



**ZDH**

ZENTRALVERBAND DES  
DEUTSCHEN HANDWERKS

13 SEP 2005

ZDH • Postfach 110472 • 10834 Berlin

GD Wettbewerb  
Geschäftsstelle Staatliche Beihilfen  
SPA 3, Büro 6/5

B-1049 Brüssel  
Belgien

Haus des Deutschen Handwerks  
Mohrenstraße 20/21  
10117 Berlin

HT 326

Berlin, 9. September 2005

Dr. Brt/bö

Tel.: 030/20619-260/261

Fax: 030/20619-59-260/261

E-Mail: dr.barthel@zdh.de

## Reform des Europäischen Beihilferechts

13.09.05 -A/37193

Sehr geehrte Damen und Herren,

beiliegend übersenden wir Ihnen die Stellungnahme des deutschen Handwerks zu den von der EU-Kommission bisher veröffentlichten Überlegungen zur künftigen Ausgestaltung des europäischen Beihilferechts.

Insgesamt findet der Ansatz, die europäische Beihilfenpolitik dabei auf diejenigen Aspekte zu fokussieren, die für die Verwirklichung der Lissabon-Ziele wichtig sind, ebenso unsere Unterstützung wie das Vorhaben, das Beihilfenverfahren zu vereinfachen und zu flexibilisieren.

Insbesondere unter Wettbewerbsgesichtspunkten ist ein einheitliches europäisches Beihilfenkonzept unverzichtbar. Gleichwohl darf hierdurch die wirtschaftspolitische Kompetenz der Mitgliedstaaten nicht eingeschränkt werden. Von besonderer Bedeutung ist für das deutsche Handwerk, dass bei der anstehenden Reform des europäischen Beihilferechts die spezifischen Belange kleiner und mittlerer Unternehmen gebührend berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüßen

RA Holger Schwannecke  
Geschäftsführer

Dr. Alexander Barthel  
Abteilungsleiter Wirtschafts- u. Umweltpolitik

Anlage

**Bankkonten:**  
Landesbank Berlin Girozentrale  
13 327 810 (BLZ 100 500 00)  
Berliner Volksbank 830 183 2002  
(BLZ 100 900 00)  
**Steuernummer:**  
27/622/50987  
**Vereinsregisternummer:**  
VR 19916 Nz, Amtsgericht  
Berlin-Charlottenburg



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS



## Stellungnahme

zu dem  
*"Aktionsplan staatliche Beihilfen"*  
*Reform des europäischen*  
*Beihilferechts 2005 – 2009*

Berlin, 9. September 2005

Auch die einzelnen Gemeinschaftspolitiken müssen im Rahmen ihrer jeweiligen Möglichkeiten und der rechtlichen Gegebenheiten hieraufhin ausgerichtet sein bzw. werden. Dies schließt die Kontrolle der nationalstaatlichen Subventionsgewährung durch die EU-Kommission im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Binnenmarkt grundsätzlich mit ein.

Insbesondere Art. 87 III lit. c EGV eröffnet der EU-Kommission dabei jedoch einen erheblichen Ermessensspielraum bei der Überprüfung der Zulässigkeit von Beihilfen der Mitgliedstaaten zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete: Derartige Beihilfen *können* seitens der EU-Kommission als zulässig angesehen werden, "soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft". Beihilfen im Rahmen dieses Art. 87 III lit. c EGV können demzufolge und grundsätzlich nur dann freigestellt werden, wenn ihre wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen von einem im Gemeinschaftsinteresse liegenden positiven Effekt kompensiert werden.

In jedem Fall müssen, wie auch in dem Konsultationspapier aufgeführt wird, die mit einer Beihilfegewährung angestrebten Ziele eindeutig definiert sein, muss die konkrete Beihilfe einen wirksamen Anreiz für die Zielerreichung beinhalten und darf es keine anderweitigen Instrumente geben, durch die das Ziel auf anderem Wege besser als durch eine Beihilfe erreicht werden kann.

Diese im EGV konkretisierte wettbewerbspolitische Konzeption folgt dem Leitbild des "funktionsfähigen Wettbewerbs": Ein freier, unverfälschter Wettbewerb auf den Märkten wird weniger als Grundvoraussetzung per se angesehen; vielmehr wird der Wettbewerb – auf dem gemeinsamen Binnenmarkt als Referenzgröße für die Beurteilung der EU-Kommission – im Hinblick darauf bewertet, ob seine Ergebnisse die als maßgeblich anerkannten Ziele erreicht. Etwaige Zielverfehlungen werden als Ergebnis von Marktversagen interpretiert und berechtigen bei einer solchen Interpretation zu kompensierenden Eingriffen des Staates – hier in Form von Beihilfen.

Subventionen spielen als wirtschaftspolitisches Instrument in allen Mitgliedstaaten eine große Rolle, ohne dass sie dabei tatsächlich stets auf ein auszugleichendes ursprüngliches Marktversagen zurückzuführen sind. Nicht selten dienen solche Beihilfen sogar dazu, die für den Marktprozess nachteiligen Wirkungen vorangegangenen Politikversagens zu kompensieren. Natürlich kann nicht erwartet werden, dass in den Verträgen zur Europäischen Gemeinschaft bzw. Union stringenter, d.h. (deutlich) restriktivere Grundsatzregeln zur Beihilfenpolitik als in den Mitgliedstaaten selbst kodifiziert werden könnten.

Das vorliegende Konsultationspapier verweist an mehreren Stellen auf tatsächliches bzw. unterstelltes Marktversagen. Die diesbezüglichen Aussagen schließen die Befürchtung zumindest nicht aus, dass die EU-Kommission beabsichtigt, die Beihilfenkontrolle mittels der Begründung eines unterstellten Marktversagens künftig noch stärker als bisher für die Koordinierung der nationalstaatlichen Beihilfenpolitik zu instrumentalisieren. Der Hinweis darauf, dass Beihilfen "ungeachtet der Korrektur von Marktdefiziten u.a. auch zur Förderung des sozialen und regionalen Zusammenhalts, der nachhaltigen Entwicklung und der kulturellen Vielfalt

beitragen" können (TZ. 10), deutet ebenfalls auf ein eher umfassendes Verständnis von der Zulässigkeit und Sinnhaftigkeit staatlicher Subventionierung.

Auch die Kommission sollte bei Prüfung eines etwaigen Marktversagens stets die Frage mit berücksichtigen, ob es sich hierbei tatsächlich um ein originäres Versagen des Marktes handelt oder ob die als unbefriedigend bewerteten Ergebnisse des Marktprozesses auf vorangegangenes Politikversagen hinweist.

In einem solchen Falle können Beihilfen allenfalls eine vordergründige Problemlösung geben, wenn sie nicht gar selbst über ihre Folgewirkungen weiteres "Marktversagen" hervorrufen. "Der Markt" kann stets nur so gut funktionieren, wie dies die institutionellen Rahmenbedingungen, innerhalb derer der Marktprozess abläuft, zulässt. Diese institutionellen Rahmenbedingungen werden vom Staat, von der Politik gesetzt.

So kann ein – auch durch europarechtliche Vorgaben verursachtes - überbordendes Regulierungsgeflecht, dem die Kreditinstitute aufsichtsrechtlich unterworfen werden – dazu beitragen, dass die Kreditgewährung gerade an kleine und mittlere Unternehmen zunehmend schwieriger wird. Auch wenn kleine und mittlere Unternehmen beim Zugang zu externen Finanzierungsquellen einen größenbedingten und insoweit strukturellen Nachteil haben, insoweit hier ein objektiver Bedarf an Finanzierungsbeihilfen für diese Unternehmen besteht, können solche Beihilfen das Problem daher allenfalls ansatzweise lösen.

Verhindert werden muss zugleich, dass unter dem Deckmantel der Daseinsvorsorge wettbewerbsfreie Schutzzonen für die wirtschaftliche Betätigung des Staates und hier insbesondere der Kommunen entstehen.

Bei der vorgesehenen Neujustierung der europäischen Beihilfepolitik sollten diese Zusammenhänge verstärkt mit berücksichtigt werden. Notwendig ist nicht nur eine "verfeinerte wirtschaftliche Betrachtungsweise", sondern bei der Identifizierung von tatsächlichem, häufig jedoch nur vorgeblichem Marktversagen auch eine grundsätzliche "institutionelle Betrachtungsweise".

Die konkrete Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik obliegt auch innerhalb der EU den einzelnen Mitgliedstaaten. Hieran ändert auch der Umstand nichts, dass gemäß Art. 99 EGV die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachten und sie im Rat entsprechend den in Art. 98 EGV fixierten Grundsätzen koordinieren. Die Beihilfengewährung ist integraler Bestandteil der Wirtschaftspolitik auf nationalstaatlicher Ebene.

Der Beihilfenkontrolle durch die EU-Kommission kommt in diesem Kontext in allererster Linie die Aufgabe zu, die nationalstaatliche Beihilfenpolitik auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Binnenmarkt hin zu prüfen und bei Unvereinbarkeit einzelne Beihilfenprogramme ggf. zu untersagen. Das Betreiben einer eigenen Förderpolitik durch die EU-Kommission mit den Mitteln der Beihilfeaufsicht ist formal unzulässig.

Zumindest implizit kann diese Beihilfenkontrolle damit jedoch sehr leicht zu einer Koordination der Beihilfenpolitiken und damit auch eines wichtigen Elementes der

Wirtschaftspolitik der einzelnen Mitgliedstaaten durch die EU-Kommission führen, was als solches in der Europäischen Wirtschaftsverfassung nicht vorgesehen ist.

Die Gefahr, dass die EU-Kommission mittels der Beihilfenkontrolle doch zunehmend die nationalen Beihilfepolitiken koordiniert, wird um so größer, je mehr wirtschaftspolitische Ziele seitens der EU-Kommission an ihre Beihilfekontrolle geknüpft werden. Gerade letzteres strebt die EU-Kommission jedoch unter Verweis auf die Lissabon-Strategie ausdrücklich an. Um so wichtiger ist, auch bei der künftigen europäischen Beihilfekontrolle den Grundsatz der Subsidiarität zu beachten.

### **C. Wirtschaftspolitische Bewertung**

Die Lissabon-Strategie als solche findet die grundsätzliche Zustimmung des ZDH, da bei deren Umsetzung und Verwirklichung dem Mittelstand eine besondere und herausragende Bedeutung zukommt. Dies darf sich jedoch nicht auf Ankündigungen beschränken, sondern muss zum integralen und unverzichtbaren Bestandteil der tatsächlichen Wirtschaftspolitik werden. Der erste, faktisch gescheiterte Anlauf zur Umsetzung der Lissabon-Strategie zeigt, wie schwierig dies ist.

Problematisch wäre es, wenn die EU-Kommission den Schwerpunkt der künftigen Beihilfen auf innovative und forschungsbasierte Sektoren mit hoher Wertschöpfung legen würde. Ein Großteil der Handwerksbetriebe ist nicht in diesem Bereich tätig. Zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ist eine Intensivierung von FuE von zentraler Bedeutung. Dennoch sollten bei den künftigen Beihilferegeln nicht alleine Wissen und Innovation den Förderschwerpunkt bilden. So ist zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit z.B. auch die Erschließung neuer Märkte zu berücksichtigen, was durch die Förderung grenzüberschreitender Kooperationen in allen Wirtschaftsbereichen unterstützt werden sollte.

Unbestreitbar ist es wichtig und richtig, die Subventionspolitik so auszugestalten, dass staatliche Beihilfen – die grundsätzlich immer als Ausnahme statt als Regel zu verstehen sind – einen Beitrag dazu leisten, die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften in der EU zu stärken. Diese Aufgabe liegt jedoch in der originären Politikverantwortung der Mitgliedstaaten selbst.

Insoweit findet auch das im Konsultationspapier artikulierte Ziel, das Beihilfevolumen in Europa insgesamt zu reduzieren, die grundsätzliche Zustimmung des ZDH. Gleiches gilt für die Feststellung, dass Beihilfen künftig stärker als bisher zur Umsetzung der neu justierten Lissabon-Strategie beitragen sollen, was in den Mitgliedstaaten auch neue thematische Prioritäten bei der Beihilfengewährung voraussetzt.

Bei diesen Aussagen in dem Konsultationspapier handelt es sich jedoch ausschließlich um generelle Appelle an die Mitgliedstaaten: Die EU-Kommission hat einzig über die allgemeinen Grundsätze und im Einzelfall darüber zu befinden, ob eine bestimmte Beihilfe mit dem Gemeinsamen Binnenmarkt vereinbar ist bzw. unter Berücksichtigung anderweitiger wirtschaftspolitischer Zielstellungen ("gemeinsames Interesse") als vereinbar angesehen wird. Sie besitzt demgegenüber keine Kompetenz bezüglich des Volumens und der konkreten Struktur der von den Mitgliedstaaten dabei einzeln und insgesamt gewährten Beihilfen.

Der Aktionsplan der Kommission trägt dem doppelten Charakter der Beihilfen, die einerseits dazu dienen, gesellschaftliche Ziele zu verfolgen, andererseits aber zur Verzerrung des Wettbewerbs führen können. Bei der Beihilfenkontrolle müssen die positiven Auswirkungen gegen etwaige negative Nebeneffekte abgewogen werden. Diese Abwägung ist in der Praxis nur sehr schwierig vorzunehmen; insbesondere dann, wenn die Beihilfe nicht auf ein konkretes Detailzielausgerichtet ist, sondern einer allgemeinen Verbesserung der Wirtschaftsstruktur dient.

Ein klassisches Beispiel hierfür ist die Mittelstandsförderung. Sie stellt nicht nur einen Ausgleich für eine Vielzahl betriebsgrößenbedingter Wettbewerbsnachteile dar, z.B. im Hinblick auf die Finanzierung oder das Verhältnis zu Behörden. Sie dient darüber hinaus dazu, die Basis für das Duale System der beruflichen Bildung in Deutschland zu erhalten und erfüllt darüber hinaus weitere Funktionen mit sozialer Relevanz. Hierzu zählen eine wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung, die Sicherung der Versorgungsvielfalt oder auch die Vermeidung von Verkehrsströmen durch wohnortnahe Arbeitsplätze. Diese Vielfalt von positiven Effekten der Mittelstandsförderung ist in der Regel kaum quantifizierbar. Ähnliches gilt auch für andere Beihilfen.

Die EU-Kommission kündigt eine rationale Abwägung im Bereich der Beihilfenkontrolle an, die in der Praxis jedoch nicht zu leisten sein wird. Statt dessen droht ein weiteres Ausufern der bürokratischen Verfahren.

So wird unter Ziffer 54 des Aktionsplanes seitens der Kommission die Absicht bekundet, die Mitgliedstaaten anzuhalten, Leistungsnormen festzulegen, anhand derer überprüft werden soll, ob staatliche Beihilfen im konkreten Fall tatsächlich die beste Form staatlichen Handelns sind und ob eine Beihilfe ihr Ziel erreicht. Dies lässt den Schluss zu, dass mit der Beihilfenkontrolle auch in Zukunft ein erheblicher bürokratischer Aufwand verbunden sein wird. Die von der Kommission vorgeschlagene Schaffung unabhängiger Beihilfenkontrollbehörden in den Mitgliedstaaten (TZ 51) wäre kaum ein Beitrag zur Reduzierung dieses bürokratischen Aufwandes.

Das Vorhaben, Beihilfen an Großunternehmen weiter zu beschränken und zugleich insgesamt vorrangig auf wirtschaftlich schwache Regionen gemäß Art. 87 III lit. a EVG zu konzentrieren, findet dessen ungeachtet die grundsätzliche Zustimmung des ZDH. Allerdings darf dies nicht dazu führen, dass an früheren Außengrenzen der EU nun im diesseitigen Vorfeld dieser Grenzen nur in beschränktem Umfang regionalpolitische Fördermaßnahmen möglich sind, während einige Kilometer jenseits dieser Grenzen nun Großprojekte gefördert werden können. Insbesondere darf es nicht zu einem zu großen Fördergefälle zu Lasten der diesseitigen Grenzregionen führen. Die hierfür vorgesehene Grenze von 20% bedarf einer nochmaligen Überprüfung.

In diesem Zusammenhang ist die in den jüngeren Ankündigungen zur künftigen Regionalpolitik der EU-Kommission enthaltene Aussage, dass konzerninterne Verlagerungen künftig nicht mehr gefördert werden sollen, demgegenüber ein in jedem Fall begrüßenswerter Ansatz.

Für die Verlässlichkeit und Berechenbarkeit der Beihilfenkontrolle durch die EU-Kommission aus Sicht der Mitgliedstaaten und auch der potenziellen Beihilfeempfänger ist wichtig und unverzichtbar, dass diese sich im Rahmen des Art. 87 EGV bezüglich der von ihr für konkrete Entscheidungen heranzuziehenden Maßstäbe selbst bindet. In nahezu allen potenziellen Beihilfebereichen hat die EU-Kommission ihre Ermessensausübung durch Leitlinien und Gemeinschaftsrahmen gebunden. Diese Selbstbindung greift auf Grund des Gleichheitsgrundsatzes und des Vertrauensschutzes.

Die EU-Kommission beabsichtigt, diese Regelungen insbesondere in denjenigen Bereichen zu modifizieren, die von ihr als besonders wichtig für die Verwirklichung der modifizierten ("neu belebten") Lissabon-Strategie angesehen werden. Angestrebt wird hierbei eine "Konzentration auf das Wesentliche".

Die Fortschreibung bestehender und die Erstellung neuer Texte, die die konkrete Beihilfenpolitik der EU-Kommission mit der genannten Zielstellung fortentwickelt, kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Subventionsgewährung in den Mitgliedstaaten (noch stärker als bisher) auf aktuelle Herausforderungen hin auszurichten. Auf die Gefahr, dass die EU-Kommission auf diese Weise die Beihilfenpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten zunehmend koordiniert, wurde bereits verwiesen.

Im Zuge der künftigen Beihilfepolitik der EU ist darauf zu achten, dass diese verstärkt auf unternehmensbezogene Fördermaßnahmen ausgerichtet wird. Dies vor allem auch deshalb, weil die Beihilfepolitik in engem Zusammenhang mit der Europäischen Strukturpolitik zu sehen ist, die derzeit ebenfalls für die Jahre 2007 bis 2013 neu konzipiert wird.

Diesen unternehmensbezogenen Fördermaßnahmen ist dabei höchste Priorität beizumessen, wobei unter dem Stichwort der Schaffung eines besseren Wirtschaftsklimas insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen dabei folgende Fördertatbestände von herausragender Bedeutung sind:

- Förderung des Unternehmertums,
- Produktivität steigernde einzelbetriebliche Investitionen,
- Innovation, neue Technologien, Forschung und Entwicklung,
- Qualifizierung und Wissensmanagement,
- Einzelbetriebliche Wettbewerbsfähigkeit,
- regionale und überregionale Kooperation,
- wirtschaftsnahe Infrastruktur.

Die Förderung von Unternehmensgründungen sollte nicht wie bisher nach dem "Gießkannenprinzip" erfolgen. Lediglich solche Gründungen sollten gefördert werden, von denen die Schaffung von Beschäftigung begründbar erwartet werden kann.

Besondere Berücksichtigung sollten insbesondere im Bereich der kleinen und mittleren Unternehmen auch das Problem der Unternehmensnachfolge finden. Gerade hier bestehen große Potenziale, um wettbewerbsfähige Unternehmen und damit verbunden zahlreiche Arbeitsplätze zu sichern. Staatliche Beihilfen könnten



hier insbesondere im Rahmen von Schulungen, Coachings oder auch bei Zugang zur Finanzierung von Unternehmensnachfolgen eine Rolle spielen.

Hinsichtlich der Beihilfen mit horizontaler Zielsetzung im Sinne der Lissabon-Strategie ist darauf zu achten, dass nicht nur absolute Spitzentechnologien als Fördertatbestand anerkannt werden, sondern insbesondere auch die besonderen Belange von kleinen und mittleren Unternehmen Berücksichtigung finden. Dies ist insbesondere bei einer möglichen Verknüpfung der Regionalbeihilfen mit den Beihilfen mit horizontaler Zielsetzung zu beachten.

Der ZDH plädiert dafür, dass in den horizontalen Beihilferegelungen, auch weiterhin regionalbezogene Zuschläge möglich sind. Andernfalls müssten Unternehmen in Gebieten mit regionalpolitischem Förderbedarf neben der "horizontalen" Förderung künftig auch eine gesonderte regionalpolitische Förderung beantragen. Dies wäre mit zusätzlichem Aufwand verbunden, der gerade für kleine und mittlere Unternehmen problematisch wäre.

Bei der Neujustierung der regionalbezogenen Beihilfen regen wir an, künftig nicht mehr nur alleine das BIP als Entscheidungskriterium für die Höhe der Regionalbeihilfen zu nehmen, sondern – gerade vor dem Hintergrund der Konzentration auf die Ziele Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung – als weiteren Indikator auch die Arbeitslosenquote heranzuziehen.

In jedem Fall begrüßt der ZDH das Ziel, das Verfahren der europäischen Beihilfenkontrolle selbst zu vereinfachen und zu beschleunigen. Ansatzpunkte hierfür sollen insbesondere eine Anhebung der Beihilfengrenze im Rahmen der De-minimis-Regelung sowie die Durchsetzung einer gezielteren Rechtsanwendung und Kontrolle sein.

Gerade für das mittelständische Handwerk wäre eine Anhebung der Beihilfengrenze im Rahmen der De-minimis-Regelung von großer Bedeutung und wird vom ZDH ausdrücklich begrüßt. Dies vergrößert die mitgliedstaatlichen Handlungsspielräume bei der praktischen, gerade auch mittelstandsorientierten Beihilfenpolitik. Das ist gerade für mittelständische Unternehmen nicht zuletzt deswegen von besonderer Bedeutung, weil sich auch die gemeinschaftliche Beihilfengewährung im Rahmen der EU-Erweiterung bei insgesamt beschränkter Mittelverfügbarkeit auf neue Prioritäten einstellen muss. Größere nationalstaatliche Gestaltungsspielräume bei der Unterstützung – mittelständischer – Unternehmen können hiermit verbundene Mittelausfälle zumindest teilweise kompensieren.

Das mittelständische Handwerk in Deutschland hat darüber hinaus auch großes Interesse an einer sach- und zielgerechten Ausgestaltung der neuen – ebenfalls als Vereinfachungsansatz gedachten – allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung, in die die bisherige Freistellungsverordnung für Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen (KMU-Freistellungsverordnung) aufgehen soll. Eine allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung würde es ermöglichen, flexible und gleichzeitig mehrere Themen umfassende Förderprogramme aufzulegen. Der Umstand, dass die bisherigen unterschiedlichen Adressatenkreise der bisherigen Einzelregelungen sowie das bisherige Kumulierungsverbot gerade auch für die Unternehmen



mit teilweise beträchtlichem Verwaltungsaufwand verbunden sind, könnte so entschärft bis aufgehoben werden.

Grundsätzlich positiv bewertet wird der bereits an anderer Stelle seitens der EU-Kommission unterbreitete Vorschlag, auch Regionalbeihilfen in dieser allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung generalisierend zu regeln.

Die systematisierende und generalisierende Zusammenfassung bisheriger einzelner Vorschriften könnte ebenfalls einen guten Beitrag zur höheren Transparenz der europäischen Beihilfenkontrolle und damit auch für die Vereinfachung und Beschleunigung der Kontrollverfahren leisten.

Insgesamt sind daher sowohl die vereinfachende Zusammenführung der bestehenden Gruppenfreistellungsverordnungen, die Einbeziehung weiterer KMU- und FuE-Beihilfen in diese umfassende Freistellungsverordnung sowie der Erlass zusätzlicher Gruppenfreistellungen für Regiona-, Umweltschutz- und Rettungsbeihilfen für KMU wichtige Ansatzpunkte zur Erhöhung der Flexibilität der europäischen Beihilfenpolitik.

Erst anhand konkreter Textentwürfe wird allerdings abzuschätzen sein, ob eine solche allgemeine, umfassende Gruppenfreistellungsverordnung tatsächlich zu den notwendigen und erhofften Vereinfachungen führen kann.

Jeder diesbezügliche Ansatz steht und fällt jedoch weiterhin damit, dass sich die Mitgliedstaaten an die diesbezüglichen europäischen Regelungen halten, was von der Anmeldung genehmigungspflichtiger Beihilfen über die Einhaltung diesbezüglicher EU-Vorgaben bis hin zur konsequenten Rückforderung unrechtmäßiger Beihilfen reicht. Das Konsultationspapier der EU-Kommission gibt deutliche Hinweise darauf, dass im Hinblick hierauf weiterhin Verbesserungsnotwendigkeiten auf der Ebene der Mitgliedstaaten bestehen.

#### **D. Umweltschutzpolitische Bewertung**

Der gegenwärtige, Ende 2007 auslaufende EU-Gemeinschaftsrahmen sollte in seiner politischen Zielrichtung – auch in dem eng gezogenen Ermessensspielraum der EU-Kommission für die Genehmigungsfähigkeit von Umweltschutzbeihilfen der Mitgliedstaaten – fortgesetzt werden.

Grundsätzlich hat sich das Kriterien- und Prüfraster der Kommission für ihre Kontrollpraxis bewährt und Rechtssicherheit hinsichtlich der Zulässigkeit von Fördermaßnahmen und Begünstigungen geschaffen. Es sollte jedoch generell die Ermittlung der Bemessungsgrundlage für die Beihilfen (in der Regel 30 Prozent, für Energiemaßnahmen 40 Prozent, zusätzlich 10 Prozentpunkte Aufschlag für Klein- und Mittelbetriebe) zur Verwirklichung der Umweltschutzziele erforderlichen Investitionsmehrkosten vereinfacht werden. Die Ermittlung der umweltschutzbedingten Investitionsmehrkosten, einschließlich eines wirtschaftlichen Anreizpotenzials der Investition und entsprechende Kürzung der Gesamtinvestitionskosten, erweist sich für die Unternehmen häufig als sehr schwierig.

Seitens des ZDH wird der Fördergrundsatz befürwortet, dass Beihilfen eine Anreizfunktion ausüben sollen, während Anpassungsförderungen, soweit sie lediglich zu einer verbilligten Erfüllung bestehender Gemeinschaftsnormen führen, grundsätzlich abzulehnen sind. Ausnahmen sollten aber den Klein- und Mittelbetriebe (KMU) weiterhin zugebilligt werden. Die Anpassungsförderung für KMU während einer dreijährigen Übergangsphase und bei einer Fördersatzbegrenzung von 15 Prozent der beihilfefähigen Kosten hat sich bewährt.

Es sollte geprüft werden, ob im Rahmen einer Gruppenfreistellungsverordnung auch KMU-Umweltschutzbeihilfen geregelt werden könnten. Die würde die Rechtssicherheit für Unternehmen und Mitgliedstaaten vergrößern.

Die Schwerpunktverlagerung der Beihilfen von der nachsorgenden Behebung von Umweltproblemen und –schäden auf das Vorsorge- und Verursacherprinzip sollte weiter verstärkt werden. Grundsätzlich müssen Umweltverschmutzungen den Verursachern zugerechnet und Umweltschutzkosten in die Produktionskosten eingerechnet werden. Der ZDH befürwortet daher eine umweltschutzpolitisch vorbeugende Beihilfepolitik. Ansatzpunkte hierfür sind insbesondere Betriebsbeihilfen zur Ressourcenschonung und für Energieeinsparungen.

Die Regelungen zu umweltschutzbezogenen Betriebsbeihilfen sollten neben der Abfallbewirtschaftung und den Energieeinsparungen sowie dem Bereich erneuerbarer Energieträger auf Grund ihrer großen Bedeutung für die nachhaltige Entwicklung ausdrücklich auch Klimaschutzmaßnahmen stärker als bisher betonen. Für KMU wird es aufgrund ihres gegenüber Großunternehmen erhöhten Beratungsbedarfs zudem wichtig bleiben, dass ihnen weiterhin Beihilfen für eine Umweltberatung gewährt werden können.

## **E. Beschäftigungspolitische Bewertung**

An mehreren Stellen wird in dem Kommissionsdokument ausgeführt, dass Beihilfen auch gerechtfertigt sein können, wenn sie der Förderung des sozialen Zusammenhalts bzw. dem Ziel der Beschäftigung dienen. So heißt es unter Abschnitt II.3 (Investitionen in Humankapital), dass „staatliche Beihilfen dann berechtigt sein können, wenn sinnvolle Anreize nötig sind, damit die Arbeitgeber mehr Arbeitskräfte einstellen, vor allem solche mit Problemen beim Eintritt und Verbleib im Erwerbsleben, und damit sie geeignete Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen“.

Jedoch sind auch Beschäftigungsbeihilfen ungeachtet ihrer sozialpolitischen Zielsetzung nur dann als sinnvoll und zulässig einzustufen, wenn sie (vgl. Randziffern 11 und 20)

- sich zur Verwirklichung eines genau definierten Ziels eignen,
- die richtigen Anreize schaffen,
- verhältnismäßig sind und
- sich die Verfälschung des Wettbewerbs auf ein Minimum beschränken.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Verordnung 2204/2002 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EGV auf Beschäftigungsbeihilfen. Diese Gruppenfreistellungsverordnung ist seit dem 1.1.2003 in Kraft, ihre Geltungsdauer läuft jedoch am 31. Dezember 2006 ab. Die Europäische

Kommission beabsichtigt deshalb, die Beschäftigungsverordnung mit anderen Gruppenfreistellungsverordnungen (Ausbildung, KMU) zusammenzufassen, zu konsolidieren und zu vereinfachen (vgl. Abschnitt II.5).

Allgemeine Leitlinie für die Reform der Beihilfenpolitik soll dabei deren Beitrag zu einer Modernisierung und Weiterentwicklung des europäischen Sozialmodells (Abschnitt II.6) sowie die Unterstützung der auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit hin neu formulierten Lissabon-Strategie sein (vgl. Abschnitt I.2).

Die seit Jahren andauernde Beschäftigungskrise in der Europäischen Union hat viele Mitgliedstaaten - insbesondere auch Deutschland – veranlasst, zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit verstärkt verschiedenste Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu entwickeln und anzuwenden. Eine Vielzahl solcher Instrumente beinhaltet massive staatliche Subventionierungen, um die Beschäftigungschancen von besonderen Problemgruppen zu erhöhen.

Um die arbeitsmarktpolitische Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit der Mitgliedstaaten nicht über Gebühr einzuschränken, hat die Kommission 2002 die bereits erwähnte Verordnung Nr. 2204/2002 vorgelegt. Mit dieser Verordnung werden staatliche Beihilfen, die der Schaffung neuer Arbeitsplätze, der Einstellung benachteiligter und behinderter Arbeitnehmer dienen, als vereinbar mit dem grundsätzlichen Beihilfenverbot in Art. 87 EGV erklärt.

Insbesondere fallen hierunter staatliche Förderleistungen für Jugendliche unter 25 Jahre, Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitnehmer über 50 Jahre sowie Behinderte. Zur Förderung dieser Personengruppen sieht Art. 5 Absatz 2 der VO 2204/2002 vor, dass die staatliche Förderung für benachteiligte Arbeitnehmer 50% und für Behinderte 60% der durchschnittlichen jährlichen Lohnkosten nicht übersteigen darf.

Unter Berücksichtigung dieser Anforderungen bezweifelt das Handwerk, ob die im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland eingesetzte Vielzahl von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten diesen Anforderungen Genüge tut. Der arbeitsmarktpolitische Instrumentenkasten allein des Sozialgesetzbuches III (SGB III) umfasst rund 70 arbeitsförderungsrechtliche Instrumente, die aus dem Beitragsaufkommen der Arbeitslosenversicherung finanziert werden. Dazu kommen weitere, jüngst durch das Sozialgesetzbuch II (SGB II) eingeführte, arbeitsmarktpolitische Instrumente, deren Finanzierung im Gegensatz zum SGB III aus Mitteln des Bundeshaalts erfolgt. Viele dieser arbeitsmarktpolitischen Instrumente beinhalten staatlichen Subventionen, die unter den Beihilfenbegriff nach Art. 87 und Art. 88 EGV fallen. Diese sind somit nur zulässig, wenn sie die Freistellungsvoraussetzungen der VO 2204/2002 erfüllen.

An dieser Stelle kann keine detaillierte Prüfung sämtlicher arbeitsmarktpolitischer Instrumente unter beihilferechtlichen Aspekten durchgeführt werden. Im folgenden wird daher anhand einiger Beispiele die Vereinbarkeit ausgewählter Förderinstrumente des SGB III mit der VO 2204/2002 sowie die Nichterfassung anderer arbeitsmarktpolitischer Instrumente des SGB III und SGB II durch die VO 2204/2002 beschrieben.

### Vereinbarkeit mit der VO 2204/2002

Mit Blick auf einige der im SGB III geregelten arbeitsmarktpolitischen Instrumente ist die Vereinbarkeit mit den in der VO 2204/2002 niedergelegten Freistellungskriterien zweifelhaft. Dies gilt insbesondere für die vielfältigen Zuschüsse zur Eingliederung von Problemgruppen in den Arbeitsmarkt. So sehen §§ 218 Absatz 2 und 219 SGB III Lohnkostenzuschüsse bis zur Dauer von 24 bzw. 96 Monaten in Höhe von bis zu 70% für schwerbehinderte Menschen vor. § 421f SGB III gewährt für ältere Arbeitnehmer (über 50 Jahre) Lohnkostenzuschüsse von 50% für bis zu 36 Monate.

Ungeachtet der äußerst komplizierten und schwer administrierbaren Regelung in § 421 SGB III, wonach das Bemessungsentgelt auf 60% der wöchentlichen Bezugsgröße festgelegt wird, ist sowohl mit Blick auf die Höhe als auch die Dauer der Förderung in jedem Fall fraglich, ob die in dieser Weise ausgestalteten Eingliederungszuschüsse mit den Vorgaben von Artikel 5 als auch Art. 8 Absatz 4 (Kumulierung) der VO 2204/2002 vereinbar sind.

Darüber hinaus ist nicht nur die beihilfenrechtliche Zulässigkeit, sondern auch die arbeitsmarktpolitische Wirksamkeit der Instrumente zur Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer in Zweifel zu ziehen. Wie bei vielen anderen arbeitsförderungsrechtlichen Instrumenten kommt es auch bei Eingliederungszuschüssen zu erheblichen Mitnahmeeffekten, d.h. eine unmittelbare Kausalität des Instrumenteneinsatzes für die Entscheidung des Unternehmers zur Beschäftigung eines geförderten Arbeitnehmers ist oftmals nicht gegeben.

Zudem deutet auch die allgemeine Entwicklung des Arbeitsmarktes für ältere Arbeitnehmer in den vergangenen Jahren auf die weitgehende Wirkungslosigkeit dieser Instrumente hin. Denn ungeachtet dieser und einer Reihe weiterer arbeitsrechtlicher Förderinstrumentarien stagniert die Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer seit Jahren auf Rekordniveau, mit der Konsequenz, dass Deutschland zu den Ländern in der EU mit der niedrigsten Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer gehört.

Vor diesem Hintergrund plädiert das Handwerk bei der geplanten Konsolidierung und Vereinfachung der Gruppenfreistellungsverordnungen einschließlich der VO 2204/2002 für eine deutliche Verschärfung der beihilferechtlichen Zulässigkeit von Beschäftigungsbeihilfen und eine strengere Überwachung der Einhaltung der europarechtlichen Vorgaben durch die Mitgliedstaaten.

Es sei daran erinnert, dass die Europäische Kommission sich seinerzeit im Rechtssetzungsverfahren der Verordnung für eine Deckelung der Lohnkostenzuschüsse auf 40% eingesetzt hatte, mit dieser Forderung aber am Widerstand der Mitgliedstaaten gescheitert war.

Angesichts der dargestellten grundsätzlichen arbeitsmarktpolitischen und beihilfenrechtlichen Problematik von Lohnkostenzuschüssen fordert der ZDH eine Absenkung des Grenzwertes zulässiger Lohnkostenzuschüsse auf 20% und deren Finanzierung aus dem allgemeinen Steueraufkommen. Dieser Wert würde ausreichen, um eine gewisse Anreizfunktion für die Beschäftigung von Arbeitnehmern mit Vermittlungshemmnissen zu bieten, zugleich aber die Anreize für Mitnahme-

motivierung deutlich mindern. Darüber hinaus würde dadurch der Druck auf die Mitgliedstaaten zunehmen, ihrer Notifizierungspflicht für über diesem Schwellenwert liegende Beschäftigungsbeihilfen endlich nachzukommen.

Von dem Anwendungsbereich der VO 2204/2002 wird eine Reihe arbeitsmarktpolitischer Instrumente nicht erfasst. Dabei geht es in erster Linie um die Förderung der Existenzgründung von Arbeitslosen und um öffentlich geförderte Arbeitsgelegenheiten für Arbeitslose. Diese Instrumente sind oftmals nicht nur arbeitsmarktpolitisch untauglich, sondern auch in erheblichem Maße wettbewerbsverzerrend:

### Förderung der Existenzgründung Arbeitsloser

Mit dem Hartz-II Gesetz ist zum 1.1.2003 der Existenzgründungszuschuss in § 421I SGB III eingeführt worden (sog. Ich-AG). Für die Finanzierung dieses Förderinstrumentes wendet die Bundesagentur für Arbeit derzeit über 2 Milliarden Euro jährlich an Beitragsmitteln auf. Die massive staatliche Förderung der Existenzgründung Arbeitsloser in Form der Ich-AG ist von besonderer beihilferechtlicher Relevanz. § 421I SGB III sieht eine dreijährige Förderdauer mit monatlichen Förderleistungen von 600 Euro im ersten, 360 Euro im zweiten und 240 Euro im dritten Jahr vor. Aufgrund der erheblichen Subventionierung im ersten Förderjahr kann es gerade bei Arbeitslosen mit einem niedrigen Arbeitslosengeldanspruch dazu kommen, dass die Förderung die Höhe des Arbeitslosengeldes sogar übersteigt. Diese massive staatliche Subventionierung der Existenzgründung Arbeitsloser über die Ich-AG-Förderung führt zu einem Wettbewerbsvorteil von bis zu 5 Euro pro Arbeitsstunde staatlich geförderter Existenzgründer gegenüber nicht geförderten gewerblichen Betrieben. Damit gefährden Ich-AGs Aufträge und Arbeit regulärer gewerblicher und handwerklicher Betriebe, mit der Folge eines sich beschleunigenden Drehtüreffekts.

Angesichts des grob wettbewerbsverzerrenden Charakters der Ich-AG Förderung und ihrer arbeitsmarktpolitischen Untauglichkeit fordert der ZDH nachdrücklich, dass in die VO 2204/2002 eine Bestimmung aufgenommen wird, die den Mitgliedstaaten die Subventionierung der Existenzgründung Arbeitsloser aus Beitragsmitteln untersagt bzw. auch für die steuerfinanzierte Förderung der Existenzgründung Arbeitsloser restriktive Kriterien festlegt.

### Förderung der öffentlichen Beschäftigung

Schließlich werden von der Verordnung 2204/2002 die in Deutschland weit verbreiteten Formen öffentlicher Beschäftigung nicht erfasst. Dabei geht es zum einen um die im SGB III niedergelegten Förderinstrumente der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (§§ 260 ff SGB III) sowie des Instruments der Beschäftigung schaffenden Infrastrukturmaßnahmen (§ 279a SGB III).

Von zunehmender Relevanz ist darüber hinaus das durch die Hartz-IV-Gesetzgebung Anfang 2005 eingeführte Instrument der Schaffung von Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung gemäß § 16 SGB II. Danach können Träger dieses Instruments (zumeist Beschäftigungsgesellschaften der Kommunen) Arbeitsgelegenheiten für Arbeitslosengeld-II-Empfänger schaffen.

Die auf diese Weise beschäftigten Personen erhalten zusätzlich zu ihrem Arbeitslosengeld II eine Mehraufwandsentschädigung von zumeist zwischen 1 bis 2 Euro pro Stunde (so genannte 1-Euro-Jobs). Finanziert werden diese Maßnahmen im Wesentlichen aus Haushaltsmitteln des Bundes. Die Kommunen erhalten zusätzlich zu den Kosten der Mehraufwandsentschädigung eine Verwaltungspauschale von rund 500 Euro pro Förderfall, um alle entstehenden Kosten abzudecken. Damit können Kommunen 1-Euro-Jobber quasi „zum Nulltarif“ einsetzen – jegliche marktwirtschaftliche Wirkungsmechanismen werden außer Kraft gesetzt, Wettbewerbsstrukturen ausgehebelt.

Um zu verhindern, dass Kommunen kommunale Pflichtaufgaben bzw. gewerbliche Tätigkeiten über die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten ausführen lassen, sieht § 16 SGB II zwar vor, dass die Arbeitsgelegenheiten „zusätzlich“ (zu den eigentlichen kommunalen Pflichtaufgaben) und „im öffentlichen Interesse“ sein müssen.

Ungeachtet dieser gesetzlichen Steuerungskriterien – die in der Praxis kaum administrierbar und kontrollierbar sind - muss jedoch festgestellt werden, dass es immer wieder zu einem missbräuchlichen Einsatz von 1-Euro-Jobbern in den Kommunen zu Lasten von Handwerksunternehmen kommt. So werden 1-Euro-Jobber z. B. für Malerarbeiten in öffentlichen Schulen eingesetzt. Angesichts des konkurrenzlos günstigen Einsatzes von 1-Euro-Jobbern verlieren Handwerksbetriebe Aufträge und müssen deshalb oftmals reguläre Arbeitsplätze abbauen.

Nach der Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofes ist anerkannt, dass auch kommunale Beschäftigungsgesellschaften „Unternehmen“ im Sinne von Artikel 87 Abs. 1 EGV sein können. Unter der Voraussetzung, dass die gesetzlich vorgegebenen Steuerungskriterien des „öffentlichen Interesses“ und der „Zusätzlichkeit“ nicht beachtet werden, weil die Kommune gewerbliche Tätigkeiten über 1-Euro-Jobber ausführen lässt, so liegt eine beihilfenrechtlich relevante Belastungsminderung bzw. Kosteneinsparung der betreffenden kommunalen Beschäftigungsgesellschaft vor.

Angesichts der wettbewerbsverfälschenden Wirkung öffentlicher Beschäftigung, ihrer beihilfenrechtlichen Unzulässigkeit sowie ihrer im übrigen wissenschaftlich nachgewiesenen arbeitsmarktpolitischen Untauglichkeit fordert der ZDG eine entsprechende Klarstellung in der Verordnung 2204/2002, wonach es den Mitgliedstaaten grundsätzlich untersagt sein sollte, öffentliche Beschäftigungsformen, die sich zu Lasten (nicht nur der Rechtsform nach) privater Unternehmen auswirken können, vorzusehen.

## Fazit

Der ZDH fordert die Kommission auf, unter Beachtung der gemäß Art. 125 ff EGV bestehenden Kompetenz der Mitgliedstaaten für die Beschäftigungspolitik die im Aktionsplan geplante Überarbeitung der VO 2204/2002 dafür zu nutzen, den Einsatz wettbewerbsverzerrender und damit beihilfenrelevanter arbeitsmarktpolitischer Instrumente durch die Mitgliedstaaten stärker zu kontrollieren.

Parallel dazu ist die in der VO 2204/2002 gemäß Artikel 9 festgelegte Notifizierungspflicht der Mitgliedstaaten für nicht freigestellte Beihilfen auszuweiten und von der Europäischen Kommission strenger zu überprüfen. Denn die arbeitsmarkt- und damit letztlich auch sozialpolitische Wirkung einer Vielzahl arbeitsmarktpolitischer Instrumente hat sich längst als Illusion erwiesen. Vielmehr führen sie insbesondere bei einer Beitragsfinanzierung nicht nur zu einer erheblichen Verteuerung des Faktors Arbeit, sondern gefährden zudem durch ihre wettbewerbsverzerrende Wirkung Arbeitsplätze in Unternehmen und tragen somit entscheidend zur Beschäftigungskrise in der EU bei.

## **F. Bildungspolitische Bewertung**

Unter den Begriff "Ausbildungsbeihilfen" fallen nach deutschem Recht sowohl staatliche Leistungen an Personen, die eine Ausbildung absolvieren, als auch Leistungen an Bildungsträger und Ausbildungsbetriebe. Das europäische Beihilfenrecht ist nur auf die letztgenannten Leistungen anwendbar. Die Reform des EU-Beihilfensystems hat folglich keine Auswirkungen auf die Leistungsansprüche von Auszubildenden nach nationalem Recht.

Beihilfen, die in Deutschland unmittelbar an Ausbildungsbetriebe oder Bildungsträger geleistet werden, beruhen entweder auf im SGB III geregelten Ansprüchen oder auf Programm-Maßnahmen des Bundes und/oder der Länder.

Aus bildungspolitischer Sicht sind Beihilfen zur Förderung der Ausbildung dann erforderlich, wenn die regulären Ausbildungskapazitäten der Wirtschaft nicht ausreichen, um die Nachfrage von jungen Menschen nach einer beruflichen Ausbildung zu befriedigen.

Die berufliche Qualifizierung von jungen Menschen ist für die moderne Wissensgesellschaft ein vorrangiges Ziel, das zum Erhalt der nationalen Wettbewerbsfähigkeit und damit auch zur Verwirklichung der Lissabon-Ziele beiträgt.

Die Subventionierung von Ausbildungsaktivitäten von Unternehmen ist daher unter bildungspolitischen Gesichtspunkten dann zu begrüßen, wenn dadurch erforderliche Ausbildungskapazitäten, die ohne finanzielle Förderung nicht vorhanden wären, geschaffen werden. Zum Erhalt und zur Stärkung des deutschen Dualen Berufsbildungssystems sind staatliche Beihilfen für Ausbildungsunternehmen der Förderung von staatlichen Bildungsangeboten (schulische Ausbildung) vorzuziehen.

Insgesamt ist im Bereich der Qualifikation die berufliche Aus- und Weiterbildung besonders zu gewichten. Diese ist dabei sowohl auf Arbeitnehmer als auch auf Führungskräfte von kleinen und mittleren Unternehmen auszurichten.

## **G. Forschungs- und innovationspolitische Bewertung**

Ausrichtung auf Innovation und FuE im Dienste der Wissensgesellschaft



Nach den Vorstellungen der EU-Kommission sollen sich künftig die Beihilfemaßnahmen auch danach richten, welchen Beitrag sie zur Verbesserung des Innovationsniveaus der Unternehmen und zur Aufwertung von Humanressourcen leisten können.

Gerade Forschung und Entwicklung (FuE) als komplexe Interaktionsebene unterschiedlicher Akteure aus Wissenschaft, Wirtschaft und Forschung zeichnet sich durch ein hohes Maß externer sowohl positiver als auch negativer Effekte, durch asymmetrische Informationen sowie durch Abstimmungsprobleme aus. Unternehmen können auf Forschungsergebnisse der Grundlagenforschung und vorwettbewerblichen Forschung ohne größeren finanziellen Aufwand zugreifen. Auf der anderen Seite partizipieren sie von Forschungsergebnissen ihrer Wettbewerber etwa durch Patentrecherchen.

Diese Ungleichgewichte und das erhöhte wirtschaftliche Risiko, das durch selbständige Forschung und Entwicklung gerade von kleinen und mittleren Unternehmen mit begrenzter Ressourcenausstattung zu tragen ist, rechtfertigt eine Umlenkung der Mittel zugunsten bestimmter horizontaler Ziele wie FuE.

Die Handwerksorganisation unterstützt die Forderungen der EU-Kommission, durch eine stärkere Akzentuierung und flexiblere Gestaltung der Beihilferegelungen im Bereich FuE nicht nur der Lissabon-Strategie neue Impulse zu geben, sondern und darauf kommt es letztlich an, die FuE- und Innovationstätigkeit von KMU durch gezielte und umfänglichere Beihilfen zu stärken und insgesamt europaweit zu verbessern.

Dabei muss zur Kenntnis genommen werden, dass europäische Unternehmen jeglicher Größenordnung im internationalen Wettbewerb auch gegen jene antreten, die aufgrund nationaler Schwerpunktsetzung etwa in Süd-Ost-Asien oder in den USA deutlich höhere Zuwendungen für FuE, Produktentwicklung und Vermarktung erhalten.

Von einer zu starren Regelung der europäischen Beihilfen im Bereich FuE können daher auch Gefahren für die Wettbewerbsfähigkeit im Sinne der Lissabon-Strategie ausgehen. Eine gewünschte, politisch und wirtschaftlich sinnvolle Schwerpunktsetzung etwa bei mobiler Kommunikation, Biotechnologie, Mikro- und Nanotechnologie muss auch beihilferechtlich mit geeigneten Instrumenten flankiert werden, um daraus letztlich die angestrebte Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen sicherzustellen und wirtschaftliche Vorteile zu realisieren.

Bei einer Neuordnung der europäischen Beihilferegelung müssen deshalb stärker auch internationale Entwicklungen und staatliche Innovationsprogramme anderer Staaten berücksichtigt werden, die flexiblere Regelungen ihrer Beihilfen etwa für hochinnovative KMU vorsehen.

Doch nicht nur international operierende Unternehmen, auch innovative KMU mit europäischer Ausrichtung müssen stärker und gezielter gefördert werden. Die Handwerksorganisation unterstützt die berechtigte Forderung der EU-Kommission, Beihilfen zur Informationsverbreitung intensiv mit der Aussicht zu prüfen, diese künftig verstärkt gewähren zu können.

Gerade KMU mit geringer Innovationsneigung und Informationsasymmetrie gegenüber Großunternehmen muss der Zugang und die Nutzung externer Informations- und Wissensquellen erleichtert werden. Insofern dazu Beihilfen notwendig sind, sollten sie auch zum Tragen kommen. Eine Ausweitung von Beihilfen auf ganz bestimmte Innovationstätigkeiten, die bisher nicht in den bestehenden Leitlinien und Verordnungen erfasst sind, sollte entsprechend des Vorschlages der KOM ebenso ernsthaft geprüft werden.

Die zukünftige Wirtschaftsentwicklung Europas hängt von seiner Fähigkeit ab, innovative und forschungsbasierte Sektoren mit hoher Wertschöpfung, die mit den Weltbesten konkurrieren können, zu schaffen und wachsen zu lassen. Dafür ist ein moderner und flexibel gestalteter Beihilferahmen erforderlich, der nicht nur FuE einbezieht. Ebenso wichtig ist die Berücksichtigung von Maßnahmen, die die Innovationsfähigkeit und -bereitschaft der Unternehmen insgesamt steigern können. Nicht nur die klassische Forschung, sondern auch die praxisnahe Entwicklung von Neuerungen ist in der Beihilfepolitik gleichberechtigt zu berücksichtigen.

#### Vereinfachung und Konsolidierung der Gruppenfreistellungsverordnung

Die EU-Kommission beabsichtigt, allgemeine Zulassungskriterien für bestimmte Beihilfekategorien zu definieren und sie von der Anmeldepflicht zu befreien. Künftig sollen nach diesen Vorstellungen etwa KMU- und FuE-Beihilfen als neue oder erweiterte Bereiche in die Gruppenfreistellung einbezogen werden.

Aus Sicht des Handwerks ist dies ein wichtiger Schritt, neben der damit beabsichtigten Verschlinkung administrativer Prozesse auch den Aufwand etwa für Dokumentation erhaltener Beihilfen in den Betrieben zu reduzieren. Davon könnte ebenfalls ein wichtiger Impuls für mehr Innovationen in KMU ausgehen. Zugleich sollten die Obergrenzen für De-minimis-Beihilfen, die von den Mitgliedsstaaten ohne weitere Auflagen vergeben werden können, deutlich erhöht werden.