



Beschlussvorlage 2014/008	Referat	Finanzreferat
	Abteilung	Abt. 21, Haushalt, Kostenrecht, Zuschüsse
	Verfasser(in)	Abt. 21 Haushalt, Kostenrecht, Zuschüsse

Gremium	Termin	Vorlagenstatus
Stadtrat	23.01.2014	öffentlich

Beihilferecht der Europäischen Union - Fortbestand des Betrauungsaktes für die Stadtwerke Friedberg zum Betrieb des Stadtbades; Überprüfung und Feststellung der Voraussetzungen im Geschäftsjahr 2012

Beschlussvorschlag:

1. Der Stadtrat stellt fest, dass die Stadtwerke Friedberg beim Betrieb des Stadtbades die beihilferechtlichen Kriterien für kommunale Ausgleichszahlungen an Unternehmen mit Gemeinwohlverpflichtung weiterhin erfüllen. Der Betrauungsakt vom 10.12.2010 behält damit seine Gültigkeit.
2. Der Stadtrat legt fest, dass nach EU-Wettbewerbsrecht öffentliche/kommunale Mittel für den Betrieb des Stadtbades Friedberg wie bisher nur in dem Umfang an die Stadtwerke Friedberg fließen dürfen, wie die im Betrauungsakt definierte Gemeinwohlverpflichtung der Stadt Friedberg infolge des öffentlichen Auftrages reicht.
3. Der Stadtrat stellt fest, dass durch die Ausgleichszahlung keine Überkompensation erfolgt.

anwesend:	für den Beschluss:	gegen den Beschluss:
------------------	---------------------------	-----------------------------



Sachverhalt:

Ausgangslage

Am 09.12.2010 beschloss der Stadtrat erstmalig den Erlass eines unbefristeten Betrauungsakts für die Stadtwerke Friedberg, um den jährlichen Defizitausgleich für das Friedberger Stadtbad europarechtskonform leisten zu können. Dieser Betrauungsakt enthält eine Vielzahl an Kriterien. Insbesondere ist darin festgelegt, dass sich die Höhe des Ausgleichs aus dem jeweiligen Jahres-Wirtschaftsplan ergibt und der Jahresfehlbetrag ausschließlich aus der Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) resultieren darf. Weil sich die Berechnungsgrundlagen mit dem Betriebsergebnis und dem daraus resultierenden Verlustausgleich jährlich ändern, ist auch jährlich zu prüfen, ob die Grundlagen für den Betrauungsakt noch gegeben sind.

Mit Beschlüssen vom 10.11.11, VL 2011/293 und vom 06.12.12, VL 2012/304 stellte der Stadtrat fest, dass die Voraussetzungen für die Ausgleichszahlung an die Stadtwerke Friedberg für den Betrieb des Stadtbades erfüllt sind. Dies gilt auch nach der Reform des EU-Beihilfenrechts am 20.12.2011, dem Inkrafttreten des sog. Almunia Paketes. Dementsprechend konnte der Betrauungsakt vom 10.12.2010 verlängert werden.

1. Beihilferechtliche Regelungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Wirtschaftlichem Interesse (DAWI)

Die Beihilfavorschriften nach dem Almunia-Paket legen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) fest, wann staatliche Ausgleichszahlungen an die Erbringer öffentlicher Dienstleistungen im Einklang mit EU-Recht stehen. Für Sozialdienstleistungen gelten Vereinfachungsregelungen, die aber für den Betrieb eines kommunalen Schwimmbades als Daseinsvorsorge im eigenen Wirkungskreis nicht anwendbar sind.

Durch Ausgleichszahlungen dürfte ein angemessener Gewinn (Umsatzrendite) ausgeglichen werden (Art. 5 Abs. 1; 5-8 Freistellungsbeschluss), wobei die Bestimmung der zulässigen Höhe rechnerisch ermittelt und dokumentiert werden müsste. Für den Betrieb des Stadtbades kann eine Gewinnerzielungsabsicht jedoch ausgeschlossen werden.

Die Stadt Friedberg als beihilfegewährende Stellen nach Art. 6 des Freistellungsbeschlusses trifft eine Verpflichtung zur Durchführung regelmäßiger Überkompensationskontrollen mindestens alle drei Jahre sowie am Ende des Betrauungszeitraumes.

Rahmenbedingungen für den Defizitausgleich des Friedberger Stadtbades

Die Transparenz-, Kontroll- und Sicherstellungsfunktion des bestehenden Betrauungsaktes für den Betrieb des Friedberger Stadtbades ist an folgende Voraussetzungen gebunden:

- a) Der Ausgleich wird für Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse (DAWI) im Sinne des Art. 106 Abs. 2 AEUV gewährt. Die Stadtwerke Friedberg erbringen als begünstigtes Unternehmen mit dem Betrieb des Stadtbades eine wirtschaftliche Tätigkeit, die mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen verbunden ist und die im



- Interesse der Allgemeinheit erbracht wird. Ein gewinnorientiert arbeitendes Unternehmen würde diese Leistung aus eigenem wirtschaftlichen Interesse nicht anbieten.
- b) Der öffentliche Auftrag wurde durch Betrauungsakt übertragen aus dem u.a.
- die genaue Art und Dauer der Gemeinwohlverpflichtung
 - das mit der Erfüllung des Auftrages betraute Unternehmen und
 - der geografische Geltungsbereich
- hervorgeht.
- c) Die Daseinsvorsorge wird lokal erbracht.
- d) Die Ausgleichszahlung deckt lediglich die zum Funktionieren der Dienstleistung von allgemeinem Interesse **erforderlichen Kosten** unter Berücksichtigung der erzielten Einnahmen und erfolgt in transparenter Art und Weise.
- e) Die Erfüllung der Voraussetzungen wird je Haushalts- und Wirtschaftsjahr in **nachprüfbaren Unterlagen** dokumentiert.
- f) Auch wenn die Übertragung der DAWI nicht im Wege einer öffentlichen Ausschreibung erfolgt, sind die Stadtwerke Friedberg als betrautes Unternehmen gehalten, so effizient wie möglich und möglichst wettbewerbsfähig zu arbeiten.

Ausnahmen vom Beihilfeverbot

Beihilfen können notifizierungsfrei ausgestaltet werden.

Ausgleichsleistungen, die in einem Dreijahreszeitraum maximal 500.000 € Barwertvorteil je Unternehmen umfassen, gelten danach als Bagatellfälle, weil sie zu gering sind, um Handel oder Wettbewerb im EU-Binnenmarkt zu beeinträchtigen.

Weil der gewährte Defizitausgleich diesen Schwellenwert übersteigt, ist die De-Minimis-Verordnung auf das Stadtbad nicht anwendbar.

Subventionen, die oberhalb des De-Minimis-Schwellenwertes liegen, so auch der Verlustausgleich der Stadt Friedberg an die Stadtwerke für den Betrieb des Stadtbades, müssen deshalb die Voraussetzungen für eine **Freistellungsentscheidung** erfüllen.

Weil es sich um kommunale **Ausgleichszahlungen an ein Unternehmen mit Gemeinwohlverpflichtung** handelt, wurde für die Vereinbarkeit der Ausgleichszahlung mit Europarecht ein Betrauungsakt gewählt.

2. Regelungsinhalte des Betrauungsaktes für den Betrieb des Stadtbades durch den Eigenbetrieb Stadtwerke Friedberg

Ausgleichszahlungen der Stadt Friedberg an die Stadtwerke zum Betrieb des Stadtbades sind weder grundsätzlich von der Notifizierung freigestellt noch fallen sie unter die De-Minimis-Regelung.

Beim Eigenbetrieb Stadtwerke Friedberg handelt es sich um ein Unternehmen im Sinne des Beihilferechts. Die Absicht, einen Gewinn zu erzielen ist für die Unternehmereigenschaft nicht erforderlich. Ebenso unerheblich ist die Rechtsform des Unternehmens, so dass auch ein Eigenbetrieb als Unternehmen gilt. Die Prüfung der Jahresabschlüsse 2000 bis 2012 bestätigt den Stadtwerken eine durchschnittlich gute Betriebsführung.



Die Stadt Friedberg ist deshalb gefordert, die regelmäßige Defizitfinanzierung des Stadtbadbetriebes auf eine beihilferechtskonforme Basis zu stellen. Um die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, dem Eigenbetrieb zukünftig Trägerzuwendungen der Stadt Friedberg wie z. B. Defizitausgleiche oder die Übernahme von Bürgschaften usw. gewähren zu können, hat der Stadtrat erstmals 2010 einen formalen unbefristeten **Betrauungsakt** an die Stadtwerke Friedberg zum Betrieb des Stadtbades erlassen, der **folgende Angaben** enthält:

1. Art und Dauer der Gemeinwohlverpflichtungen
2. Stadtwerke Friedberg als beauftragtes Unternehmen und geografischer Geltungsbereich
3. Art und Dauer der dem Unternehmen gewährten Rechte
4. Parameter für die Ausgleichsberechnung
5. Vorkehrungen gegen Überkompensation.

Die durch den Betrauungsakt dokumentierte rechtlich eindeutige Zuordnung der Aufgaben zum förderbaren Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse soll Transparenz schaffen. Ziel ist es, zu verhindern, dass aus diesem Bereich herrührende Aufgaben, die im Wettbewerb z.B. zu privaten Schwimmbadbetrieben in der Region ausgeübt werden, wettbewerbsverfälschend subventioniert werden.

Alle durch die Erfüllung der gemeinwohlbezogenen Aufgaben entstehenden und nach allgemein anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen berechneten Kosten sind dabei, unabhängig von ihrer Höhe, beihilferechtlich ausgleichsfähig.

3. Anforderungen an die formale Betrauung

Mit der rechtsverbindlichen Niederlegung der Gemeinwohlverpflichtung durch einen unbefristeten formalen Rechtsakt wurde den Stadtwerken Friedberg als Betreiber des Stadtbades eine verbindliche Gemeinwohlverpflichtung auferlegt. Nur dadurch kann Rechtsklarheit und –sicherheit gewährleistet werden.

4. Bestimmung der Gemeinwohlverpflichtung des Stadtbades

Obgleich Schwimmbäder untereinander im Wettbewerb stehen und grundsätzlich ein Markt existiert, sind Wettbewerbsverzerrungen durch den Betrieb des Friedberger Stadtbades nicht erkennbar. Hinsichtlich der angebotenen Dienstleistungen kommt zur Durchführung der Aufgabe kein anderes Unternehmen als die begünstigten Stadtwerke in Betracht. In seiner öffentlichen Aufgabenerfüllung und Gemeinwohlbezogenheit wird das Stadtbad dauerhaft defizitär bleiben, so dass praktisch ausgeschlossen ist, dass sich ein privater Unternehmer unter Inkaufnahme dauerhafter großer Defizite in diesem Bereich engagiert.

Es ist davon auszugehen, dass der Betrieb des Friedberger Stadtbades Dienstleistungen von allgemeinem Wirtschaftlichen Interesse erbringt. Einerseits dient das Bad nicht nur untergeordnet Schul- und Vereinsnutzungen. So entfielen 2012 von insgesamt 116.940 Bad-Eintritten 24.896 Eintritte auf Schulen und Vereine. Dies entspricht einem Anteil von 22 %. Andererseits erfüllt das Bad auch Aufgaben des eigenen Wirkungskreises der Stadt Friedberg i.S.v. Art. 57 Abs. 1 der Gemeindeordnung.



Die Gemeinwohlverpflichtung ergibt sich somit aus der örtlichen Daseinsvorsorge, die der Kernbereich kommunaler Aufgaben ist. Dazu zählt auch der Betrieb von Einrichtungen zur Aufrechterhaltung Gesundheit und des Breitensports.

Art und Dauer der Gemeinwohlverpflichtung wurden im Betrauungsakt im Einzelnen dokumentiert. Ausgenommen von der Gemeinwohlverpflichtung wurden diejenigen Dienstleistungen, die nicht von Ausgleichszahlungen begünstigt werden dürfen, weil sie keine Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind. Im Fall des Friedberger Stadtbades sind das z.B. Aktionstage für ein geschlossenes Publikum, die Vermietung an einen geschlossenen Personenkreis oder die Gastronomie.

5. Verbot der Überkompensation

Die Ausgleichszahlung bzw. Begünstigung ging auch 2012 nicht über das hinaus, was erforderlich ist, um die durch die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtung verursachten Kosten abzudecken. Es sind sämtliche mit der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse verbundenen Kosten und erwirtschafteten Erträge anhand allgemein akzeptierter Rechnungslegungsgrundsätze erfasst worden.

Der Jahresfehlbetrag 2012 war ausschließlich auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zurückzuführen. Das Verbot der Überkompensation wurde eingehalten. Das Defizit aus dem Badbetrieb wurde gegenüber 2011 leicht verringert.

Um eine Notifizierungspflicht bei der Europäischen Kommission zu vermeiden, waren die Parameter der Berechnung, d.h. die Berechnungsmodalitäten, nicht aber die Höhe der Ausgleichszahlung, vorab festgelegt.

Die Betrachtung der Kosten- und Erlösdaten 2012 (GKZ 13, Produkt 41800 Stadtbad und Sauna) hat keine Überkompensation ergeben. Die Notwendigkeit der Zahlung der Stadt Friedberg an die Stadtwerke Friedberg zum Ausgleich eines Fehlbetrages, der auf die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zurückzuführen ist, ist nachweislich dokumentiert. Eine öffentliche Ausschreibung der Erbringung dieser Dienstleistungen wurde aus marktwirtschaftlichen Gründen nicht durchgeführt.

6. Weiteres Vorgehen

Die umfangreichen Dokumentations- und Kontrollpflichten, die bei der Betrauung der Stadtwerke Friedberg mit dem Betrieb des Stadtbades als DAWI einhergehen, gelten weiterhin.

Deshalb wird auch künftig **pro Geschäftsjahr** ein eigener **Nachweis mit den folgenden Unterlagen** angelegt:

- Betrauungsakt
- Eigenbetriebssatzung
- Wirtschaftsplan
- Jahresabschluss
- Feststellungsbeschluss zum Jahresabschluss
- Berechneter Verlustausgleich der Stadt Friedberg für das Stadtbad
- Prüfungsbericht zum Jahresabschluss.



Darüber hinaus sind jährlich anhand einer Zusammenstellung der Kosten- und Erlösdaten zu dokumentieren:

- der Nachweis der Notwendigkeit einer Ausgleichszahlung
- die erforderliche Höhe der Ausgleichszahlung
- die Kontrolle evtl. Überkompensation.

Die Dokumentation ist ggf. anzupassen, sobald konkrete Anwendungshilfen zur praktischen Umsetzung bei kommunalen Bäderbetrieben vorliegen.

Im Ergebnis dient die Freistellungsentscheidung der Transparenz und Rechtssicherheit bei der Subventionierung und entbindet die Stadt von einem formellen Notifizierungsverfahren.

Die vorsorgliche Regelung einer Betrauung durch Ratsbeschluss und gesellschaftsrechtliche Weisung liegt deshalb im Interesse der Stadtwerke und der Stadt Friedberg.