

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) zum Entwurf der EU-Kommission für eine überarbeitete Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) vom 25. Februar 2026

Die BAGFW ist der Zusammenschluss der sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland und vereint unter ihrem Dach rund 125 000 soziale Träger und Einrichtungen mit ca. zwei Millionen Beschäftigten. Durch das verfassungsrechtlich verankerte Sozialstaatsprinzip und den Subsidiaritätsgrundsatz ist die Freie Wohlfahrtspflege eine wesentliche Säule des deutschen Sozialstaats und trägt mit ihren sozialen Diensten zu einer qualitativ hochwertigen Versorgungssicherheit der Menschen in Deutschland bei.

Die EU-Kommission hat in ihrem AGVO-Entwurf die Forderung aus unserer [Stellungnahme zur AGVO-Reform](#) bezüglich der Beibehaltung der Ausbildungsbeihilfen und Erhöhung der Beihilfenintensitäten weitestgehend erfüllt. Insbesondere die Erhöhung der Beihilfenintensitäten um 10% für Sozialunternehmen bewirkt im Ergebnis eine Beihilfenintensität von 60% für Großunternehmen, 70% für mittlere Unternehmen und 80% für Kleinunternehmen. Zudem ist die vorgesehene zusätzliche Erhöhung um 10% für Ausbildungsprojekte mit Bezug zur Digitalisierung sehr willkommen, da sie zukunftsfähigen Bedarfen entspricht.

Leider sind allerdings insbesondere die im AGVO-Entwurf vorgesehenen Beihilfeintensitäten für Maßnahmen zur Klimaanpassung und Energieeffizienz für die Freie Wohlfahrtspflege weiterhin viel zu niedrig angesetzt. Dadurch wären Förderprogramme, die die AGVO zur Erreichung der Beihilfenrechtskonformität anwenden, für die Wohlfahrtspflege weiterhin praktisch nicht nutzbar.

Wir befürchten daher, dass gemeinnützige Rechtsträger nun auch zukünftig staatliche Förderungen, die über die überarbeitete AGVO beihilferechtskonform gemacht werden, kaum nutzen können. Angesichts insbesondere des enormen Investitionsbedarfs, der mit der klimaschutz- und klimaresilienzkonformen Umgestaltung der von ihnen erbrachten sozialen, gesundheits-, pflege- und bildungsbezogenen Dienste einhergeht, würde dies in absehbarer Zeit zu einer existenziellen Gefährdung dieser Rechtsträger und damit der Versorgungssicherheit für viele vulnerable Menschen führen.

Steuerbegünstigte gemeinnützige Rechtsträger im Sinne der Abgabenordnung können aufgrund ihrer überwiegend nichtgewerblichen Ausrichtung und ihrer spezifischen rechtlichen Verfasstheit die Kosten der Umgestaltung der von ihnen erbrachten Dienste, die sich aus den Herausforderungen der notwendigen Klimaschutz- und Klimaresilienzadaptierungen ergeben, nicht aus eigener Kraft stemmen. Denn diese rechtliche Verfasstheit bedingt, dass sie etwaig erwirtschaftete Gewinne zeitnah in

die von ihnen verfolgten, der Allgemeinheit dienenden Zwecke reinvestieren müssen. So können diese Rechtsträger nur wenig Rücklagen und noch weniger Kapital für mittel- oder längerfristige Investitionen bilden, welches sie aber für ihre Anpassung an die Anforderungen von Klimawandel, Klimaresilienz und Digitalisierung dringend brauchen. Da es ihr gemeinnütziger Status nach der Abgabenordnung darüber hinaus verbietet, etwaige Renditen an Investoren auszuschütten, haben sie auch keine Möglichkeit, private Investorengelder für die erforderlichen Klimaschutz- und klimaresilienzbezogenen Anpassungen der von ihnen erbrachten Dienste einzuwerben.

Die rechtlichen und auch tatsächlichen Grenzen für gemeinnützige Rechtsträger, hinreichend Rücklagen und Investitionskapital zu bilden, führen dazu, dass sie die Finanzierungslücke, die zwischen den tatsächlichen Kosten und den meisten Beihilfeintensitäten gem. der AGVO, nicht mit eigenen Geldmitteln schließen können. Die in der AGVO bisher und nun auch im AGVO-Entwurf vorgesehenen Beihilfeintensitäten sind daher für diese Rechtsträger zumeist zu niedrig, um mit der AGVO beihilferechtskonform gestellte Förderprogramme tatsächlich nutzen zu können.

Die Erfahrung in der Praxis zeigt, dass gemeinnützige Rechtsträger Beihilfeintensitäten in Höhe von mindestens 80% für nach der AGVO beihilferechtskonform gestellte Förderprogramme benötigen, um diese unter Ausschöpfung der ihnen möglichen Eigenanteilsfinanzierung überhaupt nutzen zu können. Es ist daher erforderlich, die Beihilfeintensitäten in der zukünftigen AGVO für gemeinnützige Rechtsträger so zu erhöhen, dass sie eine Beihilfeintensität von mindestens 80 % ermöglichen.

Die überarbeitete AGVO muss in Ausgestaltung und Anwendung praxistauglicher werden und eine beihilferechtskonforme, unbürokratische und praktikable Förderung gemeinnütziger Träger ermöglichen, z. B. bei der Finanzierung von Maßnahmen zu Klimaschutz, -resilienz und Digitalisierung. Diesbezüglich haben wir drei konkrete Änderungsvorschläge für unsere Kernforderungen erarbeitet:

- Die EU-Kommission sollte die Definition einer „Einrichtung ohne Erwerbszweck“ aus der DAWI-De-minimis-Verordnung und dem DAWI-Freistellungsbeschluss in die neue AGVO übernehmen, um deren wirtschaftlich nachteiligere Position (kein Erwerbszweck, kaum Möglichkeiten, Rücklagen zu bilden) im Vergleich mit anderen Wettbewerbsteilnehmern auszugleichen.
- Die Klarstellung aus der DAWI-De-minimis-Verordnung und dem DAWI-Freistellungsbeschluss, dass „Einrichtungen ohne Erwerbszweck“ Teil noch Verbindungsglied eines einzigen Unternehmens sein können, muss in die Definition eines „einzigsten Unternehmens“ übernommen werden. Nur so kann Kohärenz und Einheitlichkeit in der Rechtsauslegung gewährleistet werden.
- Die Förderung von Investitionen in Klimaschutz-, Klimaanpassungs- und Digitalisierungsvorhaben in Einrichtungen ohne Erwerbszweck, wo soziale Dienstleistungen erbracht werden, ist sinnvoll nur bei einer Beihilfenintensität von mindestens 80% möglich.

1. Übernahme der Definition der „Einrichtungen ohne Erwerbszweck“ in die AGVO

Im europäischen Beihilferecht besteht bereits das Rechtskonzept einer „Einrichtung ohne Erwerbszweck“. Diese zeichnet sich gemäß Artikel 2 Absatz 1 h) DAWI-De-minimis-Verordnung dadurch aus, dass sie in erster Linie der Erfüllung sozialer Aufgaben dient, etwaige Gewinne reinvestiert und überwiegend nicht-gewerbliche Tätigkeiten ausübt. Auch im überarbeiteten DAWI-Freistellungsbeschluss, der im Januar 2026 in Kraft getreten ist, wird in Artikel 1 Satz 2 i.V.m. Erwägungsgründen 8 und 12 (Fn.8) auf die Einrichtungen ohne Erwerbszweck verwiesen.

Die Aufnahme und spezifische Ausweisung dieser Kategorie von Unternehmen in die AGVO rechtfertigt sich durch die in ihrer Definition aufgeführten besonderen Merkmale: Einrichtungen ohne Erwerbszweck müssen primär der Erfüllung sozialer Aufgaben dienen, etwaige Gewinne reinvestieren und überwiegend nichtgewerbliche Tätigkeiten ausüben. Diese Charakteristiken einer „Einrichtung ohne Erwerbszweck“ ändern sich nicht, je nach anzuwendendem Beihilfekonformitätsinstrument, wodurch es auch aus Gründen der administrativen Vereinfachung denklogisch geboten ist, dass dieselbe Definition auch in der AGVO gilt.

Einrichtungen ohne Erwerbszweck unterscheiden sich nämlich nicht nur grundlegend von klassischen gewerblichen Unternehmen, sondern auch von den von der Europäischen Kommission neu in den AGVO-Entwurf aufgenommen „Sozialunternehmen“. Diese letztgenannten müssen nach Artikel 2 Nr. 92 AGVO-Entwurf nämlich lediglich die Hälfte ihres Gewinns für die Verfolgung ihrer primär sozialen Ziele einsetzen und können daher auch Renditen an Investoren oder Mitglieder ausschütten, solange diese nicht ihre primär soziale Zielsetzung unterminieren. Sozialunternehmen im Sinne des AGVO-Entwurfs können daher Kapital für Rücklagen und mittel- und langfristig erforderlich werdende Investitionen an- und von Investoren einsammeln.

Eine Einrichtung ohne Erwerbszweck kann dies nicht, wenn sie eine Einrichtung ohne Erwerbszweck bleiben will. Auch der Europäische Gerichtshof hat anerkannt, dass Einrichtungen ohne Erwerbszweck rechtlich und tatsächlich in einer wirtschaftlichen Situation sind, die mit der Situation gewerblicher Erbringer von sozialen Dienstleistungen nicht vergleichbar ist.¹ Daher sind die auf Sozialunternehmen zugeschnittenen Beihilfeintensitätszuschläge des AGVO-Entwurfs an Einrichtungen ohne Erwerbszweck anzupassen und insbesondere zu erhöhen. Würde man sie dennoch wie Sozialunternehmen nach dem AGVO-Entwurf behandeln, würde man ihre wirtschaftliche Existenz in Gefahr bringen.

¹ Europäischer Gerichtshof, Rs. C-78/08 bis C-80/08 (Paint Graphos), Urteil v. 8. September 2011, Rz. 48 ff. 55 ff.

Wir bitten daher um Aufnahme folgender Änderung in die zukünftige AGVO:

Article 2

Definitions

Definitions of terms that first appear in Section 5 of Chapter III

(109 neu) ‘Einrichtung ohne Erwerbszweck’ ist eine Einrichtung, unabhängig von ihrer Rechtsform (öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich) und der Art ihrer Finanzierung, die in erster Linie der Erfüllung sozialer Aufgaben dient, etwaige Gewinne reinvestiert und überwiegend nichtgewerbliche Tätigkeiten ausübt; wenn eine solche Einrichtung auch gewerbliche Tätigkeiten ausübt, muss sie über die Finanzierung, Kosten und Erlöse der gewerblichen und der nichtgewerblichen Tätigkeit getrennt Buch führen.

Kurzbegründung:

Einrichtungen ohne Erwerbszweck i.S.d. Artikel 2 Absatz 1 h) DAWI-De-minimis-Verordnung unterscheiden sich grundlegend von klassischen gewerblichen Unternehmen, aber auch von Sozialunternehmen, wie sie in Artikel 2 Nr. 92 AGVO-Entwurf definiert werden. Ihre spezifische rechtliche Verfasstheit führt bei ihnen nämlich zu Einschränkungen bei der Bildung von Rücklagen und eigenem oder eingeworbenem Investitionskapital, denen Sozialunternehmen nicht unterliegen. Einrichtungen ohne Erwerbszweck brauchen daher insbesondere höhere Beihilfeintensitäten. Diesen Besonderheiten und besonderen Bedarfen von Einrichtungen ohne Erwerbszweck muss die AGVO Rechnung tragen. Aus diesem Grund und zur Herstellung der Kohärenz mit den DAWI-Instrumenten ist das Rechtskonzept der „Einrichtung ohne Erwerbszweck“ und deren Definition aus Artikel 2 Absatz 1h) DAWI-De-minimis-Verordnung in die AGVO zu übernehmen. Da die ersten Beihilfeintensitäten, die für Einrichtungen ohne Erwerbszweck erhöht werden müssen, in Abschnitt 5 des Kapitel III AGVO-Entwurf aufgeführt sind, gehört die Definition der Einrichtungen ohne Erwerbszweck in den diesen Abschnitt betreffenden Teil des Artikel 2 AGVO-Entwurf.

2. Klarstellung des Verbundunternehmensausschlusses für Einrichtungen ohne Erwerbszweck

In der überarbeiteten AGVO muss klargestellt werden, dass Einrichtungen ohne Erwerbszweck weder Teil eines „einzigsten Unternehmens“ noch Verbindungsglied bei der Entstehung eines „einzigsten Unternehmens“ sein können. Insbesondere bei der Berechnung der Beihilfenintensitäten und Anmeldeschwellen für Energieeffizienzmaßnahmen nach Art. 56 AGVO-Entwurf wird auf das „einzigste Unternehmen“ abgestellt. Die beihilferechtliche Praxis zeigt, dass es immer wieder zu Fehlwahrnehmungen und -interpretationen der Strukturen von gemeinnützigen Rechtsträgern kommt, die nicht nur Fördermittelantragsverfahren stark verzögern, sondern oft auch dazu führen, dass Gelder überhaupt nicht in Anspruch genommen werden können.

Die Klarstellung, dass Einrichtungen ohne Erwerbszweck weder Teil eines „einzigsten Unternehmens“ noch Verbindungsglied bei der Entstehung eines „einzigsten Unternehmens“ sein können, hat eine deutliche Relevanz bei der Berechnung der Beihilfenintensitäten nach Art. 56 Abs. 11 lit. c) (i). Denn hier ist eine 20%-ige Erhöhung der Beihilfenintensitäten „pro Unternehmen“ und „Projekt“ vorgesehen, solange der

Schwellenwert von 1.5 Millionen EUR nicht überschritten wird. Zudem ist diese Klarstellung sowohl für die korrekte Identifikation des Beihilfeempfängers als auch für dessen Ausweisung im AGVO-Register erforderlich.

Dass Einrichtungen ohne Erwerbszweck weder Teil noch Verbindungsglied bei der Entstehung eines Verbundunternehmens sein können, ergibt sich direkt aus dem Verbundunternehmensbegriff: Dieser setzt tatbestandlich eine Herrschafts- oder Kontrollbeziehung voraus, die die in den Verbundtatbeständen des Artikel 3 Absatz 3 KMU-Empfehlung vorausgesetzte Intensität erreichen muss. Von Einrichtungen ohne Erwerbszweck ausgehende Verbindungsstrukturen belassen aber beim vermeintlich kontrollierten Unternehmen regelmäßig unabhängige Entscheidungsbefugnisse, die der Annahme einer für die Konstituierung eines Verbundunternehmens erforderlichen Kontrollintensität entgegenstehen. Dies wurde für öffentliche Einrichtungen bereits vor vielen Jahren in Erwägungsgrund 4 der allgemeinen De-Minimis-Verordnung sowie nun auch für Einrichtungen ohne Erwerbszweck in Artikel 2 Absatz 2 Satz 3 i.V.m. Erwägungsgrund 8 DAWI-De-minimis-Verordnung und Artikel 1 Satz 2 i.V.m. Erwägungsgründe 8 und 12 (Fn.8) DAWI-Freistellungsbeschluss gesetzgeberisch klargestellt.

Dass Einrichtungen ohne Erwerbszweck die mit ihnen strukturell verknüpften Rechtsträger regelmäßig nicht hinreichend kontrollieren, um ein Verbundunternehmen zu bilden, liegt an ihrer Ausrichtung auf eine breitflächige und profitunabhängige Versorgung der Bevölkerung mit gemeinwohlorientierten Diensten, welche im Dienst der Menschen vor Ort autonome Entscheidungsbefugnisse notwendig voraussetzen. Anders als bei Verbundunternehmen sind diese Strukturen auch weder auf die Stärkung von Wirtschaftskraft ausgelegt, noch führen sie bei Einrichtungen ohne Erwerbszweck zu einer für Verbundunternehmen typischen Wirtschaftskraftstärkung. Diese müssen nämlich, wenn sie weiter Einrichtungen ohne Erwerbszweck sein wollen, auch weiterhin die unionsrechtlichen Vorgaben hierfür (Reinvestition möglicher Gewinne, überwiegend nicht-gewerbliche Tätigkeiten) erfüllen. Da also die Gründe, warum die strukturellen Verknüpfungen von Einrichtungen ohne Erwerbszweck mit anderen wirtschaftlich tätigen Rechtsträgern den Verbundunternehmensbegriff tatbestandlich nicht erfüllen, in den Besonderheiten sowohl dieser Strukturen als auch der Rechtsnatur von Einrichtungen ohne Erwerbszweck liegen, kann der Ausschluss von der Verbundunternehmensqualifikation nicht davon abhängen, ob der betreffende Rechtsträger DAWI oder andere Dienste erbringt. Vielmehr ist dieser Ausschluss überall dort zu berücksichtigen, wo der Verbundunternehmensbegriff Anwendung findet, also auch in der AGVO.

Wir bitten daher um Aufnahme folgender Änderung in die zukünftige AGVO:

Article 2

Definitions

Definitions of terms that first appear in Chapter I (...)

(3) 'undertaking' or 'single undertaking' means any entity engaged in an economic activity. Several separate legal entities may be considered to form one economic unit, and therefore one undertaking, because of controlling shares and other functional, economic and organic links. The mere fact of holding shares, even controlling shareholdings, is insufficient to characterise such a link. **Unternehmen, deren einzige Beziehung untereinander darin besteht, dass jedes von ihnen eine direkte Verbindung zu derselben bzw. denselben öffentlichen Einrichtungen oder derselben bzw. denselben Einrichtungen ohne Erwerbszweck aufweist, sollten nicht als ein einziges Unternehmen eingestuft werden.**

Kurzbegründung:

Zwischen Einrichtungen ohne Erwerbszweck und anderen wirtschaftlich tätigen Rechtsträgern bestehende strukturelle Verknüpfungen erfüllen den Verbundunternehmensbegriff tatbestandlich nicht. Denn sie führen weder zu einer für die Konstituierung eines Verbundunternehmens hinreichenden Kontroll- und Herrschaftsbeziehung, noch sind sie auf die für ein Verbundunternehmen typische Wirtschaftskraftstärkung ausgerichtet oder generieren eine solche. Es ergibt sich also direkt aus der Anwendung des Verbundunternehmensbegriffs, dass Einrichtungen ohne Erwerbszweck weder Teil eines Verbundunternehmens noch Verbindungsglied bei der Entstehung eines Verbundunternehmens sein können. Da die Gründe hierfür strukturell sind und der Rechtsnatur von Einrichtungen ohne Erwerbszweck geschuldet sind, liegen sie unabhängig davon vor, ob diese DAWI oder andere gemeinwohlorientierte Dienste erbringt. Daher ist der Verbundunternehmensausschluss für Einrichtungen ohne Erwerbszweck nicht nur in der DAWI-De-minimis-Verordnung und dem DAWI-Freistellungsbeschluss, wo sie bereits kodifiziert wurden, sondern auch in der AGVO zu berücksichtigen. Relevant wird dies im Rahmen der AGVO unter anderem bei der richtigen Identifikation des Beihilfeempfängers und seiner korrekten Eintragung in das AGVO-Beihilfenregister. Der hier verwendete Verbundunternehmensbegriff kann als Begriff des Unionsrechts auch nicht von dem im De-minimis-Beihilfenregister und dem DAWI-Freistellungsbeschluss-Register verwendeten abweichen, weswegen die Verbundunternehmensdefinition schon aus Kohärenzgründen in allen drei Rechtsinstrumenten dieselbe sein muss.

3. Investitionen für Klimaschutz, Klimaanpassung und Digitalisierung in sozialen Einrichtungen durch Erhöhung der Beihilfenintensitäten ermöglichen

In Deutschland werden staatliche Zuwendungen und Förderprogramme in den Bereichen Klimaschutz, Klimaanpassung, Energieeffizienz und Digitalisierung oft mittels der AGVO in Konformität mit europäischem Beihilferecht gebracht. Dies gilt auch, wenn die öffentliche Hand staatliche Mittel zur klimagerechten und digitalen Ausgestaltung von sozialen Dienstleistungen anbietet. Obwohl die Kommission oft dafür wirbt, zur Freistellung von sozialen Dienstleistungen die DAWI-Instrumente anzuwenden, ist dies bisher nicht erfolgt. Stattdessen wird von Seiten der Zuwendungsgeber u.a. vertreten, dass Klimaschutz-, Energieeffizienz-, Klimaanpassungs- und Digitalisierungsmaßnahmen selbst keine DAWI seien. Die geringen Beihilfenintensitäten der

AGVO führen dann aber leider dazu, dass gemeinnützige Erbringer sozialer Dienstleistungen durch fehlende Eigenanteile die Gelder nicht oder nur in den seltensten Fällen abrufen können.

In sozialen Einrichtungen besteht insbesondere beim Klimaschutz und der Klimaanpassung sowie bei der Digitalisierung ein großer Investitionsstau. Viele Einrichtungen müssen dringend energetisch saniert werden, um das Ziel der Klimaneutralität zu erreichen und steigende Energiekosten abzuwenden. Daneben sind Investitionen in den Schutz vor Hitze und extremen Wetterereignissen notwendig, um die Gesundheit und Sicherheit besonders schutzbedürftiger Menschen zu gewährleisten. Digitalisierung kann dabei im sozialen Bereich nicht nur helfen, Ressourcen effizienter zu nutzen, sondern auch die Arbeitsbedingungen zu verbessern, die Fachkräfte zu entlasten und den Fachkräftemangel zu mildern sowie den Zugang zu Leistungen, z. B. in strukturschwachen Regionen zu erleichtern.

Laut der Studie „Vier Schritte zur emissionsfreien Gesundheits- und Sozialwirtschaft im Bereich der Sozialimmobilien“² ist die Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland mit ihren ca. 5.3 Millionen Beschäftigten, die für 5.2 % der CO₂-Emissionen verantwortlich sind, ein wichtiger Hebel zur Erreichung von Klimazielen. Die über 100.000 Gebäude machen knapp 14 Millionen t.p.a. der CO₂-Emissionen aus. Ein zusätzlicher Hebel ist die Gemeinschaftsverpflegung für täglich mehrere Millionen Menschen. Gerade bei der klimagerechten Sanierung der Einrichtungen geht es mangels finanzieller Ressourcen kaum voran. Um bei Hitze, Waldbränden, Kälte, Starkregen und Überschwemmungen das Wohlergehen der Hilfsbedürftigen in unseren Einrichtungen gewährleisten zu können, müssen diese klimaangepasst und extremwetterfest umgebaut werden. Hierfür braucht es zusätzliche Investitionen.³ Außerdem wird die EU-Gesetzgebung in Bezug auf die Energieeffizienz von Gebäuden (Novellen der EPBD4 und der EED5) mehr energetische Sanierungen von Gebäuden notwendig machen. Laut einer Studie des öko-Instituts vom Juli 2024 sind jährlich 0,6-1,2 Milliarden bis 2054 nötig, um allein die Gebäude des Bereichs „Gesundheit und Pflege“ (vor allem Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen), die vor 2009 errichtet wurden, energetisch zu sanieren.⁴

Um die AGVO auch für die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege für Investitionen in den Bereichen Klimaschutz, Klimaanpassung, Energieeffizienz und Digitalisierung nutzbar zu machen, müssen die Regelungen zur Förderung in diesen Bereichen vereinfacht und rechtssicher angepasst werden.

Insbesondere müssen die Beihilfenintensitäten für Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen der digitalen und grünen Transformation spezifisch für „Einrichtungen ohne Erwerbszweck“ deutlich erhöht werden. Einrichtungen ohne Erwerbszweck fehlen nämlich regelmäßig die finanziellen Möglichkeiten, um die hohen Eigenanteile zu stemmen, die gemäß geltender AGVO aufgrund der niedrigen Beihilfenintensitäten beim Projektträger verbleiben. Eine Stichwortsuche im Beihilfentransparenzregister hat ergeben, dass die AGVO von Einrichtungen ohne Erwerbszweck fast

² [Refinanzierung Nachhaltigkeit Langfassung.pdf](#).

³ [BAGFW-Forderungspapier Klimaanpassung_201124.pdf](#)

⁴ [Soziale Einrichtungen und Klimaschutz: Herausforderungen für die Gebäudesanierung | oeko.de](#).

nie für Klimaschutz und Klimaanpassungsmaßnahmen genutzt werden konnte.⁵ Dies liegt daran, dass gemeinnützige Rechtsträger aufgrund der rechtlichen Beschränkungen, denen sie durch ihre Verfasstheit nach deutschem Recht unterliegen und die sich auch in den Merkmalen der Einrichtungen ohne Erwerbszweck nach Unionsrecht widerspiegeln, nur sehr begrenzt Rücklagen bilden, noch weniger mittel- und langfristiges Investitionskapital aufbauen und solches auch nicht von privaten Investoren einwerben. Sie brauchen daher in denjenigen Gruppenfreistellungstatbeständen der AGVO, die für die Erbringung der von ihnen geleisteten sozialen, gesundheits-, pflege- und bildungsbezogenen Dienste relevant sind, höhere Zuschläge bei den Beihilfeintensitäten. Hierbei handelt es sich um Gruppenfreistellungstatbestände aus den Abschnitten 5 (Beihilfen mit sozialem Ziel) und 6 (Beihilfen für den Umweltschutz) des Kapitels III AGVO-Entwurf, deren Beihilfeintensitätszuschläge für Einrichtungen ohne Erwerbszweck nur dann Wirkung entfalten, wenn sie auf insgesamt 80% addiert werden können.

Wir bitten daher um die Aufnahme von zusätzlichen Beihilfeintensitätszuschläge spezifisch für Einrichtungen ohne Erwerbszweck in den drei folgenden, für ihre Tätigkeiten besonders relevanten Gruppenfreistellungstatbeständen der AGVO:

	Artikel AGVO-Entwurf	Zuschlag Beihilfeintensität	Begründung
1.	44 § 5	+ 20%	Sozialunternehmen müssen gemäß ihrer Definition nach Artikel 2 Nr. 92 AGVO-Entwurf lediglich die Hälfte ihrer Gewinne in ihre Zwecke reinvestieren und können Investoren Renditen bieten. Einrichtungen ohne Erwerbszweck hingegen müssen alle ihre Gewinne für ihre eigentlichen Zwecke verwenden und können keine Gewinne ausschütten. Dementsprechend sollte für sie eine Verdoppelung des für Sozialunternehmen vorgesehenen Beihilfeintensitätszuschlags von 10%, also ein Beihilfeintensitätszuschlag von 20% vorgesehen werden.
<u>Änderung:</u>			
5. The aid intensity shall not exceed 50 % of the eligible costs.			
(a) It may be increased, up to a maximum aid intensity of 100 % of the eligible costs, as follows:			
- (...)			
- um 20 Prozentpunkte bei Beihilfen für Einrichtungen ohne Erwerbszweck			
2.	55 § 8 (c) (i)	+ 50 %	Nicht gebäudebezogene Energieeffizienzmaßnahmen spielen bei der Organisation und Erbringung von sozialen, gesundheits-, pflege- und bildungsbezogenen Diensten eine wichtige Rolle. Die hier bisher vorgesehene Beihilfeintensität ist

⁵ Beispielsweise gab es nur zwei einzelne erfolgreiche Anträge bei der Kommunalrichtlinie (Klimaanpassung/Klimaschutzmanagement), vgl. Kennung TM-12494905 und TM-12494907 im Beihilfentransparenzregister, verfügbar hier: [Öffentliche Suche in der Beihilfentransparenzdatenbank](#).

			für Einrichtungen ohne Erwerbszweck aber deutlich zu niedrig.
Änderung:			
	<p>8. The aid intensity shall not exceed:</p> <p>(a) (...)</p> <p>(b) (...)</p> <p>(c) The aid intensities under points (a) and (b) may be increased by:</p> <p>(i) 5 percentage points for aid granted to medium-sized undertakings and, 10 percentage points for aid granted to small undertakings und 50 Prozentpunkte für Einrichtungen ohne Erwerbszweck or, alternatively, 10 percentage points where the total aid amount does not exceed EUR 1.5 million per undertaking, per project, for aid to any undertaking, regardless of its size;</p>		
3.	56 § 11 (c) (v) (neu)	+ 40 %	Es besteht ein immenser Bedarf an staatlicher Unterstützung bei der klimaschutz- und klimaresilienzbezogenen Sanierung von Gebäuden, die für die Organisation und Erbringung von sozialen, gesundheits-, pflege- und bildungsbezogenen Diensten genutzt werden. Die derzeit im AGVO-Entwurf vorgesehenen Beihilfeintensitäten sind aber für Einrichtungen ohne Erwerbszweck zu gering, als dass sie sie nutzen könnten. Es bedarf daher einer Erhöhung. Da Einrichtungen ohne Erwerbszweck anders als Sozialunternehmen nach Artikel 2 Nr. 93 AGVO-Entwurf alle ihre Gewinne für ihre eigentlichen Zwecke verwenden müssen und mangels der Möglichkeit, Renditen auszuschütten, auch keine Investoren einwerben können, sollten sie eine Verdoppelung des für Sozialunternehmen vorgesehenen Beihilfeintensitätszuschlags erhalten.
Änderung:			
<p>(c) The aid intensities in points (a) and (b) may be increased by the following percentage points up to a maximum of 90 % of the eligible costs:</p> <p>(i) – (iv) (...)</p> <p>(v) um 40 Prozentpunkte bei Beihilfen für Einrichtungen ohne Erwerbszweck</p>			

Berlin/Brüssel, 23.04.2026

Bundesarbeitsgemeinschaft der
Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Evelin Schneyer
Geschäftsführerin

Kontakt:

Dr. Hannah Adzakpa (Hannah.adzakpa@caritas.de)

Dr. Stephanie Scholz (stephanie.scholz@diakonie.de)