



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 11.06.2014

C(2014) 3604 final

ÖFFENTLICHE FASSUNG

Dies ist ein internes
Kommissionsdokument, das ausschließlich
Informationszwecken dient.

**Staatliche Beihilfe SA.37519 (2013/N) – Österreich
Einzelfall, Altlast, N12, Kapellerfeld**

Sehr geehrter Herr Bundesminister!

1. VERFAHREN

1. Mit Schreiben vom 15. Oktober 2013, das am 17. Oktober 2013 registriert wurde, hat Österreich das im Folgenden beschriebene Beihilfevorhaben bei der Kommission angemeldet. Nach Auskunftsersuchen der Kommission vom 11. Dezember 2013 und 14. April 2014 übermittelte Österreich am 27. Februar 2014 und am 9. Mai 2014 zusätzliche Informationen.

2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

2.1. Hintergrund und Ziel

2. Das österreichische Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft beabsichtigt, für Maßnahmen zur Sanierung (Bodenluftabsaugung) und Sicherung (Eindämmung der

Seiner Exzellenz Herrn Sebastian KURZ
Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten
Minoritenplatz 8
A - 1014 Wien

Verunreinigungen) einer Altlast in der Gemeinde Gerasdorf in der Nähe von Wien (im Folgenden „Altlast“) eine Beihilfe zu gewähren. Ziel der Maßnahmen ist es, eine weitere Kontamination zu vermeiden und eine gute Grundwasserqualität wiederherzustellen.

3. Die Altlast befindet sich 500 m südlich der Katastralgemeinde Gerasdorf und 300 m nordwestlich der Katastralgemeinde Kapellerfeld in der Nähe des Marchfeldkanals. Sie besteht aus vier aufgelassenen Deponien, auf denen im Zeitraum von 1966 bis 1988 auf einem Areal von etwa 190 000 m² rund 1 350 000 m³ Hausmüll, Schlacken aus Müllverbrennungsanlagen, Kleingewerbemüll, Bauschutt, Aushub und chlorierte Kohlenwasserstoffe (CKW) legal und illegal abgelagert wurden.
4. Durch den Abbau organischer Abfälle ist im Großteil der Altlast eine deutlich erhöhte Deponiegasproduktion nachweisbar. Ferner wurde im Abstrom der Altlast eine Verunreinigung des Grundwassers mit CKW festgestellt.
5. Die Altlast wurde im Jahr 1992 im Rahmen einer Bewertung durch das österreichische Umweltbundesamt (Gefährdungsabschätzung) als Altlast mit der höchsten Priorität (Priorität 1) ausgewiesen.
6. Das Marchfeldkanalsystem in unmittelbarer Nähe der Altlast wurde in den Jahren 1986 bis 2004 errichtet, um die Wasserversorgung zu sichern, die Wasserqualität zu steigern, den Hochwasserschutz zu verbessern und die Fließgewässer zu revitalisieren.¹ Im Untergrund des Marchfelds befindet sich ein großes Grundwasservorkommen, das sich bis unter die benachbarte Altlast erstreckt.² Das Volumen des Grundwasservorkommens beträgt über 1 Mrd. m³ und steht direkt mit dem Marchfeldkanal in Verbindung.³ Dieses Grundwasservorkommen ist die Basis für die Wasserversorgung von Kommunen, Gewerbe und Industrie in der Region.⁴ In der Region Marchfeld wird viel Getreide und Gemüse angebaut; so ist das Grundwasservorkommen auch für die Feldberegnung von großer Bedeutung.⁵ Die Kontamination der Altlast hat daher große Auswirkungen sowohl auf das Grundwasser als auch auf den Marchfeldkanal.⁶ Die offiziellen Sachverständigen der Niederösterreichischen Landesregierung⁷ stellten fest, dass der Grundwasserabstrom und die Bodenluft der Altlast mit leichtflüchtigen Halogenkohlenwasserstoffen sowie mit Benzol und Toluol kontaminiert sind.

¹ Diese Informationen sind online abrufbar unter:

<http://www.marchfeldkanal.at/mfkkurz/mfk11s03kurz.php> (Zugriff am 28. März 2014).

² Gutachten zur Bewertung der Liegenschaft von Ing. Rudolf Allerstorfer vom 29. März 2012, Seite 6.

³ Siehe Fußnote 1.

⁴ Siehe Fußnote 1.

⁵ Siehe Fußnote 1.

⁶ Siehe Fußnote 2.

⁷ Gefährdungsabschätzung vom 11. April 2003.

7. Mit den vorgesehenen Sicherungs- bzw. Sanierungsmaßnahmen wird der Schadstoffaustrag in das Grundwasser unmittelbar unterbunden und die derzeitige Gefährdung des Schutzgutes Grundwasser und des benachbarten Marchfeldkanals, die der Wasserversorgung der Region dienen, dauerhaft reduziert.

Historischer Hintergrund

8. Die Altlast umfasst mehrere Liegenschaften (2781/2, 2819/2, 2844/2, 2905/2, 2921/3, 2935/2, 2944/3, 2944/4), die drei verschiedenen Eigentümern gehören.
9. Die Stadt Wien ist Eigentümerin von zwei der früheren Deponien, die sich auf den Liegenschaften 2781/2 und 2819/2 und der Liegenschaft 2844/2 befinden. Sie decken eine Gesamtfläche von 62 995 m² ab. Die Liegenschaft 2781/2 wurde im Jahr 1967 von Konstantin Chmelar erworben, der seit 1963 der Liegenschaftseigentümer war. Die Liegenschaft 2819/2 erwarb die Stadt Wien im Jahr 1975 von Florian Ott, in dessen Besitz sie seit 1964 stand. Die Liegenschaft 2844/2 wurde im Jahr 1976 von Josef Schmatelka erworben, der seit 1965 ihr Eigentümer war.
10. Im Jahr 1973 erhielt die Stadt Wien eine Deponiebewilligung nach dem Wasserrechtsgesetz von 1959 für die Liegenschaften 2781 und 2819 zur Anschüttung mit Müll und Schlacke aus Müllverbrennungsanlagen sowie mit Aushubmaterial bis zu einem Volumen von 200 000 m³. Zuvor war das Areal als Schottergrube genutzt worden. Die Deponiebewilligung lief im März 1978 aus. Die Deponien wurden seit 1980 nicht mehr betrieben.
11. Das Unternehmen EPS LAA 43 GmbH ist Eigentümer der Liegenschaft 2905/2 mit einer Fläche von 69 867 m². Zuvor gehörte die Liegenschaft seit 1996 der Wiener Betriebs- und Baugesellschaft m.b.H., die inzwischen in Wibeba Holding GmbH umbenannt wurde, von 1991 bis 1996 der Kleeblatt Sicherheits-Deponie-Gesellschaft, von 1982 bis 1991 der Wiener Betriebs- und Baugesellschaft m.b.H., von 1966 bis 1982 Adelheid Krcal und von 1957 bis 1966 Franz Krcal. Die EPS LAA 43 GmbH und die Wiener Betriebs- und Baugesellschaft m.b.H. sind beide Unternehmen des PORR-Konzerns. Die EPS LAA 43 GmbH wurde aufgrund eines Sacheinlagevertrags vom November 2013 Eigentümerin der Liegenschaft.
12. Im Jahr 1978 erhielt die Stadt Wien eine Bewilligung nach dem Wasserrechtsgesetz von 1959 für die Liegenschaften 2844 und 2905 für die Anlegung einer Mülldeponie. Diese Bewilligung beschränkte sich auf Hausmüll, Kleingewerbemüll ähnlicher Zusammensetzung, Schlacke, Bauschutt und Aushubmaterial. Die Bewilligung ist auch heute noch gültig. Obwohl die Liegenschaft 2905/2 im Jahr 1982 von der Wiener Betriebs- und Baugesellschaft m.b.H. gekauft wurde, konnte die Bewilligung nicht an das Unternehmen übertragen werden, da sie speziell für die Stadt Wien erteilt worden war. Die Deponie auf der Liegenschaft

2905/2 wurde von der Wiener Betriebs- und Baugesellschaft m.b.H. und von Dezember 1982 bis Dezember 1983 von Rudolf Pribil betrieben. Bis zu den 1950er Jahren war die Liegenschaft 2905/2 landwirtschaftlich und anschließend als Schottergrube genutzt worden. Seit der Beendigung des Deponiebetriebs im Jahr 1985 liegt die Liegenschaft brach.

13. Sabine Spindler-Spitzer ist Eigentümerin der Liegenschaften 2921/3, 2935/2, 2944/3 und 2944/4 mit einer Gesamtfläche von 57 241 m². Von 2000 bis 2010 war der Eigentümer dieser Liegenschaften Günther Spindler; von den 1950er Jahren bis zum Jahr 2000 war Anton Spindler der Eigentümer.
14. Bevor die Liegenschaften von Anton Spindler erworben wurden, waren sie als Schottergrube und zuvor landwirtschaftlich genutzt worden. 1983 wurde Anton Spindler die wasserrechtliche Bewilligung für die Wiederverfüllung der entstandenen Schottergrube auf den Liegenschaften erteilt. Seit der Beendigung des Deponiebetriebs in den 1980er Jahren liegen die Liegenschaften brach.
15. Im Zuge der Errichtung des Marchfeldkanals in den 1980er Jahren wurden kleine Teilflächen im Süden der betroffenen Liegenschaften (2781/1, 2819/1, 2844/1, 2905/1, 2921/2, 2935/1, 2944/1, 2944/2) an die Errichtungsgesellschaft Marchfeldkanal abgetreten, womit Teilungen der Liegenschaften verbunden waren.
16. Aufgrund der Entdeckung von Schadstoffen in der Altlast wurden ab den 1980er Jahren Untersuchungen der Bodenluft, der Sedimente und des Grundwassers durchgeführt. Überschreitungen bzw. Verletzungen der behördlichen Bewilligungen wurden erstmals 1984 vermutet, als Schadstoffe, d. h. erhöhte CKW-Belastungen, im Grundwasser gefunden wurden. Im jüngsten Bericht vom März 2013 stellte der technische Amtssachverständige der Niederösterreichischen Landesregierung ein hohes Schadstoffpotenzial fest. Nach diesem Bericht sind der Grundwasserabstrom und die Bodenluft mit leichtflüchtigen halogenierten Kohlenwasserstoffen sowie mit Benzol und Toluol kontaminiert.

Rechtlicher Hintergrund

17. Das österreichische Umweltförderungsgesetz⁸ enthält die Voraussetzungen, unter denen Förderungen für Maßnahmen zur Altlastensicherung und -sanierung möglich sind. Nach § 31 des Umweltförderungsgesetzes kann eine Förderung nur dann gewährt werden, wenn die betreffende Altlast vor dem 1. Juli 1989 entstanden ist und das Verursacherprinzip berücksichtigt wird.⁹

⁸ Umweltförderungsgesetz, BGBl. Nr. 185/1993, zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 146/2013.

⁹ „§ 31. Eine Förderung im Rahmen der Altlastensanierung setzt voraus, dass: 1. die zu sichernde oder zu sanierende Altlast vor dem 1. Juli 1989 durch Ablagerungen oder durch das Betreiben von Anlagen entstanden ist; (...) 5. das Verursacherprinzip berücksichtigt wird“.

18. Die Voraussetzung der Berücksichtigung des Verursacherprinzips wird in den österreichischen Förderungsrichtlinien 2008 für die Altlastensanierung oder -sicherung¹⁰ (im Folgenden „Sanierungsrichtlinien“) näher erläutert. Nach § 2 Absatz 9¹¹ der Sanierungsrichtlinien ist der für die Verschmutzung Verantwortliche entweder die (juristische oder natürliche) Person, die nach 1959 eine Kontamination verursacht hat, oder der Eigentümer einer nach 1959 kontaminierten Liegenschaft, wenn dieser die Verschmutzung geduldet hat und nach den Verwaltungsvorschriften zur Sanierung oder Sicherung verpflichtet werden kann.
19. Nach diesen Bestimmungen wird die Beseitigung von Kontaminationen, die nach dem 1. Juli 1989 entstanden sind oder neu entstehen, nicht gefördert. Damit ist sichergestellt, dass bei neueren Kontaminationen in der Regel die negativen externen Effekte zu Lasten der für die Verschmutzung Verantwortlichen gehen und daher auch eine höhere Sorgfalt zur Vermeidung derartiger Kontaminationen bei den Unternehmen zu erwarten ist.
20. Im Einklang mit dem Verursacherprinzip muss für eine Kontamination, die zwischen dem 31. Dezember 1959 und dem 1. Juli 1989 entstanden ist, der Verursacher aufkommen. Dieser darf keine Beihilfe erhalten, wenn er rechtlich zur Sicherung bzw. Sanierung der Altlast verpflichtet ist.
21. Daher dürfen im Falle von Kontaminationen, die zwischen dem 31. Dezember 1959 und dem 1. Juli 1989 entstanden sind, Beihilfen für die Sicherung bzw. Sanierung der Altlast nur dann gewährt werden, wenn kein Verursacher ermittelt werden kann oder dieser nicht mehr existiert.
22. Das Altlastensanierungsgesetz¹² enthält selbst keine materiellrechtlichen Sanierungsbestimmungen, verweist aber in § 17 auf das Wasserrechtsgesetz¹³ und das Abfallwirtschaftsgesetz¹⁴. Der Landeshauptmann ist die zuständige Behörde für Altlasten. Das Wasserrechtsgesetz und das Abfallwirtschaftsgesetz enthalten grundsätzlich ähnliche Bestimmungen über die Haftung für Verunreinigungen, wobei sowohl § 31 und § 138 des Wasserrechtsgesetzes als auch § 73 und § 74 des Abfallwirtschaftsgesetzes ein schrittweises Haftungsverfahren vorsehen: Zunächst wird geprüft, ob der Betreiber haftbar ist, und anschließend wird in einem zweiten Schritt die Haftbarkeit des Liegenschaftseigentümers oder seines Rechtsnachfolgers geprüft.

¹⁰ Förderungsrichtlinien 2008 für die Altlastensanierung oder -sicherung.

¹¹ „(9) Der für die Verschmutzung Verantwortliche im Sinne dieser Förderungsrichtlinien ist
1. der Verursacher einer Kontamination nach 1959 oder
2. der Liegenschaftseigentümer, der den diesbezüglichen Maßnahmen, die zur Kontamination nach 1959 geführt haben, zugestimmt oder diese geduldet hat und der nach den Verwaltungsvorschriften zur Sanierung oder Sicherung verpflichtet werden kann.“

¹² Altlastensanierungsgesetz, BGBl. Nr. 299/1989, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 103/2013.

¹³ Wasserrechtsgesetz, BGBl. Nr. 215/1959, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 98/2013.

¹⁴ Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft, BGBl. Nr. 102/2002, zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 193/2013.

23. Die Bestimmungen zur Vermeidung und Beseitigung von Gewässerverunreinigungen nach dem Wasserrechtsgesetz¹⁵ sind streng nach dem Verursacherprinzip ausgerichtet und normieren eine verschuldensunabhängige Haftung. Jede Person, deren Anlagen, Maßnahmen oder Unterlassungen eine Einwirkung auf Gewässer herbeiführen können und die folglich rechtlich oder faktisch zur Risikokontrolle berechtigt ist, muss Abwehrmaßnahmen treffen oder die erforderlichen und verhältnismäßigen Kosten ersetzen. In § 31 Absatz 4 heißt es, dass wenn der Verpflichtete nicht beauftragt oder zum Kostenersatz herangezogen werden kann, an seiner Stelle dem Liegenschaftseigentümer der Auftrag erteilt oder der Kostenersatz auferlegt werden kann. Dies gilt auch für Anlagen, Maßnahmen oder Unterlassungen, die vor dem 1. Juli 1990 entstanden sind oder gesetzt wurden, wobei der Liegenschaftseigentümer nur zu Leistungen herangezogen werden kann, wenn er die Anlagen, Maßnahmen oder Unterlassungen, welche die Gewässerverunreinigung verursachen, auf eigenem Boden ausdrücklich gestattet und daraus in Form einer Vergütung für die Inanspruchnahme seines Eigentums einen Vorteil gezogen hat.¹⁶ § 138 des Wasserrechtsgesetzes ermächtigt die Wasserrechtsbehörde, in Fällen, in denen eigenmächtig Maßnahmen durchgeführt wurden, für die eine wasserrechtliche Bewilligung erforderlich war, Aufträge zur Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes zu erteilen.
24. Nach dem Abfallwirtschaftsgesetz haftet für die Verunreinigung zunächst der Verursacher (primäre Haftung). Für den Fall, dass der Verursacher nicht zur Haftung herangezogen werden kann, sehen die Rechtsvorschriften eine subsidiäre Haftung des Liegenschaftseigentümers vor. Dieser haftet nach § 74 Absatz 2 des Abfallwirtschaftsgesetzes, wenn er der Lagerung oder Ablagerung der Abfälle entweder zugestimmt oder diese geduldet und ihm zumutbare Abwehrmaßnahmen unterlassen hat. Erfolgte die Lagerung oder Ablagerung von Abfällen vor dem 1. Juli 1990, so haftet der Liegenschaftseigentümer nur dann nach § 74 Absatz 3 des Abfallwirtschaftsgesetzes, wenn er die Ablagerungen auf eigenem Boden ausdrücklich gestattet und daraus in Form einer Vergütung für die Inanspruchnahme seines Eigentums einen Vorteil gezogen hat. Ist dies der Fall, so ist seine Leistungspflicht jedoch auf jenen Wert des Vorteils begrenzt, der die übliche Vergütung für die Inanspruchnahme seines Eigentums übersteigt.

Haftung

25. Österreich hat die Frage nach der Haftung für die Kontamination der Altlast nach dem obengenannten Rechtsrahmen geprüft.
26. Das Wasserrechtsgesetz und das Abfallwirtschaftsgesetz enthalten beide Bestimmungen, die bei der Feststellung der Haftbarkeit der Beteiligten

¹⁵ § 31 Absatz 1.

¹⁶ § 31 Absatz 6.

einen strikten Kausalitätsnachweis fordern. Die Beweislast liegt bei den Behörden.

27. Da die Abfälle im vorliegenden Fall im Zeitraum von 1966 bis 1988 abgelagert wurden, kommen die Bestimmungen von § 31 Absatz 6 des Wasserrechtsgesetzes und § 74 Absatz 3 des Abfallwirtschaftsgesetzes zur Anwendung.
28. Es muss ein Kausalzusammenhang zwischen der konkreten Gefahr einer Gewässerverunreinigung oder der vom Abfall drohenden Gefahr und der Tätigkeit des einzelnen Betreibers bestehen. Die bloße Möglichkeit, für eine festgestellte Verunreinigung verantwortlich zu sein, reicht für eine Inanspruchnahme nicht aus.
29. Im Laufe des 1992 durch die zuständige Behörde eingeleiteten Verfahrens nach § 138 des Wasserrechtsgesetzes wurde festgestellt, dass verschiedene Grenzwerte der Deponiebewilligungen überschritten worden waren, und es wurde nach den Ursachen und Gründen für diese Überschreitungen gesucht. Die zuständige Behörde gelangte zu dem Ergebnis, dass eine Zuordnung der vorgefundenen Kohlenwasserstoffe wegen räumlicher Nähe der jeweiligen Deponien zueinander (die sich zum Teil überschneiden) und der Mobilität der Schadstoffe nicht möglich und damit letztlich der Kausalitätsnachweis nicht zu erbringen sei. Wie Österreich festgestellt hat, kann im vorliegenden Fall niemand zur Haftung herangezogen werden. Auch keiner der Liegenschaftseigentümer konnte haftbar gemacht werden, da nicht nachgewiesen werden konnte, dass sie der Ablagerung der Schadstoffe (Kohlenwasserstoffe) zugestimmt oder diese freiwillig geduldet und angemessene Abwehrmaßnahmen unterlassen haben.
30. Im Jahr 1994 führte der technische Amtssachverständige der Niederösterreichischen Landesregierung eine Analyse der Verunreinigungen nach dem in § 138 des Wasserrechtsgesetzes festgelegten Verfahren durch, um einen Verantwortlichen zu ermitteln. Der Sachverständige erklärte, dass die Ursache der Verunreinigungen nicht festgestellt und die Verunreinigungen nicht den einzelnen Liegenschaften der Altlast zugeordnet werden könnten.
31. Im Jahr 2003 stellte das österreichische Umweltbundesamt fest, dass im Bereich aller bewilligten Deponien in der Bodenluft CKW-Belastungen vorlagen, die auf Anteile lösungsmittelhaltiger Abfälle im Ablagerungskörper schließen ließen. Das Umweltbundesamt prüfte daraufhin, ob ein Verantwortlicher gefunden werden konnte. Es kam zu dem Schluss, dass die Beeinträchtigung der Grundwasserqualität keinem Teilbereich der Altlast eindeutig zugeordnet werden konnte.
32. 2013 fand eine weitere offizielle Prüfung durch einen technischen Amtssachverständigen der Niederösterreichischen Landesregierung statt.¹⁷ Der Sachverständige wurde von den Behörden ausdrücklich gefragt, ob

¹⁷ Die Prüfung fand am 29. Februar 2012 statt.

die Verunreinigung einer der Liegenschaften und somit einem bestimmten Betreiber zugeordnet werden könnten. Der Sachverständige erklärte, dass bei der Erkundung der Deponie kein Ablagerungsmaterial angetroffen worden sei, das einen Zusammenhang mit der Kontamination herstellen könnte. Offensichtlich habe über die Jahrzehnte eine Verteilung der Schadstoffe durch das Grundwasser im Bereich der Deponie stattgefunden. Dies könne damit zusammenhängen, dass im Bereich der Altlast eine Verflachung des Grundwasserspiegels vorhanden sei, die mit der Tektonik des Stauers zusammenhänge. Der Sachverständige kam zu dem Ergebnis, dass kein Schadensherd gefunden werden konnte. Auch der Grundwasserschaden lasse sich keinem der Betreiber zuordnen, da er auch quer zur Grundwasserströmungsrichtung und somit über die Liegenschaften aller Betreiber ausgedehnt sei.

33. Daher ist Österreich nicht in der Lage, die Verantwortlichkeit eines der Deponiebetreiber oder eines der Liegenschaftseigentümer nachzuweisen, da kein Kausalzusammenhang zwischen der Grundwasserverunreinigung und den Liegenschaften festgestellt werden konnte. Aufgrund der mangelnden Zuordenbarkeit der Verunreinigung zu einer oder mehreren konkreten Anlagen kann auch das von den österreichischen Gerichten sowohl bei den wasserrechtlichen als auch bei den abfallrechtlichen Haftungsbestimmungen judizierte Instrument der Solidarhaftung nicht eingreifen. Damit eine Solidarhaftung möglich ist, muss die jeweilige Kausalität der einzelnen Verpflichteten klar feststehen.
34. Aus den oben angeführten Gründen wurde die Untersuchung mit der Feststellung abgeschlossen, dass die Haftungsfrage im vorliegenden Fall nicht geklärt werden kann. Da keine Verantwortlichen festgestellt werden konnten, wurden keine Verwaltungsentscheidungen erlassen.

2.2. Rechtsgrundlage

35. Rechtsgrundlage der Beihilfe sind das Umweltförderungsgesetz, das Altlastensanierungsgesetz sowie die Sanierungsrichtlinien.
36. Österreich hat bestätigt, dass die Beihilfe erst nach einem Positivbeschluss der Kommission gewährt wird.

2.3. Das Vorhaben

37. Die Maßnahme bewirkt eine unmittelbare Unterbindung des Schadstoffaustrages in das Grundwasser und eine erhebliche Schadstoffentfrachtung (CKW) an der Quelle durch die Bodenluftabsaugung. Damit wird die Emission von Kontaminanten in das Grundwasser wirksam und dauerhaft reduziert. Somit wird die derzeitige Gefährdung des Schutzgutes Grundwasser auf Dauer minimiert. Eine qualitative Verbesserung des Grundwasserkörpers ist die Folge. Dies trägt zum Boden- und Wasserschutz und folglich zum Schutz der menschlichen Gesundheit bei.

38. Österreich machte geltend, dass die Sicherung bzw. Sanierung der Altlast aufgrund der Auswirkungen der Kontamination auf das Grundwasser dringend notwendig sei.
39. Die Kosten für die Sicherung bzw. Sanierung werden auf 27 Mio. EUR veranschlagt. Sie umfassen die Kosten für die Planung und Durchführung der Maßnahmen, darunter die Errichtung einer Dichtwand mit Filterfenstern und einer Bodenluftabsaugungsanlage, die Bodenabtragung und Oberflächenprofilierung sowie die Bauaufsicht und die Überprüfung der angestrebten Ergebnisse.
40. Im Rahmen der Beantragung der Beihilfe gab die PORR AG eine Studie in Auftrag, in deren Rahmen die möglichen Varianten zur Erzielung des oben beschriebenen ökologischen Nutzens analysiert wurden, darunter auch unterschiedliche technische Lösungen sowie eine vollständige Sanierung der Altlast. Die vorliegende Lösung stellte die kosteneffizienteste Variante zur Erreichung des gewünschten Umweltschutzniveaus dar.
41. Die Kosten der Sicherungs- bzw. Sanierungsarbeiten sind im Folgenden aufgeführt:

Kosten der beihilfefähigen Maßnahmen:

Vorleistungen: rund 0,8 Mio. EUR

Herstellung und Durchführung der Baumaßnahmen (Dichtwand, Filterfenster, Methanoxidations- und Wasserhaushaltsschichten sowie Bodenluftabsaugungsanlage): rund 23,2 Mio. EUR

Nebenleistungen (z. B. Planung, Bauaufsicht, chemische Untersuchungen u. a.): rund 0,7 Mio. EUR

Laufende Sanierungskosten (Beweissicherung, Wartung, AK-Tausch usw.): rund 0,8 Mio. EUR

SUMME: rund 25,5 Mio. EUR)

Altlastenbeitrag¹⁸ für die beihilfefähigen Maßnahmen:

1,5 Mio. EUR

42. Die Sicherung der Altlast erfolgt durch eine Maßnahmenkombination aus einer Umschließung mit einer Dichtwand mit integrierten durchströmten Aktivkohle-Filterelementen, Bodenluftabsaugung sowie Methanoxidations- und Wasserhaushaltsschichten.
43. Die PORR AG, die das Vorhaben durchführt, trägt 5 % der beihilfefähigen Projektkosten selbst. Dieser Eigenbeitrag wird später unter den einzelnen Liegenschaftseigentümern aufgeteilt.

¹⁸ Abfallabgabe.

2.4. Beihilfeempfänger

44. Nach Angaben Österreichs ist der Beihilfeempfänger die PORR AG, ein Großunternehmen im Bereich Hoch- und Tiefbau mit Sitz in Wien. Das Unternehmen beantragte die Beihilfe am 17. April 2012 bei den zuständigen Behörden.
45. Österreich hat die der PORR AG von der Stadt Wien, der EPS LAA 43 GmbH, der Wiener Betriebs- und Baugesellschaft m.b.H. und von Frau Sabine Spindler-Spitzer erteilten Verfügungsberechtigungen über ihre Liegenschaften vorgelegt. Durch diese Verfügungsberechtigungen ist die PORR AG befugt, alle erforderlichen Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen durchzuführen und alle nötigen Anträge zu stellen, Mittel zu erhalten sowie sämtliche Informationen in den entsprechenden Akten zu sichten. Die PORR AG wurde aufgrund ihrer Erfahrung in den Bereichen Projektmanagement und Förderungsabwicklung von den Liegenschaftseigentümern für die Abwicklung dieser Formalitäten ausgewählt.
46. Österreich macht geltend, dass sich die PORR AG aus Imagegründen und zur Erlangung von Rechtssicherheit durch die Ausweisung der Altlast in der österreichischen Altlastenatlasverordnung als gesichert, d. h. durch Klärung des Rechtsstaus der Altlast als Areal, von dem keine akute Gefahr für die menschliche Gesundheit und für die Umwelt mehr ausgeht, zum Handeln entschlossen habe.
47. Die Sanierungsrichtlinien sehen als eine wesentliche Förderungsvoraussetzung die Einhaltung des österreichischen Bundesvergabegesetzes vor. Die PORR AG wird die Sicherungs- und Sanierungsarbeiten nicht selbst durchführen. Die Arbeiten werden nach den geltenden Vergabevorschriften ausgeschrieben, um geeignete Bau- und Abfallentsorgungsunternehmen für die Bauarbeiten zu finden. Die Baumaßnahmen wurden als Bauauftrag im Oberschwellenbereich eingestuft und werden somit EU-weit ausgeschrieben. Durch den auf diese Weise generierten Wettbewerb ist sichergestellt, dass die Preise den Marktpreisen entsprechen.
48. Die Einhaltung der Vergabevorschriften wird durch die nationale Abwicklungsstelle, die Kommunalkredit Public Consulting GmbH, überprüft, die der für die Durchführung der Beihilfe zuständige Dienstleister ist.

2.5. Auswirkungen des Vorhabens auf den Wert der Liegenschaften

49. Im Hinblick auf die Wertsteigerung der betroffenen Liegenschaften legte Österreich ein Gutachten¹⁹ vor, dem zu entnehmen ist, dass es zu keiner Wertsteigerung kommen wird. Der Verkehrswert der Liegenschaften vor und nach Umsetzung der Maßnahmen beträgt 0 EUR. Die Bewertung wurde anhand eines Vergleichs mit nahegelegenen vergleichbaren Liegenschaften, die in den letzten Jahren verkauft worden waren, und unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Altlast vorgenommen. Die Altlast besteht aus Grünland-Ödland, das mit 1/3 des Preises für landwirtschaftliche Flächen bewertet wird. Aufgrund der vorliegenden Widmung und der Geländeformation ist jedoch eine zusätzliche Einschränkung gegeben. Ohne die Kontamination würde sich der Wert des Areals auf 95 051,50 EUR belaufen. Angesichts der Kontamination wird der mögliche Käuferkreis jedoch weiter eingeschränkt bzw. es ist kein Käuferkreis mehr gegeben. Daher beträgt der Verkehrswert der Liegenschaften vor der Sicherung bzw. Sanierung 0 EUR. Nach Durchführung der Maßnahmen verbleibt ein Großteil der vorhandenen Ablagerungen im Untergrund, d. h. das Areal wird nicht saniert, sondern lediglich gesichert. Da die Verunreinigungen also nicht vollständig beseitigt werden, bleibt der Wert der Liegenschaften auch nach Anschluss des Vorhabens bei 0 EUR.

2.6. Mittelausstattung

50. Nach Angaben Österreichs sind als Beihilfemaximalbetrag für die Maßnahme insgesamt 25,7 Mio. EUR festgesetzt worden, während sich die Gesamtkosten auf etwa 27 Mio. EUR belaufen werden. Die Beihilfe wird als Direktzuschuss gewährt.
51. Der ausgezahlte Beihilfebetrags richtet sich nach den tatsächlich angefallenen Kosten. Nach den Sanierungsrichtlinien müssen sämtliche Kosten durch Rechnungen oder Belege und eine Beschreibung der Dienstleistungen dokumentiert werden.
52. Die Beihilfe wird nachträglich ausgezahlt, und die PORR AG muss die Maßnahme vollständig vorfinanzieren. Die Zahlungen erfolgen Schritt für Schritt, je nach Fortschritt der durchgeführten Arbeiten. Zusätzlich wird ein Betrag von 5 % der beihilfefähigen Kosten erst dann ausgezahlt, wenn die Arbeiten abgeschlossen sind. Dadurch wird gewährleistet, dass die Beihilfe für die PORR AG nicht die ihr tatsächlich entstandenen Kosten übersteigt.

2.7. Beihilfeintensität

53. Das österreichische Fördersystem sieht für derartige Vorhaben je nach Ausmaß der Kontamination unterschiedliche Beihilfeintensitäten vor. Die

¹⁹ Gutachten des allgemein beeideten und gerichtlich zertifizierten Sachverständigen Ing. Rudolf Allerstorfer vom 29. März 2012.

in Rede stehende Beihilfe soll für eine zwischen Ende 1959 und dem 1. Juli 1989 entstandene Altlast gewährt werden. Angesichts des Schadensausmaßes kann für die Sicherung bzw. Sanierung der Altlast der höchste Fördersatz gewährt werden; dies gilt für die Baumaßnahmen (95 %) ebenso wie für den Altlastenbeitrag (100 %).

2.8. Laufzeit

54. Die Baumaßnahmen sollen 2014 und 2015 durchgeführt werden; im Anschluss soll die Sicherungsanlage weitere fünf Jahre betrieben werden.
55. Nach Angaben Österreichs soll die Beihilfe unmittelbar nach Genehmigung durch die Kommission gewährt werden. Die Auszahlungen sollen innerhalb eines Zeitraums von etwa sieben Jahren erfolgen. Die Beihilfe soll entsprechend der Fortschritte des Vorhabens über dessen Laufzeit in monatlichen Raten ausgezahlt werden.

2.9. Kumulierung

56. Nach Angaben Österreichs kann die Beihilfe nicht mit Beihilfen aus anderen lokalen, regionalen, nationalen oder EU-weit geltenden Regelungen zur Deckung derselben beihilfefähigen Kosten kumuliert werden. Eine etwaige Kumulierung der Beihilfen wird von der Abwicklungsstelle Kommunalkredit Public Consulting GmbH überprüft.

3. WÜRDIGUNG

57. Die Kommission hat die geplante Maßnahme nach Artikel 107 ff. AEUV geprüft.

3.1. Vorliegen einer Beihilfe

58. Eine Maßnahme stellt eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar, wenn vier Voraussetzungen erfüllt sind. Erstens muss die Maßnahme vom Staat oder aus staatlichen Mitteln finanziert werden. Zweitens muss dem Beihilfeempfänger durch die Maßnahme ein Vorteil verschafft werden. Drittens müssen einzelne Unternehmen oder Wirtschaftszweige durch die Maßnahme selektiv begünstigt werden. Viertens muss die Maßnahme geeignet sein, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und den Wettbewerb im Binnenmarkt zu verfälschen.
59. Was die Liegenschaftseigentümer betrifft, so ist festzustellen, dass es sich bei Sabine Spindler-Spitzer um eine Privatperson ohne wirtschaftliche Tätigkeit und bei der Stadt Wien um eine öffentliche Verwaltungseinrichtung handelt. Diese beiden Eigentümer sind also keine Unternehmen und können somit keine Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erhalten.

60. EPS LAA 43 GmbH und PORR AG sind hingegen private Unternehmen. Der Empfänger des Zuschusses ist die PORR AG, da sie von den Eigentümern die Verfügungsberechtigungen über deren Liegenschaften erhalten hat. Der eigentliche Bau und Betrieb der Sicherungs- und Sanierungsarbeiten wird von verschiedenen privaten Unternehmen durchgeführt, die im Wege einer diskriminierungsfreien Ausschreibung nach den Bestimmungen des österreichischen Bundesvergabegesetzes ausgewählt werden.
61. Die Beihilfe wird aus staatlichen Mitteln gewährt, da sie aus dem österreichischen Bundeshaushalt finanziert wird. Sie ist selektiv, da sie nur dem Beihilfeempfänger gewährt wird. Die Beihilfe verschafft der PORR AG einen Vorteil, da das Unternehmen auf diese Weise zusätzliche Mittel erhält, die ihm unter normalen Marktbedingungen nicht zur Verfügung gestanden hätten. Ferner ist die Beihilfe geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen, da auf dem Sanierungs- und dem Hoch- und Tiefbaumarkt, auf denen der Beihilfeempfänger tätig ist, Handel zwischen Mitgliedstaaten stattfindet.
62. Daher handelt es sich bei der Beihilfe für die PORR AG um eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.
63. Nach dem Gutachten zur Bewertung der Liegenschaft (siehe Erwägungsgrund 49) liegt der Wert der Altlast derzeit bei 0 EUR und wird auch nach der Durchführung des Vorhabens 0 EUR betragen, da das vorhandene Altmaterial auch nach der Durchführung des Vorhabens im Boden verbleibt. In dem Gutachten wird die gegenwärtige Situation allerdings mit der Situation nach Abschluss des Vorhabens verglichen und nicht mit der Situation nach einer vollständigen Sanierung des Areals. Da die geplanten Sicherungsarbeiten nur einen Teil des vollständigen Sanierungsprozesses darstellen, werden in Zukunft geringere Mittel für eine vollständige Sanierung erforderlich sein. Auf diese Weise könnte den Liegenschaftseigentümern ein theoretischer Vorteil verschafft werden, da der Wert der Liegenschaften theoretisch steigt, weil eine vollständige Sanierung in Zukunft kostengünstiger sein wird. Mit anderen Worten verfügen die Liegenschaftseigentümer derzeit über einen Vermögenswert, zu dessen Wiedernutzbarmachung ein gewisser Betrag erforderlich ist, der nach Abschluss der Sicherungsmaßnahmen niedriger sein wird. Wie oben dargelegt, kommt nur einer der Liegenschaftseigentümer, die EPS LAA 43 GmbH, theoretisch als Beihilfeempfänger in Betracht, da es sich bei den anderen um eine natürliche Person und die Stadt Wien handelt.
64. Darüber hinaus wird im Gutachten zur Bewertung der Liegenschaft²⁰ erwähnt, dass das Areal ohne die Kontamination einen Marktwert von 95 051,50 EUR hätte, da sie überwiegend aus Grünland besteht, von dem etwa ein Drittel im Eigentum der EPS LAA 43 GmbH steht. Da die

²⁰ Datum des Gutachtens: 29.3.2012.

Kosten der Sicherungsmaßnahmen auf rund 27 Mio. EUR veranschlagt werden und sich die Kosten für eine theoretische vollständige Sanierung auf rund 79 Mio. EUR belaufen würden, wäre der der EPS LAA 43 GmbH entstandene Vorteil angesichts des theoretischen Marktwerts des Areals nur sehr gering. Dennoch kann ein solcher Vorteil und somit auch eine Beihilfe zugunsten der EPS LAA 43 GmbH nicht ganz ausgeschlossen werden.

3.2. Rechtmäßigkeit der Beihilfe

65. Österreich hat die Maßnahme vor ihrer Durchführung angemeldet und ist somit seinen Verpflichtungen aus Artikel 108 Absatz 3 AEUV nachgekommen. Auszahlungen werden erst nach einem Positivbeschluss der Kommission erfolgen.

3.3. Vereinbarkeit der Beihilfe für die PORR AG mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV

3.3.1. Eingehende Prüfung der Beihilfe für die Sanierung eines schadstoffbelasteten Standorts

66. Ziel der Beihilfe ist der Umweltschutz, denn die Maßnahme zielt auf den Schutz der Grundwasserqualität ab. Bei der Maßnahme handelt es sich um eine Beihilfe für die Sanierung eines schadstoffbelasteten Standorts im Sinne der Randnummern 132 ff. (Abschnitt 3.1.10) der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen²¹ (im Folgenden „Umweltschutzleitlinien“). Daher wird die Maßnahme auf der Grundlage der Vorschriften für Beihilfen für die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte im Sinne der vorstehend genannten Randnummern geprüft.
67. Ferner bedarf die Maßnahme nach den Randnummern 160 ff. (Kapitel 5) der Umweltschutzleitlinien einer eingehenden Prüfung, da sich die Beihilfe auf 25,7 Mio. EUR beläuft und an einen einzigen Beihilfeempfänger ausgezahlt wird. Sie stellt damit eine Investitionsbeihilfe dar, die die Schwelle von 7,5 Mio. EUR überschreitet, ab der nach Randnummer 160 Buchstabe b Ziffer i der Umweltschutzleitlinien eine eingehende Prüfung erforderlich ist. Nach den Umweltschutzleitlinien werden bei der eingehenden Prüfung die positiven und die negativen Auswirkungen der in Rede stehenden Beihilfe bewertet. Was die positiven Auswirkungen betrifft, so muss eine Umweltschutzbeihilfe ein festgestelltes Marktversagen beheben, ein geeignetes Instrument sein, einen Anreizeffekt haben und verhältnismäßig sein. Die negativen Auswirkungen der Beihilfe auf Wettbewerb und Handel müssen begrenzt sein. Bei der Prüfung der Vereinbarkeit der

²¹ ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1.

Beihilfe mit den Umweltschutzleitlinien sind die positiven und die negativen Auswirkungen abzuwägen.²²

Vorliegen eines Marktversagens

68. Nach Randnummer 167 der Umweltschutzleitlinien prüft die Kommission, „*ob die Beihilfe spürbare Auswirkungen auf den Umweltschutz hat und damit auf die Behebung [eines] Marktversagens abzielt*“. Zu diesem Zweck misst die Kommission insbesondere den erwarteten Beitrag der Maßnahme zum Umweltschutz.
69. Was das Marktversagen betrifft, begegnen Beihilfen für die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte nach den Randnummern 53 und 132 der Umweltschutzleitlinien einem Marktversagen in Bezug auf die negativen externen Effekte der Umweltbelastung, indem individuelle Anreize zur Erfüllung von Umweltzielen geschaffen werden, wenn kein Verursacher auszumachen ist, der für den von ihm verursachten Umweltschaden zur Verantwortung gezogen werden kann.
70. Nach Randnummer 132 der Umweltschutzleitlinien gilt bei Fehlen einschlägiger unionsrechtlicher Vorschriften die Person als Verursacher, die nach nationalem Recht haftet.
71. Wie im Abschnitt „Rechtlicher Hintergrund“ dargelegt wurde, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass nach österreichischem Recht kein Verursacher haftbar gemacht oder für die Übernahme der Kosten herangezogen werden kann.
72. Wie in Abschnitt 2.1 dieses Beschlusses dargelegt, führt die Prüfung der Haftungsfrage nach österreichischem Recht zu der Schlussfolgerung, dass niemand zur Haftung herangezogen werden kann.
73. Die Kommission stellt ferner fest, dass Österreich Schritte zur Ergreifung administrativer Maßnahmen gegen die potenziell Verantwortlichen eingeleitet hat, diese jedoch zu der Schlussfolgerung führten, dass keine Partei zur Haftung für die Kontamination und die Sanierung der Altlast herangezogen werden konnte.
74. Darüber hinaus hat Österreich bestätigt, dass seit 1989 keine Schadstoffe mehr auf der Altlast abgelagert wurden.

²² Bei der eingehenden Prüfung werden – zusätzlich zu den in Kapitel 3 (insbesondere in Kapitel 3.1.10 über Beihilfen für die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte) der Umweltschutzleitlinien beschriebenen Kriterien – die unter den Abschnitten 5.2.1 und 5.2.2 der genannten Leitlinien aufgeführten positiven und negativen Faktoren bewertet. Dabei handelt es sich um eine Verhältnismäßigkeitsprüfung, bei der das Potenzial des Vorhabens, den Wettbewerb zu verfälschen, berücksichtigt wird. Die Tatsache, dass die Beihilfe ein Unternehmen veranlasst, Umweltschutz zu betreiben, den es ohne die Beihilfe nicht betrieben hätte, ist der wichtigste positive Aspekt, der bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe zu berücksichtigen ist (siehe Randnummer 166 der Umweltschutzleitlinien).

75. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass mit Hilfe der Beihilfe kein Umweltschaden beseitigt wird, für den nach österreichischem Recht ein Verursacher haftbar gemacht werden könnte. Dem Verursacherprinzip ist damit Rechnung getragen worden.
76. Nach Angaben Österreichs bietet der derzeitige wirtschaftliche und rechtliche Rahmen keine ausreichenden Anreize, den Beihilfeempfänger zur Beseitigung von Kontaminationen zu veranlassen, für die er rechtlich nicht haftbar ist. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass es zurzeit keine EU-Normen gibt, die den Beihilfeempfänger zur Durchführung einer derartigen Maßnahme zwingen würden.
77. Der Beihilfeempfänger, die PORR AG, die nicht für die Kontamination der Altlast verantwortlich ist, hätte die Sicherungs- bzw. Sanierungsarbeiten von sich aus nicht vorgenommen, da die Wertsteigerung des Areals nicht ausreichen würde, um die Durchführung eines so umfangreichen Sicherungs- bzw. Sanierungsvorhabens (Gesamtkosten rund 27 Mio. EUR) zu rechtfertigen. Zudem hat die Beihilfe für die Sicherung bzw. Sanierung der Altlast keine Auswirkungen auf den Produktionsprozess oder die Geschäftstätigkeit des Beihilfeempfängers.
78. Was die spürbaren Auswirkungen auf den Umweltschutz betrifft, sind nach Randnummer 132 der Umweltschutzleitlinien Beihilfen für die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar, wenn durch die Beihilfen der *Umweltschutz* dahingehend *verbessert* wird, dass Beeinträchtigungen der Qualität des Bodens, des Oberflächen- oder des Grundwassers abgeschwächt oder beseitigt werden.
79. Im Rahmen des Vorhabens soll die Altlast durch Errichtung einer Dichtwand mit integrierten durchströmten Aktivkohle-Filterfenstern, einer Bodenluftabsaugungsanlage und von Methanoxidations- und Wasserhaushaltsschichten gesichert werden. Die Dichtwand mit Filterfenstern bewirkt eine unmittelbare Unterbindung des Schadstoffaustrages aus der Altlast. Derzeit werden rund 33 kg CKW pro Jahr ungesichert aus der Altlast in das Grundwasser ausgetragen. Diese Schadstoffe werden künftig an der Aktivkohle sorbiert. Die Bodenluftabsaugung bewirkt eine weitgehende Beseitigung flüchtiger Schadstoffe aus der wasserungesättigten Untergrundzone innerhalb der Altlast. Damit werden ca. 210 kg CKW pro Jahr ausgetragen. Als Nebeneffekt werden durch Sauerstoffeintrag über die Bodenluftabsaugung klimarelevante Gase reduziert. Durch die Maßnahmen wird eine unmittelbare Unterbindung des Schadstoffaustrages in das Grundwasser und eine erhebliche Schadstoffentfrachtung erreicht. Damit wird die Emission von Kontaminanten in das Grundwasser wirksam und dauerhaft reduziert.

80. Österreich bestätigte unter anderem anhand von Studien, dass durch die Beseitigung bzw. die Eindämmung der obengenannten Schadstoffe die von ihnen ausgehende Umweltgefährdung dauerhaft beseitigt und der Umweltschutz verbessert wird.
81. Die Beihilfe, die dem Beihilfeempfänger für die Sicherung bzw. Sanierung der Altlast gewährt wird, bewirkt somit eine Verbesserung des Umweltschutzes. Die von Österreich vorgelegten Studien zeigen, dass eine erhebliche Kontamination der Altlast und des Grundwassers vorliegt und die Kontamination eine wesentliche Bedrohung für die Umwelt im Allgemeinen und für das Grundwasser im Besonderen darstellt. Nach Angaben Österreichs wird die Beihilfe für die Absaugung kontaminierter Bodenluft im Bereich der Altlast eingesetzt. Dadurch dürfte die Bedrohung für die Umwelt im Allgemeinen gemindert werden. Österreich zufolge führt die Sicherung bzw. Sanierung schadstoffbelasteter Standorte zur Verbesserung der Grundwasserqualität. Daher kann festgestellt werden, dass die Maßnahme den Umweltschutz spürbar verbessern wird.

Geeignetheit des Instruments

82. Die Maßnahme muss ein geeignetes Instrument im Sinne der Randnummern 169 ff der Umweltschutzleitlinien darstellen. Ein Instrument ist als geeignet anzusehen, wenn dieselben Ergebnisse nicht mit einem anderen Instrument, das weniger Wettbewerbsverzerrungen hervorruft, erzielt werden können. In der vorliegenden Sache können weder die Deponiebetreiber noch die Liegenschaftseigentümer haftbar gemacht werden. Daher scheint eine staatliche Beihilfe die einzige Möglichkeit zu sein, um eine Sicherung bzw. Sanierung der Altlast und den Schutz des Grundwassers zu gewährleisten. Diese Vorgehensweise steht auch mit dem Verursacherprinzip im Einklang. Angesichts des derzeitigen Rechtsrahmens ist die Gewährung der Beihilfe daher das geeignete Instrument, um das angestrebte Umweltschutzniveau zu erreichen, da weniger wettbewerbsverzerrende beihilfefreie Instrumente nicht zur Verfügung stehen bzw. unter Umständen nicht die Erreichung derselben Ziele ermöglichen würden.

Anreizeffekt und Notwendigkeit

83. Nach Randnummer 171 der Umweltschutzleitlinien müssen staatliche Beihilfen *„das Verhalten des Beihilfeempfängers dahingehend ändern, dass der Umweltschutz verbessert wird“*. In diesem Zusammenhang muss der Mitgliedstaat nachweisen, dass der Beihilfeempfänger die umweltfreundliche Maßnahme ohne die Beihilfe nicht durchführen würde.
84. Nach Randnummer 53 der Umweltschutzleitlinien ist dies in der Regel der Fall, wenn die Kosten der Wiedernutzbarmachung höher sind als die daraus resultierende Wertsteigerung des Grundstücks. Den von Österreich übermittelten Informationen zufolge wiegen die Kosten der Maßnahme schwerer als deren möglicher Nutzen in Form einer Wertsteigerung der Liegenschaften. Nach Angaben Österreichs belaufen sich die Kosten für

die Sanierungs- bzw. Sicherungsarbeiten auf insgesamt 27 Mio. EUR. Dem von Österreich vorgelegten Gutachten zufolge haben die Liegenschaften derzeit einen Wert von 0 EUR. Nach der Sicherung bzw. Sanierung der Altlast wird der Wert der Liegenschaften auch weiterhin 0 EUR betragen. Da es zu keiner Wertsteigerung der Liegenschaften kommt, besteht kein ausreichender Anreiz, die Altlast zu den veranschlagten Kosten von 27 Mio. EUR zu sichern. Aus dem Vorstehenden kann geschlossen werden, dass der Beihilfeempfänger die Maßnahme ohne die Beihilfe nicht durchführen würde.

85. Österreich hat die erwartete Verbesserung des Umweltschutzniveaus im Sinne von Randnummer 172 Buchstabe b Ziffer i der Umweltschutzleitlinien ausführlich beschrieben. Die übermittelten Unterlagen umfassen einen ausführlicher Bericht über die Kontamination der Altlast und über mögliche Sicherungs- bzw. Sanierungsmaßnahmen, aus dem hervorgeht, dass die geplante Maßnahme geeignet ist, die Qualität des Grundwassers zu verbessern.
86. Da mit der Maßnahme keine Produktivitätsvorteile verbunden sind, kann ferner festgestellt werden, dass die Investition ein hohes Risiko im Sinne von Randnummer 172 Buchstabe f der Umweltschutzleitlinien birgt.
87. Schließlich ist die Rentabilität der Maßnahme im Sinne von Randnummer 172 Buchstabe g der Umweltschutzleitlinien negativ, da die Kosten der Maßnahme die Wertsteigerung der Altlast übersteigen. Darüber hinaus besteht eine konkrete Gefahr, dass die Investition teurer wird als veranschlagt, so dass sie noch weniger gewinnbringend wäre.
88. Aus dem Vorstehenden kann der Schluss gezogen werden, dass die Maßnahme notwendig ist und einen hinreichenden Anreizeffekt aufweist.

Verhältnismäßigkeit

89. Im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe konzentriert sich die Standardprüfung nach Kapitel 3.1.10 der Umweltschutzleitlinien auf die beihilfefähigen Investitionsmehrkosten, die für die Sanierung eines schadstoffbelasteten Standorts anfallen. In einem zweiten Schritt muss der auf dieser Grundlage ermittelte Beihilfebetrug im Rahmen der eingehenden Prüfung nach Kapitel 5 der Umweltschutzleitlinien erneut geprüft werden.

Verhältnismäßigkeit der Beihilfe nach Kapitel 3.1.10

90. Nach Randnummer 133 der Umweltschutzleitlinien können Beihilfen für die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte bis zu 100 % der beihilfefähigen Kosten decken. Nach Randnummer 134 der genannten Leitlinien entsprechen die beihilfefähigen Kosten den Kosten der Sanierungsarbeiten abzüglich der Wertsteigerung des Grundstücks. Die Kosten der Sanierungsarbeiten beinhalten alle Ausgaben eines Unternehmens für die Sanierung seines Standorts.

91. Die veranschlagten Kosten für die Sicherungs- bzw. Sanierungsarbeiten belaufen sich im vorliegenden Fall auf rund 27 Mio. EUR (genauer Betrag: 26,97 Mio. EUR).²³ Sie umfassen sowohl die eigentlichen Sicherungs- bzw. Sanierungskosten als auch den Altlastenbeitrag, da auch dieser eine Ausgabe des Unternehmens für die Sicherung bzw. Sanierung seines Standorts darstellt.
92. Bei der Berechnung der Beihilfe legt Österreich eine Finanzierung von 95 % der Baumaßnahmen und 100 % des Altlastenbeitrags zugrunde. Der Beihilfeempfänger wird daher rund 1,5 Mio. EUR (100 % des Altlastenbeitrags) plus 24,2 Mio. EUR (95 % der eigentlichen Sicherungs- bzw. Sanierungskosten) erhalten. Die Beihilfe beträgt demnach insgesamt 25,7 Mio. EUR (Beihilfe für den Altlastenbeitrag und die Sicherung bzw. Sanierung).
93. Die Beihilfe bleibt somit unter den beihilfefähigen Kosten von rund 27 Mio. EUR. Der Eigenbeitrag des Beihilfeempfängers wird sich auf 1,3 Mio. EUR bzw. 4,81 % der beihilfefähigen Kosten belaufen. Die Beihilfeintensität beträgt damit 95,19 % der beihilfefähigen Kosten. Sie wird in jedem Fall 100 % der beihilfefähigen Kosten nicht überschreiten. Daher vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Beihilfe im Einklang mit Randnummer 133 der Umweltschutzleitlinien berechnet wurde.

Verhältnismäßigkeit der Beihilfe nach Kapitel 5

94. Die Maßnahme muss verhältnismäßig im Sinne der Randnummer 174 der Umweltschutzleitlinien sein. Eine staatliche Beihilfe ist verhältnismäßig im Sinne von Randnummer 174 Buchstabe a der genannten Leitlinien, wenn die beihilfefähigen Kosten auf die zur Erreichung des Umweltschutzniveaus erforderlichen Mehrkosten beschränkt sind. Österreich hat nachgewiesen, dass die Beihilfe nicht über die Kosten für die Beseitigung des Teils der Kontamination hinausgeht, für den der Beihilfeempfänger nicht verantwortlich ist. Im Zuge der Vorbereitung des Förderantrags wurde eine Studie zur Prüfung der einzelnen Projektvarianten in Auftrag gegeben. Mit Hilfe einer modifizierten Kosten-Wirksamkeitsanalyse wurde basierend auf ökologischen und sozioökonomischen Kriterien die für die Altlast optimale Variante ermittelt. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass das Vorhaben die kosteneffizienteste Lösung zur Erreichung des gewünschten Umweltschutzniveaus darstellt. Die zugrundeliegenden Kosten wurden in einem Kostenkatalog abgeschätzt und positionsweise unter Angabe der spezifischen Kosten und Anzahl aufgeschlüsselt, um bei der Berechnung größtmögliche Transparenz zu ermöglichen. Österreich machte geltend, dass sämtliche Positionen des Kostenkatalogs zur Erreichung des Umweltschutzniveaus notwendig seien. Aus den von Österreich übermittelten Informationen kann geschlossen werden, dass der

²³ Maßnahmenkatalog mit veranschlagten Kosten in EUR (einschließlich MwSt) – Anhang 5 der Anmeldung.

Auswahlprozess der Unternehmen für die durchzuführenden Arbeiten diskriminierungsfrei, transparent und offen ist und die Voraussetzungen nach Randnummer 174 Buchstabe b der Umweltschutzleitlinien erfüllt. Die Beihilfe richtet sich nach den angefallenen Kosten und wird nachträglich an den Beihilfeempfänger ausgezahlt, wenn die Arbeiten abgeschlossen sind. Somit wird die Beihilfe für die PORR AG nicht höher sein als der Betrag, den sie für die Sicherungs- bzw. Sanierungsarbeiten tatsächlich aufwenden musste. Ferner geht aus den von Österreich übermittelten Berechnungen hervor, dass der Beihilfebetrag im Einklang mit Randnummer 174 Buchstabe c der Umweltschutzleitlinien die mit der Maßnahme verbundenen Rentabilitätseinbußen nicht übersteigt, da die Beihilfe sich nur auf die Beseitigung von Kontaminationen bezieht, für die der Beihilfeempfänger nicht haftbar ist, und nach Randnummer 133 der genannten Leitlinien nicht mehr als 100 % der beihilfefähigen Kosten beträgt. Die Maßnahme kann daher als verhältnismäßig im Sinne des Kapitels 5 der Umweltschutzleitlinien betrachtet werden.

Verfälschung des Wettbewerbs und Auswirkungen auf den Handel

95. Ferner hat die Kommission die voraussichtlichen negativen Auswirkungen der Beihilfe auf den Wettbewerb zwischen Unternehmen auf den betroffenen Produktmärkten (Sicherungs- und Sanierungsarbeiten) geprüft. Es erscheint unwahrscheinlich, dass der Beihilfeempfänger infolge der Beihilfe in der Lage sein wird, seinen Absatz zu steigern oder beizubehalten. Insbesondere wirkt sich die Sicherung bzw. Sanierung der Altlast weder auf die Produktionsstückkosten (Randnummer 177 Buchstabe a der Umweltschutzleitlinien) aus, noch führt sie zu umweltfreundlicheren Produktionsverfahren (Randnummer 177 Buchstabe b) oder zu neuen Erzeugnissen (Randnummer 177 Buchstabe c). Die Beihilfe ist im Gegenteil technologieneutral, da sie keine der vom Beihilfeempfänger in seinem Produktionsverfahren verwendeten Technologien fördert.

Dynamische Anreize/Verdrängungseffekt

96. Nach Randnummer 178 der Umweltschutzleitlinien können staatliche Umweltschutzbeihilfen als strategisches Instrument genutzt werden, um innovative umweltfreundliche Technologien zu fördern und dadurch inländischen Herstellern einen Vorreitervorteil zu verschaffen. Die Beihilfen können somit die dynamischen Anreize verfälschen und in anderen Mitgliedstaaten Investitionen im Bereich der betreffenden Technologie verdrängen, so dass sie zu einer Konzentration dieser Technologie in einem Mitgliedstaat führen können. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die in Rede stehende Maßnahme keinerlei Technologie fördert, sondern sich auf die Sicherung bzw. Sanierung eines schadstoffbelasteten Standorts beschränkt. Ferner ist die Förderung streng auf Maßnahmen zur Beseitigung von Schäden beschränkt, für die der Beihilfeempfänger nicht verantwortlich ist, und überschreitet nicht den dafür erforderlichen Betrag. Daher ist die Maßnahme nicht geeignet, dem Beihilfeempfänger einen finanziellen Vorteil zu verschaffen, der in

irgendeiner Weise für die Quersubventionierung von Investitionen in seine Produktionsverfahren verwendet werden könnte. Folglich gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Beihilfe weder die dynamischen Anreize verfälschen noch zur Verdrängung spezifischer Technologien führen wird.

Weiterführung unrentabler Unternehmen

97. Nach Randnummer 180 der Umweltschutzleitlinien können Umweltschutzbeihilfen als Übergangslösung gerechtfertigt sein, solange noch keine vollständige Zurechnung der negativen externen Effekte möglich ist. Sie sollten jedoch nicht dazu dienen, Unternehmen, die wegen ihrer geringen Leistungsfähigkeit außerstande sind, auf umweltfreundlichere Normen und Technologien umzustellen, unnötig zu unterstützen. Wie jedoch bereits dargelegt, ist die Beihilfe streng auf die Beseitigung von Schäden beschränkt, für die der Beihilfeempfänger nicht verantwortlich ist, und übersteigt nicht den dafür erforderlichen Betrag. Daher ist die Maßnahme nicht geeignet, dem Beihilfeempfänger einen finanziellen Vorteil zu verschaffen, der in irgendeiner Weise für die Quersubventionierung einer etwaigen mangelnden operativen Leistungsfähigkeit des Beihilfeempfängers verwendet werden könnte. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Beihilfe nicht zur Weiterführung eines unrentablen Unternehmens beitragen wird.

Marktmacht/wettbewerbsausschließendes Verhalten

98. Nach Randnummer 181 der Umweltschutzleitlinien können Umweltschutzbeihilfen dazu verwendet werden, die Marktmacht des begünstigten Unternehmens auf dem betroffenen Produktmarkt zu stärken oder aufrechtzuerhalten. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass die Beihilfe Auswirkungen auf die Position des Beihilfeempfängers auf diesem Markt haben und es ihm ermöglichen könnte, Wettbewerber vom Markt auszuschließen, da der Beihilfeempfänger die Arbeiten nicht selbst durchführen, sondern sie ausschreiben wird. Die Beihilfe ist streng auf die Beseitigung von Schäden beschränkt, für die der Beihilfeempfänger nicht verantwortlich ist, und überschreitet nicht den dafür erforderlichen Betrag. Auf der Grundlage der von Österreich übermittelten Informationen gelangt die Kommission daher zu dem Schluss, dass die Beihilfe nicht geeignet ist, dem Beihilfeempfänger dabei zu helfen, auf den Produktmärkten, auf denen er aktiv ist, seine Marktmacht zu stärken oder aufrechtzuerhalten.

Auswirkungen auf den Handel und den Standort

99. Nach Randnummer 183 der Umweltschutzleitlinien können staatliche Umweltschutzbeihilfen dazu führen, dass in bestimmten Gebieten vor allem wegen der vergleichsweise geringeren Produktionskosten oder wegen höherer Produktionsstandards günstigere Produktionsbedingungen herrschen. Dies kann Unternehmen dazu verleiten, ihren Standort in die Fördergebiete zu verlegen oder die Handelsströme dorthin umzuleiten. Wie oben erläutert wurde, übersteigt die Beihilfe jedoch nicht den Betrag, der für die Sicherung bzw. Sanierung der Altlast erforderlich ist. Die Beihilfe hat daher keine Auswirkungen auf die Produktionsbedingungen des Beihilfeempfängers und bietet ausländischen Unternehmen keinen Anreiz, ihren Standort nach Österreich zu verlegen. Daher ist es unwahrscheinlich, dass sich die Maßnahme auf den Handel oder den Standort von Unternehmen auswirken wird.

Abwägungsprüfung

100. Es folgt, dass die negativen Auswirkungen der Beihilfe auf den Wettbewerb zwischen Unternehmen auf den betroffenen Produktmärkten sehr gering sein werden. Insbesondere ist es unwahrscheinlich, dass sich die Beihilfe positiv auf die Wettbewerbssituation des Beihilfeempfängers auswirken wird, da sie nicht mit der Produktion bestimmter Güter oder der Entwicklung bestimmter Technologien in Verbindung steht. Ferner ist der finanzielle Vorteil auf die Sicherung bzw. Sanierung der Altlast beschränkt und kann nicht für die Quersubventionierung der Betriebstätigkeit des Beihilfeempfängers verwendet werden. Zugleich wird die Beihilfe erhebliche positive Auswirkungen auf das Umweltschutzniveau in dem Gebiet haben. Insbesondere wird sie die Gefahr einer Verunreinigung des Grundwassers mindern, vor allem im Hinblick auf das Marchfeldkanalsystem. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die positiven Auswirkungen der Beihilfe ihre etwaigen negativen Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel überwiegen.

3.4. Vereinbarkeit der Beihilfe für die EPS LAA 43 GmbH

101. Es sei darauf hingewiesen, dass die EPS LAA 43 GmbH ebenso wie die anderen Liegenschaftseigentümer der Altlast von den österreichischen Behörden nicht für die Kontamination haftbar gemacht und somit nicht für die Sicherungs- bzw. Sanierungsarbeiten zur Verantwortung gezogen werden kann.

102. Wie in Randnummer 64 dargelegt, wäre jeder der EPS LAA 43 GmbH durch die Beihilfe entstehende etwaige Vorteil sehr gering, da er höchstens ihrem Anteil an der Wertsteigerung der Liegenschaften nach den Sicherungs- bzw. Sanierungsarbeiten entsprechen würde. Somit würde die Beihilfe in den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen²⁴ fallen.

3.5. Kumulierung

103. Österreich hat bestätigt, dass die im Rahmen der angemeldeten Maßnahme gewährte Beihilfe nicht mit anderen Beihilfen kumuliert wird. Nach Angaben Österreichs wurde dies von der Kommunalkredit Public Consulting GmbH überprüft. Ferner hat Österreich ausgeführt, dass der Beihilfeempfänger nach den allgemeinen Bedingungen des Zuschussvertrags verpflichtet ist, die Kommunalkredit Public Consulting GmbH über alle früheren, laufenden oder geplanten Förderungsanträge zu unterrichten.

3.6. Schlussfolgerung der Würdigung

104. Die Beihilfe ist mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar, da sie mit den in den Umweltschutzleitlinien festgelegten Bestimmungen über Beihilfen für die Sanierung schadstoffbelasteter Standorte und über Beihilfen, die einer eingehenden Prüfung bedürfen, im Einklang steht und auch nach den einschlägigen Bestimmungen der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020, die von der Kommission am 9. April 2014 angenommen wurden und am 1. Juli 2014 in Kraft treten sollen, insbesondere nach deren Abschnitt 3.2, für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann.
105. Österreich verpflichtet sich, der Kommission Jahresberichte über die Durchführung der angemeldeten Umweltschutzmaßnahme vorzulegen.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

106. Die Kommission hat demnach entschieden, keine Einwände gegen die Beihilfe zu erheben, da diese nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

²⁴ ABl. L 352 vom 24.12.2013, S. 1.

107. Falls dieses Schreiben vertrauliche Angaben enthält, die nicht offengelegt werden sollen, werden Sie gebeten, bei der Kommission innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang des Schreibens einen mit Gründen versehenen Antrag auf vertrauliche Behandlung zu stellen. Andernfalls geht die Kommission davon aus, dass Sie mit der Offenlegung der Angaben und mit der Veröffentlichung des vollständigen Wortlauts dieses Schreibens in der verbindlichen Sprachfassung auf folgender Website einverstanden sind:

<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Der Antrag ist per Einschreiben oder Fax an folgende Anschrift zu richten:

Europäische Kommission
Generaldirektion Wettbewerb
Direktion Staatliche Beihilfen
Registratur Staatliche Beihilfen
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Fax +32 229-61242

Für die Kommission

Joaquín ALMUNIA
Vizepräsident