

Stadt Köthen (Anhalt)

Der Oberbürgermeister

Beschlussvorlage

2014142/3

Dezernat: OB	aktuelles Gremium Stadtrat	Sitzung am: 16.10.2014 TOP: 2.12
Amt: Amt 20	öffentlich ja	Vorlagen-Nr.: 2014142/3
	Az.:	erstellt am: 14.08.2014

Betreff

**Betrauung der Köthen Kultur und Marketing GmbH gemäß
Freistellungsbeschluss der EU-Kommission mit der Erbringung von
Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse**

Beratungsfolge

Nr.	Gremium	Ist-Termin	Ergebnis
1	18.09.2014: Sozial- und Kulturausschuss	18.09.2014	laut BV
2	07.10.2014: Hauptausschuss	07.10.2014	laut BV
3	16.10.2014: Stadtrat	16.10.2014	laut BV

Beschlussentwurf

1.

Der Stadtrat der Stadt Köthen (Anhalt) beschließt für einen Zeitraum von 10 Jahren die Betrauung der Köthen Kultur und Marketing GmbH mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gemäß Anlage.

2.

Der Stadtrat der Stadt Köthen (Anhalt) beauftragt den Oberbürgermeister der Stadt Köthen (Anhalt), entsprechend seiner Funktion in der Gesellschafterversammlung der Köthen Kultur und Marketing GmbH, darauf hinzuwirken, dass die Vorgaben dieses Beschlusses ihre Beachtung finden.

Gesetzliche Grundlagen:

- Artikel 106 (2) AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union)
- Freistellungsbeschluss der EU-Kommission (2012/21/EU)
- § 135 KVG LSA

Darlegung des Sachverhalts / Begründung

Betrauung der Köthen Kultur und Marketing GmbH mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) in Form der Betreibung kultureller Einrichtungen sowie der Organisation und Durchführung kultureller Veranstaltungen im Stadtgebiet der Stadt Köthen (Anhalt) einschließlich der Erarbeitung und Umsetzung von Marketingstrategien in Verbindung mit einem Tourismus- und Standortmarketing sowie aller dazu erforderlichen Maßnahmen und Geschäfte.

Ausgehend vom Kommunalverfassungsgesetz für das Land Sachsen-Anhalt (KVG LSA) ist die Stadt Köthen (Anhalt) innerhalb ihres Gemeindegebietes der ausschließliche Träger der gesamten öffentlichen Aufgaben. Zu den öffentlichen Aufgaben zählt auch, die Bereitstellung sozialer, kultureller und wirtschaftlicher öffentlicher Einrichtung.

Das vorausbezeichnete Aufgabenspektrum gehört zu der klassischen „kommunalen Daseinsfürsorge“ und wird durch eine Summe von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) realisiert.

Kommunen können Unternehmen mit der Erbringung dieser Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) beauftragen. Erhält das betreffende Unternehmen dafür eine kommunal finanzierte Ausgleichsleistung, so besteht die Gefahr, dass diese Ausgleichsleistung als eine unzulässige Beihilfe im Sinne des europäischen Beihilferechts bewertet werden und rechtliche Konsequenzen nach sich ziehen kann.

Da aber sowohl die EU-Kommission als auch die europäischen Gerichte erkannt haben, dass bestimmte Leistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge immer defizitär sind, sind Regelungen entwickelt worden, die dazu führen, dass solche Kompensationszahlungen unter bestimmten Voraussetzungen als zulässig gewertet werden können.

Zudem hat die EU-Kommission im Zeitverlauf eine Reihe von Beihilfebeschlüssen erlassen, in denen sie zu dem Schluss kam, dass bestimmte Maßnahme zur Finanzierung von lokalen Dienstleistungen den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt.

Das Kernstück des aktuellen Regelungspaketes der EU-Kommission bildet der sogenannte Freistellungsbeschluss (2012/21/EU). Aufgrund dieses Beschlusses sind alle Ausgleichsleistungen an Erbringer von DAWI, die den Schwellenwert von 15 Mio. EUR pro Jahr nicht überschreiten oder die unabhängig von der Ausgleichshöhe eine rein soziale Zielsetzung verfolgen, in den Grenzen eines dazu erforderlichen, ordnungsgemäßen Betrauungsaktes von der Anmeldepflicht (Notifizierung) bei der EU-Kommission freigestellt.

Im hier vorliegenden Fall soll nun die Beihilferelevanz der Ausgleichsleistungen der Stadt Köthen (Anhalt) an die Köthen Kultur und Marketing GmbH (KKM GmbH) für den Betrieb von kulturellen Einrichtungen sowie für die Organisation und Durchführung von kulturellen Veranstaltungen einschließlich sonstiger Standortmarketing spezifischer Aufgaben im Stadtgebiet der Stadt Köthen (Anhalt) betrachtet werden.

Wirtschaftliche und finanzielle Grundlagen der Köthen Kultur und Marketing GmbH

Entsprechend Gesellschaftsvertrag ist der Zweck der im Jahr 2001 gegründeten Gesellschaft, die Stadt Köthen (Anhalt) als Handels-, Gewerbe-, Wirtschafts-, Wohn- und Touristikstandort weiterzuentwickeln und damit die Wertschöpfung in der Region zu fördern. Die Gesellschaft hat insbesondere die Aufgabe, Werbemaßnahmen und Veranstaltungen sowie sonstige Aktivitäten des Stadt- und Tourismusmarketings zu planen, durchzuführen

und zu koordinieren.

Auf dieser Grundlage plant, initiiert oder organisiert die Gesellschaft Volks- und Stadtfeste sowie traditionelle und kulturelle Veranstaltungen. Weiterhin werden Organisations- und Serviceleistungen sowie Öffentlichkeitsarbeit und Werbung für den Standort Köthen (Anhalt) durchgeführt.

Ebenso hat die Gesellschaft im Jahr 2008 das Veranstaltungszentrum im Schloss Köthen übernommen und ist seit dem für dessen Betrieb und Vermarktung verantwortlich.

Als Geschäftsbereich wurde der Gesellschaft durch Stadtratsbeschluss zudem der Betrieb der Stadtinformation mit dem 1. Januar 2008 übertragen.

Darüber hinaus erfolgt seit 2008 der Betrieb der Museen (Naumann-Museum, Historisches Museum für Mittelanhalt, Prähistorische Sammlung), des Spiegelsaales und der Kapelle im Schloss Köthen auf Grundlage von Betreiber- und Mietverträgen.

Weiterhin hat die Gesellschaft im Jahr 2009 die Aufgabe der Homöopathie- und Wissenschaftsservices GmbH und damit den Betrieb der homöopathischen Bibliothek einschließlich der dort vorhandenen Tagungsräume übernommen.

Die KKM GmbH erhält mehrere Leistungen direkt oder mittelbar durch die Stadt Köthen (Anhalt), die im Rahmen einer beihilferechtlichen Prüfung berücksichtigt werden müssen:

- 1.) Städtische Ausgleichsleistung für die per Kulturvertrag übertragenen Aufgaben
Gemäß § 30 Abs. 1 des sogenannten Kulturvertrages zwischen der Stadt Köthen (Anhalt) und dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld (LK ABI) bzw. § 16 Abs. 1 des Vertrages zwischen der Stadt Köthen (Anhalt) und der KKM GmbH zahlt die Stadt Köthen (Anhalt) an die KKM GmbH jährlich einen Zuschuss in Höhe von 210.300 EUR.
- 2.) Städtische Ausgleichsleistung für die per Stadtratsbeschluss übertragenen Aufgaben der ehem. Homöopathie- und Wissenschaftsservice Köthen GmbH
Zudem erhält die KKM GmbH von der Stadt Köthen (Anhalt) im Zusammenhang mit der Übernahme der Aufgaben der Homöopathie- und Wissenschaftsservice Köthen GmbH einen weiteren Ausgleich in Höhe von 92.000 EUR pro Jahr. Hierin sind Personalkosten in Höhe von 63.000 EUR pro Jahr enthalten.
- 3.) Ausgleichsleistung des Landkreises für die per Kulturvertrag übertragenen Aufgaben
Aufgrund des § 24 Abs. Abs. 1 und 3 des sogenannten Kulturvertrages zwischen der Stadt Köthen (Anhalt) und dem LK ABI erhält die Stadt Köthen (Anhalt) Zuschüsse zu den Bewirtschaftungskosten der Museen und des Veranstaltungszentrums im Schloss in Höhe von insgesamt 350.560 EUR pro Jahr, welche die Stadt Köthen (Anhalt) gemäß § 16a Abs. 1 des Vertrages mit der KKM GmbH an die GmbH weiterleitet.
- 4.) Unentgeltliche Personalüberlassung (Landkreis finanziert)
Darüber hinaus stellt die Stadt Köthen (Anhalt) der KKM GmbH Personal für den Betrieb der ehemals vom Landkreis übernommenen Kultureinrichtungen unentgeltlich zur Verfügung. Es handelt sich hierbei um vom LK ABI im Zuge der Übernahme der Kultureinrichtungen mit übernommenen Personal sowie eine weitere Beschäftigte der Stadt Köthen (Anhalt). Die Stadt Köthen (Anhalt) kann ihrerseits die Personalkosten des ehemaligen Personals des LK ABI beim LK ABI geltend machen.

- 5.) Anteiliger Ausgleich für Ersatzarbeitnehmer - Basiskosten - (Landkreis finanziert)
Weiterhin erhält die KKM GmbH unmittelbar aufgrund des § 22 Abs. 2 des Kulturvertrages zwischen der Stadt Köthen (Anhalt) und dem LK ABI vom LK ABI einen Zuschuss zu den Kosten der von ihr eingestellten Ersatzarbeitnehmer (Nachbesetzungen ehem. LK ABI Arbeitnehmer). Die KKM GmbH hat gemäß § 17 Abs. 1 Satz 1 des Vertrages zwischen ihr und der Stadt Köthen (Anhalt) diesen Zuschuss unmittelbar beim LK ABI geltend zu machen.
- 6.) Anteiliger Ausgleich für Ersatzarbeitnehmer - Einsparung - (Landkreis finanziert)
Der LK ABI zahlt ab dem 01.01.2015 bei der Einstellung von Ersatzarbeitnehmern einen Aufschlag in Höhe der eingesparten Personalkosten. Aus § 17 Abs. 1 Satz 2 des Vertrages zwischen der Stadt Köthen (Anhalt) und der KKM GmbH ergibt sich, dass die KKM GmbH auch diesen Zuschuss unmittelbar beim LK ABI geltend machen soll. Mithin sollen ihr auch diese Mittel zufließen.
- 7.) Anteiliger Ausgleich für Geschäftsführerkosten (Landkreis finanziert)
Gemäß § 29 Abs. 1 des Kulturvertrages zwischen der Stadt Köthen (Anhalt) und dem LK ABI zahlt der LK ABI an die Stadt Köthen (Anhalt) einen Zuschuss zu den Geschäftsführerkosten in Höhe von 890 EUR pro Monat, mithin 10.680 EUR pro Jahr. Gemäß § 17 Abs. 2 des Vertrages zwischen der Stadt Köthen (Anhalt) und der KKM GmbH hat die KKM GmbH diesen Zuschuss unmittelbar beim LK ABI geltend zu machen. Folglich fließen ihr auch diese Mittel zu.

Rechtlicher Rahmen im Hinblick auf das europäische Beihilferecht

Das europäische Beihilferecht hat in den vergangenen Jahren in der kommunalen Praxis erheblich an Bedeutung gewonnen. So hat die Europäische Kommission sehr umfangreiche Vorgaben auf dem Gebiet des EU-Beihilferechts erlassen. Diese sollen insbesondere dazu dienen, die Gefahr der Verfälschung des Wettbewerbs durch staatliche Beihilfen zu verhindern.

Nach Artikel 107 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sind 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 Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

Als Unternehmen gilt nach der ständigen Entscheidungspraxis des Europäischen Gerichtshofes und der Europäischen Kommission jede selbständige Einheit, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.

Der beihilferechtliche Begriff der Begünstigung ist deutlich weiter als der aus dem deutschen Zuwendungsrecht bekannte Begriff der Subvention zu verstehen. Unter Begünstigung ist generell jeder wirtschaftliche Vorteil zu fassen, den das jeweilige Unternehmen unter Marktbedingungen nicht erhalten hätte. Neben den formal auch als „verlorener Zuschuss“, „Subvention“, „Zuwendung“ oder „Fördermittel“ bezeichneten direkten finanziellen Zuwendungen kommen beispielsweise als Begünstigungstatbestände auch Verlustausgleichszahlungen, Kapitaleinlagen, Darlehen, Bürgschaften, Personalgestellung/Übernahme von Personalkosten in Betracht.

Zudem muss an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass sich im EU-Beihilferecht die Auswirkung auf den Handel weder nach dem lokalen oder regionalen Charakter der

erbrachten Leistung noch nach dem Umfang der betreffenden Tätigkeit bestimmt. Weder der verhältnismäßig geringe Umfang einer Beihilfe noch die verhältnismäßig geringe Größe des begünstigten Unternehmens schließen von vornherein die Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten aus.

Selbst eine geringfügige Beihilfe kann das Dienstleistungsangebot eines bestimmten Anbieters verbessern und die Erbringung derselben Leistung auf dem lokalen Markt für andere europäische Unternehmen erschweren.

Die EU-Kommission hat zunächst, aufgrund der bisher gewonnenen Erfahrungen, Schwellenwerte festgesetzt, bis zu denen Beihilfen als unbedenklich für den Handel oder Wettbewerb gelten (200.000 EUR innerhalb von drei Steuerjahren gemäß De-minimis-Verordnung und 500.000 EUR gemäß DAWI-De-minimis-Verordnung).

Zudem hat die EU-Kommission als aktuelles Kernstück ihres Regelungspaketes den sogenannten Freistellungsbeschluss (2012/21/EU) gefasst. Aufgrund dieses Beschlusses sind alle Ausgleichsleistungen an Erbringer von DAWI, bis zu einem Schwellenwert in Höhe von 15 Mio. EUR pro Jahr, in Abhängigkeit eines dazu erforderlichen, ordnungsgemäßen Betrauungsaktes von der Anmeldepflicht (Notifizierung) bei der EU-Kommission freigestellt.

Rechtliche Situationsanalyse und Handlungsempfehlung

Nach Prüfung der Sach- und Rechtslage im Zusammenhang mit der Leistungserbringung der Köthen Kultur und Marketing GmbH und den direkt oder mittelbar durch die Stadt Köthen (Anhalt) gewährten Ausgleichsleistungen ist festzustellen, dass es sich bei den Leistungen an die KKM GmbH um Beihilfen im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV handelt.

Der Beihilfecharakter dieser Ausgleichsleistungen entfällt auch nicht nach Prüfung der Anwendbarkeit der sogenannten Altmark-Trans-Kriterien sowie der De-minimis-Verordnung bzw. der DAWI-De-minimis-Verordnung der EU-Kommission.

Aus dieser Sachlage ergibt sich grundsätzlich die Notifizierungspflicht (Anmeldung bei und Genehmigung durch die EU-Kommission) nach Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEUV.

Die Notifizierungspflicht entfällt auch nicht nach Berücksichtigung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGFVO, VO (EG) 800/2008 vom 06.08.2008) im Rahmen derer bestimmte Beihilfekategorien unter bestimmten Bedingungen von der Notifizierung freigestellt sind.

Von einer Notifizierung kann letztlich nur abgesehen werden, wenn eine Betrauung gemäß dem DAWI-Freistellungsbeschluss (2012/21/EU vom 20.12.2011) vorliegt bzw. vorgenommen wird.

Ein Notifizierungsverfahren würde zwar die endgültige Rechtssicherheit hinsichtlich der EU-Beihilferelevanz der vorausbezeichneten Finanzierungsmaßnahme bringen, ist jedoch ein langwieriges Verfahren mit einem ggf. offenen Prüfungsergebnis.

Insbesondere vor dem Hintergrund der bereits laufenden, 2001 begonnenen, Geschäftstätigkeit der Gesellschaft und im Zusammenhang mit den zeitnah durch die Gesellschaft benötigten Ausgleichsleistungen sollten diese durch die Betrauung der Gesellschaft, gemäß Freistellungsbeschluss der EU-Kommission, mittels Betrauungsakt gem. Anlage 1 zu dieser Vorlage beihilferechtlich abgesichert werden.

Voraussetzung für die Betrauung gemäß DAWI-Freistellungsbeschluss ist, dass es sich bei

den übertragenen Aufgaben um Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) handelt.

Diese Sachlage kann nach rechtlicher Prüfung der Verwaltung im Fall der auf die Köthen Kultur und Marketing GmbH übertragenen Aufgaben bejaht werden.

DAWI weisen im Vergleich zu anderen wirtschaftlichen Tätigkeiten immer „besondere Merkmale“ auf. Das bedeutet, dass Dienstleistungen erbracht werden müssen, die nicht im eigenen gewerblichen Interesse des erbringenden Unternehmens, sondern im Interesse der Allgemeinheit liegen und daher ohne die Betrauung von diesem nicht, oder jedenfalls nicht im gleichen Umfang oder zu den gleichen Konditionen erbracht würden. Im Ergebnis muss es sich um Dienstleistungen handeln, die in dieser Weise mangels Rentabilität oder wirtschaftlicher Attraktivität nicht vom Markt erbracht werden kann.

Im Hinblick auf die Begriffsbestimmung „Betrauung“ bzw. „Betrauungsakt“ handelt es sich um einen originären Begriff des Gemeinschaftsrechts, dem in der deutschen Rechtsordnung kein eindeutiges Pendant zugeordnet werden kann. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes ergibt sich insoweit nur, dass es sich um einen hoheitlichen, jedenfalls aber staatlichen Akt handeln muss.

Nach Art. 4 des Beschlusses der EU-Kommission (2012/21/EU, „Freistellungsbeschluss“) vom 20.12.2011 müssen insbesondere folgende Angaben im Betrauungsakt enthalten sein:

- a) Gegenstand und Dauer der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung;
- b) das beauftragte Unternehmen und ggf. der geographische Geltungsbereich;
- c) Art und Dauer der dem Unternehmen ggf. gewährten ausschließlichen oder besonderen Rechte;
- d) die Beschreibung des Ausgleichsmechanismus und der Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen;
- e) die Vorkehrungen, die getroffen wurden, damit keine Überkompensation entsteht bzw. etwaige überhöhte Ausgleichszahlungen zurückgezahlt werden können;
- f) einen Verweis auf den Beschluss (2012/21/EU) der EU-Kommission vom 20.12.2011.

Weitere Verfahrensweise

1. Die Betrauung ist gemäß § 135 KVG LSA bei der Kommunalaufsicht anzuzeigen.
2. Basierend auf den im Stadtrat gefassten Beschlüssen hat einerseits die betraute Gesellschaft durch entsprechende Weisungen und andererseits die Verwaltung durch regelmäßige Überprüfung die Einhaltung der im Freistellungsbeschluss geregelten Sachverhalte zu gewährleisten.



1. Betrauungsakt der Köthen Kultur und Marketing GmbH.pdf