Kommission überarbeitet Monti-Paket – VÖWG ortet Verbesserungsbedarf

Die Europäische Kommission hat vier neue Rechtsakte zur Anwendung von EU-Beihilfenrecht im Falle von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) vorgeschlagen. Brüssel beabsichtigt damit, das in Geltung stehende [Monti-Kroes-Paket](#) bis Anfang 2012 zu modernisieren. Die Vorschläge – zwei Mitteilungen, ein Kommissionsbeschluss sowie eine [Verordnung](#) zu De-minimis Beihilfen¹ – verschlechtern aber in ihrer jetzigen Form die Rahmenbedingungen für öffentliche Daseinsvorsorge. Ist doch das vierte Kriterium aus dem Altmark-Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) trotz heftiger Kritik der öffentlichen Wirtschaft immer noch entscheidungsrelevant. Die Kommission führt dazu noch bis 16. Oktober eine öffentliche [Konsultation](#) durch.

EU-Wettbewerbskommissar Joaquin Almunia hatte auf dem [CEEP-Kongress 2011](#) eingeräumt, dass eine Anwendung dieses Kriteriums² nicht praktikabel sei. Zudem stellt eine Ausgleichszahlung zur Erbringung von DAWI nach Ansicht des VÖWG ohnedies schon bei Vorliegen der anderen drei Kriterien des Urteils keine Beihilfe im Sinne von Art 107 AEUV³ mehr dar. Für die Generaldirektion Wettbewerb hingegen liegt eine solche weiterhin vor. Folglich sei nach wie vor zu prüfen, ob die jeweilige Ausgleichszahlung im Sinne von Art 106 Abs 2 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

Doch die Kommission stellt in ihrem [Mitteilungsentwurf](#) zu allgemeinen Auslegungsfragen erneut ausführlich auf das vierte Altmarkkriterium ab⁴. Dieses wurde in der Vergangenheit jedoch nicht geprüft⁵, sind doch solche Direktvergleiche de facto nicht möglich. Der Europäische Gesetzgeber hat bislang weder im Hinblick auf die Auswahl von Leistungserbringern noch bei der Prüfung der Ausgleichshöhen darauf abgestellt⁶. Und Einflussnahmen auf die Anwendung und Auslegung geltenden Rechts via Definitionsleistungen in weichen Rechtsinstrumenten⁷ sind nach Ansicht des Verbands unzulässig.

Des Weiteren kämpft der VÖWG dafür, lokal angebotene und vor Ort konsumierte DAWI sowie Sozial- und Gesundheitsservices mangels Binnenmarktrelevanz wie Minimalbeihilfen gänzlich vom EU-Beihilfenrecht zu befreien. Doch die nun weiter gefassten Schlüsselbegriffe wie „Unternehmen“, „wirtschaftliche Tätigkeit“ und „Binnenmarktrelevanz“ lassen eine Abgrenzung per definitionem kaum mehr zu. Die im [Beschlussentwurf](#) angedeutete, über Krankenhäuser und sozialen Wohnbau leicht hinausgehende Erweiterung nicht zu

¹ Vgl. derzeit in Planung: a) *Mitteilung* über die Anwendung der Beihilfavorschriften, b) *Beschluss* der Kommission über die Anwendung von Art 106 Abs 2 AEUV bei Ausgleichsleistungen an bestimmte Unternehmen, die mit der Erbringung von DAWI betraut sind, c) *Mitteilung* über einen *EU-Rahmen* für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen sowie d) eine spezielle Verordnung über die Anwendung von Art 107 und 108 AEUV auf De-minimis Beihilfen an Unternehmen, die DAWI erbringen

² EuGH: Rs C-280/00: Eine Ausgleichszahlung stellt keine staatliche Beihilfe dar, „wenn viertens **die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, oder wenn die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt wird, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind.**“

³ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

⁴ Vgl. Entwurf für eine Mitteilung über die Anwendung der Beihilfavorschriften, 2011, S. 18 f.

⁵ Nach *Monti-Kroes-Paket, 2005*: vgl. Mitgliedstaatliche Einschätzung vor Gewährung der Beihilfe oder Prüfung der Kommission im Sinne von Art 108 AEUV, ob mit Binnenmarkt vereinbar

⁶ Vgl. *Entscheidung* der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden sowie *Gemeinschaftsrahmen* für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden (2005/C 297/04)

⁷ Soft Law ist eine Bezeichnung für nicht rechtsverbindliche Übereinkünfte, Absichtserklärungen, Mitteilungen und Leitlinien etc. Im Gegensatz zum Hard Law, zu dessen Vollzug sich die Beteiligten verbindlich verpflichten, stellt Soft Law keine strenge Selbstbindung dar, wobei dies nicht zwangsläufig Wirkungslosigkeit bedeutet.

notifizierender DAWI ist aus Verbandssicht daher nur ein schwacher Trost. Weitere wesentliche Kritikpunkte sind:

- Artikel 14 und Protokoll 26 AEUV betonen Vielfältigkeit, Stellenwert und Bedeutung von DAWI in der EU sowie den großen Ermessensspielraum lokaler und regionaler Behörden bei deren Erfüllung. Der EuGH hat zudem die Definitionshoheit der Mitgliedstaaten bei der Klassifizierung als DAWI sowie ihre Zuständigkeit für deren Organisation, Finanzierung und Erbringung unter Bezugnahme auf Art 14 AEUV weiter festgeschrieben. Die Kommission hat demnach das Subsidiaritätsprinzip zu achten, sich auf ihre Kontrollfunktion zu beschränken und von definitorischen Einflussnahmen wie im Mitteilungsentwurf zu Auslegungsfragen Abstand zu nehmen.
- Die Schwellenwerte sind zu niedrig gefasst. Der VÖWG fordert, dass Ausgleichsleistungen in Höhe von 500.000 EUR pro Jahr sowie Zuwendungen von Behörden, die bis zu 50.000 Einwohner vertreten, als minimal bzw. lokal, für den zwischenstaatlichen Handel irrelevant und somit nicht als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 AEUV eingestuft werden können.
Jährliche Ausgleichsleistungen bis 30 Mio. EUR an Unternehmen, deren Jahresumsatz 100 Mio. EUR nicht übersteigt, sind derzeit von der Notifizierungspflicht ausgenommen. Die geplante Herabsetzung der zulässigen Höhe auf 15 Mio. EUR ist aus Sicht der öffentlichen Wirtschaft unverträglich und droht den wirtschaftlichen Handlungsspielraum von Kommunen stark zu verengen.
- Die Entwürfe lassen Klarstellungen betreffend den der Erbringung von DAWI vorausgehenden Betrauungsakt vermissen. Es ist weiterhin unklar, welche Hoheitsakte bzw. Rechtsinstrumente als Regulierungsoptionen zulässig sind. Da in Österreich formale Betrauungsakte in der geforderten Form in der wirtschaftlichen Praxis bislang unüblich waren, wird deren Administration auch starke Belastungen, insbesondere von kleineren Gebietskörperschaften, nach sich ziehen.
- Eine zweijährige Berichtspflicht zur Umsetzung des Beschlusses führt ebenfalls nicht– wie von der Kommission beabsichtigt– zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands, sondern bewirkt das Gegenteil.
- Die Kommission adressiert den Aspekt der interkommunalen Zusammenarbeit (vgl. Gemeindeverbände) bei der Erbringung von DAWI in keiner Weise. Gerade diese sind aber im Sinne der SteuerzahlerInnen extrem wichtig, führen zu effizienter Verwaltung und verringern administrative Kosten.
- Der [Entwurf für den EU-Rahmen](#) enthält unter Abschnitt 2.9 f. eine Reihe von unscharfen, aus Verbandssicht illegitimen Ermächtigungsnormen zugunsten der Kommission.