



Brüssel, 22. April 2026

Der EU-Rahmen für staatliche Beihilfen: mit weniger Komplexität bessere Ergebnisse erreichen

Positionierung der kommunalen Spitzen- und Landesverbände Bayerns und Baden-Württembergs

Eine konsequente Vereinfachung des EU-Beihilferechts ist ein zentraler Schlüssel zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas. Deshalb begrüßen die Kommunen die Bemühungen der EU-Kommission, durch Änderungen am bisherigen EU-Beihilferecht die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu verbessern und dabei in erster Linie durch Bürokratieabbau Entlastungen für die Beteiligten zu erreichen.

Aus Sicht der kommunalen Spitzen- und Landesverbände Bayerns und Baden-Württembergs¹ gehen diese Bestrebungen aber nicht weit genug. Wir fordern die Kommission auf, im Sinne eines „kommunalen [Omnibus](#)“ beihilferechtliche Beschränkungen weiter abzubauen und die Gesamtheit der fraglichen Beihilfavorschriften unter Berücksichtigung der Realitäten vor Ort in den Gemeinden, Städten, Landkreisen und Bezirken auf den Prüfstand zu stellen.

Die Komplexität des EU-Beihilferechts, auch in dem für die Kommunen relevanten Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI), ist sehr hoch. Mit den vielfältigen Regelungen über De-Minimis, DAWI-De-Minimis, den DAWI-Rahmen, den DAWI-Freistellungsbeschluss, die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) und den entsprechenden Mitteilungen und Leitfäden dazu sowie der europäischen Rechtsprechung ist eine rechtssichere Anwendung innerhalb der Kommunen kaum zu erreichen. Gerade im Bereich der DAWI ist es schwer nachvollziehbar, warum der bürokratische Aufwand und der damit verbundene Kostenaufwand in diesem für den wirtschaftlichen Wettbewerb eher uninteressanten Bereich notwendig ist.

Die aktuelle AGVO ist ein Beispiel dafür, dass überkomplexe Regelungen, die den Mitgliedstaaten sinnvolle Ausnahmen und Freiräume im Bereich der Beihilfen ermöglichen sollen, letztlich kaum zur Anwendung kommen und damit ihren Zweck größtenteils verfehlen. Sie bildet aufgrund ihres Umfangs und ihrer zahlreichen Spezial- und Ausnahmeregelungen, ohne Einschaltung von

¹ Bayerischer Gemeindetag, Bayerischer Städtetag, Bayerischer Landkreistag, Bayerischer Bezirkstag; Gemeindetag Baden - Württemberg, Städtetag Baden-Württemberg, Landkreistag Baden-Württemberg

spezialisierten Juristinnen und Juristen, keine nutzbare Grundlage für die Beurteilung von Beihilfen und bedarf dringend einer vereinfachenden Überarbeitung. Das Ziel der Kommission, im Rahmen der Novellierung der AGVO den bürokratischen Aufwand für Unternehmen und für die Mitgliedstaaten zu verringern und notwendige Unterstützung für Unternehmen zu erleichtern, wird darum ausdrücklich begrüßt.

Die Einführung des De-Minimis-Registers mit einer Eintragungspflicht ab dem ersten Euro ist mit dem damit verbundenen Aufwand gerade in den Kommunen, die kaum oder wenige De-Minimis Beihilfen ausgeben und letztlich doch in der Lage sein müssen, innerhalb kürzester Zeit die entsprechenden Eintragungen vorzunehmen, nicht nachvollziehbar. Insbesondere, weil De-Minimis eine Schwelle bilden soll, unterhalb derer es aufgrund der geringen Beträge gerade *nicht* zu einer Wettbewerbsverfälschung kommt, also im eigentlichen Sinne gar keine Beihilfe vorliegt.

Die Beihilferegulungen sollten so ausgestaltet sein, dass ihre Umsetzung auch ohne Einschaltung hoch spezialisierter Kanzleien möglich ist.

Im Namen der kommunalen Spitzen- und Landesverbände Bayerns und Baden-Württembergs und ihrer Mitglieder bitten wir die Kommission daher, bei der Betrachtung des Beihilfenrechts in seiner Gesamtheit und bei der geplanten Reform der AGVO im Besonderen folgende Aspekte zu berücksichtigen:

Allgemeine Forderungen zum EU-Beihilferecht

- **Schaffung einer generellen Ausnahmeregelung für kommunale Maßnahmen (Art. 107 Abs. 2 & 3 im Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV)):** Kommunale Maßnahmen, insbesondere im Rahmen der Daseinsvorsorge und bei Projekten mit spezifisch kommunalem Bezug, sollten tatbestandlich aus dem Anwendungsbereich des europäischen Beihilferechts herausgenommen werden. Kommunen nehmen in vielerlei Hinsicht eine besondere Rolle ein. Sie organisieren in bürgerschaftlicher Selbstverwaltung das gemeinsame Wohl der Bürgerinnen und Bürger vor Ort im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge und erfüllen u. a. die Aufgaben, die ihnen durch den Bund und die Länder zugewiesen werden. Hierfür müssen sie rechtssicher, schnell und flexibel investieren können. Beihilfen sind Booster für lokale Investitionen, indem sie als Anschubfinanzierung fungieren. Die Unterwerfung der kommunalen Daseinsvorsorge unter das EU-Beihilferecht führt allerdings dazu, dass Kommunen Förderprogramme allein deshalb nicht in Anspruch nehmen, da sie bestehende Wertgrenzen bereits ausschöpfen. Infolgedessen werden sinnvolle Investitionen zum Wohle der Bevölkerung nicht angestoßen und müssen auf Jahre zurückgestellt werden. Um diese unbefriedigende Sachlage aufzulösen, fordern wir, kommunale Maßnahmen im Rahmen der Daseinsvorsorge und bei Projekten mit spezifisch kommunalem Bezug generell vom Anwendungsbereich des EU-Beihilferechts auszunehmen.
- **Anhebung der Schwellenwerte:** Wir setzen uns für die Anhebung der Schwellenwerte der kommunalrelevanten Beihilfe-Verordnungen bei einer Überarbeitung auf mindestens 600.000 € (De-Minimis) bzw. 1,5 Mio. € (DAWI-De-Minimis) ein, um Kostensteigerungen und Inflation abzubilden. Die zum 1. Januar 2024 erfolgte Anhebung der Schwellenwerte auf 300.000 € (Allgemeine De-Minimis-Verordnung) und 750.000 € (DAWI-De-Minimis-Verordnung) über einen

Zeitraum von drei Jahren bleibt jedoch weit hinter den kommunalen Forderungen zurück. Die angehobenen Schwellenwerte eröffnen den Kommunen nicht die benötigten Handlungsspielräume und werden den kommunalen Realitäten nicht gerecht. Zudem erscheint es uns zur Vermeidung von unnötigem Verwaltungsaufwand sinnvoll, Kleinstbeihilfen in einer Größenordnung von weniger als 10.000 € von jeglichen formellen Anforderungen auszunehmen, da der Verwaltungsaufwand hierzu in keinem Verhältnis steht und eine Wettbewerbsverzerrung bei solch geringen Beträgen ausgeschlossen erscheint.

- **Beibehaltung von Entscheidungsspielräumen bei mangelnder Binnenmarktrelevanz:** Die EU-Kommission ist im Jahr 2015 von ihrer bisherigen Praxis abgerückt und hat seither stärker in den Fokus genommen, dass viele kommunalrelevante Sachverhalte durch ihren lokalen Wirkungskreis, einen örtlich gebundenen Nutzerkreis und fehlende grenzüberschreitende Nachfrage geprägt sind. Solchen Maßnahmen fehlt es wegen ihres rein oder ganz überwiegend lokalen Charakters an der erforderlichen Binnenmarktrelevanz, sodass bereits tatbestandlich keine staatliche Beihilfe vorliegt. Dieser Ansatz der Kommission sollte ausdrücklich beibehalten werden, da eine konsequente Fortführung dieser Verwaltungspraxis die kommunale Selbstverwaltung stärkt, unnötigen beihilfenrechtlichen Prüfaufwand reduziert und für eine sachgerechte, wirklichkeitsnahe Anwendung des Beihilfenrechts sorgt.
- **Rückbau von bürokratischen Monitoring- und Transparenzanforderungen:** Wir fordern eine Vereinfachung des EU-Rechts und einen Abbau von bürokratischen Vorgaben, um unnötigen Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Dazu zählt u. a. die ab dem 1. Januar 2026 bestehende Verpflichtung der beihilfegewährenden (kommunalen) Stellen, De-Minimis-Beihilfen elektronisch innerhalb von 20 Arbeitstagen nach Gewährung in einem EU-weiten Register anzuzeigen (vgl. Art. 6 Abs. 1, Abs. 2 De-Minimis-VO). Stattdessen sollte die bewährte und geläufige bisherige Verwaltungspraxis (De-Minimis-Erklärungen der Unternehmen und Ausstellung von De-Minimis-Bescheinigungen an die Unternehmen) fortgeführt werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der generelle Verwaltungsaufwand stetig ansteigt. Dies ist auch auf die erforderliche Überwachung der eigenen Fördertätigkeiten zurückzuführen. Zudem müssen aufgrund der Komplexität und der hiermit verbundenen Rechtsunsicherheit in vielen Fällen externe Beratungsfirmen eingebunden werden. Diese verursachen Kosten in erheblichem Umfang. Eine weitere bürokratische Verkomplizierung lehnen wir daher ab.
- **Weiterentwicklung des EU-Beihilferechts zur nachhaltigen Förderung erschwinglichen Wohnraums:** Die jüngsten Anpassungen im DAWI-Freistellungsbeschluss (2025/2630) stellen einen wichtigen Schritt zur Verwaltungsvereinfachung und zur Ausweitung der Fördermöglichkeiten für sozialen und erschwinglichen Wohnraum dar. Gleichwohl bestehen weiterhin beihilferechtliche Anforderungen – insbesondere im Hinblick auf Betrauung, Überkompensationskontrolle und Zweckbindungsfristen –, die kommunale Wohnungsbauprojekte mit erheblichem administrativem Aufwand belasten. Vor diesem Hintergrund sollten die bestehenden Regelungen weiterentwickelt werden, um den Mitgliedstaaten und insbesondere den Kommunen dauerhaft größere und rechtssichere Handlungsspielräume bei der Förderung gemeinwohlorientierter und kommunaler Wohnungsbauprojekte zu eröffnen.

Forderungen die AGVO betreffend

(Verweise beziehen sich auf den [Vorschlag](#) der Kommission für eine neue AGVO vom 25. Februar 2026)

- **Vereinfachung und Abbau von Bürokratie (Art. 10 Abs. 1 c):** Wir fordern eine deutliche Vereinfachung und Straffung der AGVO. In ihrer bisherigen Form wird die AGVO ihrem Zweck nicht gerecht, durch Gruppenfreistellungen Erleichterungen für die EU-Mitgliedstaaten, die Regionen und Kommunen in der Befolgung des Beihilferechts zu erwirken. Die AGVO muss deutlich schlanker, einfacher und unbürokratischer anzuwenden sein, damit sie geeignet ist, kommunale Handlungsspielräume in der Praxis auszuweiten und diese besser nutzen zu können. Stattdessen wurde der administrative Aufwand durch die letzte Reform noch weiter erhöht, indem nunmehr bereits Einzelbeihilfen in Höhe von 100.000 € veröffentlicht werden müssen. Wir fordern eine Rückkehr (mindestens) zu dem bisherigen Schwellenwert von 500.000 €.
- **Systematische Integration der EU-Strukturförderung in die AGVO (Art. 17, 18, 19, 81):** Die Strukturförderbereiche sollten als grundsätzlich beihilfekompatibel in die AGVO aufgenommen werden. Wir begrüßen, dass die AGVO bereits um Freistellungen für bestimmte Beihilfen in Verbindung mit den EU-Förderprogrammen InvestEU, Horizont Europa und der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (Interreg) ergänzt wurde. Ferner gelten nach Art. 16 der bisherigen AGVO bereits Ausnahmen von der Anmeldepflicht ebenfalls für regionale Stadtentwicklungsbeihilfen, solange sie aus dem Europäischen Struktur- und Investitionsfonds kofinanziert werden. Es ist Antragstellerinnen und Antragstellern jedoch schwer zu vermitteln, dass nur bestimmte Maßnahmen per se beihilferelevant sind und bei bestimmten, meist direkt verwalteten EU-Programmen wie Horizont Europa eine solche Relevanz nicht vorliegt. Die EU-Strukturförderung und die damit einhergehenden Förderfonds oder -programme müssen daher als grundsätzlich beihilfekompatibel in die AGVO integriert werden. Dies betrifft insbesondere folgende Fonds: EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung), ESF+ (Europäischer Sozialfonds Plus) und AMIF (Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds). In der Folge sollte dann eine Regelvermutung für die Beihilfekonformität bestehen, wenn diese mit den genehmigten operationellen Programmen bzw. dem nationalen und regionalen Partnerschaftsplan übereinstimmt. Die Ungleichbehandlung von EU-Strukturfonds im beihilferechtlichen Bereich ist nicht gerechtfertigt, erhöht die Verwaltungslast und behindert Synergien zwischen den Fonds.
- **Notwendige Gleichbehandlung von Sportinfrastrukturen und multifunktionalen Freizeitinfrastrukturen (Art. 77) sowie lokalen Infrastrukturen (Art. 78) bei Betriebsbeihilfen:** Kommunen haben die Aufgabe, den Betrieb und die Nutzung von Multifunktionseinrichtungen und lokalen Infrastrukturen zu sozialverträglichen Preisen zu ermöglichen. Während die Gewährung von Betriebsbeihilfen bei Sportinfrastrukturen bis zu dem genannten Schwellenwert ermöglicht wird, besteht diese Möglichkeit bei den multifunktionalen Freizeitinfrastrukturen (Art. 77) und den lokalen Infrastrukturen (Art. 78) hingegen nicht. Für eine Ungleichbehandlung von Sportinfrastrukturen und multifunktionalen Freizeitinfrastrukturen bzw. lokalen Infrastrukturen ist kein sachlicher Grund ersichtlich, zumal die Grenzziehung zwischen diesen Nutzungsarten häufig schwierig ist. Multifunktionale Freizeit- sowie Sportinfrastrukturen sind funktional eng verbunden, dienen vergleichbaren Nutzerkreisen und werden häufig in gemeinsamen Einrichtungen betrieben (z. B. kombinierte Sport-, Kultur- und Freizeitzentren wie ein Gemeindezentrum mit Sporthalle). In der Praxis zeigt sich darüber hinaus, dass rein investive Beihilfen häufig nicht ausreichen, um über die gesamte Nutzungsdauer ein sozial verträgliches

Angebot zu gewährleisten. Stattdessen werden teilweise komplexe Querfinanzierungs- und Verlustübernahmemodelle gewählt, die beihilferechtlich schwer einzuordnen sind und Rechtsunsicherheiten auslösen. Eine einheitliche Regelung für Betriebsbeihilfen würde die rechtssichere Anwendung für Kommunen vereinfachen. Eine ausdrückliche Öffnung von Art. 77 Abs. 2 für Betriebsbeihilfen zugunsten multifunktionaler Freizeitinfrastrukturen und lokaler Infrastrukturen mit klaren Schwellenwerten und Bemessungsgrundlagen würde Transparenz schaffen, Prüfaufwand verringern und zu einer vereinfachten Anwendung für Kommunen beitragen, ohne das Wettbewerbsniveau über die bereits zugelassenen beihilfefähigen Kosten hinaus zu erhöhen.

- **Erweiterung des Anwendungsbereichs von Art. 78:** Der Begriff der „lokalen Infrastruktur“ wird in der AGVO nicht legaldefiniert. Wir fordern daher, auch die Förderung von kommunalen Stadtentwicklungsprojekten außerhalb des Anwendungsbereichs des Art. 17 AGVO über Art. 78 von der Notifizierungspflicht freizustellen.
- **Anpassung des Art. 58 Abs. 3 lit. b zur Speicherung von Erneuerbaren Energiequellen (Investitions- und Betriebsbeihilfen):** Wir fordern eine Freistellung von Investitions- und Betriebsbeihilfen für Speichervorhaben im Bereich erneuerbarer Energien (EE) von der Anmeldepflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV. Speicher liefern einen erheblichen Beitrag zur Netzstabilität. Nach dem Vorschlag für eine neue AGVO sollen Investitionsbeihilfen für Strom- und Wärmespeicher nun ausdrücklich von der Freistellung erfasst werden. Eine eigenständige Freistellung auch von Betriebsbeihilfen für Speichervorhaben wäre der Verordnung zufolge jedoch weiterhin nicht enthalten. Gerade angesichts der bestehenden Defizite müssen Lösungen geschaffen werden, wie der Ausbau und der Betrieb von EE-Anlagen vorangetrieben werden kann, ohne die Netzstabilität zu gefährden. Speicher als systemdienliche und netzstabilisierende Infrastruktur liefern hier eine unverzichtbare Ergänzung für eine zentral-dezentrale Energieversorgung.

Für Rückfragen stehen Ihnen die Europabüros der bayerischen und der baden-württembergischen Kommunen zur Verfügung.