



## REGIONALBEIHILFEN

Regionalbeihilfen sollen die wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den am stärksten benachteiligten Regionen Europas fördern.

### RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben a und c;

Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates vom 7. Mai 1998 über die Anwendung der Artikel 92 und 93 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen (Ermächtigungsverordnung);

Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 AEUV (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)). Die AGVO wurde durch die Verordnung (EU) 2017/1084 der Kommission vom 14. Juni 2017 in Bezug auf Beihilfen für Hafen- und Flughafeninfrastrukturen, Anmeldeschwellen für Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes sowie für Beihilfen für Sportinfrastrukturen und multifunktionale Freizeitinfrastrukturen und regionale Betriebsbeihilferegulungen für Gebiete in äußerster Randlage geändert.

Die „Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020“ (2013/C 209/01) – im Folgenden „Leitlinien“ – wurden am 19. Juni 2013 von der Kommission angenommen und traten am 1. Juli 2014 in Kraft.

### HINTERGRUND

Staatliche Beihilfen sind ganz allgemein alle Beihilfen (ungeachtet ihrer Art), die bestimmten Unternehmen (Akteuren, die wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben) von nationalen öffentlichen Stellen gewährt werden. Wenn Beihilfen dieser Art den Wettbewerb verzerren und den Handel beeinträchtigen, sind sie nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar, sofern in den Verträgen nichts Gegenteiliges vorgesehen ist. Da die Beihilferegulungen überwacht werden müssen, sind die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV verpflichtet, die Kommission im Voraus über ihre Absicht zu unterrichten, derartige Beihilfen zu gewähren. Der Rat hat es der Kommission durch die Annahme der „Ermächtigungsverordnung“ ermöglicht, (durch die Annahme von Gruppenfreistellungsverordnungen für staatliche Beihilfen) Ausnahmen zu bestimmen und so festzulegen, dass bestimmte Kategorien staatlicher



Beihilfen mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der vorherigen Anmeldung befreit sind.

Als eine der vorgesehenen Ausnahmen können bestimmte Arten von Beihilfen in bestimmten Regionen als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden. Diese Art der Beihilfe wird als „Regionalbeihilfe“ bezeichnet und soll die wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern.

Die AGVO enthält spezifische Bestimmungen zur Festlegung der Voraussetzungen, unter denen Regionalbeihilferegulungen mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldung befreit sind. Neben der AGVO veröffentlicht die Kommission Leitlinien für Beihilfemaßnahmen, die nicht von der Anmeldung befreit sind, darunter auch Leitlinien für Regionalbeihilfen. Die Leitlinien werden auf angemeldete Regionalbeihilferegulungen und Einzelbeihilfen angewandt.

## **ARTEN VON BEIHILFEN UND VORAUSSETZUNGEN FÜR IHRE GEWÄHRUNG**

Die in den Leitlinien enthaltenen Regeln sind die Grundlage, auf der die Mitgliedstaaten Fördergebietskarten erstellen, in denen sie 1) die Gebiete, in denen Unternehmen Regionalbeihilfen erhalten können, und 2) die Beihilfeintensität ausweisen können.

### **A. Geltungsbereich**

Die Leitlinien gelten grundsätzlich für alle Wirtschaftszweige. Folgende Tätigkeiten sind jedoch vom Anwendungsbereich der Leitlinien ausgenommen:

- Wirtschaftszweige, in denen die Regionalbeihilfe nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist: die Stahl- und Kunstfaserindustrie;
- Wirtschaftszweige, in denen die Beihilfe spezifischen Rechtsvorschriften und/oder anderen Leitlinien für staatliche Beihilfen unterliegt: Fischerei und Aquakultur, Landwirtschaft (mit einigen spezifischen Ausnahmen), Verkehrswesen, Flughäfen, Energiesektor;
- Tätigkeiten, die als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet werden, sofern nicht in den Leitlinien festgelegte allgemeine Voraussetzungen und zusätzliche spezifische Voraussetzungen erfüllt werden: Breitbandnetze und Forschungsinfrastrukturen.

Darüber hinaus wird besonderes Augenmerk auf Beihilfen für große Unternehmen und auf Betriebsbeihilfen gelegt:

- Regionalbeihilfen für große Unternehmen sind gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar, sofern sie nicht Erstinvestitionen fördern, mit denen neue Wirtschaftstätigkeiten geschaffen werden oder die Diversifizierung bestehender Betriebsstätten durch Hinzunahme neuer Produkte oder neuer Prozessinnovationen ermöglicht wird;
- Beihilfen für Unternehmen, die der Senkung der Ausgaben dienen (Betriebsbeihilfen), sind nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar, sofern sie nicht zum Ausgleich spezifischer oder dauerhafter Nachteile in benachteiligten Regionen gewährt werden (d. h. Abfederung der Schwierigkeiten von KMU, Ausgleich von



Mehrkosten in Gebieten in äußerster Randlage oder Verhütung bzw. Verringerung der Abwanderung aus Gebieten mit sehr geringer Bevölkerungsdichte).

## **B. Vereinbarkeitsprüfung von Regionalbeihilfen**

Angemeldete Regionalbeihilfen werden von der Kommission bewertet, d. h. es wird eine Überprüfung durchgeführt, um festzustellen, ob die positiven Auswirkungen der Beihilfen im Hinblick auf ein Ziel von gemeinsamem Interesse im Vergleich zu den negativen Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb überwiegen. Bei der Prüfung werden folgende Elemente berücksichtigt:

- Beitrag zu einem klar definierten Ziel von gemeinsamem Interesse gemäß Artikel 107 Absatz 3 des Vertrags;
- Notwendigkeit staatlicher Maßnahmen (in Situationen, in denen der Markt bestimmte wesentliche Verbesserungen nicht selbst herbeiführen kann);
- Zweckmäßigkeit der Beihilfemaßnahme für die Verwirklichung des Ziels von gemeinsamem Interesse;
- Anreizeffekt für eine Verhaltensänderung der Unternehmen (d. h. Aufnahme zusätzlicher Tätigkeiten durch die Unternehmen);
- Verhältnismäßigkeit der Beihilfe (d. h. Beschränkung der Beihilfe auf das für die Förderung zusätzlicher Investitionen oder Tätigkeiten erforderliche Minimum);
- Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel;
- Transparenz (einfacher Zugang zu Informationen über die gewährten Beihilfen).

Bei Beihilferegulungen, aufgrund derer der Wettbewerb erheblich verzerrt werden könnte, kann zudem eine Ex-post-Evaluierung verlangt werden, und die Kommission kann die Laufzeit derartiger Regelungen begrenzen. Ex-post-Evaluierungen können nur auf Beihilferegulungen angewandt werden, die eine hohe Mittelausstattung und neuartige Merkmale aufweisen oder wesentliche marktbezogene, technische oder rechtliche Veränderungen nach sich ziehen.

## **C. Fördergebietskarten – Anspruch auf Beihilfen**

Die Mitgliedstaaten müssen Gebiete, die die Voraussetzungen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben a und c erfüllen (im Nachfolgenden „A-“ und „C-Fördergebiete“), sowie die Beihilfehchstintensitäten in Fördergebietskarten erfassen. Die Karten müssen bei der Kommission angemeldet und von ihr genehmigt werden, damit Regionalbeihilfen für Unternehmen in den in diesen Karten ausgewiesenen Gebieten gewährt werden können. Die Gesamtbevölkerungsobergrenze für A- und C-Fördergebiete wird auf 47 % der Bevölkerung der EU-28 festgelegt.

### **1. A-Fördergebiete – Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV**

In den Leitlinien ist vorgesehen, dass folgende Gebiete als A-Fördergebiete ausgewiesen werden können<sup>[1]</sup>:

---

[1]Anhang I der Leitlinien enthält die nach Mitgliedstaaten aufgeschlüsselte Liste der beihilfefähigen A-Fördergebiete.



- NUTS-2-Regionen<sup>[2]</sup>, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Kaufkraftstandards (KKS) höchstens 75 % des Durchschnitts der EU-27 beträgt;
- Gebiete in äußerster Randlage.

Die Beihilfeshöchstintensität in A-Fördergebieten darf folgende Werte nicht überschreiten:

- 50 % des Bruttosubventionsäquivalents (BSÄ) in NUTS-2-Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP von bis zu 45 % des EU-27-Durchschnitts;
- 35 % des BSÄ in NUTS-2-Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP von 45 bis 60 % des EU-27-Durchschnitts;
- 25 % des BSÄ in NUTS-2-Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP von über 60 % des EU-27-Durchschnitts.

Die genannten Obergrenzen dürfen für weniger entwickelte Gebiete in äußerster Randlage um höchstens 20 % und für sonstige Gebiete in äußerster Randlage um 10 % erhöht werden. Die Beihilfeshöchstintensität kann für kleine Unternehmen um 20 Prozentpunkte und für mittlere Unternehmen um 10 Prozentpunkte erhöht werden.

## 2. C-Fördergebiete – Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV

Bei C-Fördergebieten werden in den Leitlinien zwei Gruppen unterschieden:

- prädefinierte C-Fördergebiete<sup>[3]</sup>: Gebiete, die vorab festgelegte Voraussetzungen erfüllen und die der Mitgliedstaat ohne weitere Nennung von Gründen ausweisen kann; zu dieser Gruppe gehören NUTS-2-Regionen, die im Zeitraum 2011-2013 als A-Fördergebiete ausgewiesen waren, NUTS-2- und NUTS-3-Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte und unter bestimmten Voraussetzungen Teile von NUTS-3-Regionen oder angrenzende Gebiete;
- nicht prädefinierte C-Fördergebiete<sup>[4]</sup>: Gebiete, die ein Mitgliedstaat ausweisen kann, sofern sie bestimmte sozioökonomische Kriterien erfüllen.

Angesichts der Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Mitgliedstaaten und des Ziels der Gewährleistung der Kontinuität in den Fördergebietskarten sind in den Leitlinien ein Sicherheitsnetz und ein Mindestbevölkerungsanteil vorgesehen<sup>[5]</sup>. In den Leitlinien sind fünf Kriterien vorgeschrieben, bei denen es um sozioökonomische Probleme (Pro-Kopf-BIP, Arbeitslosigkeit), geografische Probleme (Isolierung) und strukturelle Probleme (erhebliche strukturelle Änderungen, Verfall) geht und die von den Mitgliedstaaten bei der Ausweisung nicht prädefinierter C-Fördergebiete anzuwenden sind.

Die Beihilfeshöchstintensität in C-Fördergebieten darf folgende Werte nicht überschreiten:

---

[2]NUTS: Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik.

[3]Anhang I enthält die spezifische Zuweisung für prädefinierte C-Fördergebiete für jeden Mitgliedstaat.

[4]In Anhang II der Leitlinien ist die Methode für die Zuweisung für nicht prädefinierte C-Fördergebiete festgelegt.

[5]Der Bevölkerungsanteil für nicht prädefinierte C-Fördergebiete und die genannten Anpassungen sind in Anhang I enthalten.



- 15 % des BSÄ in Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte und in Gebieten (NUTS-3-Regionen oder Teilen von NUTS-3-Regionen), die eine Landgrenze zu einem Staat aufweisen, der nicht zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) oder zur Europäischen Freihandelszone (EFTA) gehört;
- 10 % des BSÄ in nicht prädefinierten C-Fördergebieten.

Diese Obergrenzen können in ehemaligen A-Fördergebieten (von 10 % auf 15 % des BSÄ) und in C-Fördergebieten, die an ein A-Fördergebiet angrenzen, erhöht werden. Die Beihilfehöchstintensität kann für kleine Unternehmen um 20 Prozentpunkte und für mittlere Unternehmen um 10 Prozentpunkte erhöht werden.

#### D. Anmeldung und Halbzeitüberprüfung

Aufgrund der Bestimmungen in den Leitlinien musste jeder Mitgliedstaat der Kommission eine Fördergebietskarte vorlegen, die für den Zeitraum vom 1. Juli 2014 bis zum 31. Dezember 2020 gelten soll. Die Karten wurden von der Kommission geprüft und angenommen und im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht, wodurch sie zu einem integralen Bestandteil der Leitlinien wurden.

Im Jahr 2016 wurde überprüft, ob Gebiete (weiter) für Regionalbeihilfen in Betracht kommen (Halbzeitüberprüfung der Fördergebietskarten), und die geänderten Fördergebietskarten gelten vom 1. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2020.

#### E. Berichterstattung und Überwachung

Die Mitgliedstaaten führen detaillierte Aufzeichnungen über alle Beihilfemaßnahmen, welche ab dem Tag der Bewilligung der Beihilfe zehn Jahre aufbewahrt werden müssen, und legen der Kommission Folgendes vor:

- Jahresberichte;
- Informationen über jede einzelne Beihilfemaßnahme im Umfang von mehr als 3 Mio. EUR.

## STAATLICHE BEIHILFEN UND KOHÄSIONSPOLITIK

Im Rahmen der Kohäsionspolitik (aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds) geförderte Vorhaben müssen dem Unionsrecht und dem nationalen Recht entsprechen<sup>[6]</sup>. Die Mitgliedstaaten haben dafür Sorge zu tragen, dass ihre Beihilferegeln den Rechtsvorschriften über staatliche Beihilfen entsprechen, einschließlich der Regeln zu Regionalbeihilfen, und müssen dabei die im Rahmen ihrer (operationellen) Programme geplanten Maßnahmen prüfen sowie sämtliche Meldepflichten erfüllen. Die im Rahmen der Kohäsionspolitik vorgesehene strategische Programmplanung und die Prüfung der Beihilfen gemäß den Leitlinien für staatliche Beihilfen werden weiterhin getrennt gehalten; in einigen Fällen ist es jedoch möglich, staatliche Beihilfen anhand der Prüfung zu rechtfertigen, auf der die Maßnahmen im Rahmen der Kohäsionspolitik beruhen.

Der Rechtsrahmen<sup>[7]</sup> enthält ausdrückliche Verweise auf die Leitlinien für staatliche Beihilfen, insbesondere im Zusammenhang mit Finanzinstrumenten, Einnahmen

[6] Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013.

[7] Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013.



schaffenden Vorhaben, öffentlich-privaten Partnerschaften, der Beständigkeit der Vorhaben usw. Darüber hinaus unterliegt die Bereitstellung der Mittel zur Erleichterung der wirksamen Anwendung der Leitlinien für staatliche Beihilfen durch die Mitgliedstaaten der Erfüllung bestimmter Pflichten (Ex-ante-Konditionalitäten)<sup>[8]</sup>, zu denen auch Vorkehrungen in den Mitgliedstaaten gehören, die der Ausbildung des Personals und der Stärkung der Verwaltungskapazitäten auf diesem Gebiet dienen.

Die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen ist einer der „risikobehafteten“ Bereiche bei der Umsetzung der Kohäsionspolitik und häufig Ursache für Fehler, die von den Rechnungsprüfern aufgedeckt werden.

Im November 2018 nahm der Rat die Verordnung (EU) 2018/1911 zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/1588 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen an. Ziel der Verordnung ist es, die EU-Finanzierungsprogramme und das Beihilferecht besser miteinander zu verzahnen. Die Änderungen betreffen drei Bereiche: nationale Finanzierung in Kombination mit den Instrumenten des Fonds „InvestEU“; Forschung, Entwicklung und Innovation (Horizont Europa, „Exzellenzsiegel“); Beihilfen für die Europäische territoriale Zusammenarbeit.

## **ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS**

Das Europäische Parlament hat mehrfach seine Besorgnis hinsichtlich der Kohärenz zwischen dem wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt einerseits und den Wettbewerbsvorschriften andererseits zum Ausdruck gebracht.

Das Parlament wurde im Rahmen des (2012 eingeleiteten) Verfahrens zur Modernisierung des Beihilfenrechts, in dem die Kommission ihre Vorschläge gemäß Artikel 109 AEUV vorgelegt hat, lediglich konsultiert, hatte jedoch keinen Einfluss auf die Annahme der Leitlinien. In seiner Entschliessung vom 12. Juni 2013 zu Regionalpolitik als Teil breiterer staatlicher Beihilferegulungen unterstützte es jedoch den Entwurf der Leitlinien der Kommission, forderte eine stärkere Übereinstimmung mit der AGVO und anderen Leitlinien und äußerte seine Bedenken darüber, ob die Vorschriften über staatliche Beihilfen mit der Umsetzung der Instrumente der Kohäsionspolitik (der europäischen Struktur- und Investitionsfonds) in Einklang stehen, insbesondere was die Gleichbehandlung von Gebieten angeht, die zu derselben Kategorie von Regionen im Rahmen der Kohäsionspolitik gehören. Das Parlament forderte, dass die Gesamtdeckung der Regionalbeihilfen erhalten bleiben oder über das vorherige Niveau von 45 % hinausgehen sollte, und unterstützte die Einrichtung eines Sicherheitsnetzes für ehemalige A-Fördergebiete sowie die Einführung besonderer Bestimmungen für Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte, Gebiete in äußerster Randlage und Inselregionen. Ferner wurde die Notwendigkeit spezifischer Abweichungen hervorgehoben, insbesondere in Gebieten, die besonders schwer von der Wirtschaftskrise getroffen wurden.

Das Parlament ist der Ansicht, dass staatliche Beihilfen zwar vorrangig für KMU gewährt werden sollten, dass der Ausschluss von großen Unternehmen jedoch zum Verlust von Arbeitsplätzen führen könnte und dass derartige Unternehmen daher in C-

---

[8]Anhang XI Teil II der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013.



Fördergebieten vorbehaltlich einer besonderen Kontrolle weiterhin einen Anspruch auf Beihilfe haben sollten.

In seiner Entschließung vom 13. September 2016 zu der Umsetzung des thematischen Ziels „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU“ forderte das Parlament die Kommission auf, Bedingungen für staatliche Beihilfen festzulegen, mit denen KMU nicht diskriminiert werden und die im Einklang mit der Unterstützung von Unternehmen im Rahmen der Kohäsionspolitik stehen sollten, sowie die Beihilferegulungen auf der Grundlage der AGVO umfassend zu nutzen. In diesem Zusammenhang muss auch das Verhältnis zwischen den Bestimmungen über die ESI-Fonds für KMU und den Bestimmungen über staatliche Beihilfen geklärt werden.

In seiner Entschließung vom 17. April 2018 zu dem 7. Bericht der Kommission über die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in der gesamten Europäischen Union vertrat das Parlament die Ansicht, dass es erforderlich ist, die Verfahren für staatliche Beihilfen zu beschleunigen, bei denen Vorschriften eingehalten werden müssen. Außerdem sprach es sich für eine homogene und kohärentere Handhabung der europäischen Fonds mit direkter Mittelverwaltung und der Fonds der Kohäsionspolitik im Hinblick auf staatliche Beihilfen aus.

In seiner Entschließung vom 6. Juli 2017 über die Förderung von Kohäsion und Entwicklung in den Gebieten in äußerster Randlage der EU und die Umsetzung von Artikel 349 AEUV fordert das Parlament die Kommission auf, sich in den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und in der AGVO-Regelung stärker auf Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a und Artikel 349 AEUV zu stützen, um zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Gebiete in äußerster Randlage beizutragen und auf deren bessere Berücksichtigung hinzuwirken.

Diána Haase / Marek Kołodziejski  
04/2019

