

Beihilfenrecht

- Grundlagen
- *de minimis* Beihilfen
- Staatliche Garantien

Fabian KAISEN

GD Wettbewerb, Europäische
Kommission

Referat A3 - Beihilfenpolitik und
Unterstützung in der Fallbearbeitung

Die vertretenen Standpunkte geben die Ansichten des Redners wieder; sie stellen keinesfalls den offiziellen Standpunkt der Europäischen Kommission dar.

Grundlagen

- Warum Beihilfekontrolle?
- Beihilfebegriff
- Beihilfeverfahren
 - Vereinbarkeitsprüfung
 - Allgemeine GruppenfreistellungsVO (AGVO)
- Monitoring

Warum Beihilfekontrolle?

- Schaffung und Erhaltung des Binnenmarktes – schon seit 1957
 - "level playing field"
 - Stärkung der europäischen Wirtschaft in globalisierter Welt
 - Vermeidung eines Subventionswettlaufes
- EU/EWR Regeln sind einzigartig
 - Vergleich mit WTO/FTAs

Beihilfebegriff

- Definition in Artikel 107(1) AEUV:

„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, ... soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“

(Siehe auch die Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe aus dem Jahr 2016)

- Beihilfen sind grundsätzlich verboten, außer wenn ausdrücklich erlaubt (Vereinbarkeitsprüfung)

Beihilfebegriff

- Unternehmen – wirtschaftliche Tätigkeit
- Finanzierung durch staatliche Mittel (inkl. Zurechenbarkeit)
- Wirtschaftlicher Vorteil
- Selektivität
- Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel zwischen Mitgliedstaaten

Unternehmen

- Unternehmen = jede wirtschaftliche Einheit, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgeht, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung
- Wirtschaftliche Tätigkeit: Anbieten von Waren und Dienstleistungen auf einem Markt
- Keine wirtschaftliche Tätigkeit: Regulierungsaufgaben, Aufsichtsaufgaben, Aufgaben basierend auf der Grundlage von Solidarität, grundlegende Funktionen des Staates (Bildung, Zoll, Flugsicherung, Militär & Polizei usw.)

Finanzierung aus staatlichen Mitteln

- Übertragung staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit
 - Zurechenbarkeit: Hatte der Staat Kontrolle über die fragliche Maßnahme (*Stardust Marine*)? Fragestellung insbesondere bei staatlichen Unternehmen.
 - Staatliche Mittel: Umfasst sämtliche Mittel, die der Kontrolle des Staates unterliegen (unabhängig davon ob die gewährende Institution eigenständig ist)
 - Zuschuss, Einnahmeverzicht, Risikoübernahme
- Übertragung: Sobald ein einklagbarer Anspruch entsteht, keine tatsächliche Übertragung notwendig

Vorteil

- Staatliches Eingreifen verbessert die finanzielle Situation von Unternehmen oder verhindert eine Verschlechterung
- Jeglicher wirtschaftlicher Vorteil, den das Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte
- Staat kann am Markt teilnehmen, aber muss sich wie ein privater Teilnehmer verhält
- Test: Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten = **Market Economy Operator Principle (MEOP)**: Keine Beihilfe, wenn der Staat sich wie ein normaler Käufer/ Verkäufer / Investor verhält
 - Nachweis über *pari passu*, Vergabeverfahren, wirtschaftliche Dokumentation der Entscheidung...

Fallbeispiel: Rekapitalisierung

- Öffentliche Rekapitalisierung eines Unternehmens mit staatlicher Beteiligung
- Kein Vorteil (da gemäß MEOP):
 - Gleichzeitig und zu gleichen Konditionen mit privater Investition von erheblichem Umfang – *pari passu*
 - Auf Grundlage einer belastbaren Geschäftsplanung, die eine marktgerechte Profitabilität belegt und die zum Zeitpunkt der Entscheidung vorliegt
- Problematisch:
 - Rekapitalisierung eines Unternehmens in Schwierigkeiten (Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfe?)

Selektivität

- Beihilfen sind nur die staatlichen Maßnahmen, die
 - bestimmten Unternehmen,
 - bestimmten Gruppen von Unternehmen, oder
 - einem bestimmten Sektor einen selektiven Vorteil gewähren
- Keine Selektivität, wenn alle Unternehmen in einer vergleichbaren Situation gleich behandelt werden (z.B. Gewerbesteuer) oder eine Abweichung begründet ist

Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel

- Beide Voraussetzungen sind eng miteinander verbunden
- Sehr weite Auslegung der Unionsgerichte: Es ist grundsätzlich ausreichend, wenn das Produkt oder die Dienstleistung Gegenstand des Handels zwischen Mitgliedsstaaten ist (in einem liberalisierten Markt)
 - Aber: *de minimis* Beihilfen und Kommissionspraxis zu rein lokalen Maßnahmen
- Keine Verfälschung des Wettbewerbs möglich bei Dienstleistungen, die Gegenstand eines mit EU-Recht vereinbaren rechtlichen Monopols sind

Fallbeispiel: rein lokale Maßnahmen

- Kommissionspraxis basierend auf zwei Kriterien:
 - Rein lokales Angebot von Waren oder Dienstleistungen, adressiert an lokale Kundschaft
 - Nur marginale Auswirkungen auf grenzüberschreitende Investitionen/Niederlassung von Unternehmen
- Fallbeispiele:
 - Sport- und Freizeiteinrichtungen mit überwiegend lokalem Einzugsgebiet; die meisten Kultureinrichtungen (außer solchen von internationaler Bedeutung), örtliche Krankenhäuser, Medien, (Flug)Häfen, Seilbahnen...

Beihilfeverfahren

- Staatliche Beihilfen sind generell verboten, können jedoch von der Kommission genehmigt werden. Dies bedeutet, dass **generell alle (geplanten) Beihilfen vor Gewährung bei der Kommission notifiziert werden müssen** und erst nach Genehmigung durchgeführt werden dürfen.
- Anmeldepflicht und Durchführungsverbot in Artikel 108(3) AEUV
- Prüfung der Kommission auf Grundlage von Notifizierungen, aber auch Beschwerden und *ex officio*
- Durchführungsverbot wird auch von nationalen Gerichten durchgesetzt!

Vereinbarkeitsprüfung

- Exklusive Kompetenz der Kommission
 - Abwägung: Probleme adressieren (z.B. Marktversagen), aber unter Vermeidung von Marktverzerrungen (z.B. durch Minimierung der Beihilfe)
- Weiter Ermessensspielraum, aber Selbstbindung durch Leitlinien – sektorspezifisch (z.B. Breitband) oder horizontal (z.B. Rettung und Umstrukturierung)
 - Konsultation der Mitgliedstaaten und Öffentlichkeit zu allen Regeln
- Kontrolle durch EuG und EuGH

AGVO - Allgemein

- AGVO definiert *ex ante* Kriterien unter denen eine staatliche Beihilfe von der Anmeldepflicht ausgenommen ist
 - Bürokratieabbau, Beschleunigung des Verfahrens, Rechtssicherheit, Erleichterung von Investitionen,...
 - Paradigmenwechsel: Von *ex ante* Kontrolle zu geteilter Verantwortung mit Mitgliedstaaten
- **Für Beihilfen, die unter die AGVO fallen, entfällt die generelle Anmeldepflicht, sie können daher umgehend in Eigenverantwortung gewährt werden**

AGVO – Struktur

- Allgemeine Bestimmungen in Kapitel 1
 - Anmeldeschwellen, Anreizeffekt, Kumulierung...aber auch Definitionen!
 - Berichtspflichten/Monitoring in Kapitel 2
 - innerhalb von 6 Monaten nach (erster) Gewährung
 - Besondere Bestimmungen in Kapitel 3
 - Detaillierte Kompatibilitätskriterien für jede einzelne Art von Beihilfe, nach Themenbereichen geordnet
- Strikte Auslegung der AGVO Bedingungen!

Transparenz und Monitoring

- Kehrseite der Übertragung vermehrter Aufgaben/Verantwortung auf Mitgliedstaaten
- Transparenzvorschriften: Veröffentlichung (fast) aller individuellen Beihilfen über EUR 100.000/EUR 500.000
 - DE nutzt IT-Tool der Kommission (Transparenzregister)
- Jährliches Monitoring
 - Zufällig ausgesuchte Regelungen (AGVO und individuell genehmigte Regelungen)
 - Gezieltes Monitoring von speziellen Kriterien (z.B. Ausschluss von Unternehmen in Schwierigkeiten)

***De Minimis* Beihilfen**

- Grundlagen
- Neuerungen der Verordnung (2023/2831)

***De minimis* Beihilfen – Grundlagen**

- (Sehr) kleine Zuwendungen haben grundsätzlich keine Auswirkungen auf den Handel/Wettbewerb
- Grundprinzipien der *de minimis* Verordnung
 - Höchstbetrag pro „Unternehmen“ (d.h. wirtschaftliche Einheit) pro Mitgliedstaat
 - Nur für „transparente“ Beihilfen (d.h. Bruttosubventionsäquivalent steht in Voraus fest); „safe harbour“ z.B. für Darlehen/Garantien
 - Betrachtung über laufenden 3-Jahres Zeitraum
 - Kumulierung von *de minimis* Beihilfen – Transparenz notwendig

***De minimis* Verordnung (2023/2831)**

- Neufassung seit 1. Januar 2024 in Kraft
- Erhöhte *de minimis* Beträge:
 - 300.000 EUR *de minimis* Beihilfen
 - „Safe harbour“ für Kredite (min. 50% besichert) bis zu EUR 1.5m/5J oder EUR 0.75m/10J; Garantien (bis 80%) bis zu EUR 2.25m/5J oder EUR 1.125m/10J
 - Keine Sonderregeln mehr für Gütertransport Straße
- Neue Regeln:
 - „Safe harbour“ für Finanzintermediäre, die staatliche Garantien erhalten, um *de minimis* Beihilfen zu gewähren
 - Pflicht zu einem Zentralregister ab 2026

Staatliche Garantien

- Grundlagen
- Einzelgarantien
- Garantieregelungen
- Beihilfeelement

Staatliche Garantien – Grundlagen

- Garantien sind ein gängiges Instrument zur Unterstützung von Unternehmen
- Zwei Ebenen zu beachten: Kreditnehmer und -geber
- Garantieregelung/Einzelgarantie
- Allgemeine Prinzipien anwendbar (MEOP)
- Aber auch Bürgschaftsmitteilung:
 - Um das Vorliegen einer Beihilfe auszuschließen, oder
 - Um das Beihilfeelement zu berechnen
- Sonderregeln (z.B. in den befristeten Krisenrahmen)

Beihilfefreie Einzelgarantien

- Gleichzeitig und zu gleichen Konditionen mit privatem Garantiegeber von erheblichem Umfang – *pari passu*
- Marktgerechte Bepreisung gemäß Vorgaben der Bürgschaftsmitteilung
 - Kreditnehmer ist nicht in finanziellen Schwierigkeiten
 - Garantie ist an eine bestimmte finanzielle Transaktion geknüpft mit festem Höchstbetrag und Laufzeit
 - Normalerweise max. 80% Deckung des ausstehenden Kreditbetrags
 - Marktübliches Entgelt, spezifischer Vergleich/Berechnung; „safe harbour“ Prämien für KMU

Beihilfefreie Garantieregelungen

- Gleichzeitig und zu gleichen Konditionen mit privatem Garantiegeber von erheblichem Umfang – *pari passu*
- „Selbstfinanzierend“ gemäß Bürgschaftsmitteilung
 - Bedingungen 1-3 für Einzelgarantien (vorherige Seite)
 - Realistische Risikobewertung, dass die Garantieregelung sich aller Wahrscheinlichkeit nach selbst trägt; Prämien müssen normale Risiken, Verwaltungskosten und Vergütung eines angemessenen Kapitalbetrags abdecken
 - Anwendung der „safe harbour“ Prämien für KMU und einheitliche Prämie für KMU-Garantien bis 2.5 Mio. EUR möglich

Beihilfeelement in Garantien

- Einzelgarantien:
 - Vergleich mit marktüblichem Entgelt (bzw. Berechnung über Proxies)
- Garantieregelungen:
 - Vergleich mit Prämie einer „selbstfinanzierende“ Regelung (vorherige Seite)
 - Anmeldung einer Methode zur Bestimmung des Bar-Subventionsäquivalents – z.B. notwendig um Garantien außerhalb von KMU-“safe harbour“ für AGVO Anwendung „transparent“ zu machen

Vielen Dank!

Fragen gerne auch per Email an
fabian.kaisen@ec.europa.eu

„Praxistipp: Wenn Sie sich zu einem frühen Zeitpunkt darum kümmern, können Sie dadurch längere Verzögerungen zu einem späteren Zeitpunkt vermeiden.“

Handbuch über staatliche Beihilfen
Handreichung für die Praxis von BMWi-EA6
Stand: Januar 2016