

41. Berliner Gesprächskreis

Praktische Anwendung der neuen Leitlinien für Klima-, Umwelt-
und Energiebeihilfen – Werkstattbericht eines Ökonomen
Berlin, 16. Mai 2022, Steffen Sühnel



Agenda

1. Kurzüberblick zu den KUEBLL
2. Anwendung ökonomischer Methoden im Rahmen der Vereinbarkeitsprüfung

03

09

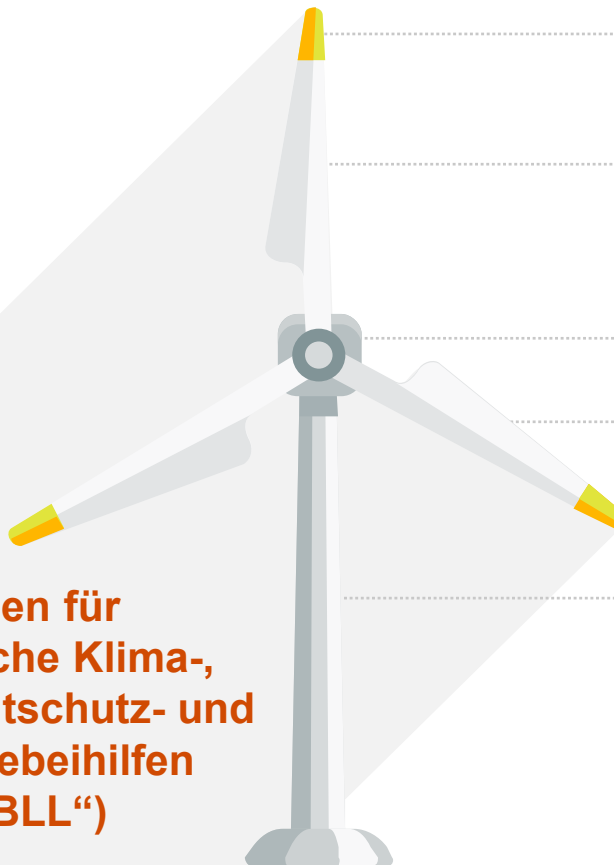


1

Kurzüberblick
zu den KUEBLL

Kurzüberblick zu den KUEBLL

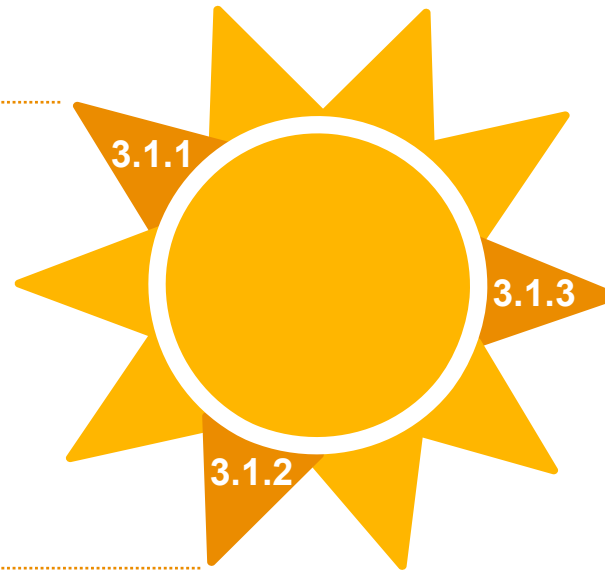
**Leitlinien für
staatliche Klima-,
Umweltschutz- und
Energiebeihilfen
(„KUEBLL“)**

- 
- Gültig seit Januar 2022
→ Ablösung der „Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen“ („UEBLL“)
 - Unterstützung der Dekarbonisierung und Umsetzung weiterer Zielvorgaben des „European Green Deal“ (u. a. neu: Infrastruktur für saubere Mobilität, Ressourceneffizienz und Biodiversität); Förderung aller Technologien
 - **Ausschreibungen sind der neue Standard für die Beihilfevergabe**
 - **Aufnahme von Schutzvorkehrungen (u. a. Konsultationspflicht ab 01.07.2023, Ausschreibung, Quantifizierung der Treibhausgaseinsparung, Maßnahmen zur Vermeidung von Überkompensation)**
 - Neues Grundschemata zur Prüfung der Binnenmarktvereinbarkeit nach Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV
 - **Positive Vereinbarkeitsvoraussetzung (Ziff. 3.1)**
 - **Negative Vereinbarkeitsvoraussetzung (Ziff. 3.2)**
 - **Abwägung positiver und negativer Auswirkungen (Ziff. 3.3)**

Positive Vereinbarkeitsvoraussetzung

Die Beihilfe muss die Entwicklung eines Wirtschaftszweigs fördern (Ziff. 3.1)

- Ermittlung des Wirtschaftszweigs
- positive Auswirkungen der Maßnahme auf die Gesellschaft
- Relevanz für klima-, umwelt- und energiepolitische Ziele der Union



Kein Verstoß gegen relevante Bestimmungen des Unionsrechts

- bspw. Beachtung der Ziele des Europäischen Klimagesetzes und des Klima- und energiepolitischen Rahmens bis 2030

Anreizeffekt der Beihilfe

- **formeller Anreizeffekt**
- **materieller Anreizeffekt:** Ermittlung des **kontrafaktischen Szenarios (ohne Beihilfe)** und Nachweis, dass die fragliche Maßnahme ohne die Beihilfe nicht oder nur in erheblich geringerem Umfang durchgeführt worden wäre (d. h. zusätzliche und umweltverträglichere Wirtschaftstätigkeit)



Negative Vereinbarkeitsvoraussetzung

Die Beihilfemaßnahme darf die Handelsbeziehungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft (Ziff. 3.2)

Minimierung der Verzerrung von Wettbewerb und Handel

Erforderlichkeit der Beihilfe

- Marktversagen; kontrafaktisches Szenario

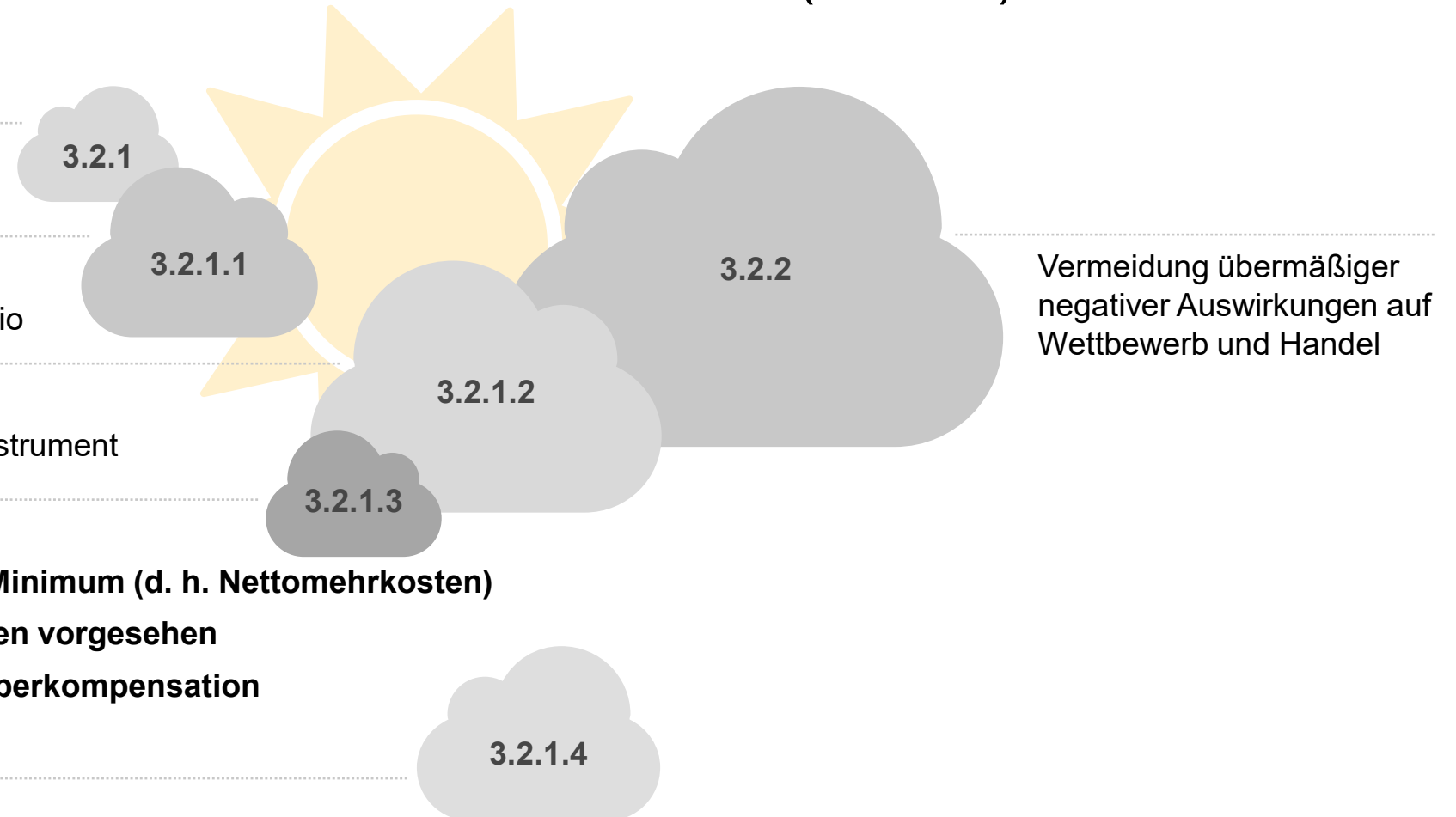
Geeignetheit

- am wenigsten verzerrendes (Beihilfe-)Instrument

Angemessenheit

- **Beschränkung auf das erforderliche Minimum (d. h. Nettomehrkosten)**
- **überwiegend Ausschreibungsverfahren vorgesehen**
- **Notwendigkeit zur Vermeidung von Überkompensation**
- Kumulierung

Transparenz

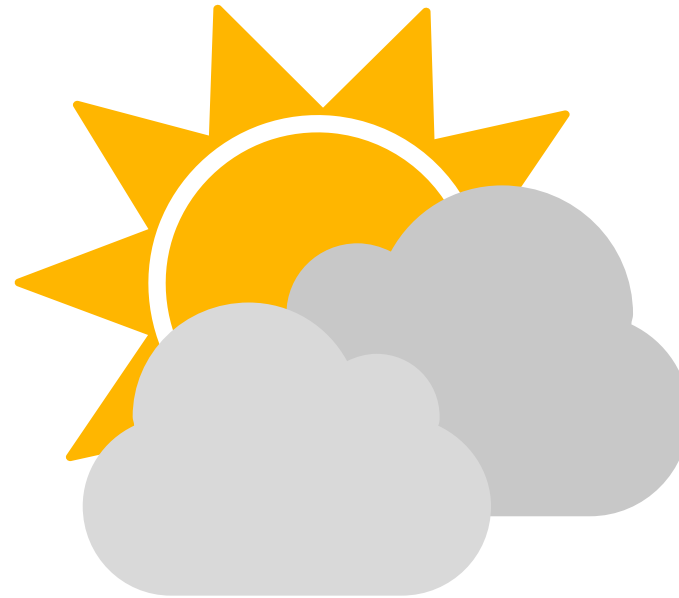


Abwägung positiver und negativer Auswirkungen

Positive Auswirkungen auf den geförderten Wirtschaftszweig

Beitrag zu

- Umwelt- und Energiezielen
- ökologisch nachhaltigen Tätigkeiten
- Erreichung der Zielvorgaben des europäischen Klimagesetzes und der Energie- und Klimaziele der Union für 2030
- bspw. Stilllegung weniger umweltfreundlicherer Fahrzeuge



Negative Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel

Beitrag zu

- externen Effekten, die die Verwirklichung der im Unionsrecht verankerten Klimaziele behindern können (z. B. indirekte Förderung fossiler Brennstoffe)
- Quantifizierung CO₂-Reduzierungskosten: dafür höhere Förderintensitäten

Einführung von Schutzvorkehrungen

Die 13 Beihilfegruppen

Förderung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz zum Abbau von Treibhausgasemissionen

4.1

neu!

Sanierung von Umweltschäden, Rehabilitierung natürlicher Lebensräume und Ökosysteme

4.6

Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit

4.8

13 Beihilfegruppen

4.3

neu!

Saubere Mobilität

4.4

Ressourceneffizienz und Übergang zu einer stärkeren Kreislaufwirtschaft

4.7

Ermäßigung von Steuern oder steuerähnlichen Abgaben

4.9

Energieinfrastruktur

4.2

Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz und Umweltbilanz von Gebäuden

4.5

Vermeidung/Verringerung von nicht durch Treibhausgasen bedingter Umweltverschmutzung

4.11

Ermäßigung der Stromabgaben für energieintensive Unternehmen

4.12

neu!

Stilllegung von Kohle-, Torf- oder Ölschieferkraftwerken und des entsprechenden Abbaus

4.10

Fernwärme und Fernkälte

4.13

Studien oder Beratungsleistungen zu Klima-, Umweltschutz-, Energiefragen

2

Anwendung ökonomischer
Methoden im Rahmen der
Vereinbarkeitsprüfung

Ausschreibung (1/2)

1

Relevanz innerhalb der Beihilfegruppen

Stärkere Präsenz der wettbewerblichen Ausschreibung in den KUEBLL:

Ausschreibungspflicht	Beihilfegruppe
Grundsätzliche Pflicht einer Ausschreibung	4.3, 4.4, 4.8
Gewährung der Beihilfe in der Regel im Wege einer Ausschreibung	4.1, 4.3, 4.12
Möglichkeit der Gewährung der Beihilfe im Wege einer Ausschreibung	4.2, 4.4, 4.5

2

Beschreibung

- Die Ausschreibung dient u. a. dazu, die maximale Förderung zur Umsetzung eines Vorhabens in einem wettbewerblichen Verfahren zu ermitteln.
- Ausschreibungsverfahren soll als **Schutzvorkehrung Wettbewerb erhalten und Ziele des Green Deals erreichen**
- **Auswahlkriterien für Rangfolge der Gebote und Beihilfegewährung:** Beitrag zu den Hauptzielen der Maßnahme in Relation zur Beihilföhe



z. B. Höhe der Beihilfe pro Umweltschutz- oder Energieeinheit

- **Auswahlkriterien, ohne Bezug zu den Hauptzielen** dürfen nur mit maximal 30% bewertet werden.

Ausschreibung (2/2)

3

Zweckmäßigkeit

- **Nachweis der Angemessenheit:** Höhe der Beihilfe wird grundsätzlich als angemessen angesehen



Detaillierte **Bewertung der Nettomehrkosten** ist somit **nicht erforderlich**

Grund: Ausschreibung gibt zuverlässigen Aufschluss über Mindesthöhe der Beihilfe

- Hierfür müssen allerdings die von der Kommission vorgegebenen Voraussetzungen erfüllt sein (s. rechte Spalte).

* nicht alle Bieter erfolgreich

4

Voraussetzungen/Parameter

Angemessenheit der Beihilfe ist nur gewährleistet, wenn die Ausschreibung folgende Voraussetzungen erfüllt:

Verfahren

- offenes, klares, transparentes und diskriminierungsfreies Verfahren nach objektiven Kriterien

Veröffentlichung

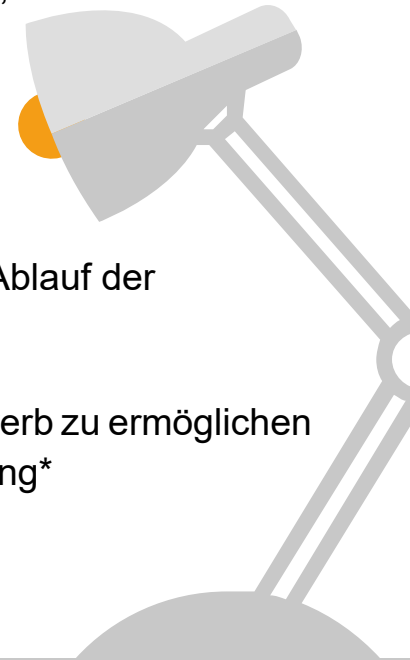
- Veröffentlichung der Kriterien lange genug vor Ablauf der Antragsfrist

Volumen

- **Bieter:** erwartete Zahl groß genug um Wettbewerb zu ermöglichen
- **Ausschreibungsvolumen:** dient als Begrenzung*

Ausschreibungsergebnisse

- Vermeidung nachträglicher Anpassungen der Ausschreibungsergebnisse



Kontrafaktisches Szenario (1/2)

1

Relevanz innerhalb der Beihilfegruppen

Kontrafaktisches Szenario	Beihilfegruppe
Investition wird nicht durchgeführt/ Geschäftstätigkeit wird unverändert fortgesetzt	4.1, 4.3, 4.4, 4.9, 4.10, 4.12
Investition mit derselben Kapazität, Lebensdauer, ggf. relevanten technischen Merkmalen/Investition erfolgt erst später	4.3, 4.4
Investition in weniger umweltfreundliche Alternative	4.1
Kein spezifisches Szenario	4.2, 4.5, 4.6, 4.7 4.8, 4.11, 4.13

2

Beschreibung

- Alternative, die der Beihilfeempfänger ohne die Beihilfe ausgewählt hätte
 - Gegenpol zum **tatsächlich geplanten Investitionsszenario**, bei dem die Rentabilität ohne Kapitalzufuhr nicht hinreichend genug für die Umsetzung des Vorhabens wäre (= auszugleichende Nettomehrkosten)
-
- Quantifizierung des Szenariovergleichs (**kontrafaktisches Szenario**) dient der **Ermittlung der Nettomehrkosten**, wenn Beihilfebtrag nicht durch Ausschreibung bestimmt wird

Kontrafaktisches Szenario (2/2)

3

Zweckmäßigkeit

- Nachweis, dass das geplante Vorhaben nicht profitabel wäre, da die **Investitionskosten den erwarteten Gewinn übersteigen**
- Nachweis, anhand einer **Quantifizierung für das tatsächliche und das kontrafaktische Szenario**, dass das Vorhaben ohne die Beihilfe nicht durchgeführt worden wäre
- Nachweis, dass der **Beihilfebetrag die Nettomehrkosten** (Nettobarwert der Differenz zwischen den positiven und negativen Zahlungsströmen (einschl. Investitionskosten)) **nicht übersteigt**



4

Voraussetzungen/Parameter

Grundlage für Modellierung: hinreichend begründete Methoden und Annahmen (z. B. realistische Marktentwicklungen)

Ex-ante-Bewertung der voraussichtlichen Einnahmen und Kosten anhand eines detaillierten **Geschäftsplans** (inkl. zuverlässige Unterlagen zum Nachweis)

Wenn es kein **kontrafaktisches Szenario** gibt (insb. bei **Infrastrukturvorhaben**),



Wichtig: Prüfung der Rentabilität des Vorhabens; interner Zinsfuß (IRR) = Hurdle-Rate oder branchenübliche Benchmark

Aber: langfristige Fortsetzung nicht ökologisch nachhaltiger Tätigkeiten als Alternative nicht zulässig

Finanzierungslücke (1/3)

1

Relevanz innerhalb der Beihilfegruppen

Kontrafaktisches Szenario/ Finanzierungslücke	Beihilfegruppe
Investition wird nicht durchgeführt/ Geschäftstätigkeit wird unverändert fortgesetzt	4.1, 4.3, 4.4, 4.9, 4.10, 4.12
Investition mit derselben Kapazität, Lebensdauer, ggf. relevanten technischen Merkmalen/Investition erfolgt erst später	4.3, 4.4
Investition in weniger umweltfreundliche Alternative	4.1
Kein spezifisches Szenario	4.2, 4.5, 4.6, 4.7 4.8, 4.11, 4.13

2

Beschreibung

- **Finanzierungslücke: negativer (inkrementeller) Nettobarwert (NBW) einer Investition**



Differenz zwischen abgezinnten Cashflows einer Investitionsalternative die zur Erreichung höherer Klima-, Energie- und Umweltstandards beiträgt, und Cashflows einer vergleichbaren, aber weniger umweltfreundlichen Alternative, die ohne die Beihilfe durchgeführt würde

- **Kennzahl für die Prüfung des Anreizeffekts, der Erforderlichkeit und der Angemessenheit der Beihilfe**
- Ergebnis der **kontrafaktischen Analyse**

Finanzierungslücke (2/3)

3

Zweckmäßigkeit

Maximaler (angemessener) Beihilfebetrags:

Der Beihilfebetrags sollte die Differenz zwischen dem NBW des kontrafaktischen Szenarios und dem NBW der geplanten Investitionsalternative (ohne Beihilfe) nicht übersteigen (vgl. Abbildung 1)

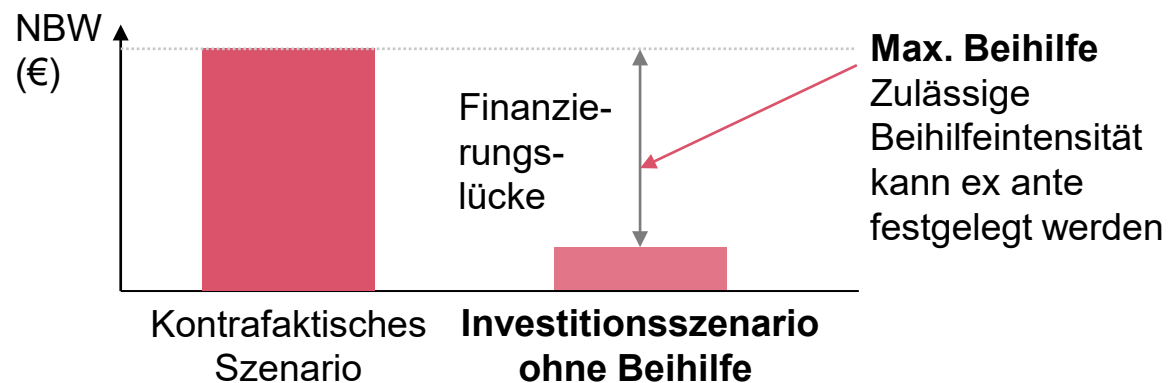


Abbildung 1: Berechnung des maximalen Beihilfebetrags

4

Voraussetzungen/Parameter

- **Prognose der Nettocashflows** (Einzahlungen - Auszahlungen) über den Betrachtungszeitraum
- **Betrachtungszeitraum** = Investitionsdauer + Nutzungsdauer (vorhabenspezifisch)
- **Abzinsung der Nettocashflows** auf den Gegenwartswert (**Abzinsungsrate** (AR) = üblicherweise WACC)
- **Einzahlungen** = Betriebseinnahmen (z. B. durch Nutzungstarife bei Energieinfrastruktur)
- **Auszahlungen** = Investitionskosten + zahlungswirksame Betriebsausgaben

$$NBW = \sum_{t=0}^t \frac{\text{Einzahlungen} - \text{Auszahlungen}}{(1 + AR)^t}$$

Finanzierungslücke (3/3)

5

Beispielfall

(in Anlehnung an SA.52663 – Aid to MEERLANDEN)

Infrastrukturinvestition in Installation einer Anlage/Technologie für die CO₂-Abscheidung

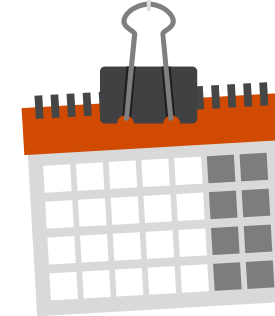
Kontrafaktik: keine Investition

Betriebseinnahmen: CO₂ Verkauf (Einspeisung ins Liefernetzwerk)

Betrachtungszeitraum: 3 Jahre Invest + 10 Jahre Betrieb

Abzinsungsrate: WACC = 5%

Finanzierungslücke: €667.000



Kalenderjahr	Summe	Investition			Nutzung/Betrieb			
		2022	...	2024	2025	2026	...	2034
Investitionskosten	-800	-80	...	-600	-20	0	...	0
Betriebseinnahmen	335	0	...	0	20	35	...	35
Betriebsausgaben	-235	0	...	0	-10	-25	...	-25
Restwert (Invest)	0							0
Nettocashflow	-700	-80	...	-600	-10	10	...	10
Nettobarwert (NBW)	-667	-80	...	-544	-9	8	...	6

Anreizeffekt:

Negativer NBW → Beihilfe ist erforderlich

Angemessenheit:

Die Beihilfe ist auf die Höhe der Finanzierungslücke begrenzt

Beihilfeshöchstintensität =
-667 Millionen € / -800 = **83%**

Mechanismen zur Vermeidung einer Überkompensation (1/2)

1

Relevanz innerhalb der Beihilfegruppen

Mechanismen zur Vermeidung einer Überkompensation

Mechanismen zur Vermeidung einer Überkompensation	Beihilfegruppe
Ex-ante- und Ex-post-Ansatz	4.3, 4.4, 4.5, 4.8, 4.11, 4.12
Mechanismus nachträgliche Rückforderung (Claw-Back Klausel)	4.3, 4.4, 4.5, 4.8, 4.9, 4.12
Überwachung der Kosten	4.8, 4.9, 4.12

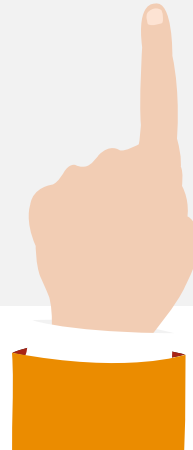
2

Beschreibung

Es sollen Mechanismen zur Vermeidung von Überkompensation geschaffen werden.

Ein reiner Ex-ante-Ansatz ist nicht zulässig, wenn

- **keine Ausschreibung** erfolgt,
- die **Entwicklung von Kosten und Einnahmen sehr ungewiss** ist, und
- eine **starke Informationsasymmetrie** besteht.



Mechanismen zur Vermeidung einer Überkompensation (2/2)

3

Zweckmäßigkeit

- Nachweis der Angemessenheit der Beihilfe durch Schaffung von Mechanismen gegen eine Überkompensation
- d. h. Beihilfe bleibt nach Gewährung an die zulässige Beihilfeintensität gebunden

Anreize für Beihilfeempfänger:

- **Kosten möglichst niedrig zu halten** und
- **Geschäftstätigkeit im Laufe der Zeit effizienter zu gestalten**,
müssen bestehen bleiben.

4

Voraussetzungen/Parameter

Einrichtung einer Mischung aus Ex-ante- und Ex-post-Ansatz

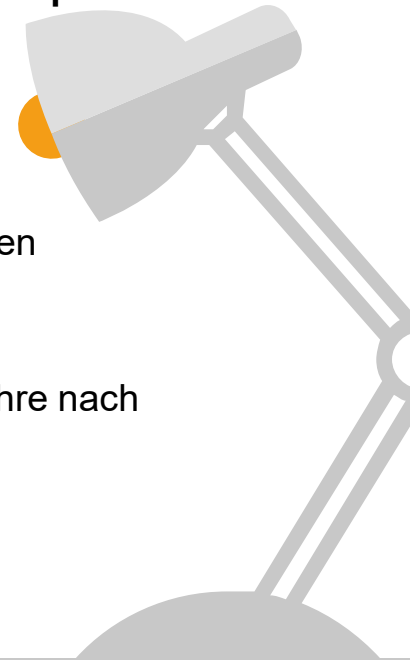
- bei Nachweis der Erforderlichkeit einer höheren Beihilfeintensität

Einrichtung eines Mechanismus zur nachträglichen Rückforderung (Claw-Back)

- beim Nachweis der Erforderlichkeit einer höheren Beihilfeintensität
- erheblichem Risiko unerwarteter Gewinne
- bei der Umsetzung der Maßnahme mehrere Jahre nach Beihilfegewährung

Einrichtung einer Überwachung der Kosten

- bei erheblichem Risiko unerwarteter Gewinne (Beihilfe erreicht fast Obergrenze)



Kontakt



Steffen Sühnel, MBA (VUB Brussels)
Senior Manager

Kapelle-Ufer 4
10117 Berlin

+49 30 2636-4719

+49 170 7986932

steffen.suehnel@pwc.com



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

[pwc.de](https://www.pwc.de)

© Mai 2022 PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Alle Rechte vorbehalten. "PwC" bezeichnet in diesem Dokument die PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, die eine Mitgliedsgesellschaft der PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL) ist. Jede der Mitgliedsgesellschaften der PwCIL ist eine rechtlich selbstständige Gesellschaft.