



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 9.12.2005
KOM(2005)624 endgültig

BERICHT

Anzeiger für staatliche Beihilfen

- Ausgabe Herbst 2005 -

(von der Kommission vorgelegt)

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung	4
Einleitung	7
1. Erster Teil: Fortschritte bei der Umsetzung der Lissabon-Agenda.....	8
1.1. Staatliche Beihilfen in absoluten und relativen Werten.....	9
1.2. Sektorale Verteilung der Beihilfen.....	12
1.3. Staatliche Beihilfen für den Verkehrssektor	14
1.4. Staatliche Beihilfen an den Agrar- und Fischereisektor	16
1.5. Staatliche Beihilfen für den Kohle- und Stahlsektor.....	18
1.6. Staatliche Beihilfen für den Schiffbau	19
1.7. Staatliche Beihilfen für horizontale Ziele	19
1.8. Entwicklung der Beihilfen mit horizontaler Zielsetzung	22
1.8.1. Staatliche Beihilfen für Forschung und Entwicklung (FuE).....	23
1.9. Staatliche Beihilfen zur Unterstützung von Regionalentwicklung und Kohäsion.....	24
1.10. Im Rahmen von Gruppenfreistellungsverordnungen gewährte Beihilfen	26
1.11. Beihilfeinstrumente	26
2. Teil Zwei: Staatliche Beihilfen für Umweltziele und Energieeinsparungen als Besonderer Schwerpunkt	28
2.1.1. Politisches Umfeld und Grundlagen der Umwelt- und Energiepolitik	29
2.1.2. Wann stellen Umweltmaßnahmen staatliche Beihilfen dar?	30
2.1.3. Marktversagen und Rechtfertigung für Umweltbeihilfen	33
2.1.4. Staatliche Beihilfen für Umweltschutzmaßnahmen.....	36
2.1.5. Staatliche Aufwendungen für Umweltschutzbeihilfen	39
2.1.6. Überarbeitung des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Umweltschutzbeihilfen....	41
3. Teil Drei: Sondierung von alternativen zu staatlichen Beihilfen	42
4. Vierter Teil: Rechtliche und politische Entwicklungen	47
4.1. Eine modernisierte Politik staatlicher Beihilfen	47
4.1.1. Überarbeitung der regionalen Leitlinien für Beihilfen.....	48
4.1.2. Mitteilung zu staatlichen Beihilfen für die Exportkreditversicherung.....	49
4.1.3. Überarbeitung des Gemeinschaftsrahmens für FuE.....	49

4.1.4.	Mitteilung über staatliche Innovationsbeihilfen.....	50
4.1.5.	Überarbeitung der Mitteilung über staatliche Beihilfen und Risikokapital	51
4.1.6.	Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI).....	51
4.1.7.	Überarbeitung des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Umweltschutzbeihilfen....	52
4.2.	Rückforderung rechtswidriger Beihilfen.....	52
4.3.	Staatliche Beihilfen an die Landwirtschaft	55
4.4.	Staatliche Beihilfen für den Verkehrssektor	56
4.5.	Erweiterung	57
5.	Online-Anzeiger, Beihilfenregister und weitere Berichte über staatliche Beihilfen..	58
6.	Methodische Anmerkungen	59

ZUSAMMENFASSUNG

Der Abwärtstrend des Gesamtbeihilfevolumens stabilisiert sich, obwohl die große Mehrheit der Mitgliedstaaten der Forderung nach einer Umlenkung der Beihilfen auf horizontale Ziele nachkommt

Wie reagieren die Mitgliedstaaten auf die Forderung nach „weniger und gezielteren Beihilfen“? Auch wenn es zwischen den EU-25-Mitgliedstaaten deutliche Unterschiede gibt, lautet die Antwort weitgehend „Nein“ zu weniger und „Ja“ zu gezielteren Beihilfen. Nach dem deutlichen Rückgang des Beihilfeniveaus Ende der neunziger Jahre deutet der Trend in den letzten fünf Jahren eher auf eine Stabilisierung hin. Die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten scheint jedoch den Schwerpunkt weg von der Förderung einzelner Unternehmen oder Sektoren hin zur Verfolgung horizontaler Ziele zu verlagern.

Das Gesamtbeihilfeniveau ist zwar in den meisten Mitgliedstaaten stabil geblieben, doch ist das Bild EU-weit uneinheitlich

Während das Beihilfevolumen EU-weit stabil geblieben ist, hat sich die Situation in einigen Mitgliedstaaten grundlegend geändert. So ist beispielsweise das Gesamtvolumen der Beihilfen im Verhältnis zum BIP in Zypern, der Tschechischen Republik und Malta hauptsächlich aufgrund des Auslaufens der Heranführungsmaßnahmen stark zurückgegangen. Auch in Irland ist vorwiegend wegen der Senkung der Körperschaftsteuer in Verbindung mit einem BIP-Anstieg ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. Dagegen war in mehreren Mitgliedstaaten ein beachtlicher Anstieg der Beihilfen im Verhältnis zum BIP zu beobachten, wie beispielsweise in Frankreich vor allem aufgrund der Umstrukturierung von Alstom im Jahre 2004, während der Anstieg in Schweden und im Vereinigten Königreich größtenteils auf die Aufstockung der Beihilfen für horizontale Ziele, insbesondere Umweltziele, zurückzuführen ist.

Reduzierung der Beihilfen durch vermehrte Nutzung alternativer Instrumente

Die Kommission hat im Zuge der Reduzierung des Gesamtbeihilfevolumens gemeinsam mit den Mitgliedstaaten untersucht, inwieweit anstelle der (potenziell) wettbewerbsverzerrenden Beihilfemaßnahmen alternative Instrumente eingesetzt werden können. Eine der optimalen Methoden zur Reduzierung des Beihilfeniveaus ist zweifellos eine vermehrte Nutzung alternativer - beispielsweise allgemeiner und aufsichtsrechtlicher - Instrumente. Ein Mitgliedstaat sollte, bevor er auf staatliche Beihilfen zurückgreift, die in der Regel lediglich als „zweitbeste“ Wahl gelten sollten, prüfen, ob diese Maßnahme die zweckdienlichste oder die für den jeweiligen Problembereich am ehesten zielgerichtete Lösung und ob sie auf die notwendigen Beträge und effizienten Instrumente beschränkt ist. Bestimmte Instrumente können nicht nur helfen, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sondern auch dazu beitragen, die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen zu unterstützen, die öffentlichen Finanzen zu sanieren und gesund zu erhalten – einer der Hauptpfeiler der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung.

Die Antwort auf die Frage, wie die Mitgliedstaaten sicherstellen können, dass ihre Beihilfestrategien der Verfolgung dieser Ziele dienen, muss lauten: weitgehend im Rahmen der Genehmigungsverfahren und -praktiken. Die Kommission hat den Mitgliedstaaten im Mai 2005 als einen ersten Schritt zur Ausweisung von Best Practise-Verfahren für eine Politik von „weniger und zielgerichteteren“ staatlichen Beihilfen einen schriftlichen Fragebogen

zugeschickt und diese Themen im Juli auf einem Treffen mit Beihilfe-Sachverständigen erörtert. Eine Zusammenfassung der Antworten erfolgt im dritten Teil des vorliegenden Anzeigers.

Der Anteil der Beihilfen für horizontale Ziele ist aufgrund des drastischen Anstiegs der Beihilfen für Umweltziele und Energieeinsparungen in Verbindung mit einer Reduzierung der sektoralen Beihilfen für einige Mitgliedstaaten, insbesondere an den Kohlesektor, gestiegen

Die Mitgliedstaaten haben die Umlenkung der Beihilfen auf horizontale Ziele gemäß den Verpflichtungen, die sie auf den verschiedenen Tagungen des Europäischen Rates eingegangen waren, fortgesetzt. Im Vergleich der Zeiträume 2000-2002 und 2002-2004 stieg der Anteil der Beihilfen für horizontale Ziele bezogen auf die Gesamtbeihilfen um 4 Prozentpunkte, was größtenteils auf eine Aufstockung der Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen (+6 Punkte) sowie auf eine Verringerung der sektoralen Beihilfen in einigen Mitgliedstaaten zurückzuführen ist.

EU-weit war kein weiterer bedeutender Anstieg des Beihilfeanteils für andere horizontale Ziele wie beispielsweise Forschung und Entwicklung zu verzeichnen. Die Kommission macht im jüngsten Entwurf einer Mitteilung zu Innovationsbeihilfen deutlich, dass sie in den staatlichen Beihilfen keine Lösung für alle Innovations- und Wettbewerbsprobleme in der EU sieht. Sie erkennt zwar an, dass die staatliche Beihilfenpolitik im Rahmen von Anstrengungen zur Schaffung von Wachstum und Beschäftigung pro-aktiv zur Förderung von Innovation eingesetzt werden kann, um einem etwaigen Marktversagen zu begegnen, das verhindert, dass Märkte auf natürliche Weise Innovationen generieren, betont jedoch gleichzeitig, dass es vordringlich des effizienten Wettbewerbs bedarf, wenn Unternehmen innovativer werden sollen.

Der Anteil der horizontalen Beihilfen an den Gesamtbeihilfen stieg bis zum Jahr 2004 (ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr) auf 76 %. Die vier wichtigsten horizontalen Ziele waren Umwelt und Energieeinsparungen (25 % des Gesamtvolumens), regionale wirtschaftliche Entwicklung (18 %), FuE (12 %) und KMU (12 %). Die verbleibenden 24 % waren für spezifische Sektoren bestimmt (vor allem Kohlebeihilfen), einschließlich Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Not leidenden Firmen.

Zwar hat die überwiegende Mehrzahl der Mitgliedstaaten die Beihilfen auf horizontale Ziele umgelenkt, doch gibt es erhebliche Unterschiede zwischen ihnen, was den Anteil an den Gesamtbeihilfen anbelangt

In etwa der Hälfte aller Mitgliedstaaten waren im Jahr 2004 über 90 % aller gewährten Beihilfen für horizontale Ziele bestimmt. Für eine andere Gruppe von Mitgliedstaaten (Spanien, Frankreich und Irland) betrug der Anteil 60 %, während er für wieder andere Länder erheblich darunter lag: 50 % oder weniger in Ungarn, Zypern, der Slowakei, Polen, Portugal und Malta. Der geringe Anteil der Beihilfen für horizontale Ziele (und folglich relativ hohe Anteil der sektoralen Beihilfen) in Portugal hängt vor allem mit den gestiegenen Ausgaben für Steuerbeihilfen in Madeira zusammen. In Irland haben die über die Körperschaftsteuer gewährten Beihilfen trotz des deutlichen Rückgangs immer noch einen relativ hohen Anteil am Gesamtvolumen. In Frankreich, Deutschland und Spanien fallen die Beihilfen an den Kohlebergbau vergleichsweise stark ins Gewicht, auch wenn der niedrige Anteil der Beihilfen für horizontale Ziele in Frankreich größtenteils auf die an Alstom vergebene Beihilfe zurückzuführen und in Deutschland die im Jahr 2002 im Rahmen eines

Umstrukturierungspakets an die Bankgesellschaft Berlin AG¹ gewährte Bürgschaft ein weiterer wichtiger Faktor ist. Die unterschiedliche Situation in einer Reihe neuer Mitgliedstaaten hängt zum Teil damit zusammen, dass vor dem Beitritt einige Wirtschaftszweige (beispielsweise der Finanz-, Kohle- und Stahlsektor) im Zuge der Privatisierung oder zur Gewährleistung der Rentabilität ein relativ hohes Maß an Unterstützung erhielten.

Das Gesamtniveau der für die am wenigsten entwickelten Gebiete bestimmten Beihilfen ist mit der Erweiterung beträchtlich gestiegen

Ein Teil der staatlichen Beihilfen eines jeden Mitgliedstaats wird an die am wenigsten entwickelten Gebiete, die so genannten Fördergebiete, vergeben. Im Jahr 2004² waren EU-weit schätzungsweise 12,3 Mrd. EUR an Beihilfen ausschließlich für die A-Fördergebiete bestimmt. Das entsprach 27 % der Gesamtbeihilfen (ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr, für die keine regionale Aufschlüsselung vorliegt).

Mit Ausnahme Zyperns und der Städte Prag und Bratislava, die nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c beihilfefähig sind, fallen alle Hoheitsgebiete der zehn neuen Mitgliedstaaten unter die „A“- Fördergebiete.

Deutlicher Anstieg der Beihilfen für Umweltziele und Energieeinsparungen

Das Ausgabenvolumen der staatlichen Beihilfen für die Ziele Umwelt und Energieeinsparungen stieg von einem Jahresdurchschnitt von 6,5 Mrd. EUR im Zeitraum 2000-2002 auf 9,3 Mrd. EUR im Zeitraum 2002-2004. Während diese Beihilfen überwiegend einem allgemein anerkannten horizontalen Ziel zufließen, ist ein relativ geringer Anteil der Beihilfen für Investitionen bestimmt, die der Erreichung höherer Umweltstandards als der Gemeinschaftsstandards oder der Tötung zusätzlicher Investitionen zur Verringerung der Umweltverschmutzung oder Entwicklung erneuerbarer Energiequellen dienen. Andererseits betrifft ein Großteil der Beihilfen (etwa 80 % der gesamten Beihilfen für Umweltziele und Energieeinsparungen im Jahr 2004) Steuerbefreiungen, die größtenteils genehmigt werden mussten, um bestimmte Umweltsteuern einführen zu können, z. B. um die Auswirkung derartiger Steuern auf die Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Unternehmen oder Sektoren zu begrenzen. Die Befreiungen von Umweltsteuern dienen nicht der Verwirklichung höherer Umweltstandards und sind nur zulässig, wenn die Steuern selbst einen erheblichen Beitrag zum Umweltschutz leisten und die Befreiungen die allgemeinen Ziele nicht untergraben. Derartige Steuerbefreiungen wurden speziell von Deutschland, Schweden und dem Vereinigten Königreich genutzt. Im zweiten Teil des Anzeigers werden die Umweltziele eingehend untersucht und die auf diesen Bereich anwendbaren Beihilfevorschriften beschrieben.

¹ Beihilfesache C 28/2002.

² Die Fördergebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a sind weitgehend identisch mit den Ziel-1-Regionen der EU-Strukturfonds. Diese Zahl beinhaltet alle speziell für A-Fördergebiete bestimmten Beihilfen unabhängig vom Gesamtziel der Beihilfe.

Über 3 Mrd. EUR im Rahmen von Gruppenfreistellungsverordnungen gewährt

Bis Ende 2004 wurden von den Mitgliedstaaten über 800 Formblätter im Rahmen der Gruppenfreistellungsverordnungen für Beihilfen an KMU³, Ausbildungsbeihilfen und Beschäftigungsbeihilfen eingereicht. Die im Jahr 2004 eingereichten Formblätter im Rahmen der Gruppenfreistellungsverordnungen stammten zu 75 % aus einem der folgenden fünf Mitgliedstaaten: Italien (26 % aller Formblätter), Vereinigtes Königreich (22 %), Deutschland (11 %), Spanien (8 %) und Belgien (7 %). Im Jahr 2004 wurden schätzungsweise 3,4 Mrd. EUR im Rahmen der drei Gruppenfreistellungsverordnungen ausgegeben. Das entspricht ungefähr 10 % aller für horizontale Ziele bestimmten Beihilfen.

Etwa 3,4 Mrd. EUR offene Rückforderungen rechtswidriger Beihilfen

Von den Beihilfen in Höhe von 9,4 Mrd. EUR, die Gegenstand der seit 2000 ergangenen Rückforderungsentscheidungen waren, sind etwa 7,9 Mrd. EUR (ein Hauptbetrag von 5,9 Mrd. EUR zuzüglich an die 2 Mrd. Zinsen) bis Juni 2005 tatsächlich zurückgefordert worden. Die offenen Forderungen ohne Zinsen machen 63,5 % des Gesamtbetrags aus.

Die wichtigsten Zahlen der staatlichen Beihilfen für das Jahr 2004

Das Gesamtvolumen der von den fünfundzwanzig Mitgliedstaaten gewährten staatlichen Beihilfen⁴ lag im Jahr 2004 bei schätzungsweise 62 Mrd. EUR, entsprechend 0,6 % des BIP. Rund 40 Mrd. EUR waren für das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor bestimmt, 15 Mrd. EUR für Landwirtschaft und Fischerei, 5,5 Mrd. EUR für den Kohlebergbau und knapp über 1 Mrd. EUR für den Verkehrssektor (ohne Schienenverkehr).

EINLEITUNG

Das Hauptziel dieser aktualisierten Ausgabe des Anzeigers ist die Bewertung der von den Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte bei der Erfüllung der Lissabon-Ziele unter besonderer Berücksichtigung der auf den einzelnen Tagungen des Europäischen Rats gestellten Forderungen nach „weniger und zielgerichteteren staatlichen Beihilfen“. Der Europäische Rat ersuchte die Mitgliedstaaten auf seiner Tagung im März 2005, „das allgemeine Niveau der staatlichen Beihilfen weiter zu senken, wobei etwaigen Ausfällen der Märkte jedoch Rechnung zu tragen ist. Diese Tendenz muss mit einer Umlenkung der Mittel zugunsten bestimmter horizontaler Ziele – wie z.B. Forschung und Innovation sowie Erschließung von Humankapital – einhergehen. Darüber hinaus sollte die Reform der Regionalhilfen im Sinne der Lissabonner Ziele ein hohes Investitionsniveau begünstigen und das Gefälle zwischen den

³ Mit Ausnahme der Maßnahmen, die im Rahmen der Gruppenfreistellungsverordnung für staatliche Beihilfen in der Landwirtschaft, Verordnung (EG) Nr. 1/2004 vom 23. Dezember 2003 über staatliche Beihilfen an KMU in der Landwirtschaft (ABl. L 1 vom 3.1.2004, S. 1), gewährt wurden und die im Jahre 2004 insgesamt 72 Fälle betrafen.

⁴ Gesamtsumme der Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag für die Bereiche verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungssektor, Kohlebergbau, Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr ohne Schienenverkehr. Für die zehn neuen Mitgliedstaaten sind noch keine vergleichbaren Daten für den Verkehrssektor verfügbar.

Regionen verringern.“ Diese Ziele wurden in der Empfehlung der Kommission zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2005-2008⁵ unterstrichen.

Die vorliegende Ausgabe des Anzeigers ist in vier Hauptteile gegliedert. Im ersten Teil wird untersucht, inwieweit die Mitgliedstaaten die Lissabon-Strategie befolgen. Das umfasst zunächst einen Überblick über das Volumen und die Arten (potenziell) wettbewerbsverzerrender Beihilfen, die die Mitgliedstaaten in 2004 gewährt haben, und im Anschluss daran eine Untersuchung der zugrunde liegenden Trends. Der zweite Teil beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit den staatlichen Beihilfen für Umweltziele und Energieeinsparungen – ein Bereich, der in den letzten Jahren einen steilen Anstieg des Beihilfeniveaus verzeichnet.

Im dritten Teil wird untersucht, inwieweit die Mitgliedstaaten prüfen, ob die staatlichen Beihilfen die am besten geeignete Form der Intervention darstellen, und welche Alternativen zu den staatlichen Beihilfen genutzt werden. Das beinhaltet auch eine Aktualisierung der Rückforderung rechtswidriger Beihilfen. Der vierte Teil bietet schließlich eine Zusammenfassung der laufenden Arbeiten zur Modernisierung der Beihilfenkontrolle durch legislative und politische Maßnahmen.

Die veröffentlichten Beihilfedaten weisen in dieser Ausgabe des Anzeigers eine umfangreichere Bezugsgrundlage und eine höhere Qualität und Aktualität auf. In dieser Ausgabe werden erstmals Informationen über alle EU-25-Mitgliedstaaten vorgelegt, obwohl die Angaben für die zehn neuen Mitgliedstaaten vor dem Beitritt nicht direkt mit den Angaben für die EU-15-Mitgliedstaaten vergleichbar sind.⁶ Mit Hilfe des überarbeiteten Standardberichtsformulars⁷ konnte die Vergleichbarkeit der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Informationen verbessert werden, so dass die Kommission in dieser aktualisierten Ausgabe des Anzeigers erstmals die Vorjahresdaten, d.h. die Daten für 2004, veröffentlichen konnte.

Neben der vorliegenden Papierversion bietet ein ständiger Online-Anzeiger auf der Homepage der Generaldirektion Wettbewerb eine Reihe von Schlüsselindikatoren und statistischen Angaben für die EU-Mitgliedstaaten.

(http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/).

Die Ausgabe des Anzeigers 2006 wird einen Schwerpunktbeitrag über die Erweiterung enthalten, der sich insbesondere mit der Beihilfesituation in Bulgarien und Rumänien beschäftigt.

1. ERSTER TEIL: FORTSCHRITTE BEI DER UMSETZUNG DER LISSABON-AGENDA

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über (potenziell) wettbewerbsverzerrende staatliche Beihilfen in den EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2004 und untersucht die zugrunde liegenden Entwicklungen. In erster Linie soll beurteilt werden, in welchem Umfang die Mitgliedstaaten

⁵ KOM(2005) 141 endg., 12.4.2005
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2005/comm2005_141de.pdf

⁶ Eingehendere Erklärungen zu methodischen Fragen enthält die Herbstausgabe 2004 des Anzeigers.

⁷ Die neuen Bestimmungen sind in der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 vom 21. April 2004 enthalten. Anhang IIIA gilt für sämtliche Wirtschaftszweige mit Ausnahme der Landwirtschaft (Annex IIIB) und der Fischerei (Anhang IIIC) http://europa.eu.int/eur-lex/en/archive/2004/l_14020040430en.html

der Aufforderung nachgekommen sind, bei den staatlichen Beihilfen einen Abwärtstrend herbeizuführen und gleichzeitig die Beihilfen umzulenken. Auch wenn es zwischen den EU-25-Mitgliedstaaten deutliche Unterschiede gibt, ist der Befund in Bezug auf weniger Beihilfen negativ und in Bezug auf den gezielteren Einsatz von Beihilfen positiv. Nach dem deutlichen Rückgang des Beihilfenniveaus Ende der neunziger Jahre geht der Trend in den letzten fünf Jahren nicht in Richtung Abbau, sondern eher in Richtung Stabilisierung. Dennoch scheinen die meisten Mitgliedstaaten den Schwerpunkt weg von der Förderung einzelner Unternehmen oder Wirtschaftszweige hin zur Verfolgung horizontaler Ziele zu verlagern.

1.1. Staatliche Beihilfen in absoluten und relativen Werten

Im Jahr 2004 gewährten die Mitgliedstaaten der EU-25 staatliche Beihilfen in einer Gesamthöhe⁸ von schätzungsweise 62 Mrd. EUR. In absoluten Zahlen gewährte Deutschland die meisten Beihilfen (17 Mrd. EUR), gefolgt von Frankreich (9 Mrd. EUR) und Italien (7 Mrd. EUR).

Dabei entfielen auf die Sektoren verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen 40 Mrd. EUR, Landwirtschaft und Fischerei 15 Mrd. EUR, den Kohlebergbau 5,5 Mrd. EUR und einen Teil des Verkehrssektors, wobei der Schienenverkehr unberücksichtigt bleibt, etwas über 1 Mrd. EUR.

⁸ Darunter fallen sämtliche staatlichen Beihilfen für die Bereiche verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungssektor, Kohlebergbau, Landwirtschaft, Fischerei und einen Teil des Verkehrssektors, wobei der Schienenverkehr unberücksichtigt bleibt (siehe Abschnitt 1.3).

Tabelle 1: Staatliche Beihilfen der Mitgliedstaaten in EU-25, 2004

	Gesamtvolumen ohne Schienenverkehr in Mrd. EUR	Gesamtvolumen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr in Mrd. EUR	Gesamtvolumen ohne Schienenverkehr in % des BIP	Gesamtvolumen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr in % des BIP
EU-25	61,6	45,5	0,60	0,44
EU-15	56,4	42,0	0,57	0,43
10 neue MS	5,2	3,4	1,09	0,70
BE	1,0	0,7	0,34	0,24
CZ	0,4	0,2	0,41	0,19
DK	1,4	1,0	0,71	0,52
DE	17,2	15,1	0,78	0,69
EE	0,0	0,0	0,39	0,09
GR	0,5	0,3	0,29	0,20
ES	4,0	3,1	0,47	0,37
FR	8,9	6,3	0,54	0,39
IE	1,0	0,4	0,65	0,27
IT	7,0	5,4	0,52	0,40
CY	0,2	0,1	1,48	1,06
LV	0,0	0,0	0,39	0,16
LT	0,1	0,0	0,68	0,13
LU	0,1	0,0	0,31	0,17
HU	1,0	0,7	1,26	0,87
MT	0,1	0,1	3,10	2,71
NL	1,8	0,9	0,39	0,18
AT	1,4	0,5	0,61	0,22
PL	2,9	2,0	1,47	1,01
PT	1,5	1,1	1,09	0,83
SI	0,2	0,1	0,96	0,53
SK	0,2	0,2	0,64	0,63
FI	2,5	0,6	1,66	0,38
SE	2,7	2,2	0,99	0,80
UK	5,4	4,2	0,32	0,25

(Potenziell) wettbewerbsverzerrende Beihilfen laut Definition in Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag, die von den fünfundzwanzig Mitgliedstaaten für alle Sektoren mit Ausnahme des Schienenverkehrs gewährt und von der Kommission geprüft wurden. Umfassende Angaben zum Verkehr liegen für die zehn neuen Mitgliedstaaten noch nicht vor. Alle Angaben zu konstanten Preisen. Quelle: GD Wettbewerb.

Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf den Anteil der staatlichen Beihilfen am BIP

In Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) der EU lag der Anteil der staatlichen Beihilfen im Jahr 2004 bei 0,6 %. Hinter diesem Durchschnittswert verbergen sich jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten: Der BIP-Anteil der Gesamtbeihilfen reicht von 0,4 % und weniger in Belgien, der Tschechischen Republik, Estland, Griechenland, Lettland, Luxemburg, den Niederlanden und im Vereinigten Königreich bis zu 1,5 % und mehr in Zypern, Malta, Polen und Finnland (Tabelle 1). Der hohe Wert in einigen der neuen Mitgliedstaaten ist auf die Heranführungsmaßnahmen zurückzuführen, die entweder im Rahmen der Übergangsvereinbarungen auslaufen oder befristet sind, obwohl in Polen dem Kohlesektor erhebliche finanzielle Unterstützungen gewährt wurden. Der hohe Wert für Finnland hängt mit dem relativ hohen Volumen der Beihilfen an die Landwirtschaft

zusammen, die dort mehr als 70 % der Gesamtbeihilfen ausmachen. Da die Bereiche Landwirtschaft und Fischerei hier ohnehin einige Besonderheiten aufweisen, ist es sinnvoll, die Gesamtbeihilfen anhand eines zweiten Indikators zu untersuchen, der diese beiden Sektoren unberücksichtigt lässt. Es ergibt sich dann eine ganz andere Reihenfolge der Mitgliedstaaten, in der z. B. Finnland mit einem entsprechenden BIP-Anteil von 0,38 % knapp unter dem EU-Wert von 0,44 % rangiert.

Dabei darf nicht vergessen werden, dass sich die Höhe einiger Beihilfemaßnahmen nicht genau beziffern lässt. Es handelt sich zwar um eine begrenzte Anzahl von Maßnahmen, die Wettbewerbsverzerrung ist oftmals jedoch erheblich und wirkt sich auf das Gesamtvolumen der staatlichen Beihilfen aus. Als Beispiel seien die in der Vergangenheit von staatlicher Seite gewährten unbegrenzten Bürgschaften für die Electricité de France (EDF) und die deutschen Landesbanken angeführt. Zudem gibt es unter den 96 Entscheidungen zur Rückforderung rechtswidriger Beihilfen, die seit 2000 getroffen wurden, 24 Fälle, in denen sich die Höhe der Beihilfe noch nicht beziffern lässt. Siehe auch Abschnitt „Rückforderung rechtswidriger Beihilfen“ (Nummer 4.2).

Abwärtstrend im Beihilfevolumen offenbar stabilisiert

Nach dem drastischen Rückgang gegen Ende der 1990-er Jahre (siehe Anzeiger für Staatliche Beihilfen, Ausgabe Frühjahr 2005) hat sich seit 2000 der Abwärtstrend im Beihilfevolumen offenbar stabilisiert, und zwar ungeachtet der Forderungen einiger Mitgliedstaaten auf nachfolgenden Europäischen Ratsreffen, das Gesamtvolumen der Beihilfen zu verringern. Zur Messung, inwieweit die Mitgliedstaaten dieses Ziel erreicht haben, besteht die Möglichkeit, das Gesamtbeihilfevolumen als Anteil am BIP im Zeitraum eines Jahres, d. h. den Trend 2003-2004, zu untersuchen oder aber den zugrunde liegenden Trend über die Zeiträume 2000-2002 und 2002-2004 zu verfolgen. Um jährliche Schwankungen weitgehend zu auszuschließen, wird hier die letztgenannte Variante bevorzugt. EU-weit blieb das Gesamtbeihilfevolumen als Anteil am BIP im Vergleich der beiden Zeiträume unverändert, wobei der Landwirtschafts-, der Fischerei- und der Verkehrssektor unberücksichtigt bleiben. Diese Durchschnittswerte fallen für die einzelnen Mitgliedstaaten jedoch unterschiedlich aus. Der drastischste Rückgang ist aufgrund des Auslaufens der Heranführungsmaßnahmen in Zypern, der Tschechischen Republik und Malta zu beobachten. Ein deutlicher Rückgang ergibt sich auch für Irland, der in erster Linie auf die Senkung der Körperschaftsteuer⁹ in Verbindung mit einer Erhöhung des BIP zurückzuführen ist.

Dagegen verzeichnet einer Reihe von Mitgliedstaaten einen deutlichen Anstieg der Beihilfen im Verhältnis zum BIP, und zwar Frankreich in erster Linie aufgrund der Umstrukturierung von Alstom¹⁰ im Jahr 2004 und Polen aufgrund der außergewöhnliche Gewährung von Beihilfen für den Kohlbergbau im Jahr 2003, während er hingegen in Schweden und dem Vereinigten Königreich größtenteils mit der Aufstockung der Beihilfen für horizontale Ziele zusammenhängt, und zwar wurden insbesondere Beihilfen für den Bereich Umwelt gewährt.

⁹ Der Körperschaftsteuersatz in Irland ist in den letzten Jahren fortlaufend gesenkt worden und liegt seit 2003 bei 12,5 %. Dadurch verringerte sich der Vergleichswert des Präferenzsatzes von 10 % für das verarbeitende Gewerbe, was zu einer Reduzierung des Beihilfevolumens, d. h. der Finanzmittel für diesen Sektor beigetragen hat.

¹⁰ Beihilfesache C 58/2003.

Tabelle 2: Entwicklung des staatlichen Beihilfevolumens in den EU-Mitgliedstaaten, 1994-2004

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Jahres- durchschnitt 2000-02	Jahres- durchschnitt 2002-04
EU-25													
Gesamtvolumen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr in Mrd.EUR							46,0	47,0	52,7	48,8	45,5	48,5	49,0
in % des BIP							0,46	0,47	0,52	0,49	0,44	0,48	0,48
EU-15													
Gesamtvolumen ohne Schienenverkehr in Mrd. EUR	77,5	77,0	75,5	95,5	64,3	54,8	56,6	58,0	63,5	55,3	56,4	59,4	58,4
in % des BIP	1,08	0,98	0,95	1,14	0,74	0,61	0,60	0,61	0,66	0,58	0,57	0,62	0,60
Gesamtvolumen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr in Mrd.EUR	58,9	57,0	56,7	76,2	48,8	38,5	40,9	42,5	46,8	39,4	42,0	43,4	42,9
in % des BIP	0,82	0,73	0,71	0,91	0,56	0,43	0,43	0,45	0,48	0,41	0,43	0,45	0,44

Anmerkung: Der außergewöhnlich hohe Wert für 1997 ist größtenteils auf die Beihilferegulung zugunsten des Crédit Lyonnais in Frankreich zurückzuführen. Ebenso ist der verhältnismäßig hohe Wert für 2002 teilweise auf die erheblichen Bürgschaften zurückzuführen, die der Bankgesellschaft Berlin AG im Rahmen des Umstrukturierungspakets gewährt wurden (C28/2002). Für die zehn neuen Mitgliedstaaten liegen keine Angaben zum Verkehr vor, während die Angaben zur Landwirtschaft nur für 2004 vorliegen. Quelle: GD Wettbewerb.

Bei einem Vergleich der Mitgliedstaaten ist zu berücksichtigen, wie sich die Entwicklung des BIP auf diesen Indikator auswirkt. Theoretisch ist nicht auszuschließen, dass Mitgliedstaaten, die während des untersuchten Zeitraums ein relativ hohes Wirtschaftswachstum verzeichnen konnten, selbst bei einer Aufstockung der Beihilfen noch einen Abwärtstrend aufweisen.

1.2. Sektorale Verteilung der Beihilfen

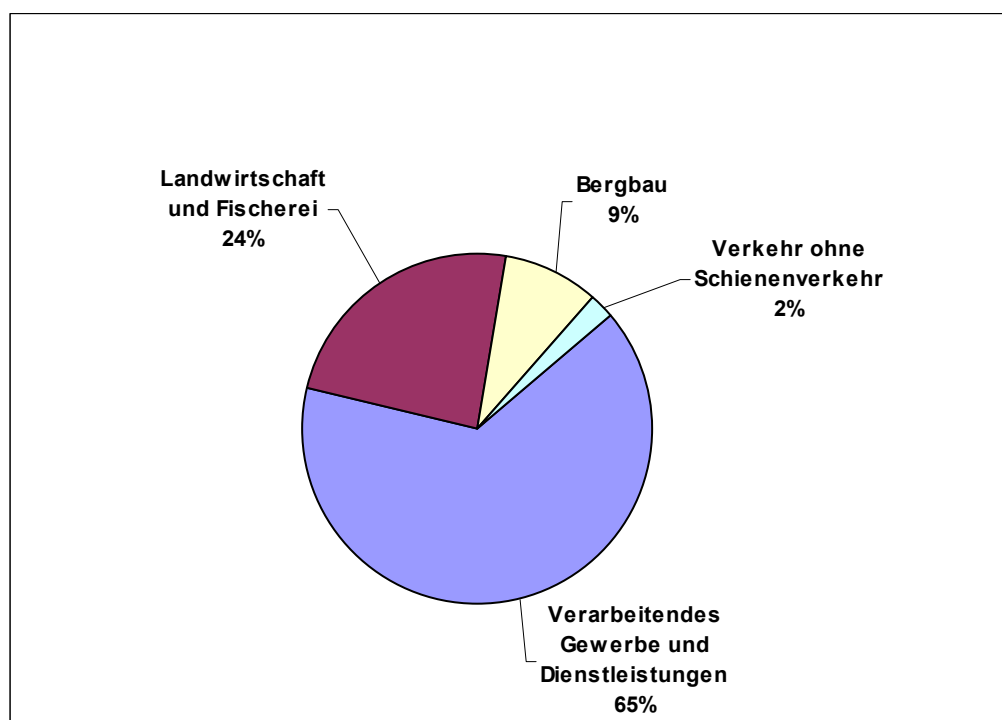
Bei der sektoralen Verteilung der Beihilfen ergeben sich erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und im Zeitverlauf

Aus den Daten geht zwar nicht genau hervor, an wen die Beihilfen letztendlich fließen, es lassen sich jedoch Rückschlüsse darauf ziehen, welche Wirtschaftszweige von den einzelnen Mitgliedstaaten begünstigt werden. In EU-25 waren im Jahr 2004 etwa 65 % der staatlichen Beihilfen für das verarbeitende Gewerbe¹¹ und den Dienstleistungssektor bestimmt, 24 % für die Bereiche Landwirtschaft und Fischerei, 9 % für den Kohlebergbau und die verbleibenden 2 % für den Verkehrssektor (ohne Schienenverkehr). (Schaubild 3)

Erhebliche Unterschiede ergeben sich hinsichtlich der Sektoren, die in den einzelnen Mitgliedstaaten Beihilfen erhalten (Tabelle 3). So lag der Anteil der Beihilfen für das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor bezogen auf das Gesamtvolumen in Italien, Malta, Schweden und der Slowakei jeweils über 75 %. Auf die Landwirtschaft und Fischerei entfielen in Österreich, Estland, Finnland, Lettland und Litauen dagegen über 60 % der Gesamtbeihilfen. Der Anteil des Kohlebergbaus war in Spanien (28 %), Deutschland (18 %) und Polen (17 %) verhältnismäßig hoch.

¹¹ Die im Beihilfeanzeiger enthaltenen Zahlen für das verarbeitende Gewerbe umfassen Beihilfen für die Stahlindustrie, den Schiffbau und andere Sektoren des verarbeitenden Gewerbes, Beihilfen für die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung und Beihilfen für horizontale Ziele einschließlich Forschung und Entwicklung, KMU, Umwelt, Energieeinsparungen, Beschäftigung und Ausbildung, die sich keinem bestimmten Sektor zuordnen lassen. Folglich können die Zahlen zu den Beihilfen für das verarbeitende Gewerbe zu hoch veranschlagt sein.

Schaubild 1: Staatliche Beihilfen insgesamt nach Sektoren, EU-25, 2004



Anmerkung: (Potenziell) wettbewerbsverzerrende Beihilfen laut Definition in Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag, die von den EU-25-Mitgliedstaaten für alle Sektoren mit Ausnahme des Schienenverkehrs gewährt und von der Kommission geprüft wurden. Quelle: GD Wettbewerb, GD Verkehr, GD Fischerei und GD Landwirtschaft.

Tabelle 3: Sektorale Verteilung der Beihilfen nach Mitgliedstaaten, 2004

	% des Gesamtbetrags							Mio. EUR
	Verarbeitendes Gewerbe	Dienstleistungen (einschließlich Fremdenverkehr, Finanzdienstleistungen, Medien und Kultur)	Landwirtschaft	Fischerei	Kohle	Verkehr ohne Schienenverkehr	Sonstiges nicht verarbeitendes Gewerbe	Gesamt
EU-25	59	5	23	1	9	2	1	61617
BE	65	4	26	0	0	2	2	972
CZ	37	5	47	6	4	0	0	352
DK	71	2	20	1	0	6	0	1375
DE	66	4	12	0	18	0	0	17236
EE	24	0	76	0	0	0	0	35
EL	66	3	28	2	0	0	1	473
ES	49	1	18	3	28	0	0	3975
FR	54	7	26	1	10	2	0	8915
IE	33	8	58	0	0	0	0	951
IT	72	5	16	2	0	6	0	7037
CY	35	24	29	0	0	0	12	184
LV	25	15	60	0	0	0	0	44
LT	16	0	81	1	0	0	3	122
LU	48	8	45	0	0	0	0	78
HU	63	1	31	0	5	0	0	1015
MT	87	0	13	0	0	0	0	134
NL	47	0	45	0	0	8	0	1813
AT	32	4	63	0	0	0	0	1427
PL	51	0	31	0	17	0	1	2873
PT	13	61	24	1	0	0	2	1475
SI	46	1	45	0	6	0	2	250
SK	98	0	2	0	0	0	0	212
FI	22	1	74	0	0	3	0	2483
SE	75	4	12	0	0	7	2	2745
UK	71	0	18	2	1	2	6	5442

Aufgrund von Rundungen ergibt die Summe der Prozentzahlen für einige Mitgliedstaaten nicht exakt 100.
Quelle: GD Wettbewerb, GD Verkehr, GD Fischerei und GD Landwirtschaft.

1.3. Staatliche Beihilfen für den Verkehrssektor

Das Kontrollsystem der Kommission für staatliche Beihilfen im Verkehrssektor ist relativ vielschichtig, was damit zusammenhängt, dass dabei nicht nur die allgemeinen Bestimmungen für staatliche Beihilfen, sondern auch die besonderen Bestimmungen im EG-Vertrag und die einschlägigen sekundären Rechtsvorschriften zu berücksichtigen sind, insbesondere Artikel 73 EG-Vertrag, der durch die Verordnungen 1191/69¹², 1107/70¹³ und 1192/69¹⁴ umgesetzt wird. Ferner ist hier Artikel 154 EG-Vertrag zu erwähnen, der zur Stärkung des Binnenmarktes und des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts die Gemeinschaft verpflichtet, im Rahmen eines Systems offener und wettbewerbsorientierter Märkte die Entwicklung transeuropäischer Netze zu unterstützen. Viele Verkehrsbetreiber erbringen außerdem öffentliche Versorgungsleistungen und erhalten hierfür öffentliche Gelder. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat gerade im Verkehrsbereich Vorsorge getroffen, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten, die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) mit staatlichen Mittel zu fördern. Die

¹² Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs.

¹³ Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 des Rates vom 4. Juni 1970 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr.

¹⁴ Die Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen ist aus beihilferechtlicher Sicht besonders wichtig, da sie bestimmte staatliche Ausgleichszahlungen für Eisenbahnunternehmen von dem Notifizierungsverfahren freistellt.

Kommission muss sich jedoch vergewissern, dass die Bereitstellung dieser Mittel in Übereinstimmung mit den einschlägigen Vorschriften erfolgt, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Schließlich beteiligt sich der Staat vielfach auch an der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur, was mit der zunehmenden kommerziellen Nutzung bestimmter Infrastruktureinrichtungen (Seehäfen, Flughäfen usw.) immer mehr beihilferechtliche Probleme aufwirft. Dies veranlasst die Kommission, ihre bisherige diesbezügliche Praxis genauer zu erläutern und weiterzuentwickeln, wobei sie einen Unterschied macht zwischen Einrichtungen, die von privatwirtschaftlichen oder kommerziellen Unternehmen betrieben werden, und solchen, die eindeutig eine öffentliche Versorgungsleistung des Staates darstellen oder die auf der Grundlage der Nichtdiskriminierung allen Nutzern offen stehen und kein bestimmtes Wirtschaftsunternehmen begünstigen.

Für den gesamten Verkehrssektor ohne Schienenverkehr wurden im Zeitraum 2002-2004 pro Jahr Beihilfen in Höhe von ungefähr 1,5 Mrd. EUR gewährt. Gegenüber dem Jahresdurchschnitt des Zeitraums 2000-2002 entspricht das einem leichten Anstieg. Diese Angaben beziehen sich lediglich auf die EU-15-Mitgliedstaaten, da aus den neuen Mitgliedstaaten noch keine Vergleichswerte zum Gesamtbeihilfevolumen für den Verkehrssektor vorliegen (Tabelle 4).

Mehr als 60 % der Gesamtbeihilfen im Verkehrssektor (jährlich rund 1 Mrd. EUR) gingen im Zeitraum 2002-2004 an den Seeverkehr, für den Dänemark, Frankreich, Schweden und das Vereinigte Königreich die beträchtlichsten Mittel bereitgestellt haben.

Im Luftverkehr erhielten die nationalen Fluggesellschaften Mitte der neunziger Jahre, d. h. vor der Liberalisierung dieses Sektors, Umstrukturierungsbeihilfen in erheblichem Umfang (1994 und 1995 jeweils mehr als 2,5 Mrd. EUR). Seit 1997 ist das Beihilfevolumen für diesen Wirtschaftszweig drastisch zurückgegangen, obwohl nach wie vor Beihilfen bewilligt werden. Im Zeitraum 2002-2004 wurden im Jahresdurchschnitt Beihilfen in Höhe von 330 Mio. EUR für den Luftverkehr gewährt (Tabelle 4). Der Anstieg gegenüber dem vorausgehenden Zeitraum steht hauptsächlich im Zusammenhang mit dem Beihilfepaket zur Rettung der Alitalia im Jahr 2004.

Tabelle 4: Staatliche Beihilfen für den Verkehrssektor (ohne Schienenverkehr), EU-15; 2000-2004

Verkehrssektor	Mio. EUR	
	Jahresdurchschnitt 2000-2002	Jahresdurchschnitt 2002-2004
Straßen- und kombinierter Verkehr	170	207
Seeschifffahrt	905	1012
Binnenschifffahrt	5	6
Luftverkehr	265	332
Gesamt	1 345	1 557

Anmerkung: Aus den zehn neuen Mitgliedstaaten liegen noch keine Vergleichswerte zum Gesamtbeihilfevolumen für den Verkehrssektor vor. Quelle: GD Energie und Verkehr

Schienenverkehr

Zu einem großen Teil werden die bereitgestellten öffentlichen Finanzmittel für den Schienenverkehr der Kommission nicht gemeldet, weil sie in den Mitgliedstaaten aufgrund der mangelnden Liberalisierung dieses Sektors nicht als Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag gelten oder aber Ausgleichszahlungen für Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes gemäß Verordnung 1191/69 darstellen. Die Mitgliedstaaten sind allerdings verpflichtet, der Kommission das Gesamtvolumen der öffentlichen Ausgaben für diesen Sektor mitzuteilen. Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten können die unterschiedliche Auslegung des Umfangs dieser jährlichen Berichterstattung widerspiegeln (Tabelle 5).

Tabelle 5: Subventionen⁽¹⁾ für den Schienenverkehr, 1998-2004

in Mio. EUR						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU-15	20.188	21.367	29.029	27.107	25.281	24.710
BE	1.783	1.815	1.843	1.905	2.024	1.909
DK	120	181	197	213	202	243
DE	5.218	4.760	4.871	4.887	4.433	3.475
EL	514	446	625	552	636	n.a.
ES	1.061	1.112	1.107	1.098	1.089	1.119
FR	4.577	4.857	6.146	6.244	4.890	6.205
IE	41	206	219	277	321	180
IT	3.822	4.578	5.045	5.483	4.268	3.920
LU	112	134	162	178	201	207
NL	1.693	1.974	2.613	2.865	3.232	2.668
AT	15	13	13	16	13	n.a.
PT	9	8	13	15	35	36
FI	357	330	283	331	407	488
SE	763	817	816	844	954	1.121
UK	104	137	5.077	2.198	2.577	3.141

(1) Darunter fallen alle staatlichen Subventionen, die der Kommission mitgeteilt wurden, sowie Subventionen, die gemäß den einschlägigen Vorschriften für staatliche Beihilfen gemeldet und von der Kommission genehmigt wurden. Ausgleichszahlungen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind in den Zahlen nicht enthalten. Aus EL, AT und den zehn neuen Mitgliedstaaten liegen für 2004 noch keine Angaben vor. Quelle: GD Energie und Verkehr.

Siehe auch Abschnitt 4.4 über rechtliche und politische Entwicklungen im Verkehrssektor.

1.4. Staatliche Beihilfen an den Agrar- und Fischereisektor

Das Gesamtbeihilfevolumen der EU-25-Mitgliedstaaten an die Landwirtschaft belief sich im Jahr 2004¹⁵ schätzungsweise auf etwas über 14 Mrd. EU. Die höchsten Zahlen meldeten Frankreich (2,3 Mrd. EUR), Deutschland (2 Mrd. EUR) und Italien (1,1 Mrd. EUR). Diese Daten basieren auf dem neuen Jahres-Berichtssystem, das in diesem Jahr erstmals eingeführt wurde¹⁶.

¹⁵ Unter Zugrundelegung der Daten für 2003 für Luxemburg und Portugal (für 2004 keine Daten erhalten) sowie Italien (unvollständiger Bericht).

¹⁶ Verordnung (EG) Nr.794/2004 der Kommission vom 21. April 2004, Anhang IIIB.

Derzeit sind keine Zahlen für die nach Beihilfeinstrument (Investitionshilfe, Krisenmanagement, usw.) aufgeschlüsselten Ausgaben der Mitgliedstaaten im Agrarsektor verfügbar. Eine Analyse der 1 277 von der Kommission zwischen dem 1. Juni 2000 und 1. Oktober 2005 getroffenen Entscheidungen liefert jedoch einen nützlichen Überblick über die Beihilfesituation in den EU-15-Mitgliedstaaten. Diese Entscheidungen umfassten 1 717 neue Beihilfemaßnahmen, darunter Beihilferegelungen und (ziemlich selten) Einzelbeihilfen für einzelne Unternehmen.¹⁷ Häufig umfassen die Anmeldungen mehr als eine Beihilfeart; so können beispielsweise Investitionsbeihilfen mit Beihilfen für Beratungskosten kombiniert werden.

Von den insgesamt 1 717 Beihilfemaßnahmen wurden 523 oder 30 % von Italien angemeldet, gefolgt von Deutschland (246), Spanien (287) und Frankreich (288).

Tabelle 6: Die wichtigsten Beihilfen an die Landwirtschaft, EU-15, 2000-2005

Art der Beihilfe	Zahl der neuen Beihilfemaßnahmen in den EU-15-Mitgliedstaaten Juni 2000 – Sept. 2005	% der Summe
Betriebsinvestition	186	11
Investitionen in Verarbeitung & Vermarktung	125	7
Gründung von Erzeugergemeinschaften	58	3
Bereitstellung technischer Hilfe (1)	366	21
Krisenmanagement (2) ²	494	29
Forschung & Entwicklung	78	5
Verkaufsförderung & Werbung	100	6
Sonstiges	310	18
Gesamt	1 717	100

(1) Technische Hilfe besteht aus: technische Hilfe, Qualitätsprodukte: Überwachung und Soft Aid.

(2) Krisenmanagement umfasst Naturkatastrophen, widrige Witterungsbedingungen, Tierkrankheiten, TSE, BSE, Schäden an der Erzeugung, Versicherungsprämien, Produktionsstilllegung, Rettung und Umstrukturierung. Anmerkung: Der Online-Anzeiger enthält eine detailliertere, nach Mitgliedstaaten und Art der Beihilfe aufgeschlüsselte Tabelle. Quelle: GD Landwirtschaft.

¹⁷ Diese Analyse beschränkt sich auf Meldungen ab dem 1. Juni 2000. Nicht alle der 1717 Maßnahmen sind noch in Kraft: auch können die Mitgliedstaaten Maßnahmen anwenden, die vor dem Juni 2000 eingeführt wurden.

Der von den EU-25-Mitgliedstaaten gewährte Gesamtbeihilfebetrug an den Fischereisektor wurde auf rund 500 Mio. EUR geschätzt, wovon jeweils 120 Mio. EUR auf Italien und das Vereinigte Königreich und 100 Mio. EUR auf Spanien entfielen.

1.5. Staatliche Beihilfen für den Kohle- und Stahlsektor

Seit dem Auslaufen des Vertrags über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl am 23. Juli 2002 bildet eine neue Ratsverordnung den rechtlichen Rahmen für staatliche Beihilfen an den Steinkohlenbergbau in der Gemeinschaft.¹⁸

Die Beihilfen an den Kohlesektor beliefen sich 2004 auf 5,6 Mrd. EUR. Es ist insgesamt eine rückläufige Tendenz festzustellen. Im Jahresdurchschnitt des Zeitraums 2002-2004 ergibt sich ein Gesamtvolumen von 7,2 Mrd. EUR gegenüber 7,6 Mrd. EUR im Zeitraum 2000-2002. Dieser Rückgang ist vor allem auf Beihilfekürzungen in Deutschland zurückzuführen (Tabelle 7). Ohne die außergewöhnliche Gewährung von Beihilfen in Polen im Jahr 2003 (rund 4 Mrd. EUR) wäre er noch deutlicher ausgefallen.

Im Jahr 2004 waren 55 % für die laufende Produktion bestimmt. Gemäß den Vereinbarungen zur Senkung des Beihilfevolumens für die Kohleindustrie bis 2005 haben sich die Beihilfen für die laufende Produktion ab 2003 erheblich und kontinuierlich verringert. Das jährlich gewährte Gesamtvolumen für die laufende Produktion darf auf keinen Fall höher sein als der von der Kommission genehmigte Beihilfebetrug für das Referenzjahr 2001. 2004 war die Produktionsbeihilfe pro Arbeitnehmer in der EU deutlich niedriger als in den Vorjahren, da die neuen Mitgliedstaaten, von denen Polen über die meisten Arbeiter verfügt (rund 100 000 unter Tage), mit Ausnahme Ungarns keine Produktionsbeihilfen gewährt haben.

Beihilfen für den Kohlesektor gewährten im Jahr 2004 die folgenden acht Mitgliedstaaten¹⁹, einschließlich vier neuer Mitgliedstaaten: Deutschland (3 Mrd. EUR), Spanien (1,1 Mrd. EUR), Frankreich (890 Mio. EUR), Polen (490 Mio. EUR), Ungarn (48 Mio. EUR), Vereinigtes Königreich (29 Mio. EUR), Tschechische Republik (14 Mio. EUR) und Slowenien (14 Mio. EUR). Für Deutschland genehmigte die Kommission den Umstrukturierungsplan, der im Zeitraum 2003-2005 eine Senkung der Gesamtbeihilfen von 3,3 Mrd. EUR auf 2,7 Mrd. EUR vorsieht. Auch Spanien hat für den Zeitraum 2003-2003 einen Umstrukturierungsplan vorgelegt. Allerdings hat die Kommission dazu ein Prüfverfahren eingeleitet und die Beihilfemaßnahmen noch nicht genehmigt. Für geplante Maßnahmen in zwei Mitgliedstaaten liegt bereits eine Genehmigung vor: Das betrifft zum einen Beihilfen zur Deckung der Schließungskosten der letzten Untertagebergwerke in Frankreich, die im April 2004 stillgelegt wurden, und zum anderen eine Investitionsbeihilferegelung im Vereinigten Königreich mit einem Volumen von knapp 90 Mio. EUR für den Zeitraum 2003-2005.

Man kann generell behaupten, dass der Kohlebergbau in den neuen Mitgliedstaaten wettbewerbsfähiger als in den EU-15-Mitgliedstaaten ist. Polen verfügt über die bei weitem größte Kohlebergbauindustrie und produziert weit mehr als die übrigen EU-Mitgliedstaaten zusammen. Die Kommission hat einen langfristigen Umstrukturierungsplan genehmigt, der auch darauf abzielt, im Zeitraum 2004-2006 eine Lösung für die übernommenen Verpflichtungen aus der Vergangenheit zu finden, die sich auf 1,5 Mrd. EUR belaufen. Für

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 1407/2002 des Rates vom 23. Juli 2002. Darüber hinaus finden Artikel 88 EG-Vertrag und die Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates ebenfalls Anwendung.

¹⁹ Die Slowakei hat Beihilfen für den Kohlesektor für den Zeitraum 2000-2003 angegeben.

Ungarn hat die Kommission einen langfristigen Umstrukturierungsplan genehmigt, der auch Produktionsbeihilfen bis 2010 in Höhe von 255 Mio. EUR umfasst. Für die Tschechische Republik hat die Kommission nicht für die Produktion, sondern für die übernommenen Verpflichtungen aus der Vergangenheit bis 2007 Beihilfemaßnahmen in Höhe von 74 Mio. EUR genehmigt.

Tabelle 7: Staatliche Beihilfen für den Kohlebergbau, 2000-2004

	Jahresdurchschnitt der Beihilfen für die laufende Produktion (in Mio. EUR)		Jahresdurchschnitt der Beihilfen, die nicht für die laufende Produktion bestimmt waren (in Mio. EUR)	
	2000 -2002	2002 - 2004	2000 -2002	2002 - 2004
EU-25	4441	3980	3110	3210
CZ	-	-	1	6
DE	3003	2498	1244	832
ES	755	597	827	552
FR	367	202	686	748
HU	-	-	16	24
PL	213	676	319	1013
SI	-	-	11	16
SK	-	-	5	2
UK	103	8	0	17

Anmerkung: Die Beihilfen an die spanische Kohleindustrie für 2003 hat die Kommission noch nicht genehmigt.
Quelle: GD Energie und Verkehr.

Die staatlichen Beihilfen für den Stahlsektor sind drastisch zurückgegangen. Sie verringerten sich in den EU-15-Mitgliedstaaten von durchschnittlich 2 Mrd. EUR im Jahr Mitte der 1990-er Jahre auf 58 Mio. EUR im Jahr 1998 und blieben danach relativ stabil. 2004 wurden insgesamt 12 Mio. EUR fast ausschließlich für Umweltzwecke gewährt. Von den neuen Mitgliedstaaten gewähren die Tschechische Republik (2003 177 Mio. EUR), die Slowakei (74 Mio. EUR) und Polen (2003 500 Mio. EUR, allerdings 2004 keine) weiterhin beträchtliche Beihilfen.

1.6. Staatliche Beihilfen für den Schiffbau

Die staatlichen Beihilfen für den Schiffbau lagen im Jahresdurchschnitt für 2000-2002 noch bei 1 127 Mrd. EUR und verringerten sich dann auf 688 Mio. EUR für 2002-2004. Der höchste Betrag an Beihilfen (gut 1 Mrd. EUR) wurde im Jahr 2000 für die Umstrukturierung der Staatswerften in Spanien vergeben. Im Jahr 2004 erhielt der Schiffbau in EU-25 Beihilfen in einer Gesamthöhe von 540 Mio. EUR, und zwar vor allem von Deutschland (27 % des Gesamtwerts der EU), Italien (24 %) und Polen (22 %).

1.7. Staatliche Beihilfen für horizontale Ziele

Staatliche Beihilfen mit horizontaler Zielsetzung, d. h. Beihilfen, die sich nicht auf bestimmte Wirtschaftszweige beschränken, sollen in der Regel Fehlentwicklungen des Marktes entgegenwirken und werden gemeinhin für weniger wettbewerbsverzerrend erachtet als sektorale und Ad-hoc-Beihilfen. Zu den wichtigsten horizontalen Zielen staatlicher Beihilfen gehören Forschung und Entwicklung, Umweltschutz, Energieeinsparungen, Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen, Schaffung von Arbeitsplätzen, Ausbildungsförderung und regionale wirtschaftliche Entwicklung. Aufgrund von Datenbeschränkungen, für die die

Kommission bis 2006 eine Lösung finden will, werden die horizontalen Ziele in diesem Abschnitt unter Berücksichtigung der Gesamtbeihilfen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr erörtert.

In rund der Hälfte der EU-Mitgliedstaaten richteten sich die im Jahr 2004 gewährten Gesamtbeihilfen zu mehr als 90 % auf horizontale Ziele.

Im Durchschnitt entfielen im Jahr 2004 76 % der Gesamtbeihilfen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr auf Beihilfen für horizontale Ziele. Die vier wichtigsten horizontalen Ziele waren Umwelt und Energieeinsparungen (25 % des Gesamtvolumens), regionale wirtschaftliche Entwicklung (18 %), FuE (12 %) und KMU (12 %) – siehe Tabelle 8.

Die verbleibenden 24 % der Beihilfen waren für spezifische Sektoren bestimmt, und zwar Kohlebergbau (21 %), verarbeitendes Gewerbe (9 %) und Dienstleistungen (3 %)²⁰ einschließlich Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung Not leidender Unternehmen. Bei der Interpretation dieser Zahlen ist jedoch unbedingt zu berücksichtigen, dass sich der Beihilfebetrug für einige Maßnahmen nicht beziffern lässt (siehe Abschnitt 1.1). Darüber hinaus ist das künstlich niedrige Volumen der sektoralen und individuellen Beihilfen auch darauf zurückzuführen, dass sich die Entscheidungen der Kommission, denen ein Verfahren wegen rechtswidriger Beihilfen²¹ vorausgeht, in der Regel auf Beihilfen beziehen, die bereits vor mehreren Jahren gewährt wurden und auch ad hoc vergebene Beihilfen an einzelne Unternehmen umfassen. Wenn die Kommission die Entscheidung trifft, werden die Daten zwar für alle Jahre im Nachhinein angepasst, doch ist das Beihilfevolumen insgesamt zu niedrig angesetzt.

In zwölf Mitgliedstaaten waren mehr als 90 % aller im Jahr 2004 gewährten Beihilfen für horizontale Ziele bestimmt. In einer anderen Gruppe von Mitgliedstaaten (Spanien, Frankreich und Irland) belief sich der Anteil auf rund 60 %, während sich in einigen anderen erheblich geringere Anteile ergeben haben: Ungarn (48 %), Zypern (46 %), Slowakei (35 %), Polen (26 %), Portugal (22 %) und Malta (8 %). Der niedrige Anteil der horizontalen Beihilfen (und somit relativ hohe Anteil der sektoralen Beihilfen) in Portugal hängt mit den regionalen Steuerbeihilfen für Madeira zusammen. In Irland haben die über die Körperschaftsteuer²² gewährten Beihilfen trotz eines deutlichen Rückgangs immer noch einen relativ hohen Anteil am Gesamtvolumen, während schließlich in Frankreich, Deutschland, Polen und Spanien die Beihilfen an den Kohlebergbau vergleichsweise stark ins Gewicht fallen, auch wenn der geringe Anteil der Beihilfen für horizontale Ziele in Frankreich größtenteils auf die an Alstom²³ vergebene Beihilfe zurückzuführen und in Deutschland die Bürgschaft, die der Bankgesellschaft Berlin AG im Jahr 2002 im Rahmen eines Umstrukturierungspakets²⁴ gewährt wurde, ein weiterer wichtiger Faktor ist. Die unterschiedliche Situation in einer Reihe neuer Mitgliedstaaten hängt zum Teil damit zusammen, dass vor dem Beitritt einige Wirtschaftszweige (beispielsweise der Finanz-,

²⁰ Diese Prozentsätze schließen die Maßnahmen mit einem horizontalen Ziel aus, die dennoch das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor betreffen.

²¹ Diese Beihilfesachen erhalten die Nr. „NN“.

²² Der Körperschaftsteuersatz in Irland ist in den letzten Jahren fortlaufend gesenkt worden und liegt seit 2003 bei 12,5 %. Dadurch verringerte sich der Vergleichswert des Präferenzsatzes von 10 % für das verarbeitende Gewerbe, was zu einer Reduzierung des Beihilfevolumens, d. h. der Finanzmittel für diesen Sektor beigetragen hat.

²³ Beihilfesache C 58/2003.

²⁴ Beihilfesache C 28/2002.

Kohle- und Stahlsektor) im Zuge der Privatisierung oder zur Gewährleistung der Rentabilität ein relativ hohes Maß an Unterstützung erhielten. Die Tschechische Republik zahlte zum Beispiel, als es 2002 zu einer allgemeinen Krise des Bankensektors kam, 2,6 Mrd. EUR in Form von Bürgschaften, um einige Banken umzustrukturieren und anschließend zu privatisieren. In Zypern wurden die Beihilfen überwiegend in der Form von Steuerbefreiungen nach dem International Business Enterprises Act (nahezu 60 % des Gesamtbeihilfevolumens im Zeitraum 2000-2003) gewährt. In Malta hatten die Umstrukturierungsbeihilfen für den Schiffsbau- und Schiffsreparatursektor einen Anteil von 50 % am Gesamtbeihilfevolumen vor dem Beitritt. Ferner ist hier zu beachten, dass in Ländern mit einem verhältnismäßig niedrigen Gesamtbeihilfevolumen die Gewährung einer einzelnen, relativ großen Ad-hoc-Beihilfe zu erheblichen Abweichungen führen kann.

Große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei den Beihilfeanteilen für die verschiedenen horizontalen Ziele

Bei einem Vergleich zwischen den Mitgliedsstaaten ist zu berücksichtigen, dass die Beihilfemaßnahmen nach dem Primärziel zum Zeitpunkt der Genehmigung und nicht nach den Endbegünstigten der Beihilfe klassifiziert werden. Trotz Schwierigkeiten bei der Messung lässt sich den Daten entnehmen, welche horizontalen Ziele in den einzelnen Mitgliedstaaten im Vordergrund stehen (siehe Tabelle 8). Bezogen auf das Gesamtvolumen war z. B. der Anteil der Beihilfen, die ausschließlich für Forschung und Entwicklung gewährt wurden, in den Niederlanden, in Finnland, Österreich, Estland, der Tschechischen Republik und Belgien mehr als doppelt so hoch wie im EU-Durchschnitt, der bei 12 % lag. Umweltziele (EU-Durchschnitt 25 %) hatten einen besonders hohen Stellenwert in Schweden (88 % der Gesamtbeihilfen), Dänemark (54 %), den Niederlanden (52 %) und Deutschland (44 %). In der Union insgesamt entfielen 12 % der Gesamtbeihilfen auf Maßnahmen mit dem Primärziel KMU. Darüber hinaus waren Beihilfen in Höhe von fast 1,2 Mrd. EUR und damit 3 % des Gesamtvolumens ausschließlich für KMU als „sekundäres“ Ziel bestimmt. Diese Beihilfemaßnahmen hatten in den meisten Fällen das Primärziel FuE. Berücksichtigt man sowohl die Primär- als auch die Sekundärziele, so waren in Italien 39 %, Belgien 38 % und im Vereinigten Königreich 34 % der Beihilfen ausschließlich für kleine und mittlere Unternehmen bestimmt; der EU-Durchschnitt lag im Vergleich dazu bei 15 %.

Tabelle 8: Staatliche Beihilfen für horizontale Ziele und sektorale Beihilfen, 2004

Prozentsatz des Gesamtvolumens ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr													Gesamt- volumen ohne Land- wirtschaft, Fischerei und Verkehr in Mio. EUR
	Horizontale Ziele	Forschung und Entwicklung	Umwelt- und Energie- einsparung	KMU	Beschäfti- gung	Ausbildung	Regionale Entwicklung a.n.g. (1)	Andere horizontale Ziele	Sektorale Beihilfen (2)	Kohle	Verar- beitendes Gewerbe	Dienst- leistungen	
EU-25	76	12	25	12	4	3	18	3	24	12	8	3	45.461
BE	100	25	2	33	4	8	23	4	0	0	0	0	685
CZ	82	33	2	10	0	0	36	0	18	8	0	10	165
DK	97	1	54	0	38	0	0	3	3	0	3	0	1003
DE	78	11	44	3	1	0	18	1	22	20	1	1	15128
EE	100	21	1	3	0	0	31	44	0	0	0	0	8
EL	97	2	8	12	4	0	67	5	3	0	2	0	330
ES	62	13	3	12	1	1	31	1	38	35	2	0	3136
FR	59	15	2	19	4	1	14	4	41	14	25	2	6348
IE	62	10	2	3	12	3	20	12	38	0	27	11	393
IT	95	18	1	34	7	13	20	4	5	0	3	2	5415
CY	46	2	1	1	0	5	5	32	54	0	37	3	131
LV	100	0	0	8	0	0	92	0	0	0	0	0	17
LT	49	2	0	12	0	0	34	1	51	0	35	0	23
LU	100	19	0	21	0	0	31	30	0	0	0	0	43
HU	45	2	0	4	1	0	26	10	55	7	48	1	696
MT	8	0	0	3	0	1	0	4	92	0	92	0	117
NL	96	25	52	14	1	0	4	1	4	0	4	0	854
AT	96	28	18	23	5	6	13	3	4	0	3	1	524
PL	26	1	1	0	13	0	10	0	74	25	48	0	1972
PT	22	3	0	8	1	4	5	0	78	0	0	78	1114
SI	70	18	19	2	17	3	6	5	30	10	17	0	137
SK	35	0	0	0	0	2	32	1	65	0	65	0	207
FI	98	25	38	8	6	0	15	6	2	0	0	2	571
SE	100	4	88	1	0	0	3	5	0	0	0	0	2231
UK	99	16	27	22	0	5	26	3	1	1	0	0	4211

(1) Beihilfen für die allgemeine regionale Entwicklung anderweitig nicht genannt. (2) Beihilfen für spezifische Sektoren, die im Rahmen von Maßnahmen ohne horizontale Zielsetzung gewährt wurden, sowie Beihilfen für die Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen. Die Angaben unter sektorspezifische Beihilfen enthalten auch Beihilfen für andere nichtverarbeitende Sektoren, die nicht in der Tabelle enthalten sind. Quelle: GD Wettbewerb.

1.8. Entwicklung der Beihilfen mit horizontaler Zielsetzung

Mitte der 1990-er Jahre, als staatliche Beihilfen noch in weitaus größerem Umfang gewährt wurden, lag der Anteil der Beihilfen für horizontale Ziele bei rund 50 % der Gesamtbeihilfen. Seitdem haben die Mitgliedstaaten gemäß den Verpflichtungen, die sie auf den verschiedenen Tagungen des Europäischen Rates eingegangen waren, die Umlenkung der Beihilfen auf diese horizontalen Ziele fortgesetzt. Der Anteil der Beihilfen für horizontale Ziele ist im Vergleich der Zeiträume 2000-2002 und 2002-2004 um 4 Prozentpunkte gestiegen (+7 Punkte in den EU-15-Mitgliedstaaten). Dieser Aufwärtstrend war fast ausschließlich das Ergebnis einer erheblichen Aufstockung der Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen (+6 Punkte) sowie einer Verringerung der sektoralen Beihilfen insbesondere im Kohlebergbau in einigen Mitgliedstaaten.

Die positive Entwicklung war, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß, in den meisten Mitgliedstaaten zu beobachten, insbesondere in Irland (+16 Punkte), Spanien (+14 Punkte) und im Vereinigten Königreich (+11 Punkte). Im Gegensatz dazu ging der Anteil in Polen aufgrund der hohen Beihilfen für den Kohlebergbau im Jahr 2003 deutlich zurück.

Im untersuchten Zeitraum ergab sich ein beträchtlicher Anstieg des Anteils der Beihilfen für Umweltziele und Energieeinsparungen am Gesamtvolumen in Schweden (+41 Punkte), Finnland (+16 Punkte), dem Vereinigten Königreich (+14 Punkte) und Deutschland (+10 Punkte) - siehe Teil 2 und insbesondere die Tabellen 12 und 13. EU-weit ergaben sich im Anteil der Beihilfen für andere horizontale Ziele wie FuE und KMU keine entscheidenden

Veränderungen. In einigen Mitgliedstaaten hat sich aber die Ausgabenstruktur verändert. So ist zum Beispiel im Vereinigten Königreich der Anteil an Beihilfen für die KMU deutlich gestiegen.

1.8.1. Staatliche Beihilfen für Forschung und Entwicklung (FuE)

Investitionen in FuE tragen maßgeblich dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft zu erhöhen und ein nachhaltiges Wachstum zu gewährleisten. In Anerkennung dieser Tatsache formulierte der Europäische Rat 2002 auf seiner Tagung in Barcelona das Ziel, die FuE-Ausgaben bis 2010 auf 3 % des BIP zu steigern, wobei zwei Drittel dieser Aufwendungen vom privaten Sektor finanziert werden sollen. Im Frühjahr 2004 wies der Europäische Rat dann insbesondere darauf hin, dass ein stabiles Niveau von 3 % nur dann zu erreichen sei, wenn sich neben dem Staat auch der Privatsektor stärker an der Finanzierung beteilige. Die Erhöhung der FuE-Investitionen von Seiten der Wirtschaft sei daher eine Aufgabe von höchster Priorität.

Den Regierungen der Mitgliedstaaten steht eine breite Palette von Maßnahmen zur Verfügung, um FuE-Aktivitäten zu finanzieren und dadurch überhaupt erst in Gang zu setzen, deren genauer Umfang und Höhe vom nationalen Kontext abhängt und zur Gestaltung der politischen Maßnahmen beiträgt. Wenn diese öffentlichen Maßnahmen auf selektiver Basis getroffen werden, können sie auch Beihilfen beinhalten. Zwar machen staatliche Beihilfen nur einen geringen Teil der öffentlichen FuE-Finanzierung aus, doch lässt sich nicht ausschließen, dass sie durch Begünstigung ganz bestimmter Unternehmen zu einer Verfälschung des Wettbewerbs führen. Unter gewissen Umständen können Beihilfen aber die bestmögliche Option darstellen, um Anreize für zusätzliche private FuE-Investitionen zu schaffen. Die Kommission bemüht sich daher, durch Anwendung des FuE-Gemeinschaftsrahmens ein Gleichgewicht herzustellen und eine größtmögliche Förderung von FuE bei möglichst geringen Wettbewerbsverzerrungen zu gewährleisten.

Aus den Zahlen für 2003 geht hervor, dass die Höhe der FuE-Investitionen die in Barcelona gesetzten Ziele verfehlt: Der entsprechende BIP-Anteil lag für die Union als Ganzes bei 1,9 % und nur in Schweden und Finnland mit 4,0 % bzw. 3,5 % jeweils über der 3-Prozent-Marke. Die bislang schleppende Entwicklung der FuE-Investitionen lässt eindeutig darauf schließen, dass die europäische Wirtschaft bei Zugrundelegung der gegenwärtigen Wachstumsrate die Barcelona-Ziele bis 2010 nicht erreichen wird. Es ist also notwendig, dass die FuE-Investitionen schneller steigen und neue Impulse erhalten.

Die Ausgaben für (potenziell) wettbewerbsverzerrende FuE-Beihilfen lagen im Jahr 2004 bei 5,5 Mrd. EUR. Nach einer deutlichen Zunahme im Jahr 2001 ist die Höhe der FuE-Beihilfen weitgehend konstant geblieben. Der Anteil der staatlichen FuE-Beihilfen an den öffentlichen Finanzmitteln ist relativ niedrig (2004 EU-weit 0,05 % des BIP), wobei zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bestehen. Mit Ausnahme von Slowenien und der Tschechischen Republik ist der Anteil der FuE-Beihilfen in den zehn neuen Mitgliedstaaten verhältnismäßig niedrig.

Tabelle 9: Staatliche Beihilfen für Forschung und Entwicklung (FuE)

	Beihilfen für Forschung und Entwicklung (in Mio. EUR), 2004	Anteil der FuE- Beihilfen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr am Gesamtvolumen, Jahresdurchschnitt 2002-2004	Anteil der FuE- Beihilfen am Gesamtvolumen (%-Punkt- Differenz zwischen 2000- 2002 und 2002- 2004)	Anteil der FuE- Beihilfen am BIP (in %), 2004
EU-25	5553,4	12	0,4	0,05
BE	173,7	22	5,4	0,06
CZ	54,9	3	1,0	0,06
DK	13,6	2	-2,7	0,01
DE	1595,2	10	0,6	0,07
EE	1,8	20	10,7	0,02
EL	5,7	1	1,1	0,00
ES	403,9	11	3,2	0,05
FR	958,0	19	-1,4	0,06
IE	39,3	10	6,0	0,03
IT	951,6	15	0,6	0,07
CY	3,2	1	0,3	0,03
LV	0,0	0	0,0	0,00
LT	0,5	1	0,0	0,00
LU	8,1	13	-2,3	0,03
HU	13,1	2	-1,3	0,02
MT	0,0	0	0,0	0,00
NL	217,2	28	2,0	0,05
AT	147,2	33	-2,3	0,06
PL	25,2	1	-1,1	0,01
PT	33,3	2	1,3	0,02
SI	24,3	21	6,4	0,09
SK	0,8	2	-3,4	0,00
FI	144,7	29	-4,5	0,10
SE	82,6	6	-13,2	0,03
UK	655,8	21	-2,1	0,04

Quelle: GD Wettbewerb.

1.9. Staatliche Beihilfen zur Unterstützung von Regionalentwicklung und Kohäsion

In jedem Mitgliedstaat ist ein Teil der staatlichen Beihilfen für die strukturschwächsten Regionen, die so genannten „Fördergebiete“, vorgesehen. EU-weit waren im Jahr 2004 Beihilfen in Höhe von schätzungsweise 12,3 Mrd. EUR²⁵ ausschließlich für A-Fördergebiete²⁶ bestimmt. Der Unterschied zu den in den vorangegangenen Anzeigern

²⁵ Diese Zahl umfasst alle speziell für A-Fördergebiete bestimmten Beihilfen, unabhängig vom Gesamtziel der Beihilfe. Wegen fehlender Angaben zu den Endbegünstigten ist es jedoch nicht möglich, den Beihilfebetrag zu ermitteln, der im Rahmen landesweiter Beihilferegelnungen gewährt wird, von denen die Fördergebiete ebenfalls eindeutig profitieren. Weitere Hinweise zu methodischen Fragen enthält die Frühjahrsausgabe des Anzeigers 2003.

²⁶ Gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a können Beihilfen „zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine

veröffentlichten Zahlen ist auf die Erweiterung zurückzuführen. Mit Ausnahme Zyperns und der Städte Prag und Bratislava, die Beihilfen als C-Fördergebiete²⁷ erhalten, fallen alle Hoheitsgebiete der zehn neuen Mitgliedstaaten unter die „A“- Fördergebiete. Eine Reihe von Beihilfemaßnahmen in diesen Ländern wurde zwar nicht für eine spezifische Region gewährt, dennoch ist vorgesehen, dass die Beihilfen für Fördergebiete „reserviert“ sind.

Die Gesamtsumme von 12,3 Mrd. EUR entsprach rund 27 % der Gesamtbeihilfen (ohne die Bereiche Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr, für die keine Aufschlüsselung nach Regionen verfügbar ist). Die unterschiedliche Höhe der Beihilfen für A-Fördergebiete in den einzelnen Mitgliedstaaten (Tabelle 10) ist nicht nur auf Unterschiede in der Regionalpolitik zurückzuführen, sondern spiegelt auch die jeweilige Größe der förderfähigen Bevölkerung sowie das Ausmaß wider, in dem die einzelnen Mitgliedstaaten Beihilfen auf subzentraler Ebene gewähren.

Tabelle 10: Staatliche Beihilfen, die speziell für A-Fördergebiete bestimmt waren, 2004

	Staatliche Beihilfen insgesamt ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr, in Mio. EUR	Beihilfen für A-Fördergebiete, in Mio. EUR	Beihilfen für A-Fördergebiete in % der Gesamtbeihilfen
EU-25	45461	12339	27
CZ	165	92	56
DE	15.128	3.040	20
EE	8	8	100
GR	330	330	100
ES	3.136	1.210	39
FR	6.348	853	13
IE	393	345	88
IT	5.415	2.151	40
LV	17	17	100
LT	23	23	100
HU	696	696	100
MT	117	117	100
AT	577	21	4
PL	1.972	1.972	100
PT	1.114	953	85
SI	137	137	100
SK	207	143	69
FI	571	4	1
UK	4.211	266	6

Anmerkung: In B, DK, L, NL und S gibt es keine A-Fördergebiete. In CZ, ES, IE, PT und SK sind alle Maßnahmen entweder für A- oder für C-Fördergebiete bestimmt. Die in der Tabelle angegebenen Zahlen beziehen sich auf Maßnahmen, die spezifisch für A-Fördergebiete vorgesehen waren. In Zypern gelten alle Maßnahmen den C-Fördergebieten. Die Bereiche Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr, für die keine Aufschlüsselung nach Regionen vorliegt, bleiben in allen Daten unberücksichtigt. Der Anteil der Beihilfen für A-Fördergebiete am Gesamtbeihilfevolumen kann deshalb nicht ermittelt werden. Quelle: GD Wettbewerb.

²⁷

erhebliche Unterbeschäftigung herrscht“, als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden. Die A-Fördergebiete sind weitgehend identisch mit den Ziel-1-Regionen der EU-Strukturfonds. Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c.

1.10. Im Rahmen von Gruppenfreistellungsverordnungen gewährte Beihilfen

Um den Verwaltungsaufwand für bestimmte Beihilfearten zu senken, sind in den letzten Jahren Gruppenfreistellungen für Beihilfen an KMU, Ausbildungsbeihilfen, Beschäftigungsbeihilfen, einige Beihilfen im Fischereisektor und Beihilfen an KMU im Agrarsektor in Kraft getreten.²⁸ Wie zu erwarten war, ist die Anzahl der Anmeldungen für diese Beihilfearten gesunken, da die Mitgliedstaaten zunehmend von den Möglichkeiten Gebrauch machen, die in den Gruppenfreistellungsverordnungen vorgesehen sind. Bis Ende 2004 wurden über 800 Formblätter eingereicht (siehe Tabelle 11). Fast zwei Drittel der Formblätter betrafen freigestellte Beihilfen an KMU. Die im Jahr 2004 eingereichten Formblätter stammten zu 75 % aus einem der folgenden fünf Mitgliedstaaten: Italien (26 % aller Formblätter), Vereinigtes Königreich (22 %), Deutschland (11 %), Spanien (8 %) und Belgien (7 %).

Tabelle 11: Entwicklung der Zahl der Formblätter, die im Rahmen der Gruppenfreistellungsverordnungen eingereicht wurden

Art der Gruppenfreistellungsverordnung	Jahr				
	2001	2002	2003	2004	Gesamt
KMU	101	124	139	150	514
Ausbildung	48	81	53	79	261
Beschäftigung	0	0	8	21	29
Gesamtzahl	149	205	200	250	804

Zahlen ohne zurückgezogene Fälle sowie ohne Formblätter, die im Rahmen von Gruppenfreistellungsverordnungen für die Fischerei (1 im Jahre 2004) und Landwirtschaft (72 im Jahre 2004) eingereicht wurden. Quelle: GD Wettbewerb.

Was die Ausgaben anbelangt, wurden im Jahr 2004 schätzungsweise 3,4 Mrd. EUR im Rahmen der drei Gruppenfreistellungsverordnungen gewährt. Das entspricht ungefähr 10 % aller für horizontale Ziele bestimmten Beihilfen. Allerdings lag der Anteil für bestimmte Mitgliedstaaten erheblich höher: Belgien 14 %, Griechenland 16 %, Polen 21 %, Vereinigtes Königreich 22 % und Italien 31 %.

Der Gesamtbetrag von 3,4 Mrd. EUR setzte sich aus 2,1 Mrd. EUR an KMU, 1,1 Mrd. EUR an Ausbildungsbeihilfen und 0,2 Mrd. EUR an Beschäftigungsbeihilfen zusammen.

1.11. Beihilfeinstrumente

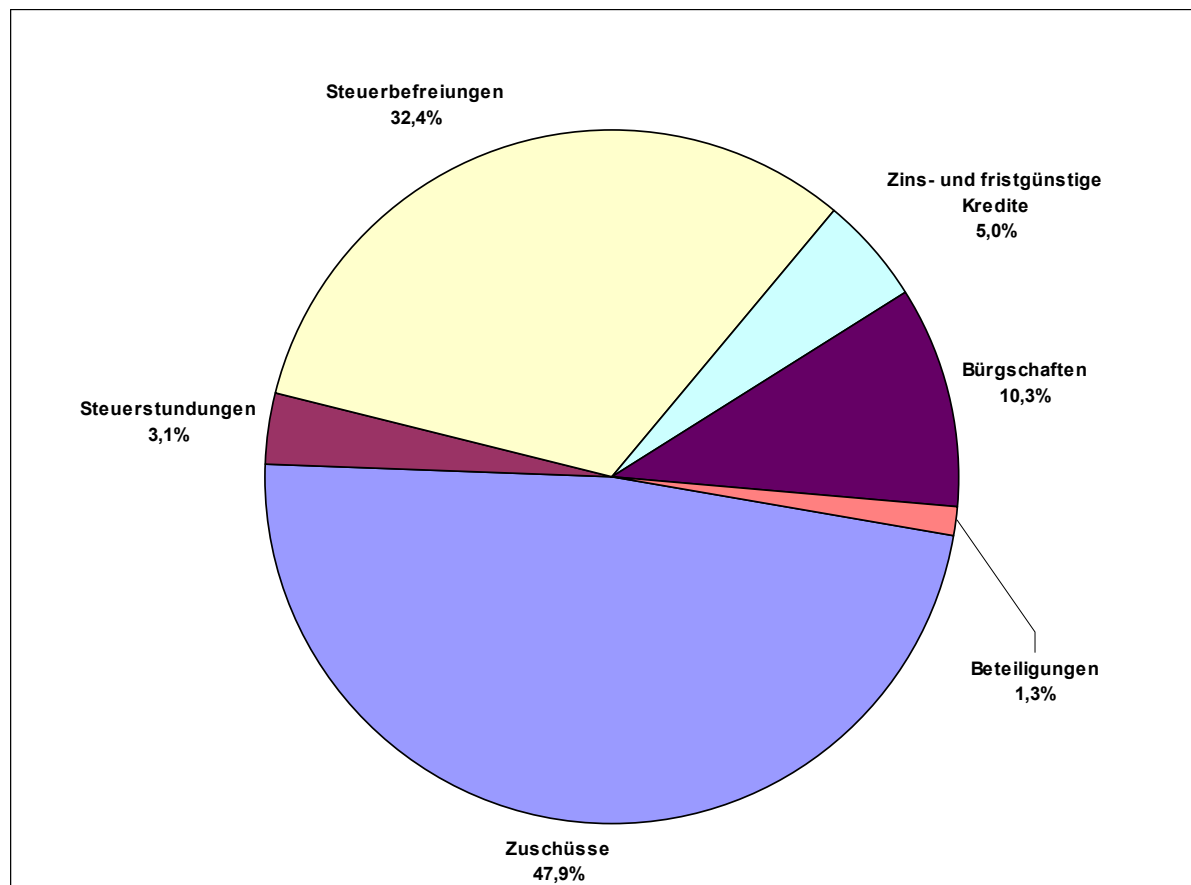
Die meisten Mitgliedstaaten gewähren Beihilfen an das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor vor allem in Form von Zuschüssen ...

Alle staatlichen Beihilfen stellen für die öffentliche Hand Ausgaben oder Einnahmeverluste dar, während sich für die Begünstigten Vorteile ergeben. Bei zinsgünstigen Darlehen oder

²⁸ Verordnungen (EG) Nr. 70/2001 der Kommission vom 12. Januar 2001 über Staatliche Beihilfen an KMU (ABl. L 10 vom 13.1.2001, S. 33-42); Nr. 68/2001 vom 12. Januar 2001 über Ausbildungsbeihilfen (ABl. L 10 vom 13.01.2001, S. 20-29); Nr. 2204/2002 vom 5. Dezember 2002 über Beschäftigungsbeihilfen (ABl. L 337 vom 13.12.2002, S. 3-14). Nr. 1/2004 vom 23. Dezember 2003 über staatliche Beihilfen für KMU im Agrarsektor (ABl. L 1 vom 3.1.2004, S. 1-16).

Bürgschaften kann jedoch in einigen Fällen das tatsächliche Beihilfeelement von dem Nominalbetrag abweichen.

Schaubild 2: Anteil der einzelnen Beihilfeinstrumente an den Gesamtbeihilfen für das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor in der EU-25, 2002 – 2004



Anmerkung: Der Kohlebergbau bleibt hier unberücksichtigt. Quelle: GD Wettbewerb

... doch bei der Nutzung der Beihilfeinstrumente bestehen weiterhin signifikante Unterschiede

Im Zeitraum 2002-2004 entfielen etwas weniger als 50 % der Gesamtbeihilfen im verarbeitenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor auf Zuschüsse. Neben den Beihilfen aus Haushaltsmitteln besteht auch die Möglichkeit der Unterstützung über das Steuer- und Sozialversicherungssystem. Der Anteil der Steuerbefreiungen am Gesamtvolumen lag bei 32 % (Schaubild 2). Während die Beihilfen in Belgien, Dänemark, Estland, Luxemburg und Österreich zu mindestens 85 % in Form von Zuschüssen gewährt wurden, nutzten andere Mitgliedstaaten eher die Möglichkeit von Steuerbefreiungen, die insbesondere in Zypern, Litauen, Portugal und der Slowakei eine wichtige Rolle spielen und 75 % und mehr der Gesamtbeihilfen betragen. Ein ähnliches Instrument ist die Steuerstundung, von der jedoch während des Berichtszeitraums nicht ganz die Hälfte aller Mitgliedstaaten Gebrauch machte. In Italien lag ihr Anteil an den Gesamtbeihilfen bei 19 % gegenüber einem EU-Durchschnitt von 3 %.

Darüber hinaus gibt es noch weitere Beihilfeinstrumente, deren Form von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat variieren kann. Darunter fallen z. B. Transferleistungen, deren Beihilfeelement der Zinsersparnis für den Empfänger während des Zeitraums entspricht, für den ihm das Kapital zur Verfügung steht. Die finanzielle Unterstützung erfolgt in Form von zinsgünstigen Darlehen oder Steuerstundungen, wobei das enthaltene Beihilfeelement deutlich unter dem Kapitalwert der Transferleistung liegt. EU-weit entfielen auf zinsgünstige Darlehen rund 5 % der Gesamtbeihilfen an das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor. In Finnland, Frankreich, Malta und im Vereinigten Königreich lag der Anteil jedoch bei mindestens 10 %.

Beihilfen können auch in Form von staatlichen Unternehmensbeteiligungen gewährt werden, deren Anteil an den Gesamtbeihilfen für das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor rund 1 % betrug. Das letzte hier erörterte Beihilfeinstrument sind Bürgschaften. Das enthaltene Beihilfeelement liegt in der Regel weit unter dem Nominalbetrag der Bürgschaft, da es jeweils dem finanziellen Vorteil entspricht, den der Empfänger bei Zahlung einer Risikoprämie unentgeltlich oder unter dem Marktsatz erhält. Bürgschaften wurden insbesondere dem Bankensektor in Deutschland (18 % der Gesamtbeihilfen) und in der Tschechischen Republik (80 % der Gesamtbeihilfen) gewährt, wobei diese Beihilfen im Bezugszeitraum EU-weit lediglich 10 % des Gesamtbeihilfevolumens ausmachten.

2. TEIL ZWEI: STAATLICHE BEIHILFEN FÜR UMWELTZIELE UND ENERGIEEINSPARUNGEN ALS BESONDERER SCHWERPUNKT

Einleitung

Die Fähigkeit der Erde, Umweltverschmutzung aufzunehmen und auch künftig natürliche Ressourcen hervorzubringen, ist begrenzt. Der Schutz der Umwelt ist unerlässlich für die Lebensqualität gegenwärtiger und künftiger Generationen. Zu den ursprünglichen primären Zielen der Europäischen Gemeinschaft der wirtschaftlichen Entwicklung und des Freihandels sind Umweltaspekte hinzugekommen. Die Umweltmaßnahmen der Gemeinschaft wurden im Jahr 1972 durch vier aufeinanderfolgende Aktionsprogramme eingeleitet. Im Jahr 1993 wurde der Umweltschutz als Bestandteil des Vertrags über die Europäische Union zu einer anerkannten Politik. Ferner wurde der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung als eines der Ziele der Europäischen Union im Vertrag von Amsterdam (der 1999 in Kraft trat) festgeschrieben.

Auch die Wettbewerbspolitik erkannte frühzeitig die Bedeutung der Umweltpolitik – die ersten Rechtsvorschriften zur Gewährung von staatlichen Beihilfen für Umweltzwecke wurden 1974²⁹ erlassen. Anfangs wurden Beihilfen hauptsächlich genehmigt, um Unternehmen in die Lage zu versetzen, die notwendigen Investitionen zu tätigen, damit sie bestimmte verbindliche Mindestnormen erfüllen konnten. Die Herausbildung der Beihilfepolitik für Umweltziele hat diese Art Beihilfen begrenzt, um das „Verursacherprinzip“ einzuführen, nach dem die Wirtschaftsakteure die vollen Kosten für die durch ihre Aktivitäten verursachte Verschmutzung tragen.

²⁹ Mitteilung der *Kommission* zu staatlichen Umweltschutzbeihilfen. SEK(74) 4264 vom 6. November 1974.

2.1.1. Politisches Umfeld und Grundlagen der Umwelt- und Energiepolitik

Umweltpolitik

Artikel 6 und 174-176 des EG-Vertrags bilden die Rechtsgrundlage der EU-Umweltpolitik. In Artikel 174 sind vier Hauptziele der EU-Umweltpolitik verankert: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität, Schutz der menschlichen Gesundheit, umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen und Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme. Um diese Ziele umzusetzen, hat die EU Umweltaktionsprogramme ins Leben gerufen. Das Sechste Umweltaktionsprogramm mit dem Titel *Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand*³⁰ umfasst den Zeitraum 2001 bis 2010 und weist vier Umweltbereiche aus, in denen Verbesserungen erfolgen müssen: Klimaschutz, Natur und biologische Vielfalt, Umwelt und Gesundheit und Gewährleistung eines auf einer nachhaltigen Entwicklung ausgelegten Umgangs mit natürlichen Ressourcen und Abfall. Höchste Priorität im Sechsten Umweltaktionsprogramm wird der Einhaltung der Ziele von Kyoto eingeräumt, die für die Gemeinschaft eine achtprozentige Verminderung der Treibhausgasemissionen bis 2008-2012 gegenüber dem Niveau von 1990 bedeutet. Das Programm beschreibt ferner das System des Handels mit Treibhausgasemissionen (*Emissionshandel*) als ein geeignetes Instrument zur Erreichung dieses Ziels. Das Programm unterstreicht die Bedeutung des Schutzes der Natur und biologischen Vielfalt, die wegen der Verschmutzung und der nicht nachhaltigen Nutzung von Land und See gefährdet sind.

Lissabon-Strategie und Umweltpolitik

Über die oben genannten Verbesserungen hinaus kann die Umweltpolitik auch zur wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Die Umweltpolitik und die ökologische Erneuerung sind ein wesentlicher Bestandteil der Lissabon-Strategie, weil sie ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum, den Erhalt und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern und zu einer langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft beitragen. Der Europäische Rat berief sich in seiner Schlussfolgerung auf dem Gipfeltreffen im März 2005 auf die Ergebnisse der Halbzeitüberprüfung der Lissabon-Strategie und forderte, alle geeigneten Mittel – einschließlich der Kohäsionspolitik – in den drei Dimensionen der Strategie (Wirtschaft, Soziales, Umwelt) zu mobilisieren und die Synergien zwischen ihnen zu verbessern. Er billigte auf dem Gipfeltreffen im Juni 2005 die Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung 2005-2008, die eine spezielle Leitlinie für die Umwelt (Nummer 11)³¹ beinhalten.

Politische Umsetzung durch die Mitgliedstaaten

Auch wenn die legislativen Vorschriften der EU in großem Maße dazu beigetragen haben, EU-weit für Unternehmen ein *level playing field* zu schaffen und neue Marktchancen zu eröffnen, bedarf es noch der Verbesserungen. Die uneingeschränkte Umsetzung der EU-Umweltvorschriften durch die Mitgliedstaaten bleibt - unter anderem in den neuen

³⁰ Die *Entscheidung* Nr. 1600/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 2002 zur Festlegung des Gemeinschaftlichen Umweltaktionsprogramms wurde im ABl. L 242 vom 10.9.2002 veröffentlicht.

³¹ Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005–08), Mitteilung an die Frühjahrstagung des Europäischen Rats Zusammenarbeit für Wachstum und Beschäftigung, http://europa.eu.int/growthandjobs/index_de.htm

Mitgliedstaaten - eine Herausforderung. Ende 2004 machten Fälle im Umweltbereich ein Viertel aller wegen Nichteinhaltung der EU-Vorschriften anhängigen Rechtssachen aus. Die Kommissionsdienststellen untersuchten die wichtigsten Problembereiche (Abfall, Wasser, Luft, Naturschutz und Umweltwirkungsanalyse). Sie erstellen gegenwärtig Aktionspläne, um die Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft zu verbessern.

EU-Energiepolitik

Das Ziel der Energiepolitik der Europäischen Union ist die Energieversorgungssicherheit für alle Verbraucher zu einem erschwinglichen Preis bei gleichzeitiger Achtung der Umwelt und Förderung eines gesunden Wettbewerbs auf dem EU-Energiemarkt. Eine nachhaltige Energiepolitik zielt auf die Reduzierung der insbesondere durch fossile Brennstoffe freigesetzten NO_x-, SO_x- und CO₂-Emissionen sowie eine Reduzierung der Abhängigkeit der EU von Energieimporten. Der Schwerpunkt liegt auf zwei Aktionsbereichen: auf der Reduzierung des Gesamtenergieverbrauchs und der Erzeugung möglichst großer Energiemengen aus erneuerbaren Energiequellen.

Die Kommission billigte im Jahr 2005 ein Grünbuch zur Energieeffizienz, in dem mögliche Handlungsschwerpunkte beschrieben werden, um den Gesamtenergieverbrauch zu reduzieren. Gleichzeitig wurde im Rahmen verschiedener Rechtsakte begonnen, dieses Ziel entweder durch die Auflage von Energieeffizienznormen (z. B. für Gebäude, Autos und elektrische Geräte) oder durch wirtschaftliche Anreize für weniger energieintensive Produktion und somit für eine Verringerung der Umweltbelastung (z. B. Richtlinie zur Energiebesteuerung³², Richtlinie über den Emissionshandel³³) umzusetzen.

Die Gemeinschaft hat sich hinsichtlich der Förderung erneuerbarer Energien für die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen (Richtlinie 2001/77/EG) sowie aus Kraft-Wärmekopplung (Richtlinie 2004/8/EG) ehrgeizige Ziele gesetzt. In der Richtlinie zur Besteuerung von Energieerzeugnissen ist die Förderung von Biotreibstoffen durch niedrigere Besteuerung geplant; die Kommission wird einen Aktionsplan zur Biomasse vorlegen.

2.1.2. Wann stellen Umweltmaßnahmen staatliche Beihilfen dar?

Die Mitgliedstaaten haben eine umfangreiche Palette nationaler umweltpolitischer Maßnahmen zum Schutz der Umwelt eingeführt: zur Verringerung der Umweltverschmutzung (Luft, Wasser und Boden), zum Schutz der natürlichen Ressourcen, zur Förderung erneuerbarer Energiequellen, Abfallwirtschaft usw. Die meisten dieser Ziele werden im Rahmen allgemeiner Maßnahmen, das heißt in einem bestimmten Mitgliedstaat landesweit ohne regionale oder sektorale Selektivität, umgesetzt. Es gibt jedoch auch Umweltmaßnahmen oder Ausnahmen von allgemeinen Maßnahmen (z. B. Steuererleichterungen im Umweltbereich), die bestimmte Unternehmen oder die Erzeugung bestimmter Güter begünstigen. Diese selektiven Maßnahmen können den Wettbewerb zwischen Unternehmen verzerren. Deshalb ist es wichtig, dass die Vorteile von Umweltschutzmaßnahmen und die durch sie verursachten Wettbewerbsverzerrungen vorsichtig gegeneinander abgewogen werden.

³² Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom.

³³ Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates.

Die EU-Beihilfepolitik zielt darauf ab, unverhältnismäßige Beihilfemaßnahmen, durch die der Wettbewerb unnötig verzerrt wird, zu vermeiden. Die Mitgliedstaaten müssen bei der Kommission alle Beihilfemaßnahmen anmelden, bevor sie sie in Kraft setzen. Die Kommission prüft die Beihilfemaßnahmen in zwei Schritten: 1) ob die Beihilfemaßnahme eine staatliche Beihilfe gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag darstellt, und, wenn ja, 2) ob die etwaige Wettbewerbsverzerrung gerechtfertigt und ausgewogen ist. Ist die Beihilfe ausgewogen, mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar und die Wettbewerbsverzerrung marginal, genehmigt die Kommission die Beihilfemaßnahme.

Wie jede unter die Zuständigkeit der öffentlichen Hand fallende Maßnahme stellt eine Umweltschutzmaßnahme eine Beihilfemaßnahme gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar, wenn sie die folgenden vier Kriterien erfüllt³⁴:

- Transfer staatlicher Mittel
- Begünstigung bestimmter Unternehmen
- Selektivität
- Wettbewerbsverzerrung und Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten.

In bestimmten Fällen ist die Auslegung, ob das eine oder andere Kriterium erfüllt ist und ob die Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, problematisch. Nachstehend werden einige den Umweltschutz betreffende Maßnahmen aufgeführt.

Unter den **Transfer staatlicher Mittel** fallen Zuschüsse aus dem Staatshaushalt und den Haushalten der Regional- oder Kommunalverwaltungen, Einkommenserlasse, das heißt Steuervergünstigungen für Umweltziele oder Regierungsbehörden, die umweltbezogene Waren und Dienstleistungen oder Grund und Boden unter (über) dem Marktpreis verkaufen (kaufen). Ein vom Staat gebildeter Fonds, der durch staatlich auferlegte und verwaltete Beiträge finanziert wird, erfüllt ebenso das Kriterium des Transfers staatlicher Mittel. In den Niederlanden wurden beispielsweise zwei sogenannte MEP-Maßnahmen (*Milieukwaliteit van de Electriciteits Productie*) zur Unterstützung der niederländischen Hersteller von erneuerbarer Energie³⁵ und Kraft-Wärmekopplung³⁶ ins Leben gerufen. Da die Maßnahmen über einen Pflichtbeitrag aller Energieverbraucher in Form einer erhöhten Netzanschlussgebühr finanziert wurden und die Beiträge in den staatlichen Fonds flossen, entschied die Kommission, dass die Maßnahmen staatliche Mittel im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 darstellen; somit galten die Maßnahmen als staatliche Beihilfen an niederländische Energieerzeuger.

Dagegen entschied der Gerichtshof in der Rechtssache Preussen Elektra³⁷, dass die deutschen Vergütungsregelungen, nach denen private Energieversorger für aus erneuerbaren Energiequellen gewonnenen Strom höhere Einspeisungsvergütungen zahlen müssen, keine staatlichen Beihilfen darstellen, da sie nicht aus staatlichen Mitteln finanziert sind. Der

³⁴ Die Erklärung „Was ist eine staatliche Beihilfe“ erfolgt in der aktualisierten Frühjahrsausgabe des staatlichen Beihilfenanzeigers 2004. KOM(2004) 256 endg..

³⁵ MEP Stimulating Renewable Energy, N707/2002.

³⁶ MEP Stimulating combined heat and power production (CHP), N 708/2002.

³⁷ Rechtssache C-379/98 *Preussen Elektra AG / Schleswig AG*.

wesentliche Unterschied besteht darin, dass das deutsche Strom-Preisfestsetzungssystem bestimmt, dass ein privates Unternehmen einem anderen Unternehmen für Strom aus erneuerbaren Energiequellen einen höheren Preis zahlen muss, so dass die Mittel von privaten Unternehmen kamen. Es wurde jedoch weder ein staatliches Gremium noch ein vom Staat aufgelegter Fonds gebildet, um die Vergütungen einzutreiben oder umzuverteilen, wie es in der beschriebenen niederländischen Maßnahme zur Förderung erneuerbarer Energieträger und der Kraft-Wärmekopplung der Fall war.

Die Kommission ist ebenfalls der Ansicht, dass Emissionshandelsinstrumente wie Quoten, Vergütungen, Zertifikate und Kredite für den Empfänger immaterielle Vermögenswerte darstellen, wenn sie auf dem Markt handelbar sind. Wenn der Staat diese Vermögenswerte gebührenfrei zuteilt, kann die Vergütung eine staatliche Beihilfe darstellen. Die Mitgliedstaaten sind im Rahmen des Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten³⁸ im ersten Handelszeitraum (2005-2007) verpflichtet, mindestens 95 % der Zertifikate kostenlos zuzuteilen. So kann der Mitgliedstaat maximal 5 % der Zertifikate zum Marktpreis zu verkaufen. Macht der Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch und gibt 5 % der Zertifikate kostenlos an die Unternehmen ab, gelten die Zertifikate als staatliche Einkommenserlasse und könnten somit unter Umständen staatliche Beihilfen darstellen³⁹.

Die meisten Umweltschutzmaßnahmen stellen gleichzeitig einen **Vorteil für das Unternehmen** dar. Allerdings hat die Kommission in einigen Fällen festgestellt, dass kein Vorteil gewährt wird. So konnte die Kommission beispielsweise in der niederländischen Beihilfesache *Entsorgung von Schrottautos*⁴⁰ keinen wirtschaftlichen Vorteil und somit auch keine staatliche Beihilfe erkennen. Das Ziel des Abfallwirtschaftssystems ist sicherzustellen, dass Unternehmen, die Autos herstellen und verkaufen, auch verantwortlich sind, dass ein wesentlicher Teil der Schrottautos recycelt werden kann. Das entspricht dem Verursacherprinzip. Die niederländische Regierung hat bestimmt, dass alle Autohersteller und -importeure für jedes in den Niederlanden registrierte Auto Gebühren zahlen, die an die Kfz-Verschrottungsunternehmen fließen. Da die Gebühren für die Kfz-Hersteller und -importeure sowie die Prämien an die Verschrottungsunternehmen den Recyclingkosten entsprechen, urteilte die Kommission, dass es sich weder für die Kfz-Hersteller noch für die Verschrottungsunternehmen um einen Vorteil oder um staatliche Beihilfen handelt.

Es wird in der Regel empfohlen, **Diskriminierung** und **Selektivität** im Rahmen von Beihilfemaßnahmen zu vermeiden, so dass sie als allgemeine Maßnahme und nicht als staatliche Beihilfemaßnahmen gelten können. Ein gegenteiliges Beispiel ist die Rechtssache *Adria-Wien Pipeline GmbH*⁴¹, die eine österreichische Regelung der Steuerbefreiung von Erdgas und Elektrizität zum Gegenstand hatte. Obwohl die Regelung im Zusammenhang mit einem Gesamtmaßnahmenpaket zur Haushaltskonsolidierung stand und die Befreiungen auf objektiven automatischen Kriterien basierten, ohne dass die Verwaltungsbehörden über einen Ermessensspielraum bei der Auswahl der Begünstigten verfügten und die Maßnahme einer großen Zahl Unternehmen zudem Vorteile einbrachte, hielt der Gerichtshof die Maßnahme für selektiv. Einer der Hauptgründe für diese Schlussfolgerung war die Tatsache, dass die

³⁸ Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003

³⁹ Siehe: Nationaler Plan zur Zuteilung von Zertifikaten für Treibhausgasemissionen

http://www.europa.eu.int/comm/environment/climat/emission_plans.htm

⁴⁰ *Entsorgung von Schrottautos* C 11/2001 (ex N 629/2000).

⁴¹ Rechtssache C-143/99

Steuerbefreiung lediglich auf Unternehmen angewendet wird, deren Hauptaktivität im verarbeitenden Gewerbe liegt. Der Gerichtshof befand, dass die der nationalen Gesetzgebung zugrunde liegenden ökologischen Überlegungen nicht rechtfertigen, dass der Verbrauch von Erdgas oder Elektrizität durch Unternehmen, die Dienstleistungen erbringen, anders zu behandeln sei als der Konsum dieser Energie durch Unternehmen, die Güter herstellen – der Schaden für die Umwelt sei der gleiche. Der Gerichtshof erkannte, dass Unternehmen im Dienstleistungssektor ebenso wie Unternehmen im verarbeitenden Gewerbe einen hohen Energieverbrauch haben können und entsprechend hohe Energiesteuern zahlen müssen und somit benachteiligt werden. Der Gerichtshof erkannte diese Maßnahmen aufgrund dieser Gründe als selektiv und als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag an.

2.1.3. Marktversagen und Rechtfertigung für Umweltbeihilfen

In bestimmten Fällen führen die Märkte - wie im Fall negativer externer Effekte wie beispielsweise der Umweltverschmutzung - nicht zu einer wirksamen Lösung. Diese negativen externen Effekte entstehen, wenn Unternehmen in ihren Produktionsentscheidungen nicht die vollen Kosten etwa von Belästigungen oder Schäden für Dritte berücksichtigen. Aus Sicht des Unternehmens ist es wünschenswert, diese externen Effekte zu internalisieren, d.h. den Preis der Waren so zu gestalten, dass sie die realen Produktionskosten unter Einbeziehung der Kosten für die Umweltschäden widerspiegeln. Klassische Beispiele dieser Internalisierungsmaßnahmen externer Effekte sind Umweltnormen oder Umweltsteuern. Wenn sich der Preis für Güter dank dieser Maßnahmen erhöht, würden weniger umweltunfreundliche Waren hergestellt und verbraucht, und auch die Umweltverschmutzung ginge höchstwahrscheinlich zurück.

Die Mitgliedstaaten verfügen über unterschiedliche Möglichkeiten, dem Marktversagen zu begegnen. Den Vorrang sollten allgemeine Maßnahmen genießen, die weder eine staatliche Beihilfe darstellen noch den Wettbewerb verzerren. Ist das nicht möglich, kann der Staat Beihilfemaßnahmen ausarbeiten, die mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind und von der Kommission genehmigt werden können. Das vorstehend genannte, in Artikel 87 Absatz 1 verankerte Verbot der Gewährung von Beihilfen ist nicht absolut, weil in Artikel 87 Absatz 2 und 3 Ausnahmen festgeschrieben sind, nach denen die Gewährung von staatlichen Beihilfen gerechtfertigt ist. Die Kommission prüft die Berechtigung und Vereinbarkeit der einzelstaatlichen Umweltbeihilfemaßnahmen gemäß den Gemeinschaftlichen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen (im Folgenden die "Umweltschutzleitlinien")⁴².

Die Umweltschutzleitlinien weisen zwei Hauptbeispiele aus, in denen staatliche Beihilfen gerechtfertigt sein können. Erstens vorübergehende Beihilfen zur Unterstützung der Internalisierung der Kosten. Wie vorstehend erwähnt, erfolgt die Internalisierung der Kosten für Umweltschutz über die Einführung von Umweltsteuern, den Emissionshandel oder Umweltnormen. Bestimmte Unternehmen wie insbesondere KMU sind möglicherweise jedoch nicht in der Lage, die zusätzliche Finanzlast (Umweltsteuern oder die im Hinblick auf die Umsetzung von Normen gestiegenen Investitionskosten) sofort zu tragen. Aus diesem Grunde rechtfertigen die Leitlinien die Gewährung von Beihilfen an KMU zum Zwecke der Anpassung an neue EU-Normen, und zwar innerhalb von 3 Jahren nach der Annahme dieser Normen. Zweitens sehen die Leitlinien die Möglichkeit der Gewährung von Beihilfen vor, um Unternehmen zu Investitionen zu ermutigen, um die geltenden Gemeinschaftsnormen zu

⁴² Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen, *ABl. C 37 vom 3.2.2001, S. 3-15*

übertreffen oder weitere Investitionen zur Verringerung von Verschmutzung oder Schadstoffen in ihren Betriebsanlagen oder zur Entwicklung erneuerbarer Energiequellen zu tätigen.

Die Leitlinien gestatten auch Betriebsbeihilfen für bestimmte Zwecke. Hat ein Mitgliedstaat hohe Umweltsteuern ohne harmonisierte Gemeinschaftssteuer eingeführt oder sind die Steuern höher als die nach Gemeinschaftsrecht vorgesehene Steuer, rechtfertigen die Leitlinien unter bestimmten Umständen, die einen Umweltnutzen gewährleisten, dass Unternehmen für einen Zeitraum von höchstens 10 Jahren von den Umweltsteuern befreit werden. Weitere Optionen sind in der nachstehenden Übersicht beschrieben.

Kurze Zusammenfassung des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Umweltschutzbeihilfen

Der Gemeinschaftsrahmen für Umweltschutzbeihilfen regelt die Vereinbarkeit der staatlichen Umweltschutz- und Energiebeihilfen (*ABl C 37 vom 3.2.2001, S. 3-15*).

Die Mitgliedstaaten können nach Genehmigung der Kommission gemäß den Umweltschutzleitlinien staatliche Beihilfen für Maßnahmen gewähren, die darauf abzielen, einer Beeinträchtigung der natürlichen Umwelt oder der natürlichen Ressourcen abzuwehren oder vorzubeugen oder eine rationelle Nutzung dieser Ressourcen zu fördern.

Folgende Kategorien staatlicher Beihilfen sind gerechtfertigt:

Investitionsbeihilfen zur Anwendung neuer verbindlicher EU-Umweltnormen oder zum Übertreffen dieser Normen

Die Kommission ist der Ansicht, dass staatliche Beihilfen nach dem Verursacherprinzip nicht länger gerechtfertigt sind, wenn die Investitionen darauf abzielen, Unternehmen an die neuen EU-Normen anzupassen.

Um KMU angesichts der für sie besonderen Schwierigkeiten in die Lage zu versetzen, die neuen Gemeinschaftsnormen einzuhalten, ist es weiterhin möglich, ihnen drei Jahre lang nach Annahme der neuen verbindlichen Gemeinschaftsnormen bis höchstens 15 % der beihilfefähigen Kosten zu genehmigen.

Investitionsbeihilfen, die die Unternehmen in die Lage versetzen, die geltenden Gemeinschaftsnormen zu übertreffen, können bis zu einem Höchstsatz von 30 % der beihilfefähigen Kosten gewährt werden. Dieselben Voraussetzungen gelten, wenn die Unternehmen bei Fehlen verbindlicher Gemeinschaftsnormen Investitionen tätigen und wenn die Unternehmen Investitionen durchführen müssen, um nationalen Normen gerecht zu werden, die strenger als die geltenden Gemeinschaftsnormen sind. Die beihilfefähigen Kosten müssen strikt auf die mit den zur Einhaltung der neuen verbindlichen Normen und/oder zur Einhaltung der Umweltziele getätigten Investitionen in Grund und Boden, Gebäude, Ausrüstung sowie immaterielle Vermögenswerte verbundenen Mehrkosten beschränkt sein. In allen Fällen errechnen sich die beihilfefähigen Kosten ohne die aus den Kapazitätssteigerungen, aus den Kosteneinsparungen während der ersten fünfjährigen Investitionslaufzeit und den zusätzlichen Nebenproduktion während dieses Fünfjahreszeitraums anfallenden Vergünstigungen.

Investitionen zugunsten von Energieeinsparungen, erneuerbaren Energieträgern und der Kraft-Wärme-Kopplung

Die Leitlinien geben den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Investitions- und Betriebsbeihilfen zu gewähren. Die Mitgliedstaaten können Beihilfen zur Förderung von Investitionen zugunsten erneuerbarer Energieträger zum Ausgangssatz von 40 % der beihilfefähigen Kosten gewähren. Darüber hinaus kann KMU, Unternehmen in Fördergebieten sowie für Energiequellen, die eine ganze Gemeinschaft wie eine Insel versorgen, ein Aufschlag von 10 % gewährt werden.

Die Mitgliedstaaten können darüber hinaus Betriebsbeihilfen nach folgenden Modalitäten gewähren, sofern diese ausschließlich die Differenz zwischen den Kosten der Produktion aus erneuerbaren Energiequellen und dem Marktpreis dieser Energie decken (d.h. nicht zu einer Überkompensierung erneuerbarer Energiequellen führen):

Option 1: Die Beihilfen können die Differenz zwischen Produktionskosten und Marktpreis bis zur völligen Abschreibung der Anlagen ausgleichen. Die Beihilfe kann notfalls auch für eine angemessene Kapitalrendite gewährt werden.

Option 2: Die Mitgliedstaaten können auch auf Marktinstrumente wie grüne Zertifikate oder Ausschreibungshilfen zurückgreifen.

Option 3: Sie können ferner Beihilfen auf der Grundlage der vermiedenen externen Kosten gewähren.

Option 4: Schließlich behalten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Beihilfen nach dem für Betriebsbeihilfen geltenden allgemeinen Bedingungen zu gewähren, d.h. Beihilfen, die sich auf fünf Jahre beschränken und grundsätzlich degressiv sind.

Weitere allgemeine Bedingungen für die Gewährung von Betriebsbeihilfen werden im folgenden beschrieben.

Beihilfen für die Sanierung verschmutzter Industriestandorte

Wird der für die Verschmutzung Verantwortliche nicht ermittelt oder kann der Verantwortliche nicht zur Rechenschaft gezogen werden, so kann der für die Durchführung der Arbeiten Verantwortliche eine Beihilfe für diese Arbeiten erhalten. Der Gesamtbeihilfebetrag entspricht den tatsächlichen Kosten für die Behebung der Umweltschäden abzüglich der Wertsteigerung von Grund und Boden.

Beihilfen für die Standortverlagerung von Unternehmen

Beihilfen für die Standortverlagerung von Unternehmen können nur gewährt werden, wenn die Standortverlagerung Umweltschutzgründe hat und die Folge einer Verwaltungs- oder Gerichtsentscheidung ist, in der die Verlegung angeordnet wird. Ferner muss das Unternehmen die an seinem neuen Standort geltenden strengsten Umweltschutznormen befolgen. Die beihilfefähigen Kosten sind auf die reinen Kosten der Verlagerung beschränkt.

Betriebsbeihilfen

Die Mitgliedstaaten können im Rahmen des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Umweltschutzbeihilfen ferner Betriebsbeihilfen gewähren, sofern diese Beihilfen einen wesentlichen Beitrag zum Umweltschutz leisten.

Gemäß Gemeinschaftsrahmen sind folgende Betriebsbeihilfearten zulässig:

- Betriebsbeihilfen zugunsten umweltfreundlicher Formen der Abfallbewirtschaftung und Energieeinsparungen
- Betriebsbeihilfen in Form von Nachlässen oder Befreiungen von Steuern, die aus Umweltschutzgründen auf bestimmte Tätigkeiten erhoben werden (z.B. CO₂-Abgabe)
- Betriebsbeihilfen zugunsten erneuerbarer Energieträger
- Betriebsbeihilfen zugunsten von Kraft-Wärme-Kopplung.

Auf die besonderen auf die Gewährung von Betriebsbeihilfen zugunsten des Umweltschutzes anwendbaren Bedingungen wird in Nummer 42 bis 67 des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Umweltschutzbeihilfen ausführlich eingegangen.

Die beihilfefähigen Kosten beschränken sich strikt auf die Produktionsmehrkosten im Vergleich zu den Marktpreisen der jeweiligen Produkte oder Dienstleistungen.

Die Betriebsbeihilfen beschränken sich auf fünf Jahre. Für degressive Beihilfen kann die Intensität bis zu 100 % der beihilfefähigen Kosten betragen. Für nichtdegressive Beihilfen ist die Intensität auf 50 % der beihilfefähigen Kosten zu beschränken.

Für Betriebsbeihilfen in Form von Steuernachlässen oder -befreiungen finden auf neue und bereits geltende Steuern unterschiedliche Kriterien Anwendung.

2.1.4. Staatliche Beihilfen für Umweltschutzmaßnahmen

Trotz der Notwendigkeit, angesichts der Umweltziele und der vorstehend geschilderten Fehlentwicklungen des Marktes eine Kontrolle auszuüben, steht die Kommission Beihilfen für den Umweltschutz traditionell recht wohlwollend gegenüber. Für derartige Umweltschutzmaßnahmen gibt es normalerweise Regelungen und keine Einzelbeihilfen. Bestimmte Arten von Umweltschutzmaßnahmen gelten als weniger wettbewerbsverzerrend, da sie in einem Bereich getroffen werden, der für die Gemeinschaft von Interesse ist. Ziel solcher Regelungen kann es beispielsweise sein, erneuerbare Energieträger, die Energieeffizienz oder die Abfallbewirtschaftung zu unterstützen. Diese Maßnahmen müssen der Kommission gemeldet werden, fallen aber normalerweise unter den Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen. Erfüllen sie diese Vorschriften, die unter anderem Höchstgrenzen für die Beihilfen festlegen, können sie nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EGV genehmigt werden. Nachstehend werden einige Beispiele für derartige Fördermaßnahmen genannt.

Umweltschutz- und energiepolitische Maßnahmen, die als vereinbare staatliche Beihilfen gelten: Fallstudien

Fördermaßnahmen für erneuerbare Energie, Energieeinsparungen, Abfallbewirtschaftung, die Sanierung verschmutzter Industriestandorte und die Verbesserung von Produktionsverfahren werden normalerweise als im Interesse der Gemeinschaft betrachtet. Eine Erleichterung der Ökosteuerlast kann ebenfalls im Interesse der Gemeinschaft liegen, da solche Steuern, insbesondere für energieintensive Unternehmen, nicht eingeführt werden können, wenn eine Erleichterung nicht möglich ist.

Erneuerbare Energie

In den Niederlanden wird beispielsweise die Energieerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen unter anderem durch einen Einspeisungstarif⁴³ gefördert. Die Maßnahme zielt auf die Stimulierung der Nachfrage nach erneuerbarer Energie ab, was zu einer Steigerung des Verbrauchs und der Erzeugung erneuerbarer Energie führt. Dies wird zur Erreichung der nationalen Ziele für die Verringerung der CO₂-Emissionen beitragen, die im Kyoto-Protokoll zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vereinbart wurden. Der staatliche Betreiber des Hochspannungsnetzes hat die Aufgabe, Subventionen an die Erzeuger erneuerbarer Energie zu verteilen. Die Subventionen für aus erneuerbarer Energie hergestellten Strom gleichen die Differenz zwischen den Produktionskosten für aus erneuerbaren Energiequellen erzeugten Strom und dem Marktpreis für konventionelle Energie aus. Für die verschiedenen Formen der Stromerzeugung aus erneuerbarer Energie gibt es unterschiedlich hohe Subventionen; sie richten sich nach der Differenz zwischen den Produktionskosten einer spezifischen Form erneuerbarer Energie (Wind, Sonne usw.) und dem Marktpreis für konventionell erzeugten Strom. Die Subvention ist begrenzt auf 0,07 € pro kWh und wird über einen vom Gesetzgeber festgelegten Pflichtbeitrag von den Stromverbrauchern finanziert. Die Gebühren, die von den Netzcontrollern eingezogen werden, werden jeden Monat an den Netzbetreiber überwiesen, der das Geld gesondert auf einem Girokonto verwaltet. Die Kommission war der Auffassung, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 darstellt. Die Maßnahme wurde als übereinstimmend mit den Umweltschutzleitlinien befunden (insbesondere Punkt 59). Da das Ziel der Maßnahme eindeutig im Interesse der Gemeinschaft ist und keine Überkompensation vorliegt, wurde die Maßnahme als nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar betrachtet.

⁴³ N 760/95, ABl. C 70 vom 8.3.1996, S. 6

Energieeinsparungen

In Spanien wird seit 2002 Unterstützung⁴⁴ zur Förderung von Investitionen in erneuerbare Energie und Energieeffizienz geleistet. Ziel der Unterstützung ist unter anderem, den Anteil erneuerbarer Energiequellen an der Nachfrage nach primärer Energie bis 2010 auf 12 % zu erhöhen und die Energieintensität bis 2012 um 7,2 % zu verringern. Als Folge der Regelung wird pro Jahr eine Verringerung der CO₂-Emissionen um 300.000 Tonnen erwartet. Die Beihilfe wird als direkter Zuschuss gewährt. Nach der Regelung können Investitionen in erneuerbare Energie mit 10 bis 30 % der Referenzkosten gefördert werden, während Investitionen in energieeffiziente Vorhaben mit 40 % der Referenzkosten unterstützt werden können. Die maximale Bruttobeihilfeintensität ist in allen Fällen auf 40 % der beihilfefähigen Kosten (plus einem Regionalaufschlag von 5 % oder 10 % in bestimmten Förderregionen und einem Aufschlag von 10 % für KMU) begrenzt. Bei beihilfefähigen Investitionen in energieeffiziente Vorhaben kann es sich beispielsweise um bessere Energieeinsparung und Energiesubstitution in der Industrie, Investitionen für die Energieeffizienz in Gebäuden, Energieeffizienz im öffentlichen Sektor und im öffentlichen Personennahverkehr sowie um die nichtindustrielle gemeinsame Erzeugung und Nutzung von Rückständen als Energie handeln. Die Kommission war der Ansicht, dass diese Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, die mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, da sie mit den Umweltschutzleitlinien übereinstimmt (insbesondere Punkte 30, 32, 36 und 37).

Abfallbewirtschaftung

2002 führte die französische Regierung eine Beihilferegulation für die Beseitigung Trinkwasser gefährdender Abfälle⁴⁵ ein. Ziel der Regelung ist es, die Wasserressourcen durch die Förderung der Beseitigung von Abfällen zu erhalten, die das Wasser unter oder an der Oberfläche verschmutzen oder die Funktionsweise kommunaler Aufbereitungsanlagen stören könnten. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen die Abfallsschadstoffe, die normalerweise in einer Deponie gelagert werden, in geeigneten Verfahren beseitigt werden, die auf technischer Ebene erfolgreich sind und in ökologischer Hinsicht optimale Ergebnisse zeitigen. Die Beihilfen werden Unternehmen gewährt, die die Abfälle produzieren, wenn diese Unternehmen die Abfälle in geeigneten Verfahren behandeln, um die potenziellen Schadstoffe erheblich zu reduzieren. Sie werden in Form von Zuschüssen zur Verfügung gestellt, die auf der Grundlage der Differenz zwischen den Kosten der Behandlung der Abfälle durch das spezielle Verfahren und den Kosten der Beseitigung eben dieser Abfälle durch Entsorgung berechnet werden. Jeder Begünstigte kann die Beihilfe bis zu fünf Jahre lang erhalten, entweder in einer festen Höhe von 50 % in dem Zeitraum oder linear degressiv von 100 % auf 0 % über einen Zeitraum von fünf Jahren. Die Regelung wurde als übereinstimmend mit den Umweltschutzleitlinien befunden (insbesondere Punkte 42 bis 46). Da die Regelung unter den Gemeinschaftsrahmen für Umweltschutzbeihilfen fällt und nicht zu einer Überkompensation führt, wurde sie von der Kommission auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c genehmigt.

Sanierung verschmutzten Industriegeländes

Im Mai 2002 führte die österreichische Regierung eine Regelung mit dem Ziel ein, die Säuberung und Sanierung verschmutzten Industriegeländes⁴⁶ zu unterstützen. Die Investitionsbeihilfen werden in Form von Zuschüssen gewährt. Die Beihilfen nach der Regelung können bis zu 100 % der beihilfefähigen Kosten plus 15 % der Arbeitskosten betragen. Die beihilfefähigen Kosten werden stets in einen direkten Zusammenhang mit der Sanierung und Sicherung (einschließlich Planung usw.) verschmutzten Industriegeländes gebracht. Die beihilfefähigen Kosten entsprechen den Arbeitskosten

⁴⁴ Staatliche Beihilfe Nr. N 188/2005 (noch nicht im ABl. veröffentlicht). Diese Maßnahme ersetzt, verändert und verlängert die staatliche Beihilfe Nr. N 459/2001, noch nicht im ABl. veröffentlicht, N 60/2001, noch nicht im ABl. veröffentlicht, und N 198/2002, ABl. C 65 vom 19.3.2003, S. 23

⁴⁵ Staatliche Beihilfe Nr. N 496/2002, ABl. C 108 vom 7.5.2003, S. 56

⁴⁶ Staatliche Beihilfe Nr. 9/2002, ABl. C 164 vom 10.7.2002, S. 4

abzüglich des gestiegenen Wertes des Bodens. Da die Regelung mit Punkt 38 der Umweltschutzleitlinien übereinstimmt und nicht zu einer Überkompensation führt, wurde sie von der Kommission auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c genehmigt.

Investitionsbeihilfen zur Verbesserung der Produktionsprozesse

In Deutschland wurde 2003 eine Maßnahme zur Förderung von Investitionen eingeführt, mit denen neue Produktionsmethoden mit besonderer umweltpolitischer Relevanz entwickelt werden sollten.⁴⁷ Die Maßnahme zielt auf Ressourcenschonung und die Entwicklung effizienterer Produktionsprozesse sowie auf eine Produktion mit weniger umweltschädlichen Konsequenzen ab. Schwerpunkte sind: 1) Einführung innovativer Produktionsmethoden und effiziente Nutzung natürlicher Ressourcen sowie Verringerung von Emissionen und Abfällen, 2) Ersatz und Vermeidung umweltschädlicher im Produktionsprozess verwendeter Materialien, 3) Begrenzung flüchtiger organischer Verbindungen im Produktionsprozess, 4) Pilotprojekte, die auf die Verringerung des Energieverbrauchs im Produktionsprozess abzielen, und 5) innovative Anlagen für die Behandlung und Nutzung von Abfällen. Die Beihilfen werden in Form von Zuschüssen oder zinsgünstigen Darlehen gewährt und sind auf Investitionen beschränkt, die auf einen wesentlich höheren Umweltschutz abzielen, als er nach den geltenden Normen erforderlich ist. Die Darlehen haben eine Laufzeit von 13 Jahren mit einem Zinssatz von jährlich 3 %. Unter Berücksichtigung des derzeitigen Referenzzinssatzes von 5,06 % in Deutschland bedeutet dies eine Beihilfeintensität der Darlehen von brutto 13,4 %. Wenn sich die Marktzinsen erheblich verändern, kann der Zinssatz auf bis zu 10 % pro Jahr erhöht werden. Die maximale Beihilfeintensität beträgt 30 % brutto der beihilfefähigen Kosten. Wird die Investition von KMU getätigt, sind zusätzlich 10 Prozentpunkte Bruttobeihilfe möglich, die sich dann auf bis zu 40 % belaufen wird. Außerdem können Firmen in Regionen, die nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c förderfähig sind, zusätzliche Beihilfen von 5 % brutto erhalten. Die beihilfefähigen Kosten betreffen Anlageinvestitionen und Ausgaben für Technologietransfer. Beihilfefähige Kosten sind nur die zusätzlichen Investitionskosten, die zur Erreichung umweltpolitischer Ziele notwendig sind, um bestehende obligatorische Standards zu übertreffen. Hierbei sind die Begünstigten verpflichtet, auf der Grundlage einer objektiven und transparenten Methode diese zusätzlichen Investitionskosten, die zur Erreichung der umweltpolitischen Ziele erforderlich sind, gesondert zu berechnen. Die Bedingungen des Programms entsprachen dem Gemeinschaftsrahmen für Umweltschutzmaßnahmen (insbesondere Punkte 29-30 und 34-37). Eine Prüfung durch die Kommission führte daher zu der Schlussfolgerung, dass die Handelsbedingungen nicht in einem Ausmaß betroffen sind, das dem gemeinsamen Interesse entgegensteht.

Erleichterung der Ökosteuerlast

In Schweden gibt es eine relativ hohe Energiesteuer, deren Ziel es ist, Energieeinsparungen und Energieeffizienz zu erhöhen. Um aus ökologischen Gründen einen relativ hohen Energiesteuersatz zu haben und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit des verarbeitenden Gewerbes zu erhalten, wird der verarbeitenden Industrie Steuererleichterung gewährt. Ein niedrigerer Steuersatz gilt für den Strom, der bei der Produktion von Unternehmen im verarbeitenden Sektor genutzt wird⁴⁸. Die Kommission hat die Entlastung genehmigt, da sie mit dem Gemeinschaftsrahmen für Umweltschutzmaßnahmen und mit der „Energiebesteuerungsrichtlinie“⁴⁹ übereinstimmt. Entsprechend den Rahmenvorschriften können in bestimmten Fällen nicht degressive Befreiungen von den Ökosteuern für einen Zeitraum von 10 Jahren gerechtfertigt werden, wenn ein Mitgliedstaat eine neue Steuer einführt, ohne dass eine harmonisierte Gemeinschaftssteuer vorhanden ist, oder wenn die Steuer in einem Mitgliedstaat die durch die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft festgelegte Steuer übersteigt. Im Falle Schwedens ist

⁴⁷ N 559/2002, ABl. C 76 vom 28.3.2003, S.27

⁴⁸ Staatliche Beihilfe Nr. N 156/2004, ABl. C 137 vom 4.7.2005, S. 5

⁴⁹ Richtlinie des Rates 2003/96/EG vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom ABl. L 283 vom 31.10.2003, S. 51

der niedrigere Steuersatz nach wie vor höher als der anwendbare Mindestsatz. Daher war die Kommission der Auffassung, dass die gemeldete Beihilferegelung mit der Energiebesteuerungsrichtlinie und dem Gemeinschaftsrahmen für Umweltschutzmaßnahmen (insbesondere Punkte 51.1(b) und 51.2) vereinbar ist; sie wurde somit auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c genehmigt.

Neben dieser allgemeinen Energiesteuererleichterung für elektrischen Strom, der während des Produktionsprozesses verbraucht wird, führten die schwedischen Behörden 2004 für energieintensive Unternehmen ein System mit freiwilligen Vereinbarungen für Energieeinsparungen⁵⁰ ein. Für diese Unternehmen gilt ein Nullsteuersatz für den in ihren Produktionsprozessen genutzten Strom, sofern sie sich an einem Fünfjahresprogramm für größere Energieeinsparungen beteiligen. Im Rahmen des Programms müssen die Unternehmen bestimmte Verpflichtungen erfüllen; bei Nichterfüllung werden Strafen verhängt. Die Verpflichtungen sollen an die Stelle des Steuerungseffekts der Energiesteuer auf in den Produktionsprozessen der Unternehmen genutzten elektrischen Strom treten. Die Tatsache, dass die Energiekosten einen wichtigen Teil der Gesamtkosten dieser Unternehmen ausmachen, ist für die Unternehmen ein zusätzlicher Anreiz, Energiesparmaßnahmen durchzuführen. Da die Regelung als übereinstimmend mit den Bestimmungen des Gemeinschaftsrahmens für Umweltschutzmaßnahmen (insbesondere Punkt 51.1(a)) und mit der Energiebesteuerungsrichtlinie befunden wurde, wurde sie von der Kommission auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c genehmigt.

2.1.5. Staatliche Aufwendungen für Umweltschutzbeihilfen

Wie vorstehend ausgeführt, gelten nicht alle Fördermaßnahmen für den Umweltschutz und Energieeinsparungen als staatliche Beihilfemaßnahmen. Im Jahr 2004 beliefen sich die Aufwendungen der Mitgliedstaaten für staatliche Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen auf 11,4 Mrd. €. Dies entspricht 25 % der gesamten staatlichen Beihilfen ohne die staatlichen Beihilfen für Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr. Aus Tabelle 12 geht hervor, dass sich die Aufwendungen der Mitgliedstaaten für staatliche Beihilfen für umwelt- und energiepolitische Ziele von Jahr zu Jahr erhöht haben, und zwar von 1,3 Mrd. € im Jahr 1994 auf 11,4 Mrd. € im Jahr 2004.

Tabelle 12: Entwicklung der Höhe staatlicher Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen, in Mio. EUR	1247	1402	1266	1272	1370	3305	5801	6564	7256	9438	11384
Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen, in % der Gesamtbeihilfen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr	2,1	2,5	2,2	1,7	2,8	8,6	12,6	14,0	13,8	19,3	25,1
Durch <u>Steuerbefreiungen</u> gewährte Beihilfen für Umweltschutz in % der Gesamtbeihilfen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr	0,1	0,1	0,5	0,3	0,6	5,4	8,2	9,4	9,6	14,6	19,5
Durch <u>Zuschüsse</u> gewährte Beihilfen für Umweltschutz in % der Gesamtbeihilfen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr	1,9	2,2	1,6	1,3	2,0	3,0	4,0	4,3	3,8	4,2	5,3

Anmerkung: Daten für 1994 – 1999 beinhalten keine Angaben für die zehn neuen Mitgliedstaaten Quelle: GD Wettbewerb

⁵⁰ N 253/2004, ABl. C 136 vom 3.6.2005, S. 43

Die drei größten Zahler von Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen waren in absoluten Zahlen Deutschland (6,6 Mrd. €), Schweden (2 Mrd. €) und das Vereinigte Königreich (1,1 Mrd. €). Diese drei Länder gewährten 2004 mehr als 85 % der gesamten Beihilfen. Relativ gesehen beliefen sich die staatlichen EU-Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen im Jahr 2004 auf 0,1 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) (Tabelle 13). Relativ betrachtet waren Schweden (0,7 % des BIP), Deutschland (0,3 % des BIP) und Dänemark (0,28 %) die Länder, die die meisten Beihilfen gewährten.

Tabelle 13: Staatliche Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen

	Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen (in Mio. EUR, 2004)	Anteil der Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen an den Gesamtbeihilfen, Jahresdurchschnitt 2002-2004	Unterschied in Prozentpunkten, 2000- 2002 und 2002-2004
EU-25	11384,1	19,1	5,6
BE	16,9	1,1	-0,4
CZ	3,2	2,2	0,5
DK	541,5	51,4	1,1
DE	6644,8	33,8	9,5
EE	0,1	0,4	-18,9
GR	25,9	3,9	3,8
ES	100,0	2,0	0,9
FR	137,5	3,7	-1,3
IE	6,6	1,0	0,7
IT	34,9	2,1	1,7
CY	1,7	1,0	0,4
LV	0,0	0,0	-0,4
LT	-	-	-
LU	0,0	0,1	-1,2
HU	2,3	3,0	-1,3
MT	-	-	-
NL	446,6	41,8	6,1
AT	94,8	20,5	4,3
PL	10,6	1,5	-2,2
PT	1,7	0,1	-0,1
SI	26,2	23,5	9,2
SK	0,0	0,0	-1,9
FI	215,4	35,1	16,2
SE	1956,9	78,4	40,6
UK	1116,6	21,9	14,5

Quelle: GD Wettbewerb

Etwa 70 % der Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen wurden im Jahr 2004 in Deutschland im Rahmen der Ökosteuerreform⁵¹ durch Steuersenkungen/-befreiungen von der Mineralölsteuer und der Stromsteuer gewährt. 1999 führte Deutschland eine Steuer auf den

⁵¹ Siehe die Entscheidung der Kommission zum Fall Ökosteuerreform, N 249/2001.

Stromverbrauch ein und erhöhte die Mineralölsteuer. Um einigen Sektoren und Unternehmen für eine Übergangszeit Erleichterung zu gewähren, führte Deutschland auch eine teilweise Befreiung von der Ökosteuer ein.

Schweden gewährte 2004 fast 70 % der Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen durch zwei Maßnahmen. Zum einen wurde die „Änderung der CO₂-Steuersenkung für die verarbeitende Industrie“⁵² eingeführt, um das geltende CO₂-Steuerniveau für die verarbeitende Industrie aufrechtzuerhalten, als der allgemeine Steuersatz erhöht wurde. Zum anderen handelt es sich bei der „Energiesteuer auf vom verarbeitenden Gewerbe genutzten elektrischen Strom“⁵³ um eine Befreiung von der Energiesteuer.

2004 gewährten die Mitgliedstaaten durchschnittlich etwa 75 % bis 80 % der Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen durch Steuerbefreiungen. Deutschland, Schweden, Finnland und Slowenien leisteten 82 % der Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen in Form von Steuerbefreiungen. Zwei Länder nutzten Steuerstundungen als Instrument zur Gewährung staatlicher Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen: Irland (100 %) und die Niederlande (31 %). Fast 20 % der Beihilfen der EU-25 für Umweltschutz und Energieeinsparungen erfolgten in Form von Zuschüssen. Sieben Länder (Estland, Griechenland, Italien, Spanien, Österreich, Ungarn und Zypern) nutzten nur Zuschüsse als Beihilfeinstrument zur Gewährung staatlicher Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen. Andere Beihilfeinstrumente wie zinsgünstige Darlehen, Kapitalbeteiligungen und Bürgschaften wurden von den Mitgliedstaaten in geringerem Umfang eingesetzt.

Abschließend ist festzustellen, dass die den Aufwendungen für Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen zugrunde liegende Entwicklung eindeutig nach oben zeigt: der Jahresdurchschnitt erhöhte sich von 6,5 Mrd. € im Zeitraum 2000-2002 auf 9,3 Mrd. € im Zeitraum 2002-2004. Während diese Beihilfen eindeutig auf ein gemeinsam akzeptiertes horizontales Ziel ausgerichtet sind, umfasst nur ein relativ kleiner Teil Beihilfen für Investitionen, die höheren Umweltstandards als den Gemeinschaftsstandards genügen, oder für weitere Investitionen zur Verringerung der Umweltverschmutzung beziehungsweise zur Entwicklung erneuerbarer Energieträger. Andererseits umfasst ein großer Anteil der Beihilfen (etwa 80 % der gesamten Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen im Jahr 2004) Steuerbefreiungen, die größtenteils akzeptiert werden mussten, um bestimmte Arten von Ökosteuern einführen zu können, z. B. um die Auswirkung derartiger Steuern auf die Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Unternehmen oder Sektoren zu begrenzen. Obwohl Befreiungen von Umweltsteuern nicht der Erreichung höherer Umweltstandards dienen, sind diese Befreiungen nur zulässig, wenn die Steuern selbst einen wesentlichen Beitrag zum Umweltschutz leisten sollen und die Befreiungen die allgemeinen Ziele nicht untergraben. Derartige Befreiungen gab es vor allem in Deutschland, Schweden und dem Vereinigten Königreich.

2.1.6. Überarbeitung des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Umweltschutzbeihilfen

Der derzeitige Gemeinschaftsrahmen für Umweltschutzbeihilfen gilt bis Ende 2007. Die Kommission hat mit der Überprüfung der geltenden Leitlinien begonnen, um neue Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen auszuarbeiten. Zunächst veröffentlichte die Kommission im

⁵² „Änderung der CO₂-Steuerverminderung für die verarbeitende Industrie“ N 484/2003

⁵³ „Energiesteuer auf von dem verarbeitenden Gewerbe genutzten Strom“ N 156/2004

August 2005 einen Fragebogen⁵⁴ und bat alle Mitgliedstaaten und anderen Interessierten, ihre Erfahrungen mit dem geltenden Gemeinschaftsrahmen mitzuteilen. Der Fragebogen enthielt eine Reihe von Fragen, darunter Folgende: Soll eine Gruppenfreistellungsverordnung für Umweltschutzbeihilfen eingeführt werden, welche Gruppen von Umweltschutzbeihilfen eignen sich dafür, soll das Verursacherprinzip gestärkt werden, so dass weniger Beihilfen für umweltgefährdende Unternehmen genehmigt werden, soll die Möglichkeit eingeführt werden, Beihilfen für ökologische Innovationen zu gewähren, usw. Die Kommission wird die Antworten analysieren und die Schlussfolgerungen in den Entwurf für den neuen Rahmen für Umweltschutzbeihilfen einfließen lassen, der mit den Mitgliedstaaten erörtert werden wird.

3. TEIL DREI: SONDIERUNG VON ALTERNATIVEN ZU STAATLICHEN BEIHILFEN

Im Zusammenhang mit der Verringerung des Gesamtvolumens staatlicher Beihilfen wurden die Mitgliedstaaten in den Schlussfolgerungen mehrerer Europäischer Räte auch aufgefordert, Möglichkeiten zu prüfen, wie dies erreicht werden kann. Beispielsweise hat der Europäische Rat in Brüssel im November 2002 in seinen Schlussfolgerungen die Mitgliedstaaten ersucht, „vor der Gewährung staatlicher Beihilfen zu prüfen, ob sie auf eindeutig ermittelte Fehlentwicklungen des Marktes abzielen oder auf horizontale Ziele von gemeinsamem Interesse ausgerichtet sind ... und ob ein Eingreifen in Form staatlicher Beihilfen der am besten geeignete und wirksamste Weg ist, diese Probleme zu lösen“.

Eine der besten Möglichkeiten, staatliche Beihilfen zu verringern, ist eindeutig die, besseren Gebrauch von Alternativen wie allgemeinen und ordnungspolitischen Maßnahmen zu machen. Bevor die Mitgliedstaaten auf staatliche Beihilfen zurückgreifen, die im Allgemeinen lediglich die „zweitbeste“ Option sein sollten, sollten sie prüfen, ob sie die am besten geeignete Lösung darstellen. Einige Arten alternativer Instrumente tragen nicht nur dazu bei, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sondern unterstützen auch die Bemühungen der Mitgliedstaaten um die Wiederherstellung und Erhaltung einer gesunden öffentlichen Finanzlage, die ebenfalls eine der Hauptsäulen der Lissabon-Strategie darstellt.

Ein weiteres Konzept für die Verringerung staatlicher Beihilfen ist, sie sorgfältig auf Problembereiche abzustellen und ihren Umfang auf die erforderliche Höhe, Zeit und wirksamen Mittel zu begrenzen. Bei Problembereichen könnte es sich grundsätzlich um Situationen handeln, in denen der Markt nicht die wirtschaftlich effizienten Ergebnisse zeitigt, die im Aktionsplan für staatliche Beihilfen festgelegt sind. Die Ermittlung der betreffenden Fehlentwicklungen des Marktes bietet eine bessere Gelegenheit zu bewerten, ob staatliche Beihilfen zu rechtfertigen und akzeptabel wären. Außerdem sollten die staatlichen Beihilfen so konzipiert sein, dass sie die Fehlentwicklungen des Marktes wirksam ausgleichen, indem sie einen Anreiz schaffen und gewährleisten, dass sie in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Wie können die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihre staatliche Beihilfepolitik diese Ziele verfolgt? Die Antwort liegt zum großen Teil in den Verfahren und Gepflogenheiten bei der Gewährung staatlicher Beihilfen in den Mitgliedstaaten. Im Hinblick auf die Entwicklung bewährter Verfahren, die eine Politik von „weniger und besser ausgerichteten Beihilfen“ unterstützen, lohnt eine Beschäftigung mit folgenden Fragen:

⁵⁴ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/00910_questionnaire_env_de.pdf

Inwieweit beurteilt ein Mitgliedstaat, ob staatliche Beihilfen die am besten geeignete Form des Eingreifens darstellen oder nicht? In welcher Phase findet eine solche Beurteilung statt? Welche Art von Analyse wird wann durchgeführt, um sicherzustellen, dass das Geld des Steuerzahlers in Form staatlicher Beihilfemaßnahmen effektiv und effizient ausgegeben wird? Welche Alternativen zu staatlichen Beihilfen nutzen oder entwickeln die Mitgliedstaaten derzeit? Welches institutionelle System unterstützt diese Ziele?

Eine Reihe dieser Fragen war Gegenstand eines schriftlichen Fragebogens, den die Kommission im Mai 2005 den Mitgliedstaaten zusandte, und wurden im Juli 2005 mit Experten für staatliche Beihilfen aus den Mitgliedstaaten erörtert. In diesem Abschnitt werden einige Antworten der Mitgliedstaaten als erster Schritt zur Ermittlung bewährter Verfahren zur Unterstützung einer Politik von „weniger und besser ausgerichteten“ staatlichen Beihilfen wiedergegeben.

Sondierung alternativer Instrumente an erster Stelle

Eine Reihe von Mitgliedstaaten verwies auf ausdrückliche politische Anstrengungen zur Verbesserung des allgemeinen wirtschaftlichen Umfelds wie Änderungen der ordnungspolitischen Bedingungen, Straffung ihrer Systeme zur Unterstützung der Wirtschaft und Umlenkung der Unterstützung weg von (potenziell) verzerrenden staatlichen Beihilfen hin zu allgemeinen Maßnahmen. Die Mitgliedstaaten nannten unter anderem folgende Beispiele alternativer Instrumente:

- Das deutlichste Beispiel findet sich in Schweden mit seinem bewährten Prinzip der Zurückhaltung, wonach Subventionen an Unternehmen bei der Behandlung verschiedener Fragen nie „die Lösung erster Wahl“ sein sollten. Stattdessen sollten erst alternative politische Instrumente analysiert und regelmäßig erprobt werden. Schweden behauptet, es gebe klare Anzeichen dafür, dass die Politik der Zurückhaltung zu einem verstärkten Einsatz allgemeiner Maßnahmen anstatt staatlicher Beihilfen geführt hat.
- Dänemark, das einen interministeriellen Ausschuss zur Verringerung des Beihilfevolumens eingesetzt hat, betonte, seine industrielle Strategie konzentriere sich auf die Verbesserung des allgemeinen Umfelds und der Wachstumsbedingungen für Firmen und nicht so sehr darauf, einzelnen Firmen direkt zu helfen.
- Ähnliche Aussagen wurden von anderen Ländern wie der Slowakischen Republik gemacht, die hervorhob, dass die Unterstützung einzelner Unternehmen durch öffentliche Gelder nur in begründeten Ausnahmefällen erfolge.
- Die Niederlande vertreten die Auffassung, dass alle Stellen, die Beihilfen gewähren, aufgrund von Haushaltszwängen gezwungen seien, nach Alternativen zu suchen oder weniger Beihilfen zu gewähren. Eine der grundlegenden Fragen bei der Gewährung von Beihilfen ist, ob ein finanzielles Instrument die beste Möglichkeit bietet, das Problem zu lösen. Estland verwies im Zusammenhang mit Haushaltszwängen ebenfalls auf die Nutzung von De-minimis-Beihilfen als alternative Möglichkeit staatlicher Unterstützung.
- Bei der Gewährung von Beihilfen innerhalb der Sonderwirtschaftszonen prüft Polen eine Palette anderer Instrumente zur Unterstützung der Entwicklung, vor allem im Bereich der KMU, wie Wirtschaftszentren, Technologieparks und

Unternehmensnetzwerke – die über eine funktionsfähige Infrastruktur verfügen – und Beratungen mit den Unternehmen. Ein weiteres Beispiel sind die Mittel, die das Infrastrukturministerium für bestimmte Aktivitäten zur Verfügung stellt, darunter die Finanzierung von Dienstleistungen, die im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse erbracht werden. Die Finanzierung von Dienstleistungen im allgemeinen Interesse durch einen Sonderfonds, der aus den Beiträgen von Unternehmen gespeist wird, die in einem bestimmten Sektor tätig sind, könnte als alternative Form staatlichen Eingreifens betrachtet werden.

- Zypern hat eine Reihe von gesetzgeberischen beziehungsweise allgemeinen Maßnahmen eingeführt, die keine staatlichen Beihilfen darstellen. Beispielsweise ist der Steuersatz auf Unternehmensgewinne für alle Branchen auf 10 % gesenkt worden, während gleichzeitig andere Maßnahmen in die Steuergesetzgebung einbezogen wurden, die auf die allgemeine Verbesserung des Unternehmensumfelds abzielen. Auf diese Weise lief die Vorzugsbehandlung von Offshore-Unternehmen (die eine staatliche Beihilfe darstellte) nach und nach aus. Dies ermöglichte auch die Abschaffung einer Reihe von Steuerbefreiungen, die spezifischen Branchen gewährt wurden.
- Slowenien und Ungarn nennen konkrete Rechnungslegungs- und Steuerbestimmungen, die als allgemeine Maßnahmen gelten, während das Vereinigte Königreich darauf hinweist, dass es öffentlich-private Partnerschaften nutzt, bei denen beide Parteien gleichberechtigt investieren und die Regierung auf kommerzieller Basis investiert.

Bewertung, ob eine staatliche Beihilfemaßnahme notwendig und geeignet ist

Viele Länder weisen auch darauf hin, dass Beihilfen eindeutig ermittelten Fehlentwicklungen des Marktes gelten müssen. Beispielsweise führt Slowenien aus, dass Vorschläge für staatliche Beihilferegulungen auf der nachgewiesenen Notwendigkeit staatlichen Eingreifens beruhen müssen, das sich entweder aus dem Versagen des Marktes, knappen privaten Finanzmitteln oder ähnlichem ergibt.

In der slowakischen Wettbewerbsfähigkeitsstrategie⁵⁵, die Anfang 2005 verabschiedet wurde, ist festgelegt, dass “der Staat sich nur im strikt notwendigen Umfang und für die erforderliche Zeit in die Effektivität des offenen Marktes einmischen wird und nur in den Fällen, in denen der Markt versagt und der Staat in dieser Hinsicht die von der Öffentlichkeit benötigten Dienstleistungen effizienter oder fairer erbringen kann“. Weiter wird ausgeführt, dass es Pläne gibt, öffentliche Ausgaben aus den Bereichen und Programmen zu verlagern, die nicht der Grundphilosophie und dem Ziel der Lissabon-Strategie entsprechen. Bei der Aufstellung der öffentlichen Haushalte müssen daher die verfügbaren öffentlichen Mittel für Schwerpunktbereiche aufgestockt und dies durch eine Senkung der Ausgaben in anderen Bereichen ausgeglichen werden.

In Belgien hat die Hauptstadtregion Brüssel beschlossen, eine radikale Reform der Brüsseler Gesetze betreffend die wirtschaftliche Expansion durchzuführen, um weiterhin Beihilfen gewähren zu können, die sich als zweckdienlich erwiesen haben, d.h. Beratungsbeihilfen und

⁵⁵ Slowakische Wettbewerbsfähigkeitsstrategie bis 2010, die nationale Lissabon-Strategie (Beschluss der Regierung der Slowakischen Republik Nr. 140 vom 16. Februar 2005)

Beihilfen für Ausbildung und Beschäftigung, und zugleich Beihilfen zu kürzen, die weniger zweckdienlich sind, d.h. allgemeine Investitionsbeihilfen.

In der Tschechischen Republik beurteilen einige Anbieter ähnliche Aspekte wie diejenigen, die in der Vorbereitungsstufe nach Gewährung der Beihilfen bewertet werden. Eine Analyse der Kosteneffizienz und der Anwendung des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung kann dann zur Anpassung von Maßnahmen, die gerade durchgeführt werden, oder gar zur Aussetzung der gewährten Beihilfen führen. Das tschechische Amt für Wettbewerbsschutz (UOHS) ist an Arbeitsgruppen beteiligt, die regelmäßig zusammentreten, um die staatlichen Beihilfen zu überwachen. Neben der Vereinbarkeit der Beihilfen mit den Bestimmungen für staatliche Beihilfen erörtern diese Arbeitsgruppen die Effizienz und die Ergebnisse der Bewertung der gewährten Beihilfen.

Verfahren und Gepflogenheiten, die eine Politik von „weniger und besser ausgerichtet“ staatlichen Beihilfen unterstützen

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten berichtete, dass sie die Geeignetheit der Beihilfen im Vergleich zu anderen möglichen Instrumenten in der Entwurfs- oder Vorbereitungsphase beurteilen. Obwohl die endgültige Entscheidung, ob staatliche Beihilfen eingesetzt werden sollen oder nicht, von der die Beihilfen gewährenden Stelle getroffen wird, muss diese Behörde in einer Reihe von Ländern nachweisen, dass sie Alternativen zu staatlichen Beihilfen sondiert hat, während in anderen Ländern die verschiedenen Finanzierungsinstrumente durch eine Art Koordinierungsgremium geprüft werden.

Viele nationale Überwachungsbehörden oder ähnliche Gremien, die eine Koordinierungsfunktion in Angelegenheiten staatlicher Beihilfen ausüben, scheinen zunehmend aktiv zu werden, um das Bewusstsein für staatliche Beihilfen und lokales Fachwissen durch Beratung, Ausbildung, Websites, Infobriefe, Leitfäden usw. zu schärfen. Zwar kann sich das Hauptaugenmerk auf die Einhaltung der Bestimmungen für staatliche Beihilfen, die Vorlage von Meldungen über staatliche Beihilfen, Berichterstattung und Überwachung richten, doch sollte dieses Zusammenspiel auch dazu beitragen, ein konsequenteres und einheitlicheres Vorgehen bei der Beurteilung der Angemessenheit staatlicher Beihilfen gegenüber alternativen Instrumenten sicherzustellen:

- In Zypern wird für die Planung einer Maßnahme oder Regelung für staatliche Beihilfen ein Fachausschuss – der sich aus Vertretern aller beteiligten Parteien zusammensetzt und an dem das Finanzministerium oder Planungsamt oder beide beteiligt sind – eingesetzt, um die Art des Eingreifens, den Umfang des Zuschusses, die Laufzeit der Regelung, die Beurteilungskriterien usw. zu prüfen. Die potenzielle Wirksamkeit der Maßnahme in Bezug auf die Erreichung der festgelegten Ziele ist ein ebenso entscheidender Faktor wie die finanzielle Lage des Staates.
- Das Vereinigte Königreich berichtete, dass sich alle Ministerien und Behörden, die Beihilfen vergeben, einem Planungsprozess unterziehen, in dem jedes Gremium darlegt, worauf es seine Ressourcen für einen bestimmten Zeitraum konzentriert, und die Strategien umreißt, die zur Erreichung der Ziele im Rahmen der verfügbaren Mittel angewandt werden. Formale Bewertungsprozesse gewährleisten, dass die Grundlage, die Ziele und die vorgeschlagenen Methoden aller Fördermaßen eingehend geprüft wurden, bevor Mittel gewährt werden. Damit wird sichergestellt, dass das Instrument so konzipiert wird, dass sowohl die Wahrscheinlichkeit eines Erfolgs des Instruments als auch der Gegenwert für die öffentlichen Gelder

möglichst hoch sind. Darüber hinaus ist eine Gesetzesfolgenabschätzung (RIA) im politischen Entscheidungsprozess verpflichtend und wird als wichtiges Werkzeug betrachtet, um politische Vorschläge analysieren zu helfen, die Kosten und den Nutzen der Maßnahme zu bewerten und die beste Methode zur Erreichung der Ziele zu beschließen. Dieses Verfahren kommt ungeachtet dessen zur Anwendung, ob die Hilfe oder Finanzierung seitens der Regierung eine staatliche Beihilfe darstellt.

- Andere Mitgliedstaaten, darunter Italien und Belgien, verwiesen auf ähnliche RIA-Verfahren. Die flämische Verwaltung in Belgien beschrieb beispielsweise, wie die Ausarbeitung einer RIA den Verfassern der Verordnung unter anderem hilft, mögliche Optionen zur Erreichung der gewünschten politischen Ziele zu ermitteln und sich über die voraussichtlichen Kosten, Vorteile und Auswirkungen der Vorschläge Gedanken zu machen. Sobald ein Problem erkannt wird - z.B. im Zusammenhang mit der besonderen Situation einer Reihe von Firmen, die Investitionsschwierigkeiten haben –, wird anhand einer Untersuchung ermittelt, ob dies das Ergebnis von Fehlentwicklungen des Marktes ist. Trifft dies zu, wird eine Studie über die für die Korrektur des Marktversagens verfügbaren Optionen und darüber erstellt, ob eine Form staatlicher Beihilfen gewährt werden soll. In der RIA wird ausdrücklich festgelegt, dass neben den vorgeschlagenen Lösungen auch Alternativen gefunden werden müssen.
- In Finnland ist jede einzelne Behörde in dem betreffenden Sektor für die Bewertung der Zweckdienlichkeit ihrer Programme in Bezug auf alternative Instrumente zuständig, z.B. wurde bei der Planung der Besteuerung nach Tonnage die Auswirkung alternativer Steuererleichterungsmodelle geprüft. Hat sich im Rahmen der Bewertung herausgestellt, dass die staatliche Finanzierung die am besten geeignete Methode zur Beeinflussung des Tätigkeitsbereichs ist, in dem die Firmen agieren, nimmt der Beratungsausschuss für die Unterstützung von Unternehmen eine Bewertung hinsichtlich einer möglichen Überlappung der vorgeschlagenen Beihilferegeln sowie hinsichtlich dessen vor, ob sie in Bezug auf bestehende Beihilfeprogramme geeignet sind⁵⁶. Nach dem Gesetz über die allgemeinen Bedingungen für Unternehmensbeihilfen muss der Beamte, der mit der Angelegenheit befasst ist, vor der Genehmigung oder grundlegenden Änderung einer Unternehmensbeihilferegelung vom Beratungsausschuss für die Unterstützung von Unternehmen eine Stellungnahme dazu einholen. Von den verschiedenen Verwaltungseinheiten werden Aktionsmodelle angewandt. Beispielsweise bewertet das Staatliche Institut für Wirtschaftsforschung (VATT) die Auswirkungen von Beihilfen, die in Form erhöhter Abschreibungen auf Investitionen, die in Entwicklungsgebieten getätigt werden, gewährt werden. Diese Forschungsdaten werden ausgewertet, wenn die Anwendbarkeit staatlicher Beihilfen als Instrument geprüft wird. Sie sind auch für die Entscheidung über die Notwendigkeit der fortgesetzten Gewährung der Beihilfen nützlich.
- In der Slowakischen Republik erfolgt eine Bewertung in der Vorbereitungs- und Bewertungsphase der Anträge auf staatliche Beihilfen. Interne und externe Bewerter beurteilen Projekte im Einklang mit den Kriterien für die Projektauswahl unabhängig

⁵⁶ Der Beratungsausschuss für die Unterstützung von Unternehmen arbeitet in Abstimmung mit dem Handels- und Industrieministerium und umfasst Vertreter aller wichtigen Ministerien, die Beihilfen gewähren.

voneinander und unterbreiten dann dem Bewertungsausschuss entsprechend den Bewertungskriterien ein gemeinsames Sachverständigengutachten. Bei einzelnen Investitionsinitiativen erstellt die Durchführungsstelle ein Sachverständigengutachten betreffend die Anwendung, und die die staatlichen Beihilfen gewährende Stelle beurteilt die Anwendung dann in einem Verfahren, das eine Prüfung des Marktanteils des Unternehmens vor und nach der Investition, des Investitionsstandorts, der Arbeitslosenquote in der betreffenden Gegend, der wirtschaftlichen Unabhängigkeit des Investors und des Nutzens für die Region einschließt.

- In Polen diagnostiziert jede Behörde bei der Konzipierung von Maßnahmen individuell die Probleme auf dem Markt und setzt bei dem Bemühen um geeignete Abhilfemaßnahmen eine Vielzahl von Instrumenten staatlichen Eingreifens, einschließlich Beihilfen, ein. Die zuständigen Behörden prüfen neue Beihilfen vor allem hinsichtlich ihres Zieles und der erwarteten Auswirkungen in der Phase der interministeriellen Verhandlungen. Was die steuerlichen Instrumente angeht, zielten die in den letzten Jahren vorgenommenen Änderungen unter anderem darauf ab, die Art und Weise zu ändern, in der die Unternehmen Unterstützung erhalten haben. Bei der Unternehmenssteuer gab es eine Abkehr von verschiedenen Arten von Vergünstigungen, die unter anderem aus einer objektbezogenen MwSt.-Befreiung zur Verringerung der Besteuerung resultierten.
- In Spanien werden Regelungen für staatliche Beihilfen von dem zuständigen Managementzentrum ausgearbeitet. Die staatliche Stelle für Wirtschaftsangelegenheiten (CDGAE) prüft und erörtert die Vorschläge der Ressorts, die die Wirtschaft oder wichtige Wirtschaftssektoren betreffen (vor allem staatliche Maßnahmen, die sich auf über 6 Mio. EUR belaufen).
- Im niederländischen Ministerium für Inneres und die Beziehungen des Königreichs wurde eine Koordinierungseinheit für staatliche Beihilfen für dezentrale Behörden eingerichtet, die neben der Koordinierung und Beratung dieser Behörden in Bezug auf Meldungen auch viel tut, um sie auf dem Laufenden zu halten, unter anderem durch die Ausarbeitung von Leitfäden für bestimmte Aspekte; hier ist die Entwicklung von Projekten ohne staatliche Beihilfen ein wichtiger Ausgangspunkt.

4. VIERTER TEIL: RECHTLICHE UND POLITISCHE ENTWICKLUNGEN

4.1. Eine modernisierte Politik staatlicher Beihilfen

Die Kommission stellt eine umfassende Reform des Beihilferechts über fünf Jahre vor, die der Förderung von Wachstum, Arbeitsplätzen und Zusammenhalt dienen soll

Im Juni 2005 veröffentlichte die Kommission einen Aktionsplan⁵⁷ staatliche Beihilfen mit Leitlinien für eine umfassende Reform der für staatliche Beihilfen geltenden Regeln und Verfahren, die in den kommenden fünf Jahren umgesetzt werden soll. Insbesondere will die Kommission die Mitgliedstaaten mittels den Vorschriften des EG-Vertrags betreffend staatliche Beihilfen veranlassen, dadurch zur Lissabon-Strategie beizutragen, dass sie ihre

⁵⁷ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/

Beihilfen auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der EU und die Schaffung langfristiger Arbeitsplätze konzentrieren (mehr Beihilfen für FuE, Innovation und Risikokapital für kleine Betriebe), für sozialen und regionalen Zusammenhalt sorgen und die öffentlichen Dienstleistungen verbessern. Die Kommission beabsichtigt ferner, die Verfahren zu rationalisieren und zu verschlanken, so dass die Vorschriften klarer werden, weniger Anmeldungen vonnöten sind und die Entscheidungsfindung beschleunigt wird.

Die Kommission wird unter Berücksichtigung der Bemerkungen, die die Betroffenen während des im September abgeschlossenen Konsultationsprozesses abgegeben haben, in Kürze detaillierte Reformvorschläge unterbreiten.

Der Aktionsplan staatliche Beihilfen beruht auf folgenden Elementen:

- weniger verzerrende, gezieltere staatliche Beihilfen im Einklang mit den wiederholten Erklärungen des Europäischen Rates, damit öffentliche Gelder tatsächlich zum Nutzen der EU-Bürger verwendet werden und die Effizienz in der Wirtschaft gesteigert, mehr Wachstum und langfristige Arbeitsplätze sowie sozialer und regionaler Zusammenhalt geschaffen und die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sowie die nachhaltige Entwicklung und die kulturelle Vielfalt verbessert werden.
- ein differenzierterer wirtschaftspolitischer Ansatz, durch den weniger verzerrende Beihilfen insbesondere dort, wo Geld von den Finanzmärkten zögerlicher vergeben wird, besser und schneller gebilligt werden können und durch den die Kommission ihre Ressourcen auf solche Fälle konzentrieren kann, in denen es zu schwereren Wettbewerbs- und Handelverzerrungen kommen kann.
- straffere, effiziente Verfahren, bessere Durchsetzung, höhere Berechenbarkeit und größere Transparenz. Zur Zeit müssen die Mitgliedstaaten beispielsweise der Kommission die meisten der staatlichen Beihilfen melden, die sie leisten wollen. Die Kommission schlägt vor, mehr Maßnahmen von dieser Meldepflicht zu befreien und die Verfahren zu vereinfachen.
- gemeinsame Verantwortung der Kommission und der Mitgliedstaaten: Ohne die tatsächliche Unterstützung der Mitgliedstaaten und deren uneingeschränkte Bereitschaft, ihrer Meldepflicht bei jeder geplanten Beihilfe nachzukommen und die Vorschriften strikt einzuhalten, kann die Kommission Vorschriften und Praxis bei staatlichen Beihilfen nicht verbessern.

4.1.1. Überarbeitung der regionalen Leitlinien für Beihilfen

2003 beschloss die Kommission erstmals, ihren Ansatz hinsichtlich der Kontrolle der nationalen Regionalbeihilfen für den Zeitraum 2007-2013 in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und anderen Akteuren zu überprüfen. Bei der Überprüfung berücksichtigt werden sollten die Erweiterung, die fortschreitende Vertiefung des Binnenmarkts, die Wettbewerbsfähigkeit Europas und Forderungen nach der Kürzung des Umfangs staatlicher Beihilfen.

Den Mitgliedstaaten wurde im Juli 2005 ein Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen mit dem Entwurf der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung übermittelt⁵⁸, das im September 2005 mit Fachleuten für staatliche Beihilfen aus den Mitgliedstaaten erörtert wurde. Die Kommission beabsichtigt, Ende 2005 eine endgültige Fassung der Leitlinien anzunehmen, damit den Mitgliedstaaten und der Kommission genug Zeit bleibt, bis Ende 2006 für einen reibungslosen Übergang zu sorgen.

Die drei Schlüsselthemen und –grundsätze der neuen Leitlinien sind die Notwendigkeit, regionale Beihilfen wieder auf die ärmsten Regionen der erweiterten Union zu konzentrieren, die Notwendigkeit, die allgemeine Wettbewerbsfähigkeit der Union, der Mitgliedstaaten und der Regionen zu steigern und die Notwendigkeit, für einen reibungslosen Übergang vom derzeit bestehenden System der regionalen Kontrolle staatlicher Beihilfen zu dem neuen Ansatz zu sorgen.

4.1.2. Mitteilung zu staatlichen Beihilfen für die Exportkreditversicherung

Die Mitteilung zur Anwendung der Rechtsvorschriften für staatliche Beihilfen auf die kurzfristige Exportkreditversicherung⁵⁹ läuft am 31. Dezember 2005 aus. Nach Abschluss einer Studie über die Lage des privaten Rückversicherungsmarkts auf dem Gebiet der Exportkreditversicherung, nach Konsultation der Mitgliedstaaten und sonstiger Interessierter legte die Kommission den Mitgliedstaaten am 17. Oktober 2005 einen neuen Entwurf einer Mitteilung vor.

Nach einer multilateralen Zusammenkunft mit Mitgliedstaaten und der Anhörung anderer Interessierter zum Entwurf erwägt die Kommission, die in der Änderung von 2001 enthaltene Definition der marktfähigen Risiken unverändert zu lassen. Da jedoch Kleinunternehmen und kleinen Unternehmen mit begrenzten Ausfuhrumsätzen in den meisten Mitgliedstaaten von privaten Versicherern nicht oder nur sehr unzureichend Ausfuhrkreditversicherungsdeckung angeboten wird, haben die Kommissionsdienststellen vorgeschlagen, die Ausfuhr Risiken dieser Unternehmen, falls und soweit der private Markt in den Mitgliedstaaten derzeit nicht vorhanden ist, vorübergehend als nicht marktfähig zu betrachten, auch um dem privaten Versicherungsmarkt die Zeit zu geben, sich an die durch die EU-Erweiterung bedingte gewachsene Marktgröße anzupassen. Die Kommission beabsichtigt, die endgültige Mitteilung bis Ende 2005 zu veröffentlichen. Die Kommission beschloss ferner, die Geltungsdauer der Mitteilung von 1997 bis zum 31. Dezember 2010 zu verlängern.

4.1.3. Überarbeitung des Gemeinschaftsrahmens für FuE

Der bestehende Gemeinschaftsrahmen für staatliche Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen⁶⁰ läuft am 31. Dezember 2005 aus.⁶¹ Im Aktionsplan staatliche Beihilfen beschloss die Kommission, “zu prüfen, ob in den Gemeinschaftsrahmen Beihilfen aufzunehmen sind, die ganz bestimmte Innovationstätigkeiten fördern und bisher nicht in den bestehenden Leitlinien

⁵⁸ Vgl. Website der GD Wettbewerb: http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/regional/

⁵⁹ ABl. C 281 vom 17.9.1997, S. 4, geändert durch ABl. C 217 vom 2.8.2001, S. 2, und ABl. C 307 vom 11.12.2004, S. 12.

⁶⁰ ABl. C 45 vom 17.2.1996, S. 5 in der Fassung der Mitteilung der Kommission zur Änderung des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen, ABl. C 48 vom 13.2.1998, S.2.

⁶¹ ABl. C 111 vom 8.5.2002, S.3.

und Verordnungen erfasst sind, um so einen Beihilferahmen für FuE und Innovation zu schaffen”.⁶²

Nach der Annahme eines Konsultationspapiers betreffend Innovation durch die Kommission (siehe unten) wird ein Gemeinschaftsrahmen für FuE und Innovation nicht vor Ende 2005 zustande kommen. Dementsprechend hat die Kommission nun beschlossen, den bestehenden FuE-Gemeinschaftsrahmen anzuwenden, bis ein solches Dokument in Kraft tritt, höchstens jedoch bis zum 31. Dezember 2006.

4.1.4. Mitteilung über staatliche Innovationsbeihilfen

Im September 2005 veranstaltete die Kommission eine öffentliche Konsultation betreffend Maßnahmen zur Verbesserung staatlicher Innovationsbeihilfen. Die im Entwurf einer Mitteilung über staatliche Innovationsbeihilfen⁶³ zur Anhörung vorgeschlagenen Verbesserungen umfassen Vorschriften für innovationsfördernde Beihilfen sowie Kriterien, mit denen öffentliche Stellen Beihilfen gezielter einsetzen können, und straffen die Vorschriften, damit die Rechtssicherheit des Gemeinschaftsrahmens erhöht und er stärker vereinfacht wird.

Die Kommission verdeutlicht in dem Konsultationspapier, dass staatliche Beihilfen nicht die Antwort auf alle Wettbewerbs- oder Innovationsprobleme in Europa darstellen. Sie räumt zwar ein, dass eine Politik der staatlichen Beihilfen zum Zwecke der Schaffung von Wachstum und Arbeitsplätzen pro-aktiv zur Innovationsförderung eingesetzt werden kann, indem sie bei Marktversagen ansetzt, das die Märkte von natürlich erzeugter Innovation abhält, betont jedoch auch, dass auch und gerade wirkungsvoller Wettbewerb vonnöten ist, wenn das Geschäftsleben auf einen innovativeren Weg geführt werden soll. Wettbewerb schafft natürliche Anreize für Firmen, neue Ideen und Produkte zu entwickeln; er versetzt sie in die Lage, sich auf Veränderungen einzustellen, und bestraft jene, die verharren oder hinterherhinken. Die Sicherstellung von Wettbewerb als Erzeuger von Innovation ist daher von allererster Bedeutung.

Im Einklang mit dem verbesserten wirtschaftlichen Ansatz aus dem Aktionsplan staatliche Beihilfen wird im Entwurf der Mitteilung eine klare Vorgehensweise für die Ausarbeitung staatlicher Beihilfenmaßnahmen für Innovationstätigkeiten vorgelegt. Ihren Grundsätzen zufolge können staatliche Beihilfen nur genehmigt werden, wenn 1) das Beihilfeinstrument auf konkretes Marktversagen abzielt, 2) die Beihilfe das am besten geeignete Politikinstrument ist (was nicht immer der Fall ist; manchmal können strukturpolitische Maßnahmen oder regulatorisches Handeln zweckdienlicher sein); 3) die Beihilfe einen Anreizeffekt auf die Innovation hat und dem definierten Ziel angemessen ist und 4) Wettbewerbsverzerrungen sich in Grenzen halten.

Die Vorschläge für Innovationsbeihilfen decken sechs große Bereiche ab: innovative Neugründungen, Risikokapital, die Einbeziehung von Innovation in bestehende Vorschriften für staatliche Beihilfen für Forschung und Entwicklung (FuE), Innovationsmittler, Ausbildung und Mobilität zwischen akademischem Forschungspersonal und KMU sowie Kompetenzzentren für Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse.

⁶² Nummer 28 des Aktionsplans staatliche Beihilfen.

⁶³ Die Mitteilung, eine Pressemitteilung und ein Vermerk mit häufig gestellten Fragen können eingesehen werden unter: http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/

In der Mitteilung wurde dazu aufgerufen, eine Reihe konkreter Maßnahmen zu nennen, für die staatliche Beihilfen von der Kommission durch Ex-ante-Vorschriften und –kriterien genehmigt werden könnten. Auf der Grundlage des Konsultationspapiers, das die Kommission im Augenblick bewertet, sollen neue Maßnahmen in die bestehenden Vorschriften für staatliche Beihilfen aufgenommen werden. Durch diese Maßnahmen werden nicht nur den sie anwendenden Mitgliedstaaten rascher staatliche Innovationsbeihilfen genehmigt, es wird den Mitgliedstaaten auch geholfen, öffentliches Geld gezielter einzusetzen. Ein erster Meinungsaustausch mit den Mitgliedstaaten sollte Ende 2005/Anfang 2006 stattfinden, und die Annahme des zukünftigen Gemeinschaftsrahmens für FuE und Innovation könnte für das erste Halbjahr 2006 ins Auge gefasst werden.

4.1.5. Überarbeitung der Mitteilung über staatliche Beihilfen und Risikokapital

Wie bereits erwähnt, bietet der Entwurf einer Mitteilung über Innovation mehr Flexibilität für staatliche Beihilfen und Risikokapital, insbesondere in sehr frühen Projektstadien (wo private Investoren nur sehr zurückhaltend investieren) und in der Entwicklungsphase (wo es oft an zusätzlichen Mitteln fehlt, die Start-up-Unternehmen Wachstum ermöglichen).

Die Kommission beabsichtigt, Anfang 2006 einen neuen Entwurf einer Mitteilung über staatliche Beihilfen und Risikokapital vorzulegen, der die aktuelle Version ersetzen soll⁶⁴, die im August 2006 ausläuft. Bei der Vorbereitung der Übersicht wird die Kommission die Antworten aus dem Fragebogen berücksichtigen, der im Januar 2005 zur öffentlichen Konsultation versandt worden war.

4.1.6. Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)

Im Juli 2005 nahm die Kommission ein Maßnahmenpaket zur Erreichung größerer Rechtssicherheit bei der Finanzierung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und von Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen an.

Mit den Maßnahmen wird sicher gestellt, dass Unternehmen öffentliche Unterstützung zur Deckung angefallener Nettokosten inklusive eines angemessenen Profits erhalten können, wenn sie öffentliche Aufgaben so erfüllen, wie sie ihnen von den öffentlichen Behörden übertragen wurden, solange gewährleistet ist, dass keine wettbewerbsverzerrende Überkompensation stattfindet. Die Mitgliedstaaten können kleinen öffentlichen Dienststellen, Krankenhäusern und dem sozialen Wohnungsbau einen Ausgleich zahlen, ohne dies der Kommission zu melden. Das Paket umfasst eine Entscheidung der Kommission auf der Grundlage von Artikel 86 EGV, einen Gemeinschaftsrahmen und einen Entwurf zur Änderung der Kommissionsrichtlinie zur finanziellen Transparenz.

In der (auf der Grundlage von Artikel 86 Absatz 3 EGV getroffenen) Entscheidung der Kommission werden die Voraussetzungen aufgeführt, unter denen ein Ausgleich an Unternehmen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar ist (ein klar definierter Auftrag über öffentliche Dienstleistungen und keine Überkompensation); dieser muss der Kommission nicht im Voraus gemeldet werden. Die Entscheidung findet Anwendung auf einen Ausgleich von höchstens 30 Mio. EUR pro Jahr, sofern deren Nutznießer einen Jahresumsatz von höchstens

⁶⁴ Mitteilung über staatliche Beihilfen und Risikokapital ABl. C 235 vom 21.8.2001. Vgl. http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/aid3.html#risk

100 Mio. EUR haben. Auch ein Ausgleich für Krankenhäuser und den sozialen Wohnungsbau für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse fällt ungeachtet der Beträge unter die Entscheidung; dasselbe gilt für den Transport auf dem Luft- und Wasserwege zu Inseln sowie für Flughäfen und Häfen unterhalb bestimmter Schwellen, die nach Passagieraufkommen errechnet werden.

Im Gemeinschaftsrahmen der Kommission sind die Voraussetzungen enthalten, unter denen nicht von der Entscheidung abgedeckte Ausgleichszahlungen mit den Regeln für staatliche Beihilfen vereinbar sind. Solche Ausgleichszahlungen sind der Kommission wegen der erhöhten Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen anzuzeigen. Ein Ausgleich, der die Kosten der öffentlichen Dienstleistung übersteigt oder von Firmen auf anderen, für den Wettbewerb offenen Märkten verwendet wird, ist nicht gerechtfertigt und rechtswidrig.

Das Paket sieht außerdem eine Änderung der bestehenden Transparenzrichtlinie vor, um eine klare Trennung der Kosten des Anbieters für öffentliche Dienstleistungen von den Kosten für kommerzielle Dienstleistungen zu gewährleisten und eine eindeutige Bezifferung der Kosten für öffentliche Dienstleistungen zu ermöglichen.

Vgl. auch den Artikel in der Herbstausgabe 2005 des Newsletters der GD Wettbewerb⁶⁵.

4.1.7. Überarbeitung des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Umweltschutzbeihilfen

Wie unter Nummer 2.1.6 erwähnt, hat die Kommission im Rahmen des Prozesses zur Überarbeitung des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Umweltschutzbeihilfen, die Ende 2007 auslaufen, die Mitgliedstaaten und andere Betroffene aufgefordert, ihre Erfahrungen mit den bestehenden Leitlinien mitzuteilen. In diesem Zusammenhang veröffentlichte die Kommission im August 2005 einen Fragebogen⁶⁶ mit einigen der Themen, über die im Augenblick beraten wird. Die Kommission prüft derzeit die Antworten auf den Fragebogen im Hinblick auf die Vorbereitung eines Entwurfs eines Gemeinschaftsrahmens, der im Laufe des Jahres 2006 an die Mitgliedstaaten verschickt wird.

4.2. Rückforderung rechtswidriger Beihilfen

In Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung Nr. 659/1999 des Rates heißt es: “In Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern.”

Am 30. Juni 2005 gab es 84 offene Rückforderungsentscheidungen gegenüber 94 Ende 2004.⁶⁷ In den ersten sechs Monaten des Jahres 2005 wurden 14 Fälle abgeschlossen und weitere vier neue Rückforderungsentscheidungen angenommen (Tabelle 14). Die geografische Verteilung der offenen Rückforderungsfälle ist nach wie vor relativ stabil: Die meisten offenen Rückforderungsfälle hat Deutschland zu verzeichnen (42 %), gefolgt von Spanien (24 %), Italien (14 %) und Frankreich (8 %). In sechzehn der 25 Mitgliedstaaten sind keine offenen Rückforderungsfälle zu verzeichnen.

⁶⁵ EC Competition Policy Newsletter - 2005 Nr. 3 Herbst (unveröffentlicht): “Public Service Compensation in Practice – Commission Package on State Aid for Services of General Economic Interest” - <http://europa.eu.int/comm/competition/publications/cpn/>

⁶⁶ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/00910_questionnaire_env_de.pdf

⁶⁷ Mit Ausnahme von Rückforderungsfällen in Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr.

Tabelle 14: Offene Rückforderungsfälle nach Mitgliedstaaten, erstes Halbjahr 2005

	Stand 31.12.2004	Neue Fälle im ersten Halbjahr 2005	Im ersten Halbjahr 2005 abgeschlossene Fälle	Stand 30.06.2005
DE	44	1	10	35
ES	20	0	0	20
IT	11	2	1	12
FR	10	0	3	7
BE	3	0	0	3
NL	2	1	0	3
EL	2	0	0	2
PT	1	0	0	1
SW	1	0	0	1
TOTAL	94	4	14	84

Quelle: GD Wettbewerb

Tabelle 15 enthält Daten zu den Beihilfebeträgen, die mit den 96 seit 2000 angenommenen Rückforderungsentscheidungen wieder eingezogen werden sollen⁶⁸. Bei 72 dieser Entscheidungen gibt es relativ genaue Informationen über die fraglichen Beihilfebeträge. Diese Information zeigt, dass der Gesamtbetrag der aufgrund solcher Entscheidungen, die zwischen dem 1.1.2000 und dem 30.6.2005 angenommen wurden, zurückzufordernden Beihilfen sich auf 9,4 Mrd. EUR beläuft⁶⁹. Die Hälfte dieser Beträge geht zurück auf 2004 angenommene Entscheidungen (Landesbanken, France Télécom, spanische Werften).

⁶⁸ Am 30.6.2005 gab es immer noch weitere 16 offene Rückforderungsentscheidungen, die vor dem 1.1.2000 angenommen worden waren.

⁶⁹ In der Ausgabe Frühjahr 2005 des Anzeigers wurden insgesamt 9,7 Mrd. EUR ausgewiesen. Diese Diskrepanz liegt in der Annullierung der Credit Mutuel-Entscheidung des Gerichts erster Instanz und der Verwendung geschätzter Zahlen begründet, für die nun endgültige Daten vorliegen.

Tabelle 15: Entwicklung der Zahl der Rückforderungsentscheidungen und der zurückzufordernden Beträge 2000-2005

	Zeitpunkt der Entscheidung						Gesamt
	2000	2001	2002	2003	2004	Erstes Halbjahr 2005	
Zahl der angenommenen Entscheidungen	16	21	22	10	23	4	96
Zahl der Entscheidungen, bei denen die Höhe der Beihilfe bekannt ist	15	12	17	8	18	2	72
Gesamtbetrag der zurückzufordernden Beihilfen (Mio. €) (1)	362.1	1828.5	1089.8	1015.9	5104.2	10.4	9410.9
Zurückgeforderte Beträge (in Mio. €)	108.2	797.9	1441.4	1228.2	4396.3	0	7972.0
Davon:							
(a) im Wesentlichen zurückgezahlt /auf Konten blockiert	17.1	797.9	1038.0	892.5	3135.1		5880.6
(b) im Konkurs eingebüßte Beihilfen	91.1		1.2	0.7			93.0
(c) Zinsen			402.2	335	1261.2		1998.4
Ausstehender Betrag (2)	253.9	1030.6	50.6	122.7	1969.1	10.4	3437.3
% zurückzufordern und offen	70.1%	56.4%	4.6%	12.1%	38.6%	100.0%	36.5%

(1) Nur für Entscheidungen, bei denen die Beihilfeshöhe bekannt ist. (2) Betrag ohne Zinsen. Quelle: GD Wettbewerb.

Bei 24 der seit 2000 angenommenen Rückforderungsentscheidungen hat der betreffende Mitgliedstaat noch keine stichhaltigen Informationen zum Betrag der fraglichen Beihilfen vorgelegt. Die Verfügbarkeit von Informationen zu den zurückzufordernden Beträgen ist insbesondere begrenzt bei Beihilferegelungen, insbesondere Steuer- oder steuerähnlichen Beihilfemaßnahmen, und Beihilfemaßnahmen, die Garantien einschließen. Die Kommission bemüht sich weiter um Informationen von den Mitgliedstaaten über die fraglichen Beihilfebeträge.

Von den 9,4 Mrd. EUR Beihilfen, die aufgrund von seit 2000 angenommen Entscheidungen zurückzufordern sind, wurden bis Ende Juni 2005 7,9 Mrd. EUR (ein Hauptbetrag von 5,9 Mrd. EUR zuzüglich knapp 2 Mrd. EUR Zinsen) tatsächlich wieder eingezogen. Ohne Zinsen entspricht dies 63,5 % des gesamten zurückzufordernden Betrags.

Die Rückforderung rechtswidriger Beihilfen ist ein langwieriger Prozess: 16 der Ende Juni 2005 noch offenen Rückforderungsentscheidungen gehen auf die Zeit vor dem Jahr 2000 zurück. Von den 96 zwischen 2000 und Juni 2005 angenommenen Entscheidungen waren Ende Juni 2005 nur 29 abgeschlossen (Tabelle 16).

Tabelle 16: Entwicklung der Zahl der abgeschlossenen Rückforderungsfälle

	Zeitpunkt der Entscheidung						
	2000	2001	2002	2003	2004	Erstes Halbjahr 2005	Gesamt
Zahl der angenommenen Rückforderungsentscheidungen	16	21	22	10	23	4	96
Zahl der am 30.6.2005 abgeschlossenen Rückforderungsfälle	9	2	9	4	5	0	29

Quelle: GD Wettbewerb

Wie im Aktionsplan staatliche Beihilfen betont, setzt die Effektivität und Glaubwürdigkeit der Kontrolle staatlicher Beihilfen eine wirkungsvolle Durchsetzung der Entscheidungen der Kommission voraus. Daher hat die Kommission im Aktionsplan angekündigt, sie werde sich um eine effizientere, unmittelbarere Durchführung der Rückforderungsentscheidungen bemühen, so dass eine Gleichbehandlung aller Nutznießer gewährleistet sein soll. Zu diesem Zweck wird im Aktionsplan angekündigt, dass die Kommission die Durchführung der Rückforderungsentscheidungen durch die Mitgliedstaaten genauer verfolgen wird. Dort, wo die Mitgliedstaaten nicht alle Maßnahmen ergreifen, die zur Umsetzung solcher Entscheidungen zur Verfügung stehen, wird die Kommission die Nichtumsetzung gemäß Artikel 88 Absatz 2, Artikel 226 und Artikel 228 EUV verstärkt verfolgen.

Vgl. auch den Artikel "Enforcement of State aid recovery decisions" im Competition Policy Newsletter⁷⁰.

4.3. Staatliche Beihilfen an die Landwirtschaft

Gemäß Anhang IV Teil 4 Ziffer 4 des Beitrittsvertrags konnten die neuen Mitgliedstaaten der Kommission alle vor ihrem Beitritt gewährten und nach dem Beitritt weiter gültigen Beihilferegeln und Einzelbeihilfen mitteilen, damit diese sie als „bestehende“ Beihilfen im Sinne von Artikel 88 Absatz 1 EG-Vertrag genehmigt. Bis zum Ende des dritten Jahres nach dem Beitritt haben die neuen Mitgliedstaaten diese Maßnahmen falls erforderlich zu ändern, damit diese den Leitlinien der Kommission entsprechen. Nach diesem Termin gelten alle Beihilfen, die mit diesen Leitlinien unvereinbar sind, als neue Beihilfen.

Der Beitrittsvertrag verpflichtet die Kommission, eine Übersicht der Beihilfen zu veröffentlichen, die sie als bestehende Beihilfen genehmigt hat. Die Kommission hat nicht nur eine Übersicht der bestehenden Beihilfemaßnahmen im Amtsblatt⁷¹ veröffentlicht, sondern den gesamten Text aller bestehenden staatlichen Beihilfemaßnahmen, die von den zehn neuen Mitgliedstaaten angemeldet wurden, online ins Internet eingestellt. Insgesamt sind 451 Maßnahmen zugänglich gemacht worden. Dies ist ein großer Schritt zur Schaffung von mehr Transparenz im Bereich der staatlichen Beihilfen. Bei früheren Erweiterungen ist nichts

⁷⁰ Competition Policy Newsletter, Nr. 2, Sommer 2005

http://europa.eu.int/comm/competition/publications/cpn/cpn2005_2.pdf

⁷¹ ABl. C 147 vom 17.6.2005, S. 2.

Ähnliches geschehen. Da diese bestehenden staatliche Beihilfemaßnahmen nicht einer umfassenden Prüfung durch die Kommission unterliegen, wäre es andernfalls für die Öffentlichkeit schwierig zu erkennen, welcher Art die staatlichen Beihilfemaßnahmen sind, die in den neuen Mitgliedstaaten in Kraft sind. Insbesondere verbessert diese Transparenz insofern die Rechtssicherheit für die Landwirte in den neuen Mitgliedstaaten erheblich, als diese (wie auch die Landwirtschaftsvertreter) nun leicht feststellen können, ob die Beihilfen, die sie erhalten, unter eine bestehende Beihilferegelung fallen.

Zahlenmäßig haben die neuen Mitgliedstaaten folgende Maßnahmen unterbreitet:

Tschechische Republik	63
Litauen	30
Lettland	33
Slowakei	32
Estland	23
Malta	19
Ungarn	108
Zypern	70
Polen	51
Slowenien	22

Die Kommission hat den gesamten Wortlaut dieser bestehenden Maßnahmen unter folgender Internetadresse veröffentlicht:

http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/newms/index_en.htm

Nach dem Verfahren des Artikels 19 der Verordnung Nr. 1/2004, bei dem Freistellungen für bestimmte Arten staatlicher Beihilfen für kleine und mittlere landwirtschaftliche Unternehmen garantiert werden, haben die Mitgliedstaaten den Kommissionsdienststellen bis Ende November 2005 Kurzbeschreibungen von etwa 80 verschiedenen Maßnahmen übermittelt. Die Kommission hat diese Kurzbeschreibungen unter folgender Internetadresse veröffentlicht: http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/exemption/index_en.htm.

4.4. Staatliche Beihilfen für den Verkehrssektor

Eines der Hauptziele der gemeinsamen Verkehrspolitik ist die Förderung umweltfreundlicher Verkehrsträger im Interesse einer Verringerung des Straßenverkehrs. In diesem Sinne wird die Wiederbelebung des Schienenverkehrs als eines der Schlüsselemente der gemeinsamen Verkehrspolitik der Gemeinschaft betrachtet. Der Schienenverkehr muss wieder so wettbewerbsfähig gemacht werden, dass er zu den führenden Akteuren des Verkehrssystems eines erweiterten Europas gehört. Bis 2007 wird das gesamte – internationale wie nationale - europäische Schienenfrachtnetz vollständig für den Wettbewerb geöffnet. Der Markteintritt neuer Eisenbahnunternehmen soll den Sektor stärker auf Wettbewerb einstellen und die nationalen Unternehmen zur Umstrukturierung anregen. In diesem Zusammenhang soll 2006 ein Gemeinschaftsrahmen für den Schienenverkehr verfasst werden, dessen Hauptziel in der Festlegung eines gemeinsamen Ansatzes im Hinblick auf öffentliche Beteiligungen am Schienenverkehr liegt. Sowohl vom rechtlichen als auch vom politischen Standpunkt aus ist es erforderlich, dass nationale Behörden, Gesellschaften und Individuen klar und transparent auf die Vorschriften aufmerksam gemacht werden, die für den Schienenverkehr in diesem neuen, stärker von Wettbewerb gekennzeichneten Umfeld gelten. Diese Initiative wird die Transparenz und die Rechtssicherheit erheblich erhöhen.

Was den Bereich der Rechtsetzung betrifft, so veröffentlichte die Kommission im Juni 2005 ihren Vorschlagsentwurf vom 3. März 2004 zur Änderung der De-minimis-Regelung, in die jetzt auch der Verkehrssektor einbezogen werden soll. Die Beteiligten haben sich seit Juli 2005 hierzu geäußert.

Ebenfalls im Juli 2005 nahm die Kommission einen geänderten Vorschlag für eine Verordnung über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße an, mit der die heute immer noch geltende Verordnung 1191/69 den aktuellen Gegebenheiten angepasst werden soll. Staat und lokale Gebietskörperschaften sollen die Leistungen der Daseinsvorsorge im Bereich des Personenverkehrs zu Land (Bus, Straßenbahn, U-Bahn, Schienennah- und Schienenfernverkehr) selbst definieren können und den mit ihrer Erbringung beauftragten Betreibern staatliche Mittel zur Verfügung stellen und ausschließliche Rechte übertragen dürfen. Die Verordnung legt auch die Rahmenbedingungen für die Auswahl der mit diesen Leistungen beauftragten Verkehrsbetriebe durch die Gebietskörperschaften fest. Sie bestimmt ferner, dass die den Betreibern aufgrund der Verordnung in Form von Ausgleichszahlungen gewährten staatlichen Mittel, auch wenn sie rein rechtlich staatliche Beihilfen darstellen, der Kommission nicht gemeldet werden müssen, da sie als mit den Binnenmarktvorschriften vereinbar gelten können.

Zum Luftverkehr nahm die Kommission am 6. September 2005 eine Mitteilung über die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen⁷² an. Nach einer weit gefassten öffentlichen Konsultation nahm die Kommission neue Vorschriften an, mit denen die Entwicklung von Regionalflughäfen gefördert werden soll. In diesen Vorschriften sind die Voraussetzungen festgelegt, unter denen solchen Luftfahrtunternehmen, die neue Routen von Regionalflughäfen aus betreiben, Anlaufbeihilfen gewährt werden können. Neue regionale Luftfahrtdienstleistungen werden die Mobilität in Europa und die Regionalentwicklung fördern. Die klaren Vorschriften garantieren Gleichbehandlung für öffentliche und private Flughäfen und stellen sicher, dass Luftfahrtunternehmen, die Beihilfen erhalten, nicht ungebührlich bevorzugt werden. Diese Leitlinien geben Flughäfen und Mitgliedstaaten außerdem Hinweise zur öffentlichen Finanzierung von Flughäfen und bieten einen festen Rechtsrahmen für Vereinbarungen zwischen Flughäfen und Luftfahrtunternehmen. Die neuen Leitlinien werden die Transparenz erhöhen und Diskriminierung bei den zwischen Regionalflughäfen und Luftfahrtunternehmen geschlossenen Vereinbarungen über Anlaufbeihilfen verhindern.

4.5. Erweiterung

Am 25. April 2005 wurde der Beitrittsvertrag mit Rumänien wie auch mit Bulgarien unterzeichnet. In den Beitrittsvertrag aufgenommen wurden eine Reihe von Schutzklauseln für den Fall, dass die beitretenden Länder in den Beitrittsverhandlungen eingegangene Verpflichtungen nicht erfüllen, und eine Bestimmung für die mögliche Verschiebung des Beitrittsdatums um ein Jahr, sollte einer der Staaten die Voraussetzungen für die Mitgliedschaft offenkundig nicht erfüllen können. Im Falle Rumäniens führt der Vertrag aus, dass der Rat auf der Grundlage einer Empfehlung der Kommission und nach eingehender Bewertung über eine solche Verschiebung entscheiden darf, wenn er die Erfüllung der spezifischen Voraussetzungen im Wettbewerbsbereich bei Rumänien als unzulänglich erachtet.

⁷² http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/state_aid/doc/2005_09_06_aviation_guidelines_de.pdf

Dem im Oktober 2005 veröffentlichten umfassenden Monitoring-Bericht der Kommission über den Stand der Vorbereitungen auf die EU-Mitgliedschaft zufolge haben sowohl Bulgarien als auch Rumänien weitere Fortschritte bei der Annahme und Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften vollzogen und einen erheblichen Grad der Annäherung erreicht. Rumänien wird aufgerufen, verstärkte Bemühungen im Bereich der Wettbewerbspolitik zu unternehmen, insbesondere, was die Durchsetzung der Vorschriften für staatliche Beihilfen betrifft. Die Kommission wird die Fortschritte bis zum Beitritt weiterhin intensiv verfolgen und will dem Rat und dem Parlament im April/Mai 2006 einen Monitoring-Bericht vorlegen. Zu diesem Zeitpunkt könnte die Kommission dann empfehlen, dass der Rat den Beitritt Bulgariens oder Rumäniens bis zum 1. Januar 2008 verschiebt, wenn die ernste Gefahr besteht, dass einer dieser Staaten offenkundig nicht darauf vorbereitet ist, im Januar 2007 die Erfordernisse der Mitgliedschaft in einer Reihe wichtiger Bereiche zu erfüllen.

Dem Beitrittsvertrag mit Rumänien wurde keine Liste bestehender Beihilfemaßnahmen hinzugefügt, und das Übergangsverfahren kommt erst dann zur Anwendung, wenn die Kommission die Vollzugsbilanz Rumäniens im Bereich staatlicher Beihilfen für zufrieden stellend hält. Dem Beitrittsvertrag für Bulgarien wurden drei Maßnahmen hinzugefügt, die damit als beim Beitritt bereits bestehende Beihilfen betrachtet werden. Im Oktober 2005 unterbreitete Bulgarien der Kommission seinen ersten Antrag im Rahmen des Übergangsverfahrens nach Anhang V Nummer 2 Absatz 1 Buchstabe c des Beitrittsvertrags.

Die EU-Mitgliedstaaten beschlossen am 3. Oktober 2005 in Luxemburg, Beitrittsverhandlungen mit Kroatien und der Türkei aufzunehmen. Der Fortgang der Verhandlungen wird vom Fortschritt der Kandidatenländer bei ihrer Vorbereitung auf den Beitritt abhängen. Die Fortschritte werden insbesondere an den Kopenhagener Kriterien gemessen werden, zu denen als Voraussetzung für die Mitgliedschaft auch "eine funktionsfähige Marktwirtschaft und die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck innerhalb des EU-Binnenmarkts standzuhalten" gehören. Für jedes Verhandlungskapitel muss der Rat Referenzwerte für den vorläufigen Abschluss der Verhandlungen festlegen, darunter auch zufriedenstellende Ergebnisse bei der Umsetzung des Acquis. Bestehende rechtliche Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Anpassung an den Acquis müssen erfüllt sein, bevor die Verhandlungen über die entsprechenden Kapitel abgeschlossen werden. Es können lange Übergangsfristen erforderlich sein. Mit Wettbewerb und staatlichen Beihilfen zusammenhängende Themen werden bei den Verhandlungen in einem eigenen Kapitel behandelt.

5. ONLINE-ANZEIGER, BEIHILFENREGISTER UND WEITERE BERICHTE ÜBER STAATLICHE BEIHILFEN

Der Online-Anzeiger enthält die elektronischen Fassungen dieser und früherer Fassungen des Anzeigers sowie eine Reihe von Schlüsselindikatoren und ein breites Spektrum statistischer Tabellen: http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/

Fragen oder Datenanforderungen sind an die Mailbox des Anzeigers zu richten: Stateaid-Scoreboard@cec.eu.int

Das Beihilfenregister – ein weiteres Instrument zur Förderung der Transparenz

Das Beihilfenregister der Kommission ist seit 2001 online verfügbar. Es bietet detaillierte Informationen zu allen Beihilfefällen, über die die Kommission seit dem 1. Januar 2000 abschließend entschieden hat, sowie zu den im Amtsblatt veröffentlichten Gruppenfreistellungen. Durch die tägliche Aktualisierung des Registers ist sichergestellt, dass die Öffentlichkeit frühzeitig Zugang zu den jüngsten Beihilfeentscheidungen erhält. Das Register ist auf der Internetseite der Generaldirektion Wettbewerb unter folgender Adresse abrufbar:

http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/register/

Nach einer ausgedehnten Überprüfung ist eine umfassende Neuordnung des Registers vorgesehen, die Anfang 2006 vollständig abgeschlossen sein wird.

Jährlicher Wettbewerbsbericht und „Competition Policy Newsletter“

Der von der Kommission veröffentlichte jährliche Bericht über die Wettbewerbspolitik gibt einen Überblick über die wichtigsten rechtlichen Entwicklungen und die einschlägige Rechtsprechung sowie eine Zusammenfassung der statistischen Daten über die Arbeit der Kommission während des betreffenden Jahres.

http://europa.eu.int/comm/competition/annual_reports/

Darüber hinaus veröffentlicht die Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission dreimal jährlich einen „Competition Policy Newsletter“, der sich in der Regel auf die zurückliegenden vier Monate bezieht und die legislativen Entwicklungen sowie interessante Fälle der Rechtsprechung darlegen und näher erörtern soll.

<http://europa.eu.int/comm/competition/publications/cpn/>

6. METHODISCHE ANMERKUNGEN

Gegenstand des Anzeigers sind staatliche Beihilfen gemäß der Definition von Artikel 87 Absatz 1 EGV, die von den EU-Mitgliedstaaten gewährt und von der Kommission geprüft werden. Demnach finden allgemeine Maßnahmen und staatliche Subventionen, die den Handel nicht beeinträchtigen und den Wettbewerb nicht verfälschen oder zu verfälschen drohen, keine Berücksichtigung, da sie nicht den Untersuchungsbefugnissen der Kommission unterliegen. So gelten z. B. allgemeine Steuervergünstigungen für Ausgaben im Bereich Forschung und Entwicklung nicht als staatliche Beihilfen, obwohl sie durchaus in den Staatshaushalten der Mitgliedstaaten als öffentliche Förderung von Forschung und Entwicklung ausgewiesen werden können. Überdies bleiben auch Gemeinschaftsfonds und Gemeinschaftsinstrumente unberücksichtigt. Vgl. auch den Abschnitt „Was sind staatliche Beihilfen“ auf Seite 11 der Ausgabe Frühjahr 2005 des Anzeigers für staatliche Beihilfen.

Alle Angaben über staatliche Beihilfen beziehen sich auf die Umsetzung der Kommissionsentscheidungen und nicht auf Fälle, die noch geprüft werden. Aus verschiedenen Gründen kann es zu Abweichungen von den Zahlen kommen, die in früheren Anzeigern veröffentlicht wurden: Erstens können vorläufige oder geschätzte Zahlen nun durch endgültige Daten ersetzt werden, und zweitens wird die fragliche Beihilfe dann, wenn die Kommission eine Entscheidung über eine nicht angemeldete Beihilfemaßnahme trifft,

dem Jahr/den Jahren zugeordnet, in der sie gewährt wurde. Erstrecken sich die Ausgaben über mehrere Jahre, so wird der Gesamtbetrag jeweils den einzelnen Auszahlungsjahren zugeordnet. Alle gemeldeten Beträge sind in Mio. (bzw. Mrd.) EUR zu konstanten Preisen des Jahres 1995 angegeben, wurden dann aber auf das neue Bezugsjahr 2004 umgerechnet.

Schwerpunkt der vorliegenden Herbstausgabe 2005 des Anzeigers ist das Jahr 2004. Dank den Bemühungen der Mitgliedstaaten, den neuen Berichtserfordernissen aus der Kommissionsverordnung 794/2004 gerecht zu werden, konnte die Kommission erstmals Vorjahresdaten veröffentlichen. Eine weitere Verbesserung betrifft die Einbeziehung der neueren, zwischen Januar und August 2005 angenommenen Entscheidungen in Fällen, in denen die Kommission nach einem formalen Prüfungsverfahren zu einer abschließenden Entscheidung gelangte.

Wie in den zurückliegenden Jahren werden die für den Anzeiger erhobenen Daten über staatliche Beihilfen den jeweiligen – horizontalen oder sektorspezifischen – Primärzielen zugeordnet. Die Angaben zur Zielsetzung der Beihilfen oder zum Sektor, für den sie bestimmt sind, beziehen sich auf den Zeitpunkt der Genehmigung und nicht auf die Endbegünstigten der Beihilfe. So wird z. B. das Primärziel einer Beihilferegelung, die zum Zeitpunkt ihrer Genehmigung ausschließlich für KMU bestimmt war, als „KMU-Beihilfe“ ausgewiesen. Dagegen gelten Beihilfen, die etwa der regionalen Entwicklung dienen sollen und am Ende möglicherweise an KMU vergeben werden, nicht als KMU-Beihilfen, wenn die Beihilferegelung zum Zeitpunkt der Genehmigung der Beihilfe allen Unternehmen offen stand.

Folgende Symbole wurden im Anzeiger verwendet:

n.e. nicht erhältlich

- null

0 weniger als die Hälfte der Einheit verwendet

Weitere Informationen zu methodischen Fragen sind im Online-Anzeiger zu finden:

http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/conceptual_remarks.html