



SITZUNGSVORLAGE

Nr. **1 8 - V - 2 0 - 0 0 1 6**

(Jahr - V - Amt - Nr.)

Betreff:

Dezernat(e) VI/20

Zwischenbericht der Projektgruppe (PG) „EU-Beihilferecht in der Kernverwaltung“

Anlage/n siehe Seite 3

Bericht zum Beschluss Nr. vom

Stellungnahmen

Personal- und Organisationsamt	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
Kämmerei	reine Personalvorlage <input type="radio"/>	→ s. unten <input checked="" type="radio"/>
Rechtsamt	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
Umweltamt: Umweltprüfung	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
Frauenbeauftragte nach - dem HGIG	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
- der HGO	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
Straßenverkehrsbehörde	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
Projekt-/Bauinvestitionscontrolling	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
Sonstige:	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>

Beratungsfolge

DL-Nr.

(wird von Amt 16 ausgefüllt)

a)	Ortsbeirat	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
	Kommission	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
	Ausländerbeirat	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
b)	Seniorenbeirat	nicht erforderlich <input checked="" type="radio"/>	erforderlich <input type="radio"/>
	Magistrat	Tagesordnung A <input type="radio"/>	Tagesordnung B <input checked="" type="radio"/>
	Eingangsstempel Büro des Magistrats	Umdruck nur für Magistratsmitglieder <input type="checkbox"/>	
	Stadtverordnetenversammlung	nicht erforderlich <input type="radio"/>	erforderlich <input checked="" type="radio"/>
	Ausschuss	öffentlich <input checked="" type="radio"/>	nicht öffentlich <input type="radio"/>
	Eingangsstempel Amt 16	<input type="checkbox"/> wird im Internet/PIWI veröffentlicht	

Bestätigung Dezernent/in

g e z .

Imholz
Stadtkämmerer

Vermerk Kämmerei

Wiesbaden, 14.05.2018

- Stellungnahme nicht erforderlich
 Die Vorlage erfüllt die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen.
 → siehe gesonderte Stellungnahme

gez. _____

Imholz
Stadtkämmerer

A Finanzielle Auswirkungen

Mit der antragsgemäßen Entscheidung sind **keine** finanziellen Auswirkungen verbunden.
 finanzielle Auswirkungen verbunden.
 (in diesem Fall bitte weiter ausfüllen)

I. Aktuelle Prognose Ergebnisrechnung Dezernat

HMS-Ampel rot grün Prognose Zuschussbedarf:

abs.: _____
 in %: _____

II. Aktuelle Prognose Investitionsmanagement Dezernat

Investitionscontrolling Investition Instandhaltung

Budget verfügte Ausgaben (Ist):

abs.: _____
 in %: _____

III. Übersicht finanzielle Auswirkungen der Sitzungsvorlage

Es handelt sich um Mehrkosten
 budgettechnische Umsetzung

IM	CO	Jahr	Bezeichnung	Gesamtkosten in €	darin zusätzl. Bedarf apl/üpl in €	Finanzierung (Sperr-, Ertrag) in €	Kontierung (Objekt)	Kontierung (Konto)	Bezeichnung
Summe einmalige Kosten:									

Summe Folgekosten:									

Bei Bedarf Hinweise /Erläuterung:

B Kurzbeschreibung des Vorhabens

Die Inhalte dieses Feldes werden (außer bei vertraulichen Vorlagen, wie z. B. Disziplinarvorlagen) im Internet/Intranet veröffentlicht und dürfen den Umfang von 1200 Zeichen nicht überschreiten (soweit erforderlich: Ergänzende Erläuterungen s. Pkt. IV.; bei einigen Vorlagen (z. B. Personalvorlagen) entfallen die weiteren Ausführungen ab Pkt. I.)

Es dürfen hier keine personenbezogenen Daten im Sinne des Hessischen Datenschutzgesetzes verwendet werden (Ausnahme: Einwilligungserklärung des/der Betroffenen liegt vor). Es handelt sich um ein **Pflichtfeld**.

Kenntnisnahme des Zwischenberichts der Projektgruppe „EU-Beihilferecht in der Kernverwaltung“ und Genehmigung der Einführung einer Bagatellgrenze i. H. v. 5.000 €.

Anlagen:

- 1 Checkliste für eine beihilferechtliche Prüfung
- 2 Anwenderglossars
- 3 Formular De-minimis-Erklärung

C Beschlussvorschlag:

- 1) Es wird zur Kenntnis genommen, dass die ämter- und dezernatsübergreifende Projektgruppe (PG) „EU-Beihilferecht in der Kernverwaltung“ unter der Federführung von Amt 20 die Fachbereiche bei der beihilferechtlichen Prüfung unterstützt und Arbeitshilfen für eine standardisierte Prüfung erarbeitet. Die Verantwortung für eine rechtskonforme Begünstigung (Zuschusszahlung oder unentgeltlich) liegt bei den Dezernaten.
- 2) Die in den Anlage 1 - 3 aufgeführte Unterlagen - erarbeitet von der PG - werden zur Kenntnis genommen.
- 3) Die Einführung einer Bagatellgrenze von 5.000 Euro wird genehmigt. Bei Zuschüssen ≤ 5.000 € entfällt eine beihilferechtliche Prüfung. Das Risiko einer Rückforderung/Beanstandung wird aufgrund des enormen Verwaltungsaufwands vernachlässigt.
- 4) Es wird zur Kenntnis genommen, dass es sich bei den Verträgen im Bereich Kindertagesstätten nach herrschender Meinung nicht um beihilferechtlich relevante Verträge / Zahlungen handelt.
- 5) Es wird zur Kenntnis genommen, dass grds. trotz gewissenhafter beihilferechtlicher Prüfung ein Restrisiko bestehen bleibt, da die bestehenden europarechtlichen Rahmenbedingungen stets in Bezug auf den konkreten Sachverhalt beurteilt werden müssen. Hierbei können zwar aktuelle Entscheidungen der EU-Kommission sowie einschlägige Rechtsprechung herangezogen werden, es handelt sich jedoch stets um Einzelfallentscheidungen, die nur eine beschränkte Aussagekraft über das konkrete beihilferechtliche Risiko entfalten können.

D Begründung

I. Auswirkungen der Sitzungsvorlage

(Angaben zu Zielen, Zielgruppen, Wirkungen/Messgrößen, Quantität, Qualität, Auswirkungen im Konzern auf andere Bereiche, Zeitplan, Erfolgskontrolle)

Mit der Vorlage sollen die Gremien über die Arbeit und die bisherigen Arbeitsergebnisse der ämter- und dezernatsübergreifenden Projektgruppe „EU-Beihilferecht in der Kernverwaltung“ informiert werden.

II. Demografische Entwicklung

(Hier ist zu berücksichtigen, wie sich die Altersstruktur der Zielgruppe zusammensetzt, ob sie sich ändert und welche Auswirkungen es auf Ziele hat. Indikatoren des Demografischen Wandels sind: Familiengründung, Geburten, Alterung, Lebenserwartung, Zuwanderung, Heterogenisierung, Haushalts- und Lebensformen)

III. Umsetzung Barrierefreiheit

(Barrierefreiheit nach DIN 18024 (Fortschreibung DIN 18040) stellt sicher, dass behinderte Menschen alle Lebensbereiche ohne besondere Erschwernisse und generell ohne fremde Hilfe nutzen können. Hierbei ist insbesondere auf die barrierefreie Zugänglichkeit und Nutzung zu achten bei der Erschließung von Gebäuden und des öffentlichen Raumes durch stufenlose Zugänge, rollstuhlgerechte Aufzüge, ausreichende Bewegungsflächen, rollstuhlgerechte Bodenbeläge, Behindertenparkplätze, WC nach DIN 18024, Verbreitung von Informationen unter der Beachtung der Erfordernisse von seh- und hörbehinderten Menschen)

IV. Ergänzende Erläuterungen

(Bei Bedarf können hier weitere inhaltliche Informationen zur Sitzungsvorlage dargelegt werden.)

Das Thema EU-Beihilferecht nimmt für die kommunale Praxis immer mehr an Bedeutung zu. Vor der Gewährung eines Zuschusses / einer Begünstigung ist eine beihilferechtliche Prüfung von den Fachbereichen vorzunehmen und zu dokumentieren. Diese Prüfung ist sehr gewissenhaft durchzuführen, denn nicht beihilferechtskonform gezahlte Zuschüsse bergen das Risiko, dass sie im Fall einer Prüfung durch die EU-Kommission zurückgezahlt werden müssen. Ferner besteht bei Missachtung der beihilferechtlichen Vorgaben die Möglichkeit einer Konkurrentenklage. Diese kann sich erfolgreich nicht nur auf die Nichtigkeit des betreffenden Rechtsgeschäftes und einen Unterlassungsanspruch stützen, sondern auch umfängliche Schadenersatzansprüche gegen die Landeshauptstadt Wiesbaden nach sich ziehen.

Die Verantwortung für die Prüfung liegt bei den Dezernaten. Da das Thema „EU-Beihilfe“ aber sehr komplex ist, wurde die PG „EU-Beihilferecht in der Kernverwaltung“ gegründet, welche die Fachbereiche unterstützt und Unterlagen für eine standardisierte Prüfung erarbeitet. Die PG besteht aus Mitarbeiterinnen / Mitarbeitern folgender Ämter:

14, 20 (Federführung), 21, 30, Fachbereiche mit Zuschussgewährung.

Außerdem wird die PG von einem externen juristischen Berater begleitet.

Exkurs - Rechtliche Grundlagen

Gemäß EU-Beihilferecht sind Beihilfen grundsätzlich verboten.

Der Artikel 107 Abs. 1 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) lautet:
„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.“

Es handelt sich demnach um eine Beihilfe, wenn die nachfolgenden 5 Tatbestandsmerkmale erfüllt sind (s. Handbuch Europäisches Beihilferecht Hessen):

:

1. Es muss sich um eine Maßnahme zugunsten eines **Unternehmens** handeln;
2. die Maßnahme muss das Unternehmen **begünstigen**;
3. die Maßnahme muss aus **staatlichen Mitteln** finanziert werden;
4. die Maßnahme **muss bestimmte Unternehmen** (oder Produktionszweige) begünstigen, d. h. sie muss **selektiv** sein und
5. die Maßnahme muss den **Wettbewerb verfälschen** oder zu verfälschen drohen und eine **Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels** hervorrufen.

Achtung: Ein Unternehmen liegt im EU-beihilferechtlichen Bereich unabhängig von seiner Rechtsform und von einer Gewinnerzielungsabsicht vor, wenn eine organisatorisch selbständige Einheit eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt. Demnach kann z. B. auch ein Sportverein ein Unternehmen sein, wenn er wirtschaftlich tätig ist.

Liegt bei einer kommunalen Maßnahme eine dieser Voraussetzungen nicht vor, handelt es sich nicht um eine Beihilfe i.S.d. Art. 107 Abs. 1 AEUV.

Die EU-Kommission hat auch einige Ausnahmen vom Beihilfeverbot geregelt. So dürfen z. B. nach der De-minimis-Verordnung Beihilfen ≤ 200.000 € innerhalb von 3 Steuerjahren bewilligt werden, da in diesen Fällen unterstellt wird, dass sie keine wettbewerbsverfälschende /

handelsbeeinträchtigende Wirkung haben. Bei DAWI-De-minimis-Zuschüssen, d. h. bei Zuschüssen im Bereich der Daseinsvorsorge (DAWI=Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse) liegt die Betragsgrenze sogar bei 500.000 € in 3 Steuerjahren. Bei den (DAWI-)De-minimis-Zuschüssen ist jedoch darauf zu achten, dass alle Zuschüsse aus staatlichen Mitteln, d. h. auch Zuschüsse aus anderen Fachbereichen oder von Bund / Land, addiert werden müssen (Erklärung erfolgt durch den Zuschussempfänger bei Antragsstellung).

Des Weiteren fallen bestimmte Gruppen von Beihilfen, u. a. im Bereich der Kultur oder bei Sporteinrichtungen, innerhalb bestimmter Freigrenzen unter die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO). Diese Gruppen werden von der Kommission zwar als Beihilfen betrachtet, sie können aber in einem vereinfachten Verfahren bei ihr gemeldet werden, da von einer EU-beihilferechtlichen Konformität dieser Beihilfen ausgegangen wird.

Besondere Regelungen existieren auch bei Zuschüssen über 500.000 € im DAWI-Bereich; hier ist gemäß des Freistellungsbeschlusses immer ein Betrauungsakt erforderlich.

Beihilfen, für die keine Ausnahmeregelung existiert, müssen notifiziert, d. h. bei der EU-Kommission angemeldet werden. Erst nach Genehmigung der Kommission darf der Zuschuss bewilligt werden.

Bei rechtswidrig gewährten Beihilfen besteht das Risiko einer Konkurrentenklage und eine Rückzahlungsverpflichtung in einem Zeitraum von 10 Jahren.

Neben den entgeltlichen Beihilfen, die die Stadt Wiesbaden in Form von Zuschüssen zahlt, gibt es auch versteckte Beihilfen, wie z. B. Personalgestellungen, die unentgeltliche Überlassung von Räumlichkeiten sowie Grundstücksüberlassungen zu verbilligten Konditionen, die beihilferechtlich zu prüfen sind.

Da auch die Gewährung von Bürgschaften im EU-Beihilferecht geregelt ist, wurde die Bürgschaftsregelung von Amt 20 überarbeitet. Sie wird den Gremien - nach Freigabe durch Amt 30 - zur Beschlussfassung vorgelegt.

Aufgrund der Aktualität wurde das Thema „EU-Beihilferecht“ in die Budgetgrundsätze 2018 (s. Sitzungsvorlage 18-V-20-0002) und die Förderrichtlinien, die den Gremien parallel zur Genehmigung vorgelegt werden (s. Sitzungsvorlage 18-V-20-0018), eingearbeitet.

Arbeitsergebnisse der PG:

Die PG hat zur Prüfungsvereinfachung folgende Unterlagen zusammen mit den Pilotbereichen Amt 53 und Amt 41 erarbeitet und getestet:

- Download der städtischen Zuschüsse:
Es werden alle Zuschusskostenarten (785xxx) von Amt 20 aus SAP heruntergeladen und für die Fachbereiche aufbereitet. Dieser Download wird jährlich vorgenommen und den Fachbereichen zur Verfügung gestellt. Diesem Download kann z. B. auch entnommen werden, ob ein Empfänger von mehreren Fachbereichen Zuschüsse erhält.
- Erfassungsmaske zur sachlichen Auflistung aller Zuschüsse der Fachbereiche:
Die Prüfung der Zuschüsse beginnt mit dem Füllen der Erfassungsmaske.
Es werden alle Zuschüsse - unabhängig einer beihilferechtlichen Einschätzung - gesammelt und näher erläutert.
- Checkliste für die rechtliche Prüfung der Zuschüsse (s. Anlage 1):
Sind alle Zuschüsse sachlich gesammelt, werden sie beihilferechtlich anhand der automatisierten Checkliste geprüft.
- Anwenderglossar (s. Anlage 2):
Es wurde ein Anwenderglossar erarbeitet, in dem alle Begriffe der Erfassungsmaske und der Checkliste erläutert werden. Diese ist nicht allumfänglich und abschließend, sondern soll den Fachbereichen helfen, sich einen Überblick zu verschaffen.

- (DAWI-)De-minimis-Erklärung (s. Anlage 3):
Ergibt die Prüfung, dass es sich um einen De-minimis-Zuschuss oder einen DAWI-De-minimis-Zuschuss handelt, ist von den Antragsstellern eine Erklärung vorzulegen, aus der hervorgeht, ob und in welchem Umfang sie weitere Zuschüsse erhalten.

Die PG hat des Weiteren folgende Vereinfachungsmöglichkeiten ausgearbeitet:

rein lokaler Bezug und fehlende Handelsbeeinträchtigung:

Bei der Prüfung der Binnenmarktrelevanz einer Maßnahme im Rahmen der Checkliste ist v. a. auf den **lokalen Charakter** einer Maßnahme einzugehen. Aktuelle Kommissionsentscheidungen tendieren häufig dazu, mangels grenzüberschreitender Bedeutung bzw. Handelsbeeinträchtigung bereits tatbestandlich eine Beihilfe auszuschließen. Bei vielen Maßnahmen, insbesondere bei kleineren Beträgen, könnte die Möglichkeit bestehen, sie als rein lokale Fördermaßnahme zu werten, die nicht geeignet ist, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinflussen und damit keine Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt.

Kann bei einer Maßnahme mit hinreichender Sicherheit von einem ausschließlich lokalen Bezug ausgegangen werden, ist es möglich, an diesem Punkt mit einer qualifizierten Begründung und entsprechender Dokumentation eine Beihilfe auszuschließen. In Zweifelsfällen muss eine beihilferechtskonforme Durchführung der Maßnahme geprüft werden.

Ausschluss Kindertagesstätten:

Die PG kam bei den Überlegungen, ob im Bereich Kindertagesstätten eine beihilferechtliche Prüfung im Detail erforderlich ist, zu dem Ergebnis, dass dieser Bereich beihilferechtlich aus folgenden Gründen nicht relevant ist:

- In der Literatur wird eine wirtschaftliche Tätigkeit verneint:
Öffentliche Bildung, die vom Staat finanziert und überwacht (kumulative Voraussetzungen) wird, ist nicht als wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des EU-beihilferechtlichen Unternehmensbegriffes einzustufen. Einheiten im Bereich des Bildungswesens können bspw. sein:
 - Kindertagesstätten
 - Schulen
 - BildungsträgerDa die von der Stadt Wiesbaden (mit-)finanzierten Kindertagesstätten der öffentlichen Kontrolle unterliegt und vorrangig staatlich finanziert sind, ist der Tatbestand der unternehmerischen Tätigkeit nicht erfüllt.

Bagatellgrenze \leq 5.000 €:

Grds. sind alle Zuschüsse - unabhängig von ihrer Betragshöhe - beihilferechtlich zu prüfen, es gibt rein rechtlich keine Mindestbetragsgrenze.

Die PG schlägt trotzdem die Einführung einer Bagatellgrenze vor, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Bei Zuschüssen \leq 5.000 € wird auf eine beihilferechtliche Prüfung verzichtet.

Bei Zuschüssen bis 5.000 € handelt es sich i. d. R. um De-minimis-Zuschüsse, die ein überschaubares Risiko tragen, da die De-minimis-Schwelle in Höhe von 200.000 EUR in 3 Steuerjahren zumeist nicht erreicht werden sollte.

Die Folgen eines EU-beihilferechtlichen Verstoßes (Rückzahlung, ggf. Schadenersatzforderungen) wären unterhalb der Bagatellgrenze finanziell verkraftbar. Dem gegenüber steht aber ein sehr hoher Verwaltungsaufwand, da jeder einzelne Zuschuss als De-minimis-Zuschuss bescheinigt und dokumentiert werden muss. Auch seitens der Empfänger, bei denen es sich um kleine Vereine etc. handelt, die mit diesem Thema ggfs. überfordert sind, ist eine Bescheinigung vorzulegen, dass keine weiteren De-minimis-Zuschüsse gezahlt werden.

Da das bestehende Risiko den enormen Verwaltungsaufwand aus Sicht der PG nicht rechtfertigt,

soll durch den Beschlussvorschlag 3) die Einführung einer Bagatellgrenze i. H. v. 5.000 € genehmigt werden.

Amt 30 hält die Einführung einer Bagatellgrenze rein rechtlich nicht für ratsam. Es empfiehlt jedoch auch, dass eine Abwägung des Risikos zu Gunsten der Praktikabilität und Wirtschaftlichkeit getroffen werden sollte.

Restrisiko:

Es wird darauf hingewiesen, dass im EU-Beihilferecht immer ein Restrisiko bestehen bleibt. EU-Kommission und Gerichte treffen stets Einzelfallentscheidungen. Selbst auf den ersten Blick gleichgelagerte Sachverhalte können bei einer Überprüfung unterschiedlich bewertet werden, so dass keine 100%ige Rechtssicherheit vorliegt. Die Prüfung sollte daher sehr gewissenhaft, aber im Sinne kommunaler Interessen und mit geringem Verwaltungsaufwand erfolgen.

Weiteres Vorgehen:

Die Fachbereiche werden nach und nach in die PG eingeladen, um ihre Zuschüsse zu besprechen. Bei der Prüfung schwieriger Sachverhalte wird die PG von einem externen Berater unterstützt. Für Fälle, die nicht im Rahmen der PG gelöst werden können, und spezielle Gutachten erfordern, wird dem Fachbereich nahegelegt eigenverantwortlich einen Prüfer zu beauftragen.

Mittelfristig ist geplant, die einzelnen Zuschüsse in beihilferechtliche Kategorien einzuteilen und diese Kategorien in SAP über Kostenarten zu differenzieren. Wie diese Einteilung und ein darauf aufgebautes Controlling im Detail aussehen werden, wird von der PG im Laufe der Projektzeit erarbeitet.

Nach Beendigung des Projektes ist die Bildung einer Qualitätsgruppe angedacht. Diese dient den Fachbereichen bei Fragen als Ansprechpartner und nimmt Aktualisierungen in den Unterlagen aufgrund von Gesetzesänderungen vor.

V. Geprüfte Alternativen

(Hier sind die Alternativen darzustellen, welche zwar geprüft wurden, aber nicht zum Zuge kommen sollen.)

Wiesbaden, 14.05.2018

2002

3110 lu

gez.

Imholz
Stadtkämmerer