



zu Drs. Nr. 402/14

**Zur
Veröffentlichung
freigegebener Prüfbericht**

Der Kreistag des Kreises Düren hat mit Beschluss vom 24.06.2015 (Drs. Nr. 241/15, TOP 29) festgelegt, dass die Einzelprüfberichte des Rechnungsprüfungsamtes *nach* ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss der Öffentlichkeit (unter Wahrung personen- oder unternehmensbezogener Daten) zugänglich gemacht werden können.

Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss des Kreises Düren: 23.06.2015

Nachdruck oder Verwendung dieses Prüfberichts oder einzelner Teile hieraus
nur mit Genehmigung des Kreises Düren.

Allgemeine Verwaltungsprüfung
Prüfbericht

Prüfung von Beihilfen nach Art. 107 AEUV

Allgemeine Verwaltungsprüfung
Prüfdokumentation

Prüfung von Beihilfen nach Art. 107 AEUV

Kreis Düren
Rechnungsprüfungsamt

Bismarckstraße 16
52351 Düren

Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 2260
Fax. 02421 - 22 182258

www.kreis-dueren.de
E-Mail: amt14@kreis-dueren.de

Einleitung und Prüfungsauftrag

Das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW sowie das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes NRW haben in einem gemeinsamen Runderlass vom 20.01.2014 Vorschriften für regelmäßige Kontrollen nach Artikel 6 des Beschlusses der Kommission vom 20.12.2011 (2012/21/EU) erlassen. Die getroffenen Regelungen dienen der Vermeidung von Überkompensationen bei der Gewährung von Ausgleichszahlungen an bestimmte Unternehmen, welche mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind. Der Runderlass ersetzt den bisherigen vom 30.05.2008.

Bei den regelmäßigen Kontrollen ist zu prüfen, ob eine unzulässige Ausgleichszahlung gewährt worden ist. Zuständig für die Entscheidung über die Zulässigkeit einer Ausgleichszahlung ist die gewährende (nicht die empfangende) Stelle.

Für den kommunalen Bereich führen die Gemeinden und Gemeindeverbände die regelmäßigen Kontrollen durch bzw. soll die örtliche Rechnungsprüfung bereits im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben eine Kontrolle im Sinne der Freistellungsentscheidung gewährleisten. Die örtliche Rechnungsprüfung kann sich hierbei ggf. fachlich geeigneter Stellen bedienen.

Rechtsgrundlagen

Nach Art. 107 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sind vorbehaltlich abweichender Bestimmungen der Europäischen Verträge *„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 den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“*

Die Rechtsprechung des EuGH (Rechtssache Altmark vom 24.07.2003) und der Beschluss der Kommission vom 20.12.2011 (2012/21/EU; sog. Freistellungsbeschluss) erfordern es, dass die Kommunen ihre Beziehungen zu allen Empfängern von Ausgleichszahlungen auf die Vereinbarkeit mit dem europäischen Beihilferecht überprüfen und, soweit notwendig, Anpassungen vornehmen.

Vorgaben im Detail enthält der Runderlass vom 20.01.2014.

Prüfungsgegenstand

Prüfungsgegenstand ist die jeweilige Ausgleichsleistung, wobei eine verwaltungsseitige Dokumentation gewährter Beihilfen zumindest folgende Angaben enthalten müsste:

- Benennung des die Beihilfe empfangenden Unternehmens
- Art der Beihilfe
- Höhe der Beihilfe
- Begründung für die Zulässigkeit der Beihilfe

Die Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit geleisteter Ausgleichsleistungen sowie ihre zutreffende Dokumentation trägt die Verwaltung.

Prüfungsverfahren

Ziel der Prüfung ist es, mit hinreichender Sicherheit zu beurteilen, ob die in einer verwaltungsseitigen Beschreibung enthaltenen Aussagen in allen wesentlichen Belangen zutreffend sind und sie mit der aktuellen Rechtslage, Rechtsprechung etc. im Einklang stehen.

Durch wiederholte Anfragen an die Verwaltung bzw. Aufnahme in Verwaltungsprüfberichte bemüht sich die örtliche Rechnungsprüfung seit Jahren, die für eine sachgerechte Prüfung notwendigen Auskünfte und Nachweise zu erhalten.

Folgende Übersicht beschreibt den Ablauf bisheriger Prüfbemühungen:

	Prüfungs- handlung	Prüfungs- zeitpunkt	Reaktion der Verwaltung
1	Anfrage an Verwaltung	21.01.2009	Ohne Reaktion
2	Erinnerung Verwaltung	13.07.2009	Ohne Reaktion
3	Aufnahme Prüfbericht 2008/2009	30.10.2009	<u>Stellungnahme vom 04.12.2009:</u> <i>„Die Umsetzung des Monti-Kroes-Paketes (Maßnahmenpaket der Kommission der Europäischen Gemeinschaften – EU-Kommission – vom 29.11.2005 zum europäischen Beihilferecht) ist für die öffentlichen Verwaltungen von herausragender Bedeutung. Um den Anforderungen dieses Paketes zu entsprechen und auch gleichzeitig die daraus resultierenden Konsequenzen (insbesondere die steuerrechtlichen) entsprechend zu berücksichtigen, sind intensive und mit hohem Aufwand verbundene Vorarbeiten erforderlich. Derzeit werden Gespräche mit anderen Verwaltungen geführt, um zu ermitteln, wie dort den Anforderungen des Monti-Kroes-Paketes begegnet wird. Leider wurde es versäumt, dem Rechnungsprüfungsamt eine Zwischennachricht zu erteilen. Das eingeforderte Konzept wird in Kürze vorgelegt.“</i>
4	Anfrage an Verwaltung	03.04.2012	Ohne Reaktion
5	Erinnerung Verwaltung	06.07.2012	Ohne Reaktion
6	Aufnahme Prüfbericht 2011/2012	07.09.2012	<u>Stellungnahme vom 21.01.2013:</u> <i>„Das Aufgreifen der Angelegenheit wird zugesichert.“</i>
7	Anfrage an Verwaltung	13.02.2014	Ohne Reaktion
8	Erinnerung Verwaltung	22.07.2014	Ohne Reaktion

Feststellung F 1

Entgegen bisheriger Zusicherungen in den Ausräumverfahren zu den Prüfberichten 2009 und 2012 ist ein Tätigwerden der Verwaltung im genannten Prüfbereich nicht erkennbar. Ohne einen verwaltungsseitigen Einstieg in die Thematik, eine Erhebung, Erfassung und Beurteilung möglicher „Beihilfebereiche“ sowie die anschließende Vorlage entsprechender Ergebnisse und Prüfungsnachweise kann die örtliche Rechnungsprüfung ihren Prüfverpflichtungen nicht nachkommen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Verwaltung bedauert den Verlauf der Angelegenheit. Es wurde versäumt, dem Rechnungsprüfungsamt in geeigneter Art und Weise den Sach- bzw. Zwischenstand mitzuteilen. Es wird zugesichert, zum Thema künftig eng mit dem Rechnungsprüfungsamt zusammen zu arbeiten.

Inhaltlich positioniert sich die Verwaltung wie folgt:

Materielle Vorgaben für die Gewährung von Beihilfen regelt Art. 107 Abs. 1 EU-Arbeitsweisevertrag (AEUV). Danach sind, vorbehaltlich abweichender Bestimmungen des Vertrags, „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 Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.

Von den genannten Vorschriften sind grundsätzlich auch öffentliche Unternehmen und Unternehmen, denen besondere oder ausschließliche Rechte gewährt wurden, betroffen (Art. 106 Abs. 1 AEUV). Eine Ausnahme hiervon gilt gemäß Art. 106 Abs. 2 EUV für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) betraut sind, soweit die Anwendung des Vertrags, hier also des Beihilfenrechts, die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben rechtlich oder tatsächlich verhindert. Die Entwicklung des Handelsverkehrs darf aber dadurch nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft.

Darüber hinaus hat die Kommission eine Vielzahl von Mitteilungen und Verordnungen erlassen, die den Rechtsrahmen für die Beihilfeprüfung bilden. Auf Grund des Umfangs der Vorschriften und der teilweise erst gerichtlich auszugestaltenden Rechtsbegriffe erhält dieser Rechtsrahmen eine große Komplexität. Er war insbesondere in 2012 bis 2014 verschiedenen Änderungen, Aktualisierungen und Urteilen des EuGH unterworfen. Zuletzt wurden u.a. die Verordnungen 1407/2013 (De-minimis-Verordnung, 18.12.2013) und 651/2014 (allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung, 17.06.2014) angepasst und aktualisiert.

Nach den Erfahrungen anderer Kreise (insbesondere Kreis Euskirchen) und eigener Prüfungen geht die Verwaltung zunächst davon aus, dass in der Kreisverwaltung Düren wenn überhaupt nur wenige Sachverhalte vorhanden sind, die beihilferechtlich zu prüfen sind. Dies ergibt sich bereits aus den Tatbestandsvoraussetzungen für eine Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV: Es muss sich um eine "Begünstigung eines Unternehmens" handeln, die den europäischen Binnenmarkt beeinflusst. Derartige Sachverhalte sind in der Kreisverwaltung Düren nach erster Einschätzung nur vereinzelt vorhanden. Ein identifizierter Prüfbedarf besteht dahingegen im Konzern Kreis Düren, in dem beispielsweise Bürgschaften an Tochterunternehmen ausgereicht werden.

Dennoch ist die Verwaltung bestrebt, die Materie aufzuarbeiten und sich sowohl einzelfallbezogen als auch grundsätzlich zu positionieren.

Insbesondere im Bereich der Beteiligungen (speziell Bürgschaften) erfolgen bereits Einzelfallprüfungen, so dass die Verwaltung den allgemein als am kritischsten eingestuften Bereich unabhängig von der noch ausstehenden grundsätzlichen Aufarbei-

tung stets im Blick hatte. In diesem Zusammenhang wird ferner auf die Bürgschaftsrichtlinie zu verweisen, die die Verwaltung mit Drs.Nr. 239/14 in den Kreistag einbringt und die vor dem Hintergrund der Beihilfethematik verfasst wurde.

Im Rahmen der Überlegungen zur grundsätzlichen Aufarbeitung des Themas arbeitet die Verwaltung auf verschiedenen Ebenen intensiv mit anderen Verwaltungen zusammen (vom Landkreistag NRW koordinierte Arbeitsgruppe der rheinischen Kreiskämmerer, Fachverband der Kämmerer in NRW)

Die Verwaltung ist zuversichtlich, in 2015 konkrete Ansätze bzw. Ergebnisse zu erarbeiten und wird das Rechnungsprüfungsamt in geeigneter Art und Weise in den Prozess einbeziehen.

Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung

Die Stellungnahme der Verwaltung zeigt, erstmals nach dem prüfungsseitigen Aufgreifen im Jahresprüfbericht 2008/2009, erste Schritte und Maßnahmen zur Aufarbeitung des komplexen Themenkreises auf. Die verwaltungsseitig für das Jahr 2015 angekündigten konkreten Ansätze und Ergebnisse bleiben im Fortgang der Prüfangelegenheit abzuwarten.