für die Entwicklung, Erprobung und Hochskalierung von Technologien erforderlich sind, um durch industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung von der Validierung in einem Labor zu einer dem operativen Umfeld entsprechenden Validierung zu gelangen, und deren Nutzer vor allem Akteure aus der **Wirtschaft**, einschließlich KMU, sind, die Unterstützung für die Entwicklung und Integration innovativer Technologien im Hinblick auf die Entwicklung neuer Produkte, Verfahren und Dienstleistungen unter Sicherstellung der Machbarkeit [...] suchen.

b. Art. 25 AGVO-E

aa. Art. 25 Abs. 3 e AGVO-E (Pauschale für indirekte Kosten)

Die Einführung einer Pauschale zur Kostenermittlung in der AGVO ist **sehr zu begrüßen** und entspricht auch dem Ziel der KOM, unnötige Bürokratie abzubauen und innovationsfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen, um die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu gewährleisten.

Der vorliegende AGVO-Entwurf indes gibt dem Wortlaut nach die Methode zur Berechnung der Pauschale vor, fixiert die Bemessungsgrundlage sowie den zulässigen Höchstsatz. Den Mitgliedstaaten werden somit mit dem vorliegenden Regelungsentwurf **zu enge Grenzen** in der Gestaltung sowie Anwendung von Pauschalen in der Projektförderung gesetzt.

Wir halten daher ein höheres Maß an Flexibilität im Rahmen einer pauschalierten Abrechnung für erforderlich:

- Gemäß dem Regelungsvorschlag kann der Zuschlag in Höhe von bis zu 15% auf die Summe aller in den lit. a) bis d) genannten Kostenarten gewährt werden,

die für FuE-Projekte beihilfefähig sind und projektbezogen ermittelt werden können. Die Höhe des Zuschlagssatzes wird somit nicht von der Ausgestaltung der **Zuschlagsbasis** beeinflusst und beträgt stets 15%, unabhängig davon ob der Zuschlag auf sämtliche Kostenarten gemäß den lit. a) bis d) oder z. B. nur auf eine Kostenart (wie etwa die in lit. a) normierten Personalkosten) angewendet wird. Hierdurch besteht ein starker Anreiz **sämtliche Kosten weiterhin einzeln mit hohem Aufwand zu ermitteln**, da förderfähige Kosten und tatsächliche Kosten sonst immer weiter auseinanderklaffen. Je breiter eine Zuschlagsbasis ausgestaltet ist, umso weniger können zudem die mit pauschalen Zuschlägen verbundenen Vorteile (siehe Aufzählung unten) realisiert werden. Dies liefe auch der Regulationsintention der Kommission zuwider, die ausdrücklich darauf abzielt, eine Vereinfachung zu erreichen und so die bürokratischen Lasten für Unternehmen zu reduzieren. Wir halten es vor diesem Hintergrund für notwendig, eine **zusätzliche alternative Möglichkeit zur Gewährung höherer Zuschlagssätze** einzuführen, die dann auf eine weniger breit ausgestaltete Zuschlagsbasis wie z. B. die Personalkosten angewendet werden könnte.

Dies hätte folgende **Vorteile**:

- Deutlich **geringerer bürokratischer Aufwand** für Unternehmen, was insbesondere für den Zugang von KMU zu Förderprogrammen und deren Beteiligung in sonst akademisch dominierten Verbünden sehr wichtig ist und auch den Zielen der KMU-Strategie der Kommission gerecht werden würde.
- Deutlich **geringere Fehleranfälligkeit** der Ermittlung der beihilfefähigen Kosten durch reduzierte Komplexität.
- Deutlich geringerer bürokratischer Aufwand bei der Administration eines Förderprogramms (insbes. auch wichtig für Programme mit vielen Förderfällen) und damit einhergehender Beschleunigungsfaktor (time to grant).
- Bei konservativer Festlegung des erhöhten Zuschlagssatzes (hierzu könnten auch empirische Daten herangezogen werden) besteht **keine Gefahr von Überförderungen**; vielmehr dürfte das Risiko gegenüber komplexeren Methoden sogar sinken, da sowohl die Kostenermittlung für

die Antragsteller weniger komplex und fehleranfällig ist als auch eine Kontrolle durch den Fördergeber erleichtert wird.

- Weiterhin ist die **vorgeschlagene Höhe der Pauschale zu niedrig**. Der vorgeschlagene maximale Höchstsatz der Pauschale und die vorgeschlagene Methodik liegen nach unseren Erfahrungen erheblich unter den tatsächlichen Kosten. Die vorgeschlagene 15%-Pauschale würde die tatsächlichen Gemeinkosten im Bereich der nationalen Projektförderung erheblich unterschätzen. Dies hätte zur Folge, dass viele Unternehmen nicht kostendeckend an der Projektförderung teilnehmen können und sich im Zweifel gegen eine Beteiligung entscheiden würden, wenn eine „spitze“ Ermittlung der Gemeinkosten nicht darstellbar oder zu aufwendig wäre. Dies trifft insbesondere kleine und mittlere Unternehmen, die noch in der Aufbauphase sind und deshalb gerade nicht die notwendige und ausgefeilte Kostenträgerrechnung haben. Dies insbesondere in den aktuell noch von der Corona-Pandemie geprägten wirtschaftlichen Bedingungen.

- Dass ein höherer Satz von **sogar rd. 50%**¹ im Bereich der nationalen Projektförderung zu keiner systematischen, wettbewerbsverzerrenden Überförderung von Zuwendungsempfängern im Sinne einer übermäßigen Kompensation von Gemeinkosten führt, zeigt auch eine der KOM vorliegende Studie mit dem Titel „FuE Aufwendungen von Unternehmen“ (siehe Vorgang: SA. 50927(2018/EO) - Flat-rate approach ("Pauschalierungen") applied in (RDI) aid schemes put into effect under the GBER 2014). Diese Studie hat gezeigt, dass abhängig von der Methodik und der Berücksichtigung der abrechenbaren Kostenarten sowie deren berücksichtigungsfähiger Höhe auch der Prozentsatz variieren kann und muss.

Umgekehrt gewendet kann daher eine Pauschale von z.B. 25% je nach Projekttyp in einem Fall kostendeckend sein (personalintensives Projekt), während diese Pauschale in anderen materialintensiveren Projekten nicht mehr kostendeckend sein wird. Deshalb kann die Förderung im Rahmen der

¹ Die Höhe des Pauschalensatzes hängt entscheidend von den getroffenen Annahmen wie z.B. des Personalkostenanteils, den abrechenbaren Kostenarten, sowie deren Höhe etc. ab.

Strukturfonds (personalintensive Projekte, Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021) nicht mit denen der Projektförderung gleichgesetzt werden (materialintensivere Forschung, z.B. Energiewirtschaft, Umwelt, Meeres- und Polarforschung).

Zudem liegt die vorgeschlagene Pauschale deutlich unter dem bei EU-Programmen üblichen **Pauschalierungssatz in Höhe von 25% (Horizont)**. Dies erscheint nicht nachvollziehbar und es sollte mindestens eine Anhebung auf das bei EU-Programmen übliche Niveau erfolgen und zugleich Offenheit für einen vergleichbaren Pauschalierungsstandard beinhalten.

- Auch ist die im 2. Satz beschriebene **Herleitungsmethodik** der indirekten Kosten anhand der üblichen Rechnungslegungsverfahren weder nachvollziehbar, noch dürfte sie praktikabel sein. Gerade im Hinblick auf die eigenen Fonds legt die EU einen solch strengen Maßstab bzgl. der indirekten Kosten nicht an, vgl. z. B. Art. 54 Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik.
- Zudem müssen **alternative beihilfekonforme Möglichkeiten** der Berechnung und der Anwendung von Pauschalen unbedingt erhalten bleiben.

Diese nationale Flexibilität braucht es auch weiterhin, um attraktive und innovative Förderprojekte mit Unternehmen erfolgreich realisieren zu können. Andernfalls würde die Kommission das Verfahren für eine Pauschale einseitig festlegen. Den Mitgliedstaaten würde damit die Möglichkeit genommen, weitere bewährte und beihilfekonforme Verfahren für Pauschalen anzuwenden.

Der vorliegende Entwurf des Art. 25 AGVO wird in diesem Zusammenhang so verstanden, dass vereinfachte Kostenoptionen weiterhin möglich sind, wenn durch eine Studie / Gutachten nachgewiesen wird, dass es aufgrund der Pauschale in den untersuchten Anwendungsbereichen zu keiner strukturellen

Überförderung kommt. Durch eine Studie / Gutachten würden in diesem Fall die über die Pauschale abzugeltenden indirekten Kosten den Vorgaben der AGVO hinsichtlich indirekter Kosten entsprechen („angemessene Begründung“ der indirekten Kosten).

- Es wird zudem um Erläuterung der Formulierung in Satz 2 gebeten, gemäß der auch die indirekten Kosten anhand üblicher Rechnungslegungsverfahren ermittelt werden sollen. Wie soll dies konkret erfolgen, wenn es sich doch um einen pauschalen Zuschlag auf die direkten Kosten handelt?
- Schließlich sollte der in Art. 25 Abs. 3 lit. e neu eingeführte vereinfachte Kostenansatz für indirekte Kosten auch auf andere Freistellungstatbestände der AGVO übertragen werden, weil auch in anderen Zusammenhängen die genaue Berechnung/Darlegung der indirekten Kosten schwierig ist.

bb. Weitere Anmerkungen zu Art. 25 AGVO

(1) Anhebung der Beihilfehöchstintensität und Anmeldeschwellen im Bereich Forschung, Entwicklung und Innovation

Die Wirtschaft wurde von der COVID-19 Pandemie hart getroffen. Bis sich die Wirtschaft von den Einschränkungen und Auswirkungen der COVID-19 Pandemie erholt hat und wieder in den Modus vor Krisenzeiten zurückschalten kann, wird es weiterhin Zeit in Anspruch nehmen. Das Temporary Framework der Kommission ist ein sehr hilfreiches Instrument der Soforthilfe und mit Blick auf Maßnahmen in unmittelbarem COVID-19-Bezug erfahren. Dennoch betont Deutschland, dass der Befristete Rahmen allein nicht ausreichen wird, um auch in Krisenzeiten sowie der Zeit der Überwindung dieser Krise weiterhin Forschung und Innovation voranzubringen.

Die Anhebung der nicht mehr aktuellen Beihilfehöchstintensitäten im Bereich Forschung, Entwicklung und Innovation wird daher umso dringlicher.

Die Kommission wird daher gebeten, die AGVO zukunftsfähig auszugestalten und die Beihilfeintensität pro Beihilfeempfänger für die Kategorie „**industrielle Forschung**“ (**Art. 25 Abs. 5 b) von 50% auf 70%** und für die Kategorie „**experimentelle Entwicklung**“ (Art. 25 Abs. 5. c) im Bereich Forschung, Entwicklung und Innovation von **25 % auf 45 %** anzuheben.

Denn nach dem vorliegenden Entwurf könnte beispielsweise einem Großunternehmen, welches in treibhausgasneutrale Produktionsanlagen mit TRL 8-9 investiert, eine Beihilfe auf Grundlage von Art. 36 AGVO in Höhe von 40 % der – abhängig vom kontrafaktischen Szenario – u.U. nahezu gesamten Investitionskosten gewährt werden. Pilotanlagen mit TRL 5-7 desselben Unternehmens, die im Rahmen eines FuE-Vorhabens zur experimentellen Entwicklung gefördert werden, könnten dagegen nur mit einer Beihilfehöchstintensität von 25 % gefördert werden. Die Beihilfehöchstintensitäten für industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung sollten **zumindest für Projekte, deren explizites Ziel eine treibhausgasneutrale Produktion, Bereitstellung oder Anwendung ist**, deutlich angehoben werden. Die zulässige Beihilfehöchstintensität **in diesem Bereich** sollte für **experimentelle Entwicklung mindestens auf 60 %** und für die **industrielle Forschung auf 70%** angehoben werden. Die Erhöhungen sollten zudem parallel zu einer Erhöhung der Beihilfeintensität für Investitionen in den Umweltschutz erfolgen (siehe Kommentierung zu Art. 36).

Darüber hinaus dürften sich die **Anmeldeschwellen des Art. 4 Nr. 1 lit i)** zunehmend zu einem limitierenden Faktor für eine bedarfsgerechte Förderung von Forschung und Innovation in industriepolitisch hochrelevanten Schlüsselbereichen entwickeln. Es ist anzunehmen, dass diese vor dem Hintergrund allgemeiner Preissteigerungen, aber auch der Notwendigkeit, notwendige Verfahren und Ansätze in industriell-relevanten Größenordnungen und unter Realbedingungen zu entwickeln alsbald nicht mehr ausreichen, um innovationspolitisch sinnvolle Vorhaben im Rahmen der AGVO unkompliziert und ggf. auch kurzfristig umzusetzen. Die infolgedessen notwendige Notifizierung kostet hingegen wertvolle Zeit mit Blick auf das außereuropäische Innovationsgeschehen. Gerade im Hinblick auf die europäische Priorität hinsichtlich des **Green Deal** ist es ausschlaggebend, Forschung auf diesem Gebiet auch weiterhin schnell und kurzfristig durch gezielte Förderungen überhaupt anzustoßen. Es gilt daher, **nicht nur die Beihilfeintensitäten von Investitionsbeihilfen für den Umweltschutz zu erhöhen, sondern auch die Förderung von industrieller Forschung und experimenteller Entwicklung zu verbessern**, um so zunächst die wissenschaftliche Grundlage zu schaffen, die Klimaziele der Europäischen Union erreichen zu können.

Es wird daher angeregt, die AGVO zukunftsfähig auszugestalten und die **Anmeldeschwellen** für FuEul-Vorhaben jeweils **deutlich zu erhöhen**. Denn so ist die Anmeldeschwelle für experimentelle Entwicklung (unverändert 15 Mio. EUR) nun niedriger als die Schwelle für Beihilfen für Investitionen in den Umweltschutz. Die Schwellenwerte für FuE-Vorhaben im Bereich des Klimaschutzes, bei denen von einer geringeren wettbewerbsverzerrenden Wirkung ausgegangen werden kann, sollten mindestens gleichermaßen erhöht werden, **z. B. für industrielle Forschung auf 70 Mio. EUR und für experimentelle Entwicklung auf 60 Mio. EUR**.

Des Weiteren wird vorgeschlagen, in diesem Zusammenhang auch zentrale Begrifflichkeit und Zusammenhänge, insb. die Geltung der Anmeldeschwelle „**pro Unternehmen und Vorhaben**“ für eine bessere Anwendbarkeit rechtssicher zu definieren.

(2) Verbreitung von Forschungsergebnissen gem. Art. 25 Abs. 6 lit b) iii AGVO

Mit Blick auf **Art. 25 Abs. 6 lit b) iii AGVO** unterstützt die Bundesregierung grundsätzlich die weite **Verbreitung von Forschungsergebnissen**, die in aus staatlichen Mitteln geförderten Forschungsvorhaben entstanden sind. Die Regelung bedarf allerdings einiger **Klarstellungen**:

- Die Formulierung erscheint in Abgrenzung zu Ziffer ii) missverständlich. Die neu geschaffene Alternative wird in dem Sinne verstanden, dass eine weite Verbreitung **auch** dann angenommen werden kann, wenn eine Verpflichtung zur Lizenzerteilung besteht, allerdings ohne dass eine Pflicht zur Veröffentlichung i. S. d. Ziffer ii) besteht. Eindeutiger wäre eine Formulierung wie **„eine weite Verbreitung liegt auch dann vor, wenn sich der Beihilfeempfänger verpflichtet die Forschungsergebnisse geförderter ...“**.
- „Forschungsergebnisse geförderter FuE-Vorhaben“: Hier sollte klarer formuliert werden, dass es sich um die Ergebnisse **dieses** geförderten FuE-Vorhabens handelt. Insofern ist zudem anzumerken, dass Ziffer ii) begrifflich lediglich von „Ergebnissen des Vorhabens“ spricht“.
- Unklar erscheint zudem der Begriff „zeitnah“. Hier sollte eindeutig formuliert werden, dass „zeitnah“ zumindest den Schutz des geistigen Eigentums ermöglichen soll, z.B. durch entsprechende Patentanmeldung.

- Der Begriff des Marktpreises sollte um einen Verweis auf die Methoden des Art. 22 Abs. 6 lit. c) ergänzt werden.
- Abschließend noch der Hinweis, dass Nutzung und Verwertung im deutschen Rechtssinne nicht zwingend gleichzusetzen sind und auch im FuEul-Rahmen beide Begriffe verwendet werden. Bei der Regelung bleibt unklar, ob hier der interessierten Partei auch die Verwertung ermöglicht werden muss, wobei dies nach der Intention einer weiten Verbreitung sicher sinnvoll ist. Im Sinne der Klarheit könnte dies ergänzt werden.
- Ferner sollte die Entscheidung, ob und inwieweit Zuwendungsnehmer ihr geistiges Eigentum teilen und darüber informieren, diesen überlassen bleiben. Die AGVO sollte keinem „free-rider-Verhalten“ bei Innovationen Vorschub leisten.

(3) Bewertung von Entwicklungsgegenständen

Hinsichtlich der **Bewertung von Entwicklungsgegenständen** weist die Bundesregierung überdies auf Folgendes hin:

Zur Förderung von Forschung und Innovation ist im Rahmen von „industrieller Forschung“ und „experimenteller Entwicklung“ auch die Förderung von **Prototypen** möglich. So entwickelte Prototypen dürfen auch über den Zeitraum der Förderung hinaus weiterbetrieben werden. Dies begrüßt die Bundesregierung ausdrücklich. In diesem Fall wird bisher allerdings nur die Wertminderung während der Vorhabenlaufzeit als beihilfefähig anerkannt. Der Weiterbetrieb nach Vorhabenende erfolgt jedoch oftmals mit dem Ziel einer langfristigen und praxisnahen Erprobung der Technologie, ohne einen konkreten wirtschaftlichen oder kommerziellen Nutzen. Deutschland regt vor diesem Hintergrund eine Ergänzung von **Art. 25 Nr. 3. lit b) um folgenden Satz 3** an:

„Von der Ermittlung der Wertminderung ausgenommen sind Kosten für die Entwicklung von Prototypen, wenn diese nach Laufzeit des Vorhabens weiterhin für Forschungs- und Entwicklung eingesetzt werden und ein direkter wirtschaftlicher Nutzen nicht gegeben ist.“

(4) Art. 25 Abs. 6 b) Ziffer i)

Neben den aktuell vorgeschlagenen Änderungen in Art. 25 Abs. 6 b) Ziffer ii) AGVO wird folgende Änderung in Art. 25 Abs. 6 b) Ziffer i) vorgeschlagen: Zur Verbesserung des Technologietransfers und der Zusammenarbeit von Unternehmen sollen künftig auch Vorhaben von mehreren Unternehmen und Forschungseinrichtungen besonders gefördert werden. Um dies zu erreichen und um die Zusammenarbeit zwischen Forschungseinrichtungen und KMU stärker zu fördern, sollte Abs. 6 b) Ziffer i) angepasst werden, sodass es heißt:

„i) das Vorhaben beinhaltet die wirksame Zusammenarbeit

- zwischen Unternehmen, von denen mindestens eines ein KMU ist, oder wird in mindestens zwei Mitgliedstaaten oder einem Mitgliedstaat und einer Vertragspartei des EWR-Abkommens durchgeführt, wobei kein einzelnes Unternehmen mehr als 70 % der beihilfefähigen Kosten bestreitet, oder
- zwischen einem **oder mehreren** Unternehmen und einer oder mehreren Einrichtungen für Forschung und Wissensverbreitung, die mindestens 10 % der beihilfefähigen Kosten tragen und das Recht haben, ihre eigenen Forschungsergebnisse zu veröffentlichen oder
- ***zwischen einem oder mehreren Unternehmen, von denen mindestens eines ein KMU ist und einer oder mehreren Einrichtungen für Forschung und Wissensverbreitung, die das Recht haben, ihre eigenen Forschungsergebnisse zu veröffentlichen;***“

c. Art. 26a AGVO-E (Investitionsbeihilfen für Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen)

Die Bundesregierung begrüßt, dass Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen auch im Rahmen der Beihilfen für Forschungsinfrastrukturen gefördert werden können.

Die in Art. 4 vorgesehene **Anmeldeschwelle** ist mit 15 Mio. EUR allerdings deutlich **zu niedrig** bemessen, um eine angemessene Förderung von leistungsfähigen Erprobungs- und Versuchsinfrastrukturen zu ermöglichen. Gespräche mit interessierten Stakeholdern weisen darauf hin, dass solche Infrastrukturen – insb. aufgrund der für verwertbare Ergebnisse notwendigen Einbettung in industrielle Prozesse und einer ausreichenden Skalierung auf zumindest semi-industrielle

Größenordnungen sowie eine (u.a. mit Blick auf den Schutz geistigen Eigentums) aufwendigere technische-organisatorische Ausstattung – regelmäßig einen deutlich höheren Finanzbedarf erforderlich machen dürften. Es wird daher angeregt, die Anmeldeschwelle auf **30-50 Mio. EUR** festzulegen.

Die hier in **Abs. 5** vorgeschlagene **Beihilfeintensität von 25%** wird als zu gering bzw. undifferenziert angesehen.

- Handelt es sich um eine in öffentlicher Trägerschaft befindliche multifunktionale Infrastruktur, die diskriminierungsfrei allen Nutzern offensteht, dann sollte die Förderung deutlich höher sein.
- Selbst wenn die Infrastruktur mehrheitlich privat finanziert und getragen wird und nur begrenzt weitere Nutzer (zur Kapazitätsauslastung oder für gemeinsame Projekte) zugelassen werden, sollte die Quote auf 35 % erhöht werden.

Formulierungsvorschlag für Abs. 5:

Die Beihilfeintensität darf **[25%–35% - 40%]** nicht überschreiten. ***Sofern sich die Infrastruktur in öffentlicher Trägerschaft befindet und diskriminierungsfrei allen Nutzern offensteht, kann sie [50% - 80%] betragen.***

Ferner könnte alternativ – d.h. neben einer festen Beihilfeintensität (safe harbour) - die Gewährung einer Beihilfe für die ggf. höhere **Wirtschaftlichkeitslücke (oder wie nun in Art. 46 und 48 vorgesehen: Finanzierungslücke)** ermöglicht werden. Art. 56 als bisheriger Auffangtatbestand sieht eine solche Möglichkeit des Ausgleichs der Wirtschaftlichkeitslücke vor. Diese Systematik der alternativen Gewährung über einen festen Beihilfebetrug oder den Ausgleich der Wirtschaftlichkeitslücke findet sich auch bei den privilegierten Infrastrukturbeihilfen für Kultur in Art. 53 Abs. 6 und 8, für Sport- / multifunktionale Freizeitinfrastrukturen in Art. 55 Abs. 10 und 12 AGVO sowie neu in Art. 46 Abs. 3 und 5 für Fernwärme-/kälteinfrastrukturen und in Art. 48 Abs. 5. Es wäre naheliegend, für alle nach der AGVO freigestellten Infrastrukturmaßnahmen die Methode der Wirtschaftlichkeitslücke zur Berechnung der Beihilföhe einheitlich zuzulassen. Die in den jeweiligen Vorschriften vorgesehenen Prozentsätze zur Beihilföhe könnten als „safe-harbour“-Untergrenzen wirken, die durch den Nachweis einer höheren Wirtschaftlichkeitslücke überschritten werden können.

Im Entwurf zum Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation sind Zuschläge bei grenzüberschreitender Finanzierung

oder vorwiegender Nutzung durch KMU vorgesehen. Entsprechende Zuschläge sollten auch in der AGVO implementiert werden.

Weiterhin fehlt es an klaren Abgrenzungskriterien zu dem Begriff „Forschungsinfrastruktur“, die im Zweifelsfall die Beurteilung erleichtern sollen. Benötigt wird zudem eine Klarstellung, was unter „angemessene Gewinnspanne“ in Abs. 2 zu verstehen ist.

Abschließend regen wir an, die alternative Berechnung des Marktpreises in Abs. 2 auch in Art. 26 bzgl. der Forschungsinfrastrukturen zu ergänzen.

d. Art. 27 AGVO-E (Beihilfen für Innovationscluster)

Zu **Abs. 4** trägt die Bundesregierung wie bei den bisherigen Konsultationen vor:

Es wird Streichung von Art. 27 Abs. 4 AGVO vorgeschlagen.

Begründung:

Das Erfordernis in Art. 27 Abs. 4 AGVO ist nicht nachvollziehbar. Die Clusterförderung spiegelt ein Marktversagen wider, so dass das Erfordernis nach „Marktpreisen“ ins Leere geht. Wenn beteiligte Unternehmen alle Kosten (einschließlich der Förderung) abdecken sollen, dann erhält der Clusterträger im Ergebnis doppelte Einnahmen. Zugleich zwingt diese Vorschrift dazu, mühevoll und in der Masse geringfügige De-minimis-Förderungen auszureichen. Damit ist erhebliche Bürokratie verbunden, ohne dass es sich bei Clusteraktivitäten in aller Regel um unternehmensspezifische Maßnahmen handeln wird (für die eine Erfassung des Vorteils auf Seiten der Nutzer erforderlich ist).

Nur hilfsweise wird mit Blick auf die neue Formulierung vorgeschlagen, wie folgt zu formulieren:

„4. Entgelte für die Nutzung der Einrichtungen und die Beteiligung an Tätigkeiten des Clusters müssen dem Marktpreis entsprechen bzw. **mindestens** die Kosten, **ggf.** einschließlich einer angemessenen Gewinnspanne, widerspiegeln.“

Zu Art. 27 Abs. 7 S. 2 AGVO:

Die Befristung der Gewährung von Betriebsbeihilfen für Innovationscluster auf höchstens 10 Jahre sollte **ersatzlos gestrichen** werden:

„7. Für den Betrieb von Innovationsclustern können Betriebsbeihilfen gewährt werden.
~~**Dies ist für einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren möglich.“**~~

Begründung:

Dauerhaftes Marktversagen: Alle wirtschaftspolitisch initiierten Innovationscluster haben ansatzbedingt erhebliche Koordinierungsprobleme: Ihre Aufgabe ist es, entlang ihrer thematischen Wertschöpfungsketten kleine, mittlere und große Unternehmen und weitere Akteure zu vernetzen. Dabei stehen die beteiligten Unternehmen oft entweder in direkter Konkurrenz oder aber sind inhaltlich und/oder geografisch so weit voneinander entfernt, dass sie ohne Hilfe eines Clusterträgers niemals zueinander finden würden. Nur die ständige Arbeit der Innovationscluster überwindet das Marktversagen und gewährleistet dauerhaft die zuverlässige sowie effektive Vernetzung, Wissensbildung und Zusammenarbeit. Nur die staatliche (Teil-)Förderung kann die erforderliche Neutralität des Clustermanagements sicherstellen, die für eine breite Zusammenarbeit unterstützt durch das Clustermanagement erforderlich ist.

Eine zeitliche Begrenzung der Förderung stellt nach Ablauf der 10-Jahres-Frist die bis dahin geleisteten Aufbauförderungen und die weitere Leistungsfähigkeit in Frage.

Zu Art. 27 Abs. 2 AGVO:

Die **Neufassung des Abs. 2** mit der Zuordnung von Innovationsbeihilfen auf der einen und Betriebsbeihilfen auf der anderen Seite ist im Grundsatz sehr zu begrüßen. Sie erleichtert die Rechtsanwendung im Vergleich zur bisherigen Regelung erheblich.

Es ist jedoch fraglich, ob sich die jetzt geplante starre Zuordnung in jeder Phase eines Innovationsclusters einhalten lässt bzw. ob diese Zuordnung für jede mögliche Ausgestaltung eines Innovationsclusters sinnvoll ist. Beispielsweise in der Anfangsphase eines Clusters, in der die Errichtung der Infrastruktur und ihre Vermarktung im Vordergrund stehen, wird es noch keine Betreibereinheit geben. Wird eine solche später gegründet und die errichteten Cluster-Einrichtungen nach und nach an diese vermietet, wird eine Zuordnung schwieriger. Ebenso, wenn nur ein Teil der Einrichtungen an die Betreibereinheit vermietet wird. Darüber hinaus kann es außerdem sein, dass der Innovationscluster von einem Clusterbetreiber aufgebaut

wird, der nicht Eigentümer des Gebäudes ist, in dem das Innovationscluster eingerichtet wird, sondern dieses nur anmietet. Auch in solchen Fällen müssen Investitionsbeihilfen in Anlagen möglich sein. Hier sollte im Einzelfall flexibler auf unterschiedliche Betreibermodelle reagiert werden können. Außerdem sollte klargestellt werden, worauf sich „ohne eigene Rechtspersönlichkeit“ bei der Formulierung zu den Konsortien bezieht. Es wird davon ausgegangen, dass es sich auf das Konsortium bezieht, nicht auf die einzelnen Akteure. Daher wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

„2. Investitionsbeihilfen **und Betriebsbeihilfen** für den Innovationscluster werden **grundsätzlich** der Einheit gewährt, in deren Eigentum die Cluster-Einrichtungen stehen. ***Wenn die Einrichtung gegen ein marktübliches Entgelt an eine Einheit vermietet wird, die den Cluster betreibt und das mit seinem Betrieb verbundene finanzielle Risiko trägt, können Investitionsbeihilfen und Betriebsbeihilfen auch dem Clusterbetreiber gewährt werden, ausgenommen davon sind Beihilfen für Bauinvestitionen.*** In Fällen, in denen der Clusterbetreiber auch Eigentümer des Clusters und/oder Nutzer des Clusters ist, und in Fällen, in denen es sich beim Clusterbetreiber um ein ***aus mehreren Akteuren bestehendes*** Konsortium ohne eigene Rechtspersönlichkeit handelt, wird über die Finanzierung, die Kosten und die Erlöse der Tätigkeiten als Clusterbetreiber nach einheitlich angewandten und sachlich zu rechtfertigenden Kostenrechnungsgrundsätzen getrennt von allen anderen Arten von Tätigkeiten derselben juristischen Person Buch geführt.“

Die derzeitige maximale Beihilfenintensität von 50 Prozent stellt insbesondere in der Anlaufphase ein erhebliches Hindernis für den Aufbau nachhaltiger Clusterstrukturen dar. Gerade bei der Errichtung und Etablierung von Clustern sind hohe Investitionen notwendig, denen zunächst geringe Einnahmen gegenüberstehen. Es sollten Ausnahmetatbestände geschaffen werden, die bei Vorliegen eines besonderen Interesses (z.B. bei der Verfolgung von Nachhaltigkeitszielen oder bei Clustern für bestimmte Zukunftstechnologien) höhere Beihilfenintensitäten zulassen.

e. Art. 28 AGVO-E (Innovationsbeihilfen für KMU)

Die Bundesregierung begrüßt die Ausweitung des Art. 28 (Innovationsbeihilfen für KMU) auf den Bereich der Innovationsberatungsdienste.

Allerdings weist Deutschland nochmals darauf hin, dass der Wissenstransfer von der Forschung in die Wirtschaft nicht nur durch die Beihilferelevanz der Übertragung von Rechten des geistigen Eigentums von Forschungseinrichtungen an kleine oder neugegründete Unternehmen, sondern auch durch die Beihilferelevanz von Innovationsberatungsdiensten und innovationsunterstützenden Dienstleistungen in erheblichem Maße beeinträchtigt und sogar verhindert wird. Durch die beschränkte Beihilfefähigkeit von 50% sowie die De-Minimis-Regelung gemäß Art. 28 Abs. 2 c), 3 und 4 wird der Verwaltungsaufwand, der gerade bei kleinen und neugegründeten Unternehmen auf ein Minimum beschränkt sein sollte, noch einmal erhöht. Auch hierfür wird vorgeschlagen, zur Reduzierung der Komplexität bei solchen Unterstützungshandlungen grundsätzlich eine unbeschränkte Beihilfefähigkeit vorzusehen, welche die neuen Prioritäten der Kommission, insbesondere die Industrie- und Digitalstrategie angemessen abbildet.

Da sich KMU angesichts der starken Entwicklungen und Innovationen anderer Länder zunehmend einem steigenden Wettbewerb ausgesetzt sehen, um eigene Entwicklungen auf einem volatilen und schnelllebigen Weltmarkt zu positionieren und zu festigen, sollte die Förderung von Innovationsbeihilfen, die im direkten Zusammenhang mit der Gewährung von Beihilfen für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben nach Art. 25 stehen, auch über diesen Artikel gefördert werden. In diesem Zusammenhang könnte dann die im Einzelfall ermittelte Förderquote, die bereits die Innovationskraft und das Risiko des KMU bewertet, auch auf diese Kostenpositionen Berücksichtigung finden. Um hier den Standort Europa zu stärken, ist es zunehmend notwendig innovationsunterstützende Beratungsdienstleistungen in Anspruch zu nehmen und Patente zeitnah anzumelden. Insgesamt soll die Anpassung der Beihilfeintensität zu einer Entlastung der Eigenleistung der Unternehmen führen, womit Forschungsvorhaben weiter an Attraktivität und Interessenten gewinnen. Dies stärkt die Innovationsfähigkeit des Standortes Europa sowie die unternehmerische Mittelschicht und dient auf diese Weise der technologischen Souveränität Europas.

Zu Art. 5 Abs. 2 lit. ga neu:

Die Kommission sorgt hier zum einen für die Klarstellung, dass eine Beihilfe in Form ermäßigter Zugangsentgelte oder eines kostenlosen Zugangs im Rahmen der Innovationsbeihilfen für KMU (Art. 28 AGVO) zulässig und transparent ist. Dies ist grundsätzlich positiv. Ein Bedürfnis für die weiteren Klarstellungen in Art. 5 Abs. 2 i-iii

wird hier allerdings nicht gesehen, da dies bereits in Art. 28 AGVO angelegt ist. Es wäre wünschenswert, wenn die AGVO nicht mit nicht notwendigen Ergänzungen überfrachtet würde.

In der Transparenzvorschrift des Art. 5 Abs. 2 lit. ga) ist die praxisfremde Einschränkung auf Beihilferegelungen zu streichen. Auch Ad-hoc-Beihilfen in Form ermäßigter Zugangsentgelte oder eines kostenlosen Zugangs müssen als transparent akzeptiert werden. Des Weiteren ist iii zu eng gefasst, weil das KMU derartige Leistungen auch bei mehr als einem Dienstleister in Anspruch nehmen können muss. Das Verfahren ist damit zu eng definiert und müsste richtigerweise wie bei den De-minimis Formularen abgewickelt werden.

7. Umweltschutz- und Energiebeihilfen (Abschnitt 7 AGVO)

a. Übergreifendes

Wir begrüßen die mit dem konsultierten Entwurf beabsichtigte Erweiterung des Anwendungsbereichs der AGVO, insbesondere auch im Hinblick auf die Förderung von Maßnahmen und Projekten aus dem Bereich Energie und Klima. Wir sind der Auffassung, dass die zur Erreichung der ambitionierten europäischen und mitgliedstaatlichen Klima- und Energiewendeziele erforderliche Finanzierung (auch) aus staatlichen Mitteln einen investitionsfreundlichen, kohärenten und praxistauglichen Beihilferahmen erhalten muss. Ohne staatliche Mittel wird die Transformation der Volkswirtschaft und die Erreichung des Ziels der Klimaneutralität nicht gelingen können. Hierbei bildet die AGVO eine wichtige Säule. Nach Einschätzung der Bundesregierung sind die beihilferechtlichen Vorgaben der AGVO noch mehr als bislang so weiterzuentwickeln, dass sie einfach, unbürokratisch und praxistauglich sind und die benötigten staatlichen Unterstützungsleistungen erlauben, die insbesondere für den Ausbau der Erneuerbaren Energien und die Steigerung der Energieeffizienz dringend benötigt werden.

Die Bundesregierung bewertet den vorliegenden Entwurf der AGVO-Novellierung mit Blick auf die nachstehenden Punkte derzeit kritisch bzw. merkt hierzu vorab an:

- Solange die Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (KUEBLL) nicht abschließend vorliegen bzw. in ihrer finalen Fassung bekannt sind, kann die

Bundesregierung Verweisen auf die KUEBLL oder einer Einbeziehung dort enthaltener Vorschriften oder Regelungen in die AGVO nicht zustimmen.

- Einer Inbezugnahme des delegierten Rechtsakts im Sinne des Art. 27 RED II kann nur dann zugestimmt werden, wenn dieser eine angemessene Balance zwischen Kriterien für eine glaubhafte und systemdienliche „grüne“ Wasserstofferzeugung auf Basis erneuerbarer Energien einerseits und der Ermöglichung eines schnellen Markthochlaufs der Wasserstofferzeugung andererseits sicherstellt.
- Die Definition dessen, was als CO₂-armer Wasserstoff gilt, wirft noch eine Reihe von Fragen auf.

Auf folgende übergreifende Punkte möchten wir zum Entwurf des Umweltschutz- und Energiebeihilfenteils ebenfalls vorab hinweisen:

Art. 4 - Anmeldeschwellen

- Vor dem Hintergrund hoher Investitionsbedarfe in die grüne Transformation der Wirtschaft können die hier genannten Schwellenwerte in einigen Artikeln zum Flaschenhals für die notwendigen Umsetzungen werden, da bei einem Überschreiten dieser Werte eine Einzelfallnotifizierung notwendig wird, die mit erheblichem zeitlichen Aufwand sowie Rechtsunsicherheiten für die antragstellenden Unternehmen verbunden ist. Wir schlagen daher vor, dass die Schwellenwerte aller Umweltschutzbeihilfen auf grundsätzlich mindestens 70 Mio. € erhöht werden.
- Abs. 1 lit. s: Zwar wird grundsätzlich – insbesondere auch für den Bereich Wasserstoff – begrüßt, dass die maximalen Investitionsbeihilfen für den Umweltschutz, sofern nichts Anderes bestimmt ist, von 15 auf 20 Mio. EUR pro Unternehmen und Investitionsvorhaben angehoben werden sollen. Allerdings erscheint auch der Schwellenwert in Höhe von 20 Mio. EUR als zu gering. Dabei muss berücksichtigt werden, dass gerade wasserstoffbezogene und auf Elektrifizierung ausgerichtete Investitionen sehr kapitalintensiv sind und sich deutliche Preissenkungen durch Skalierung erst in einigen Jahren einstellen werden. Speziell mit Blick auf wasserstoffbezogene und auf Elektrifizierung

ausgerichtete Investitionen regen wir daher an, dass die Schwelle für die Phase des Markthochlaufs auf mindestens 70 Mio. EUR angehoben werden sollte.

- Es fällt auf, dass für gewidmete Infrastruktur und Speicher auf der Nutzerseite (Art. 36 Abs. 5) eine gesonderte Anmeldeschwelle in Art. 4 Abs. 1 lit. sa) vorgesehen ist, hingegen für gewidmete Infrastruktur und Speicher im Bereich der Wasserstofferzeugung (Art. 41 Abs. 3 S. 3) nicht. Die Folge ist, dass sich Wasserstofferzeugung und die der Wasserstofferzeugung gewidmeten Infrastrukturen und Speicher die derzeitige Schwelle von 20 Mio. EUR teilen, wohingegen für Wasserstoffnutzung und der Wasserstoffnutzung gewidmete Infrastrukturen und Speicher jeweils eine Schwelle von 20 Mio. EUR gilt. Insoweit regen wir an, für gewidmete Infrastruktur und Speicher i. S. d. Art. 41 Abs. 3 S. 3 eine zu Art. 4 Abs. 1 lit. sa) entsprechende Regelung zu treffen, so dass der Elektrolyseur und die gewidmete Infrastruktur bzw. Speicheranlage jeweils mit 70 Mio. EUR gefördert werden können.

- Abs.1 lit. sb (Investitionsbeihilfen für Tank- und Ladeinfrastruktur) Die Anhebung von 15 Mio. EUR auf 20 Mio. EUR pro Unternehmen und Vorhaben wird begrüßt. Auch hier erscheint eine weitere Anhebung des Schwellenwerts sinnvoll.

Die Kommission sollte klarstellen, ob bei Regelungen *beide* Schwellenwerte gelten (20 Mio. EUR pro Unternehmen und Vorhaben *und* durchschnittliche jährliche Mittelausstattung von 150 Mio. EUR).

- Zu Artikel 47 des Entwurfs „Investitionsbeihilfen für Ressourceneffizienz und zur Unterstützung des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft“ fehlt die Nennung einer Obergrenze in Mio. EUR. Folglich müsste hier ergänzt werden:

sg) Investitionsbeihilfen für Ressourceneffizienz und zur Unterstützung des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft im Sinne des Artikels 47: xx Mio. EUR.

- Abs. 1 lit. w: Die Anhebung der maximalen Fördersumme für effiziente Fernwärme und Fernkälte auf 50 Mio. EUR wird begrüßt, da dies dem erheblichen Investitionsbedarf für den klimaneutralen Aus- und Umbau der Fernwärme besser gerecht wird als die bisherige Schwelle.
- Abs. 1 lit. va (Betriebsbeihilfen zur Förderung der Erzeugung erneuerbarer Energien und erneuerbaren Wasserstoffs in kleinen Anlagen [...]): Inhalt und Anwendungsbereich der Regelung können nicht nachvollzogen werden. Es ist

unklar, ob die Anmeldeschwelle von 250 Mio. EUR für Beihilferegelungen oder Einzelbeihilfen gilt.

- Im Zusammenhang damit wird auch die Anhebung der Anmeldeschwelle gem. Art. 4 Abs. 1 Buchst. x) AGVO-E von 50 auf 70 Mio. EUR begrüßt; wir regen allerdings an, für wasserstoffbezogene Energieinfrastruktur die Anmeldeschwelle auf 100 Mio. EUR anzuheben. Zur Erreichung der Klimaziele wird für den Aufbau eines Wasserstoffnetzes die Umwidmung von Erdgasleitungen zu Wasserstoffleitungen sowie auch der Neubau von Wasserstoffleitungen erforderlich sein. Dies ist jeweils mit sehr hohen Kosten verbunden (insbes. der Neubau mit ca. 2,7 Mio. EUR/km), sodass auch kleine Energieinfrastrukturprojekte einen hohen Förderbedarf aufweisen. Ohne staatliche Unterstützung in z.T. erheblichem Umfang wird in die benötigte Wasserstoffinfrastruktur gerade in den ersten Jahren, in denen eine ausreichend große Anzahl an Wasserstoffkunden, die die Investitionskosten refinanzieren könnten, noch nicht gegeben ist, nicht investiert werden.

Förderfähigkeit von Technologielieferanten

Abschnitt 7 der AGVO zu Umwelt- und Energiebeihilfen sollte geöffnet werden, um Technologielieferanten als förderfähige Rechtssubjekte zuzulassen, sofern sie eine Ermöglichung der diesem Abschnitt beschriebenen Investitionstätigkeiten unterstützen und eine Beteiligung am eigentlichen Investorenrisiko übernehmen. Hierbei sollte eine schuldrechtliche Übernahme von Projektrisiken ausreichend sein.

Typische Leistungen, die eine Übernahme von Projektrisiken enthalten, sind beispielsweise:

- Bau- und Montagearbeiten
- Planungsleistungen und Projektmanagement
- Beschaffung von Materialien
- Erfolgsabhängige Teilzahlungen, abhängig von der Gesamtprojektrealisierung
- Gewährleistung der Betriebsfähigkeit der Anlage.

Kernpunkte zu Produktion, Transport und Nutzung von Wasserstoff

(i.e. den relevanten Definitionen, Art. 36, 41, 43 und 48)

- Wir begrüßen, dass die AGVO in Zukunft verstärkt zur Erreichung des Green Deals beitragen soll. Das umfasst insbesondere, dass Wasserstoff künftig ausdrücklich in der AGVO adressiert werden soll und insbesondere in den Art. 36 ff AGVO geregelt wird. Allerdings halten wir eine deutlich umfassendere Regelung von Wasserstoff und seiner Folgeprodukte (RFNBO) für geboten.
- Ebenfalls begrüßen wir die Intention der Kommission, die AGVO und andere Vorschriften im europäischen Beihilferecht besser aufeinander abzustimmen. Das gelingt aber bestenfalls teilweise, weil die KUEBLL in der veröffentlichten Entwurfsfassung etwa keine Definitionen für erneuerbaren oder CO₂-armen Wasserstoff vorsehen.
- Es bestehen noch erhebliche Unsicherheiten, solange der delegierte Rechtsakt (Art. 27 RED II) noch nicht angenommen und die KUEBLL noch nicht finalisiert wurden. Daher lässt sich gegenwärtig nicht beurteilen, ob und inwieweit die angestrebte Harmonisierung tatsächlich erreicht wird.
- Um den Anwendungsbereich des Art. 41 AGVO insbesondere bei der Förderung der Erzeugung von Wasserstoff gerade in der Phase des Markthochlaufs nicht unnötig zu beeinträchtigen, halten wir es für entscheidend, dass unsere Position im Hinblick auf den delegierten Rechtsakt angemessen Rechnung getragen wird. Ist dies nicht der Fall, ist eine Abweichung hiervon erforderlich (siehe unten).
- Generell ist auch hier noch einmal darauf hinzuweisen, dass bei Technologien und Märkten, die sich in einem sehr frühen Entwicklungsstadium befinden und für die noch kein ausreichender Wettbewerb existiert (wie es gegenwärtig bei Wasserstoff der Fall ist), die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen gering ist. Gleichzeitig besteht hier besonders hoher staatlicher Förderbedarf mit Blick auf die Notwendigkeit, in kurzer Zeit einen Markthochlauf im industriellen Maßstab zu ermöglichen. Dem sollte während des Markthochlaufs für Wasserstoff Rechnung getragen werden, indem sowohl die Schwellenwerte als auch die Beihilfeintensitäten für Wasserstoff und Folgeprodukte angemessen angehoben werden.
- Es ist wichtig, dass auch im Rahmen der AGVO bei Infrastruktur und Nutzung auch bei Verwendung von dekarbonisiertem Wasserstoff (insbesondere blauem und türkischem Wasserstoff) eine Förderung möglich sein muss, während bei der Erzeugung nur grüner Wasserstoff förderfähig sein sollte. Bei der Förderung

von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien wird eine Differenzierung zwischen grünem und anderem Wasserstoff in der Praxis kaum möglich sein. Entsprechend darf auch der Förderrahmen für die Bereiche Transport und Anwendungstechnologien die Nutzung von nicht grünem Wasserstoff nicht grundsätzlich ausschließen. Die Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien sollte jedoch dann ausgeschlossen werden, wenn sie als Ziel ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet ist. Die AGVO entspricht dem nur teilweise.

- Bei der Förderung von Energieinfrastrukturen (Art. 48) begrüßen wir, dass Wasserstoff explizit aufgenommen wird und dass eine Förderung auch außerhalb von Fördergebieten erfolgen kann. Für den raschen Ausbau der H2-Infrastruktur regen wir eine weitere Anhebung der Schwellenwerte an.

Erwägungsgründe

EG (6)

Das Ziel, Kohärenz zwischen den Regelungen der AGVO und den KUEBLL herzustellen, wird begrüßt. Allerdings fehlen entscheidende Definitionen in den KUEBLL, etwa für erneuerbaren oder CO₂-armen Wasserstoff, so dass zum jetzigen Zeitpunkt fraglich ist, wie dieses Ziel konkret erreicht werden soll.

EG (7)

Die Berücksichtigung von Leasing wird begrüßt. Es fällt auf, dass offenbar noch unklar ist, inwieweit im Mobilitätsbereich auch CO₂-armer Wasserstoff zum Einsatz kommen soll. Bei der Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien wird eine Differenzierung zwischen grünem und anderem Wasserstoff in der Praxis kaum möglich sein. Entsprechend darf auch der Förderrahmen für die Bereiche Transport und Anwendungstechnologien die Nutzung von nicht grünem Wasserstoff nicht grundsätzlich ausschließen. Die Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien sollte jedoch dann ausgeschlossen werden, wenn sie als Ziel ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet ist. Dem sollte auch in der AGVO Rechnung getragen werden.

EG (8)

Die Bundesregierung hat sich bereits in ihrer Stellungnahme zu den KUEBLL dafür ausgesprochen, Wasserstoff aufgrund der zahlreichen Besonderheiten gesondert in einem wasserstoffspezifischen Kapitel zu regeln. Entsprechendes sollte für die AGVO gelten. Wir regen daher an, die Regelungen für Investitionsbeihilfen für die Erzeugung von Wasserstoff (und seinen Folgeprodukten) in eine gesonderte Vorschrift (neuer Art. 41a) zu überführen (siehe unten).

Anlagen zur Speicherung von Wasserstoff sollten als Teil der Infrastruktur auch grundsätzlich unabhängig von der „Wasserstofffarbe“ gefördert werden können, es sei denn das Ziel der Speicherung ist ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet. Ggf. sollte klargestellt werden, dass sich der o.g. Satz nur auf Speicher bezieht, die als gewidmete bzw. nutzergebundene Speicher direkt an Erzeugungsanlagen für erneuerbaren Wasserstoff angebunden sind.

Aus Sicht der Bundesregierung sollten nicht nur Wasserstoff, sondern auch Wasserstofffolgeprodukte (RFNBO) ausdrücklich mitberücksichtigt werden.

EG (14)

Es ist begrüßenswert, dass die Förderung von Infrastrukturen künftig nicht mehr auf Fördergebiete beschränkt ist (dazu auch unten).

Klimaanpassungsmaßnahmen

Im Einklang mit der Stellungnahme zum Entwurf der künftigen Leitlinien für Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen sollten Maßnahmen der Anpassung an den Klimawandel im Zuge der Änderung der AGVO umfassender als bisher berücksichtigt werden, denn die Anpassung an den Klimawandel bildet einen wichtigen Bestandteil des Green Deal.

Regelungen allein für den Bereich flächenbezogener Maßnahmen reichen daher nicht aus. So haben die Mitgliedstaaten in ihren am 10. Juni 2021 angenommenen Ratsschlussfolgerungen zur neuen EU Strategie zur Anpassung an den Klimawandel die Strategie als eine Schlüsselinitiative des Green Deal für das Streben nach dem

grünen Wandel und für nachhaltiges Wachstum gewürdigt. Die Mitgliedstaaten haben hier noch einmal unterstrichen, dass der systemische Charakter der Anpassung gefördert werden muss, indem Anpassung vermehrt auf einheitliche und kohärente Weise und auf allen relevanten Ebenen in allen einschlägigen Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen einbezogen wird.

Vor diesem Hintergrund erscheint es erforderlich, die AGVO so weiter zu entwickeln, dass sie verstärkt auch Klimaanpassungsmaßnahmen als Querschnittsaufgabe umfassend adressiert und möglichst notifizierungsfrei ermöglicht.

Die Beschränkung der Förderung bei der Erfüllung von Standards berücksichtigt die Dynamik dieser Standards nicht in ausreichendem Maß. Für die Erreichung verschärfter Standards und Vorgaben zur Umsetzung des Green Deals sollte eine Förderung möglich sein, wo trotz der Verpflichtung weiterer Förderbedarf besteht. Das kann insbesondere dort der Fall sein, wo die jeweilige Zahlungsbereitschaft trotz Verpflichtung nicht ausreicht, um die Finanzierungslücke zu schließen und den Markteintritt zu erlauben (die Bundesregierung verweist dazu auf ihre Stellungnahme von März 2021 im Rahmen der Konsultation der Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien). Sofern durch unionsrechtliche Standards etwa bestimmte Quoten zu erfüllen sind, besteht sonst die Gefahr einer indirekten Einschränkung der Beihilfefähigkeit.

Radverkehrsinfrastruktur

Der Entwurf sieht weiterhin keinen Freistellungstatbestand für Investitionsbeihilfen an Private und Einrichtungen für den Ausbau von Radverkehrsinfrastruktur einschließlich Ladeinfrastruktur und multimodale Umsteigepunkte/Schnittstellen, als emissionsfreier bzw. emissionsarmer Verkehrsträger vor. Wie bereits in der Stellungnahme der Bundesregierung vom 05. Februar 2021 im Rahmen der dritten Konsultation zu einem Entwurf der KOM für eine zielgerichtete Überarbeitung der AGVO mitgeteilt, müssen in diesem Segment Anreize geschaffen werden, damit private Unternehmen und Einrichtungen in Radverkehrsinfrastruktur sowie in andere Formen der Mikromobilität investieren. Umweltbeihilfen für Investitionen von Unternehmen und Einrichtungen im

Bereich der emissionsarmen aktiven Verkehrsträger (Radverkehr) und nachhaltigen Stadtlogistik (u.a. Mikro-Depots), die zur Umsetzung der „Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität“ der Europäischen Kommission geeignet sind, sollten im Rahmen der AGVO ermöglicht werden. Diese Anregung zur Ergänzung der AGVO verbinden wir erneut mit einem konkreten Regelungsvorschlag:

Ergänzung Art. 2 „Begriffsbestimmungen“:

(xx) „Multimodale Verkehrsinfrastruktur“ ermöglicht den Wechsel zwischen verschiedenen Verkehrsträgern (Fußgänger, Rad, ÖPNV, Bahn, Auto (einschließlich Sharingfahrzeuge)) auf definiertem, begrenztem Raum.

(xx) „Infrastruktur für die Mikromobilität“ unterstützt (insbesondere) die Abwicklung von Lieferverkehren auf der ‚letzten Meile‘ durch Einrichtungen für den Güterumschlag (bspw. stationäre oder mobile Mikro-Depots bzw. Paketstationen) einschließlich notwendiger Zuwegungs-, Sicherheits- und Hygieneinfrastruktur.

Einfügung neuer Art. 36c „Investitionsbeihilfen für multimodale Verkehrsinfrastruktur und Mikromobilität“

1. Investitionsbeihilfen für multimodale Verkehrsinfrastruktur und für Infrastruktur für die Mikromobilität, einschließlich Lade- oder Tankinfrastruktur für die Versorgung von Fahrrädern, elektrischen Kleinfahrzeugen und Fahrzeugen des ÖPNV mit Energie für Verkehrszwecke, sind im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV freigestellt, sofern die Voraussetzungen des vorliegenden Artikels und des Kapitels I erfüllt sind.
2. Der vorliegende Artikel gilt nur für Beihilfen für Lade- oder Tankinfrastrukturen, die Fahrräder, elektrische Kleinfahrzeuge und Fahrzeuge des ÖPNV mit Strom oder mit erneuerbarem Wasserstoff für Verkehrszwecke versorgen.
3. Beihilfefähig sind die Kosten für den Bau, die Installation, die Modernisierung oder die Erweiterung der multimodalen Verkehrsinfrastruktur sowie der Infrastruktur für die Mikromobilität, einschließlich der Lade- oder Tankinfrastruktur für Fahrräder, elektrische Kleinfahrzeuge und Fahrzeuge des ÖPNV. Dazu können die Kosten für die Lade- oder Tankinfrastruktur selbst, die Kosten für die Installation oder Modernisierung elektrischer oder anderer Komponenten, einschließlich Stromkabeln und Transformatoren, die erforderlich sind, um die Lade- oder Tankinfrastruktur ans Netz oder an eine lokale Anlage zur Erzeugung oder Speicherung von Strom oder Wasserstoff anzuschließen, sowie die Kosten für einschlägige technische Ausrüstung, Baumaßnahmen, Anpassungen von

Grundflächen oder Straßen sowie die einschlägigen Installationskosten und die Kosten für die Einholung einschlägiger Genehmigungen gehören.

Die beihilfefähigen Kosten können auch die Investitionskosten für die integrierte, am Standort der Infrastruktur erfolgende Erzeugung von erneuerbarem Strom oder die Investitionskosten für Einheiten zur Speicherung von erneuerbarem Strom oder von erneuerbarem Wasserstoff abdecken. Die Spitzenkapazität der integrierten, am Standort der Infrastruktur befindlichen Einheit für die Erzeugung von erneuerbarem Strom darf die maximale Nennleistung der Ladeinfrastruktur, an die sie angeschlossen ist, nicht überschreiten.

4. *Die Beihilfeintensität darf 40 % der beihilfefähigen Kosten nicht überschreiten. Sie kann jedoch wie folgt auf maximal 80 % erhöht werden:*
- a) um 10 Prozentpunkte bei Beihilfen für mittlere Unternehmen und um 20 Prozentpunkte bei Beihilfen für kleine Unternehmen.*
 - b) um 40 Prozentpunkte bei Beihilfen für Unternehmen mit einem Mindestanteil einer kommunalen Beteiligung von 25%.*

b. Definitionen

Nr. 98a) – Umweltschutz

Wie wird der neu eingeführte Begriff „physische Umgebung“ (vorher: natürliche Umwelt) abgegrenzt gegen die neu eingeführte Definition „Ökosystem“ (S. 17 Art. 1 Nr. 121a).

Es ist unklar, ob sich die Regelungen zum Umweltschutz auch auf Ökosysteme beziehen.

Nr. 102a – Ladeinfrastruktur

Derzeit weicht die Begriffsbestimmung von der für „Ladeinfrastruktur“ in dem Entwurf der KUEBLL ab, welche auch die Stromversorgung für saubere Service-Ausrüstung und nicht lediglich für Verkehrszwecke umfasst. Es ist unklar, warum die nun in der AGVO gewählte Formulierung lediglich Verkehrszwecke adressiert und welche Auswirkungen dies hat (womöglich eine Beschränkung auf Infrastruktur für Fahrzeuge mit Straßenzulassung). Für vergleichbare Sachverhalte sollte in der AGVO und den

KUEBLL die gleiche Definition gelten, um eine einheitliche Anwendung der Vorschriften sicherzustellen.

Es stellt sich zudem die Frage, ob eine Oberleitungsinfrastruktur für die Antriebsstromversorgung und das dynamische Laden von (Nutz-) Fahrzeugen während der Fahrt bereits unter "Ladeinfrastruktur" gefasst werden kann und die Oberleitungsinfrastruktur somit ebenfalls nach dieser neuen Definition beihilfefähig ist.

Nr. 102b – Tankinfrastruktur

Auch hier besteht – wie bei Nr. 102a - eine Abweichung zwischen der Definition im Entwurf der KUEBLL und im vorgelegten Entwurf der AGVO. Für vergleichbare Sachverhalte sollte in der AGVO und den KUEBLL die gleiche Definition gelten, um eine einheitliche Anwendung der Vorschriften sicherzustellen.

Nr. XX - Definition zwecks Einbeziehung von H2-Folgeprodukten

Es fehlt eine Begriffsbestimmung, die klarstellt, dass neben Wasserstoff auch dessen Folgeprodukte, wie Ammoniak, e-fuels, synthetisches Methan und sonstige RFNBOs unter die AGVO fallen und dass die Erzeugung, und sofern für die Nutzung erforderlich auch Infrastruktur, für diese Folgeprodukte ebenfalls unter der AGVO gefördert werden kann. Im Sinne einer einheitlichen Rechtslage sollte hier ein eindeutiger Bezug auf die Definition von RFNBO in der RED II erfolgen.

Folgende Definition für RFNBO sollte etwa als Nr. 102e_a eingefügt werden: *„flüssige oder gasförmige erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs (RFNBO): flüssige oder gasförmige Kraftstoffe im Sinne des Artikels 2 Nummer 36 der Richtlinie (EU) 2018/2001.“*

Nr. 102c.- erneuerbarer Wasserstoff

Der Verweis in der Definition bezieht sich auf den delegierten Rechtsakt zur THG-Bilanzierung von RFNBOs. Es ist unklar, ob damit auch auf die Anforderungen des noch zu erlassenden delegierten Rechtsakts nach Art. 27 der RED II (Strombezugskriterien) verwiesen wird. Sofern dies der Fall ist, sind die relevanten

Anforderungen noch unbekannt und eine Bewertung der Definition aktuell nicht möglich.

Einer Inbezugnahme des delegierten Rechtsakts im Sinne des Art. 27 RED II kann nur dann zugestimmt werden, wenn dieser eine angemessene Balance zwischen Kriterien für eine glaubhafte und systemdienliche „grüne“ Wasserstofferzeugung auf Basis erneuerbarer Energien einerseits und der Ermöglichung eines schnellen Markthochlaufs der Wasserstofferzeugung andererseits sicherstellt.

Da erneuerbarer Wasserstoff in der vorgeschlagenen Neufassung zentraler Freistellungstatbestände (z. B. Art 36, 41) eine wichtige Rolle einnimmt und die Definition des Begriffes damit weitreichende Auswirkungen auf die beihilferechtliche Förderpraxis hat, ist eine abschließende Stellungnahme zu diesen Freistellungstatbeständen nicht möglich, solange die Begriffsdefinition noch nicht feststeht.

Es wäre zu begrüßen, dass die Anforderungen, welche zur Anrechnung von Wasserstoff auf das EE-Ziel im Verkehrssektor definiert werden, die Grundlage für generelle Beihilfemaßnahmen im Rahmen der AGVO bilden sollen. Relevant sind in diesem Zusammenhang auch die Nachweispflichten für grünen Wasserstoff im Rahmen von Art. 19. RED II. Ebenfalls muss die AGVO bzw. der delegierte Rechtsakt angemessen berücksichtigen, dass sich der Wasserstoffmarkt in einer sehr frühen Entwicklungsphase befindet (Notwendigkeit für angemessenen Phase-in, der den Markthochlauf begünstigt).

Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass – gerade in der frühen Phase der Marktentwicklung – keine prohibitiv wirkenden Regelungen erlassen werden, die die Investitionsbereitschaft der Akteure bremsen. Während es bei der Quotenanrechnung für den Verkehrssektor darum geht, glaubhaft tatsächlich erzielte THG-Einsparungen belegen zu können, muss die Förderung mehr Spielraum für den Markthochlauf lassen. Nur so können Elektrolyseanlagen in einem für die Erreichung der Klimaziele erforderlichen Maßstab und innerhalb eines verhältnismäßig kurzen Zeitraumes auf den Markt kommen.

Nr. 102e - CO₂-armer Wasserstoff

Die Definition wirft eine Reihe von Fragen auf, z.B.

- Warum die Kommission die genannten Grenzwerte, einschließlich der THG-Einsparung von 73,4%, vorschlägt.

Die Bezugnahme auf das Grenzkraftwerk bei der Bestimmung des Kohlenstoffgehalts ist aus mehreren Gründen nicht sachgerecht. Sie widerspricht gängigen Bilanzierungsmethoden (z.B. Art. 27 RED II), stellt eine ungerechtfertigte Schlechterstellung von Wasserstoff ggü. anderen Technologien dar (z.B. Strombezug für Elektromobilität), ist nicht praktikabel in der Nachweisbarkeit, vernachlässigt individuelle Strombezugsverträge und verhindert Planungssicherheit für Wasserstoffproduzenten. Das Abstellen auf den Kohlenstoffgehalt des Grenzkraftwerks halten wir daher für ungeeignet und sollte gestrichen werden.

Da die Definition CO₂-armen Wasserstoffs eine Rolle insbesondere bei der Nutzung spielt, sei daran erinnert, dass die Bundesregierung bei Infrastruktur und Nutzung, bis ein funktionierender Wasserstoffmarkt mit ausreichend bereitstehendem grünen Wasserstoff besteht, auch anderen als grünen Wasserstoff akzeptiert, sofern die unten genannten Voraussetzungen zutreffen.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu KUEBLL lautet wie folgt:

„Aus Sicht der Bundesregierung ist nur Wasserstoff, der auf Basis erneuerbarer Energien hergestellt wurde („grüner“ Wasserstoff), auf Dauer nachhaltig. Daher ist es Ziel der Bundesregierung, grünen Wasserstoff zu nutzen, für diesen einen zügigen Markthochlauf zu unterstützen sowie entsprechende Wertschöpfungsketten zu etablieren. Dementsprechend sollte bei der Erzeugung auch nur grüner Wasserstoff förderfähig sein. (...) Bei der Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien wird eine Differenzierung zwischen grünem und anderem Wasserstoff in der Praxis kaum möglich sein. Entsprechend darf auch der Förderrahmen für die Bereiche Transport und Anwendungstechnologien die Nutzung von nicht grünem Wasserstoff nicht grundsätzlich ausschließen. Die Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien sollte jedoch dann

ausgeschlossen werden, wenn sie als Ziel ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet ist.“

Es ist von zentraler Bedeutung, dass in allen relevanten EU-Rechtsakten - d.h. auch in den Beihilfeleitlinien wie den KUEBLL und der hier vorliegenden überarbeiteten AGVO - eine einheitliche Definition von CO₂-armen Wasserstoff festgelegt wird. Wichtig ist zudem, dass geeignete, in der betrieblichen Praxis (international) einsetzbare Zertifizierungs- und Nachweisverfahren geschaffen werden, um die praktische Umsetzbarkeit der Regelungen zu gewährleisten.

Nr. 102f – Definition Sauberes Fahrzeug

Nr. 102f lit. c -Straßenfahrzeuge

Bis 2025 sollen nach lit. c als „*saubere Fahrzeuge*“ auch Fahrzeuge im Sinne des Artikels 4 Nr. 4 lit. b der Richtlinie 2009/33/EG (in der Fassung der Änderungsrichtlinie (EU) 2019/1161) gelten, die nicht unter den obigen lit. b fallen. Indirekt wird somit auf die Richtlinie 2014/94/EU (AFID) Bezug genommen, die derzeit überarbeitet wird. Die AFID stuft auch einige fossile Brennstoffe als alternative Kraftstoffe ein. Aus Sicht der Bundesregierung ist das deswegen problematisch, weil bei Beibehaltung dieser Definition auch schwere Nutzfahrzeuge wie Gas- oder konventionelle Diesel-Lkw, die synthetische Reinkraftstoffe aus fossilen Quellen (Coal-to-Liquid oder Gas-to Liquid) ohne Beimischung nutzen, als saubere Fahrzeuge gelten würden. Die vorgenannten Kraftstoffe aus fossilen Quellen sollten daher explizit ausgeschlossen werden.

Nr. 102f lit. d und lit. e - Binnenschiffe

Vorschlag für eine zusammengefasste Änderung der Formulierung:

„bis zum 31. Dezember 2030: ein für den Personen- oder Güterverkehr eingesetztes Binnenschiff, das im Normalbetrieb mindestens 50 % seiner Energie aus Kraftstoffen, die keine direkten CO₂ äquivalenten-Treibhausgasemissionen bewirken, oder aus Strom bezieht.

Begründung:

Der zur Definition eines "sauberen Binnenschiffs" in Bezug genommene Energieeffizienz-Betriebsindikator stammt aus der Seeschifffahrt und benötigt weitere Vorgaben für die Berechnung, um eine einheitliche Anwendung zu gewährleisten. Die Berechnung eines derartigen Indikators in der Binnenschifffahrt ist stark von Randbedingungen wie dem Fahrgebiet (z.B. Rhein vs. Kanalgebiet) oder der stromaufwärts bzw. stromabwärts erfolgenden Fahrt abhängig. Es stellt sich daher die grundsätzliche Frage, wie der Energieeffizienz-Betriebsindikator für ein Binnenschiff angepasst wurde/werden kann und damit definiert ist.

Außerdem ist festzustellen, dass die Anwendung von Schwellenwerten eines anderen Verkehrsträgers zu Fehlanreizen führen kann. Das Benchmarking von schweren Nutzfahrzeugen (Straßenfahrzeugen) für Schiffe dürfte zur Folge haben, dass größere Schiffe die gCO₂/tkm-Anforderungen leicht erreichen können, während kleinere Schiffe Probleme haben könnten. Jedoch können sich kleinere Schiffe besser an niedrigere Wasserstände anpassen (Klimaanpassung) und ggf. neue Antriebstechnologien zu einem späteren Zeitpunkt einfacher übernehmen.

Wir schlagen deshalb eine Streichung vor bzw. eine Anknüpfung lediglich an den Energiebezug. Hierbei sollten auch andere Treibhausgase berücksichtigt werden, weshalb auf CO₂-Äquivalente abgestellt werden sollte.

Schließlich ist bei den Hybrid- und Zweistoffmotoren unklar, ob sich der Begriff „Energie“ auf Antriebsenergie (wenn ja, wie gemessen?) oder auf den allgemeinen Energiebedarf des Schiffes bezieht (Bordstrom, etc.).

Nr. 102f lit.g und lit. h - See- und Küstenschiffe

Allgemeine Anmerkung: Der „zero tailpipe“ Ansatz wird als kritisch erachtet, da er nicht konsistent mit dem Ansatz der FuelEU Maritime ist, die auf einem Lebenszyklusansatz der Kraftstoffe basiert.

Vorschlag für eine zusammengefasste Änderung der Formulierung:

„bis zum 31. Dezember 2030: ein für den Personen- oder Güterverkehr eingesetztes Seeschiff, das im Normalbetrieb mindestens 25 % seiner Energie aus Kraftstoffen, die

keine direkten CO₂ äquivalenten-Treibhausgasemissionen bewirken, oder aus Strom bezieht.“

Begründung: Komplementäre Begründung zu lit. d und lit. e (s.o.).

Nr. 123b - naturbasierte Lösungen

Die vorgeschlagene Definition wird nicht unterstützt, der letzte Teilsatz „wobei gleichzeitig Vorteile für die Menschen und die Biodiversität erzielt werden“ ist zu streichen oder alternativ zu ergänzen:

„...Vorteile für die Menschen, die Biodiversität und die vielfältigen Ökosystemleistungen erzielt werden, die gesunde Ökosysteme erbringen“

Es gibt keine international abgestimmte Definition von naturbelassenen Lösungen (*nature-based solutions*, NbS), der Text in 123b zitiert Teile der von IUCN verwendeten Definition (IUCN ist keine internationale Organisation). Die von KOM vorgeschlagene Freistellung, die auf Klima und Biodiversität beschränkt ist, entspricht nicht der vollständigen IUCN-Definition und nicht der bisherigen Position der Bundesregierung zu den NbS. Es müsste mindestens deutlich gemacht werden, dass diese Definition explizit nur für die Zwecke dieser RL gedacht ist, um ein Präjudiz zu vermeiden. Besser wäre es, Elemente der originalen IUCN Definition zu ergänzen.

Nr. 123c - Wiederherstellung

Die Definition ist zu eng gefasst und zu ergänzen:

„Wiederherstellung: Prozess der Unterstützung der Erholung eines Ökosystems als Mittel zur Erhaltung der Biodiversität, Gesundheit, Resilienz, Naturnähe und vollen Funktionsfähigkeit eines Ökosystems, einschließlich Maßnahmen, um ein Ökosystem, das nicht mehr in gutem Zustand ist, neu aufzubauen und wiederherzustellen.“

Auch hier wird eine international nicht abgestimmte Definition von IUCN verkürzt wiedergegeben, die zumindest im Bereich der Wiederherstellung von Waldökosystemen von IUCN weiter gefasst wird (hier wird ausdrücklich das Ziel des

„multiple use of forests“ erwähnt, für den die volle Funktionsfähigkeit des Ökosystems erforderlich ist).

Nr. 128a - Ressourceneffizienz

Die Definition von Ressourceneffizienz sollte weiter gefasst werden. Bisher ist diese rein auf die Input-Reduktion beschränkt, die Reduktion des Outputs in Form von Emissionen, Nebenprodukten oder Abfallstoffen wird bisher nicht berücksichtigt.

Nr. 130 – Energieinfrastruktur, insbes. wasserstoffbezogene Infrastruktur

Diese Definition entspricht weitgehend der Definition in den KUEBLL, welche weitgehend der aktuell im Trilog verhandelten TEN-E Verordnung folgt. Ein Gleichlauf der Definitionen sollte hergestellt werden. Allerdings sollte sichergestellt sein, dass Energieinfrastrukturen auch die Folgeprodukte von Wasserstoff (RFNBO) umfassen (siehe oben), eine entsprechende Ergänzung ist wünschenswert.

Nr. 131a – CO₂-Abscheidung und -Speicherung‘ oder ‚CCS‘

CCS an Kraftwerken sollte eindeutig ausgeschlossen werden. Die Beihilfefähigkeit von CCS sollte auf prozessbedingte Emissionen der Industrie beschränkt bleiben. Dies sollte im Regelungstext eindeutig benannt werden.

Nr. 131b – CO₂-Abscheidung und -Nutzung oder ‚CCU‘

CCU an Kraftwerken sollte eindeutig ausgeschlossen werden. Die Beihilfefähigkeit von CCU sollte auf prozessbedingte Emissionen der Industrie beschränkt bleiben. Dies sollte im Regelungstext eindeutig benannt werden.

Die Definition erweckt den Eindruck, dass Abscheidung von CO₂ und dessen Transport zu einem Verbrauchsort allein schon CCU wäre. Aus der Begriffsdefinition sollte eindeutig hervorgehen, dass nicht nur der Transport zum Verbrauchsort, sondern auch die tatsächliche Nutzung des CO₂ integraler Bestandteil von CCU ist.

Nr. 131c neu – Einführung einer Definition für BioCCU und BCCS mit Blick auf Art. 36 AGVO

„Biogenic Carbon Capture and Use“ (BioCCU) oder „biological carbon capture and storage“ (BCCS): „Bindung von atmosphärischem CO₂ in nachwachsenden Rohstoffen und Speicherung in möglichst langlebigen und kreislauffähigen Produktsystemen (z. B. langlebige Produkte aus Holz oder Pflanzenfasern, Pflanzenkohle).“

c. Art. 36 AGVO-E (Investitionsbeihilfen für Umweltschutz einschließlich Klimaschutz)

Es bestehen generelle Bedenken gegen die Systematik der Beihilfeintensitäten der Umweltschutzbeihilfen. Aus unserer Sicht gibt es keinen sachlichen Grund, die maximale Beihilfeintensität von Investitionsbeihilfen für Energieeffizienz gem. Art. 38 AGVO niedriger anzusetzen, als bei Umweltschutzbeihilfen nach Art. 36 AGVO. Die aktuelle Systematik, wie auch der vorgelegte neue Entwurf, widersprechen damit dem "efficiency-first-principle". Es müssen deshalb mindestens die gleichen Förderbedingungen für Energieeffizienz gegeben sein, denn jede eingesparte kWh Energie schont nachhaltig Umwelt und Ressourcen.

Wir schlagen daher vor, auch aus Gründen der vereinfachten Rechtsanwendung, Art. 38 AGVO zu streichen und Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz über Art. 36 AGVO mitabzudecken. Dies sollte unproblematisch möglich sein, zumal offenbar auch die KOM erkannt hat, dass Art. 36 AGVO grundsätzlich auch Maßnahmen nach Art. 38 AGVO erfasst, sonst wäre die Einfügung der Klarstellung durch die KOM *"Dieser Artikel gilt nicht für Maßnahmen, für die in den Artikeln 36a, 36b und 38 bis 48 spezifischere Vorschriften festgelegt sind."* nicht notwendig.

Abs. 1a

Dieser Artikel gilt nicht für Maßnahmen, für die in den Artikeln 36a, 36b und 38 bis 48 spezifischere Vorschriften festgelegt sind. Ebenso wenig gilt dieser Artikel für Investitionen in Ausrüstungen, Maschinen und industrielle Produktion, mit denen bzw. bei der fossile Brennstoffe genutzt werden, es sei denn, es handelt sich dabei um Erdgas. Dieser Artikel gilt für Investitionen in Ausrüstungen, Maschinen und industrielle

Produktion, mit denen bzw. bei der Wasserstoff genutzt wird, soweit der genutzte Wasserstoff als erneuerbarer Wasserstoff oder CO₂-armer Wasserstoff einzustufen ist. In einem solchen Fall stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Anforderung, dass erneuerbarer [oder CO₂-armer] Wasserstoff genutzt wird, während der gesamten wirtschaftlichen Lebensdauer der Investition erfüllt wird.

Wie einleitend erwähnt, ist die Position der Bundesregierung, dass bei der Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien eine Differenzierung zwischen grünem und anderem Wasserstoff in der Praxis kaum möglich sein wird. Entsprechend darf auch der Förderrahmen für die Bereiche Transport und Anwendungstechnologien die Nutzung von nicht grünem Wasserstoff nicht grundsätzlich ausschließen. Die Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien sollte jedoch dann ausgeschlossen werden, wenn sie als Ziel ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet ist.

Die Anforderung an die Mitgliedstaaten, die *„in einem solchen Fall sicherstellen, dass die Anforderung, dass erneuerbarer [oder CO₂-armer] Wasserstoff genutzt wird, während der gesamten wirtschaftlichen Lebensdauer der Investition erfüllt wird“* erscheint nicht realistisch umsetzbar. Die EU-KOM wird gebeten klarzustellen, wie die Anforderung „während der gesamten wirtschaftlichen Lebensdauer“ zu verstehen ist. Zumindest wäre es sinnvoll, auf die Dauer der Förderung zzgl. einer angemessenen Zweckbindungsfrist abzustellen.

Satz 4 legt fest, dass die Mitgliedsstaaten bei der Förderung von entsprechenden Wasserstofftechnologien über die gesamte wirtschaftliche Lebensdauer der Anlage sicherstellen müssen, dass nur den obigen Kriterien entsprechender Wasserstoff verwendet wird. Während dies aus klimapolitischer Sicht zu begrüßen ist, erzeugt dies einen erheblichen Verwaltungsaufwand und dürfte praktisch und rechtlich kaum umsetzbar sein. Satz 4 wird daher abgelehnt.

Bisher wird insbesondere der Einsatz nachwachsender Rohstoffe in der Energieerzeugung berücksichtigt. Die stoffliche Nutzung leistet im Sinne der Kaskadennutzung jedoch einen größeren Beitrag zu Klimaschutz und Nachhaltigkeit. Daher soll die nachfolgende Ergänzung am Ende des Absatzes die stoffliche Nutzung nachwachsender Rohstoffe voranbringen:

„Dieser Artikel gilt ferner für Investitionen in BioCCU - und BCCS - Anlagen zur Bindung von atmosphärischem CO₂ in nachwachsenden Rohstoffen und Speicherung in möglichst langlebigen und kreislauffähigen Produktsystemen.“

Es bleibt offen, inwiefern Erdgas zur Verbesserung von Umweltbindungen beitragen kann. Beihilfen für Erdgas sollten ähnlich wie in Art. 46 Abs. 1b des Entwurfs eingeschränkt werden. Die industrielle Nutzung von Erdgas in Produktionsverfahren sollte zudem an die „Wasserstoff-Readiness“ von neu errichteten Anlagen geknüpft und ausdrücklich zeitlich begrenzt werden.

Abs. 2a

Die ausdrückliche Aufnahme von „Investitionen in die Abscheidung und Nutzung oder Speicherung von CO₂ wird begrüßt.

Abs. 2a lit a:

Die Betonung, dass eine vollständige CCU-Kette vorliegen muss, ist grundsätzlich zu begrüßen. CCUS an Kraftwerken sollte ausgeschlossen werden (vgl. Anmerkung zu Art. 2 Nrn. 131b, 131c). Es sollte zudem ergänzt werden, dass CCS nur dann zur Anwendung kommen kann, wenn andere Alternativen für die Reduktion von CO₂ nicht zur Verfügung stehen. Zudem sollte CCU stets Vorrang vor CCS haben.

Abs. 2a lit b

In die Berechnung des NPV des Vorhabens sollen die vermiedenen Kosten der CO₂-Emissionen einfließen. Es bleibt offen, ob es diesbezüglich die aktuellen oder die zukünftigen CO₂-Emissionskosten zu berücksichtigen sind.

Abs. 2a lit c

Die Investitionskosten für die Modifikation bereits bestehender CO₂-erzeugender Prozesse, die in direktem Zusammenhang mit dem CCUS-Vorhaben stehen (z. B. erforderliche Änderungen in der Abgasführung, Anpassung der Brenntechnik) sollten beihilfefähig sein.

Abs. 2b

Der Sinn dieser Bestimmung erschließt sich nicht. Es sollte doch gerade dafür Sorge getragen werden, dass es durch Investitionen in Anlagen zur Vermeidung von direkten Emissionen *nicht* zu einer Verlagerung von Emissionen in vor- bzw. nachgelagerte Sektoren kommt. Dementsprechend ist für die Beurteilung der gesamtheitlichen Treibhausgaseinsparung eine „Verrechnung“ mit Emissionserhöhungen in vor- bzw. nachgelagerten Sektoren notwendig.

Abs. 5

Grundsätzliche Bedenken bestehen gegen die Bestimmung der beihilfefähigen Kosten anhand einer komplexen Mehrkostenbetrachtung (u.a. in Art. 36 AGVO Abs. 5, ebenso in Art. 38 AGVO Abs. 3). Unklar bleibt hier insbesondere, wie ein „kontrafaktisches Szenario“ gebildet werden kann. Dies dürfte die Förderpraxis unnötig erschweren und zu langen Verfahren führen. Diese bürokratischen Hürden drohen das Erreichen der ambitionierten klimapolitischen Ziele auf deutscher und europäischer Ebene unnötig zu erschweren. Auch sind offene Formulierungen wie „übliche Geschäftspraxis“ in hohem Maße auslegungsbedürftig und sorgen für Rechtsunsicherheit auf Seiten der Beihilfeempfänger. Gleiches gilt für das Erfordernis, dass „das kontrafaktische Szenario ... im Hinblick auf die rechtlichen Anforderungen, die Marktbedingungen und die durch das EU-EHS-System geschaffenen Anreize glaubwürdig sein“ muss. Schon von der Begriffsbedeutung (insbesondere in der Rechtswissenschaft) her können nur natürliche Personen glaubwürdig sein. Die Bedeutung erschließt sich nicht, was gemeint ist bleibt unklar.

Das Operieren mit kontrafaktischen Szenarien ist im Beihilferecht nicht neu. Der nun in Artikel 36 Absatz 5 des Entwurfs (und auch in weiteren Artikeln) eingeführte Begriff der „kontrafaktischen Investition“ stellt offenbar den Versuch dar, diesen Mechanismus differenzierter zu fassen, doch sind die dabei gewählten Formulierungen ausgesprochen kompliziert und tragen insofern nicht zu der von der EU-Kommission angestrebten Vereinfachung bei. Bei der Anwendung könnte es allerdings vor allem bei den unter den Buchstaben b und c genannten kontrafaktischen Fallkonstellationen zu Abgrenzungsschwierigkeiten kommen, die zum Ergebnis unterschiedliche beihilfefähige Kosten haben.

Abs. 5 lit b:

Das Abstellen auf die Frage, ob die gleiche Investition zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt würde, erscheint mit Blick auf die daraus resultierende starke Reduzierung der beihilfefähigen Investitionsmehrkosten kein vernünftiges Szenario, um Investitionen in den Umwelt- und Klimaschutz anzureizen. Die Lebensdauer von Anlagen in der energieintensiven Industrie beträgt häufig mehrere Jahrzehnte. In den nächsten Jahren stehen dort Reinvestitionen an. Dieser Zyklus muss dafür genutzt werden, innovative Klimaschutztechnologien in die Anwendung zu bringen. Nur so kann das Ziel der Treibhausgasneutralität in 2045 erreicht werden. Die Frage, ob die Industrie beispielsweise durch den EU-ETS in mittel- und langfristiger Zukunft zu solchen Investitionen angereizt werden könnte, ist unerheblich und sollte für das kontrafaktische Szenario und die Berechnung der beihilfefähigen Kosten nicht maßgeblich sein. Zudem dürfte kaum nachvollziehbar sein, zu welchem Zeitpunkt eine solche Investition ohne Beihilfe erfolgen würde. Das NPV der Kosten der kontrafaktischen Investition auf Basis von Prognosen seriös zu errechnen, erscheint nicht praktikabel. Die mittel- und längerfristige Entwicklung der einfließenden Parameter hängt von vielen Faktoren, die bereits einzeln nicht – geschweige denn im Zusammenspiel – sicher vorherzusagen sind.

Abs. 5 lit c:

Grundsätzlich ist begrüßen, dass anerkannt wird, dass es nicht immer eine sinnvolle Referenzinvestition gibt und das kontrafaktische Szenario deshalb darin bestehen kann, dass eine bestehende Anlage weiterbetrieben wird. Die Regelung zur Ermittlung der beihilfefähigen Kosten sollte allerdings entsprechend der im Entwurf der KUEBLI vorgesehenen Regelung ausfallen. Als kontrafaktisches Szenario sollte die Nicht-Durchführung der Investition ohne Berücksichtigung vermiedener Wartungs-, Reparatur- und Modernisierungskosten angenommen werden können. Es bleibt zudem unklar, welche konkreten Kosten dazu zählen. So könnten beispielsweise auch größere Reinvestitionen letztlich als Modernisierungen verstanden werden. Die damit womöglich einhergehende Reduzierung der Investitionsmehrkosten würde die erwünschte Anreizwirkung des Beihilfetatbestands bei Verwendung dieser Berechnungsmethode ggf. in unerwünschter Weise abschwächen. Zudem ist zu beobachten, dass neue Produktionsanlagen für „grüne Produkte der Grundstoffindustrie“, insbesondere bei first movern, aus diversen Gründen (begrenzte

Stromversorgung, fehlende Leitmärkte, andere technische Hürden) häufig zunächst nicht im gleichen Maßstab wie die bestehenden konventionellen Anlagen skaliert werden. Um die Instandhaltungs- und Modernisierungskosten für die bestehenden Anlagen – mit einer deutlich größeren Kapazität – in die Ermittlung der beihilfefähigen Kosten einfließen lassen zu können, wären diese zunächst auf die Kapazität der neuen Anlage herunterzurechnen.

Abs. 6

Die Erhöhung der maximalen Beihilfeintensität auf 50%, sofern keine direkten Emissionen durch die Investition verursacht werden, wird grundsätzlich begrüßt. Die zulässige Beihilfehöchstintensität sollte grundsätzlich mind. auf 50% angehoben werden.

Die in Satz 2 vorgesehene höhere Beihilfeintensität für Investitionen ohne direkte Emissionen ist grundsätzlich zu begrüßen. In der Praxis verbleiben teilweise jedoch geringe Restemissionen von wenigen Prozent, die technologisch nicht vermeidbar sind. Auch diese sollten umfasst sein. Zudem ist nicht ersichtlich, weshalb hier bei besonders ambitionierten Projekten nur ein Aufschlag von 10% gewährt werden soll, während in anderen Beihilfetatbeständen (z. B. im Bereich der Energieeffizienz Art. 38 Absatz 6a) ähnliche Aufschläge in Höhe von 15% vorgesehen sind. Der Aufschlag sollte daher mindestens 15% betragen, um einen stärkeren Anreizeffekt zu entfalten.

Abs. 6a:

Der Gleichbehandlung von CCU und CCS wird widersprochen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die maximale Beihilfehöchstintensität für CCU-Projekte auf 20% herabgesenkt werden soll. In einigen Branchen (z. B. Zement, Kalk) ist dies die einzige technologische Option, um Prozessemissionen sinnvoll zu vermeiden. Die staatliche Unterstützung von Klimaschutzbemühungen in diesen Branchen würde damit unverhältnismäßig stark beschnitten werden. Die zulässige Beihilfehöchstintensität für CCU sollte sich daher an der üblichen Beihilfeintensität für Umweltschutzbeihilfen orientieren. Die Beschränkung der Beihilfeintensität für CCS-Projekte wird hingegen begrüßt.

Abs. 6b:

Die Gewichtung qualitativer Kriterien sollte 50% betragen dürfen.

d. Art. 36a AGVO-E (Investitionsbeihilfen für Lade- oder Tankinfrastruktur)

Die Fördermöglichkeiten für Lade- oder Tankinfrastruktur werden begrüßt. Ebenfalls die Förderfähigkeit nicht-öffentlicher Tank- und Ladeinfrastruktur. Allerdings beschränkt sich die hiesige Regelung nur auf Investitionsbeihilfen. Im Falle der Wasserstoffbetankungsinfrastruktur wäre es zumindest vorübergehend erforderlich, auch die Betriebskosten zu fördern. Unter den aktuellen rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sollten neben Investitionsbeihilfen auch Betriebsbeihilfen freigestellt werden können, um Anreize für Investoren setzen zu können, sobald wie möglich eine Versorgung mit erneuerbarem oder CO₂-armem Wasserstoff für Verkehrszwecke gerade im Nutzfahrzeugbereich anzubieten. Die Bundesregierung verweist an dieser Stelle ergänzend auf die Forderung nach einer Betriebskostenförderung im Rahmen der Konsultation zum Entwurf der neuen KUEBLL.

Ferner wird angeregt, neben Investitionsbeihilfen auch Betriebsbeihilfen zuzulassen. Es ist zu befürchten, dass die Kräfte des Marktes dazu führen, dass Betreiber die Ladeinfrastruktur für Straßenfahrzeuge vor allem dort bauen, wo sie hohen Umsatz erwarten. Das würde unter Umständen dazu führen, dass bestimmte Stadtteile abgehängt werden, in denen die Durchdringung mit E-Fahrzeugen noch nicht besonders groß ist. Im Sinne von gesamtstädtischen Ansätzen und unter Berücksichtigung des Ziels einer flächendeckenden Infrastruktur (auch an weniger lukrativen Standorten) wäre es also durchaus sinnvoll, wenn es auch Regelungen zur Ermöglichung von Betriebsbeihilfen gäbe. Eine solche Rechtsgrundlage für Betriebsbeihilfen könnte auch befristet werden.

Eine andere Option könnten recht großzügige Übergangsfristen für bestehende Modelle sein. Die Regelung sollte den Realitäten Rechnung tragen. Es gibt insgesamt verschiedene Modelle für Ladeinfrastruktur, die aber regelmäßig das Rückgrat der öffentlichen Ladeinfrastruktur darstellen. Kurzfristige regulatorische Anpassungen sind

in solchen Systemen schwer darzustellen und können dazu führen, dass Ausbauziele zurückgestellt werden müssen. Das kann im Sinne der Umstellung auf emissionsfreie Mobilität nicht gewollt sein.

Abs. 2

Es wäre hilfreich, den Aufbau von Infrastruktur und die Herkunft des Kraftstoffs zu trennen und nicht die Förderung des Infrastrukturaufbaus von der Herkunft des Kraftstoffs abhängig zu machen. Bei der Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien wird eine Differenzierung zwischen grünem und anderem Wasserstoff in der Praxis kaum möglich sein. Entsprechend darf auch der Förderrahmen für die Bereiche Transport und Anwendungstechnologien die Nutzung von nicht grünem Wasserstoff nicht grundsätzlich ausschließen. Die Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien sollte jedoch dann ausgeschlossen werden, wenn sie als Ziel ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet ist. Dieser kann beizeiten durch die vorlaufend errichtete Infrastruktur (Pipelines, Speicher, Trailer, Tanks, Tankstellen) verteilt und zur Verfügung gestellt werden. Teilweise wird dies sofort mit avisiert, teilweise fehlt schlicht noch der "grüne" Wasserstoff. Um aber bereits heute die Technologien und Infrastrukturen aufbauen und entwickeln zu können, muss es möglich sein, für einen Übergangszeitraum auch Wasserstoff verwenden zu dürfen, der nicht „grün“ ist, es sei denn, das Ziel der Verwendung/Infrastruktur ist ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet. Ferner ist nicht ersichtlich, warum die Anforderung lediglich für Wasserstoff gilt, Strom jedoch von derartigen Nachweisen ausgenommen ist.

Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten nach Absatz 2 sicherzustellen, dass „die Anforderung, dass erneuerbarer oder CO₂-armer Wasserstoff bereitgestellt wird, während der gesamten wirtschaftlichen Lebensdauer der Infrastruktur erfüllt wird“, würde überdies zu einem sehr hohen Mehraufwand für die Verwaltung und die betroffenen Unternehmen führen. Die Bundesregierung spricht sich daher dafür aus, allenfalls auf den Förderzeitraum (einschl. einer Zweckbindungsfrist) abzustellen.

Abs. 3

Dieser Absatz sollte auch die beihilfefähigen Kosten von erneuerbarem oder CO₂-armem Wasserstoff abdecken. Es ist nicht ersichtlich, warum dies nur für erneuerbaren Strom möglich sein sollte. Die Förderung von Tankinfrastruktur sollte jedoch dann ausgeschlossen werden, wenn sie als Ziel ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet ist.

Abs. 4

Nach Absatz 4 müssen die Beihilfen im Rahmen einer Ausschreibung gewährt werden. Die EU-KOM wird gebeten Ausnahmetatbestände in Erwägung zu ziehen. Förderung für nicht-öffentliche Tank-/Ladeinfrastruktur, die mit einem geförderten Fahrzeug gekoppelt ist, das seinerseits durch Ausschreibung ermittelt und gefördert wurde, braucht aus Sicht der Bundesregierung nicht isoliert aufgrund erneuter Ausschreibung bewilligt zu werden. In diesem Fall wäre zielführender auf das zu beschaffende Fahrzeug abzustellen als auf eine isolierte Betrachtung der Tank-/Ladeinfrastruktur. Im Extremfall würden dann Fahrzeuge und Tank-/Ladeinfrastruktur jeweils einzeln beschieden, die für den jeweiligen Counterpart (Fahrzeug / Tank-/Ladeinfrastruktur) gar nicht kompatibel wären.

Auch wenn ein Ausschreibungserfordernis im Grundsatz richtig ist, darf nicht übersehen werden, dass sich auch im Bereich der E-Straßenfahrzeuge noch kein funktionierender Markt ausgebildet hat. Vor allem in lukrativen Gebieten finden sich zwar private Betreiber. Andererseits gibt es gerade in Großstädten viele Quartiere, die für den Markt verhältnismäßig uninteressant sind, weil es dort keinen hohen Durchsatz gibt und dementsprechend auch keine hohen Einnahmen. Die rein wettbewerbliche Ausgestaltung von Art. 36a könnte im Ergebnis dazu führen, dass es in einigen Bereichen keine oder nur eine unzureichende Versorgung gibt. Es wäre daher sinnvoll, dass in Abs. 4 Ausnahmen zu dem marktbasierten Ansatz über Vergabeverfahren zugelassen werden.

Abs. 8

Die Erforderlichkeit der Beihilfe soll im Rahmen einer vorab durchgeführten öffentlichen Konsultation oder einer unabhängigen Marktstudie festgestellt werden.

Diese Regelung erhöht unangemessen den administrativen Aufwand. Unklar ist demgegenüber, welche Anforderungen an eine Studie zu stellen wären sowie welche Wirkung und welches Gewicht der öffentlichen Konsultation beigemessen wird. Jedenfalls ist die öffentliche Konsultation aus Sicht der Bundesregierung nicht ausreichend für die Beurteilung der Erforderlichkeit der Tank-/Ladeinfrastruktur.

Die Pflichten zur Durchführung einer öffentlichen Konsultation oder einer unabhängigen Marktstudie sollten auch für öffentlich zugängliche Tankinfrastruktur entfallen.

Abs. 9

Die Regelung trägt zur Flexibilität bei, jedoch ist die Beschränkung auf 2 % zu niedrig. Die EU-KOM wird gebeten eine Erhöhung dieser Angabe vorzunehmen, um einen flächendeckenden Infrastrukturaufbau sicherzustellen. Der Wert sollte auf mindestens 10% hochgesetzt werden, um die aktuellen Klimaziele in Bezug auf die Dekarbonisierung im Verkehrssektor zu erreichen. Wenn bis 2030 ca. 15 Mio. Elektrofahrzeuge in Deutschland zugelassen sein sollen, würden 2% bald überschritten werden. Zudem steht die Anzahl der zugelassenen Elektrofahrzeuge nicht immer in direktem Zusammenhang mit dem Ausbaustand der Lade- und Tankinfrastruktur. Um den schnellen Markthochlauf der mit Strom oder mit Wasserstoff betriebenen Fahrzeuge zu ermöglichen, ist das Vorhandensein der entsprechenden Tank- und Ladeinfrastruktur unerlässliche Voraussetzung.

Zur Frage der Anwendung auf Landstromanlagen:

- Es ist unklar, ob Artikel 36a AGVO oder Artikel 56b und Art. 56c AGVO die einschlägige Rechtsgrundlage für Investitionsbeihilfen für Landstromanlagen an Liegeplätzen im Hafen ist, bzw. wie die Normen zueinander im Verhältnis stehen. Die KOM wird um Erläuterung hierzu gebeten wie auch um Bestätigung, dass für den Aufbau von Landstromanlagen Investitionsbeihilfen nach Artikel 56b und 56c AGVO gewährt werden können, da es sich hierbei um eine "Infrastruktur für alternative Kraftstoffe" im Hafen und somit um "Hafeninfrastruktur" i.S.d. Artikel 2 Nr. 157 AGVO handelt.

- Wir bitten die Kommission darum, zu bestätigen, dass der Begriff „Verkehrszwecke“ in Art. 36a Abs. 1 nicht nur die Fahrt- sondern auch die Liegezeiten von Schiffen umfasst. Landstromanlagen versorgen Schiffe derzeit zum Großteil mit Strom für die Liegezeit, seltener dient die Versorgung mit Strom Fortbewegungszwecken. Sofern nicht auch die Versorgung während der Liegezeit erfasst ist, könnten Investitionsbeihilfen in Landstromanlagen möglicherweise nicht unter Artikel 36a AGVO fallen.
- Wir bitten die Kommission darum, zu bestätigen, dass der Wortlaut des Artikels 36a AGVO („für die Versorgung von sauberen oder von emissionsfreien Fahrzeugen“), der nach der Legaldefinition in Artikel 1 Nr. 102f und 102g AGVO an die CO₂-Auspuffemissionen anknüpft, keine Kopplung der Gewährung von Investitionsbeihilfen für Landstrom an die zu versorgenden potentiellen zukünftigen Schiffe beabsichtigt und Artikel 36a AGVO auch insofern auf Landstrominvestitionen anwendbar ist.
- Die neu eingefügte Definition in Artikel 1 Nr. 102a. AGVO, wonach unter den Begriff der Ladeinfrastruktur sowohl feste als auch mobile Anlagen zur Versorgung von Fahrzeugen mit Strom gefasst werden, wird begrüßt.
- Sofern Artikel 36a AGVO für Investitionsbeihilfen für Landstromanlagen Anwendung findet, ist die Anmeldeschwelle von 20 Mio. EUR gemäß Artikel 4 lit. sb) i. V. m. Artikel 36a Absatz 1, 2 AGVO aus fachlicher Sicht anzuheben. Für Landstromanlagen für Container- und Kreuzfahrtschiffe betragen die Investitionssummen rund 20 Mio. EUR. Projekte, die den Schwellenwert von 20 Mio. EUR unterschreiten, müssen nicht notifiziert werden, sie werden der Kommission lediglich angezeigt. Durch das Risiko von Kostensteigerungen im Laufe der Projektumsetzung über den Schwellenwert hinaus besteht die Gefahr einer nachträglichen Notifizierungspflicht, die zu einer Unterbrechung des Projektes führen und ein gravierendes monetäres sowie zeitliches Projektrisiko darstellen würde. Eine Anhebung der Anmeldeschwelle ist daher zur Förderung der Rechtssicherheit von Landstromprojekten von elementarer Bedeutung. Der Verzicht auf eine Notifizierungspflicht für Beihilfen für Landstrominvestitionen mit Kosten über 20 Mio. EUR würde auch das von der Kommission ausgewiesene Ziel der Überarbeitung der AGVO, die für die Herbeiführung des Wandels bestimmten Mittel leichter und rascher bereitstellen zu können, fördern und zu einer Beschleunigung des zeitnahen Ausbaus alternativer Technologien beitragen.

- Die Kommission sollte um Klarstellung gebeten werden, ob Planungskosten für Landstromanlagen Teil der beihilfefähigen Kosten des Artikels 36a Absatz 3 AGVO sind. Wie bereits in Artikel 56b AGVO, der Beihilfen für Seehäfen regelt, sollten Planungskosten auch hier ausdrücklich im Wortlaut erwähnt werden. Die Kosten für die Planung des Baus sind notwendiger Bestandteil für die Realisierung von Landstromprojekten, ihre Beihilfefähigkeit ist zwingend erforderlich.
- Landstrom dient der alternativen Versorgung von Schiffen mit Energie. Da ein wirtschaftlicher Betrieb solcher Anlagen zum derzeitigen Zeitpunkt nicht absehbar ist, sollte neben Investitionsbeihilfen auch eine Freistellung von Betriebsbeihilfen aufgenommen werden, um Anreize für Häfen setzen zu können, sobald wie möglich eine Versorgung mit erneuerbar erzeugter Energie anzubieten. Die Nachfrage nach Landstrom ist derzeit gering. Bordstrom aus der Nutzung der Schiffsdiesel ist für den Nutzer zum jetzigen Zeitpunkt günstiger. Eine zu große Lücke zwischen Zahlungsbereitschaft und gefordertem Bezugspreis führt zu einer verminderten Anlagenauslastung. Häfen werden jedoch nur dann in Landstromanlagen investieren, wenn eine Nachfrage besteht und die Finanzierung des Betriebs der Anlagen gesichert ist. Zur Beschleunigung des Ausbaus der Landstromanlagen als alternativer Technologie ist es deshalb erforderlich, ein geeignetes beihilferechtliches Umfeld zu schaffen, das Betriebsbeihilfen für die Landstromversorgung erlaubt. Der Ausbau von Landstrom entspricht den u.a. mit der Überarbeitung der AGVO verfolgten Zielen, den neuen Prioritäten der Kommission, insbesondere dem europäischen Grünen Deal sowie der Förderung des ökologischen Wandels, angemessen Rechnung zu tragen.

e. Art. 36b AGVO-E (Investitionsbeihilfen für den Erwerb sauberer oder emissionsfreier Fahrzeuge und die Nachrüstung von Fahrzeugen)

Fördermöglichkeiten für den Erwerb sauberer oder emissionsfreier Fahrzeuge sowie für Umrüstungen im Transportsektor werden begrüßt. Allerdings wäre eine genaue Definition des Begriffs "Nachrüstung" sinnvoll, da es verschiedene Ansätze gibt. Es sollte vor allem die Umrüstung auf klimaschonende, alternative Antriebe erfasst werden. Bei einer Lkw-Umrüstung würden im Regelfall auch die nicht-

antriebsstrangbezogenen Komponenten (z.B. Bremsen) noch einmal grunderneuert, um dem umgerüsteten Fahrzeug eine zu einem Neufahrzeug vergleichbare Lebensdauer zu ermöglichen. Aus Sicht der Bundesregierung sollen nur diejenigen Kosten förderfähig sein, die durch eine Änderung des Antriebsstrangs bedingt sind.

Die EU-KOM wird um Klarstellung gebeten: Würde beispielsweise die Option eines Mietkaufs, bei dem der Eigentumsübergang zu einem späteren Zeitpunkt eintritt, unter „Erwerb“ fallen? Ist ein „zumindest teilweise mit Strom oder H₂ betriebenes Fahrzeug“ als ein „Plug-in Hybrid“ zu verstehen?

Abs. 2

Satz 1 („Beihilfen werden gewährt für den Erwerb ... von emissionsfreien Fahrzeugen für den Straßen-, Schienen-, Binnenschiffs- und Seeverkehr“) sollte um die Formulierung „landwirtschaftlichen Primärproduktionsprozess“ ergänzt werden, sofern diese Kategorie nicht schon im Begriff „Straßenverkehr“ enthalten ist.

Abs. 4

Ausschreibungen sind kontraproduktiv und nicht zielführend. Gerade in überschaubaren Regionen sind Ausschreibungen nicht realisierbar und verursachen einen hohen Verwaltungsaufwand. Es wird vorgeschlagen eine Alternative auf der Basis von Beihilfehöchstintensitäten (wie auch in Art. 36) aufzunehmen, z.B. sofern die jährlichen Beihilfen eine Summe von 10 Mio. EUR nicht übersteigen und branchenoffen gestaltet sind.

Ausschreibungen sind insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen nicht geeignet. KMU benötigen Planbarkeit, Kontinuität und Verlässlichkeit bei Beihilfen, um Investitionen vorzubereiten und die Finanzierung realisieren zu können. Ohne diese Voraussetzungen wird ein Umstieg auf alternative Mobilitätsformen nicht in Erwägung gezogen und alternativ keine Investitionen vorgenommen. Ausschreibungen konterkarieren damit Investitionen im wichtigen Bereich Verkehr für den breiten Einsatz der Elektromobilität und von Wasserstoff.

Abs. 5

Aus Sicht der Bundesregierung sollte die EU-KOM neben den öffentlichen Dienstleistungsaufträgen im Sinne der Verordnung 1370/2007 auch die Dienstleistungsaufträgen über Verkehrsdienste gemäß Tabelle 1 der Richtlinie 2009/33/EG (in der Fassung der Änderungsrichtlinie (EU) 2019/1161) in Art. 36b Abs. 5 AGVO n.F. berücksichtigen.

f. Art. 38 AGVO-E (Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen)

Zur Verbesserung der Lesbarkeit und der Zitierbarkeit von Art. 38 AGVO wird angeregt, die Absätze neu zu nummerieren. So könnte etwa eine Verwechslung von Absatz 3 lit. a) und Absatz 3a verhindert werden.

Der Kapitalwert (net present value – NPV) sollte noch in den Begriffsbestimmungen nach Art. 2 unter der Überschrift „Begriffsbestimmungen für Umweltschutzbeihilfen“ aufgenommen und definiert werden. An dieser Stelle ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass eine Kapitalwertermittlung für Beihilfeempfänger, insbesondere für KMU, zu aufwendig ist. Zu den einzelnen Absätzen haben wir folgende Anmerkungen:

Abs. 3 lit. f

Die Ermittlung der Investitionsmehrkosten wird hier in Praxis zu erheblichen Abgrenzungsfragen führen, was genau die Mehrkosten sind. Die Effizienzfortschritte im Gebäudebereich werden dies behindern bzw. verhindern.

Abs. 3a

Bei der Umsetzung der Renovierungswelle wird es sich um ein Masseverfahren handeln. Hier sind einfache und praktikable Lösungen notwendig. Daher ist beispielhaft eine Prüfung des Vorher/Nachher-Zustandes von Gebäuden sehr schwer umsetzbar. Die Förderung sollte gerade nur davon abhängen, welchen Zustand das Gebäude nach der Renovierung erreicht, da eine Aufnahme des Ist-Zustandes praktisch kaum möglich sein wird. Es müsste hier aber gerade ein Anreiz für tiefe Sanierungen (mit Energie-Einsparungen von bis zu 60%) geschaffen werden. Eine

höhere Sanierungstiefe bedeutet wiederum, dass ein höherer Beihilfesatz erforderlich wird. Es wird daher angeregt, eine Erhöhung der zulässigen Beihilfeintensität für tiefe Sanierungen vorzusehen.

Die Beihilfefähigkeit sollte nicht an einer relativen Primärenergieeinsparung ggü. dem Ist-Zustand (wie hier 60%), sondern besser am Grad des Unterschreitens des kostenoptimalen Niveaus der jeweiligen nationalen aus den Vorgaben der EPBD abgeleiteten Anforderungen bemessen werden. (Denn bis zum kostenoptimalen Niveau ist von ausreichender Wirtschaftlichkeit auszugehen. Demgegenüber können auch höhere relative Einsparungen bei ungünstigem Ausgangspunkt (Ist-Zustand) sogar hinter national kostenoptimale Niveaus durchaus zurückfallen, was dem Klimaschutz weniger dienen würde.)

Die Anhebung der Abgrenzung von Mischgebäuden (50% ggü. 35%) wird begrüßt. Um das Langfristziel der Treibhausgasneutralität bis 2050 zu erreichen, sind Energieeffizienzverbesserungen in der großen Mehrheit aller Bestandsgebäude erforderlich. Vor diesen Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, weshalb für alle Wohngebäude nicht aber für alle Nichtwohngebäude, sondern nur für von Gemeinwohldiensten genutzte Nichtwohngebäude die gesamten Investitionskosten in Effizienz beihilfefähige Kosten sind.

Abs. 3b

Die beiden abschließenden Aussagen des Absatzes erscheinen widersprüchlich. Die Kombination von Effizienzmaßnahmen mit anderen Maßnahmen ist doch gerade vorgesehen, zugleich werden aber nicht direkt mit der Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz zusammenhängende Kosten ausgeschlossen.

Wir bitten die Kommission zu erläutern, ob es sich hier um eine Ausnahme vom Investitionsmehrkostenprinzip handelt. „Bei solchen kombinierten Bauarbeiten im Sinne der Buchstaben a bis e entsprechen die beihilfefähigen Kosten den gesamten Investitionskosten für die verschiedenen Anlagen und Ausrüstungen. Nicht direkt mit der Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz zusammenhängende Kosten sind nicht beihilfefähig.“ Sollte hier wieder das Investitionsmehrkostenprinzip zum Tragen kommen, verweisen wir auf obige Ausführungen zu Abs. 3 lit. f.

Abs. 3d

Nach dem Entwurf sollen Beihilfen für die Installation energieeffizienterer gasbetriebener Energieanlagen gewährt werden können, sofern sie öl- oder kohlebetriebene Energieanlagen ersetzen und sichergestellt ist, dass die gasbetriebenen Energieanlagen spätestens bis 2050 durch Anlagen ersetzt werden, die erneuerbare Brennstoffe nutzen. Die Ersetzung von erdgasbetriebenen Anlagen bis 2050 steht hierbei weniger im Fokus als die Umstellung des eingesetzten Brennstoffs in Anlagen, die bereits jetzt „renewable ready“ oder „H2 ready“ sind. Deren Installation muss nach AGVO förderfähig und daher vom Anwendungsbereich des Art. 38 erfasst sein.

Wir bitten um Klarstellung, was mit „hybriden Anlagen“ gemeint ist. Sind hybride Gasanlagen mit Erneuerbaren Energien auch anmeldepflichtig? Wir würden begrüßen, wenn hybride Anlagen von der Anmeldepflicht des Artikel 108 Abs. 3 AEUV freigestellt wären.

Art. 38 Abs. 4

Die unveränderte Beihilfeintensität von 30% ist zu niedrig. Je nach Ambitionsgrad der Effizienzmaßnahme sollte die zulässige Beihilfeintensität auf bis zu 50% angehoben werden.

Abs. 6a

In Bezug auf die Bindung der Beihilfe an eine relative Primärenergieeinsparung gelten die Ausführungen zu Art. 38 Abs. 3a. Eine Erhöhung der Beihilfeintensität für besonders ambitionierte Vorhaben (Exzellenzförderung, Bonusförderung) ist eine gute Idee und wird daher begrüßt.

g. Art. 39 AGVO-E (Investitionsbeihilfen für gebäudebezogene Energieeffizienzprojekte in Form von Finanzinstrumenten)

Abs. 2a

Die Erweiterung der freistellungsfähigen Beihilfeoptionen ist zu begrüßen (Anhebung der von der Investition nicht betroffenen Fläche von 35 % auf 50 %; Konkretisierung Ladeinfrastruktur; Konkretisierung und Erweiterung der räumlichen Grenzen (statt Privatgrundstück jetzt Liegenschaft)). Bezüglich der Einschränkungen für sonstige Nichtwohngebäude gelten die Ausführungen zu Art. 38 Abs. 3a.

Abs. 6b neu

Einfügung eines neuen Passus zur Erhöhung der Beihilfeintensität für Energiewende-Maßnahmen unter Denkmalschutz-Vorgaben

Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz oder zum Einsatz von erneuerbaren Energien bei Denkmälern führen häufig zu deutlich höheren Kosten im Vergleich zu gleichartigen Maßnahmen an Gebäuden, die nicht unter Denkmalschutz stehen. Regelmäßig müssen durch den Denkmalschutz zusätzliche Anforderungen erfüllt werden und deutlich teurere technische Lösungen gewählt werden, um das Erscheinungsbild eines Denkmals nicht zu verändern.

Dies sollte in der AGVO berücksichtigt werden durch einen zusätzlichen Art. 39 Abs. 6b (neu):

„6b. Die Beihilfeintensität kann bei Beihilfen zur Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz von in Absatz 3a genannten Gebäuden um 15 Prozentpunkte erhöht werden, wenn die Kosten der Maßnahmen aus Gründen des Denkmalschutzes höher ausfallen als bei vergleichbaren Maßnahmen, die ohne die Einhaltung von Vorgaben des Denkmalschutzes umgesetzt werden könnten.“

Abs. 11

In Bezug auf die Regelung für die Installation energieeffizienterer gasbetriebener Energieanlagen gelten die Ausführungen zu Art. 38 Abs. 3d.

h. Art. 41 AGVO-E (Beihilfen zur Förderung von erneuerbaren Energien, erneuerbarem Wasserstoff und hocheffizienter Kraft-Wärme-Kopplung)

Wie einleitend erwähnt, regen wir an, die Regelungen zu Investitionsbeihilfen für erneuerbaren Wasserstoff und dessen Folgeprodukte in einen gesonderten Tatbestand zu überführen. In dem neuen Artikel 41a sollten sowohl die Erzeugung von grünem Wasserstoff als auch dessen Folgeprodukte (RFNBO) geregelt werden. Damit können dann für die Wasserstofferzeugung eigenständige Anmeldeschwellen und Beihilfeintensitäten festgelegt werden (siehe bereits oben sowie unten).

Für Anlagen, die erneuerbaren Wasserstoff bzw. Folgeprodukte herstellen, schlagen wir generell eine höhere Beihilfeintensität von mindestens 50% vor.

Die Möglichkeit, bis zu 100% zu fördern, wenn Ausschreibungen erfolgen, wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings halten wir Ausschreibungen im Bereich des Wasserstoffs wegen des geringen Wettbewerbs in der Frühphase des Markthochlaufs für ungeeignet.

Zu den einzelnen Absätzen schlagen wir vor:

Abs. 1a

Die Fokussierung auf Speichervorhaben ausschließlich im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien ist angesichts des erwarteten Speicherbedarfs nicht zielführend und sollte aufgehoben werden. Aus systemischer Perspektive (u.a. Netzstabilitätsabwägungen) kann es durchaus notwendig sein auch unabhängig von EE-Erzeugungsanlagen einen Speicher zu platzieren.

Abs. 3

Ob das Ausschließlichkeitskriterium in Satz 1 den Anwendungsbereich zu weit einschränkt, hängt maßgeblich von der Ausgestaltung des delegierten Rechtsakts ab. Die Bundesregierung unterstützt jedoch den Vorschlag, die Freistellung auf Beihilfe für Investitionen in die Erzeugung von erneuerbarem Wasserstoff zu beschränken. Solange der delegierte Rechtsakt nicht vorliegt, kann diese Vorschrift nicht sinnvoll kommentiert werden (siehe hierzu unsere Kommentierung zu der Definition für „erneuerbarer Wasserstoff“). In jedem Fall muss eine gewisse Flexibilität bzgl. des

Strominputs der Wasserstofferzeugung bestehen (z.B. für Test- und Demophasen, nach Ablauf des Abschreibungszeitraums).

Satz 1 sollte wie folgt gefasst werden: „*Investitionsbeihilfen für die Erzeugung von Wasserstoff und Wasserstofffolgeprodukten (RFNBO) sind nur dann von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV freigestellt, wenn sie für Anlagen gewährt werden, die ausschließlich erneuerbaren Wasserstoff erzeugen oder erneuerbaren Wasserstoff für die Erzeugung von Wasserstofffolgeprodukten nutzen.*“

Satz 3 wird im Grundsatz begrüßt, allerdings sollte klargestellt werden, dass es sich dabei jeweils um getrennte Anlagen handelt, die jeweils bis zu der maximalen Fördersumme gefördert werden können (siehe oben unsere Kommentierung zu Art. 4 Abs. 1 s) und sa)).

Gewidmete Speicheranlagen für Wasserstoff sollten auch unabhängig von einem Elektrolyseur gefördert werden können.

Abs. 4

Das alleinige Abstellen auf den Nachweis einer Primärenergieeinsparung lässt die mögliche Kohlenstoffintensität des eingesetzten Brennstoffs außen vor. Generell sollte darauf abgestellt werden, dass mindestens auch eine THG-Einsparung mit der Maßnahme einhergeht und für den Fall, dass fossile Brennstoffe eingesetzt werden, deren Einsatz zeitlich begrenzt ist und im Einklang mit den Klimazielen erfolgt.

Abs. 4a

In Bezug auf die Ausnahme von mit Erdgas betriebenen KWK-Anlagen, wäre eine zusätzliche Verknüpfung mit H₂-Readiness wünschenswert.

Abs. 6:

Die nunmehr fehlende Notwendigkeit, eine Referenzinvestition zur Berechnung der beihilfefähigen Kosten hinzuzuziehen, wird begrüßt.

Art. 41 Abs. 7 lit. a und b

Die Beihilfeintensität gemäß Buchstabe a) sollte auf mind. 50% angehoben werden. Das gilt insbesondere für die Wasserstoffförderung.

Nicht nachzuvollziehen ist auch die geringe maximale Beihilfeintensität für Stromspeichervorhaben gemäß Buchstabe b). Diese sollte ebenfalls angehoben werden.

Es wird vorgeschlagen, das Bonussystem für KMU auch in diesen Artikel zu integrieren, um kleine regionale Investitionen anzuregen.

Abs. 9

Frage an die Kommission: Wie passt die Formulierung hinsichtlich der möglichen Erhöhung der Beihilfeintensität um 15% „bei denen ausschließlich erneuerbare Energiequellen, einschließlich der grünen Kraft-Wärme-Kopplung, zum Einsatz kommen“ - insbesondere die Einschränkung „ausschließlich“ - mit dem bereits ausschließlichen Einsatz von grünem Wasserstoff im Artikel zusammen?

Abs. 10

Wie oben bereits erwähnt wird die Möglichkeit, bis zu 100% zu fördern, wenn Ausschreibungen erfolgen, grundsätzlich begrüßt. Allerdings halten wir Ausschreibungen im Bereich des Wasserstoffs wegen des geringen Wettbewerbs in der Frühphase des Markthochlaufs für ungeeignet.

i. Art. 42 AGVO-E – Betriebsbeihilfen zur Förderung von Strom aus erneuerbaren Energien

Die vorgeschlagene Neufassung des Art.42 Abs.7 AGVO zur Begrenzung einer Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien bei negative Preisen steht in dieser Form im Widerspruch zum Sekundärrecht und erscheint auch nicht vollständig konsistent mit dem Wortlaut des Entwurfs für die Überarbeitung der Leitlinien für Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen (KUEBLL), den die Kommission im Sommer vorlegt hat. Der Wortlaut des Art.42 Abs.7 AGVO sollte daher an den Entwurf der KUEBLL angeglichen werden (Rz.104 im Vorschlag der Kommission vom 7. Juni 2021), um die Konsistenz des Unionsrechts zu wahren. Der

Entwurf der KUEBLL nimmt dabei explizit Bezug auf die einschlägige Regelung in Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2018/2001 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (RED II).

Der Entwurf der AGVO enthält als Voraussetzung ein absolutes Förderverbot, das „*ab dem Zeitpunkt gilt, zu dem die Preise negativ werden*“. Die RED II sieht dagegen in Art.4 Abs.3 S.3 explizit vor, dass Mitgliedsstaaten Ausnahmen für Kleinanlagen und Demonstrationsvorhaben vorsehen können. Durch die Streichung des ehem. Art.42 Abs.9 AGVO (alt), in dem entsprechende Ausnahmen vorgesehen waren, setzt sich der jetzt vorgelegte Entwurf in Widerspruch zu geltendem Sekundärrecht.

Zudem sehen sowohl die RED II als auch der Entwurf der KUEBLL eine differenziertere Betrachtung der Problematik vor. So sieht die RED II zur effizienten Marktintegration erneuerbarer Energien vor, dass „unnötige Wettbewerbsverzerrungen auf den Elektrizitätsmärkten zu vermeiden“ und dass Förderregelungen so auszugestalten sind, „*dass die Integration von Elektrizität aus erneuerbaren Quellen in den Elektrizitätsmarkt maximiert wird*“. Entsprechend formuliert auch der Entwurf der KUEBLL, dass eine „übermäßige Verzerrung des effizienten Funktionierens des Marktes“ zu vermeiden sei. Dass die Beihilfeempfänger Preisschwankungen und Marktrisiken ausgesetzt werden, ist daher auch keine absolute Aussage in den KUEBLL („*es sei denn, dies steht der Verwirklichung des Ziels der Beihilfe entgegen.*“). Die vorgeschlagene Neufassung des Art.42 Abs.7 AGVO inklusive der strikten und absoluten Aussage im vorgesehenen Klarstellungssatz zum Zeitpunkt der Einstellung der Förderung ist mit der differenzierteren Betrachtung im übrigen Unionsrecht nicht vereinbar und sollte entsprechend angeglichen werden.

j. Art. 43 AGVO-E (Betriebsbeihilfen zur Förderung der Erzeugung erneuerbarer Energien und erneuerbaren Wasserstoffs in kleinen Anlagen und zur Förderung von Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften)

Die Herabsenkung der Schwellenwerte in Art. 43 Abs. 2a) AGVO unter Verweis auf Art. 5 der Verordnung (EU) 2019/943 ist systematisch nicht nachvollziehbar. Eine Herabsenkung auf 400 kW (bzw. 200 kW für Anlagen mit Inbetriebnahme ab dem

1.1.2026) ist auch vor dem Hintergrund der für die Umsetzung des Green Deals notwendigen deutlichen Beschleunigung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien nicht zielführend. Die derzeitige Differenzierung von Windenergieanlagen und Anlagen zur Nutzung sonstiger erneuerbarer Energien sollte beibehalten werden, wobei die jeweiligen Schwellenwerte an die technische Weiterentwicklung angepasst werden sollten. Konkret sollte der Schwellenwert für Windenergie auf 6 Anlagen mit einer Kapazität von jeweils weniger als 6 MW und für Anlagen zur Nutzung sonstiger erneuerbarer Energien auf 1 MW angepasst werden.

Die Aufnahme von Art. 43 Abs. 2a) wird vor dem Hintergrund des Ziels der Förderung von Erneuerbare-Energien-Gemeinschaften ausdrücklich begrüßt. Der Schwellenwert von 1 MW schränkt den möglichen Beitrag dieser insbesondere für die Akzeptanz des Ausbaus der erneuerbaren Energien wichtigen Akteure aber unnötig ein. Der Schwellenwert sollte auf 6 MW erhöht werden.

Auch ist es nicht ganz klar, inwieweit auch Art 43 Abs. 2 AGVO-E gerade für Wasserstoff gilt (siehe etwa die deutlich anders ausgestaltete Regelung des Art. 48 Abs. 3 AGVO-E), da insbesondere eine Definition für erneuerbare Gase fehlt. Sofern die Anlagengröße (400 kW) auch für die Erzeugung von Wasserstoff gilt, ist der Anwendungsbereich und die praktische Bedeutsamkeit der Vorschrift insgesamt sehr stark begrenzt, sodass wir für eine deutliche Anhebung dieser Obergrenze plädieren.

Art. 43 Abs. 2b) AGVO-E sollte darüber hinaus auch für Wasserstofffolgeprodukte gelten, indem er etwa wie folgt gefasst wird:

„Betriebsbeihilfen für die Erzeugung von Wasserstoff und Wasserstofffolgeprodukten (RFNBO) sind nur dann von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV freigestellt, wenn sie für Anlagen gewährt werden, die ausschließlich erneuerbaren Wasserstoff erzeugen oder erneuerbaren Wasserstoff für die Erzeugung von Wasserstofffolgeprodukten nutzen.“

k. Art. 44 AGVO-E (Beihilfen in Form von Steuerermäßigungen nach der Richtlinie 2003/96/EG)

Die Bundesregierung unterstützt Art. 44 Abs. 4 AGVO-E im Grundsatz.

Ebenso unterstützt die Bundesregierung grundsätzlich auch den Ansatz, Energieeffizienz-Leistungen als Gegenleistung für Entlastungen einzufordern. Grundsätzlich haben Unternehmen ein wirtschaftliches Eigeninteresse, Energie einzusparen und in Energieeffizienz zu investieren. Zusätzliche Auflagen für die Gewährung von Entlastungen sind sinnvoll, wenn die Entlastungen den Anreiz, Energie und THG-Emissionen zu senken, stark mindern.

Gleichwohl lehnt die Bundesregierung die in Art. 44 Abs. 5 AGVO-E vorgeschlagenen Gegenleistungen für Umweltsteuerermäßigungen ab, soweit diese über die Vorgaben des Art. 17 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2003/96/EG hinausgehen. Grund ist, dass aus Sicht der Bundesregierung Energiesteuer- und Beihilferecht kohärent ausgestaltet sein sollten. Auch stellt sich der Bundesregierung die Frage, wie derartige Vorgaben im Rahmen von steuerrechtlichen Masseverfahren rechtssicher administriert werden sollen.

Gleichzeitig weist die Bundesregierung darauf hin, dass derzeit in der Ratsarbeitsgruppe Indirekte Steuern der Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (Neufassung) von 14. Juli 2021 verhandelt wird. Hierbei wird auch eine Anpassung von Art. 17 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2003/96/EG (fortan: Art. 18 Abs. 1 Buchst. a) verhandelt. Selbst die Kommission hatte hierbei rechtliche Bedenken in Bezug auf weitergehende Anforderungen geäußert. Weitergehende Anforderungen nun aber im Entwurf der AGVO vorzusehen, scheint insofern nicht konsistent. Die Bundesregierung regt an, dies innerhalb der Kommission nochmals zu prüfen.

I. Art. 45 AGVO-E (Investitionsbeihilfen für die Sanierung von Umweltschäden, die Rehabilitierung natürlicher Lebensräume und Ökosysteme, den Schutz bzw. die Wiederherstellung der Biodiversität oder die Umsetzung naturbasierter Lösungen für die Anpassung an den Klimawandel und den Klimaschutz

Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich die Neufassung des **Art. 45 AGVO-E**. In der Überschrift der neuen Regelung erscheint jedoch eine redaktionelle Korrektur

notwendig: Der Begriff der „Sanierung“ von Umweltschäden ist missglückt; gemeint ist die Beseitigung von Umweltschäden durch die Sanierung von Standorten.

Es erscheint aber angezeigt, den Anwendungsbereich der Vorschrift nicht auf Investitionsbeihilfen zu beschränken, sondern allgemeiner „Beihilfen zur Förderung für die Sanierung [etc]“ ganz allgemein zuzulassen, um auch mit den Investitionsbeihilfen im Zusammenhang stehende Maßnahmen zu erfassen. Denn das Potenzial gerade des Bereichs der „Umsetzung naturbasierter Lösungen für die Anpassung an den Klimawandel und den Klimaschutz“ könnte ggf. nicht vollständig ausgeschöpft werden bei Beschränkung auf die investive Förderung. Diese bildet in Deutschland nur einen gewissen Anteil an der Unterstützung in diesem Themenfeld. Auch die konsumtive Förderung ist von Bedeutung. Auch sind zum Beispiel Schutzmaßnahmen wie Schädlingsbekämpfung oder Bekämpfung invasiver Arten keine Investitionen. Jedoch sind die Maßnahmen gleichermaßen wie Investitionen geeignet, den Zielen des Art. 45 zu dienen.

Darüber hinaus möchte die Bundesregierung anregen, in Art. 45 Abs. 2 Buchst. b) AGVO-E das Wort „geschädigt“ zu streichen, da dieses zu Rechtsunsicherheiten führen kann, denn schließlich beschreibt bereits die Definition in Art. 2 Nr. 121b) AGVO-E zu dem Begriff der „Rehabilitierung“, dass dieser Begriff sich auf geschädigte Standorte bezieht.

Zu Art. 45 Abs. 2 Buchst. d) AGVO-E schlagen wir die Ergänzung am Ende „[...] und den naturbasierten Klimaschutz durch Kohlenstoffspeicherung und die Reduktion von Treibhausgasemissionen, **z.B. Moorbodenschutz und Carbon-Farming**“ vor, um Buchst. d) zu illustrieren. Anderenfalls könnte der Begriff der „naturbasierten Lösungen“ möglicherweise streng ausgelegt werden und ggf. ausschließlich die unter Buchst. a) bis c) genannten Punkte (u.a. Schutz bzw. Wiederherstellung von Ökosystemen etc.) adressieren.

Kritisch sehen wir den neu eingefügten **Art. 45 Abs. 2b) AGVO-E**. Nach dem Wortlaut knüpft die Regelung an keinerlei zeitliche Bedingungen an. Damit wäre keine Freistellung mehr auch für schon vor Jahrzehnten aus der rechtlichen Verantwortung eines Bergbauunternehmens ausgeschlossenen Grundstücke gegeben, wie dies etwa bei Altstandorten in den Gebieten der ehemaligen DDR der Fall ist. Ein derart weitreichender Ausschluss dürfte jedoch nicht gewollt sein. Dafür

spricht, dass etwa die Förderung gerader solcher Maßnahmen zur Prävention von Risiken des Altbergbaues aus den Strukturfonds unterstützt worden ist. Abs. 2b) mag sinnvoll für die Fälle sein, in denen zukünftig (etwa wegen des Kohleausstiegs) Rehabilitierungen anfallen, für die das Verursacherprinzip nicht so eindeutig greift wie für Sanierungen. Über Art. 45 AGVO werden jedoch auch Fälle erfasst, in denen Altstandorte saniert und rehabilitiert werden, bei denen die Umweltschäden lange in der Vergangenheit entstanden sind, bei denen es bereits an einem Verursacher für die Sanierung fehlt und für die niemand die Rehabilitierung übernehmen würde. Bei diesen Altfällen wird bislang nicht zwischen Sanierung und Rehabilitierung unterschieden. Es wäre aber ein offenkundig sinnwidriges Ergebnis, wenn mit der neuen Regelung des Art. 45 Abs. 2b) AGVO-E nicht zwischen Sanierung und Rehabilitierung unterschieden werden würde und nur noch die Sanierung der Altstandorte freigestellt wäre, aber nicht deren Rehabilitierung. Deshalb bitten wir dringend darum, eine **Stichtagsregelung oder eine Ausnahmeregelung für Altstandorte** einzuführen, falls Art. 45 Abs. 2b) AGVO-E in dieser Form beibehalten werden soll.

m. Art. 46 AGVO-E (Investitionsbeihilfen für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte)

In **Art. 46 Abs. 1b) und Abs. 1c) AGVO-E** wird verlangt, dass „*die Einhaltung der Klimaziele für 2030 und 2050 gewährleistet*“ wird. Diese Formulierung ist sehr unspezifisch. Hier wäre eine weitergehende Definition hilfreich, was genau diese Voraussetzung umfassen soll. Es bleibt an dieser Stelle offen, inwiefern Erdgas zur Verbesserung von Umweltbindungen beitragen kann. Es sollte mindestens auf eine H2-Readiness geachtet und auf eine ausdrücklich zeitlich begrenzte Nutzung von Erdgas abgestellt werden. Die Ausnahme für Anlagen, die Erdgas einsetzen, wird grundsätzlich begrüßt.

Zu **Art. 46 Abs. 3 und Abs. 4 AGVO-E** merkt die Bundesregierung an, dass die Herabsetzung der nach der bisherigen Regelung in Art. 46 Abs. 3 AGVO grundsätzlich zulässigen Beihilfeintensität von 45 % auf jetzt 30 % mit den in Abs. 3 und 4 geregelten Aufschlägen (10 % für mittlere Unternehmen, 20 % für kleine Unternehmen; 15 % bei Investitionen ausschließlich in erneuerbare Energien) nicht konsequent an den Zielen des Green Deal ausgerichtet ist. Für Investitionen

ausschließlich in erneuerbare Energien ist nach Abs. 4 des Vorschlags eine geringere Beihilfeintensität zulässig (45 %) als nach Abs. 3 des Vorschlags für Investitionen in fossile möglichst hocheffiziente Gas-KWK (max. 50 %, im Fall der Gewährung des Aufschlags für kleine Unternehmen).

Im Sinne des Green Deal sollte der höchste Satz der maximal zulässigen Beihilfeintensität für den Fall der Förderung erneuerbarer Energien gelten. Daher sollte der mögliche Aufschlag für die EE-Förderung 25 % anstatt 15 % sein. Eine Herabsetzung der maximal zulässigen Beihilfeintensität Gas-KWK oder von KMU lehnen wir ab.

Zudem ist in Art. 46 Abs. 4 AGVO-E die Einschränkung auf Investitionen, bei denen „ausschließlich erneuerbare Energien“ zum Einsatz kommen, kritisch zu bewerten. Dadurch fallen Nahwärmenetze auf Basis von Erneuerbaren Energien oder grüner Kraft-Wärme-Kopplung heraus, die z.B. Anteile von Erneuerbaren Energien oder KWK in Höhe von > 90 % erzielen und bei denen lediglich ein kleiner fossiler Spitzenlastanteil vorhanden ist. In vielen Fällen zeigen ökonomische Auswertungen, dass die letzten einstelligen Prozentpunkte nur mit unverhältnismäßig hohem Finanzaufwand umzusetzen sind. Zudem bedarf es gerade für die Abdeckung der Spitzenlast und zur Besicherung oftmals noch für wenige Tage im Jahr des ergänzenden Einsatzes fossiler Energien. Das Wort „ausschließlich“ ist demzufolge abzuschwächen und eine Grenze von mindestens 90 % EE (bezogen auf die jährliche Einspeisemenge thermischer Energie) oder grünen KWK-Anteil einzuziehen.

Zu Art. 46 Abs. 4 AGVO-E sollte von der Kommission auch geprüft werden, ob nicht der Einsatz von unvermeidbarer Abwärme den erneuerbaren Energieträgern gleichgestellt wird. Andernfalls könnte das große Potenzial der teilweise noch ungenutzten industriellen Abwärme nicht genutzt werden. Dabei wäre dann auch eine Definition für Abwärme notwendig. Art. 46 Abs. 4 sollte daher wie folgt gefasst werden:

„Die Beihilfeintensität kann bei Investitionen, bei denen mit einem Anteil von mindestens 90 % erneuerbare Energieträger, einschließlich der grünen Kraft-Wärme-Kopplung, oder unvermeidbare Abwärme zum Einsatz kommen, um 25 [statt 15] Prozentpunkte erhöht werden.“

n. Art. 47 AGVO-E (Investitionsbeihilfen für Ressourceneffizienz und zur Unterstützung des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft)

In **Artikel 47 AGVO-E** sollte in Betracht gezogen werden, den Begriff der „Circular Economy“ auch in der deutschen Fassung verwendet werden, weil er mehr umfasst, als der Begriff der „Kreislaufwirtschaft“ (zB Ecodesign) und anschlussfähig ist. Im Übrigen begrüßt die Bundesregierung die Aufnahme der Ressourceneffizienz in Art. 47 AGVO-E.

Bei den Investitionsarten (vgl. **Art. 47 Abs. 2 AGVO-E**) könnte in der Aufzählung ergänzt werden um Investition in langlebige oder reparierfreundliche Produkte bzw. in Lösungen, welche zusätzliche Nutzungskaskaden von Produkten ermöglichen. Die Begriffsverwendungen in **Absatz 2c) und d)** stehen in Widerspruch zum EU-Abfallrecht. Entweder handelt es sich um ein (Neben-)Produkt oder Abfall. Ein Recycling von Produkten gibt es nach den Begrifflichkeiten nicht (sondern nur von Abfall).

Der erste Satz in **Art. 47 Abs. 6 AGVO-E** ist unklar. Recycling ist oftmals nicht rentabel und auch nicht etabliert. Deshalb bedarf es gerade der Förderung (und Markimpulse).

Die komplexe Mehrkostenbetrachtung in **Art. 47 Abs. 7 AGVO-E** ist jedoch kompliziert und ineffizient und daher abzulehnen. Zudem erscheint es inkonsequent, für die Berechnung der beihilfefähigen Kosten für Ressourceneffizienz in Art. 47 Abs. 7 AGVO-E eine andere Methodik vorzuschreiben als in Art. 36 und 38 AGVO. Darüber hinaus erscheint es sinnvoll, die gesamten Investitionskosten als beihilfefähig anzuerkennen, wenn die neu zu beschaffenden Anlagen und Verfahren eine der nachfolgenden Bedingungen in Gänze erfüllen: einem fortschrittlichen Stand der Technik entsprechen oder eine neuartige Verfahrenskombination im ausgewählten Anwendungsbereich darstellen oder besonders fortschrittliche, möglichst in die Produktionsprozesse integrierte Verfahren sind und im technischen Sinne Demonstrationscharakter (großtechnische Demonstration) haben. Zudem wäre es konsequent, in Art. 47 Abs. 7 S. 2 AGVO-E anstelle von „umweltfreundliches Äquivalent“ von „ressourceneffizientes Äquivalent“ zu sprechen.

o. Art. 48 AGVO-E (Investitionsbeihilfen für Energieinfrastrukturen)

Die Neufassung des Art. 48 AGVO-E wird von der Bundesregierung grundsätzlich begrüßt, insbesondere, dass die Förderung von Energieinfrastruktur nicht mehr auf Fördergebiete beschränkt ist.

Es sollte klargestellt werden, dass auch Investitionen, die zur Umrüstung von bestehender (Gas-)Infrastruktur auf Wasserstoff erforderlich sind, erfasst sind. Denn unter Energieinfrastruktur iSd Art. 48 AGVO-E sind auch Wasserstoffinfrastrukturen zu fassen.

Wie oben dargelegt, wird auch die Anhebung der Anmeldeschwelle gem. **Art. 4 Abs. 1 Buchst. x) AGVO-E** von 50 auf 70 Mio. EUR begrüßt; wir regen allerdings an, für wasserstoffbezogene Energieinfrastruktur die Anmeldeschwelle auf 100 Mio. EUR anzuheben. Zur Erreichung der Klimaziele wird für den Aufbau eines Wasserstoffnetzes die Umwidmung von Erdgasleitungen zu Wasserstoffleitungen sowie auch der Neubau von Wasserstoffleitungen erforderlich sein.

Zu Art. 48 Abs. 2 AGVO-E regen wir die ausdrückliche Klarstellung an, dass Wasserstoff nicht von dem Ausschluss des Abs. 2 erfasst ist, auch wenn Wasserstoff jedoch derzeit nicht den Vorschriften des Energiebinnenmarkts unterliegt und damit nicht von Abs. 2 erfasst werden sollte.

Begrüßenswert ist es, dass nach Art. 48 Abs. 3 AGVO-E Gasinfrastrukturen „H₂-ready“ konzipiert werden sollen.

Zu **Artikel 48 Abs. 5 AGVO-E** ist anzumerken, dass die wirtschaftliche Berechnung der Finanzierungslücke im Wesentlichen positiv ist, allerdings zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit eine Klarstellung notwendig ist, dass mit „Lebensdauer der Investition“ nicht die „technische Lebensdauer“, sondern – wie in vielen anderen Vorschriften der AGVO auch – die „wirtschaftliche Lebensdauer der Investition“ gemeint ist. Wir schlagen vor, vor dem Begriff „Lebensdauer“ das Wort „wirtschaftliche“ einzufügen.

Nicht ganz klar ist, was mit der neu eingeführten Methode der Berechnung der Finanzierungslücke über die Cashflows, etwa hier in **Art. 48 Abs. 5 AGVO-E**,

beabsichtigt ist. Die Methodik als solche unterscheidet sich von der Berechnung der Wirtschaftlichkeitslücke im Grundsatz nur dadurch, dass kalkulatorische Kosten wie etwa alte Abschreibungen oder Rücklagen für Ersatzinvestitionen nach Ablauf der wirtschaftlichen Lebensdauer der Investition bei dieser Methode eindeutig nicht akzeptiert werden können. Das ist u.E. nicht zu beanstanden, jedoch muss bei der Regelung zum angemessenen Gewinn nachgebessert werden. Während bei der Wirtschaftlichkeitslücke Art. 2 Rz. 39 vorgibt, dass ein „geeigneter Abzinsungssatz“ auch einen angemessenen Gewinn sicherstellen soll, regeln die neuen Vorschriften zur Finanzierungslücke lediglich, dass auf der Grundlage der Kapitalkosten auf den Barwert abgezinst werden soll. Es stellt sich die Frage, wie hier der angemessene Gewinn zu berücksichtigen ist.

p. Art. 49 AGVO-E (Beihilfen für Studien und Beratungsleistungen in den Bereichen Umweltschutz und Energie)

Die neue Fassung des Art. 49 AGVO-E bringt maßgeblich Neuerungen mit sich, dennoch bleibt Raum für Verbesserungen. Zum einen sollte der Zugang zu Beratungsleistungen in den Bereichen Umweltschutz und Energie mit geringen Auswirkungen auf den Wettbewerb **(bis 1500 EUR) entsprechend der bereits bestehenden Regelung in Art. 22 der Agrar-Freistellungsverordnung (VO (EU) Nr. 702/2014) vereinfacht werden, indem für solche Leistungen im neuen Art. 49 AGVO ebenfalls eine Beihilfeintensität bis 100 Prozent ermöglicht wird.** Dies wäre ein maßgeblicher Beitrag zum Bürokratieabbau und ein hoher Anreiz zur Inanspruchnahme von Beratungsleistungen im Bereich Umweltschutz und Energie, die häufig erst den Anstoß für entsprechende Maßnahmen geben.

Zum anderen wird ausdrücklich **begrüßt, dass hier erstmals Energieberatungen Erwähnung finden. Diese Regelungen sollten unmissverständlich auch für die Konstellation von (staatlich geförderten) Energieberatungsleistungen für Privatpersonen gelten.** Zwar unterfallen staatliche Förderungen, die sich unmittelbar an Privatpersonen richten, nicht der AGVO. Zur Effizienzsteigerung und um die Hürde für die Inanspruchnahme von Beratungen durch Privatpersonen (z.B. zu energetischen Sanierungen) zu senken, kann es jedoch ratsam sein, dass staatliche Förderungen von Beratungsleistungen nicht an die Privatpersonen fließen, sondern direkt an den Beratungsdienstleister, bei dem die Privatpersonen dann –

ohne eigenen bürokratischen Aufwand in Form einer Fördermittelbeantragung zu haben – die Beratungsdienstleistungen in Anspruch nehmen können. Soweit ersichtlich wird diese Konstellation von Art. 49 AGVO-E zwar zumindest nicht ausgeschlossen. Es besteht aber Unsicherheit, ob die Konstellation tatsächlich vom Entwurf für Art. 49 AGVO-E mit umfasst ist. Denn dieser ist explizit auf solche Beratungsleistungen begrenzt, die sich „auf nach diesem Abschnitt beihilfefähige Investitionen“ beziehen (was bei Privatpersonen mangels EU-Beihilfecharakter per se schon nicht der Fall ist). Konsequenterweise sollte hier also eine Klarstellung erfolgen und es sollten die Zuschläge bei der Beihilfeintensität in Abs. 4 AGVO-E auch diese Konstellation (Beratung wird von Privatperson in Anspruch genommen) mit umfassen und hierfür ein Zuschlag auf die maximale Beihilfeintensität von 30 % (auf dann insgesamt 90 %) eingeführt werden.

Darüber hinaus erscheint eine Anhebung der maximalen Beihilfeintensität auf 60 % (+ KMU-Aufschläge) sinnvoll. Zur Erreichung der Ziele des European Green Deals sollten die Kosten für KMU vollständig erstattet werden können, um so flächendeckend und effektiv zu CO₂-Einsparungen beraten zu können und im Ergebnis THG-Minderungen zu erreichen.

Zu begrüßen ist auch, dass über **Artikel 49 des Entwurfs** zukünftig neben Studien auch Beihilfen für Beratungsdienstleistungen möglich sein sollen. Nicht zielführend ist allerdings, dass sich die Freistellung gemäß Artikel 49 ausschließlich auf Studien und Beratungsdienstleistungen beziehen soll, die sich auf beihilfefähige Investitionen im Sinne der Artikel 36 bis 48 beziehen. Besser wäre es, Beihilfen für Studien und Beratungsdienstleistungen an Investitionen zu knüpfen, die einen Beitrag zu den EU-Klimaschutzzielen 2030 und 2050 durch CO₂-Einsparungen leisten.

Die Freistellung von Beihilfen sollte auf Institutionen ausgeweitet werden, die auf die Zielsetzung der Klimaneutralität bis 2050 und damit vollständig auf die Ziele des European Green Deals ausgerichtet sind. Zuschussfähig sollten 100% der Kosten für diese Institutionen sein, die ausschließlich eine flächendeckende Aktivierung, Beratung, Projektinitiierung und Informationsvermittlung im Sinne der beschriebenen Zielsetzung vornehmen.

8. weitere Freistellungstatbestände (jenseits des aktuellen Entwurfs)

Es wird um Prüfung der Aufnahme von weitergehenden beihilferechtlichen Erleichterungen für die mitgliedstaatliche Wohnraumförderung (über den DAWI-Freistellungsbeschluss hinaus) gebeten. Dies würde Maßnahmen der zuständigen Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Wohnraumversorgung erleichtern.

Darüber hinaus wird um Prüfung gebeten, den Quartiersansatz (= Ansatz, der neben sektorübergreifenden Überlegungen auch „stadtteilbezogene“ Maßnahmen in den Blick nimmt) zu verankern. Bei diesem würde die anreizende Fördersystematik von einer Mehrkosten- auf eine Nutzenorientierung umgestellt werden, um im Rahmen einer Quartiersbetrachtung eine höhere Wirkung zur CO₂-Einsparung zu erzielen. Fördergegenstand wären dabei die erreichten Effekte.

a. Ausbildungsbeihilfen (Abschnitt 5 AGVO)

Im Einklang mit der Stellungnahme der Bundesregierung vom 05. Februar 2021 im Rahmen der dritten Konsultation zu einem Entwurf der KOM für eine zielgerichtete Überarbeitung der AGVO wird nochmals auf ein Problem im Zusammenhang mit der finanziellen Unterstützung von Qualifizierungsmaßnahmen hingewiesen, das sich in der Praxis immer wieder stellt. Zum einen besteht ein Bedarf, die Erstellung von Konzepten und Netzwerken im Bereich der beruflichen Bildung und Qualifizierung zu fördern, mit denen gezielt vor dem Hintergrund der aktuellen Anforderungen (Digitalisierung, Umstellung auf umweltfreundlichere Prozesse etc.) betroffenen Mitarbeitern, Firmen, aber durchaus auch Arbeitslosen oder gering Qualifizierten ein gezieltes Angebot gemacht werden soll. Zum anderen gibt es das Bedürfnis, auch die Entwickler und Anbieter von Bildungs- und Qualifizierungsangeboten unterstützen zu können. Während die Förderung von Angeboten für Unternehmen in **Art. 31 AGVO** geregelt ist, fehlt eine solche Regelung für die Förderung der Entwickler und Anbieter von Qualifizierungsmaßnahmen. Eine Ausgestaltung der Maßnahme als beihilfefrei oder die Förderung gemäß der De-minimis-Verordnung ermöglicht nicht immer befriedigende Lösungen. Hier sollte durch einen weiteren Freistellungstatbestand mit zugehöriger Definition Abhilfe geschaffen werden.

Die Bundesregierung schlägt zu diesem Zweck folgende Formulierungen vor:

Ergänzung Art. 2 „Begriffsbestimmungen“:

(xx) „Qualifizierungsbeihilfen“ umfassen alle Maßnahmen von Unternehmen und sonstigen Einrichtungen, auch im Rahmen von Kooperationen unterschiedlicher Akteure, bspw. innerhalb von (Qualifizierungs-)Netzwerken, die der Qualifizierung der Mitarbeiter*innen/Arbeitnehmer*innen im Hinblick auf die aktuellen Anforderungen der Digitalisierung sowie die Umstellung auf umweltfreundliche Prozesse und Dienstleistungen (insbesondere im Rahmen des Green Deal und der Fit For 55 Strategie) dienen, einschließlich der Vorbereitung, Entwicklung und (pilothaften) Erprobung von Konzepten.

Einfügung neuer Art. 31a „Qualifizierungsbeihilfen“

1. Qualifizierungsbeihilfen sind im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV freigestellt, sofern die in diesem Artikel und in Kapitel I festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind.
2. Für Qualifizierungsmaßnahmen von Unternehmen zur Einhaltung verbindlicher Ausbildungs- bzw. Qualifizierungsnormen der Mitgliedstaaten dürfen keine Beihilfen gewährt werden.
3. Beihilfefähige Kosten sind:
 - a) die Personalkosten für Qualifizierer/Dienstleister, die für die Stunden anfallen, in denen sie die Qualifizierungsmaßnahme entwickeln oder durchführen;
 - b) die direkt mit der Qualifizierungsmaßnahme verbundenen Aufwendungen von Dienstleistern und Qualifizierungsteilnehmern, z. B. direkt mit der Maßnahme zusammenhängende Reisekosten, Materialien und Bedarfsartikel sowie die Abschreibung von Werkzeugen und Ausrüstungsgegenständen, soweit sie ausschließlich für die Qualifizierungsmaßnahme verwendet werden.
Unterbringungskosten sind — mit Ausnahme der dem erforderlichen Minimum entsprechenden Unterbringungskosten für Arbeitnehmer mit Behinderungen — nicht beihilfefähig;
 - c) Kosten für Beratungsdienste und Unterstützungsleistungen, die mit der Qualifizierungsmaßnahme zusammenhängen;

d) die Personalkosten für Qualifizierungsteilnehmer und allgemeine indirekte Kosten (Verwaltungskosten, Miete, Gemeinkosten), die für die Stunden anfallen, in denen die Qualifizierungsteilnehmer an der Qualifizierungsmaßnahme teilnehmen.

4. *Die Beihilfeintensität darf 50 % der beihilfefähigen Kosten nicht überschreiten. Sie kann jedoch wie folgt auf maximal 80 % der beihilfefähigen Kosten erhöht werden:*

- a) um 10 Prozentpunkte bei Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitnehmer mit Behinderungen oder benachteiligte Arbeitnehmer;*
- b) um 10 Prozentpunkte bei Beihilfen für mittlere Unternehmen und um 20 Prozentpunkte bei Beihilfen für kleine Unternehmen.*

b. Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes (Abschnitt 11 AGVO)

Die Bundesregierung hält eine Anhebung der Anmeldeschwellen für Betriebsbeihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes aus Art. 4 Abs. 1 z) AGVO für sinnvoll. Im Kontext der Covid-Hilfesysteme hat sich gezeigt, dass die derzeitigen Anmeldeschwellen gerade für große und damit auch wirtschaftlich besonders relevante und strukturgebende Kultureinrichtungen und -akteure limitierend und damit letztlich wettbewerbsschädigend sein können.

c. Art. 56b AGVO (Beihilfen für Seehäfen) und Art. 56c AGVO (Beihilfen für Binnenhäfen)

- Anhebung der Anmeldeschwelle in Art. 56b Absatz 1, Absatz 5 AGVO von derzeit 20 Millionen EUR bei 100% der Beihilfeintensität sowie
- Möglichkeit zur Gewährung von Betriebsbeihilfen jeweils in Artikel 56b und 56c AGVO: Der Betrieb von Hafeninfrastruktur liegt im öffentlichen Interesse. Ein wirtschaftlicher Betrieb von Infrastruktur für erneuerbare alternative Kraftstoffe, Wasserstoff sowie Ladeinfrastruktur für saubere und emissionsfreie Fahrzeuge bzw. Schiffe ist unter den aktuellen rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen

nicht realisierbar. Daher sollten neben Investitionsbeihilfen auch Betriebsbeihilfen freigestellt werden können, um Anreize für Häfen setzen zu können, sobald wie möglich eine Versorgung mit erneuerbar erzeugter Energie anzubieten.

Der Begriff Hafensuprastrukturen in Art. 56b und 56c Nr. 3 sollte jeweils gestrichen oder alternativ eine Anpassung der Definition der „Hafensuprastruktur“ unter „Begriffsbestimmungen für Beihilfen für Häfen“ vorgenommen werden, sodass es ermöglicht wird, Krananlagen (insbesondere Schwerlastkrananlagen) in den Häfen zu fördern.

Hintergrund ist, dass die Förderung von Schwerlastkrananlagen (Hafensuprastruktur) auf Grund des gegenwärtigen expliziten Förderausschlusses auf Basis der AGVO nicht möglich ist.

Ohne Fördermöglichkeit sind Binnenhäfen jedoch oftmals nicht in der Lage, die Beschaffung von o. g. Krananlagen zu tätigen. Hierdurch besteht für die Häfen wiederum keine Möglichkeit, Schwerlast- bzw. Projektladung wirtschaftlich umzuschlagen, sodass die entsprechenden Transporte letztlich über die Straße abgewickelt werden müssen. Durch eine entsprechende Anpassung der AGVO würde die Förderung von Schwerlastkrananlagen beihilferechtlich ermöglicht und somit ein wichtiger Beitrag zur Transportverlagerung von der Straße weg (hier auf die Wasserstraße) geleistet werden.

d. Presse, Qualitätsjournalismus und Medienkompetenz

Die Bundesregierung erneuert ihren Vorschlag der Schaffung eines **neuen Freistellungstatbestands für die Förderung von Presse, Qualitätsjournalismus und Medienkompetenz**.

Begründung:

Die Freistellung der Förderung von Presse, Qualitätsjournalismus und Medienkompetenz in der AGVO dient dem gleichen Zweck wie die von der Kommission vorgeschlagenen Anpassungen, und zwar „öffentliche Finanzierungen zu fördern, die zur Verwirklichung der **derzeitigen EU-Prioritäten**“ beitragen. Neben dem Grünen Deal und der Industrie- und Digitalstrategie nennt die Kommission in ihrem

Arbeitsprogramm 2022 den Punkt „Neuer Schwung für die Demokratie in Europa“ mit Medienfreiheit und -pluralismus als eine ihrer Prioritäten.

Die KOM hat in ihrem aktuellen **Arbeitsprogramm für das Jahr 2022** festgestellt, dass die Wahrung der Freiheit und des Pluralismus der Medien eine Grundlage unserer demokratischen Systeme ist (Arbeitsprogramm der Kommission 2022, Ziff. 2.6). Die Medien sind durch die Digitalisierung und durch steigenden Wettbewerbsdruck mit einem einschneidenden Wandel konfrontiert. Es zeigt sich, dass die Sicherung der Medienpluralität und des Qualitätsjournalismus langfristig auf staatliche Unterstützung angewiesen sein könnte. Die Mitgliedstaaten haben die KOM daher bereits ersucht, die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen für den Pressesektor im Hinblick auf geeignete Anpassungen, beispielsweise im Rahmen der Gruppenfreistellungsverordnung, zu evaluieren (RSF aus dem 2.Hj 2020 zur Sicherung eines freien und pluralistischen Mediensystems - 2020/C 422/08, Ziff. A.10).

Die Digitalisierung führt zusehends zu einer Verlagerung des Vertriebes redaktioneller Inhalte in das Internet. Dies hat u.a. den Rückgang von Abonnentenzahlen und die Verteuerung der Pressezustellung besonders für ländliche Räume zur Folge. Daher sollten staatliche Unterstützungsmaßnahmen ermöglicht werden, die der Presse den nötigen finanziellen Freiraum für den **Wandlungsprozess** verschaffen. Die Bedeutung von Presse- und Medienunternehmen, von qualitativem Journalismus und des kompetenten Umgangs mit Medien und Informationen ist nach wie vor ungebrochen. Die Covid-19-Pandemie hat das Bedürfnis nach verlässlichen und fundierten Informationen nochmals verdeutlicht. In Anbetracht des Erstarkens populistischer Strömungen und der Verbreitung von Desinformationen, vor allem in sozialen Medien, spielen die verlässlichen und einordnenden Angebote der Presse eine entscheidende gesellschaftliche Rolle, weil sie das informationelle Fundament der Demokratie bilden.

Vor diesem Hintergrund ist eine **Erleichterung der Beihilferegeln zugunsten von Medienkompetenz und Qualitätsjournalismus** notwendig.

Die AGVO bestimmt grundsätzlich Fälle, die als kompatibel mit dem Binnenmarkt erachtet werden. Bislang findet die Zulässigkeit der Förderung der genannten Bereiche keine ausdrückliche Erwähnung im Wortlaut der AGVO.

Zwar heißt es – so relevant für den **Bereich der Presseförderung** – in Art. 53 Abs. 1 AGVO, dass unter bestimmten Bedingungen „Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes [...] im Sinne des Art. 107 Absatz 3 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht nach Art. 108 Absatz 3 AEUV freigestellt“ sind.

Allerdings lautet es in Absatz 10:

„Beihilfen für Zeitungen und Zeitschriften kommen unabhängig davon, ob diese in gedruckter oder elektronischer Form erscheinen, nicht für eine Freistellung nach diesem Artikel in Frage.“

Darüber hinaus unterbleibt jede Nennung der Förderung von Qualitätsjournalismus. Die Förderung der Medienkompetenz ließe sich allenfalls implizit dem Text der AGVO entnehmen.²

Wenn auch nicht freigestellt nach der AGVO, so hat die Förderungswürdigkeit des Medienpluralismus und seine Bedeutung für den demokratischen Meinungsaustausch dennoch Widerhall in der Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission nach Art. 107 Abs. 3 AEUV gefunden.³

Diese Einzelfallkasuistik führt zu Schwierigkeiten bei der Rechtsanwendung und verhindert hinreichende Rechtssicherheit für die Mitgliedstaaten. Die letzten Jahre haben jedoch verdeutlicht, wie wichtig die behutsame staatliche Korrektur des Marktversagens im Bereich Presse und Medien sein kann.

So führt die Digitalisierung zunehmend zu einer Verlagerung des Vertriebes redaktioneller Inhalte in das Internet. Dies hat u.a. den Rückgang von Abonnentenzahlen und die Verteuerung der Pressezustellung besonders für ländliche Räume zur Folge. Daher sollten staatliche Unterstützungsmaßnahmen, die der Presse den nötigen finanziellen Freiraum für den Wandlungsprozess verschaffen, ermöglicht werden.

² Insofern scheiden insbesondere auch Ausbildungshilfen nach Art. 31 AGVO und Beihilfen für Forschung und Entwicklung nach Art. 25 AGVO aus. Ausbildungsbeihilfen betreffen allein die Qualifikation von Arbeitskräften durch Unternehmen, Forschungsbeihilfen zielen auf die Förderung des Wissenschaftsbetriebs. Allenfalls ließe sich so nur eine Beihilfe wiederum nach Art. 53 Abs. 2 Nr. 2 AGVO erwägen. Jedoch dürfte sich die dort erwähnte „Sensibilisierung der Öffentlichkeit, unter anderem unter Einsatz neuer Technologien“ lediglich auf den Bereich der Kultur, des kulturellen Erbes und der künstlerischen Bildung beziehen.

³ Siehe dazu etwa: Kommissionsentscheidung vom 20.5.2008, N537/2007 „*Aid for newspapers*“; Kommissionsbeschluss vom 20.11.2013, SA. 36366 (2013/N), „*Production and innovation aid to written media*“. Insofern stützten sich die Entscheidungen maßgeblich auf Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV, der Beihilfen zur Förderung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete betrifft. Mit einem Überblick siehe ferner: *Psychogiopoulou*, State Aids to the Press: The EU's Perspective, EStAL 1/2012.

Die Bedeutung von Presse- und Medienunternehmen, von qualitativem Journalismus und des kompetenten Umgangs mit Medien und Informationen ist nach wie vor ungebrochen. Gerade in Zeiten gesellschaftlicher Krisen wie der Covid-19-Pandemie oder dem Erstarken populistischer Strömungen und der zunehmenden Verbreitung von Desinformationen, vor allem auf soziale Medien, spielen die verlässlichen und einordnenden Angebote der Presse eine entscheidende gesellschaftliche Rolle.

Vor diesem Hintergrund wird hier die Freistellung der Förderung von Presse, Qualitätsjournalismus und Medienkompetenz durch Aufnahme eines entsprechenden Tatbestandes in die AGVO befürwortet.

Ein entsprechender **neuer Tatbestand** in der AGVO sollte als **Ziele** formulieren:

- Förderung und Wahrung des Medienpluralismus und des demokratischen Meinungsbildungsprozesses und -austausches
- Förderung der Breitenwirkung und Aktualität von Informationen, die zur demokratischen Debatte und der Verbreitung sozio-politischer Informationen beitragen
- Versorgung der Bevölkerung mit verlässlichen Informationen, insbesondere auch abgelegener Regionen und älterer Bevölkerungsschichten
- Förderung von Medien sprachlicher Minderheiten
- Förderung der Qualität und Diversität des Journalismus
- Förderung der Medienkompetenz, insbesondere auch der digitalen Informationskompetenz und des Umgangs mit Technologien und Netzwerken, das Erkennen von Qualitätsmerkmalen und der Verlässlichkeit von Informationen, sowie der Sensibilisierung für den Schutz von Persönlichkeitsrechten in digitalen Medien und die Bekämpfung von Desinformation.

Was die **Formulierung eines konkreten Freistellungstatbestandes** anbelangt, ist der Regelungszweck der AGVO hervorzuheben. Die AGVO bietet durch ihre pauschale Freistellung einzelner förderungswürdiger Maßnahmen ein hohes Maß an Rechtssicherheit. Insofern stellt die AGVO eine allgemeine vorweggenommene Ausübung des Ermessens dar, das der Kommission nach Art. 107 Abs. 3 AEUV eröffnet wird. Um also pauschalierende Tatbestände formulieren zu können, muss das

jeweilige Förderungsziel deutlich die potenziellen wettbewerbs- und handelsverzerrenden Effekte einer geförderten Maßnahme überwiegen.

Grundsätzlich kann jedoch jede staatliche Beihilfe an ein Unternehmen eine empfindliche Wettbewerbsverzerrung bedeuten. Auch der Wettbewerb von Presse- und Medienunternehmen muss sich grundsätzlich selbst durch den freien wirtschaftlichen Markt und den Wettbewerb der Meinungen regulieren. Die besondere Sensibilität etwaiger staatlicher Eingriffe ergibt sich hier auch aus dem hohen Gut der grundrechtlich geschützten Meinungs- und Pressefreiheit und dem Gebot der Staatsferne von Medienunternehmen. Wenn also staatliche Beihilfen zu rechtfertigen sind, dann allein mit dem legitimen Zweck, etwaiges Marktversagen strukturell zu korrigieren und gerade die Meinungs- und Pressefreiheit sowie den demokratischen Prozess des Meinungsaustausches zu schützen und zu fördern. Eine Einwirkung auf konkrete Inhalte von Presseerzeugnissen oder Ergebnisse journalistischer Tätigkeit hat dabei jedoch unbedingt zu unterbleiben.

Vor diesem Hintergrund sollte ein entsprechender Freistellungstatbestand folgende Förderungsmaßgaben abbilden:

Bzgl. der **Presseförderung**:

- Keine selektive Förderung einzelner Vertriebsformen, die jeweils miteinander in Konkurrenz stehen
- Keine Einwirkung auf redaktionelle Inhalte
- Zu fordern ist ein Mindestmaß journalistisch-redaktioneller Inhalt.
- Zu fordern ist eine Mindestzahl jährlicher Erscheinungen.
- Zu fordern ist ein Mindestanteil der Publikation als Ergebnis von unabhängigem Journalismus
- Die Förderungsempfänger dürfen nicht in öffentlicher Hand liegen.
- Förderungsmöglichkeiten für grenzüberschreitende Kooperationen und Medien

Bzgl. der Förderung von **Qualitätsjournalismus** ein Regelbeispielkatalog:

- Projekte zum Quellenschutz
- Projekte für exilierte Journalistinnen und Journalisten
- Keine Förderung einzelner Journalistinnen und Journalisten
- Dabei stets Wahrung journalistischer Unabhängigkeit

Bzgl. der Förderung der **Medienkompetenz** ein Regelbeispielkatalog:

- Seminare, Schulungsmaterialien, Bildungsangebote, Broschüren, Plattformen, Games und Studien zum Thema Medienkompetenz

Bzgl. aller Förderungsformen:

- Grundsätzlich ist die Förderungsmöglichkeit gegenüber Unternehmen aus allen Mitgliedstaaten zu eröffnen, sofern dadurch vor allem der Meinungspluralismus innerhalb des die Beihilfe gewährenden Mitgliedstaates gefördert wird.

e. Games und Videospiele

In **Erwägungsgrund 72** der AGVO **sollte das Wort „Videospiel“ gestrichen werden**. Dies zielt auf eine gleichberechtigte Fördermöglichkeit für das Kulturgut Computer- und Videospiele. Zur Begründung sei ausgeführt, dass Computer- und Videospiele unbestritten Kulturgut sind. Genau wie in anderen Kulturbereichen besteht oft die Notwendigkeit, kulturelle Aktivitäten im Bereich Computer- und Videospiele finanziell zu unterstützen. Aus Sicht der deutschen Behörden ist es nicht nachvollziehbar, warum kulturelle Aktivitäten mit dem Themenschwerpunkt Computer- und Videospiele schlechter gestellt werden sollten als andere Kulturbereiche. Eine Zuwendung zur Unterstützung einer Videospieldausstellung eines Museums bedarf gegenwärtig einer Notifizierung (sofern das Museum Eintrittsgelder verlangt), während eine vergleichbare Filmausstellung ohne Notifizierung gefördert werden kann. In der Praxis führt dies dazu, dass förderwürdige Kulturprojekte im Videospieldbereich wegen des erhöhten Aufwands nicht gefördert werden – oder höhere Fördersummen brauchen, da keine Anteilsfinanzierung über Eintritts- oder Teilnahmegebühren erfolgen kann.

In **Art. 54 AGVO** (Beihilferegelungen für audiovisuelle Werke) **sollte eine Aufnahme von Videospielen erfolgen**, alternativ eine eigene Regelung für Computer- und Videospiele. Dies zielt darauf ab, die Förderung der Konzepterstellung, Prototypenerstellung, Produktionen und Verbreitung von Computer- und Videospielen zu vereinfachen. Zur Begründung wird ausgeführt, dass **Computer- und Videospiele interaktive audiovisuelle Werke sind**, die, ähnlich wie Film, sowohl einen **starken kulturellen Aspekt** haben, als **auch der Unterhaltung dienen** und damit das tägliche Leben von

hunderterten von Millionen von Nutzern weltweit konkret beeinflussen. Die Computer- und Videospieleindustrie setzt weltweit mittlerweile mehr um als die klassische Filmindustrie. Damit gehört sie zu den wichtigen und schnell wachsenden Kreativbranchen. In vielen Mitgliedstaaten der EU ist die Branche aber durch viele kleine Studios („Indies“) und kreative Einzelpersonen geprägt, die dringend auf staatliche Förderung angewiesen sind. In Europa gibt es seit einigen Jahren nennenswerte Förderprogramme auf Steuerbasis, die bereits von der KOM genehmigt wurden, z.B. in Frankreich und Großbritannien. Wirtschaftlich muss sich der Standort Europa aber einer starken Konkurrenz aus Nordamerika und – vor allem aus kulturellen Gründen - zunehmend aus China sowie anderen Akteuren aus erwehren. Der Marktanteil deutscher Spiele in Deutschland liegt nach Schätzungen bei lediglich 4,2 %. Das bedeutet, dass eigene kulturelle Inhalte immer weniger auf diesen Plattformen vertreten sind bzw. dort wahrgenommen werden. In Zeiten, in denen bald zwei Drittel aller kulturellen Inhalte über das Internet verbreitet werden, ist das auch ein Alarmsignal im Hinblick auf die kulturelle Identität der mit dem Medium „Computerspiel“ heranwachsenden Generationen in der EU. **Strukturell ähnelt der Entstehungsprozess von Videospielen dem der Filmwirtschaft** und daher erscheint eine Regelung innerhalb eines gemeinsamen Artikels durchaus umsetzbar und sinnvoll. Auch inhaltlich bestehen zunehmend mehr Überschneidungen, z.B. durch den starken Einfluss von Visual Effects oder der parallelen Entwicklung von Story-Welten als Spiel und Film.