



Arbeitspapier de minimis

Plattform Energieeffizienz (PFEE) Arbeitsgruppe EDL / Rechtsrahmen Unterarbeitsgruppe Contracting

Stand: 15.12.2015

Die Plattform Energieeffizienz des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) versammelt wesentliche Stakeholder, die bei der Steigerung der Energieeffizienz in Deutschland mitwirken. Die Deutsche Energie-Agentur (dena) leitet zusammen mit dem Institut für Energieeffizienz in der Produktion (EEP) der Universität Stuttgart seit März 2015 die Geschäftsstelle der Plattform Energieeffizienz (GSPFEE). Die Geschäftsstelle begleitet das BMWi sowohl fachlich-wissenschaftlich als auch organisatorisch.

Das Arbeitspapier wurde von einer Drafting-Gruppe (DG), bestehend aus Mitgliedern der UAG Contracting, dem BMWi und der GSPFEE erarbeitet und im Rahmen der UAG-Sitzungen mit den Teilnehmern diskutiert und abgestimmt.

Mitglieder Drafting-Gruppe:

Dr. Sophie Gappa (BMWi)
Stephan von Hundelshausen (ESCO Forum)
Steffen Joest (GSPFEE / dena)
Hartmut Kämper (BDEW)
Matthias Koselleck (GSPFEE / dena)
Hans Lang (EnBW)
Rüdiger Lohse (KEA)
Ulrich Rieke (WSW)
Sebastian Peters (GSPFEE / dena)



Inhalt

1	Hintergrund	3
2	Zielsetzung	3
3	Problemstellung / Aktuelle Situation	3
4	Lösungsansätze	4
4.1	Begünstigter der Förderung	4
4.2	Freistellung der Beihilfen unter der AGVO	5
4.3	Weitere Lösungsansätze	5
5	Anlage: Übersicht von Energieeffizienz-Förderprogrammen, für die Contractoren antragsberechtigt sind	5

1 Hintergrund

Innovative Energiedienstleistungen wie beispielsweise Contracting sind geeignet, den besonderen Herausforderungen bei der Erschließung von Energieeffizienzpotenzialen, wie zum Beispiel mangelnde Finanzausstattung, fehlendes Personal oder fehlende Expertise, zu begegnen. In der Praxis gibt es unterschiedliche Contracting-Modelle - je nach Einsatzbereich und Zielsetzung.

2 Zielsetzung

Einige Regelungen des Beihilferechts erschweren die Weiterentwicklung und Ausbreitung von Contracting-Dienstleistungen in Deutschland. Daher sollen hinderliche rechtliche Normen und Verwaltungsprozesse identifiziert und geeignete Lösungsansätze erarbeitet werden, um die Rahmenbedingungen zu verbessern.

In den nachfolgenden Abschnitten werden die wesentlichen rechtlichen Hemmnisse für Contracting dargestellt, die sich aus der sogenannte De-minimis-Verordnung (VO (EU) Nr. 1407/2013) ergeben, und entsprechende Lösungsansätze skizziert und konkrete Handlungsempfehlungen für die AG EDL/ Rechtsrahmen vorgeschlagen.

3 Problemstellung / Aktuelle Situation

In der Vergangenheit wurde Contracting aus vielen Förderprogrammen des Bundes explizit ausgeschlossen. Inzwischen sind Contracting-Modelle jedoch in zahlreichen Förderprogrammen des Bundes, insbesondere bei der KfW, antragsberechtigt, d. h. die Contractoren selbst können anstelle des Gebäudeeigentümers Mittel aus den öffentlichen Programmen beantragen. Seit 2012 sind Contractoren beispielsweise im Rahmen des Marktanzreizprogramms zur Förderung der Nutzung Erneuerbarer Energien (MAP) und im Förderprogramm zum Einsatz hocheffizienter Querschnittstechnologien im Mittelstand förderfähig. Überdies lässt die aktualisierte Richtlinie zur Förderung von KWK-Anlagen bis 20kW_{el} Contractoren als Antragsteller zu, wenn sie den Antrag für eine Anlage im Auftrag eines Antragsberechtigten stellen. Auch bei weiteren Maßnahmen aus der Klimaschutzinitiative wie der Förderung von Maßnahmen an gewerblichen Kälteanlagen sind Contractoren prinzipiell antragsberechtigt. Zukünftig sollten auch weitere Programme für das Contracting geöffnet werden.

Wird ein Energiedienstleister bzw. Contractor jedoch für seinen Kunden aktiv und stellt den Antrag, so zählt er als der Fördermittelempfänger. Problematisch ist dies, sobald der Energiedienstleister – entsprechend seiner Geschäftsidee – für mehrere Kunden tätig wird.

Dies beruht auf dem folgenden Hintergrund: Staatliche Zuwendungen, die die Mitgliedstaaten Unternehmen gewähren, müssen grundsätzlich bei der Europäischen Kommission zur vorherigen Genehmigung angemeldet werden. Von dieser Anmeldepflicht sind sogenannte De-minimis-Beihilfen, d. h. Beihilfen für ein Unternehmen, die in einem Zeitraum von drei Steuerjahren den Gesamtbetrag von 200.000 € nicht übersteigen (Artikel 3 Absatz 2 VO (EU) Nr. 1407/2013), ausgenommen (vgl. Verordnungen (EG) Nr. 994/98 und (EU) Nr. 1407/2013). Diese Ausnahme beruht auf der Erwägung, dass entsprechende Beihilfen den Handel

zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen und / oder den Wettbewerb nicht verfälschen oder zu verfälschen drohen.

Stellt der Contractor nun die Förderanträge für eine Vielzahl von Projekten verschiedener Kunden, addieren sich die Fördermittelbeträge. Die Fördersumme, die insgesamt an den Contractor ausgezahlt wird, stößt sehr schnell an die 200.000 € Grenze innerhalb von drei Steuerjahren. Projekte, die der Contractor später durchführt, sind mithin nicht mehr freistellungsfähig, auch wenn die jeweiligen Einzelprojekte grundsätzlich im Falle der Antragstellung durch den einzelnen Kunden freistellungsfähig gewesen wären. Entsprechendes gilt auch für andere Projektbündler und Entwickler von Sammelprojekten (sog. market agents), die weitgehende Projektentwicklungsleistungen erbringen und Projekte bis zur Umsetzung und Finanzierung vorbereiten. Sie sind ab Überschreitung des Schwellenwertes zu einer aufwändigen Notifizierung gezwungen.

Dieser Problematik könnte man im Wege einer Antragsstellung durch den jeweiligen Kunden begegnen. Allerdings sprechen verschiedene Gründe für eine Antragsstellung durch den Contractor:

- Bilanzrechtliche Gründe (on-balance / off-balance), Eigentumsverhältnisse
- Verwaltungsaufwand / Wissensvorsprung: Ein bedeutender Vorteil des „Contractings“ als Alternative zur Umsetzung in Eigenregie besteht in der Möglichkeit des Kunden auf das umfassende Know-how des Contractors zurückgreifen zu können. Dieses Spezialwissen erleichtert und optimiert die Antragstellung. Zugleich wird der Verwaltungsaufwand bei dem Kunden verringert. Diese Vorteile entfallen jedenfalls partiell, wenn der Kunde den Förderantrag selbst stellen muss.

4 Lösungsansätze

4.1 Begünstigter der Förderung

Der Beihilfebegriff bezieht sich auf den *Begünstigten* der Beihilfe, nicht auf den *Empfänger* der Leistung. Empfänger und Begünstigter einer Beihilfe können daher auseinanderfallen.¹ Daher ist zu prüfen, inwieweit bei der Interpretation und Meldung von de-minimis Beihilfen darauf abgestellt werden kann, wer der eigentliche Begünstigte der Beihilfe ist. In einer Vielzahl von Fällen sollte dies bei genauer Betrachtung der Kunde des Contractors sein. Denn dieser profitiert von der Förderung. Sollte es europarechtlich zulässig sein, im Rahmen der Meldung von de-minimis Beihilfen auf den Kunden anstelle des Contractors als Begünstigten abzustellen, so wäre dies ein besonders attraktiver und einfacher Weg, ein entscheidendes Hindernis für Contracting-Dienstleistungen auszuräumen.

Vorschlag für weiteres Vorgehen: Die AG EDL wird vor diesem Hintergrund Praxisbeispiele sammeln und darauf aufbauend eine Argumentationshilfe erarbeiten.

¹ Kliemann in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage 2015, Art. 107 AEUV, Rn. 36.

die verdeutlicht, dass in bestimmten Fällen eine Definition möglich ist, nach der nicht der Antragsteller, sondern der Kunde der Beihilfenempfänger ist.

4.2 Freistellung der Beihilfen unter der AGVO

Von der grundsätzlichen Anmeldepflicht sind neben De-minimis-Beihilfen auch Beihilfemaßnahmen nach der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) befreit, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Freistellungswürdig sind zum Beispiel nach Art. 38 AGVO Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen. Beihilfefähig sind danach jedoch nur die Investitionsmehrkosten, die für die Verbesserung der Energieeffizienz erforderlich sind (Art. 38 Abs. 3 AGVO). Auch Investitionsbeihilfen für gebäudebezogene Energieeffizienzprojekte können nach Art. 39 AGVO von der Anzeigepflicht freigestellt werden. Die weit überwiegende Mehrheit der Förderprogramme ist danach bereits jetzt beihilfefähig (vgl. Übersicht Antragsberechtigung von Contractoren in der Anlage). Im Vergleich zu der Förderung nach de-minimis sind die Förderbedingungen durch die AGVO jedoch streng reglementiert. Diese gesetzlichen Vorgaben erschweren teilweise sowohl die beihilfekonforme Ausgestaltung der Förderprogramme als auch die Antragstellung durch die Fördermittelempfänger.

Vorschlag für weiteres Vorgehen: Die AG EDL entwickelt ein Papier, das als Anregung für die Positionierung der Bundesregierung bei einer zukünftigen Überarbeitung der AGVO durch die DG COMP eingebracht werden kann (bspw. Aufnahme des business case von Contractoren und anderweitigen Projektbündlern in die AGVO).

4.3 Weitere Lösungsansätze

Eine weitere Möglichkeit könnte darin liegen, die Contracting-Modelle in den Förderprogrammen beihilfefrei (als sog. no aid) auszugestalten. Voraussetzung wäre jedoch u. a., dass evtl. Vorteile von den Contractoren vollständig an die Endbegünstigten weitergegeben werden (siehe auch Pkt. 4.1.). Andernfalls verbliebe stets die Möglichkeit, entsprechende Förderprogramme mit Contracting-Modellen ggü. der EU-KOM zu notifizieren und genehmigen zu lassen (Umweltschutz- und Energiebeihilfeleitlinien, Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV).

5 Anlage: Übersicht von Energieeffizienz-Förderprogrammen, für die Contractoren antragsberechtigt sind

Hintergrund

Im Rahmen der Sitzung der UAG Contracting am 15.06.2015 wurde vereinbart, dass eine Übersicht über Bundesförderprogramme erstellt wird, die Contractoren als Antragssteller zulassen. Die folgende Übersicht basiert auf einer entsprechenden Auswertung der BINE-Fördermitteldatenbank („Förderkompass Energie“) durch die Geschäftsstelle der PFEE Ende Juli 2015² sowie Ergänzungen durch verschiedene

² Um diese zu ermitteln, wurde in der Datenbank nach den Schlagworten „Contracting“ und „Contractor“ gesucht. Nach Rücksprache mit der Redaktion des BINE Informationsdienstes werden bei diesen

Ressorts der Bundesregierung.

Nr.	Name des Programms	Regionale Gültigkeit	Förderart	Geltende beihilferechtliche Regelungen	Anmerkungen
1	KfW-Energieeffizienzprogramm – Energieeffizient Bauen und Sanieren (276, 277, 278)	Bund	Darlehen	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO "Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO	CO ₂ -Gebäude-sanierungsprogramm
2	Energieeffizient Bauen (153)	Bund	Darlehen	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO "Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO	CO ₂ -Gebäude-sanierungsprogramm
3	Energieeffizient Sanieren – Kredit (151, 152)	Bund	Darlehen		CO ₂ -Gebäude-sanierungsprogramm
4	Energieeffizient Sanieren – Zuschuss (430)	Bund	Zuschuss		CO ₂ -Gebäude-sanierungsprogramm
5	Energieeffizient Sanieren – Baubegleitung (431)	Bund	Zuschuss		CO ₂ -Gebäude-sanierungsprogramm ³ .
6	IKU/IKK Energetische Stadtsanierung – Quartiersversorgung (Name bis 30.09.2015) Ab 01.10.2015: Energieeffizient Bauen und Sanieren (217,	Bund	Darlehen	De-minimis-Verordnung	CO ₂ -Gebäude-sanierungsprogramm.

Schlagworten alle relevanten Förderprogramme angezeigt. Die angezeigten Suchergebnisse wurden hinsichtlich ihrer Relevanz für die Antragsberechtigung geprüft und gefiltert, so dass im Ergebnis knapp 40 Programme gelistet wurden. Es wurden sowohl die Programme des Bundes als auch der Bundesländer und der lokalen Ebene berücksichtigt. Zu allen ermittelten Programmen liegen umfassende Datenbankauszüge vor. Es sei darauf hingewiesen, dass durch den BINE Informationsdienst trotz aller Sorgfalt bei der Zusammenstellung keine Gewähr für die Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben zu den Programmen übernommen werden kann. Maßgeblich sind die Richtlinien oder Gesetzestexte sowie im Zweifelsfall die Entscheidung der Bewilligungsbehörde.

³ Hinweis: nur in Verbindung mit folgenden Programmen: Förderprodukte der KfW Energieeffizient Sanieren – Kredit (151/152) oder Energieeffizient Sanieren – Investitionszuschuss (430) oder Programme von Landesförderinstituten, die aus diesen Mitteln von der KfW refinanziert werden.

Nr.	Name des Programms	Regionale Gültigkeit	Förderart	Geltende beihilferechtliche Regelungen	Anmerkungen
	218, 219, 220)				
7	KfW-Energieeffizienzprogramm – Produktionsanlagen und -prozesse	EU und Bund	Darlehen	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO "Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO	
8	KfW-Umweltprogramm	EU und Bund	Darlehen	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO "Investitionsbeihilfen, die Unternehmen in die Lage versetzen, über die Unions-normen für den Umweltschutz hinauszugehen oder bei Fehlen solcher Normen den Umweltschutz zu verbessern" gemäß Artikel 36 AGVO "Investitionsbeihilfen zur frühzeitigen Anpassung an künftige Unionsnormen" gemäß Artikel 37 AGVO "Investitionsbeihilfen für die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte" gemäß Artikel 45 AGVO "Investitionsbeihilfen für das Recycling und die Wiederverwendung von Abfall" gemäß Artikel 47 AGVO	
9	Altersgerecht Umbauen	Bund	Darlehen		
10	Energieeffizient Sanieren - Ergänzungskredit	Bund	Darlehen	Verordnung EG Nummer 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der § 87 und 88 EG-Vertrag, Amtsblatt EU Nummer L 214 vom 9. August 2008	
11	Förderung von energieeffizienten und klimaschonenden Produktionsprozessen	Bund	Zuschuss	§ 21 (4) und (5) AGVO	
12	KfW-Programm Erneuerbare Energien - "Premium" -	Bund	Darlehen, Zuschuss	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO	

Nr.	Name des Programms	Regionale Gültigkeit	Förderart	Geltende beihilferechtliche Regelungen	Anmerkungen
	Große Biomasseheizungen			"Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO "Investitionsbeihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien" gemäß Artikel 41 AGVO "Investitionsbeihilfen für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte" gemäß Artikel 46 AGVO	
13	KfW-Programm Erneuerbare Energien - "Premium" - Große effiziente Wärmepumpen	Bund	Darlehen, Zuschuss	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO "Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO "Investitionsbeihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien" gemäß Artikel 41 AGVO "Investitionsbeihilfen für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte" gemäß Artikel 46 AGVO	
14	KfW-Programm Erneuerbare Energien - "Premium" - Große thermische Solaranlagen	Bund	Darlehen, Zuschuss	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO "Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO "Investitionsbeihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien" gemäß Artikel 41 AGVO "Investitionsbeihilfen für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte" gemäß Artikel 46 AGVO	
15	KfW-Programm Erneuerbare Energien - "Premium" – Innovationsförderung	Bund	Darlehen, Zuschuss	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO "Investitionsbeihilfen für	

Nr.	Name des Programms	Regionale Gültigkeit	Förderart	Geltende beihilferechtliche Regelungen	Anmerkungen
				Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO "Investitionsbeihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien" gemäß Artikel 41 AGVO "Investitionsbeihilfen für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte" gemäß Artikel 46 AGVO	
16	KfW-Programm Erneuerbare Energien - "Premium" - Tiefengeothermie	Bund	Darlehen, Zuschuss	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO "Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO "Investitionsbeihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien" gemäß Artikel 41 AGVO "Investitionsbeihilfen für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte" gemäß Artikel 46 AGVO	
17	KfW-Programm Erneuerbare Energien - "Premium" - Wärmenetze	Bund	Darlehen, Zuschuss	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für KMU" gemäß Artikel 17 AGVO "Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO "Investitionsbeihilfen zur Förderung erneuerbarer Energien" gemäß Artikel 41 AGVO "Investitionsbeihilfen für energieeffiziente Fernwärme und Fernkälte" gemäß Artikel 46 AGVO	
18	Klimaschutz mit System	Baden-Württemberg	Zuschuss	§ 36 AGVO § 38 AGVO § 40 AGVO § 41 AGVO § 46 AGVO	Zurzeit können keine Anträge gestellt werden.

Nr.	Name des Programms	Regionale Gültigkeit	Förderart	Geltende Regelungen	beihilferechtliche	Anmerkungen
19	Klimaschutz-Plus - CO2-Minderungsprogramm für Vereine	Baden-Württemberg	Zuschuss			
20	Klimaschutz-Plus - Modellprojekte von Vereinen	Baden-Württemberg	Zuschuss			
21	Förderprogramm zur Energieeinsparung – Blockheizkraftwerk (BHKW)	Bayern, Gemeinde Neuried	Zuschuss			
22	Best-Practice-Förderung	Bayern, Stadt München	Zuschuss			
23	IBB Wohnraum Modernisieren	Berlin	Darlehen			
24	Erdgasförderprogramm	Hessen, ESWE Versorgungs AG	Zuschuss			
25	Förderung Neubau	Hessen, Rheinland-Pfalz; Stadt Mainz	Zuschuss			
26	Förderung von Klimaschutz-Projekten für Unternehmen	Mecklenburg -Vorpommern	Zuschuss			
27	Niedersachsen-Kredit Energieeffizienz Gebäude	Niedersachsen	Zuschuss	§ 1 bis 12 und 17 der Verordnung (EG) Nummer 651/2014 der Kommission vom 17.06.2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der § 107 und 108 AGVO		
28	Niedersachsen-Kredit Energieeffizienz Produktion	Niedersachsen	Darlehen	§ 1 bis 12 und 17 der Verordnung (EG) Nummer 651/2014 der Kommission vom 17.06.2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der § 107 und 108 AGVO		
29	Unternehmerkredit Energieeffizienz	Niedersachsen	Darlehen			Die Förderung wurde beendet.
30	progres.nrw - Kraft-Wärme-Kopplung	Nordrhein-Westfalen	Zuschuss	De-minimis-Verordnung § 5 Nr. 2a AGVO		

Nr.	Name des Programms	Regionale Gültigkeit	Förderart	Geltende Regelungen	beihilferechtliche	Anmerkungen
31	Klimafreundliches Wohnen in Düsseldorf – Blockheizkraftwerke (BHKW)	Nordrhein-Westfalen, Stadt Düsseldorf	Zuschuss			
32	Klimafreundliches Wohnen in Düsseldorf - Fernwärme	Nordrhein-Westfalen, Stadt Düsseldorf	Zuschuss			
33	Klimafreundliches Wohnen in Düsseldorf – Holzpellet	Nordrhein-Westfalen, Stadt Düsseldorf	Zuschuss			
34	Klimafreundliches Wohnen in Düsseldorf - Innovative Sondermaßnahmen	Nordrhein-Westfalen, Stadt Düsseldorf	Zuschuss			
35	Klimafreundliches Wohnen in Düsseldorf - Optimierung der Heizungsanlage	Nordrhein-Westfalen, Stadt Düsseldorf	Zuschuss			
36	Klimafreundliches Wohnen in Düsseldorf - Thermische Solaranlagen	Nordrhein-Westfalen, Stadt Düsseldorf	Zuschuss			
37	Klimafreundliches Wohnen in Düsseldorf - Wärmepumpen	Nordrhein-Westfalen, Stadt Düsseldorf	Zuschuss			
38	Förderung von KWK-Anlagen bis 20 kW el	Bund	Zuschuss	De-minimis-Verordnung Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der § 107 und 108 AGVO		
39	Förderung von Maßnahmen an Kälte- und Klimaanlage in Unternehmen	Bund	Zuschuss	De-minimis-Verordnung "Investitionsbeihilfen für Energieeffizienzmaßnahmen" gemäß Artikel 38 AGVO		
40	Marktanreizprogramm Contracting mit erneuerbarer Wärme	Bund	Zuschuss			