

EU-Beihilferecht in der kommunalen Praxis

Informationsveranstaltung
12.02.2010 in Rendsburg

EU-Beihilferecht und Tourismusförderung

Grundlagen

Gemeinschaftliches Beihilfenregime gilt grds. für die gesamte kommunale Wirtschaftsförderung

„Sicher können auf allen diesen Betätigungsfeldern die Gemeinden noch gestalten, aber in gemeinschaftsrechtlichen Grenzen und mit viel Umsicht und Sachkunde innerhalb der hochkomplexen europarechtlich geprägten Regelungsstrukturen.“

(Prof. Steiner, Universität Regensburg, DVP 2010, S. 2 ff)

Vertrag von Lissabon (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union = AEUV)

- Vertrag von Lissabon stärkt erstmals Kommunen / kommunale Daseinsvorsorge
- Dadurch kein weiterer Spielraum für Kommunen wegen:
- neuer EU-Gesetzgebungskompetenz bei DAWI gem. Art. 14 AEUV

Beispiel: Tourismusförderung als besondere Form der regionalen Wirtschaftsförderung

- Tourismusförderung als Sonderform der Wirtschaftsförderung wesentliches Element der kommunalen Daseinsvorsorge
- Wirtschaftsförderung = Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse (DAWI)
- KOM: großer Beurteilungsspielraum der Mitgliedsstaaten bei Einstufung von Dienstleistungen als DAWI
- vor allem im Tourismusbereich in ländlichen Strukturen hohe Synergieeffekte bei regionaler Bündelung erzielbar

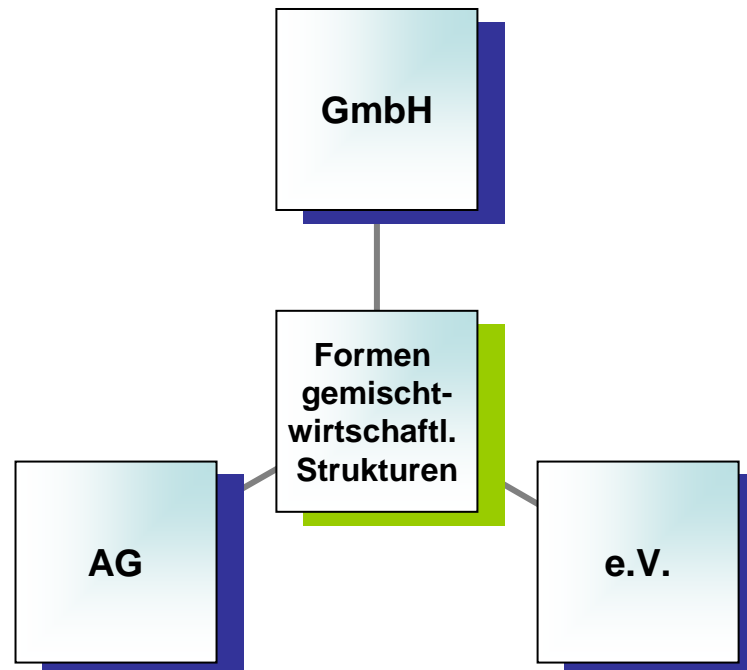
Tourismusförderung in gemischt-wirtschaftlichen Strukturen

- Ziel: Schaffung größerer Strukturen zur Schaffung von Synergien
- Vorteil: Abgestimmtes Zusammenwirken von öffentlicher und privater Hand
- Impulse Bund / Land Schleswig-Holstein:
 - ÖPP-Beschleunigungsgesetz v. 01.09.2005 (BGBl. I 2005, S. 2676)
 - 2007 SH: Gesetz zur Erleichterung Öffentlich Privater Partnerschaften (GVOBl. I 2007, S. 328)
 - Fachtagung des MWiV / TV SH 11.06.2008: Konzept zur Optimierung der lokalen Strukturen in SH

Impulse seitens der Europäischen Kommission

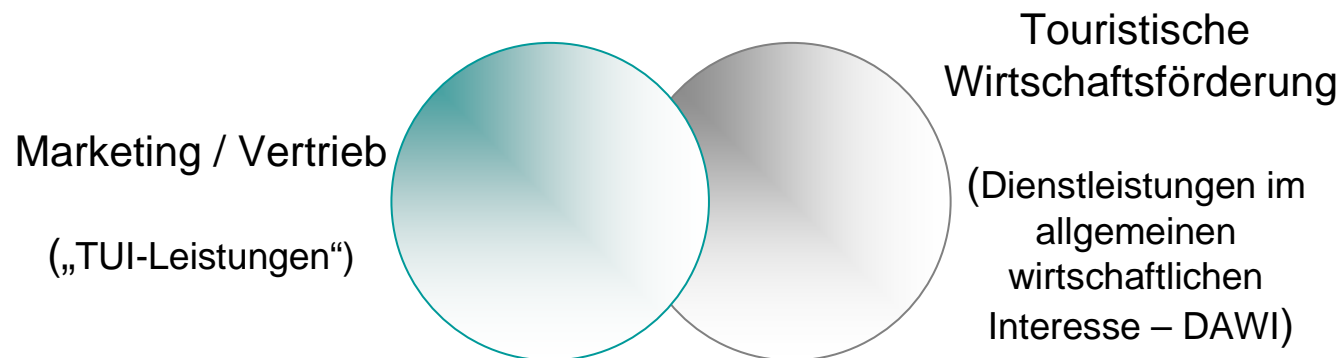
- EU- Förderprogramme zur Entwicklung ländlicher Räume
 - Bedingungen der bis 2006 laufenden Förderperiode LEADER+:
 - Vernetzung sämtlicher Sozialpartner einer Region
 - Regionale Kofinanzierung ausschließlich durch öffentliche Hand
 - EU-Förderquote durch Leader+ i.H.v. 50 %
 - Förderperiode 2007 – 2013: AktivRegionen nach dem sog. LEADER-Konzept
- Zuletzt: KOM Mitteilung v. 19.11.2009 zum Ausbau öffentlich-privater Partnerschaften (betr. Infrastrukturprojekte; KOM (2009) 615 endg.)

Formenvielfalt gemischt-wirtschaftlicher Strukturen



Beispiel: Handlungsspektrum einer gemischt-wirtschaftlichen GmbH im Bereich der touristischen Wirtschaftsförderung

Gemäß Gesellschaftszweck
im GmbH-Vertrag



Problematische Rahmenbedingungen

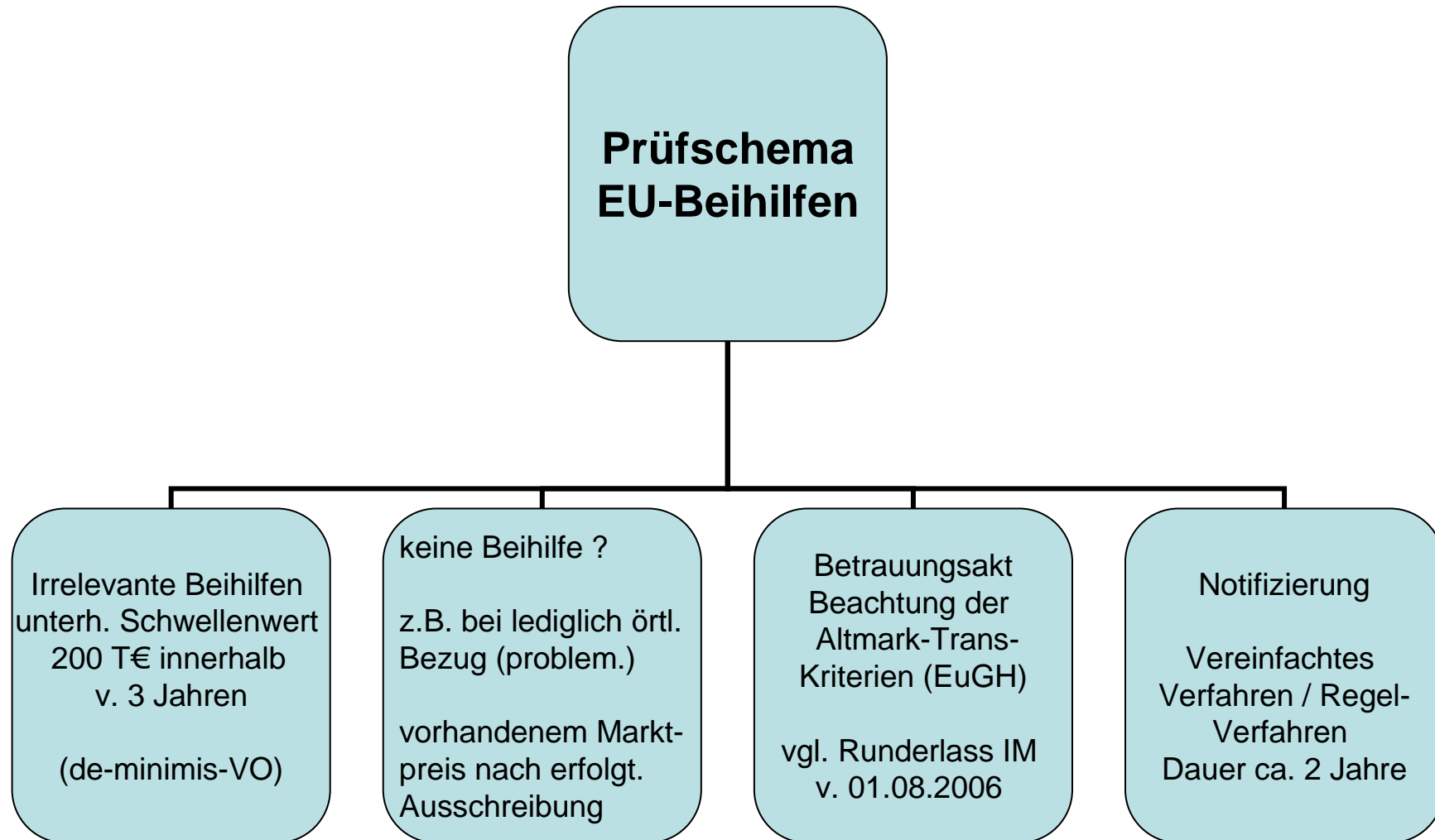
- „**Leader-Prinzip**“: Vernetzung sämtlicher relevanten Sozialpartner (GO's und NGO's) einer Region
 - Vorteil wegen hoher Identifikation in der Region
 - Nachteil wegen kommunalverfassungsrechtlicher Bedenken
- Gemischt-wirtschaftliche PPP-Strukturen aufgrund EU-Förderbedingungen u.U. ohne Beachtung von Vergabe- oder EU-Beihilferecht gebildet
- **Beihilferechtlich während der Förderperiode** von Gemeinschaftsbeihilfen **unproblematisch**: Gem. Art. 87 Abs. 1 EGV (Art. 108 AEUV) gilt das EU-Beihilferecht nur für staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen, wozu Gemeinschaftsbeihilfen nicht zählen.

Problem nach Auslauf der EU-Förderperiode

- Im Beispielsfall nach Auslauf der Förderung jedoch bei gemischt-wirtschaftlichen Unternehmen kritisch im Bereich der DAWI („touristische Wirtschaftsförderung“) ab Erreichen des relevanten Schwellenwerts i.H.v. 200 T€ per 3 Jahre Förderung
- ohne Reduzierung des Leistungsverzeichnisses / Aufgabenreduzierung anderweitiger Ersatz des EU-Förderanteils erforderlich
- Erhöhte öffentliche Zuschüsse als EU-Beihilfe i.S.d. Art. 87 ff EGV (Art. 108 ff AEUV)

Zielvorgaben nach Auslauf der EU-Förderperiode:

- Im Beispielsfall: Änderung der Finanzstruktur von urspr. degressiv ausgestalteter Anschubfinanzierung auf eine dauerhafte Defizitabdeckung durch öffentliche Zuschüsse
- Umstellung Finanzstruktur führt zu einer grundlegenden Änderung der Rahmenbedingungen zum Zeitpunkt der Ausschreibung zur Gründung der GmbH führen
- Beachte: geänderte Rahmenbedingungen können u.U. zu wesentlichen Änderungen bei den Vertragsbestimmungen führen (vgl. Mitteilung der KOM zu IÖPP v. 2/08 – unter Bezug auf EuGH Rs. C 496/99 „*Kommission ./ Succhi di Frutta*“) =) KOM: auch während einer „laufenden“ ÖPP muss neu ausgeschrieben werden



Lösungsvorschläge

Vorschlag 1:

Im Beispielsfall: Seinerzeit Gründung der gemischt-wirtschaftlichen Tourismusagentur nach Durchführung einer europaweiten Ausschreibung

Annahme: Durchführung eines Vergabeverfahrens bietet stets Gewähr für die Einhaltung beihilferechtlicher Regelungen

- **Nein**, denn damalige Ausschreibung erfolgte ausschließlich zum Zweck der Gewinnung von Mitgesellschaftern. Durch Neuaufstellung der Finanzstruktur sollten wesentliche Rahmenbedingungen der seinerzeitigen Ausschreibungen nach Auslauf der EU-Förderperiode wesentlich verändert werden.

Vorschlag 2:

DAWI-Leistungskatalog seitens der Tourismusagentur selbst nachträglich bepreisen lassen, um den Marktpreis zu ermitteln ?

- **Nein**, nachträgliche „Bepreisung“ der beauftragten Leistungen durch den Auftragnehmer selbst bietet als Ersatz für die urspr. gebotene Ausschreibung keine ausreichende Objektivität. Neutrales Gutachten zur Ermittlung des für die erbrachten DAWI kalkulierten Preises erforderlich.

Vorschlag 3:

Im Beispielsfall: Tourismusagentur entfaltet nur lokale Auswirkungen, Zuschüsse sind per definitionem keine Beihilfe.

- **Nein**, Tourismusagenturen sind per se auf eine weite Strahlkraft insbes. ins benachbarte Dänemark ausgerichtet.

Das Kriterium der rein örtlichen Bezogenheit ist lediglich einmalig beim Schwimmbad Dorsten von der KOM entwickelt worden. In der Rspr. des EuGH hat dies - soweit ersichtlich – bislang keine entscheidende Rolle gespielt.

Vorschlag 4:

Erhöhter Zuschuss wird lediglich bis zum sog. de-minimis-Schwellenwert i.H.v. 200 T€ bez. auf 3 Jahre begrenzt erhöht ?

- **Nein**, von Akteuren vor Ort nicht gewollt, um den Umfang des bisherigen Leistungsspektrums der regionalen touristischen Wirtschaftsförderung nicht zu reduzieren.

Vorschlag 5:

Aufteilung der beiden Leistungspakete innerhalb der gemischt-wirtschaftlichen GmbH nach „TUI-Leistungen“ und DAWI

- **Nein**, Steuerung und Controlling der Mittel der touristischen Wirtschaftsförderung obläge dann der gemischt-wirtschaftlichen Gesellschafterversammlung – kommunalverfassungsrechtlich bedenklich. Unternehmensinterne Separierung der beiden Leistungspakete löst i.ü. nicht die Beihilfeproblematik.
- Hinweis: u.U. problematisch bei den LAG's der „AktivRegionen“ auf Grundlage der ELER-VO (Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 v. 20.09.2005, Abl. L 277/01)?

Vorschlag 6 = praktische Lösung:

Neuausschreibung der DAWI (regionale Tourismusförderung) durch regionale öffentliche Hand

- ✓ Im Beispielsfall: erneute europaweite Ausschreibung durch eine Kommune für die Dauer von 5 Jahren einschl. Betrauungsakt
- nach Beauftragung der weiteren beteiligten Kommunen durch öffentlich-rechtlichen Vertrag
- Nachteil: Kosten für erneute Ausschreibung
- Vorteil: Rechtssicherheit für Ausschreibungsgewinner und „regionale öffentliche Hand“

Conclusio:

„Damit wird deutlich: Die Städte und Gemeinden in Deutschland müssen die Erhaltung ihrer eigenverantwortlich genutzten Spielräume und ihre Selbstlösungskompetenz ... sichern ... Dies gilt gerade auch für ihre wirtschaftliche Betätigung.“

(Prof. Dr. Steiner, DVP 2010, S. 5)

Stärkung der Selbstlösungskompetenz erreichbar durch:

- Ausbau des von Land und kommunalen Spitzenverbänden entwickelten Projekts Europafähige Kommune durch
 - Einführung von **EU-Beauftragten** vor Ort
 - **verstärkte der Fortbildung** u.a. im EU-Beihilferecht durch Fortbildungsträger

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dr. jur. Julia Pfannkuch
Stadt Schleswig
– Stabsstelle Justitiariat –
Rathausmarkt 1
24837 Schleswig
Tel.: 04621/814-300
Fax: 04621/814-309
dr.pfannkuch@schleswig.de