



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

Keine Angst vor Brüssel!

Neun praktische Lösungshinweise zum EU-Beihilferecht
für Kommunen

Die Frage...



Ihre Kommune möchte einem öffentlichen oder privaten Unternehmen vor Ort einen wirtschaftlichen Vorteil zukommen lassen, den es sonst unter normalen Umständen nicht bekäme?



Achtung: Dann könnte eine sog. staatliche Beihilfe vorliegen, die nach europäischem Recht eigentlich verboten ist (= Wettbewerbsverzerrung). Dies wird von der Europäischen Kommission in Brüssel überwacht. Der Begriff der „staatlichen Beihilfe“ ist dabei grundsätzlich weit zu verstehen.

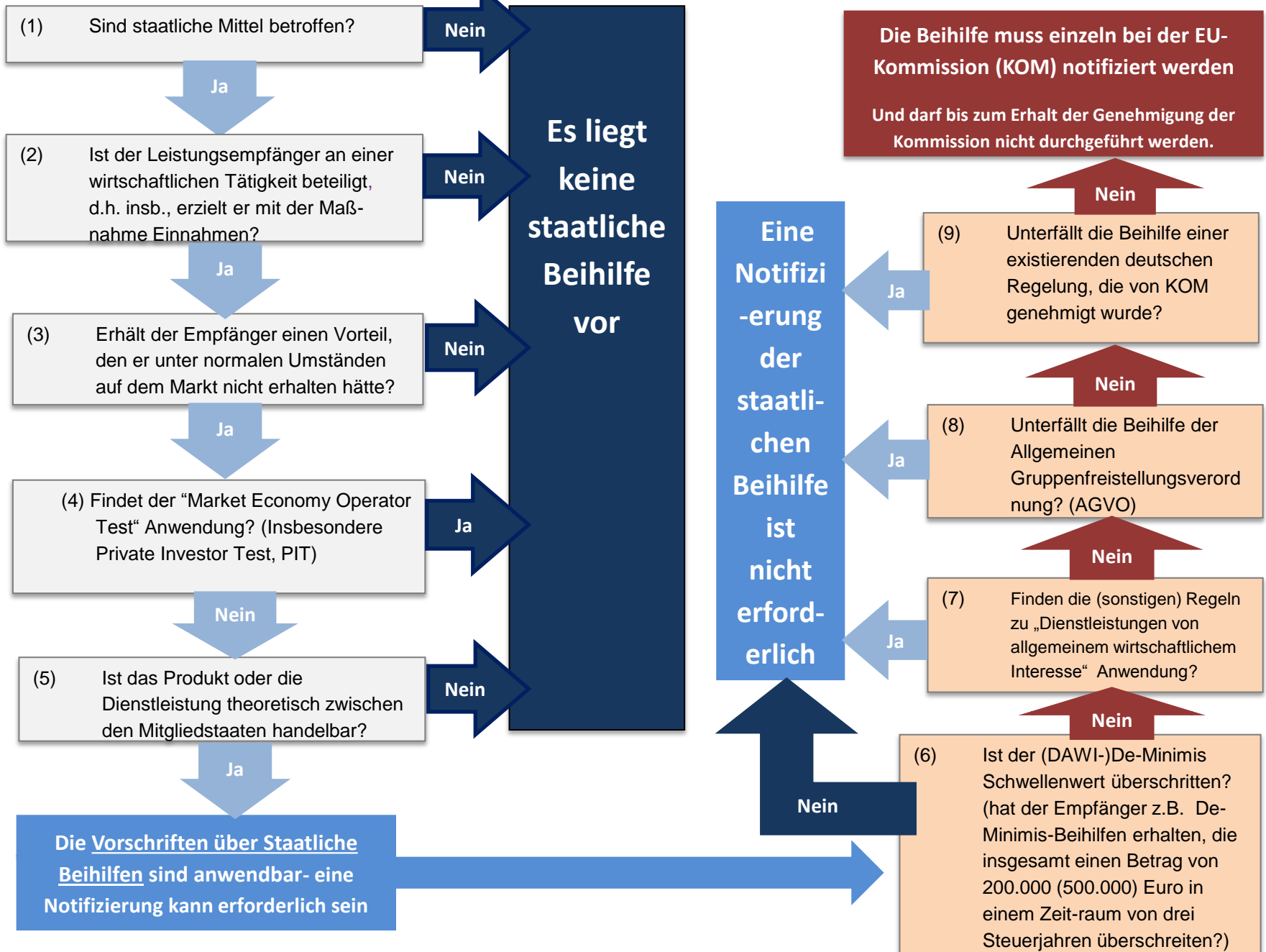
Art. 107 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU (AEUV):

„Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“

Zum Beihilfegriff

- In der Regel sind kommunale Maßnahmen **selektiv** (selbst bei Beschränkung auf ganze Wirtschaftszweige oder auf KMU).
- „**Unternehmen**“ ist jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von Rechtsform, Art der Finanzierung, ihrer Ebene (z.B. bei Infrastrukturprojekten: Errichtung-Betrieb-Nutzung) oder z.B. Gemeinnützigkeit. Das EU-Beihilferecht gilt also grundsätzlich etwa auch für kommunale Verträge mit Eigenbetrieben (z.B. Stadtwerke) und mit gemeinnützigen Organisationen vor Ort (z.B. DRK).
- Nur die Finanzierung rein hoheitlicher Tätigkeiten im engen(!) Sinne, z.B. Armee, Polizei, Feuerwehr oder Schule, ist ohne weiteres beihilfefrei. Dazu gehören nicht automatisch die kommunalen Pflichtaufgaben oder verlustbringende und daher öffentlich durchgeführte Aufgaben!
- Der „**Vorteil**“ ist bei jeder unmittelbaren oder mittelbaren wirtschaftlichen Vergünstigung gegeben, die das Unternehmen sonst (d.h. ohne Ihre Bereitstellung finanzieller Mittel) nicht bekommen hätte.
- Und die „**Finanzierung aus staatlichen Mitteln**“ meint eine dem Staat zurechenbare Förderung aus allen nur denkbaren Mitteln des öffentlichen Sektors. Auch kommunale Vereinsbeiträge oder Gesellschaftereinlagen sind in der Regel relevant.

Grafik - Ablaufplan für staatliche Beihilfen:



Mögliche Lösungen



Lösungsvariante 1 (Marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter)

Gestalten Sie die Konditionen Ihrer Unterstützung an das Unternehmen, so wie es ein normaler Wirtschaftsteilnehmer auch tun würde, z.B. eine Bank.

Kann nämlich eine Kommune glaubhaft und realistisch nachweisen, dass die Maßnahme zu Bedingungen gewährt wird, die auch für einen unter markt-wirtschaftlichen Bedingungen handelnden privaten Marktteilnehmer akzeptabel wären (Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten = engl. "Market Economy Operator Principle" - MEOP), so liegt ein marktkonformes Verhalten vor, das nicht unter den Beihilfetatbestand fällt.

Ein Weg, die Marktkonformität einer Maßnahme zu prüfen und zu dokumentieren, ist z. B. der sogenannte Private-Investor-Test (PIT). Dieser gilt als bestanden, wenn sich herausstellt, dass die geplante Maßnahme wirtschaftlich die optimale Handlungsoption für die Kommune darstellt.

→ Ihre Förderung ist beihilfefrei! Wichtig: Prüfen und Dokumentieren!



Lösungsvariante 2 (marktkonformes Darlehen)

Versuchen Sie, auf einen sog. verlorenen Zuschuss zu verzichten und geben Sie dem Unternehmen stattdessen ein marktkonformes Darlehen.

Das Darlehen sollte also marktüblich verzinst sein. Wenn Sie diesen Zinssatz selbst nicht ermitteln können (z.B. durch Abfrage bei der örtlichen Bank/Sparkasse), können Sie stattdessen auch die sog. Referenzzinssatz-Mitteilung der EU-Kommission anwenden:

- Basissatz (siehe aktuellen Wert unter: http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/others/reference_rates.html) zzgl. Marge (abhängig von Rating/Besicherung).

Normalerweise werden dem Basissatz 100 Basispunkte (= 1%) hinzugefügt (bei einem Basissatz von z.B. -0,07% ergibt sich demnach z.B. ein Zinssatz von 0,93%). Dies gilt z.B. für Darlehen an Unternehmen mit zufriedenstellendem Rating und hoher Besicherung oder für Darlehen an Unternehmen mit gutem Rating und normaler Besicherung.

→ Ihre Förderung ist beihilfefrei! Wichtig: Prüfen und Dokumentieren!

Lösungsvariante 3 (marktkonforme Bürgschaft)

Versuchen Sie, auf einen sog. verlorenen Zuschuss zu verzichten und geben Sie dem Unternehmen stattdessen eine marktkonforme Bürgschaft – **Voraussetzungen** (gemäß KOM-Bürgschaftsmitteilung –

[http://eurlex.europa.eu/legalcontent/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0620\(02\)&from=DE](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0620(02)&from=DE)):

- Das Unternehmen befindet sich nicht in finanziellen Schwierigkeiten.
- Die Bürgschaft ist an eine bestimmte finanzielle Transaktion geknüpft, auf einen festen Höchstbetrag beschränkt und ist von begrenzter Laufzeit.
- Die Bürgschaft deckt höchstens 80 % des ausstehenden Kreditbetrages ab (bei DAWI können u.U. auch 100% Deckung zulässig sein).
- Für die Bürgschaft wird ein marktübliches Entgelt gezahlt. Sofern Sie dieses selbst nicht ermitteln können (z.B. durch Abfrage bei der örtlichen Bank/Sparkasse), können Sie bei kleinen und mittleren Unternehmen stattdessen auch eine jährliche Mindestprämie gemäß Ziffer 3.3. der Bürgschaftsmitteilung nehmen.
- Tipp: Nutzen Sie den Beihilfewertrechner unter <http://www.pwc.de/de/offentliche-unternehmen/berechnung-des-beihilfewertes-staatlicher-buergschaften.html>

→ Ihre Förderung ist beihilfefrei! Wichtig: Prüfen und Dokumentieren!



Lösungsvariante 4 (PIT: Immobilien/Grundstücke)

Beim Verkauf von Gebäuden oder Grundstücken durch eine Kommune kommt – neben der Ermittlung des Marktwertes durch einen unabhängigen Sachverständigen - folgender marktkonformer Weg in Betracht:

Hinreichend publiziertes, allgemeines Bietverfahren (ähnlich einer Versteigerung).

Anforderungen nach Rn. 90 – 95 der KOM-Mitteilung zum Beihilfebegriff:

Das Verfahren ist

- wettbewerblich,
- transparent,
- diskriminierungsfrei,
- bedingungsfrei und
- maßgebliches Kriterium für Auswahl des Käufers ist das höchste Angebot.

→ Ihre Förderung ist beihilfefrei! Wichtig: Prüfen und Dokumentieren!

Problem: Abgabe nur eines einzigen Angebots

In der Regel ist Bieterverfahren dann nicht ausreichend. Aber...

Ausnahmen:

- Es wurden besonders strenge Vorkehrungen getroffen, um echten und wirksamen Wettbewerb zu gewährleisten und es war nicht offensichtlich, dass nur ein einziger Wirtschaftsbeteiligter in der Lage sein würde, ein Angebot abzugeben; oder
- Behörden haben sich durch zusätzliche Maßnahmen vergewissert, dass das Ergebnis dem Marktpreis entspricht (insbes. unabhängige Bewertung durch unabhängigen Sachverständigen und Ermittlung des Marktwerts anhand anerkannter Marktindikatoren und Bewertungsstandards).
- Bei Verkaufsunmöglichkeit: Zunächst Abweichung bis zu 5 % gegenüber dem festgelegten Marktwert zulässig; wenn immer noch unverkäuflich: Neubewertung, die die Erfahrungen und eingegangenen Angebote berücksichtigt.
- Besondere Verpflichtungen, die mit dem Gebäude oder Grundstück verbunden sind, können im öffentlichen Interesse an den Verkauf geknüpft werden, wenn sie jeder Käufer erfüllen könnte; der wirtschaftliche Nachteil kann mit dem Kaufpreis verrechnet werden.
- Während eines Zeitraums von mindestens drei Jahren vor dem Verkauf von der öffentlichen Hand erworbene Bauten oder Grundstücke dürfen grundsätzlich nicht unter den eigenen Erstehungskosten verkauft werden, wenn nicht der unabhängige Sachverständige allgemein zurückgehende Marktpreise für Bauten und Grundstücke im relevanten Markt ermittelt hat.
- Tipp: Das **Bodenrichtwertverfahren** ist beihilferechtskonform. Als unabhängiger Sachverständiger kommt auch ein **Gutachterausschuss** in Betracht.

Lösungsvariante 5 (örtliche Begrenzung)

Wird ein Vorhaben mit rein lokalen Auswirkungen staatlich gefördert, so wirkt sich dies unter Umständen nicht auf den Handel innerhalb der EU aus.

Dies ist insbesondere der Fall, wenn

- das zu fördernde Unternehmen Güter bzw. Dienstleistungen nur in einem geografisch begrenzten Gebiet in einem einzigen Mitgliedstaat anbietet
- und somit wahrscheinlich keine Kunden aus anderen Mitgliedstaaten anzieht.
- Ferner darf die Maßnahme keine oder höchstens marginale vorhersehbaren Auswirkungen auf grenzüberschreitende Investitionen in dem Sektor bzw. auf die Gründung von Unternehmen im Binnenmarkt haben.

Tipp: Dies gilt u.a. für folgende Sektoren mit lokalem Einzugsgebiet: Sport- und Freizeiteinrichtungen, Kultur, Krankenhäuser, Nachrichtenmedien, Tagungszentren (siehe Rn. 197 der KOM-Mitteilung zum Beihilfebegriff). Vgl. auch Pressemitteilungen der KOM:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4889_de.htm;

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3141_de.htm

→ Ihre Förderung ist beihilfefrei! Wichtig: Prüfen und Dokumentieren!



Lösungsvariante 6 (De-minimis)

Beträgt Ihre geplante Finanzierung für das Unternehmen (nicht projektbezogen) in drei Steuerjahren insgesamt nicht mehr als 200.000 EUR (Aufteilung auf die drei Jahre egal), kann die sog. De-minimis-Verordnung angewendet werden, d.h.:

- Max. 200.000 EUR Beihilfewert (Zuschuss oder Bruttosubventionsäquivalent/BSÄ).
- Das Unternehmen gibt Ihnen eine Erklärung über in den letzten drei Steuerjahren **insgesamt** von der öffentlichen Hand erhaltenen De-minimis-Förderungen (Erklärung muss grundsätzlich alle Unternehmen im Verbund erfassen!).
- Sie prüfen die Einhaltung der o.g. Maximalsumme (BSÄ berechnen, insb. bei Darlehen und Bürgschaften!) und geben dem Unternehmen für Ihre Förderung eine De-minimis-Bescheinigung.
- Fertig! Keine Anzeige/Anmeldung in Brüssel nötig. Unterlagen bitte 10 Jahre gut aufbewahren, KOM könnte stichprobenartig prüfen.

Ausnahmen beachten:

- 1) Förderung der Straßengüterverkehrstätigkeit: max. 100.000 EUR; keine De-minimis-Hilfen für den Erwerb von Fahrzeugen für den Straßengüterverkehr zulässig.
- 2) Unternehmen in der Primärerzeugung landwirtschaftlicher Erzeugnisse: max. 15.000 EUR.
- 3) Unternehmen im Fischerei- und Aquakultursektor: max. 30.000 EUR.

→ Ihre Förderung ist beihilferechtskonform! Wichtig: Prüfen und Dokumentieren!

Lösungsvariante 7 (DAWI De-minimis)

Das zu fördernde Unternehmen erbringt „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ - kurz: DAWI - im Sinne des Art. 106 Abs. 2 AEUV, z.B. Pflegeeinrichtungen, Rettungsdienste, Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, Sport, Begegnungszentren, Tourismus, Parkraumbewirtschaftung oder Standortmarketing? Dann dürfen Sie in drei Steuerjahren insgesamt bis zu 500.000 EUR De-minimis-Hilfen geben:

- Das Unternehmen gibt Ihnen eine Erklärung über in den letzten drei Steuerjahren erhaltene De-minimis-Förderungen.
- Sie betrauen das Unternehmen mit der DAWI (vereinfachter Betrauungsakt: kann im Zuwendungsbescheid erfolgen, kein separater Betrauungsakt nötig)
- Sie prüfen die Einhaltung der o.g. Maximalsumme und geben dem Unternehmen für Ihre Förderung eine De-minimis-Bescheinigung.
- Fertig! Keine Anzeige/Anmeldung in Brüssel nötig. (Unterlagen bitte 10 Jahre gut aufbewahren, KOM könnte stichprobenartig prüfen.)

→ Ihre Förderung ist beihilferechtskonform! Wichtig: Prüfen und Dokumentieren!



Lösungsvariante 8 (DAWI-Freistellungsbeschluss)

Eine Freistellung Ihrer Finanzierung ist ohne vorherige Anmeldung bei KOM möglich, wenn...

- die Ausgleichsleistung nicht mehr als 15 Mio. EUR/Jahr für die DAWI beträgt;
- der Betrauungszeitraum max. 10 Jahre beträgt (Regelfall; Ausnahme: erhebliche Investition seitens des Dienstleistungserbringers, die länger beschrieben werden muss.) Hinweis: sofortige Neubetrauung möglich;
- ein Betrauungsakt erlassen wird (Form egal; Mindestinhalt: Gegenstand und Dauer der Verpflichtung; betrautes Unternehmen und ggf. räumlicher Geltungsbereich; Parameter für Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen; Maßnahmen zur Vermeidung/ Rückforderung einer etwaigen Überkompensation – siehe Musterbetrauungsakt) **und**
- die gesonderte Transparenzverpflichtung (wenn Unternehmen mehr als 15 Mio. EUR Ausgleichsleistungen erhält und noch andere Tätigkeiten ausübt), die zehnjährige Aufbewahrungsfrist sowie die zweijährige Berichterstattungspflicht erfüllt werden.

→ Ihre Förderung ist beihilferechtskonform! Wichtig: Prüfen und Dokumentieren!

Lösungsvariante 9 (Gruppenfreistellung)

Sofern Sie die vorgenannten Lösungen nicht nutzen können, empfiehlt sich dringend die Überlegung, ob Sie als Kommune Ihre geplante Förderung im Sinne der sog. Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) gestalten können, z.B.

- Regionale Stadtentwicklungsbeihilfen
- Diverse KMU-Beihilfen und Beihilfen für Unternehmensneugründungen
- Investitionsbeihilfen für Forschungsinfrastrukturen und Beihilfen für Innovationscluster
- Ausbildungsbeihilfen und Beihilfen für benachteiligte/behinderte Arbeitnehmer
- Umweltschutzbeihilfen und Beihilfen zur Bewältigung der Folgen bestimmter Naturkatastrophen
- Beihilfen für Breitbandinfrastrukturen
- Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes
- Beihilfen für Sportinfrastrukturen und multifunktionale Freizeitinfrastrukturen
- Investitionsbeihilfen für lokale Infrastrukturen

→ Wenn Ihre Förderung die AGVO-Kriterien erfüllt: Übermittlung einer Kurzbeschreibung an KOM über Beihilfereferat Ihres Landes sowie Berichtspflichten (Instrumente: SANI, SARI, TAM); aber keine Anmeldung, Prüfung und Genehmigung durch KOM nötig!

Sie haben keine passende
Lösung gefunden?

Neben den o.g. Lösungen gibt es natürlich noch zahlreiche andere Wege, eine Förderung beihilferechtskonform hinzubekommen, z.B. auf Basis

- der diversen anderen beihilferechtlichen Unionsrahmen, Leitlinien und Mitteilungen der KOM oder
- des Art. 107 Abs. 2 oder Abs. 3 AEUV direkt.

Da diese Lösungsansätze allerdings komplexer ausgestaltet sind und regelmäßig bei KOM förmlich angemeldet („notifiziert“) und von KOM genau geprüft und genehmigt werden müssen, sollten Sie dringend vorher - ggf. auch externen - Rechtsrat einholen (s. letzte Folie).

Bezugsdokumente

- Art. 106 Abs. 2, Art. 107 -109 AEUV
- De-minimis-Verordnung, VO (EU) Nr. 1407/2013
- Agrar De-minimis-Verordnung, VO (EU) Nr. 1408/2013
- Fischerei De-minimis-Verordnung, VO (EU) Nr. 717/2014
- Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung, VO (EU) Nr. 651/2014
- Agrar-Gruppenfreistellungsverordnung, VO (EU) Nr. 702/2014
- Fischerei-Gruppenfreistellungsverordnung, VO (EU) Nr. 1388/2014
- Bekanntmachung der KOM zum Begriff der staatlichen Beihilfe (2016/C 262/01)
- Bürgerschaftsmittelung (2008/C 155/02)
- Referenzzinsmittelung (2008/C 14/02)
- Mitteilung über die Auslegungsleitlinien zu der VO (EG) Nr. 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße (2014/C 92/01)
- DAWI-Paket: DAWI-De-minimis, VO (EU) Nr. 360/2012, DAWI-Beschluss (2012/L 7/03), DAWI-Rahmen (2012/C 8/15), DAWI-Mitteilung (2012/C 8/04)

Weiterer Lesestoff...

Das BMWi hat unter

<http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Europa/beihilfenkontrollpolitik.html> einige Erläuterungen zum EU-Beihilferecht veröffentlicht, so z.B.:

- Bekanntmachung zur Beihilferückforderung (Feb. 2015)
- Grundlagenübersicht und Beihilfe-Selbsttest (Nov. 2015)
- Handlungsempfehlungen zur Beihilfe-Compliance (Dez. 2015)
- Handbuch über staatliche Beihilfen (Jan. 2016)
- Sensibilisierungspapiere (Feb./März 2016)

Wichtiger Hinweis am Schluss

→Diese Handreichung von BMWi-EA6 dient der ersten Orientierung und soll gut und zügig lesbar sein. Die Informationen sind zu diesem Zweck vereinfacht und verkürzt dargestellt. **Mit dieser Handreichung lässt sich daher nicht Ihre eigene beihilferechtliche Prüfung im Einzelfall ersetzen!**

→Wenn Sie sich nicht sicher sind, ob bzw. wie Sie Ihre geplante Förderung unter die o.g. Lösungen fassen können, holen Sie bitte Rechtsrat ein, etwa bei Ihrer zuständigen Rechtsaufsicht oder dem Beihilfereferat Ihres Landes.

→Vergessen Sie nicht, Ihre beihilferechtliche Prüfung zu dokumentieren!

© Bund-Länder-Arbeitsgruppe „EU-Beihilferecht“, Stand: Mai 2017

Anhang: Glossar

Abs.	Abkürzung für Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Allgemeine Maßnahme	Eine Unterstützung, die allen Unternehmen/wirtschaftlichen Tätigkeiten im Staat zur Verfügung steht und demzufolge nach den Kriterien des Art. 107 Abs. 1 AEUV keine staatliche Beihilfe darstellt (mangels Selektivität)
Anmeldung	Vorgang, bei dem der Europäischen Kommission über die Beihilfe, die Sie gewähren möchten und für die Sie deren Genehmigung ersuchen, förmlich Informationen zur Verfügung gestellt werden (via SANI); auch Notifizierung genannt
Anreizeffekt	Eine staatliche Beihilfe sollte einen Anreiz für ein Unternehmen geben, etwas zu tun, was es ohne die Förderung nicht getan hätte; soll Mitnahmeeffekte ausschließen
Art.	Artikel
Beihilfe	Kurz für: Staatliche Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV
Beihilfefrei	Keine staatliche Beihilfe („no aid“), d.h. ein oder mehrere Tatbestandsmerkmale des Art. 107 Abs. 1 AEUV sind nicht gegeben. Das bedeutet, dass die EU-Beihilfavorschriften nicht gelten.
Beihilferegulung	Förderprogramm oder -richtlinie o.ä. zur beihilfenkonformen Gewährung einer Vielzahl von Einzelbeihilfen

Beihilfavorschriften	Das umfangreiche Regelwerk, das für staatliche Beihilfen gilt; festgelegt in den Art. 107 ff. AEUV, den Verordnungen, Leitlinien, Unionsrahmen, Bekanntmachungen, Richtlinien, Mitteilungen und in den Auslegungen der Vorschriften durch den Gerichtshof der Europäischen Union.
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BSÄ	Bruttosubventionsäquivalent; ist der Wert einer Beihilfemaßnahme (vor Steuern)
De-minimis	Kleinstförderungen bis max. 200.000 EUR pro Unternehmen in drei Steuerjahren
EG	Europäische Gemeinschaft
Einzelbeihilfe	Einzelne Fördermaßnahme, die nicht unter eine Beihilferegelung fällt
EU	Europäische Union
FuEul	Abkürzung für Forschung, Entwicklung und Innovation
GD	Abkürzung für Generaldirektion in der KOM (engl.: DG)
KOM	Abkürzung für Europäische Kommission
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen

lit.	Abkürzung für litera (lat.: Buchstabe)
LL	Abkürzung für Leitlinien
Mitgliedstaat	Ein Nationalstaat, der Mitglied in der EU ist
MS	Abkürzung für Mitgliedstaat
Notifizierung	Förmliche Beihilfeanmeldung über SANI
Pränotifizierung	Förmliche Beihilfevoranmeldung über SANI
SAM	State Aid Modernisation-Initiative der KOM 2012-2014
SANI	State Aid Notification Interactive: Die IT-Software, die zur förmlichen (Vor-)Anmeldung von staatlichen Beihilfen bei der Europäischen Kommission verwendet wird
SARI	State Aid Reporting Interactive: Elektronische Beihilfe-Berichterstattung an KOM
Staatliche Beihilfen	Beihilfe, wie sie in Art. 107 Abs. 1 AEUV definiert ist. Sie muss aus staatlichen Mitteln gewährt werden, ganz gleich welcher Art, und kann durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder den Handel beeinträchtigen; sie ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit im AEUV nichts anderes bestimmt ist.

Staatliche Mittel

Die Bedeutung ist breit gefächert: jede Maßnahme, die dem Staat zugeschrieben werden kann und Auswirkungen auf dessen Haushalt hat.

UiS

Abkürzung für „Unternehmen in Schwierigkeiten“; ist in den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien definiert; es gelten beschränkte Fördermöglichkeiten

VO

Verordnung