



Europäische Kommission veröffentlicht Neufassung der Leitlinien für Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen

21. Dezember 2021

Die aktuell geltenden Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen (auch bekannt als Environment and Energie Aid Guidelines, kurz „EEAG“) laufen am 31. Dezember 2021 aus. Die EEAG wurden daher von der Europäischen Kommission – unter Beteiligung der Öffentlichkeit – reformiert. Am 21. Dezember 2021 hat die Europäische Kommission die neuen Leitlinien für Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen (Guidelines on State aid for climate, environmental protection and energy 2022, kurz „CEEAG“, im Deutschen auch: „KUEBLL“) veröffentlicht (siehe Pressemeldung [► hier](#)). Sie werden nach der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft treten.

Wir stellen hier zunächst allgemeine Charakteristika der neuen CEEAG vor. Einzelne durch die CEEAG abgedeckte Beihilfemaßnahmen werden Gegenstand von Folgebeiträgen sein.



1. Was regeln die EEAG bzw. CEEAG?

Grundsätzlich sind nach Art. 107 Abs. 1 AEUV staatliche Beihilfen, die durch die Begünstigung von Unternehmen den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, verboten. Jedoch kann nach Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV eine Beihilfemaßnahme von der Europäischen Kommission genehmigt werden, wenn sie die Entwicklung eines Wirtschaftszweigs fördert und die Beihilfe die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Die Europäische Kommission fasst unter diese Ausnahme insbesondere Beihilfen, welche die **Förderung des Klima- und Umweltschutzes sowie den Energiebereich** betreffen. Als Hilfestellung hat sie hierzu Leitlinien (früher: EEAG, ab 2022: CEEAG) veröffentlicht. Die Leitlinien geben Aufschluss darüber, wie die Kommission prüfen wird, ob Beihilfemaßnahmen zur Förderung des Umweltschutzes (einschließlich des Klimaschutzes) und des Energiesektors mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

Leitlinien haben zwar nur eine indirekte Rechtswirkung („soft law“). In der Praxis sind sie jedoch von großer Bedeutung, da sie die Vorgehensweise der Kommission bestimmen („ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift“) und damit einen Beitrag zur Rechtssicherheit leisten.

2. Was war der Auslöser für die Reform der EEAG?

Die EEAG sollten eigentlich nur bis zum 31. Dezember 2020 Geltung haben, wurden im Frühjahr 2020 jedoch bis zum 31. Dezember 2021 verlängert. Während die Reform als solche aufgrund des Ablaufdatums nicht überraschend kam, nahm der Reformumfang mit dem EU Green Deal an Fahrt auf. Die Bedeutung der Leitlinien hat die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung zum Green Deal (COM(2019) 640 final) ausdrücklich hervorgehoben:

„Die Überarbeitung der Leitlinien wird bis 2021 abgeschlossen, damit sie den politischen Zielen des europäischen Grünen Deals Rechnung tragen, einen kostenwirksamen Übergang zur

Klimaneutralität bis 2050 unterstützen, den Ausstieg aus fossilen Brennstoffen, allen voran den umweltschädlichsten, erleichtern und gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem Binnenmarkt gewährleisten. Diese Überarbeitung ist zudem eine Gelegenheit, Marktbarrieren für die größere Verbreitung von sauberen Produkten zu beseitigen.“

3. Welche Beihilfemaßnahmen deckt die CEEAG ab?

Die Europäische Kommission hat in den CEEAG für einige Gruppen von Umweltschutz- und Energiemaßnahmen Leitlinien für die rechtliche Bewertung nach Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV entwickelt.

Zum größten Teil waren diese Gruppen so oder ähnlich bereits in den EEAG enthalten. Hier hat die Europäische Kommission zwischenzeitlich in Kraft getretene Gesetze, ihre jüngere Entscheidungspraxis und die Rechtsprechung der Unionsgerichte berücksichtigt. Es wurden jedoch auch neue Maßnahmen aufgenommen, wobei die Europäische Kommission sich hier teilweise ebenfalls auf Präzedenzfälle stützen konnte.

In den Anwendungsbereich der CEEAG fallen künftig:

- Beihilfen zur Verringerung und zum Abbau von Treibhausgasemissionen unter anderem durch die Förderung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz
- Beihilfen zur Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz und der Umweltbilanz von Gebäuden
- Beihilfen für den Erwerb oder das Leasing von sauberen Fahrzeugen (für die Beförderung von Personen und Gütern im Luft-, Straßen-, Schienen-, Binnenschiffs-, See- oder Küstenverkehr) und für die Nachrüstung von Fahrzeugen, damit sie als saubere Fahrzeuge eingestuft werden können, sowie Beihilfen für saubere Service-Ausrüstung **[NEU]**
- Beihilfen für den Aufbau der Lade- und Tankinfrastruktur für emissionsfreie und saubere Fahrzeuge
- Beihilfen zur Förderung der Ressourceneffizienz und des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft
- Beihilfen zur Vermeidung oder Verringerung von nicht durch Treibhausgase verursachter Umweltverschmutzung
- Beihilfen für die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte, die Rehabilitierung von natürlichen Lebensräumen und Ökosystemen, den Schutz bzw. die Wiederherstellung der Biodiversität und naturbasierte Lösungen für die Anpassung an den Klimawandel
- Beihilfen in Form einer Ermäßigung von Steuern oder steuerähnlichen Abgaben
- Beihilfen zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit
- Beihilfen für Energieinfrastruktur
- Beihilfen für Fernwärme und Fernkälte

- Beihilfen in Form einer Ermäßigung der Stromverbrauchsabgaben für energieintensive Unternehmen
- Beihilfen für die Abkehr von Kohle, Torf und Ölschiefer (Beihilfen für vorzeitige Abkehr und Beihilfen für außergewöhnliche Kosten) **[NEU]**
- Beihilfen für Studien oder Beratungsleistungen im Umweltschutz- und Energiebereich

Die Kriterien für Beihilfen wegen Standortverlagerungen wurden hingegen ersatzlos aus den Leitlinien gestrichen.

4. Welche Aspekte prüft die Europäische Kommission bei solchen Vorhaben?

Die Beihilfemaßnahmen werden nach Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV anhand eines von der Europäischen Kommission über die Jahre hinweg etablierten Schemas geprüft:

In **positiver** Hinsicht muss die Beihilfe die **Entwicklung eines Wirtschaftszweigs fördern**. Für diese Zwecke muss festgestellt werden:

- Ermittlung des Wirtschaftszweigs, der durch die Maßnahme gefördert wird, der positiven Auswirkungen der Maßnahme auf die Gesellschaft allgemein und ggf. ihre Relevanz für spezifische Politikbereiche der Union,
- Anreizeffekt, und
- Kein Verstoß gegen relevante Bestimmungen des Unionsrechts.

In **negativer** Hinsicht ist erforderlich, dass die Beihilfemaßnahme die **Handelsbeziehungen nicht in einer Weise verändern darf, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft**. Für diese Zwecke muss sichergestellt werden:

- Minimierung der Verzerrungen von Wettbewerb und Handel durch Prüfung der Erforderlichkeit, Geeignetheit und Angemessenheit der Beihilfe sowie Transparenz, und
- Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel.

Schließlich nimmt die Europäische Kommission eine **Gesamtabwägung** vor, im Rahmen derer die positiven Auswirkungen der Beihilfe gegen die negativen Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel gegenübergestellt werden. Die Kommission wird die Beihilfen nur dann freigeben, wenn die positiven Kriterien überwiegen.

Die Europäische Kommission hat diese Grundstruktur je nach Anwendungsbereich (siehe Aufstellung unter 3.) weiter ausgeformt. Beispielsweise werden für einzelne Beihilfemaßnahmen Ziele oder Erfolge vorgegeben.

Beispiel: Renovierung Bestandsbauten – Die Beihilfe muss bewirken, dass sich die

Gesamtenergieeffizienz verbessert, sodass sich der Primärenergiebedarf um mindestens 20 % gegenüber der Situation vor der Investition verringert. Ist die Verbesserung Teil einer schrittweisen Renovierung, muss diese abweichend davon über einen Zeitraum von 5 Jahren eine Verringerung des Primärenergieverbrauchs um insgesamt mindestens 30 % gegenüber der Situation vor der Investition bewirken (CEEAG, Ziffer 139).

Um die Wettbewerbsverzerrung so gering wie möglich zu halten, sehen die CEEAG für manche Beihilfemaßnahmen maximal zulässige Beihilfehöhen vor:

Beispiel: Renovierung Bestandsbauten – Die Beihilfeintensität (ohne Aufschläge) darf höchstens 30 % der beihilfefähigen Kosten betragen. Die Beihilfeintensität kann um 15 Prozentpunkte erhöht werden, wenn die Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz zu einer Verringerung des Primärenergieverbrauchs um mindestens 40 % führt (CEEAG, Ziffern 147-148).

5. Wie steht es um andere Reformvorhaben der Europäischen Kommission im EU-Beihilferecht?

Mit der Veröffentlichung der CEEAG schließt die Europäische Kommission ihre Reformvorhaben für 2021 ab. Bereits veröffentlicht wurden:

- IPCEI-Mitteilung ab 01. Januar 2022 (wir berichteten [► hier](#))
- Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikofinanzierungen (abrufbar [► hier](#))
- Mitteilung über die kurzfristige Exportkreditversicherung (siehe Pressemeldung [► hier](#))
- Leitlinien für Regionalbeihilfen (siehe Pressemeldung [► hier](#))
- Ergänzung der AGVO für Beihilfen in Kombination mit EU-Unterstützung und Eröffnung neuer Möglichkeiten für staatliche Beihilfen zur Förderung des digitalen und ökologischen Übergangs und zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie (siehe Pressemeldung [► hier](#))
- Verlängerung des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen im Kontext der COVID-19-Pandemie bis 30. Juni 2022 (abrufbar [► hier](#))

Die Europäische Kommission wird jedoch nur für kurze Zeit Luft holen können. Denn für 2022 stehen weitere umfangreiche Reformpakete für folgende Rechtsakte und Leitlinien an:

- Mitteilung zum Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation
- Überarbeitung der AGVO im Lichte des Grünen Deals und der Digitalstrategie
- Breitband-Leitlinien
- Gruppenfreistellungsverordnung, De minimis-Regelung und Leitlinien für den Fischereisektor
- Gruppenfreistellungsverordnung und Leitlinien für die Landwirtschaft und Leitlinien für die Forst- und Landwirtschaft und ländliche Regionen

- Überarbeitung der Vorschriften hinsichtlich staatlicher Beihilfen für Gesundheits- und Sozialdienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)

Die Überarbeitung der **Luftverkehrsleitlinien** ist wegen der Bedeutung der COVID-19-Pandemie für diesen Sektor zunächst ausgesetzt. Solange die Entwicklungen für diesen Sektor nicht besser absehbar sind, erscheint es in der Tat sinnvoll, hier erst einmal abzuwarten. Es ist zu erwarten, dass sich die Ziele des Green Deal auch in diesen Leitlinien niederschlagen werden.

Spannend wird sein, wie die Europäische Kommission Beihilfen zum Klima- und Umweltschutz oder im Energiebereich in den AGVO freistellen wird. Die Kommission hat bereits verlauten lassen, dass sich der Umfang der Überarbeitung und Ergänzung der AGVO an den Änderungen durch die CEEAG orientieren wird. Ein erster Entwurf der Kommission sollte eigentlich im vierten Quartal 2021 veröffentlicht werden. Dies verschiebt sich jedoch wohl auf das zweite Quartal 2022. Die Freistellung von der Notifizierungspflicht würde sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Beihilfeempfänger erheblich zur Verfahrenserleichterung und Rechtssicherheit beitragen.

6. Worauf sollten potentielle Beihilfeempfänger in Zukunft achten?

- Dem Beihilferecht unterfallen nur sog. „selektive Begünstigungen“, d.h. Maßnahmen, die selektiv bestimmten Unternehmen oder Gruppen von Unternehmen oder bestimmten Wirtschaftszweigen einen Vorteil gewähren. Unmittelbar an Verbraucher gerichtete Hilfen oder Maßnahmen von allgemeinem Charakter (z.B. Maßnahmen zur Förderung der Gebäudeeffizienz unabhängig vom Gebäudetyp) unterfallen daher regelmäßig nicht dem Beihilfenverbot.
- Die CEEAG entbinden nicht von der Pflicht zur Anmeldung der Beihilfen durch die Mitgliedstaaten bei der Europäischen Kommission. Ausnahmen gelten nur für De-minimis-Beihilfen und solche Beihilfen, die der AGVO oder einer anderen Freistellungsregelung unterfallen.
- Die CEEAG haben nur eine begrenzte Bindungswirkung („soft law“). Die Europäische Kommission kann daher notifizierte Vorhaben, die nicht in den Anwendungsbereich der CEEAG fallen, wie bislang im Einzelfall am Maßstab des Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV prüfen.

> #beihilferecht_kapellmann

Wir beraten Unternehmen, Verbände und öffentliche Institutionen in allen Fragen des EU-Beihilferechts – präventiv und in Verfahren vor der EU-Kommission und der EU-Gerichtsbarkeit. Mehr > **hier**.

„ Die Beihilferechtspraxis ist v. a. auf Infrastrukturprojekte mit Bezug zum Baurecht spezialisiert, wo sie zu den Marktführern zählt. Eng angebunden an die Kartellrechtspraxis ist sie zudem gut in Brüssel und bei deutschen Behörden vernetzt.

Erfahrung gibt es auch mit dem Thema Sport und Sportstätten. “

JUVE Handbuch 2021/22

„Empfohlene Kanzlei für Beihilferecht “

Legal 500 Deutschland 2020