

Stellungnahme

zum

Konsultationspapier der Europäische Kommission

"Aktionsplan staatliche Beihilfen"

**Beschluss des GBV
12. September 2005**

Zentrale Positionen des DGB

1. Generelle Einschränkung der Gesamthöhe von Beihilfen ist problematisch

Die in den Grundlagen für die Reform (Ziff. 18 des Konsultationspapiers) genannte generelle Einschränkung der Gesamthöhe von Beihilfen hält der DGB für problematisch. Wichtiger als die Verringerung des Gesamtvolumens der gewährten Beihilfen ist, dass den spezifischen Problemen in den jeweils vorhandenen Wirtschaftsstrukturen der Mitgliedstaaten weiterhin abgeholfen werden kann.

2. Beihilfen außerhalb der "am wenigsten entwickelten Gebiete der EU" müssen möglich bleiben

Auch in Gebieten mit einer im Durchschnitt guten Wirtschaftsleistung kann die Schließung eines Großunternehmens zu erheblichen Arbeitsplatzverlusten und damit zu regionalen Wirtschaftseinbrüchen führen. Zudem enthält eine zu starke regionale Differenzierung bei den staatlichen Beihilfen immer die Gefahr, dass Unternehmen sich nur wegen der Beihilfemöglichkeit in bestimmten Regionen ansiedeln. Es muss verhindert werden, dass durch die Beihilfe-Politik der EU Standortverlagerungen künstlich gefördert werden. Das Ziel der Lissabon-Strategie, „mehr und bessere Arbeitsplätze“ zu schaffen gilt für die gesamte EU.

3. Keine Konkurrenz zwischen angeblich "zukunftssträchtigen" und "traditionellen" Branchen

Beihilfen verlieren ihren Sinn, wenn sie ohne Betrachtung vorhandener Wirtschaftszweige nur noch für Forschung und neue Technologien gewährt werden dürfen. Es darf keine künstliche Konkurrenz zwischen angeblich "zukunftssträchtigen" und "traditionellen" Branchen gefördert werden. In Deutschland gibt es gerade in den neuen Bundesländern gute Beispiele dafür, wie man durch Innovationsförderung in "traditionellen" Branchen wie Stahl und Textil Arbeitsplätze zukunftsfähig sichern konnte.

4. Sozialschutz, soziale Sicherheit und öffentliche Gesundheit sind keine am Markt handelbaren Wirtschaftsgüter

Der DGB begrüßt die Entscheidung der Kommission vom 15.7.2005, Ausgleichszahlungen an Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind, von der Notifizierungspflicht auszunehmen und dabei soziale Dienstleistungen gesondert zu behandeln.

Erläuterungen:

Der DGB ist mit der Europäischen Kommission der Auffassung, dass eine europäische Beihilfepolitik notwendig ist, um unlauteren Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten zu vermeiden, und unterstützt das Anliegen, durch eine Reform der Beihilfepolitik für europaweit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu sorgen. Dafür ist auch weiterhin die Aufsicht der Kommission bei der Beihilfevergabe notwendig.

Die Fokussierung der Beihilfenpolitik auf wenige Zielsetzungen ist nur dann sinnvoll, wenn die Förderung von Beschäftigung als wichtigstes dieser Ziele verstanden wird. Staatliche Beihilfen verlieren ihren Sinn, wenn sie ohne Betrachtung vorhandener Wirtschaftszweige nur noch für Forschung und neue Technologien gewährt werden dürfen. Zwar ist es grundsätzlich wichtig, die Gewährung von Beihilfen an Stärkung von Forschung und Innovationen zu knüpfen, doch darf keine künstliche Konkurrenz zwischen angeblich "zukunftssträchtigen" und "traditionellen" Branchen gefördert werden. In Deutschland gibt es gerade in den neuen Bundesländern gute Beispiele dafür, wie man durch Innovationsförderung in "traditionellen" Branchen wie Stahl und Textil Arbeitsplätze zukunftsfähig sichern konnte. Der DGB unterstützt die Idee eines neuen Beihilferahmens für FuE und Innovation dann, wenn diesem ein erweiterter Innovationsbegriff zugrunde gelegt wird. Innovationen entstehen überall da, wo durch Arbeitsorganisation in Unternehmen und durch Netzwerkorganisation zwischen Unternehmen ein kreatives Arbeitsumfeld geschaffen wird - das ist in allen Branchen möglich.

Die Investitionen in Humanressourcen sind gerade auch mit Blick auf Innovationsförderung die wichtigsten Investitionen überhaupt, die die europäischen Volkswirtschaften tätigen können. Im Zusammenhang mit dem Auslaufen der Freistellungsverordnungen für Ausbildungs- und Beschäftigungsbeihilfen Ende 2006 unterstützt der DGB daher nachdrücklich die Absicht der Europäischen Kommission, die Ausbildungs- und Beschäftigungsbeihilfen in der bisherigen Höhe aufrecht zu erhalten und die Freistellungsverordnungen hierfür zu erneuern. Dies ist aus Sicht des DGB gerade auch vor dem Hintergrund der Neuausrichtung der Lissabonstrategie auf die Steigerung von Wachstum und Beschäftigung erforderlich.

In Nr. 47 ihres Aktionsplans kündigt die Kommission an, im Zuge der Liberalisierung öffentlicher Infrastrukturen prüfen zu wollen, ob eine Anwendung des Beihilferechts nach Artikel 87 EGV in diesem Bereich notwendig wird. Der DGB warnt davor, dass auf diese Weise der Anwendungsbereich des Artikel 86 III EGV von der Kommission einseitig eingeschätzt werden könnte. Der DGB setzt sich dafür ein, dass der unterschiedliche Charakter der Beihilfen nach Artikel 86 und 87 EGV weiterhin deutlich erhalten bleibt. Das gilt insbesondere für Bau und Ausbau öffentlicher Infrastrukturen: Das Wesen öffentlicher Infrastrukturen ist ihre allgemeine Verfügbarkeit auch dann, wenn die Märkte versagen. Auf den Ausbau öffentlicher Infrastrukturen die Beihilfekontrolle anwenden zu wollen noch gar mit dem Ziel, das

Volumen dieser Beihilfen zu reduzieren, kann die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben unmöglich machen.

Das Instrument der Gruppenfreistellungsverordnungen kann grundsätzlich dazu dienen, die Beihilfegewährung für die Mitgliedstaaten leichter zu machen und ihnen mehr Rechtssicherheit zu verschaffen. Die Kriterien für die pauschale Beihilfegenehmigung sollten jedoch gerade mit Blick auf die oben beschriebene Vielschichtigkeit des Innovationsgeschehens nicht zu eng definiert werden.

Bei einer Reform des Beihilferahmens für die Regionen warnt der DGB nachdrücklich vor einer Einschränkung der staatlichen Regionalbeihilfen auf die "am wenigsten entwickelten Gebiete der EU". Nach den Vorschlägen der Europäischen Kommission soll die Vergabe von regionalen Investitionsbeihilfen außerhalb der europäischen Fördergebiete nur noch eingeschränkt gestattet werden. Damit wird die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, eigene regionalpolitische Schwerpunkte zu setzen, wesentlich verringert. Für Deutschland würde dies bedeuten, dass die im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) abgegrenzten Fördergebiete - soweit sie nicht deckungsgleich mit den europäischen Förderregionen sind – wesentlich weniger Unterstützung erhalten würden. Der Vorschlag der Europäischen Kommission darf nicht zu Lasten der strukturschwachen Regionen in Westdeutschland gehen.

Die vorgeschlagenen Reformen der Verfahren der Beihilfegenehmigung unterstützt der DGB dann, wenn sie tatsächlich zu einer schnelleren und weniger bürokratischen Abwicklung führt. Darüber hinaus muss gewährleistet sein, dass alle Mitgliedstaaten den ihnen übertragenen Teil der Verantwortung aufgrund derselben Kriterien wahrnehmen.

Der Vorschlag, die Rückzahlungsforderung dergestalt auszuweiten, dass nicht angemeldete Beihilfen systematisch erst einmal zurückgefordert werden, ist aus Sicht des DGB problematisch: Dies schafft Unsicherheit für die Betroffenen Akteure vor Ort. Plausibel scheint dagegen die Überlegung, Maßnahmen gegen Mitgliedsstaaten vorzusehen, die Beihilfen nicht angemeldet haben, da sie die richtigen Adressaten erreicht.

Der DGB legt Wert auf die Feststellung, dass Sozialschutz, soziale Sicherheit und öffentliche Gesundheit keine am Markt handelbaren Wirtschaftsgüter sind. Vielmehr handelt es sich um Tätigkeiten, die einem gesetzlich definierten Auftrag entsprechen, ohne Gewinnerzielungsabsicht erbracht und überwiegend aus öffentlichen Mitteln bzw. Sozialabgaben finanziert werden. Sie sind daher Ausdruck der Gemeinwohlverpflichtung des Sozialstaates und nicht als unternehmerische Tätigkeit im Sinne des EG-Wettbewerbsrechtes anzusehen. Der DGB begrüßt die Entscheidung der Kommission vom 15.7.2005, Ausgleichszahlungen an Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind, von der Notifizierungspflicht auszunehmen und dabei die sozialen Dienstleistungen gesondert zu behandeln.

Der DGB merkt jedoch kritisch an, dass es im Einzelfall Rechtsunsicherheiten geben kann, ob Ausgleichszahlungen über das erforderliche Maß für die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtung hinausgehen (Überkompensation). Hier wünscht der DGB sich mehr Klarheit im Hinblick auf die Kompetenz der Mitgliedsstaaten, Leistungen als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse einzustufen und unter dieser Voraussetzung auch über den Schwellenwert hinausgehende Beihilfen gewähren zu können.