

## Beihilferecht

Die grundlegende Regelung des EU-Beihilferechts enthält der Artikel 107 AEUV\* (früher 87), der in seinem Absatz 1 bestimmt:

*„(1) 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.“*

\*AEUV = Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

Diese Vorschrift wurde oft ausgelegt, unter unterschiedlichen Aspekten und durch verschiedene Institutionen, die den AEUV umsetzen, insbesondere durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) und die Europäische Kommission (EK).

Im Mai (engl. Fassung)/ Juli 2016 (dt. Fassung) wurde ein Dokument der EK veröffentlicht, das sich mit dem Begriff der staatlichen Beihilfe befasst:

**„Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (2016/C 262/01):**

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:262:FULL&from=DE>

Die KOM-Mitteilung zum Beihilfenbegriff soll aus Sicht der EK den Begriff der Beihilfe erläutern, um in der Union eine einfachere, transparentere und kohärentere Anwendung dieses Begriffs zu ermöglichen. Anhand dieser Erläuterungen sollen Behörden und Unternehmen leichter erkennen können, wann öffentliche Fördermaßnahmen keiner beihilferechtlichen Genehmigung nach den EU-Vorschriften bedürfen.

Die Mitteilung ist eine systematische Zusammenfassung der Rechtsprechung der EU-Gerichte und der Beschlusspraxis der Kommission.

- die Kommission führt in dieser Mitteilung aus, wie sie den Artikel 107 Absatz 1 AEUV ausgehend von der Rechtsprechung der des Gerichtshofs und des Gerichts der Europäischen Union („Unionsgerichte“) versteht
- bei Fragen, mit denen sich die Unionsgerichte noch nicht befasst haben, wird dargelegt, wie der Begriff der staatlichen Beihilfe ihres Erachtens auszulegen ist.

Die Ausführungen der Bekanntmachung gelten unbeschadet der Auslegung des Begriffs der staatlichen Beihilfe durch die Unionsgerichte; der primäre Bezugspunkt für die Auslegung des AEUV ist stets die Rechtsprechung der Unionsgerichte.

Die folgende Präsentation ist nach den Voraussetzungen für das Vorliegen einer Beihilfe strukturiert und zitiert im Wesentlichen die für diese Schulung relevanten Passagen der KOM-Mitteilung zum Beihilfebegriff.

Zur besseren Veranschaulichung wurden in die Präsentation Beispiele aufgenommen, die nicht in der KOM-Mitteilung enthalten sind.

Voraussetzungen einer Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV sind:

- I. Vorliegen eines Unternehmens (Begünstigung „bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“),
- II. Finanzierung der Maßnahme aus staatlichen Mitteln,
- III. Gewährung eines Vorteils („Begünstigung“),
- IV. Selektivität der Maßnahme („bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“)
- V. Auswirkungen der Maßnahme auf den Wettbewerb („den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“)
- VI. Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten („soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“).

Der Begriff der staatlichen Beihilfe ist ein **objektiver Rechtsbegriff**.

Es kommt allein auf die tatsächliche **Wirkung** der staatlichen Maßnahme an, nicht auf die mit dieser Maßnahme verfolgten Zwecke.

## I. Unternehmen

**I. Vorliegen eines Unternehmens** (Begünstigung „bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“).

Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs umfasst der Begriff des Unternehmens **jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit**, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung.



Zur Klärung der Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten hat der Gerichtshof in seiner ständigen Rechtsprechung stets festgestellt, dass **jede Tätigkeit, die im Anbieten von Waren und Dienstleistungen auf einem Markt besteht**, eine **wirtschaftliche Tätigkeit** darstellt.



Die **Begriffe** „Unternehmen“/“wirtschaftliche Tätigkeit“ sind daher nicht national auszulegen, **sondern EU-rechtlich!**

Unternehmen = jede eine **wirtschaftliche Tätigkeit** ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung;

wirtschaftliche Tätigkeit = jede Tätigkeit, die im **Anbieten von Waren und Dienstleistungen auf einem Markt besteht**.

Die **Einstufung** einer bestimmten Einheit als Unternehmen hängt damit **vollständig von der Art ihrer Tätigkeiten** ab.

Dieser allgemeine Grundsatz hat drei wichtige Konsequenzen.

Erstens:  
der Status der Einheit nach nationalem Recht ist nicht entscheidend.

Wird eine Einheit beispielsweise nach einzelstaatlichem Recht als Verband oder Sportverein eingestuft, muss sie dennoch möglicherweise als ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV angesehen werden.

Gleiches gilt für eine Einheit, die offiziell Teil der öffentlichen Verwaltung ist.

Das einzige relevante Kriterium ist, ob die Einheit eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt oder nicht.

Zweitens:  
die Anwendung der Beihilfenvorschriften hängt nicht davon ab, ob die Einheit zur Erzielung von Gewinnen gegründet wurde.

Auch Einheiten, die keinen Erwerbszweck verfolgen, können Waren und Dienstleistungen auf einem Markt anbieten. Soweit dies nicht der Fall ist, sind Einheiten ohne Erwerbszweck nicht Gegenstand der Beihilfenkontrolle.

Drittens:  
die Einstufung einer Einheit als Unternehmen erfolgt immer in Bezug auf eine bestimmte Tätigkeit.

Eine Einheit, die sowohl wirtschaftliche als auch nichtwirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, ist nur im Hinblick auf erstere als Unternehmen anzusehen.

Unternehmen im Sinne des Beihilferechts könnten also z.B. sein:

- Stellen der öffentlichen Verwaltung
- kirchliche, karitative oder sonstige gemeinnützige Einrichtungen
- sowie soziale oder kulturelle Einrichtungen
- auch Einrichtungen, die rechtlich unselbstständiger Teil der Kommune sind und keine Rechtspersönlichkeit haben, wie zum Beispiel der kommunale Eigenbetrieb, die eigenbetriebsähnliche Einrichtung, der Regiebetrieb
- Gemeinnützige Vereine
- Sportverbände

sofern sie eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben/ein Marktbezug besteht.

Kein Marktbezug besteht z.B. bei sog. Inhouse-Geschäften.

Übt der Antragsteller sowohl eine wirtschaftliche als auch eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit aus, dann ist der Antragsteller nur in Bezug auf die wirtschaftliche Tätigkeit als Unternehmen zu betrachten.

Der Teil der nichtwirtschaftlichen Tätigkeit unterfällt dann nicht den Regelungen des EU-Beihilferechts.

Es muss jedoch sichergestellt werden, dass **keine Quersubventionierung** oder mittelbare Subventionierung von Wirtschaftstätigkeiten erfolgen kann. Der Antragsteller hat in diesen Fällen den Nachweis über die Trennung der wirtschaftlichen von der nichtwirtschaftlichen Tätigkeit zu erbringen. Die beiden Bereiche sollten buchhalterisch separiert werden oder ausgegliedert werden.

Beispiel:

Ein Naturschutzverein erhält eine Förderung für eine Publikation. Diese Publikation bietet er dann im Vereinssitz zum Verkauf an.

In diesem Fall bietet der Verein Waren auf einem Markt an. Er handelt wirtschaftlich, auch wenn er mit dem Verkauf keinen Gewinn macht und die Verlagstätigkeit nicht seine satzungsmäßige Hauptaufgabe ist.

Die Beantwortung der Frage, ob für bestimmte Dienstleistungen ein Markt existiert, kann davon abhängen, wie diese Dienstleistungen in dem betreffenden Mitgliedstaat organisiert werden, und kann somit von einem Mitgliedstaat zum anderen unterschiedlich ausfallen.

Des Weiteren kann sich die Einstufung einer bestimmten Tätigkeit aufgrund politischer Entscheidungen oder wirtschaftlicher Entwicklungen ändern. Dienstleistungen, die heute keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen, könnten sich dazu entwickeln und umgekehrt.

Artikel 107 Absatz 1 AEUV findet keine Anwendung, wenn der Staat als „öffentliche Hand“ handelt oder öffentliche Stellen in „ihrer Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt handeln“. Eine Einheit kann dann „als öffentliche Hand handelnd“ angesehen werden, wenn die betreffende Tätigkeit Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates ist oder sie ihrem Wesen, ihrem Ziel und den für sie geltenden Vorschriften nach mit diesen Aufgaben verbunden ist.

Soweit eine öffentliche Stelle eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, die von der Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse losgelöst werden kann, handelt sie in Bezug auf diese Tätigkeit als Unternehmen. Ist die wirtschaftliche Tätigkeit hingegen mit der Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse untrennbar verbunden, so bleiben sämtliche Tätigkeiten dieser Einheit Tätigkeiten in Ausübung hoheitlicher Befugnisse, und die Einheit fällt nicht unter den Begriff des Unternehmens.

Die innerhalb des nationalen Bildungssystems organisierte öffentliche Bildung, die vom Staat finanziert und beaufsichtigt wird, kann als nichtwirtschaftliche Tätigkeit angesehen werden.

Hierzu hat der Gerichtshof festgestellt, dass der Staat „... durch die Errichtung und Erhaltung eines solchen staatlichen Bildungssystems, das in der Regel aus dem Staatshaushalt und nicht von den Schülern oder ihren Eltern finanziert wird, keine gewinnbringende Tätigkeit aufnehmen wollte, sondern vielmehr auf sozialem, kulturellem und bildungspolitischem Gebiet seine Aufgaben gegenüber seinen Bürgern erfüllte“

Die nichtwirtschaftliche Natur der öffentlichen Bildung wird grundsätzlich nicht dadurch beeinträchtigt, dass Schüler oder ihre Eltern in manchen Fällen Unterrichts- oder Einschreibegebühren entrichten müssen, die zur Deckung der operativen Kosten des Systems beitragen.

Solche finanziellen Beiträge decken oft nur einen Bruchteil der tatsächlichen Kosten der Dienstleistung ab und können daher nicht als Entgelt für die erbrachte Dienstleistung angesehen werden. Daher ändern sie nichts an der nichtwirtschaftlichen Natur einer allgemeinen Bildungsdienstleistung, die vorrangig aus staatlichen Mitteln finanziert wird.

Diese Grundsätze gelten für öffentliche Bildungsdienstleistungen wie

- Berufsausbildung,
- private und öffentliche Grundschulen sowie Kindergärten,
- nebenberufliche Lehrtätigkeiten an Hochschulen,
- und Unterricht an Hochschulen.

Solche öffentlichen Bildungsdienstleistungen müssen von Dienstleistungen unterschieden werden, die weitgehend von Eltern oder Schülern oder aus kommerziellen Einnahmen finanziert werden.

So fallen beispielsweise Hochschulstudiengänge, die vollständig von dem Studierenden bezahlt werden, eindeutig in letztere Kategorie.

In einigen Mitgliedstaaten können öffentliche Stellen auch Bildungsdienstleistungen anbieten, die aufgrund ihrer Natur, Finanzierungsstrukturen und der Existenz konkurrierender privater Organisationen als wirtschaftlich einzustufen sind.

In Anbetracht der oben ausgeführten Grundsätze ist die Kommission der Auffassung, dass bestimmte von Universitäten und Forschungseinrichtungen ausgeübte Tätigkeiten nicht in den Anwendungsbereich der Beihilfavorschriften fallen.

Dies betrifft deren primäre Tätigkeiten, und zwar

- a) die Ausbildung von mehr oder besser qualifizierten Humanressourcen;
- b) die unabhängige Forschung und Entwicklung, auch im Verbund, zur Erweiterung des Wissens und des Verständnisses;
- c) die Verbreitung der Forschungsergebnisse.

Beispiel:

Eine Berufsschule bietet in ihren Werkstätten auch entgeltliche Reparaturleistungen. Dann unterliegt sie in Bezug auf ihre ausbildende Tätigkeit nicht dem Beihilferecht, ist jedoch im Hinblick auf die entgeltlich angebotenen Reparaturleistungen unternehmerisch tätig.

Gleiches gilt, wenn diese Schule außerhalb des staatlichen Berufsbildungssystems entgeltliche Kurse/Bildungsangebote anbietet.

Weitere Beispiele wirtschaftlicher Tätigkeit:

- Vermietung von Infrastruktur
- Dienstleistungen für gewerbliche Unternehmen

Als Vorschlag für ein Prüfschema sind folgende Prüffragen zu stellen:

1. Ist für das Produkt oder die Leistung ein Markt vorhanden? Gibt es Mitbewerber?
2. Für wen wird die Leistung erbracht? Für wen entsteht ein Nutzen?

Grundsätzlich ist dort, wo Angebote sich in Konkurrenz zu anderen Angeboten befinden (insbesondere von privaten Anbietern), Markt und damit eine wirtschaftliche Tätigkeit anzunehmen.

### **Kultur und Erhaltung des kulturellen Erbes einschließlich Naturschutz**

Die Kultur ist Träger von Identitäten, Werten und Bedeutungen, die unsere Gesellschaften in der Union widerspiegeln und formen.

Der Bereich Kultur und Erhaltung des kulturellen Erbes umfasst eine Vielzahl von Zielsetzungen und Aktivitäten, unter anderem im Zusammenhang mit Museen, Archiven, Bibliotheken, Kunst- und Kulturzentren oder -stätten, Theatern, Opernhäusern, Konzerthäusern, archäologischen Stätten, Denkmälern, historischen Stätten und Gebäuden, traditionelles Brauchtum und Handwerk, Festivals und Ausstellungen, sowie Tätigkeiten im Bereich der kulturellen und künstlerischen Bildung. Europas reiches Naturerbe sowie die Erhaltung der biologischen Vielfalt, der Lebensräume und der Arten bieten große Vorteile für die Gesellschaften in der EU.

Unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale bestimmter Tätigkeiten im Bereich der Kultur, der Erhaltung des kulturellen Erbes und des Naturschutzes können diese Tätigkeiten auf nichtkommerzielle Art und Weise durchgeführt werden und sind daher nichtwirtschaftlicher Natur. Die öffentliche Finanzierung solcher Tätigkeiten stellt daher nicht notwendigerweise eine staatliche Beihilfe dar.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die öffentliche Finanzierung von kulturellen Aktivitäten und Aktivitäten zur Erhaltung des kulturellen Erbes, die der Öffentlichkeit kostenlos zugänglich gemacht werden, rein soziale und kulturelle Zwecke erfüllt, die nichtwirtschaftlicher Natur sind.

Wenn von Besuchern einer kulturellen Einrichtung bzw. Teilnehmern einer kulturellen oder für die Erhaltung des kulturellen Erbes oder den Naturschutz bestimmten Aktivität, die der breiten Öffentlichkeit offensteht, ein finanzieller Beitrag erhoben wird, der nur einen Bruchteil der tatsächlichen Kosten deckt, so ändert dies nichts an der nichtwirtschaftlichen Natur dieser Aktivität, da das erhobene Entgelt nicht als echte Vergütung für die erbrachte Dienstleistung angesehen werden kann.

Werden kulturelle oder für die Erhaltung des kulturellen Erbes bestimmte Aktivitäten (einschließlich des Naturschutzes) hingegen vorwiegend aus Besucher- bzw. Benutzarentgelten oder durch andere kommerzielle Mittel finanziert (wie kommerzielle Ausstellungen, Kinovorführungen, kommerzielle Musikaufführungen und Festivals sowie vorwiegend aus Studiengebühren finanzierte Kunstschulen), so sollten diese Aktivitäten als Tätigkeiten wirtschaftlicher Natur eingestuft werden.

Auch kulturelle oder für die Erhaltung des kulturellen Erbes bestimmte Tätigkeiten, die nur bestimmten Unternehmen und nicht der Allgemeinheit zugutekommen (zum Beispiel die Restaurierung eines historischen Gebäudes, das von einem Privatunternehmen genutzt wird) sind in der Regel als wirtschaftliche Tätigkeit anzusehen.

Ferner sind viele kulturelle oder für die Erhaltung des kulturellen Erbes bestimmte Tätigkeiten objektiv nicht substituierbar (etwa das Führen öffentlicher Archive, die einzigartige Dokumente umfassen), so dass kein echter Markt bestehen kann.

Nach Ansicht der Kommission sind solche Tätigkeiten ebenfalls nichtwirtschaftlicher Natur.

Übt eine Einheit kulturelle oder für die Erhaltung des kulturellen Erbes bestimmte Tätigkeiten aus, die teils gemäß den Ausführungen von oben nichtwirtschaftlicher Natur und teils wirtschaftlicher Natur sind, so fällt die öffentliche Finanzierung nur insoweit unter die Beihilfevorschriften, als sie die mit den wirtschaftlichen Tätigkeiten verbundenen Kosten deckt

## II. Staatliche Mittel

Voraussetzungen einer Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV sind:

- I. Vorliegen eines Unternehmens (Begünstigung „bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“),
- II. Finanzierung der Maßnahme aus staatlichen Mitteln,**
- III. Gewährung eines Vorteils („Begünstigung“),
- IV. Selektivität der Maßnahme („bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“)
- V. Auswirkungen der Maßnahme auf den Wettbewerb („den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“)
- VI. Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten („soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“).

Die unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln finanzierte Gewährung eines Vorteils und die Zurechenbarkeit einer solchen Maßnahme an den Staat sind zwei getrennte Voraussetzungen, die kumulativ erfüllt sein müssen, damit eine staatliche Beihilfe vorliegt.

Oftmals werden diese beiden Kriterien jedoch bei der Würdigung einer Maßnahme nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV zusammen betrachtet, da sie sich beide auf den öffentlichen Ursprung der in Rede stehenden Maßnahme beziehen.

### Zurechenbarkeit

Gewährt eine Behörde einem Begünstigten einen Vorteil, so ist diese Maßnahme definitionsgemäß dem Staat zuzurechnen, selbst wenn die betreffende Behörde rechtliche Unabhängigkeit gegenüber anderen Behörden genießt.

Gleiches gilt, wenn eine Behörde eine private oder öffentliche Einrichtung mit der Durchführung einer Maßnahme beauftragt, mit der ein Vorteil gewährt wird.

## Staatliche Mittel

### Allgemeine Grundsätze

Als Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV können nur solche Vorteile angesehen werden, die unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährt werden.

Staatliche Mittel umfassen sämtliche Mittel des öffentlichen Sektors, einschließlich der Mittel innerstaatlicher (dezentralisierter, föderierter, regionaler oder sonstiger) Stellen und unter bestimmten Umständen Mittel privater Einheiten (sofern diese unter staatlicher Kontrolle stehen).

Auch Mittel, die von der Union (zum Beispiel aus Strukturfonds) bereitgestellt werden, sind als staatliche Mittel anzusehen, wenn die Verwendung dieser Mittel im Ermessen der nationalen Behörden liegt (insbesondere die Auswahl der Beihilfeempfänger).

Daher sind die **im Rahmen des INTERREG V A BB-PL gewährten Förderungen immer staatliche Mittel**.

Wenn diese Mittel hingegen direkt von der Union, von der Europäischen Investitionsbank oder vom Europäischen Investitionsfonds vergeben werden, ohne dass die nationalen Behörden über Ermessen verfügen, handelt es sich nicht um staatliche Mittel.

### III. Begünstigung

Voraussetzungen einer Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV sind:

- I. Vorliegen eines Unternehmens (Begünstigung „bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“),
- II. Finanzierung der Maßnahme aus staatlichen Mitteln,
- III. Gewährung eines Vorteils („Begünstigung“),**
- IV. Selektivität der Maßnahme („bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“)
- V. Auswirkungen der Maßnahme auf den Wettbewerb („den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“)
- VI. Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten („soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“).

Ein Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ist **jede wirtschaftliche Vergünstigung, die ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen, d. h. ohne Eingreifen des Staates, nicht erhalten könnte.**

Von Belang sind weder der Grund noch das Ziel des staatlichen Eingreifens, sondern allein die Auswirkung der Maßnahme auf das Unternehmen.

Wenn sich die finanzielle Lage eines Unternehmens verbessert, weil der Staat zu von den normalen Marktbedingungen abweichenden Konditionen eingreift, liegt ein Vorteil vor.

Die Förderung im Rahmen des INTERREG V A BB-PL wird als nicht rückzahlbarer Zuschuss gewährt, stellt daher immer eine Begünstigung dar.

Zum Ausgleich für Kosten, die aus der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse entstehen, hat der Gerichtshof in seinem Urteil Altmark klargestellt, dass die Gewährung eines Vorteils ausgeschlossen werden kann, wenn vier Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind.

*Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans, C-280/00*

Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans – 4 Voraussetzungen:

1. Erstens muss das Empfängerunternehmen tatsächlich mit der Erfüllung von Gemeinwohlverpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein.
2. Zweitens sind die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, zuvor objektiv und transparent festzulegen.
3. Drittens darf der Ausgleich nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten für die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken.
4. Wenn viertens das Unternehmen, das mit der Erfüllung von Gemeinwohlverpflichtungen betraut werden soll, nicht im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung ausgewählt wird, um sicherzustellen, dass der erfolgreiche Bieter diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen, das angemessen ausgestattet ist, so dass es den gestellten Gemeinwohlverpflichtungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen entstehen würden; dabei sind die erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen.

### Mittelbarer Vorteil

Ein Vorteil kann anderen Unternehmen gewährt werden als denjenigen, denen die staatlichen Mittel unmittelbar zufließen (mittelbarer Vorteil).

Ferner kann eine Maßnahme sowohl einen unmittelbaren Vorteil für das Empfängerunternehmen, als auch einen mittelbaren Vorteil für andere Unternehmen, wie zum Beispiel Unternehmen, die auf einer nachgeordneten Ebene tätig sind, darstellen.

Der unmittelbare Empfänger des Vorteils kann entweder ein Unternehmen oder eine Einheit (natürliche oder juristische Person) sein, die keine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.

## IV. Selektivität



Voraussetzungen einer Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV sind:

- I. Vorliegen eines Unternehmens (Begünstigung „bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“),
- II. Finanzierung der Maßnahme aus staatlichen Mitteln,
- III. Gewährung eines Vorteils („Begünstigung“),
- IV. Selektivität der Maßnahme („bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“)**
- V. Auswirkungen der Maßnahme auf den Wettbewerb („den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“)
- VI. Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten („soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“).



Zur Klärung des beihilferechtlichen Begriffs der Selektivität ist es hilfreich, zwischen materieller und regionaler Selektivität zu unterscheiden.

Materielle Selektivität einer Maßnahme bedeutet, dass die Maßnahme nur für bestimmte (Gruppen von) Unternehmen oder bestimmte Wirtschaftszweige in einem bestimmten Mitgliedstaat gilt.

Grundsätzlich entziehen sich nur Maßnahmen, die im gesamten Gebiet eines Mitgliedstaats Anwendung finden, dem in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Kriterium der regionalen Selektivität.

### Selektivität aufgrund von Ermessensentscheidungen der Verwaltung

Allgemeine Maßnahmen, die prima facie für alle Unternehmen gelten, aber durch Ermessensentscheidungen der öffentlichen Verwaltung eingeschränkt werden, sind selektiv. Dies ist der Fall, wenn die Erfüllung der festgelegten Kriterien nicht automatisch ein Recht auf Inanspruchnahme der Maßnahme zur Folge hat.

Die Förderung im Rahmen des **INTERREG V A** wird im Ergebnis von Ermessensentscheidungen gewährt, sie hat daher **selektiven** Charakter.

## V. Auswirkungen der Maßnahme auf den Wettbewerb und VI. den Handel zwischen Mitgliedstaaten



Voraussetzungen einer Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV sind:

- I. Vorliegen eines Unternehmens (Begünstigung „bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“),
- II. Finanzierung der Maßnahme aus staatlichen Mitteln,
- III. Gewährung eines Vorteils („Begünstigung“),
- IV. Selektivität der Maßnahme („bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“)
- V. Auswirkungen der Maßnahme auf den Wettbewerb („den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“)**
- VI. Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten („soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“).**



Staatliche Förderungen für Unternehmen stellen nur dann staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar, wenn sie „durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“, und nur „soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.

Dabei handelt es sich um zwei getrennte Voraussetzungen, die beide erfüllt sein müssen, damit eine staatliche Beihilfe vorliegt. In der Praxis werden diese Elemente im Rahmen der beihilferechtlichen Würdigung jedoch häufig gemeinsam geprüft und generell als untrennbar miteinander verbunden betrachtet.

## V. Auswirkungen der Maßnahme auf den Wettbewerb

Ist eine vom Staat gewährte Maßnahme **geeignet, die Wettbewerbsposition des Empfängers gegenüber seinen Wettbewerbern zu verbessern**, so wird sie als Maßnahme erachtet, die den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht.

In der Praxis wird daher im Allgemeinen eine Wettbewerbsverfälschung im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV festgestellt, wenn der Staat einem Unternehmen in einem liberalisierten Wirtschaftszweig, in dem Wettbewerb herrscht oder herrschen könnte, einen finanziellen Vorteil gewährt.

Staatliche Förderungen können den Wettbewerb selbst dann verfälschen, wenn sie nicht dazu beitragen, dass das Empfängerunternehmen expandieren und Marktanteile gewinnen kann. Es reicht aus, dass eine Beihilfe die Wettbewerbsstellung eines Unternehmens im Vergleich zu seiner Lage ohne Beihilfe stärkt.

Eine Beihilfe gilt in diesem Zusammenhang in der Regel bereits dann als wettbewerbsverfälschend, wenn sie ein Unternehmen begünstigt, indem sie es von Kosten befreit, die es normalerweise im Rahmen seiner laufenden Geschäftstätigkeiten zu tragen gehabt hätte.

Die Definition der staatlichen Beihilfe setzt nicht voraus, dass die Wettbewerbsverfälschung oder die Auswirkung auf den Handel erheblich oder wesentlich ist. Der Umstand, dass Beihilfebeträge niedrig oder Empfängerunternehmen klein sind bedeutet nicht, dass (drohende) Wettbewerbsverfälschungen von vornherein auszuschließen sind, vorausgesetzt allerdings, dass die Wahrscheinlichkeit einer solchen Verfälschung nicht rein hypothetischer Natur ist.

## VI. Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten



Staatliche Förderungen für Unternehmen stellen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV nur eine staatliche Beihilfe dar, soweit sie „den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.

Hierbei muss nicht festgestellt werden, dass die Beihilfe tatsächlich Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten hat, sondern lediglich, ob sie Auswirkungen auf diesen Handel haben könnte.

Die Unionsgerichte haben insbesondere entschieden, dass, „wenn eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe **die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im unionsinternen Handel stärkt**, dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden“ muss.



Eine staatliche Förderung kann selbst dann, wenn der Empfänger nicht unmittelbar am grenzübergreifenden Handel teilnimmt, als Maßnahme erachtet werden, die sich auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken könnte.

So kann ein staatlicher Zuschuss, durch den das örtliche Angebot aufrechterhalten oder ausgeweitet wird, dazu führen, dass es für Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten schwieriger wird, in den Markt einzutreten.

Weder die verhältnismäßig geringe Höhe einer Beihilfe noch die verhältnismäßig geringe Größe des begünstigten Unternehmens schließen von vornherein die Möglichkeit von Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten aus.

Ein staatlicher Zuschuss, der einem Unternehmen gewährt wird, das ausschließlich örtliche oder regionale Dienste und keine Dienste außerhalb seines Heimatstaats erbringt, kann sich dennoch auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken, wenn diese Dienste (auch mittels der Niederlassungsfreiheit) von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten erbracht werden könnten und diese Möglichkeit nicht rein hypothetischer Natur ist.



Gewährt beispielsweise ein Mitgliedstaat einem Unternehmen einen öffentlichen Zuschuss für die Erbringung von Verkehrsdiensten, so kann die Erbringung dieser Dienste durch den Zuschuss möglicherweise beibehalten oder ausgeweitet werden, so dass sich die Chancen von in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen, ihre Verkehrsdienste auf dem Markt dieses Mitgliedstaats zu erbringen, verringern.

Die Wahrscheinlichkeit solcher Auswirkungen kann bei einem sehr geringen Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit — abzulesen etwa an einem sehr geringen Umsatz — jedoch geringer sein.



Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten können **jedoch nicht** **bloß hypothetischer Natur sein oder vermutet werden.**

Vielmehr muss auf der Grundlage der vorhersehbaren Auswirkungen der Maßnahme festgestellt werden, warum die Maßnahme den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und warum sie Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten haben könnte.

Die Kommission hat in einer Reihe von Beschlüssen unter Berücksichtigung der spezifischen Umstände der Fälle die Auffassung vertreten, dass die betreffende Maßnahme **rein lokale Auswirkungen** hatte und sich folglich nicht auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirkte.

In diesen Fällen stellte die Kommission insbesondere fest, dass der Beihilfeempfänger Waren oder Dienstleistungen nur in einem geografisch begrenzten Gebiet in einem Mitgliedstaat anbot und es unwahrscheinlich war, dass er Kunden aus anderen Mitgliedstaaten gewinnen würde; ferner war nicht davon auszugehen, dass die Maßnahme mehr als marginale Auswirkungen auf grenzüberschreitende Investitionen oder die Niederlassung von Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten haben würde.

Die Voraussetzungen der Auswirkungen auf den Wettbewerb und auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten bedürfen einer genauen Betrachtung des Einzelfalls!!!

Während sich keine allgemeinen Kategorien von Maßnahmen festlegen lassen, die diese Voraussetzungen in der Regel erfüllen, finden sich in Kommissionsbeschlüssen Beispiele für Situationen, in denen die Kommission angesichts der besonderen Umstände des Einzelfalls davon ausging, dass die staatlichen Förderungen nicht geeignet waren, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinflussen.

Einige Beispiele solcher Fälle sind:

- a) Sport- und Freizeiteinrichtungen mit überwiegend lokalem Einzugsgebiet, die kaum für Kunden oder Investitionen aus anderen Mitgliedstaaten von Interesse sein dürften;
- b) kulturelle Veranstaltungen und kulturelle Einrichtungen mit wirtschaftlichen Tätigkeiten, die jedoch kaum Nutzer oder Besucher dazu veranlassen dürften, diese Angebote anstatt ähnlicher Angebote in anderen Mitgliedstaaten zu nutzen;

nach Auffassung der Kommission dürften nur Zuwendungen für große und renommierte Kultureinrichtungen und -veranstaltungen, für die intensiv außerhalb ihres regionalen Einzugsgebiets in dem betreffenden Mitgliedstaat geworben wird, geeignet sein, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinflussen;

- c) Krankenhäuser und andere Gesundheitseinrichtungen, die die üblichen medizinischen Leistungen für die örtliche Bevölkerung erbringen und kaum für Kunden oder Investitionen aus anderen Mitgliedstaaten von Interesse sein dürften;
- d) Nachrichtenmedien und/oder kulturelle Erzeugnisse, die aus sprachlichen und räumlichen Gründen ein örtlich begrenztes Publikum haben;
- e) Tagungszentren, bei denen es aufgrund des Standorts und angesichts der potenziellen Auswirkungen der Beihilfe auf die Preise unwahrscheinlich ist, dass Nutzer von Tagungszentren in anderen Mitgliedstaaten abgeworben werden;
- f) Informations- und Netzwerkplattformen zur direkten Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Bewältigung sozialer Konflikte in einem vorab festgelegten, sehr kleinen lokalen Gebiet;
- g) kleine Flughäfen oder Häfen, die überwiegend lokale Nutzer bedienen, so dass der Wettbewerb um die angebotenen Dienstleistungen auf die lokale Ebene begrenzt ist und allenfalls marginale Auswirkungen auf grenzüberschreitende Investitionen zu erwarten sind;

Sofern eine Förderung alle oben beschriebenen Voraussetzungen erfüllt, ist sie eine Beihilfe.

### Grundsatz:

Verbot der Gewährung der Förderung vor Genehmigung durch die EU-Kommission („Notifizierung“):

Nach Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEUV sind Beihilfen vor ihrer Vergabe bei der Kommission anzumelden und von ihr zu genehmigen.

### Ausnahmen

sehen insbesondere sekundärrechtliche Regelungen der Europäischen Kommission vor, die die Zulässigkeitskriterien für bestimmte Beihilfe regeln, mit der Rechtsfolge, dass diese von der Notifizierungspflicht des Art. 108 III AEUV ausgenommen sind.

Dann darf eine Beihilfe ohne Notifizierung erteilt werden. Dies ist insbesondere in folgenden Fällen möglich:

- Sog. de minimis-Beihilfe ("Bagatellbeihilfe,")
- Freistellungen z.B. Allgemeine Freistellungsverordnung
- Ausgleichsleistungen für sog. Dienstleistungen vom allgemeinen wirtschaftlichen Interesse

Bei Förderungen, die zugleich eine nicht genehmigungspflichtige Beihilfe darstellen, müssten **zugleich**

- die Voraussetzungen der jeweiligen Prioritätsachsen
- Und die Voraussetzungen der einschlägigen beihilferechtlichen Regelung

erfüllt werden!

## De minimis Beihilfe

### Rechtsgrundlage:

VERORDNUNG (EU) Nr. 1407/2013 DER KOMMISSION vom 18. Dezember 2013  
über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der  
Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen

Sie gilt für sog. allgemeine-De-minimis-Beihilfen.

Es existieren noch drei weitere de-minimis-Verordnungen:

- für De-minimis-Beihilfen im Agrarsektor: Verordnung (EU) Nr. 1408/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013
- für De-minimis-Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor: Verordnung (EU) Nr. 717/2014 der Kommission vom 27. Juni 2014
- für De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) erbringen: Verordnung (EU) Nr. 360/2012 der Kommission vom 25. April 2012

**Betragsmäßige Begrenzung** für allgemeine De-minimis-Beihilfen  
(VERORDNUNG (EU) Nr. 1407/2013):

Schwellenwert von 200.000 EUR über einen Zeitraum von drei Steuerjahren  
für ein einziges Unternehmen (anders für Straßengüterverkehrsunternehmen:  
100 000 Euro)

Die anderen De-minimis-Verordnungen regeln andere betragsmäßigen  
Begrenzungen (und gleichzeitig andere Voraussetzungen für die  
Beihilfengewährung)

z.B. 500 000 Euro bei De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die  
Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) erbringen  
(Verordnung (EU) Nr. 360/2012)

Die Verordnung für allgemeine De-minimis-Beihilfen (VO (EU) Nr. 1407/2013) ist auf einige Wirtschaftszweige nicht anwendbar (siehe Art. 1 der VO), z.B. :

- Unternehmen, die in der Fischerei oder der Aquakultur im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 104/2000 des Rates tätig sind;
- Unternehmen, die in der Primärerzeugung landwirtschaftlicher Erzeugnisse tätig sind;
- Unternehmen, die in der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse tätig sind,
  - wenn sich der Beihilfebetrag nach dem Preis oder der Menge der bei Primärerzeugern erworbenen oder von den betreffenden Unternehmen vermarkteten Erzeugnisse richtet;
  - wenn die Beihilfe davon abhängig ist, dass sie ganz oder teilweise an die Primärerzeuger weitergegeben wird;

Verordnung für allgemeine De-minimis-Beihilfen (VO (EU) Nr. 1407/2013):

**Keine Anforderungen in Bezug auf:**

- Anreizeffekt
- beihilfefähige Kosten
- Beihilfeintensität



Die betragsmäßige Begrenzung der De-minimis-Beihilfe gilt für „ein einziges Unternehmen“.

Unter Umständen können ein solches „einziges Unternehmen“ mehrere, in bestimmten Beziehungen zueinander stehende Unternehmen darstellen!



#### „Ein einziges Unternehmen“

Die EU-Kommission definiert für die Zwecke der De-minimis-Verordnungen den Begriff „ein einziges Unternehmen“. Relevant verbundene Unternehmen (und daher als ein einziges Unternehmen im Sinne der De-minimis-Verordnung zu betrachten) sind für die Zwecke von De-minimis-Beihilfen alle Unternehmen, die zueinander in mindestens einer der folgenden Beziehungen stehen:

- a) Ein Unternehmen hält die Mehrheit der Stimmrechte der Anteilseigner oder Gesellschafter eines anderen Unternehmens,
- b) ein Unternehmen ist berechtigt, die Mehrheit der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsgremiums eines anderen Unternehmens zu bestellen oder abzuwählen,
- c) ein Unternehmen ist gemäß einem mit einem anderen Unternehmen geschlossenen Vertrag oder aufgrund einer Klausel in dessen Satzung berechtigt, einen beherrschenden Einfluss auf dieses Unternehmen auszuüben,
- d) ein Unternehmen, das Anteilseigner oder Gesellschafter eines anderen Unternehmens ist, übt gemäß einer mit anderen Anteilseignern oder Gesellschaftern dieses anderen Unternehmens getroffenen Vereinbarung die alleinige Kontrolle über die Mehrheit der Stimmrechte von dessen Anteilseignern oder Gesellschaftern aus.

Auch Unternehmen, die über ein oder mehrere andere Unternehmen zueinander in einer der vorgenannten Beziehungen stehen, werden als ein einziges Unternehmen im Sinne der De-minimis-Verordnungen betrachtet.

Unternehmen, deren einzige Beziehung darin besteht, dass jedes von ihnen eine direkte Verbindung zu derselben bzw. denselben öffentlichen Einrichtungen aufweist, werden als nicht miteinander verbunden eingestuft.

Ebenfalls nicht als ein einziges Unternehmen im Sinne der De-minimis-Verordnung gelten Unternehmen, die durch eine natürliche Person oder eine gemeinsam handelnde Gruppe natürlicher Personen verbunden sind.

Maßgeblich für die Berechnung der Höhe von an ein Unternehmen ausgereichten De-minimis-Beihilfen sind die De-minimis-Beihilfen, die nur in Deutschland als dem Mitgliedstaat des Sitzes der Verwaltungsbehörde ausgereicht wurden. Beihilfen, welche in Polen an das Unternehmen ausgereicht wurden, werden dabei nicht berücksichtigt.

## Freistellungsregelungen

**Freistellungen z.B. Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung:**  
Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur  
Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem  
Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die  
Arbeitsweise der Europäischen Union

Regelt insbesondere **Anforderungen** betreffend:

- den Anreizeffekt (Grundsatz: ein Anreizeffekt liegt dann vor, wenn der Beihilfeempfänger einen schriftlichen Antrag vor Beginn der Arbeiten für das Vorhaben gestellt hat)
- Beihilfefähige Kosten – in Abhängigkeit vom jeweiligen Förderbereich
- Förderintensität (mit der Folge, dass ggf. keine Förderung in Höhe von nach dem Kooperationsprogramm zulässigen Intensität von 85 % erfolgen kann!)

### Anwendungsbereiche:

Die AGVO gilt für folgende Gruppen von Beihilfen:

- Regionalbeihilfen,
- Beihilfen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in Form von Investitionsbeihilfen, Betriebsbeihilfen und Beihilfen zur Erschließung von KMU-Finanzierungen,
- Umweltschutzbeihilfen,
- Beihilfen für Forschung und Entwicklung und Innovation,
- Ausbildungsbeihilfen,
- Einstellungs- und Beschäftigungsbeihilfen für benachteiligte Arbeitnehmer und Arbeitnehmer mit Behinderungen,
- Beihilfen zur Bewältigung der Folgen bestimmter Naturkatastrophen,
- Sozialbeihilfen für die Beförderung von Einwohnern entlegener Gebiete,
- Beihilfen für Breitbandinfrastrukturen,
- Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes,
- Beihilfen für Sportinfrastrukturen und multifunktionale Freizeitinfrastrukturen,
- Beihilfen für lokale Infrastrukturen.



Ministerium der Justiz und für  
Europa und Verbraucherschutz



BB-PL  
INTERREG VA  
2014-2020

Europäische Union  
Europäischer Fonds für  
Regionale Entwicklung



Unia Europejska  
Europejski Fundusz  
Rozwoju Regionalnego

**Vielen Dank für Ihre  
Aufmerksamkeit!**