

An den Verteiler  
laut Anlagen 1 und 2

BMDW - III/4 (EU-Beihilfenrecht)  
[post.III4\\_19@bmdw.gv.at](mailto:post.III4_19@bmdw.gv.at)

**Mag. Andrea Ebner**  
Sachbearbeiter/in

[andrea.ebner@oesterreich.gv.at](mailto:andrea.ebner@oesterreich.gv.at)  
+43 1 711 00-805378  
Stubenring 1, 1010 Wien

E-Mail-Antworten sind bitte unter Anführung der  
Geschäftszahl an das Abteilungspostfach zu rich-  
ten.

Geschäftszahl: 2020-0.118.809

## **Rundschreiben 01/2020 - Einhaltung von Voraussetzungen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)**

Das Beihilfenreformprogramm seit 2012 brachte grundlegende Änderungen des Systems der EU-Beihilfenkontrolle mit sich, insbesondere eine starke Ausweitung der Gruppenfreistellung, weniger Kommissionskontrolle ex ante, aber auch mehr Verantwortung für nationale, regionale und lokale Behörden für die korrekte Durchführung der Maßnahmen.

Bei den jüngsten Ex-post-Monitoring-Überprüfungen von Beihilferegelungen durch die Europäische Kommission hat sich herausgestellt, dass die Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung - AGVO)<sup>1</sup> in der Fassung der Verordnung (EU) 2017/1084 vom 14.6.2017<sup>2</sup> teilweise mangelhaft angewendet wird. Im Lichte der Prüfungen und Erfahrungen wird deshalb an die grundlegenden Verpflichtungen bei der Anwendung der AGVO erinnert.

---

1 ABl. Nr. L 187 vom 26.6.2014, S.1,  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0651&from=DE>

2 ABl. Nr. L 156 vom 20.6.2017, S. 1,  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1084&from=DE>

## **A. Verbindliche Einhaltung der Voraussetzungen der AGVO**

Neben den materiell-rechtlichen Voraussetzungen der relevanten Artikel der AGVO müssen auch die formalen Voraussetzungen gemäß Kapitel I und II der AGVO **verbindlich und nachweislich** erfüllt sein. Die Beihilfen könnten ansonsten **rechtswidrig und inkompatibel** sein (siehe Art. 3 AGVO: „..., sofern diese Beihilfen alle Voraussetzungen des Kapitels I dieser Verordnung sowie die für die betreffende Gruppe von Beihilfen geltenden Voraussetzungen des Kapitels III erfüllen.“).

In diesem Zusammenhang wird **insbesondere** auf die verbindliche und nachweisliche Einhaltung folgender Voraussetzungen hingewiesen:

- ⇒ Art. 1 Abs. 4 lit. a AGVO („Deggendorf-Klausel“),  
wonach in der Beihilferegelung ausdrücklich festgelegt sein muss, dass einem Unternehmen, das einer Rückforderungsanordnung aufgrund eines früheren Beschlusses der Kommission zur Feststellung der Unzulässigkeit einer Beihilfe und ihrer Unvereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nicht nachgekommen ist, keine Einzelbeihilfe gewährt werden darf. Art. 1 Abs. 4 lit. a AGVO ist konstitutiv formuliert, d.h. eine verbindliche Voraussetzung für die Freistellungsfähigkeit, und muss im Einzelfall geprüft werden.
  
- ⇒ Art. 1 Abs. 4 lit. c AGVO,  
wonach keine Beihilfen an „Unternehmen in Schwierigkeiten“ gemäß Art. 2 Z 18 AGVO gewährt werden dürfen. Dies muss in der Beihilferegelung ausdrücklich festgelegt und im Einzelfall geprüft werden.
  
- ⇒ Art. 6 AGVO,  
wonach der Anreizeffekt zu prüfen ist. Der Beihilfeempfänger muss vor Beginn der Arbeiten für das Vorhaben oder die Tätigkeit einen schriftlichen Beihilfeantrag in dem betreffenden MS gestellt haben. Gemäß Art. 2 Z 23 AGVO gilt als „Projektbeginn“ entweder der Beginn der Bauarbeiten für die Investition oder die erste rechtsverbindliche Verpflichtung zur Bestellung von Ausrüstung oder eine andere Verpflichtung, die eine Investition unumkehrbar macht, wobei der früheste dieser Zeitpunkte maßgebend ist.

⇒ Art. 8 AGVO,

wonach die Kumulierungsvorschriften verbindlich einzuhalten sind. Die Summe aller Beihilfen für dieselben förderbaren Kosten dürfen die in den Artikeln der AGVO festgelegten maximalen Beihilfeobergrenzen nicht überschreiten.

⇒ Art. 9 AGVO,

wonach Veröffentlichungspflichten für Einzelbeihilfen ab 500.000 Euro gelten. Für Einzelbeihilfen ab 500.000 Euro müssen die Informationen gemäß Anhang III der AGVO binnen 6 Monate ab Gewährung der Beihilfe auf der TAM-Webseite der EK veröffentlicht werden. In diesem Zusammenhang möchte die ho. Abteilung nicht unerwähnt lassen, dass nach Ablauf der sechsmonatigen Veröffentlichungsfrist ein nachträglicher TAM-Eintrag die Fristversäumnis nicht heilt.

## **B. Bekräftigung durch EuGH-Urteile**

Durch die folgenden EuGH-Urteile wird die Monitoring-Praxis der EK auch höchstgerichtlich bekräftigt:

### *(1) Dilly`s Wellnesshotel*<sup>3</sup>

In der Rechtssache C-493/14 reichte das Bundesfinanzgericht (Österreich) ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV beim EuGH ein, welches sich auf die Auslegung von Art. 17 Abs. 1 und Art. 25 der Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 (im Folgenden AGVO Nr. 800/2008)<sup>4</sup> bezog. Es erging im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Dilly`s Wellnesshotel GmbH, einem Dienstleistungsunternehmen, und dem Finanzamt Linz über dessen Ablehnung eines von diesem Unternehmen gestellten Antrags auf Energieabgabenvergütung für das Jahr 2011. Das vorliegende Gericht hatte Zweifel an der Rechtswirksamkeit der Einschränkung des Kreises der Begünstigten der aus dem Budgetbegleitgesetz 2011 (BBG 2011) hervorgegangenen Neuregelung der Energieabgabenvergütung, nach der diese ab dem 1.1.2011 nur noch Produktionsbetrieben, und nicht mehr auch Dienstleistungsunternehmen, gewährt wird. Die österreichischen Behör-

---

<sup>3</sup> Dilly`s Wellnesshotel, C-493/14 (Urteil vom 21.7.2016)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:62014CJ0493&from=DE>

<sup>4</sup> ABl. Nr. L 214 vom 9.8.2008, S. 3,

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:214:0003:0047:de:PDF>

den haben die Novellierung des Systems der Energieabgabenvergütung durch das BBG 2011 auf Grundlage von Art. 25 der AGVO Nr. 800/2008 freigestellt.

In **seinem Urteil** entschied der EuGH, dass grundsätzlich auch eine Einschränkung des Kreises der Begünstigten der Energieabgabenvergütung auf Produktionsbetriebe zu einer Änderung führt, die **einer erneuten Anmeldepflicht gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV** unterliegt und zudem in diesem Fall die **Freistellungsmitteilung formal rechtsunwirksam** war, da das fachlich zuständige Ressort in den nationalen Rechtsgrundlagen nicht explizit auf die AGVO Nr. 800/2008 (samt Amtsblattnummer) verwiesen hat. Wie bekannt, ist der Verweis auf die Rechtsgrundlage eine formale, konstitutive Voraussetzung für die damalige Freistellungsfähigkeit nach AGVO Nr. 800/2008.

- ⇒ die **Nichterfüllung (auch) von Formvorschriften in Kapitel I** der AGVO führt zur Rechtsunwirksamkeit **der Freistellung** und damit zur **Illegalität** der Beihilferegelung und aller auf ihrer Grundlage gewährten Einzelbeihilfen!!

## (2) Eesti Pagar<sup>5</sup>

Das estnische Unternehmen Eesti Pagar stellte im Oktober 2008 beim Wirtschafts- und Kommunikationsministerium (im Folgenden EAS) einen Antrag auf Gewährung einer Beihilfe für die Anschaffung und Installation einer Brotfertigungslinie. Diesem Antrag wurde stattgegeben. Der Kaufvertrag wurde jedoch bereits im August 2008 geschlossen. Die EAS berief sich auf den fehlenden Anreizeffekt der Beihilfe. Die nationale Stelle forderte die gewährte Beihilfe samt Zinsen zurück. Eesti Pagar erhob Klage. In der Folge wurde ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV beim EuGH eingereicht, welches insbesondere die Auslegung von Art. 8 Abs. 2 der AGVO Nr. 800/2008 betraf.

Zusammenfassend enthielt das EuGH-Urteil folgende Aussagen:

- ⇒ **ohne Erfüllung des Anreizeffektes keine Freistellung!**
- ⇒ Art. 108 Abs. 3 AEUV verlangt **von der nationalen Stelle, aus eigener Initiative eine Beihilfe zurückzufordern**, die sie nach der AGVO gewährt hat, wenn sie in der Folge feststellt, dass die AGVO-Voraussetzungen nicht erfüllt waren - und zwar **samt marktüblicher Zinsen!**

---

<sup>5</sup> Eesti Pagar, C-349/17 (Urteil vom 5.3.2019, große Kammer)

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=211287&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6514674>

- ⇒ Eine nationale Stelle kann auch **kein berechtigtes Vertrauen in die Rechtmäßigkeit** der betreffenden Beihilfe zugunsten ihres Empfängers begründen!
- ⇒ In Ermangelung einschlägiger EU-Vorschriften gilt die **Verjährungsfrist nach nationalem Recht!**

### (3) BMW<sup>6</sup>

Die Bundesrepublik Deutschland meldete auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 2 der AGVO Nr. 800/2008 eine Beihilfe von nominal 49 Mio. Euro für die Errichtung einer Produktionsanlage zur Herstellung von Elektroautos der Modelle i3 und i8 zugunsten des Automobilherstellers BMW bei der EK an. Es wurde ein förmliches Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV eingeleitet. Laut EK-Beschluss im Jahr 2014 darf Deutschland eine Beihilfe nur in der Höhe von 17 Mio. Euro gewähren; der darüberhinausgehende Betrag ist aufgrund des fehlenden materiellen Anreizeffekts mit dem Binnenmarkt unvereinbar. BMW erhob dagegen Klage. Die Entscheidung der EK wurde vom EuG erstinstanzlich bestätigt. Der EuGH hat die Auffassung des EuG und der EK bestätigt.

Zusammenfassend enthielt das EuGH-Urteil folgende Aussagen:

- ⇒ EK hat mit dem Erlass der AGVO die **Zuständigkeit** der Prüfung der Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem Binnenmarkt **nicht auf die MS übertragen! Ausschließliche Zuständigkeit verbleibt bei der EK!**
- ⇒ **Kein Rechtsanspruch auf den AGVO-Höchstbetrag!**
- ⇒ wenn EK daher nach eingehender Prüfung des Anreizeffekts und der Notwendigkeit nur eine geringe Beihilfe für vereinbar erklärt, als die Anwendung der AGVO zugelassen hätte, bedeutet das, **dass bei richtiger Anwendung der AGVO auch der MS nicht hätte mehr gewähren dürfen!**
- ⇒ Eine solche Beihilfe wäre daher **rechtswidrig gewesen**, hätte der MS sie auf Grundlage der AGVO einfach gewährt!

Hätte sich BMW mit einer Beihilfe im Rahmen der Freistellungsmöglichkeiten „begnügt“, hätten sich die deutschen Behörden eine Einzelanmeldung und ein aufwendiges Prüfverfahren bei der EK ersparen können.

---

<sup>6</sup> BMW, C-654/17 (Urteil vom 29.7.2019)

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=216553&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6308470>

### **C. Kontrollinstrumente der EK**

Der eingangs erwähnten reduzierten Ex-ante-Kommissionskontrolle sind die neuen Ex-post-Kontrollinstrumente der EK gegenüberzustellen. Die **Transparenzverpflichtung** wurde von der EK eingeführt, um einen Überblick über das Beihilfeverhalten der MS zu behalten. Um sicherzustellen, dass aus praktischer Erfahrung im Umgang mit Beihilferegelungen auch die richtigen Schlüsse gezogen würden, gibt es das neue Instrument der „**Ex-post-Evaluierung**“. Um daneben auch noch die Legalität der gewährten Beihilfen (zumindest stichprobenartig) kontrollieren zu können, wurde die **Ex-post-Legalitätskontrolle ausgeweitet (Monitoring)**. Zu guter Letzt wird seitens der EK des Öfteren die Sanktionsmöglichkeit des **Entzugs der Gruppenfreistellung gemäß Art. 10 AGVO** betont. Dieses - zwar noch nicht angewandte - Kontrollinstrument scheint immer mehr in den Fokus der EK zu rücken.

### **D. Empfehlungen**

Es wird empfohlen, bei der Neufassung, Änderung oder Verlängerung von Beihilferegelungen die jeweiligen materiellen Ausnahmen und die formalen Voraussetzungen gemäß Artikel 1-12 AGVO im jeweiligen Richtlinienentwurf aufzunehmen. Die EU-beihilferechtlichen Rechtsgrundlagen sind in der freigestellten Beihilferegelung und im Fördervertrag genau - samt Amtsblattnummern - zu zitieren. Auf die daraus resultierenden Verpflichtungen ist zu verweisen. Aus den Antragsunterlagen soll hervorgehen, dass die o.a. Voraussetzungen geprüft werden.

Erforderliche Ergänzungen oder Klarstellungen sind gegebenenfalls in den freigestellten Förderungsrichtlinien oder Durchführungsbestimmungen durchzuführen.

Abschließend wird daran erinnert, dass das EU-Beihilfenrecht direkt und unmittelbar gilt. Jede Behörde ist für die EU-beihilfenrechtskonforme Ausgestaltung und Abwicklung der jeweiligen Beihilfemaßnahmen oder Förderungsrichtlinien, die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegen, direkt zuständig und verantwortlich. Die beihilfenrechtliche Kommunikation gegenüber der EK erfolgt bundeseinheitlich im Wege der ho. Koordinationsabteilung „EU-Beihilfenrecht“ (BMDW, Abt. III/4).

Bei Rückfragen stehen Ihnen Herr Dr. Roland SCHACHL, DW 802137, Frau Mag. Sibylle SUMMER, DW 805351, und Frau Mag. Andrea EBNER, DW 805378, gerne zur Verfügung.

Wien, am 5. März 2020  
Für die Bundesministerin:  
Mag.Dr.rer.soc.oec. Roland Schachl

**Anlage 1 - TAM-/SARI-Verteiler**  
**Anlage 2 - Maximalverteiler**

Elektronisch gefertigt