

Vorlage für einen Betrauungsakt

Beschlussvorschlag:

Die Stadt Friedrichshafen betraut die Wirtschaftsförderung Bodenseekreis GmbH (WFB) nach Maßgabe des folgenden Betrauungsaktes (Ziffer 1 bis 8) und im Einklang mit den europarechtlichen Vorschriften mit der allgemeinen, regionalen Wirtschaftsförderung, also mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI).

Die Betrauung erfolgt unter Bezugnahme auf die europarechtlichen Grundlagen:

- Beschluss 2012/21/EU der Kommission über die Anwendung von Art. 106 Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, K(2011) 9380, ABI. EU Nr. L 7 vom 11.01.2012
- Mitteilung der Kommission – Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (2011), K(2011) 9406, ABI. EU Nr. C 8 vom 11.01.2012
- Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, K(2011) 9404, ABI. EU Nr. C 8 vom 11.01.2012

1. Grundlage einer Betrauung und Art der Gemeinwohlverpflichtung

Nach Art. 345 AEUV ist das europäische Beihilfenrecht ordnungspolitisch neutral, sodass es den Mitgliedsstaaten obliegt, wettbewerbsrechtlich zu regeln, in welcher Rechtsform sich auch der Staat wirtschaftlich betätigen kann. Dies geschieht für die Kommunen zumeist über die Bestimmungen der jeweiligen Gemeindeordnung. Danach sind grundsätzlich die Kommunen und Kreise im Rahmen der allgemeinen Daseinsvorsorge für die Schaffung von öffentlichen Einrichtungen, die die sozialen und kulturellen Belange der Einwohner betreffen, verantwortlich. Die allgemeine Wirtschaftsförderung, zu der auch das Regionalmarketing zählt, lässt sich nach den

kommunalrechtlichen Voraussetzungen im Land Baden-Württemberg dabei als Bestandteil der Daseinsvorsorge verstehen.

Im Zuge des regionalen Wettbewerbs um Firmen und Arbeitsplätze erscheint es sachgerecht, dass Kommunen im Wege der kommunalen Selbstverwaltung eine steuernde Funktion in Bezug auf Aktivitäten zur Attraktivitätssteigerung ihres Standortes und dessen Vermarktung zukommt. Auch die Anwerbung, Bindung und Qualifizierung von Mitarbeitern als Voraussetzungen für die Ansiedlung von Unternehmen dienen dem wirtschaftlichen und sozialen Anspruch der Daseinsvorsorge. Insgesamt verfolgt die Übernahme der Aufgabe der allgemeinen Wirtschaftsförderung durch die Kommunen und Kreise den Zweck, mit Blick auf die Sicherung und Entwicklung der Wirtschaftsstruktur eine Versorgung mit Arbeitsplätzen und somit auch eine besondere Funktion für das Gemeinwesen zu erfüllen.

Gegenstand der Gesellschaft ist laut § 2 des Gesellschaftsvertrags der WFB vom 02.08.2006 die Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen sowie die Förderung der Wirtschaftskraft von Industrie, Handel, Gewerbe und Dienstleistungen im Bodenseekreis. Dazu gehören insbesondere:

- Existenzgründungsberatung
- Beratung und Betreuung von klein- und mittelständischen Unternehmen, z. B. bei der Standortwahl sowie bei der Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen usw. Ausgenommen sind Rechts-, Steuerrechts- und Finanzberatungen.
- Standortmarketing
- Unterstützung von Außenwirtschaftsaktivitäten
- Schaffung eines Netzwerkes von Gründer- und Technologiezentren im Bodenseekreis sowie das Management ausgewählter Zentren
- Beratung der beteiligten Kommunen
- Förderung weicher Standortvorteile
- Intensivierung und Ausbau von Kooperationen mit benachbarten Wirtschaftsräumen im In- und Ausland
- Vertretung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der Region gegenüber Institutionen
- Koordination, Projektentwicklung und -abwicklung von Fördermaßnahmen.

Diese Tätigkeiten dienen sämtlich der Stärkung des regionalen Arbeitsmarktes und der Verbesserung der wirtschaftlichen Struktur und der Standortbedingungen. Durch die Beratung und Bereitstellung von kostengünstigen Dienstleistungen wird die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Neuansiedlung und Neugründung von Unternehmen im Wirtschaftsraum Bodenseekreis inkl. Herdwangenschönach unterstützt. Diese Maßnahmen dienen damit der Daseinsvorsorge.

Die Förderung dieser Daseinsvorsorge erfolgt im öffentlichen Interesse von allen kommunalen Gesellschaftern und damit auch im Interesse der Stadt Friedrichshafen und deren Einwohner im Sinne einer leistungsstarken Wirtschaftsstruktur und Stärkung der Finanzkraft, zur Sicherung von Arbeitsplätzen sowie zur Förderung der Attraktivität der Wirtschaftsregion als Lebens- und Wirtschaftsraum. Die Aufgaben der WFB stellen somit Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse dar.

Gemäß Art. 106 Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Kommission (AEUV) in Verbindung mit Art. 2, 3 des Freistellungsbeschlusses der EU-Kommission vom 20.12.2011 sind Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, d. h. auch die hierfür geleisteten Ausgleichsleistungen, mit dem gemeinsamen Markt vereinbar und bedürfen keiner gesonderten Genehmigung der Europäischen Kommission, wenn für das begünstigte Unternehmen, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut wird,

1. die Verpflichtungen klar definiert sind,
2. die Parameter für die Ausgleichsleistungen objektiv und transparent sind und
3. eine Überkompensation vermieden wird.

2. Gegenstand der Betrauung

Die Stadt Friedrichshafen betraut die WFB im Rahmen dieses Betrauungsaktes mit den hier definierten Aufgaben von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (gemeinwirtschaftliche Verpflichtung), in Form der allgemeinen, regionalen Wirtschaftsförderung und aller damit im Zusammenhang stehenden Leistungen, die auch der Wirtschaftsförderung der Stadt Friedrichshafen dienen können.

Bei Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) handelt es sich um wirtschaftliche Tätigkeiten, die mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen verbunden sind und die im Interesse der Allgemeinheit erbracht werden. Neben der Gemeinwohlorientierung obliegt diesen wirtschaftlichen Tätigkeiten meist auch ein defizitärer Charakter, weshalb diese nicht oder nur in unzureichender Weise am Markt angeboten werden.

Zudem regelt dieser Betrauungsakt ergänzend zum Gesellschaftsvertrag die Ausgleichsleistungen der Stadt Friedrichshafen an die WFB. Hierdurch wird insbesondere eine Überkompensation verhindert. Die Ausgleichsleistungen sollen die Tätigkeit der WFB allgemein fördern und sie in die Lage versetzen, die in diesem Betrauungsakt genannten Aufgaben der regionalen, öffentlichen Wirtschaftsförderung zu erfüllen. Die Bestimmungen dieses Betrauungsaktes sollen stets und insbesondere in Zweifelsfällen so ausgelegt werden, dass sie den vorgenannten Zielsetzungen und Aufgabenstellungen sowie insbesondere den Anforderungen der Freistellungsentscheidung entsprechen.

3. Betrautes Unternehmen

Zum Zwecke der Umsetzung der Aufgabe der Wirtschaftsförderung im Interesse der Allgemeinheit hat die Stadt Friedrichshafen gemeinsam mit allen Kommunen des Bodenseekreises, dem Landkreis Bodenseekreis und der Gemeinde Herdwangen-Schönach die WFB gegründet. Kommunale und damit betrauende Gesellschafter der Gesellschaft WFB sind:

- Landkreis Bodenseekreis
- Gemeinde Bermatingen
- Gemeinde Daisendorf
- Gemeinde Deggenhausertal
- Gemeinde Eriskirch
- Gemeinde Frickingen
- Stadt Friedrichshafen
- Gemeinde Hagnau
- Gemeinde Heiligenberg
- Gemeinde Herdwangen-Schönach

- Gemeinde Immenstaad
- Gemeinde Kressbronn
- Gemeinde Langenargen
- Stadt Markdorf
- Gemeinde Meckenbeuren
- Stadt Meersburg
- Gemeinde Neukirch
- Gemeinde Oberteuringen
- Gemeinde Owingen
- Gemeinde Salem
- Gemeinde Stetten
- Stadt Tettnang
- Stadt Überlingen
- Gemeinde Uhldingen-Mühlhofen

Vorrangige Aufgabe und Zielsetzung der WFB ist die Verbesserung der wirtschaftlichen Struktur sowie die Neuansiedlung von Unternehmen im Wirtschaftsraum Bodenseekreis inkl. Herdwangen-Schönach durch Maßnahmen der Wirtschaftsförderung mit dem Ziel, bestehende Arbeitsplätze zu erhalten und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Daher werden die Dienstleistungen sämtlich im Interesse der Allgemeinheit erbracht, wie auch im Gesellschaftsvertrag vom 02.08.2006 benannt.

Mit diesem Betrauungsakt werden die im Gesellschaftsvertrag bereits definierte gemeinwirtschaftliche Verpflichtung und die in diesem Zusammenhang von der WFB übernommenen gemeinwirtschaftlichen Aufgaben nochmals bestätigt und unter Beachtung der europarechtlichen Vorgaben nach Maßgabe der nachstehenden Regelungen konkretisiert.

Die Stadt Friedrichshafen betraut die WFB mit den allgemeinen wirtschaftlichen Aufgaben der Wirtschaftsförderung. Zu den Tätigkeitsfeldern der WFB zählen insbesondere die oben genannten Aufgaben. Die WFB ist darüber hinaus zu allen Geschäften und Maßnahmen berechtigt, die geeignet erscheinen, dem Gegenstand des Unternehmens unmittelbar zu dienen und diesen zu fördern. Sie kann sich zu diesem Zweck nach Maßgabe ihres Gesellschaftsvertrages auch an anderen Unternehmen

beteiligen. Der Betrauungsakt erstreckt sich diesbezüglich damit auch auf künftige Beteiligungen der WFB. Die WFB ist verpflichtet, die Anforderungen des Betrauungsaktes bei den bereits bestehenden sowie künftigen Beteiligungen zu beachten und einzuhalten. Sollte sich eine Änderung der Aufgaben der WFB ergeben, wird der Betrauungsakt entsprechend anzupassen sein.

4. Dauer der Gemeinwohlverpflichtung und geografischer Geltungsbereich

Die Betrauung der WFB mit der Erbringung von DAWI erfolgt ab dem 01.01.2015 für 10 Jahre. Nach Ablauf des 10-jährigen Übertragungszeitraumes überprüft die Stadt Friedrichshafen, ob die Voraussetzungen für die Betrauung mit DAWI, die Parameter zur Berechnung der Ausgleichsleistungen sowie zur Vermeidung der Überkompensation noch den gesetzlichen Anforderungen entsprechen. Sofern erforderlich, wird ein neuer Betrauungsakt erlassen. Sollten Investitionen der WFB für die DAWI erforderlich sein, die so erheblich sind, dass sie nach allgemeinen Rechnungslegungsgrundsätzen über einen längeren Zeitraum abgeschrieben werden müssen, verlängert sich der Betrauungszeitraum hinsichtlich dieser Investitionen bis an das Ende des Abschreibungszeitraums.

Die WFB erbringt die DAWI im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftsförderung auf dem Gebiet aller öffentlichen Gesellschafter der WFB. In begründbaren Ausnahmefällen können die Leistungen auch außerhalb des Gebietes aller öffentlichen Gesellschafter erbracht werden, wenn dieses im Sinne der allgemeinen Wirtschaftsförderung beispielsweise im Falle interkommunaler Zusammenarbeit im Interesse der betrauenden Gebietskörperschaften geschieht.

5. Ausgleichsleistungen

Die Stadt Friedrichshafen und die weiteren Gesellschafter haben sich gemäß Gesellschaftsvertrag verpflichtet, der WFB insgesamt eine Stammeinlage in Höhe von 96.050 EUR zur Verfügung zu stellen. Davon entfällt auf die Stadt Friedrichshafen ein Anteil von 20.650,- Euro.

Zusätzlich zum Stammkapital erhält die WFB von der Stadt Friedrichshafen sowie den übrigen Gesellschaftern Ausgleichsleistungen. Die Stadt Friedrichshafen beschließt im Wege ihres öffentlich aufgestellten Haushaltsplanes über die maximalen Mittel für die Zwecke der Wirtschaftsförderung. Auf dieser Grundlage entscheidet die Stadt Friedrichshafen im Rahmen ihres Haushaltes über die Höhe der jeweiligen Ausgleichsleistungen und sonstigen Begünstigungen, die sie mit den o. g. Aufgaben an die WFB überträgt, damit diese die Aufgaben von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse übernehmen kann und in die Lage versetzt wird, sich im Rahmen ihres Gesellschaftszweckes gem. Gesellschaftsvertrag zu betätigen.

Die WFB weist dem Aufsichtsrat die Erforderlichkeit der Ausgleichsleistungen im Vorhinein durch einen den Anforderungen an § 103 Abs. 1 Ziffer 5 lit. a) GemO Baden-Württemberg genügenden Wirtschaftsplan nach. Die Regelungsinhalte von § 44 LHO Baden-Württemberg sowie die anwendbaren allgemeinen Nebenbestimmungen für echte Zuschüsse/Ausgleichsleistungen gelten entsprechend.

Der Umfang der Ausgleichsleistungen als Ausgleich für die Erbringung von DAWI an die WFB darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die durch die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtung verursachten Kosten unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und unter Berücksichtigung einer angemessenen Rendite des Gesamtkapitals abzudecken. Als angemessene Rendite des Gesamtkapitals werden fünf Prozent angesehen.

Für den Fall, dass neben den Aufgaben von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auch solche übernommen werden, die keine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung darstellen, hat die WFB sicherzustellen, dass die durch die Leistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse entstehenden Kosten von den Kosten für die ggf. anderen Tätigkeitsbereiche klar abgegrenzt werden. Insoweit ist demnach eine Trennungsbuchführung zu führen. Dabei dürfen Aufwendungen, die nicht auf den Bereich der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entfallen, keinesfalls durch die Ausgleichsleistungen eines kommunalen Gesellschafters abgedeckt werden. Führen unvorhersehbare Ereignisse dazu, dass zur Erfüllung der Gemeinwohlaufgabe Ausgaben erforderlich sind, die im Wirtschaftsplan nicht veranschlagt waren, kann die Ausgleichsleistung so geändert werden, dass auch diese Mehrausgaben ausgeglichen werden.

6. Vermeidung von Überkompensation/Rückerstattungsverpflichtungen

Ausgleichsleistungen an die WFB, die über das hinausgehen, was zur Deckung der Kosten für die Aufgabenwahrnehmung der allgemeinen Wirtschaftsförderung erforderlich ist (Überkompensation), können eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe i. S. v. Art. 107 AEUV darstellen, die dann nicht mehr unter die Ausnahme des Art. 106 Abs. 2 AEUV fällt.

Um sicherzustellen, dass durch die Ausgleichsleistungen keine Überkompensation für die Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung der WFB im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftsförderung entsteht, führt die WFB jährlich nach Ablauf des Geschäftsjahres den gem. § 26 des Gesellschaftsvertrages festgelegten Nachweis über die ordnungsgemäße Verwendung der Ausgleichsleistung. Dies geschieht auf Grundlage des geprüften Jahresabschlusses. Die Stadt Friedrichshafen ist insoweit berechtigt, von der WFB Bücher, Belege und sonstige Geschäftsunterlagen prüfen zu lassen.

Wird auf Grundlage des geprüften Jahresabschlusses eine Überkompensation festgestellt, kann diese in das nächste Geschäftsjahr übertragen und von den für diesen Zeitraum zu zahlenden Ausgleichsleistungen abgezogen werden, soweit die Überkompensation die durchschnittlichen jährlichen Ausgleichsleistungen der letzten drei Geschäftsjahre um nicht mehr als 10 Prozent übersteigt. Der darüber hinausgehende Betrag ist an den jeweiligen öffentlichen Gesellschafter anteilig zurückzuzahlen. Wird von der 10 Prozent-Regel kein Gebrauch gemacht, ist der gesamte Betrag der Überkompensation an den jeweiligen öffentlichen Gesellschafter anteilig zurückzuzahlen.

7. Vorhaltepflcht von Unterlagen

Sämtliche Unterlagen, anhand derer sich feststellen lässt, ob Ausgleichsleistungen an die WFB mit den einschlägigen beihilfenrechtlichen Vorschriften der EU-Kommission vereinbar sind, müssen während des Betrauungszeitraumes und für einen Zeitraum von 10 Jahren ab Ende des Betrauungszeitraumes aufbewahrt werden.

8. Auswirkungen auf die Gesellschafterversammlung

Der Vertreter der Stadt Friedrichshafen in der Gesellschafterversammlung der WFB wird angewiesen, darauf hinzuwirken, dass dieser Beschluss berücksichtigt und durch die Geschäftsführung umgesetzt wird.

Begründung:

Die Übernahme von Aufgaben der Wirtschaftsförderung in einer Gebietskörperschaft ist eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI). Erhält ein hierfür gegründetes Unternehmen öffentliche Gelder, können diese Zahlungen (im Weiteren als Ausgleichsleistungen bezeichnet) eine (unzulässige) Beihilfe im Sinne der Art. 106 ff. AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) darstellen. Da aber sowohl die EU-Kommission als auch die Europäischen Gerichte erkannt haben, dass bestimmte Leistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge immer defizitär sind, wurden Regelungen entwickelt, die dazu führen, dass solche Zahlungen als zulässig gewertet werden können. Dies setzt aber unter anderem voraus, dass ein sogenannter Betrauungsakt besteht.

Der Betrauungsakt ist nach Ansicht der EU-Kommission ein legislatives oder regulatorisches Instrument. Der Betrauungsakt definiert Art und Umfang der übertragenen Daseinsvorsorgeaufgaben und legt die Parameter für die Ausgleichsleistungen fest. Darüber hinaus sind Regelungen hinsichtlich der Kostenrechnung (getrenntes Rechnungssystem) sowie für die Fälle einer Überkompensation vorzusehen. Seit Ende 2012 gelten neue Rechtsvorschriften der EU-Kommission:

- Beschluss der Kommission vom 20.12.2012 über die Anwendung von Art. 106 Abs. 1 AEUV (Amtsblatt EU Nr. L 7/3 vom 11.01.2012)
- Mitteilung der Kommission über die Anwendung von Beihilfenvorschriften auf Ausgleichsleistungen (Amtsblatt EU C 8/4 vom 11.01.2012)
- Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen (Amtsblatt EU C 8/15 vom 11.01.2012)

In einem Betrauungsakt sollte Folgendes festgelegt sein:

- Gegenstand und Dauer der Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen
- das beauftragte Unternehmen und ggf. das betreffende Gebiet
- Art der dem Unternehmen durch die Bewilligungsbehörde ggf. gewährten ausschließlichen oder besonderen Rechte
- eine Beschreibung des Ausgleichsmechanismus sowie die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen und
- Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation.

Der Gesellschaftsvertrag der WFB enthält bereits relevante inhaltliche Punkte, die auch ein Betrauungsakt enthalten muss. Es fehlen jedoch konkretisierende Regelungen hinsichtlich der Berechnung, Überwachung sowie Vorkehrungen bei einer Überkompensation der der WFB gewährten Ausgleichsleistungen. Darüber hinaus fehlt der Organisationsakt mit der Bezeichnung „Betrauungsakt“. Von daher wird empfohlen, die Tätigkeit der WFB mit einem die Regelungen des Gesellschaftsvertrages ergänzenden Betrauungsakt beihilfenkonform abzusichern. Der Betrauungsakt ist von der Stadt Friedrichshafen zu beschließen und hat die in der Vorlage genannten Regelungsinhalte zu berücksichtigen.

Der Betrauungsakt ist als einseitiger Organisationsakt seitens der Stadt Friedrichshafen der WFB in Form eines Verwaltungsaktes unter Bezugnahme auf den jeweiligen Beschluss des jeweiligen öffentlichen Gesellschafters bekannt zu geben. Damit der Beschluss des öffentlichen Gesellschafters auch gesellschaftsrechtlich für die WFB verbindlich wird, ist durch einen Beschluss der Gesellschafterversammlung der WFB eine entsprechende verbindliche Anweisung an die Geschäftsführung zu erteilen.