

Keine Beihilfe bei lokalem Sachverhalt: Wann das Beihilfeverbot des Art. 107 AEUV nicht greift

Nicht jede staatliche Förderung ist auch eine genehmigungspflichtige Beihilfe. Ist der Sachverhalt rein lokal, kann die Behörde auf das zeitaufwendige Notifizierungsverfahren bei der EU-Kommission verzichten. Voraussetzung ist aber, dass das Unternehmen den lokalen Charakter sauber belegt und abgrenzt.

Wann ist eine staatliche Unterstützung eine Beihilfe?

Wer eine Förderung beantragt, möchte ein Notifizierungsverfahren in der Regel vermeiden. Denn es kann mehrere Monate dauern und Projekte deutlich verzögern bei ungewissem Ausgang. Eine Notifizierung, also die Genehmigung durch die EU-Kommission ist jedoch erforderlich, wenn es sich bei der Förderung um eine Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV handelt.

Dafür müssen mehrere Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein:

- Das Unternehmen muss einen Vorteil erhalten,
- der aus öffentlichen Mitteln stammt,
- gezielt bestimmten Unternehmen zugutekommt und
- geeignet ist, den Wettbewerb zu verfälschen und
- den Handel zwischen den EU-Ländern zu beeinflussen.

Besonders Sachverhalte im ländlichen Raum können keine Auswirkungen auf den Wettbewerb im europäischen Binnenmarkt haben. Zwar reicht es nach der [Rechtsprechung](#), wenn die Maßnahme grundsätzlich dazu geeignet ist, den Handel zwischen den EU-Staaten zu beeinflussen. Dennoch hat der schon Förderungen als nicht genehmigungspflichtig anerkannt, in denen eine Maßnahme praktisch nur vor Ort wirkt und deshalb keine Rolle für den Handel zwischen den EU-Staaten spielt.

Lokal oder grenzüberschreitend? Die richtige Einordnung

Wer staatliche Unterstützung plant, sollte genau prüfen und dokumentieren, wie weit die Wirkung der Maßnahme tatsächlich reicht. Das Einzugsgebiet, die Nutzerstruktur und der Zweck sollten Unternehmen klar beschreiben. Auch die Förderbescheide und Verträge sollten den lokalen Zweck der Maßnahme deutlich machen und die Verwendung der Mittel darauf beschränken.

Lokale Maßnahmen

Eine Maßnahme bleibt dann rein lokal, wenn sie sich tatsächlich nur auf ein klar abgegrenztes Gebiet auswirkt und keine spürbaren Folgen für Unternehmen in anderen EU-Ländern hat. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn ein Angebot fast ausschließlich von Menschen aus einer bestimmten Stadt oder Region genutzt wird, der Anteil ausländischer Nutzer sehr gering ist und keine internationale Werbung erfolgt. Ein typisches Beispiel ist eine kommunale Buslinie, die nur innerhalb einer Stadt fährt, oder ein kleines Nahwärmenetz, das ein Wohnviertel

versorgt. Auch eine Berufsschule, die sich an Auszubildende aus dem Landkreis richtet und nicht international beworben wird, bleibt in ihrer Wirkung lokal.

In solchen Fällen ist es unwahrscheinlich, dass die Maßnahme den Wettbewerb in anderen EU-Ländern beeinflusst.

Nicht lokale Sachverhalte

Anders sieht es aus, wenn eine Maßnahme bewusst auch auf Nutzer aus dem Ausland abzielt oder auf einem Markt stattfindet, der über die Grenzen hinausreicht. Die Begünstigung durch staatliche Mittel darf nicht mehr als marginale Auswirkungen auf grenzüberschreitende Investitionen oder die Niederlassung von Unternehmen aus anderen Mitgliedsstaaten haben. Das wäre etwa der Fall, wenn eine Hochschule ein englischsprachiges Studienprogramm europaweit bewirbt oder ein Windpark Strom in das europäische Netz einspeist. Auch große internationale Veranstaltungen, die Besucher:innen und Künstler:innen aus anderen EU-Staaten anziehen, können den Wettbewerb im Binnenmarkt beeinflussen. Entscheidend ist also nicht, um welchen Sektor es geht, sondern wie die Maßnahme tatsächlich wirkt.

Die Kommission geht davon aus, dass ein lokales Einzugsgebiet vorliegt, wenn dieses in der Regel nicht mehr als etwa 50 km umfasst und sich keine Staatsgrenze im Umkreis von 150 bis 200 km befindet. In solchen Fällen wird angenommen, dass für Nutzer:innen, Kunden:innen und Investoren keine überregionale Anziehungskraft besteht.

Die Entscheidungspraxis der EU-Kommission

Bis zum Entscheidungspaket der Kommission aus dem Jahr 2015 („Die sieben Zwerge“) war die Prüfung der Merkmale Wettbewerbsverfälschung und Handelsbeeinträchtigung seit dem Philip-Morris-Urteil durch eine weitgehend formelhafte Vermutungsregel geprägt (siehe beispielhaft EuGH, Rs. C-730/79, Philip Morris, Rn. 11ff.; EuGH, Rs. C-280/00, Altmark Trans, Rn. 82 ff.). Eine Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten wurde grundsätzlich angenommen, wenn eine staatliche Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens im innergemeinschaftlichen Wettbewerb stärkte. Mit dem Entscheidungspaket 2015 vollzog die Kommission jedoch einen methodischen Wandel. Sie rückte von der bisherigen Vermutungslogik ab und unterzieht seither insbesondere lokale Sachverhalte einer eigenständigen, vertieften Einzelfallprüfung im Hinblick auf die Handelsbeeinträchtigung. Diese Neuausrichtung hat sie ausdrücklich in ihrer Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe vom 19. Juli 2016 verankert (Kommission, Mitteilung, Rn. 196 ff.).

Nicht zuletzt mit dem Beschluss der Kommission vom 28. April 2020 zum Kongresshotel Ingolstadt (Kommission, SA.48582, Angebliche staatliche Beihilfemaßnahmen für die Maritim-Gruppe und die KHI Immobilien GmbH, Ingolstadt, Rn. 75) hielt die Kommission an ihrem Ansatz fest, dass sich staatliche Maßnahmen mit ausschließlich lokalen Auswirkungen zu keinen Handelsbeeinträchtigungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten führen. Die konkrete Untersuchung der Handelsbeeinträchtigung erfolgte auch in diesem Fall anhand von drei Prüfungskriterien: Zunächst ist festzustellen, ob der Beihilfeempfänger seine Waren oder Dienstleistungen ausschließlich in einem räumlich klar abgegrenzten Gebiet innerhalb eines Mitgliedstaats anbietet. Sodann ist zu prüfen, ob dieses Angebot geeignet ist, Kund:innen aus anderen Mitgliedstaaten anzuziehen. Schließlich ist zu bewerten, ob die Maßnahme voraussichtlich über bloß marginale Effekte hinausgehende Auswirkungen auf

grenzüberschreitende Investitionen oder auf die Niederlassung von Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten entfalten kann (Kommission, SA.48582, Angebliche staatliche Beihilfemaßnahmen für die Maritim-Gruppe und die KHI Immobilien GmbH, Ingolstadt, Rn. 75).

Fazit

Nicht jede Förderung ist automatisch eine Beihilfe. Bleibt eine Maßnahme lokal und beeinflusst sie den Handel zwischen den EU-Staaten nicht, fehlt ein zentrales Kriterium für das Beihilfenrecht. Die Kombination aus klar belegtem lokalem Charakter und zweckgebundener Finanzierung schafft Rechtssicherheit für öffentliche Investitionen.

Gleichzeitig bleibt ein lokaler Sachverhalt die Ausnahme und erfordert stets eine sorgfältige Einzelfallprüfung. Pauschale Bewertungen sind unzulässig, da auch lokal ausgerichtete Projekte grenzüberschreitende Bezüge aufweisen können.

Ansprechpartner:

Dr. Jannike Ehlers

Tel: +49 (0)40 360994-5021

jannikeluiseehlers@kpmg-law.com