

Aktuelle Beihilfenrechtsentwicklungen: Fachgespräch mit Vertretern aller Ebenen

Am 30. November tauschten sich Vertreter aus den kommunalen Spitzen- und Landesverbänden Bayerns und Baden-Württembergs sowie des Deutschen Städtetages in einem gemeinsamen Fachgespräch u. a. mit der EU-Kommission und der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU zu aktuellen Fragen des EU-Beihilfenrechts aus. In der Diskussion mit Fachspezialisten erörterten die Teilnehmer vor dem Hintergrund der laufenden Konsultation zur Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO; siehe *Brüssel Aktuell* 36/2016) Lösungsansätze zu beihilfenrechtlichen Problemen und Forderungen im Rahmen der EU-Beihilfenpolitik. Im Fokus der Diskussion standen neben der AGVO die Mitteilung zum Beihilfenbegriff und die Transparenzvorgaben.

Bernd Buckenhofer, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Bayerischen Städtetags, hob in seiner Begrüßung hervor, dass die Vielzahl der detaillierten Beihilfenvorschriften einerseits und das Risiko der Vertragsrückabwicklung andererseits die Kommunen vor große Herausforderungen stellen. Walter Leitermann, Leiter des Europabüros des Deutschen Städtetags und Mitveranstalter des Fachgesprächs, forderte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Wettbewerb, kommunaler Selbstverwaltung und Subsidiarität. Die Junker-Kommission habe sich in der Anwendung des Beihilfenrechts zutreffend dazu bekannt, sich auf größere Fälle zu konzentrieren, die den Wettbewerb auf dem Binnenmarkt tatsächlich beeinträchtigen, und kleinere Sachverhalte den Mitgliedstaaten zu überlassen. Allerdings müsse darauf geachtet werden, dass auf nationaler Ebene kein „Gold-plating“ stattfinde. Stefanie Krüger, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Bayerischen Bezirketags, sprach die generelle Bedeutung des Europäischen Beihilfenrechts für die kommunale Praxis an und hob den gut gewählten Zeitpunkt für einen Meinungsaustausch hervor.

Mehr Klarheit durch die neuen Beihilfeninstrumente?

Barbara Meißner, Hauptreferentin des Deutschen Städtetags, zeigte in ihrem Vortrag die Möglichkeiten auf, die Kommunen haben, um Leistungen durchzuführen, ohne in Konflikt mit dem Beihilfenrecht zu gelangen. Wegen der unklaren Definitionen gebe es rechtliche Risiken und Spielräume, die aber auch Chancen der Gestaltung beinhalten. Diese zu nutzen sei für große Städte mit entsprechender Expertise leichter als für kleine und mittlere Kommunen. Die AGVO habe für die Kommunen in vielen Bereichen eine Freistellung von der Notifizierungspflicht ermöglicht. Die Kehrseite seien allerdings umfangreiche zusätzliche Berichts- und Transparenzpflichten, von denen noch nicht ganz klar sei, wie sie im Einzelnen in der Praxis funktionieren. Es gebe nun die Möglichkeit, im Rahmen der Konsultation Änderungsbedarf anzubringen – so auch die Forderung die öffentlichen Infrastruktureinrichtungen und Tourismusorganisationen stärker in die AGVO einzubinden. Allerdings sei bei einer Aufnahme von Tourismus- oder Stadtmarketing, wie von der Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zur AGVO gefordert, die Abgrenzung zu weiteren Leistungen der Wirtschaftsförderung schwierig. Auch aus diesem Grund habe die Kommission bisher den Bereich nicht in die AGVO aufgenommen.

Neue Lösungsansätze in der Mitteilung zum Beihilfenbegriff

Julia Rapp von der Generaldirektion Wettbewerb wies auf die Hilfestellungen in der Mitteilung der EU-Kommission zum EU-Beihilfenbegriff hin (vgl. *Brüssel Aktuell* 25/2016). In dieser sind die EuGH-Rechtsprechung dargestellt und eigene Interpretationsvorschläge der EU-Kommission. Allerdings sei die Mitteilung nur für die EU-Kommission, nicht aber für den EuGH bindend (siehe auch *Brüssel Aktuell* 31/2016). Diese habe sehr niedrige Anforderungen an die Wettbewerbsbeeinträchtigung. Frau Rapp hob hervor, dass durch die neue Interpretation der Kommission zu Kulturbelastungen gerade in Deutschland kaum noch beihilferechtlich relevante Fälle denkbar sind. Auch bezüglich rein lokaler Maßnahmen könnte durch mehr konkrete Anwenderfälle der Empfängerbegriff ausgeweitet werden – sie verwies insofern auf eine Reihe von Entscheidungen der Kommission zu lokal begrenzten Maßnahmen (siehe *Brüssel Aktuell* 33/2016). Bezüglich einer möglichen Freistellung von Tourismusaktivitäten durch die AGVO meinte Frau Rapp, dass dies ein spezifisch deutsches Anliegen sei, welches nicht von anderen

Mitgliedstaaten geteilt werde. Es gebe weder eine ausreichende relevante Entscheidungspraxis noch eine Rechtsgrundlage in der [Ermächtigungsgrundlage](#) zur AGVO, um die Verordnung auf diesen Bereich auszuweiten. Die existierenden Möglichkeiten über die Definition als nicht-wirtschaftliche Tätigkeit, die fehlenden Handelsauswirkungen oder die Einordnung als lokale Infrastruktur (Art. 56 AGVO) reichten aus. Insgesamt ermunterte Frau Rapp zu einem mutigeren, selbstbewussten Umgang mit beihilfenrechtlichen Fragestellungen, wie dies zum Großteil in anderen Mitgliedstaaten praktiziert werde.

Nichtbeachtung der Transparenzpflichten mit folgenreichen Konsequenzen

Micha Sygosch vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie stellte ebenfalls klar, dass sich durch die Mitteilung der Kommission die Notwendigkeit für eine Rahmen-Regelung der Bundesrepublik für große Kultureinrichtungen erledigt habe und diese zurückgenommen werde. Aktuell beihilfenrechtliche Fragestellungen von kommunaler Seite hätten sich jetzt u. a. auf den Bereich Tourismus verlagert. Die Bundesregierung würde sich diesbezüglich für eine Aufnahme in die AGVO einsetzen, da Tourismus wesensmäßig grenzüberschreitend und eine Definition als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) schwierig sei. In der Ermächtigungsgrundlage zur AGVO sah er eine ausreichende Kompetenz unter der Freistellung für KMU oder für Kultur-, bzw. Infrastruktureinrichtungen. Er begrüßte die Tendenz der EU-Kommission das Kriterium der Handelsbeeinträchtigung weniger restriktiv auszulegen. Hinsichtlich der Transparenzpflichten verwies er insbesondere auf die neue Verpflichtung, ab dem 1. Juli gewährte Einzelbeihilfen über 500.000 € zu veröffentlichen (siehe *Brüssel Aktuell* 35/2016). Das technische System für die Veröffentlichung würde von der EU-Kommission zur Verfügung gestellt. In Deutschland erfolge die Dateneingabe auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene. Die Vorschriften bezwecken eine bessere Beihilfenkontrolle, Zweckmäßigkeitprüfung und Transparenz bezüglich öffentlicher Ausgaben für die Allgemeinheit. Herr Sygosch wies darauf hin, dass die Eintragung nicht nur eine Formalität sei und nach aktueller Rechtsprechung des EuGH (siehe *Brüssel Aktuell* 30/2016) auch Konsequenzen für die Freistellung von der Notifizierungspflicht haben könnte. Insgesamt sah er durch die zusätzlichen Informationspflichten einen erheblichen bürokratischen Aufwand, der zu zusätzlichen Verwaltungskosten führen würde. Mittelfristig befürchtete Herr Sygosch eine Ausweitung der Informationspflichten durch eine weitere Absenkung der Schwellenwerte für die Berichtspflicht.

Abschließende Folgerungen

In der anschließenden Diskussion wurden insbesondere die ausufernden Transparenzpflichten moniert. Während Herr Sygosch möglicherweise eine Heilungsmöglichkeit bei formellen Fehlern in Betracht zog, meinte Frau Rapp, dass eine Nichteinhaltung der Transparenzpflicht die gesamte Beihilfegewährung rechtswidrig mache. Auf Frage von Barbara Steenberg, International Union of Tenants, zur Rechtssicherheit der Förderung von sozialem Wohnungsbau, meinte Herr Sygosch, unterstützt von Frau Rapp, dass es hier keinen Bedarf für eine gesonderte Regelung gebe da dies eindeutig eine DAWI sei und die Kommission hier keinen weiteren Kontrollbedarf habe. Abschließend bat Frau Krüger um mehr praktische Handhabungshilfen seitens der Kommission, die auch in deutscher Sprache zur Verfügung gestellt werden. Zusammenfassend schloss Herr Buckenhofer mit der Bitte, eine Freistellung des Tourismusmarketing in die überarbeitete AGVO aufzunehmen. Er hob den praxistauglichen Wert der Mitteilung hervor. Mit Blick auf die Umsetzung der neuen Transparenzpflichten sah er noch erheblichen Aufklärungsbedarf. (CT)