

DE

040469/EU XXIII.GP
Eingelangt am 03/07/08

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, xxx
SEK(2008) XXX

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zur

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Vorfahrt für KMU
Der „Small Business Act“ für Europa**

Zusammenfassung der Folgenabschätzung

{KOM(2008) 394}
{SEK(2008) 2102}

ZUSAMMENFASSUNG

Dieser Kurzbericht über die Folgenabschätzung ist dem vorgeschlagenen „Small Business Act“ für Europa als Begleitdokument beigelegt. Dieser Vorschlag bildet den übergeordneten Rahmen eines Maßnahmenpakets, das dazu dient, das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial der europäischen KMU zu erschließen.

In dieser Folgenabschätzung werden zunächst einige Kernaussagen aus der einschlägigen Literatur zusammengefasst, die Aufschluss darüber geben, welch wichtige Rolle die KMU und die unternehmerische Initiative für das Wirtschaftswachstum und die soziale und regionale Kohäsion spielen. Die KMU stellen beinahe 70 % aller Arbeitsplätze in Europa und sind für einen Großteil des Nettobeschäftigungszuwachses verantwortlich. Darüber hinaus werden KMU und unternehmerische Initiative als Motor für das Wirtschaftswachstum in einer wissensbasierten und globalisierten Wirtschaft immer wichtiger.

Trotz erheblicher Fortschritte aufgrund der bestehenden breit angelegten KMU-Politik in der EU zeigt diese Folgenabschätzung, dass in Europa immer noch KMU-Potenzial brachliegt. Insbesondere weisen die KMU in der EU tendenziell niedrigere Produktivitätszuwächse, geringere Innovationskraft und schwächeres Wachstum nach Markteintritt auf, als dies in den USA der Fall ist. Obwohl sich die bestehende KMU-Politik der EU bereits bewährt hat und Lösungsansätze für viele dieser Probleme enthält, zeigt das Leistungsgefälle gegenüber den Vereinigten Staaten, dass durchaus noch Handlungsbedarf besteht.

Im Rahmen dieser Analyse wurden daher bereits durchgeführte oder noch geplante Maßnahmen unter die Lupe genommen und es wurden einige Bereiche herausgefiltert, die jeweils einzeln oder auch in ihrer Kombination die Leistungskraft der KMU in der EU behindern. Diese Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, da KMU-Politik von Natur aus interdisziplinär ist und ein breites Anwendungsspektrum hat, sie greift aber zwei Gruppen von Problemen besonders auf:

- Koordinierungs- und/oder Durchführungsschwierigkeiten bei bestehenden Maßnahmen;
- noch bestehende Marktdefizite oder Regelungslücken, die in den bereits ergriffenen Maßnahmen noch nicht ausreichend berücksichtigt worden sind.

Der folgenden Tabelle sind die Ergebnisse dieser Bestandsaufnahme zu entnehmen:

Ungelöste Probleme	Durchführungs-/Koordinierungsschwierigkeiten	noch bestehende Marktdefizite oder Regelungslücken
Folgen künftiger EU-Vorschriften für KMU uneinheitliche Umsetzung des Prinzips „Vorwahl für KMU“ auf nationaler Ebene in folgenden Fällen: – Start-ups – Stigma des Scheiterns + Konkursverfahren		
unternehmerische Initiative noch immer nicht ausreichend in Schul- und Bildungspolitik berücksichtigt		
unternehmerisch Initiative bei Frauen zu wenig verbreitet		
Schwierigkeiten der KMU beim Zugang zu Märkten		
Zugang der KMU zu öffentlichen Aufträgen und Vergabekultur der öffentlichen Auftraggeber		
Probleme der KMU bei Beschaffung und Verwendung von Normen sowie bei Beteiligung an der Normungsentwicklung		

Unzureichender Zugang zu Finanzierungen: • Zu wenig Mezzaninkapital • zu wenig Kleinstkredite • zu stark fragmentierter Risikokapitalmarkt		
Schleppende Nutzung der Chancen, die sich durch Umweltschutz ergeben		
Probleme der KMU, internationale und v. a. boomende Märkte zu erschließen.		

Angesichts dieser Lage wurden eine Reihe von Zielen festgelegt. Die allgemeine Zielsetzung des „Small Business Act“ besteht darin, das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial der europäischen KMU ganz zu erschließen und ihre Innovationskraft voll zur Geltung zu bringen, um einen Beitrag zur Erreichung der im Jahr 2005 beschlossenen Ziele der erneuerten Lissabonner Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung zu leisten.

Um diese allgemeine Zielsetzung zu verwirklichen, diente die Analyse in der Problemstellung dazu, zwei konkrete Ziele verschiedenen Typs festzulegen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

(1) Optimierung der Umsetzung des Prinzips „Vorfahrt für KMU“ und der Koordinierung bestehender Maßnahmen durch:

- Ausbau der Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten zur besseren Durchführung und Koordinierung bestehender Maßnahmen;
- Verankerung des Prinzips „Vorfahrt für KMU“ im Denken der politischen Entscheidungsträger der EU und ihrer Mitgliedstaaten.

(2) Erarbeitung von Lösungen für die noch bestehenden Regelungslücken und Marktdefizite:

- Engagement für das Unternehmertum durch
 - die Förderung des Unternehmergeistes und des Ansehens der Unternehmer, unter anderem auch auf der Ebene des Bildungssystems;
 - die Unterstützung von Unternehmensgründern und insbesondere von Unternehmerinnen.
- Weitere Erleichterungen des Zugangs zu Finanzierungen für KMU durch
 - vermehrte Bereitstellung von Kleinstkrediten und Mezzaninkapital für KMU;
 - Maßnahmen gegen die Fragmentierung des Risikokapitalmarkts auf EU-Ebene.
- Verbesserung des Marktzugangs der KMU durch
 - die Förderung eines KMU-freundlichen Klimas bei den Vergabebehörden;
 - die Schaffung von Bedingungen, die Normen für KMU besser zugänglich und nutzbar machen und ihnen die Teilnahme an deren Entwicklung erleichtern.
- Verstärkte Sensibilisierung der KMU für die Chancen, die mit nachhaltigen Produkten und Verfahren verbunden sind, durch den Aufbau einer entsprechenden Umwelt- und Energieberatung vor Ort.
- Verbesserung des Zugangs der KMU zu internationalen Märkten und vor allem zu den rasch wachsenden Märkten in China und Indien.

Nach diesen Zielvorgaben wurden mehrere politische Optionen erarbeitet. Da sich der „Small Business Act“ allerdings dadurch auszeichnet, dass er in einem Paket unterschiedliche (d. h. gesetzgeberische und nicht gesetzgeberische) Maßnahmen vereint, konnten nur zwei Optionen bewertet werden:

- Die erste Option besteht in der derzeitigen KMU-Politik der EU, die hauptsächlich auf dem Austausch vorbildlicher Verfahren und auf gezielten EU-Förderprogrammen beruht. Diese keine zusätzliche Maßnahmen vorsehende Option dient als Referenz für die Bewertung der anderen Option.
- Im Rahmen dieser zweiten Option soll die derzeitige KMU-Politik der EU durch ein Konzept der politischen Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten intensiviert werden, mit dem die Rahmenbedingungen für KMU und für die unternehmerische Tätigkeit verbessert und unter anderem die noch bestehenden Marktdefizite und Regelungslücken gezielt beseitigt werden sollen. Auf diese Weise soll die KMU-Förderung durch eine wirkliche politische Dynamik zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten langfristig als wichtiges wirtschaftspolitisches Ziel etabliert werden. Im Wesentlichen muss dafür zunächst die Politik sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene KMU-freundlicher werden, damit von Beginn an bei der Gestaltung von Rechtsvorschriften und Programmen bzw. bei deren Umsetzung (gemäß dem Prinzip „Vorfahrt für KMU“) auf die Bedürfnisse und Besonderheiten von KMU Rücksicht genommen wird. Zweitens könnte in den Politikbereichen, in denen erwiesenermaßen Handlungsbedarf besteht, eine Reihe neuer Maßnahmen zu einem kohärenten Rahmen ausgebaut werden.

Eine dritte, von zahlreichen Interessenträgern vorgeschlagene Option hätte darin bestanden, ein umfassendes KMU-politisches Konzept der Gemeinschaft zu entwickeln und umzusetzen und dabei auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten rechtsverbindliche Ziele und Grundsätze zu formulieren sowie die für die EU noch bestehenden Regelungslücken und Marktdefizite durch umfassende Gemeinschaftsprogramme zu beseitigen. Da allerdings viele für das Wachstumspotenzial der KMU relevante Bereiche (z. B. Ausbildung, Unternehmensgründung, Insolvenzrecht) teilweise oder zur Gänze in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen, würde die Festlegung rechtsverbindlicher Ziele eindeutig im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip stehen, dem unbedingt Rechnung getragen werden muss, bevor die Gemeinschaft tätig werden kann. Diese Option wurde daher für eine weitere Analyse nicht in Betracht gezogen.

Bei der Analyse der Auswirkungen der jeweiligen Option wird eine qualitative Bewertung der positiven wie auch der negativen Aspekte vorgenommen. Dabei erhält man Aufschluss darüber, wie gut sich die in der Problemstellung dargelegten ungeklärten Fragen mit der jeweiligen Option lösen lassen und welche Nachteile damit einhergehen können. Da der vorgeschlagene „Small Business Act“ ein ganzes Paket von Maßnahmen zu den verschiedensten Bereichen darstellt und jede einzelne Maßnahme, für die üblicherweise eine Folgenabschätzung durchgeführt werden müsste, für sich analysiert werden wird, war eine quantitative Bewertung nicht möglich. Dafür hätten Modelle erstellt werden müssen, die für diese Folgeabschätzung unverhältnismäßig komplex und zudem mit großer Unsicherheit behaftet gewesen wären. Daher werden qualitative Vergleiche der Auswirkungen der einzelnen Optionen angestellt und, falls möglich, quantitative Schätzungen der Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum und auf die Bereiche Soziales und Umwelt verfügbar gemacht.

Aus dieser Folgenabschätzung ergibt sich, dass die zweite Option vorzuziehen ist. Sie würde wesentlich zum Wachstum der KMU, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zu einem höheren Umweltschutzniveau beitragen, dabei kostengünstig sein und sich in die Lissabonner Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung einfügen. Mit diesem Ansatz ließe sich ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem auf allen Ebenen erforderlichen Verantwortungsbewusstsein und dem notwendigen Gruppendruck durch ein regelmäßiges Monitoring von auf höchster Ebene eingegangenen politischen Verpflichtungen erreichen. Der „Small Business Act“ für Europa würde nämlich im Rahmen der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung einem regelmäßigen Monitoring unterliegen, so dass die Maßnahmen im Lauf der Zeit entsprechend angepasst und ihre Wirkung auf kostengünstige Weise optimiert werden.