



EU-BEIHILFERECHT UND MFR 2021-2027

KÄMMERERTAGUNG 2019
DEGGENDORF

ÜBERSICHT

- (1) Das Europabüro der bayerischen Kommunen
- (2) Relevanz und Grundlagen des Beihilferechts
- (3) Bürgschaften und Garantien
- (4) Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)
- (5) Wirtschaftliche Tätigkeit und Wettbewerb
- (6) „No-Aid-Ansatz“ – „rein lokale Wirkung“
- (7) Mehrjähriger Finanzrahmen 2021 - 2027

EU-BEIHILFERECHT

ÜBERBLICK UND AKTUELLE
ENTWICKLUNGEN

GRUNDLAGEN

Warum relevant?

- **Rückforderungsanordnung** bis zu 10 Jahre nach Gewährung
=> Vorteilsabschöpfung, inkl. z.B. Zinsen
 - Notifizierungspflicht und Durchführungsverbot
=> **Schadenersatz** und Unterlassung
 - bei öffentlichen Unternehmen:
 - **Haftungsrisiko** für Geschäftsführung und Aufsichtsrat
 - potentiell fehlerhafter Jahresabschluss
- => ggf. **hohes** rechtliches und politisches **Risiko**

GRUNDLAGEN

Art. 107 Abs. 1 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.“

GRUNDLAGEN

Ausnahmen

- Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV
- Beihilfenvorschriften für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (**DAWI**)
- Verordnungen zu „**de-minimis**“-Beihilfen
 - allg. „de-minimis“ € 200.000 in drei Jahren pro Unternehmen
 - „DAWI-de-minimis“ € 500.000 in drei Jahren pro Unternehmen
- Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (**AGVO**)

BEIHILFEBEGRIFF

- 1) Staatliche Mittel
- 2) Begünstigung / wirtschaftlicher Vorteil
- 3) Unternehmen
- 4) Selektivität
- 5) Wettbewerbsverfälschung
- 6) Handelsbeeinträchtigung

=> Merkmale müssen kumulativ vorliegen

BEIHILFEBEGRIFF I

1) Staatliche Mittel

- jede Form staatlich gewährter Vorteile
- direkt oder indirekt
- keine staatliche Anweisung erforderlich, Zurechenbarkeit reicht aus

=> u. a. Zuschüsse, Darlehen, Garantien, Kapitalbeteiligungen, Sachleistungen

=> auch bei Einnahmen**verzicht**, z. B. Steuer-/Abgabenbefreiungen oder -ermäßigungen, Erlass von Geldbußen/-strafen

=> **bereits** bei konkretem **Risiko** künftiger Belastung, z. B. Garantie oder vertragliches Angebot

=> **bereits** bei fester und konkreter **Zusage**



BEIHILFEBEGRIFF II

2) Begünstigung / wirtschaftlicher Vorteil

- jede wirtschaftliche Vergünstigung, die ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten könnte
=> wirtschaftliche Transaktionen staatlicher Stellen: „**Private-Investor-Test**“
- unabhängig von Grund und Ziel staatlichen Eingreifens
- positiver wirtschaftlicher Vorteil
- Befreiung von wirtschaftlicher Belastung

BEIHILFEBEGRIFF II

2) Begünstigung / wirtschaftlicher Vorteil

- **Bürgschaften / Garantien**

- bereits **Gewährung** relevant, nicht erst Sicherungsfall
- grundsätzlich wie jeder andere Vorteil zu prüfen
- besondere Hinweise durch EU-Kommission in „Bürgschaftsmitteilung“
=> demnach **Einzel**garantien keine Beihilfe, wenn
 - Kreditnehmer ohne finanzielle Schwierigkeiten
 - **Vereinbarung** mit fester Höhe und Laufzeit
 - durchgehend **max. 80%** Absicherung (Einzel-DAWI bis 100%)
 - **marktübliches Entgelt** für Gewährung
=> teils sehr aufwändige Ermittlung; „Safe-Harbour-Prämien“ bei KMU



BEIHILFEBEGRIFF II

2) Begünstigung / wirtschaftlicher Vorteil

- Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (**DAWI**)
=> „Altmark Trans“-Rechtsprechung: 4 kumulative Voraussetzungen
 - Erfüllung von klar **definierten** Gemeinwohlverpflichtungen
 - objektive und **transparente** Parameter für Ausgleich
 - **Kostendeckung** (inkl. „angemessener Gewinn“)
 - **Ausschreibung** oder **Kostenanalyse** am Maßstab eines „durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens angemessener Ausstattung“

DAWI – DEFINITION

„Dienstleistung, die von den Behörden der **Mitgliedstaaten** auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene als im allgemeinen Interesse liegend **eingestuft** wird und daher spezifischen **Gemeinwohlverpflichtungen** unterliegt“

- EU-Kommission prüft nur, ob bei Einwertung „**offensichtliche Fehler**“ unterlaufen sind
- z. B. medizinische, psychologische und soziale Grundversorgung
- sog. „**ancillary activities**“ möglich, sofern für Betrieb notwendig, mit DAWI eng verknüpft und in geringem Umfang (z. B. 2% des Umsatzes)
u. a.: Krankenpflegeschule, betreutes Wohnen, Kiosk, Parkhaus, Vermietung

DAWI – VORAUSSETZUNGEN

beihilfekonform unter 4 Voraussetzungen:

- Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI)
- Formeller **Betraungsakt**
- Keine Überkompensation und Kontrollmechanismus
- Laufzeit und Transparenz

DAWI – BETRAUUNGSAKT

Formeller Akt:

- Dauer und genauer Inhalt der Betreuung
(max. 10 Jahre, außer Amortisierungsphase länger)
- betrautes Unternehmen und räumlicher Geltungsbereich
- etwaige exklusive oder besondere Rechte
- Beschreibung Kompensationsmechanismus und Berechnung, Überwachung und Prüfung Ausgleichszahlungen
- Vorkehrungen gegen Überkompensation
- förmlicher **Verweis** auf den Beschluss vom 20. Dezember 2011, Az.: K(2011)9380 (sog. DAWI-Beschluss)

BEIHILFEBEGRIFF III

3) Unternehmen

„jede eine **wirtschaftliche Tätigkeit** ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung“

- nationale „Definitionen“ nicht relevant
- Anbieten von Waren und Dienstleistungen auf einem Markt
=> auch bei Abschottung
- bei Mischformen nur wirtschaftlicher Teil relevant
- nicht bei „öffentlicher Hand“ oder „Träger öffentlicher Gewalt“
 - Tätigkeit Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates (eng gefasst)
 - Mitgliedstaat hat nicht beschlossen, Marktmechanismen einzuführen

BEIHILFEBEGRIFF IV

4) Selektivität

- Vorteile nur für bestimmte Unternehmen oder Wirtschaftszweige
- Bestimmung nach Bezugssystem und Abweichungen
=> teils sehr aufwändige Ermittlung, v.a. bei Steuern
- praktisches Ergebnis maßgeblich
 - rein formale Gleichbehandlung reicht nicht aus
 - faktische Betroffenheit muss gleichwertig sein
- Ermessen problematisch
=> einheitliche Entscheidungsgrundlage

BEIHILFEBEGRIFF V

5) Wettbewerbsverfälschung

- staatlich gewährte Maßnahme ist geeignet, die Wettbewerbsposition des Empfängers gegenüber seinen Wettbewerbern zu verbessern
- in der Praxis:
 - wenn der Staat
 - einem Unternehmen
 - in einem liberalisierten Wirtschaftszweig, in dem Wettbewerb herrscht oder herrschen könnte,
 - einen finanziellen Vorteil gewährt

BEIHILFEBEGRIFF V

5) Wettbewerbsverfälschung

Ausnahme für „In-House“-Dienstleister nur, wenn

- Dienstleistung rechtlichem Monopol unterliegt (gesetzliche Zuweisung)
- Monopol Wettbewerb auf dem Markt und um den Markt ausschließt
- Dienstleistung nicht mit anderen Dienstleistungen konkurriert
- keine Quersubventionierung stattfindet
 - getrennte Bücher
 - Kosten und Einnahmen ordnungsgemäß zugewiesen
 - staatliche Zuwendungen können nicht für andere Tätigkeiten verwendet werden

BEIHILFEBEGRIFF VI

6) Handelsbeeinträchtigung

- Feststellung, ob Maßnahme Auswirkungen auf Handel haben könnte
 - aber nicht bloß hypothetischer Natur / vermutet
 - vorhersehbare Auswirkungen
- Erschwerung Marktzugang
- **„rein lokale Auswirkungen“**
 - geografisch begrenzt
 - Kunden aus anderen Mitgliedstaaten unwahrscheinlich
 - marginale Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten

„NO-AID-ANSATZ“

OLG Nürnberg, Urteil vom 21.11.2017, Az.: 3 U 134/17 (rechtskräftig)

„Zuwendungen einer kreisfreien Stadt an ein Alten-/Pflegeheim, das ein **örtlich geprägtes** Einzugsgebiet hat, Standardleistungen im Pflegebereich anbietet und dessen Bewohner nicht aus anderen Mitgliedstaaten, sondern nur aus der näheren Region stammen, stellen **keine** staatlichen Beihilfen im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV dar. Es handelt sich um **rein lokale Fördermaßnahmen** ohne Auswirkungen auf den zwischenstaatlichen Handel.“

=> Auslegung derzeit durch EU-Kommission unterstützt, jedoch durch EuGH nicht abschließend bestätigt

„REIN LOKALE WIRKUNG“

Beispiele:

- lokale Sport- und Freizeiteinrichtungen
- lokale kulturelle Veranstaltungen/Einrichtungen
=> **nicht:** große/renommierte Kultureinrichtungen/-veranstaltungen
- Krankenhäuser/Gesundheitseinrichtungen mit üblichen medizinischen Leistungen für die örtliche Bevölkerung
- lokale Tagungszentren, sofern Standort und Beihilfe auf die Preise keine Auswirkungen erwarten lassen
- lokale kleine Flughäfen oder Häfen

„REIN LOKALE WIRKUNG“

Marinvest/Poorting vs Komunala Izola

- kommunaler, lokaler Hafen im slowenisch, italienisch, kroatischen Grenzgebiet
- 93% der Anlegestellen für Einwohner der Gemeinde Izola reserviert
- 7% touristischer Anteil; ca. 1% Marktanteil Slowenien und 0,05% Adria
- kein Marketing

=> durch Urteil des EuG vom 14. Mai 2019 bestätigt; Rechtsmittel beim EuGH

BEIHILFERECHT UND EU-FÖRDERUNG

Aktuelle Diskussionen

- Freistellung staatlicher Zuschüsse bei zentraler Mittelverwaltung
- Interessant gerade für grenznahe Kommunen:
 - Freistellungen für Beihilfen bei EU-Förderprogrammen wie InvestEU, Horizont Europa und Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ / „Interreg“)
 - ETZ-Beihilfen für bestimmte Kostengruppen bis 2 Mio. € pro Unternehmen und Projekt bei einer grundsätzlich maximalen Beihilfequote von 65 % anmeldefrei
 - geringe Beihilfen bis 20.000 € pro Unternehmen anmeldefrei

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN 2021 - 2027

VERHANDLUNGSSTAND

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN 2021 - 2027

- Vorschlag der EU-Kommission vom 2. Mai 2018
- Einigung zwischen Europäischem Parlament, EU-Kommission und Rat der EU steht noch aus (Art. 312 AEUV)

**„Es ist noch nichts vereinbart,
solange nicht alles vereinbart ist“**

- Für Antragsteller:

Programmverordnungen,

Operationelle Programme & Förderrichtlinien bzw.

Programmleitfäden & Arbeitsprogramme entscheidend

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN IM VERGLEICH

- 2014 bis 2020:

Insgesamt **ca. 959,51 Mrd. €** Verpflichtungen (**28** Mitgliedstaaten)

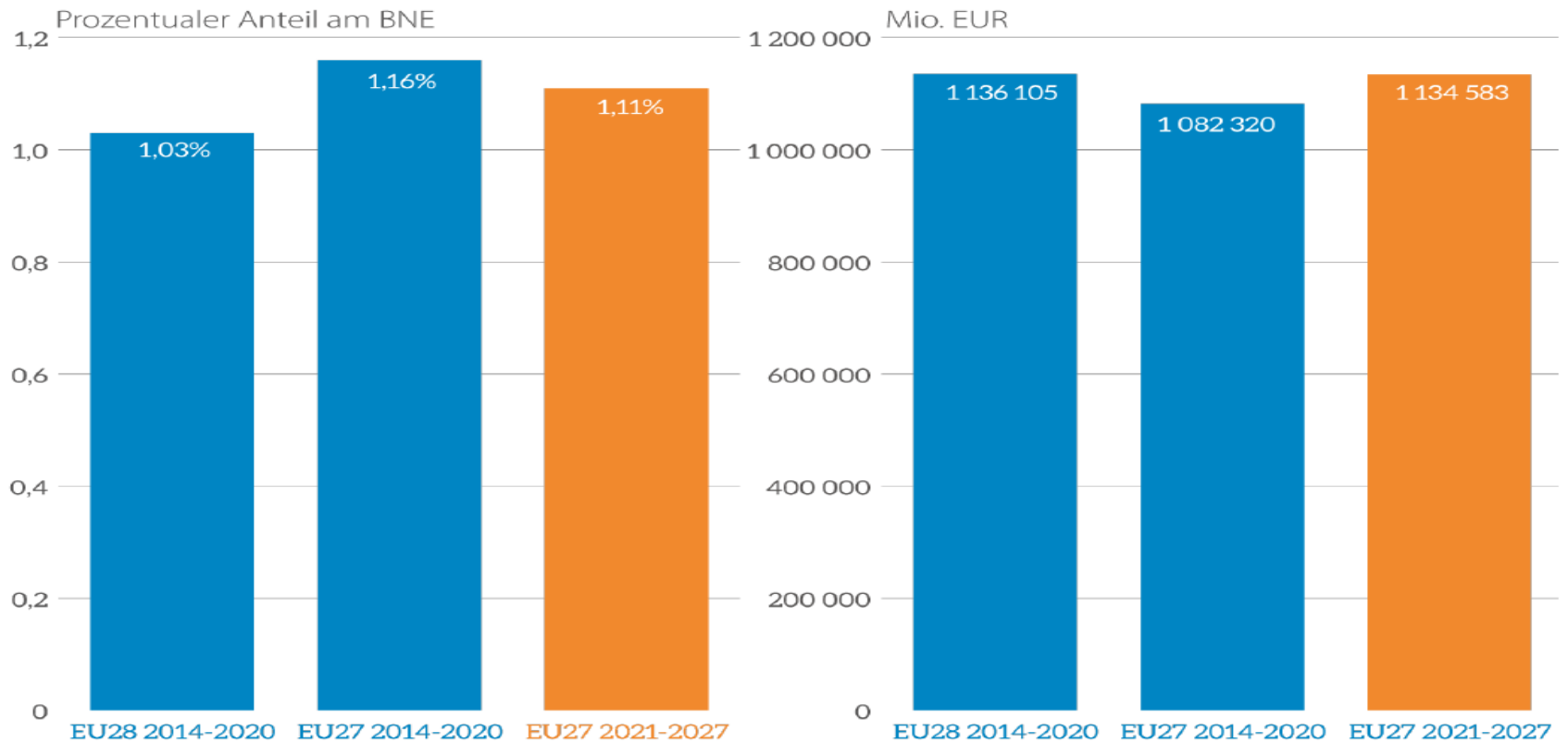
- Entspricht **1,03 %** des EU-Bruttonationaleinkommens (BNE)
- **ca. 351,8 Mrd. €** europaweit für **Strukturpolitik**
- **ca. 362,79 Mrd. €** Gemeinsame **Agrarpolitik (GAP)**

- 2021 bis 2027:

Insgesamt **ca. 1.135 Mrd. €** Verpflichtungen (**27** Mitgliedstaaten)

- entspricht **1,11 %** des EU-Bruttonationaleinkommens (BNE)
- **ca. 331,68 Mrd. €** europaweit für **Strukturpolitik**
- **ca. 336,62 Mrd. €** Gemeinsame Agrarpolitik (**GAP**)

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN 2021 - 2027 - BREXIT-PROBLEMATIK -



Quelle: Berechnungen des Wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments auf der Grundlage des Sekretariats des Haushaltsausschusses, Europäisches Parlament, Juni 2018 (Anhang 3a).

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN 2021 - 2027

- STAND DER VERHANDLUNGEN -

Position Europäisches Parlament

- Gesamteinigung noch 2019 => **pünktlicher Förderbeginn**
- Erhöhung des MFR auf **1,3 % BNE** (EU 27)
- **Keine Kürzungen** im Bereich Kohäsion
- Unveränderte **Kofinanzierungsraten**
- Übergangsperiode „**n+3**“

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN 2021 - 2027 - STAND DER VERHANDLUNGEN -

Position Rat der EU

Streitpunkte:

- Rechtstaatlichkeitsmechanismus
- Einbeziehung des **Europäischen Semesters**, der Säule der sozialen Rechte, von Migration und der Klimapolitik
- Übergangsperiode „**n+3**“

GEMEINSAME VERORDNUNG (CPR)

Gemeinsame Bestimmungen und Ziele für:

- Kohäsionsfonds
 - Europäischer Meeres- und Fischereifonds
 - **Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)**
 - **Europäischer Sozialfonds+ (ESF+)**
 - Asyl- und Migrationsfonds
 - Instrument für Grenzmanagement und Visa
 - Fonds für die innere Sicherheit
- ⇒ grundsätzlich **nicht** mehr für GAP / ELER
- ⇒ im Vergleich zur sog. „Dach-Verordnung“ um 50 % gekürzt

PROGRAMMSCHWERPUNKTE

- ein **intelligenteres** Europa (PZ 1)
(Innovation, Digitalisierung, wirtschaftlicher Wandel)
- ein **grüneres**, CO2-freies Europa (PZ 2)
(Umsetzung des Übereinkommens von Paris)
- ein **stärker vernetztes** Europa (PZ 3)
(strategische Verkehrs- und Digitalnetze)
- ein **sozialeres** Europa (PZ 4)
(Europäische Säule sozialer Rechte)
- ein **bürgernäheres** Europa (PZ 5)
(Unterstützung **lokaler Entwicklungsstrategien** und nachhaltiger **Stadtentwicklung** in der gesamten EU)