



Leitlinien zu Artikel 55 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006

ERKLÄRUNG ÜBER DEN HAFTUNGSAUSSCHLUSS:

Diese Arbeitsunterlage wurde von den Dienststellen der Kommission erstellt. Ausgehend vom geltenden Unionsrecht bietet sie öffentlichen Verwaltungen, praktischen Anwendern, Begünstigten und möglichen Begünstigten sowie sonstigen mit der Überwachung, Kontrolle oder Durchführung der Kohäsionspolitik befassten Stellen technische Unterstützung bei der richtigen Auslegung und Anwendung der EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich. Die Kommissionsdienststellen erläutern und interpretieren hierin die genannten Vorschriften, um die Durchführung operationeller Programme zu erleichtern und bewährte Verfahrensweisen zu fördern. Dieser Leitfaden greift jedoch einer Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof und das Gericht erster Instanz sowie der laufenden Entscheidungspraxis der Kommission nicht vor und kann die Kommission nicht binden.

1. EINLEITUNG

- 1.1 In Artikel 55 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates¹ (nachstehend „allgemeine Verordnung“ genannt) ist geregelt, wie die zuschussfähigen Ausgaben für einnahmenschaftende Projekte zu berechnen sind, um eine solide, effiziente Verwendung der EU-Gelder sicherzustellen und zu vermeiden, dass mehr Gelder als notwendig für derartige Projekte aufgewendet werden.
- 1.2 Gemäß Artikel 55 Absatz 6 gelten die Bestimmungen dieses Artikels „nicht für Projekte, die den Regeln für staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 des Vertrags² unterliegen“. Solche Projekte sind deshalb ausgenommen, weil andere, spezielle Regeln für die Berechnung des öffentlichen Beitrags zur Finanzierung eines Projekts oder einer Gruppe von Projekten (Höhe der Beihilfe) gelten als die Bestimmungen des Artikels 55.
- 1.3 Wenn ein einnahmenschaftendes Projekt den Regeln für staatliche Beihilfen unterliegt, gelten die Absätze 1 bis 5 des Artikels 55 nicht. Wenn ein einnahmenschaftendes Projekt nicht den Regeln für staatliche Beihilfen unterliegt, gelten die Absätze 1 bis 5 des Artikels 55. Der Mitgliedstaat kann hierüber nicht frei entscheiden. Jeder Einzelfall ist auf seine Besonderheiten hin zu prüfen.

2. PRÜFUNG DES VORLIEGENS EINER STAATLICHEN BEIHILFE

- 2.1. Mit der Formulierung „Projekte, die den Regeln für staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 des Vertrags unterliegen“ sind Projekte gemeint, für die staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV (vormals Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags) gewährt werden.
- 2.2. Gemäß dem Vertrag und nach konsolidierter Rechtsprechung handelt es sich um staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1, wenn: (a) staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen vorliegen; (b) das nutznießende Unternehmen dadurch wirtschaftlich begünstigt wird; (c) der Wettbewerb verfälscht wird oder zu werden droht; (d) der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden kann.
- 2.3. Staatliche Beihilfen sind ein objektives Konzept. Deshalb gilt jeder öffentliche Beitrag, auch aus den Strukturfonds oder dem Kohäsionsfonds (nachstehend „die Fonds“ genannt), zur Finanzierung eines (einnahmenschaftenden) Projekts als staatliche Beihilfe, sofern die Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV *ratione materiae* erfüllt sind.
- 2.4 Die Tatsache allein, dass ein Projekt grundsätzlich für eine staatliche Beihilferegelung in Frage kommt (weil es beispielsweise in einem Gebiet angesiedelt ist, für das eine Beihilferegelung gilt), reicht nicht aus, damit Artikel 55 Absatz 6 zur Anwendung kommt. Das Projekt muss ausdrücklich unter eine Regelung für staatliche Beihilfen³ fallen und im Rahmen dieser Regelung finanziell gefördert werden.

¹ ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25.

² Jetzt Artikel 107 AEUV.

³ In Frage kommen: (i) durch Kommissionsbeschluss genehmigte staatliche Beihilfen; (ii) von der Anmeldepflicht ausgenommene Maßnahmen im Sinne der Verordnung Nr. 800/2008 vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag (allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung); (iii) De-minimis-Beihilfen nach Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf De-minimis-Beihilfen, ABl. L 379 vom 28.12.2006; (iv) bestehende Beihilfen im Sinne des Artikels 1

- 2.5 Die Frage nach staatlichen Beihilfen stellt sich erst, wenn öffentliche Hilfgelder mit Kofinanzierung über die Fonds für ein Unternehmen oder eine Gruppe von Unternehmen (d. h. private und öffentliche Einrichtungen, die eine Wirtschaftstätigkeit ausüben⁴) oder für die Produktion bestimmter Waren oder Dienstleistungen gewährt werden. Ist der Mitgliedstaat als Träger der öffentlichen Gewalt (auf zentraler, regionaler oder lokaler Ebene) Empfänger der Fondsmittel und übt er in dieser Funktion keine Wirtschaftstätigkeit aus oder beinhaltet die kofinanzierte Maßnahme keine Finanzierung von Infrastrukturen, die für die Ausübung von Wirtschaftstätigkeiten genutzt werden sollen, kann davon ausgegangen werden, dass keine staatliche Beihilfe vorliegt. Bei Unionsmitteln, die ein Mitgliedstaat zur Finanzierung öffentlicher Arbeiten einsetzt, ohne dass es ein nutznießendes (öffentliches oder privates) Unternehmen gibt, stellt sich die Frage nach staatlichen Beihilfen nicht.⁵ Ist ein Mitgliedstaat indessen (auf zentraler, regionaler oder lokaler Ebene) außerhalb seiner Funktion als Träger der öffentlichen Gewalt tätig, kann es sich bei den den betreffenden staatlichen Einrichtungen übertragenen Mitteln um staatliche Beihilfen handeln.
- 2.6 Wenn der öffentliche Beitrag zur Finanzierung eines Projekts einschließlich finanzieller Mittel aus den Fonds keinen wirtschaftlichen Vorteil für ein Unternehmen bedeutet, handelt es sich bei dem öffentlichen Beitrag nicht um eine staatliche Beihilfe. Das ist beispielsweise der Fall, wenn das Projekt von einem öffentlichen oder privaten Unternehmen ausgeführt wird, das unter marktüblichen Bedingungen unter Vertrag genommen wird. Die Vergabe des Auftrags im Zuge einer öffentlichen Ausschreibung kann dies untermauern. Wenn das Projekt als öffentlich-private Partnerschaft konzipiert ist, erfolgt die Auswahl der privaten Partner nach den Regeln in der Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen auf institutionalisierte Öffentlich-Private Partnerschaften (IÖPP)⁶.
- 2.7 In Bezug auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse beispielsweise⁷ hat der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Altmark⁸ ausgeführt, welche

Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 659/1999, einschließlich bestehender Beihilfemaßnahmen im Sinne der Beitrittsverträge.

⁴ Wirtschaftstätigkeiten erstrecken sich nicht nur auf Waren, sondern auch auf Dienstleistungen (siehe Pavlov u. a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, verbundene Rechtssachen C-180/98 bis C-184/98, Randnr. 75).

⁵ Es kann indessen eine staatliche Beihilfe vorliegen, wenn ein Träger der öffentlichen Gewalt beschließt, das Eigentum, die Verwendung oder die wirtschaftliche Nutzung der kofinanzierten Anlagen ganz oder teilweise an ein Unternehmen oder eine Gruppe von Unternehmen abzutreten. Dies kann jedoch im Sinne des Artikels 55 irrelevant sein, sofern derartige Vereinbarungen das kofinanzierte Vorhaben nicht betreffen.

⁶ Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen auf institutionalisierte öffentlich-private Partnerschaften (IÖPP), K(2007) 6661 vom 5.2.2008. Diese Mitteilung ist in Verbindung mit dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Konzessionsvergabe, KOM(2011) 896 endg., zu sehen.

⁷ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4; Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3; Mitteilung der Kommission: Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (2001), ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15. Für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse existiert eine spezifische *De-minimis*-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 360/2012 der Kommission vom 25.4.2012, ABl. L 114 vom 26.4.2012, S. 8).

Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit öffentliche Gelder, die ein Unternehmen für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung erhält, nicht als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV angesehen werden. Folgende Voraussetzungen müssen erfüllt sein: (i) das begünstigte Unternehmen ist tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut; (ii) die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, sind zuvor objektiv und transparent festgelegt worden; (iii) der Ausgleich geht nicht über das Maß hinaus, das erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken; (iv) wenn keine öffentliche Ausschreibung erfolgt, um das Unternehmen auszuwählen, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, und um die Bedingungen für die Erbringung der Dienstleistung festzulegen, damit gewährleistet ist, dass die Leistung zu den niedrigstmöglichen Kosten für die Gemeinschaft erbracht wird, wird die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt, die ein durchschnittliches Unternehmen bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte. Sind diese vier Voraussetzungen erfüllt, stellt der für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gewährte Ausgleich keine staatliche Beihilfe dar, so dass die Absätze 1 bis 5 des Artikels 55 anwendbar sind. Beachten dagegen die Mitgliedstaaten diese Kriterien nicht und sind die allgemeinen Voraussetzungen für die Anwendung des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt, so stellt der Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen eine staatliche Beihilfe dar. In diesen Fällen gilt Artikel 55 Absatz 6.⁹

- 2.8 Vorhaben, für die *De-minimis*-Beihilfen gezahlt werden, sind im Sinne des Artikels 55 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 als Projekte anzusehen, die den Regeln für staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 AEUV unterliegen. Erstens gelten bestimmte Regeln für *De minimis*- Beihilfen; die wörtliche Auslegung des Artikels 55 Absatz 6 würde solche Beihilfen einschließen, obwohl sie nicht als unter Artikel 107 AEUV fallende Beihilfen gelten. Zweitens würde, wenn *De-minimis*-Beihilfen mit staatlichen Beihilfen zu den gleichen zuschussfähigen Ausgaben zusammengefasst würden, die gesamte öffentliche Beihilfe und nicht nur der den Schwellenwert übersteigende Betrag als staatliche Beihilfe angesehen. Drittens könnte die Anwendung der Absätze 1 bis 5 des Artikels 55 auf *De-minimis*-Beihilfen bewirken, dass solche Beihilfen einschließlich eines Beitrags aus den Fonds verhindert werden, und zwar deshalb, weil eine Berechnung der Finanzierungslücke häufig dazu führen würde, dass in solchen Fällen wenig oder keine Beihilfe gezahlt wird, da das Unternehmen normalerweise nur dann staatliche Beihilfe beantragen würde, wenn die vorgeschlagene Investition potenziell tragfähig wäre. Würden *De-minimis*-Beihilfen nicht unter Artikel 55 Artikel 6 fallen, hätte das die widersinnige Wirkung, dass an die Berechnung zuschussfähiger Ausgaben und die Begleitung der Projekte, für die *De-minimis*-Beihilfen gezahlt werden, Anforderungen gestellt würden, die für Projekte, die staatliche Beihilfen (Beihilfen in größerer Höhe) erhalten, nicht gelten.
- 2.9 Gemäß Artikel 60 Buchstabe a der allgemeinen Verordnung muss die Verwaltungsbehörde sicherstellen, dass die zu finanzierenden Vorhaben während ihrer Durchführung stets den geltenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften entsprechen. Deshalb ist jedes Projekt bzw. jede Gruppe von Projekten daraufhin zu überprüfen, ob dafür möglicherweise staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 AEUV gezahlt werden oder ob die Absätze 1 bis 5 des Artikels 55 der allgemeinen Verordnung Anwendung finden.

⁸ Rechtssache C-280/00, 24.7.2003.

⁹ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4.

3. BEITRAG DER FONDS ZU PROJEKTEN, FÜR DIE STAATLICHE BEIHILFEREGELUNGEN GELTEN

- 3.1. Die für staatliche Beihilfen zulässigen Höchstintensitäten sind in einer Reihe von Verordnungen, Mitteilungen, Leitlinien und Einzelentscheidungen festgelegt. Ein von der GD Wettbewerb herausgegebenes Vademecum enthält einen Überblick über die Regeln für staatliche Beihilfen. Siehe: http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/legislation.html
- 3.2. In den Regeln für staatliche Beihilfen sind in aller Regel maximale Beihilfeintensitäten festgelegt (ggf. unter Einrechnung von Boni oder Minderungsmechanismen), sofern nicht die Abwägungsprüfung (die Maßnahme ist dem Ziel angemessen und wird insgesamt erhebliche positive Wirkung und nur geringe Beeinträchtigungen des Handels und nur geringe Wettbewerbsverfälschungen verursachen) Anwendung findet. Die Mitgliedstaaten sollten nach den Grundsätzen eines soliden Finanzmanagements eine Kosten-Nutzen-Analyse vornehmen, um den angemessenen Finanzierungssatz festzulegen und die Ausgaben auf das notwendige Mindestmaß zur Sicherung der wirtschaftlichen oder finanziellen Tragfähigkeit des Projekts zu begrenzen. In dieser Analyse können die Verwaltungskosten und die rechtlichen Anforderungen an die Anwendung von Pauschalregelungen oder Sonderregelungen für jedes einzelne Vorhaben berücksichtigt werden.¹⁰
- 3.3. Gemäß Artikel 41 der allgemeinen Verordnung ist jedes Großprojekt, auch wenn es staatliche Beihilfen erhält, Gegenstand einer Entscheidung bzw. eines Beschlusses der Kommission. Nach Artikel 40 ist für alle Großprojekte eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen und eine Begründung für die öffentliche Beteiligung vorzulegen. In der Entscheidung bzw. dem Beschluss nach Artikel 41 wird der Betrag festgelegt, für den der Kofinanzierungssatz des Schwerpunkts gilt (siehe Informationsvermerk für den COCOF zu Großprojekten im Programmplanungszeitraum 2007-2013¹¹). Projekte, die unter Artikel 55 Absatz 6 fallen, können nach einer Anmeldung gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV auch zusätzlich eine Entscheidung bzw. einen Beschluss der Kommission erfordern.
- 3.4. Für Projekte im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse entsprechend der Definition des betreffenden Mitgliedstaates (sofern nicht die Voraussetzungen des Urteils in der Rechtssache Altmark erfüllt sind) gelten spezifische Vorschriften¹², unter anderem müssen genaue Parameter zur Vermeidung überhöhter Ausgleichszahlungen festgelegt werden. Je nach den Merkmalen des Projekts können auch andere Bestimmungen über staatliche Beihilfen anwendbar sein (z. B. Regionalbeihilfen, Umweltbeihilfen, Beihilfen für F&E, Breitbandprojekte usw.).

XXX

¹⁰ Hiermit wird keine zusätzliche Verpflichtung auferlegt; die öffentlichen Behörden werden lediglich aufgefordert, nur die finanzielle Unterstützung zu gewähren, die notwendig ist. Die an staatliche Beihilfen geknüpften rechtlichen Verpflichtungen sind einzuhalten, um Unregelmäßigkeiten auszuschließen.

¹¹ COCOF 08/0006/02-DE.

¹² Siehe Fußnote 8.