

001402/EU XXIV.GP  
Eingelangt am 17/11/08

**DE**

**DE**

**DE**



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 17.11.2008  
KOM(2008) 751 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION**

**Anzeiger für staatliche Beihilfen  
– Herbstausgabe 2008 –**

## INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung.....	4
Einleitung.....	12
Staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 EG-Vertrag.....	13
1. Teil I: Fortschritte bei der Umsetzung der EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung (Lissabon-Agenda).....	15
2. Teil II: Vereinfachung der Beihilfevorschriften.....	22
2.1. Die Beihilfenkontrolle durch die Kommission.....	22
2.2. Ein neuer Rahmen für die Beihilfenkontrolle.....	23
2.3. Überarbeitete Vorschriften für staatliche Beihilfen.....	26
3. Teil III: Durchsetzung der Beihilfevorschriften.....	28
3.1. Rechtswidrige Beihilfen.....	28
3.2. Durchsetzung des Beihilferechts: Zusammenarbeit mit den Gerichten der Mitgliedstaaten.....	28
3.3. Rückforderung rechtswidriger Beihilfen.....	29
3.4. Nachträgliche Kontrolle.....	34
4. Teil IV: Tendenzen und Muster bei den Ausgaben für staatliche Beihilfen in den Mitgliedstaaten.....	35
4.1. Staatliche Beihilfen in absoluten und relativen Zahlen.....	35
4.2. Staatliche Beihilfen für horizontale Ziele von gemeinsamem Interesse.....	38
4.2.1. Entwicklung der Beihilfen mit horizontaler und sektoraler Zielsetzung.....	40
4.2.2. Staatliche Beihilfen für Forschung und Entwicklung und Innovation (FuEuI).....	43
4.2.3. Staatliche Beihilfen für KMU einschließlich Risikokapital.....	45
4.2.4. Staatliche Umweltschutzbeihilfen.....	46
4.2.5. Staatliche Beihilfen zur Unterstützung von Regionalentwicklung und Kohäsion.....	47
4.2.6. Auf der Grundlage von Gruppenfreistellungsverordnungen gewährte staatliche Beihilfen.....	48
4.3. Beihilfen als Ausgleich für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse.....	51
4.4. Staatliche Beihilfen für bestimmte Sektoren.....	54
4.4.1. Staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten.....	54

4.4.2.	Staatliche Beihilfen für den Schiffbau .....	55
4.4.3.	Staatliche Beihilfen für die Stahlindustrie .....	55
4.4.4.	Staatliche Beihilfen für die Kohleindustrie.....	56
4.4.5.	Staatliche Beihilfen für den Verkehr.....	56
4.4.6.	Staatliche Beihilfen für die Landwirtschaft .....	60
4.4.7.	Staatliche Beihilfen für die Fischerei.....	60
4.5.	Beihilfeinstrumente .....	61
5.	Teil V: Staatliche Beihilfen in Verbindung mit der Finanzkrise .....	63
6.	Teil VI: Entwicklungen in Beihilferecht und -politik .....	68
	Zusätzliche Informationen zu staatlichen Beihilfen auf der Webseite.....	71
	Erläuterungen zur Methode .....	72
	Anhang: Statistische Tabellen.....	73

## ZUSAMMENFASSUNG

Im Mittelpunkt der Herbstausgabe 2008 des Anzeigers für staatliche Beihilfen stehen die Beihilfesituation in den 27 Mitgliedstaaten im Jahr 2007 und die zugrunde liegenden Trends. In erster Linie sollen die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der Ziele von Lissabon und ihre Antwort auf die wiederholten Forderungen des Europäischen Rates nach „weniger und besser ausgerichteten Beihilfen“ bewertet werden. Des Weiteren wird ein Überblick über die jüngsten Beihilfefälle im Bankensektor gegeben, die Folge der Subprime-Krise waren. Der aktuelle Anzeiger gibt auch Aufschluss über die Fortschritte bei der Umsetzung des umfassenden und kohärenten Reformpakets für staatliche Beihilfen, für das 2005 mit dem „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“ der Grundstein gelegt wurde.

### Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen

#### **Reaktion auf den vom Rat geforderten Abbau staatlicher Beihilfen: Die Grundtendenz geht in den meisten Mitgliedstaaten weiter in Richtung Abbau oder Stabilisierung, ...**

Auf seiner Tagung vom März 2000 in Lissabon forderte der Europäische Rat die Kommission, den Rat und die Mitgliedstaaten auf, „ihre Anstrengungen [...] zur Verringerung der allgemeinen Höhe staatlicher Beihilfen fort[zusetzen, indem der Nachdruck von der Förderung einzelner Unternehmen oder Sektoren auf Querschnittsaufgaben von gemeinschaftlichem Interesse, wie z. B. Beschäftigung, Regionalentwicklung, Umwelt und Ausbildung oder Forschung, verlagert wird.“ Der Europäische Rat hat seitdem wiederholt „weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen“ gefordert. Diese Ziele wurden auch in der Empfehlung der Kommission zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2005-2008 hervorgehoben. Zudem ist die Forderung nach weniger und besser ausgerichteten staatlichen Beihilfen einer der vier Grundsätze, auf denen das 2005 angelaufene Reformprogramm der Kommission für staatliche Beihilfen basiert.

Langfristig betrachtet lag die Gesamthöhe der staatlichen Beihilfen in den 80er Jahren bei rund 2 % des BIP, fiel dann in den 90er Jahren auf knapp 1 % und beträgt heute 0,5 bis 0,6 %. Der Rückgang der staatlichen Beihilfen lässt sich zum Teil durch die Schritte erklären, die seit Mitte der 80er Jahre unternommen wurden, um die Beihilfenkontrolle zu einer Schlüsselkomponente des Binnenmarktprogramms zu machen. Ferner ist er auf die allgemeine Erkenntnis zurückzuführen, dass hohe staatliche Beihilfen nicht nur den effizienten Einsatz der Ressourcen behindern, sondern auch eine geringere Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft insgesamt zur Folge haben. Die Beihilfendisziplin wurde in den 90er Jahren im Zusammenhang der WWU ausgeweitet und verstärkt und erhielt dann im Jahr 2000 durch die Tagung des Europäischen Rates in Lissabon und 2005 durch den „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“ eine neue Dynamik. Ziel des daraufhin erstellten Reformpakets für staatliche Beihilfen ist es vor allem, die Beihilfen besser auszurichten und gleichzeitig die Verfälschung des Wettbewerbs auf ein Minimum zu beschränken, um das Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten.

Die von den Mitgliedstaaten gewährten staatlichen Beihilfen (ohne Schienenverkehr) beliefen sich 2007 auf insgesamt 65 Mrd. EUR bzw. 0,53 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der EU. Die Beihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor betragen 49 Mrd. EUR bzw. 0,40 % des BIP.

Kurzfristig betrachtet geht die Grundtendenz der Gesamtbeihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor in den meisten Mitgliedstaaten weiter in Richtung Abbau oder Stabilisierung. Bezogen auf das BIP gingen die staatlichen Beihilfen in der EU der 27 Mitgliedstaaten (EU-27) in einer Phase anhaltenden Wirtschaftswachstums um 15 % zurück, und zwar von 0,50 % des BIP im Zeitraum 2002-2004 auf 0,42 % des BIP im Zeitraum 2005-2007. Diese positive Entwicklung ist vor allem auf drei Faktoren zurückzuführen:

- Erstens haben die Mitgliedstaaten, wie in einer Phase wirtschaftlichen Wachstums zu erwarten, erheblich weniger Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen gewährt. In absoluten Zahlen gingen die Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von durchschnittlich 6,8 Mrd. EUR pro Jahr im Zeitraum 2002-2004 auf 1,8 Mrd. EUR pro Jahr im Zeitraum 2005-2007 zurück. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass zwar mehrere Mitgliedstaaten in den vergangenen sechs Jahren erhebliche Beträge für die Rettung von in Schwierigkeiten befindlichen Unternehmen bereitgestellt haben, dass aber die meisten Mitgliedstaaten relativ geringe und acht Mitgliedstaaten gar keine Rettungsbeihilfen gewährt haben.
- Zweitens wurden die staatlichen Beihilfen für den Kohlebergbau in den Berichtszeiträumen 2002-2004 und 2005-2007 kontinuierlich von durchschnittlich knapp 8 Mrd. EUR pro Jahr auf unter 4 Mrd. EUR pro Jahr gesenkt. Dieser Rückgang war vor allem in Polen, Frankreich und Deutschland, in geringerem Maße aber auch in Spanien zu beobachten.
- Drittens ist der Trend in Richtung Abbau in den EU-12-Mitgliedstaaten noch deutlicher. Die vor dem Beitritt eingegangenen Verpflichtungen und die nach dem Beitritt fortgesetzten Anstrengungen tragen gleichermaßen dazu bei, da die neuen Mitgliedstaaten ihre Beihilfestrategie und -praxis kontinuierlich an das Beihilferecht und die Beihilfepolitik der EU anpassen.

Die Entwicklung des Gesamtvolumens der staatlichen Beihilfen in der EU-27 ist jedoch nicht nur das Ergebnis allgemeiner strategischer Entscheidungen oder eines Kurswechsels in der Politik der Mitgliedstaaten, sondern wird auch durch eine relativ geringe Zahl großer Beihilfen beeinflusst (z. B. die deutsche Umstrukturierungsbeihilfe von insgesamt rund 8 Mrd. EUR für die Bankgesellschaft Berlin (BGB) 2001 und 2002, die Beihilfe von 4 Mrd. EUR für den polnischen Kohlebergbau 2003, die Beihilfe von 1,4 Mrd. EUR für das französische Unternehmen Alstom 2004, die Umstrukturierungsbeihilfe von 750 Mio. EUR für die BAWAG in Österreich 2006 sowie die Rettungsbeihilfe von 1,6 Mrd. EUR für Northern Rock im Vereinigten Königreich und das Beihilfepaket für die Umstrukturierung der Sachsen LB in Deutschland im Gesamtwert von 630 Mio. EUR 2007).

Es ist darauf hinzuweisen, dass sich die Zahlenangaben zu den staatlichen Beihilfen nur auf die Fälle beziehen, in denen die Kommission bis zum 30. Juni 2008 eine Entscheidung erlassen hat (und die bis Ende 2007 gewährte Beihilfen betreffen), nicht aber auf laufende Beihilfefälle.

### **... allerdings dürfte das Beihilfenvolumen 2008 in einigen Mitgliedstaaten wegen der Bankenkrise und des allgemeinen wirtschaftlichen Abschwungs steigen**

Infolge des derzeitigen wirtschaftlichen Abschwungs und insbesondere der Bankenkrise ist für das Jahr 2008 mit einem erheblich höheren Anteil von Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen zu rechnen.

### **Die Kommission konnte die Rettungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen für die in Schwierigkeiten geratenen Banken im Rahmen der geltenden Vorschriften schnell und effizient bearbeiten**

Seit Beginn der gegenwärtigen Finanzkrise kündigen die Mitgliedstaaten Unterstützungsmaßnahmen für den Finanzsektor in bis dato unerreichter Höhe an, die von erhöhten (oder sogar unbegrenzten) Einlagengarantien über Garantien für Interbankenkredite, direkte Kapitalzuführungen und Teilverstaatlichung bis zu Rettungspaketen für einzelne Banken reichen. Eine Vielzahl dieser Unterstützungsmaßnahmen unterliegt der europäischen Beihilfenkontrolle, wobei der Kommission in dieser Situation eine zentrale Rolle zukommt. Durch Abstimmung ihrer Vorgehensweise haben Mitgliedstaaten und Kommission sichergestellt, dass umfangreiche Unterstützungsregelungen zugunsten des Finanzsektors im Einklang mit den Beihilfenvorschriften des EG-Vertrags durchgeführt werden konnten. In Anbetracht der derzeitigen Lage des Finanzsektors und der großen Zahl von Anmeldungen war die Kommission gefordert, diese Fälle schnell zu bearbeiten, wobei sie gleichzeitig sicherstellen musste, dass die Maßnahmen verhältnismässig sind und keine unangemessenen Wettbewerbsverzerrungen nach sich ziehen. Der Kommission ist es gelungen, schnell auf die von den Mitgliedstaaten übermittelten Anmeldungen zu reagieren, und hat binnen kürzester Zeit – in einzelnen Fällen innerhalb von 24 Stunden – Regelungen genehmigt.

Auch wenn die Krise einer einzelnen Bank eine allgemeine Bankenkrise auslösen kann (und umgekehrt), unterscheiden sich Rettungsmaßnahmen für einzelne Banken beihilferechtlich grundlegend von Beihilferegelungen, die sich an den gesamten Finanzsektor richten. Die Kommission hat die einzelnen Rettungspakete zur Überwindung der Finanzkrise nach den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten geprüft. Die Kommission hat große Anstrengungen unternommen, um die angemeldeten Unterstützungsmaßnahmen (von denen einige nachstehend genannt sind) schnell, effizient und flexibel zu behandeln: Northern Rock (Anmeldung am 26. November 2007, Genehmigung am 5. Dezember 2007), West LB (Anmeldung am 27. März 2008, Genehmigung am 30. April 2008), Roskilde Bank (Anmeldung am 22. Juli 2008, Genehmigung am 31. Juli 2008) und Hypo Real Estate (Anmeldung am 30. September 2008, Genehmigung am 2. Oktober 2008). In komplizierteren Beihilfefällen wie dem der Sachsen LB, in denen eine förmliche Untersuchung eingeleitet werden musste, erließ die Kommission bereits binnen drei Monaten nach Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens eine endgültige Entscheidung.

### **Reaktion auf außergewöhnliche Umstände und systemische Risiken**

Als sich die Krise im Oktober 2008 zuspitzte, veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung<sup>1</sup>, in der sie erläuterte, wie die Mitgliedstaaten ihre Finanzinstitute in der derzeitigen Krisensituation am besten unterstützen können, ohne gegen die EU-Vorschriften

---

<sup>1</sup> Siehe <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:270:0008:0014:DE:PDF>

für staatliche Beihilfen zu verstoßen. Die Kommission weiß um die außergewöhnlichen Umstände und die systemischen Risiken einer Finanzkrise und berücksichtigt diese bei ihrer Prüfung der betreffenden Stützungsregelungen.

Für die Überwindung der derzeitigen Finanzkrise sind staatliche Maßnahmen erforderlich, die sich von den herkömmlichen Maßnahmen zur Rettung und Umstrukturierung von in Schwierigkeiten befindlichen Finanzinstituten unterscheiden. Die derzeit von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen richten sich nicht an einzelne Banken in Schwierigkeiten, sondern an den gesamten Bankensektor. Mit den angekündigten Maßnahmen soll systemischen Risiken im Bankensektor begegnet werden. In ihrer diesbezüglichen Mitteilung räumt die Kommission ein, dass die Finanzmarktkrise als außergewöhnlicher Umstand zu betrachten ist und systemische Risiken birgt. Daher kann die Kommission Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag anwenden. Diese Ausnahmeregelung zum allgemeinen Verbot staatlicher Beihilfen kann angewandt werden, wenn die staatlichen Beihilfen zur „Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben“ gewährt werden sollen. Im Oktober 2008 genehmigte die Kommission weitreichende Stützungsmaßnahmen, die von Irland, dem Vereinigten Königreich und Dänemark angemeldet worden waren. Die angemeldeten Regelungen beinhalteten eine Kombination von Erhöhung der Garantien für Bankeinlagen mit Garantien für Interbankenkredite und Kapitalzuführungen. Mehrere andere Mitgliedstaaten haben bereits ähnliche Regelungen angemeldet oder werden dies in absehbarer Zeit tun. Aber selbst im Falle außergewöhnlicher Umstände ist es Aufgabe der Kommission sicherzustellen, dass die betreffenden Regelungen mit den Beihilfavorschriften des EG-Vertrags übereinstimmen; gleichzeitig bemüht sie sich, flexibel und schnell auf das durch die Finanzkrise hervorgerufene systemische Risiko zu reagieren.

### **Staatliche Beihilfen in Zeiten des Konjunkturabschwungs**

Die derzeitige Finanzkrise und der zu beobachtende Konjunkturrückgang beginnen sich in der Beschäftigungslage und den Auftragsbüchern der Unternehmen niederzuschlagen. Die Mitgliedstaaten sind sich einig, dass konzertierte Maßnahmen erforderlich sind, um die Krise zu bewältigen. Die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten sind zu eng miteinander verwoben, als dass kurzfristige Lösungen wie ein Subventionswettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten in Betracht kämen. Staatliche Unterstützung für europäische Unternehmen wird nur dann erfolgreich sein, wenn sie nachhaltig angelegt ist. Während eine verstärkte Förderung nachhaltiger Investitionen der europäischen Wirtschaft insgesamt zugute kommt, sollte dabei KMU, für die die Kapitalbeschaffung oft schwieriger ist als für andere Unternehmen, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Die Kommission führt in ihrem jüngst erlassenen „Small Business Act“ eine große Zahl von Stützungsmaßnahmen zugunsten von KMU auf. Ferner ermutigt die jüngst von der Kommission vorgenommene Überarbeitung des EU-Beihilferechts die Mitgliedstaaten dazu, nachhaltige Investitionen zu unterstützen, womit wiederum ein konkreter Beitrag zur Lissabon-Strategie für Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit geleistet wird. Im Interesse der KMU bietet die kürzlich erlassene Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGFVO) den Mitgliedstaaten nun eine breite Palette von Maßnahmen, für die zudem der Verwaltungsaufwand erheblich reduziert wurde. Die Mitgliedstaaten können jetzt auch KMU den Zugang zur Finanzmitteln erleichtern und auf diese Weise der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise mit wirksamen Mitteln begegnen.



## **Die meisten Mitgliedstaaten haben positiv auf die Forderung des Rates nach besser ausgerichteten Beihilfen reagiert.**

Gemäß den Verpflichtungen, die sie auf den verschiedenen Tagungen des Europäischen Rates eingegangen sind, haben die meisten Mitgliedstaaten die Verlagerung des Schwerpunkts von der Förderung einzelner Unternehmen oder Sektoren auf horizontale Ziele von gemeinschaftlichem Interesse fortgesetzt. In der EU-27 stieg der durchschnittliche Anteil der horizontalen Ziele an den Gesamtbeihilfen von 67 % im Zeitraum 2002-2004 auf 81 % im Zeitraum 2005-2007. Mitte der 90er Jahre hatte er noch bei rund 50 % gelegen. Auch wenn diese Entwicklung zu begrüßen ist, darf nicht verkannt werden, dass der Anstieg der horizontalen Beihilfen vor allem auf die zunehmenden Umweltsteuerbefreiungen zurückzuführen ist, von denen insbesondere energieintensive Wirtschaftszweige profitieren. Die Umweltschutzbeihilfen stiegen in den beiden Berichtszeiträumen um 3 Mrd. EUR (ihr Anteil an den Gesamtbeihilfen stieg um 8 Prozentpunkte auf 27 %); den größten Beitrag dazu leisteten Schweden (+ 1,4 Mrd. EUR) und Deutschland (+ 1,0 Mrd. EUR). Der Anteil der FuEuI-Beihilfen an den Gesamtbeihilfen stieg ebenfalls stark (um 2,5 Prozentpunkte auf 13 %).

Die eindeutig positive Verlagerung auf horizontale Ziele ist in den EU-12-Mitgliedstaaten noch stärker ausgeprägt, da diese ihre Beihilfestrategie und -praxis kontinuierlich anpassen.

### **Vereinfachung des Beihilferechts**

#### **Reformpaket für staatliche Beihilfen: neue Vorschriften und ein neuer Rahmen für staatliche Beihilfen**

Die Kommission kündigte im Juni 2005 im „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“ an, dass sie die Behebung einiger Mängel in der Beihilfenpolitik angehen und staatliche Beihilfen damit gleichzeitig zu einem wirksamen politischen Werkzeug für Wachstum und Arbeitsplätze machen würde. Durch den Aktionsplan wurde die Überarbeitung fast aller Beihilfenvorschriften und -verfahren angestoßen.

Die Reform des Beihilferechts basiert auf vier Grundsätzen:

- weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen,
- eine verfeinerte wirtschaftliche Betrachtungsweise,
- effizientere Verfahren, bessere Rechtsanwendung, größere Berechenbarkeit und mehr Transparenz,
- geteilte Verantwortung zwischen Kommission und Mitgliedstaaten.

Seit 2005 hat die Kommission eng mit den Mitgliedstaaten zusammengearbeitet, um diese Reformen umzusetzen. Wie in der Roadmap für den „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“ vorgesehen, hat die Kommission viele Leitlinien, Gemeinschaftsrahmen und Mitteilungen überarbeitet. Dazu zählen die Entscheidung und die Leitlinien zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die überarbeiteten Leitlinien für Regionalbeihilfen, der neue Gemeinschaftsrahmen zu Forschung, Entwicklung und Innovation, die überarbeiteten Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen und die neue AGFVO.

Um die Verfahren und die Beschlussfassung zu beschleunigen und effizienter zu gestalten, hat die Kommission den Rahmen für ihre Beihilfenkontrolle grundlegend geändert. Der neue dreigliedrige Rahmen umfasst Gruppenfreistellung, Standardprüfung und eingehende Prüfung. Dies versetzt die Kommission in die Lage, sich auf die Beihilfen zu konzentrieren, die den Wettbewerb am stärksten verfälschen, und den Verwaltungsaufwand für Unternehmen und Mitgliedstaaten in weniger bedeutenden Fällen zu verringern.

In der Tat ist eine steigende Zahl von Beihilfemaßnahmen von einer vorherigen Prüfung durch die Kommission ausgenommen: Grundlage dafür ist die „De-minimis“-Verordnung oder die neue AGFVO. Diese Änderung beruht auf der Erkenntnis, dass solche Maßnahmen selten nennenswerte Auswirkungen auf den Wettbewerb auf Gemeinschaftsebene haben und daher ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission durchgeführt werden können, sofern sie die Voraussetzungen der einschlägigen Rechtsinstrumente erfüllen. In diesem Zusammenhang zeigen die Änderungen des Beihilferahmens schon erste Wirkung. So war 2007 ein starker Anstieg des Anteils der GFVO-Beihilfen zu verzeichnen (65 % aller 2007 gewährten Beihilfen im Vergleich zu 40 % im Jahr 2002). Auch wenn sich dies noch nicht genauso stark auf die Ausgaben auswirkt, stieg 2007 der Anteil dieser GFVO-Beihilfen am Gesamtumfang doch auch deutlich (von 6 % 2006 auf 13 % 2007).

Durch einen nach Maßgabe der möglichen Auswirkungen der Beihilfen gestaffelten Prüfungsumfang gewährleistet der neue Rahmen eine strikte aber praktische Form der Beihilfenkontrolle in einer EU der 27 Mitgliedstaaten, in der es nicht möglich ist, jede angemeldete Beihilfemaßnahme zu prüfen. Zudem erleichtert und beschleunigt der neue Rahmen die Umsetzung der mit dem Gemeinsamen Markt vereinbarten Beihilfen wesentlich und schafft für die Mitgliedstaaten somit einen Anreiz, besser ausgerichtete Beihilfen einzusetzen, die zu Wachstum und Beschäftigung beitragen, vor allem im FuEul- und Risikokapitalbereich. Überdies setzt der neue Rahmen bei der Kommission Ressourcen frei, um die Beihilfemaßnahmen, die den Wettbewerb am stärksten verfälschen, gründlicher zu prüfen. Diese Beihilfen werden eingehend und streng auf ihre Auswirkungen auf den Wettbewerb im Binnenmarkt geprüft.

**In den letzten 18 Monaten wurden von den Mitgliedstaaten mehr als 1 700 Beihilfemaßnahmen auf der Grundlage einer Gruppenfreistellungsverordnung eingeführt.**

Die Mitgliedstaaten nehmen die Gruppenfreistellungsverordnungen (GFVO) weiter in zunehmendem Maße in Anspruch. 2007 wurden mehr als 1 100 Maßnahmen auf der Grundlage einer GFVO eingeführt, mehr als doppelt so viele wie 2006. Diese Entwicklung hat sich in den ersten sechs Monaten 2008 mit weiteren 600 GFVO-Maßnahmen fortgesetzt. Insgesamt wurden seit Erlass der ersten GFVO im Jahr 2001 rund 3 400 GFVO-Maßnahmen eingeführt. Die Ausgaben für diese Maßnahmen stiegen entsprechend. 2007 gewährten die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der vier GFVO für den Industrie- und Dienstleistungssektor Beihilfen von schätzungsweise 6,2 Mrd. EUR. 2006 hatten diese Ausgaben lediglich 3,2 Mrd. EUR betragen.

Zwar wurden in fast allen Mitgliedstaaten mehr GFVO-Maßnahmen eingeführt, der Umfang, in dem der einzelne Mitgliedstaat die mit der Gruppenfreistellung gebotenen Möglichkeiten nutzt, ist jedoch sehr unterschiedlich. Die im August 2008 in Kraft getretene neue AGFVO dürfte zu einer weiteren Zunahme der GFVO-Maßnahmen führen. In der neuen AGFVO sind die Bestimmungen von bislang fünf Verordnungen zusammengefasst und harmonisiert

worden. Zudem werden mit der neuen Verordnung zusätzliche Kategorien von Beihilfen freigestellt. Die neue Verordnung gilt für KMU-Beihilfen, Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsbeihilfen, Regionalbeihilfen, Ausbildungs- und Beschäftigungsbeihilfen, Risikokapitalbeihilfen, Umweltschutzbeihilfen, Beihilfen zur Förderung des Unternehmertums wie Beihilfen für junge innovative Unternehmen, Beihilfen für neugegründete kleine Unternehmen in Fördergebieten und Beihilfen zur Bewältigung von Problemen, mit denen insbesondere UnternehmerInnen zu kämpfen haben (wie Zugang zu Kapital).

Parallel zum Anstieg der GFVO-Maßnahmen war ein deutlicher Rückgang der angemeldeten Maßnahmen für diese Beihilfearten zu verzeichnen, wodurch sich der Verwaltungsaufwand für Unternehmen und Mitgliedstaaten verringerte. Dies ist vor dem Hintergrund des anhaltenden Trends zu horizontalen Beihilfemaßnahmen zu sehen, die es den Mitgliedstaaten erlauben, auf der Grundlage genehmigter Regelungen Einzelbeihilfen zu gewähren, die nicht angemeldet werden müssen.

### **Durchsetzung des Beihilferechts**

#### **Effizientere Rückforderung von Beihilfen: 92 % der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfen in Höhe von insgesamt 7 Mrd. EUR zurückgezahlt**

Wirksamkeit und Zuverlässigkeit der Beihilfenkontrolle hängen von der ordnungsgemäßen Durchführung der Kommissionsentscheidungen ab. Daher kündigte die Kommission im „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“ an, sie werde sich für eine zügigere und effizientere Vollstreckung von Rückforderungsentscheidungen einsetzen, um so die Gleichbehandlung aller Begünstigten zu gewährleisten. Die neuesten Zahlen zeigen, dass seit 2005 bedeutende Fortschritte erzielt wurden. Ende Juni 2008 gab es 47 offene Rückforderungsfälle gegenüber 93 Ende 2004. Der Gesamtbetrag der aufgrund der 126 Rückforderungsentscheidungen, die zwischen dem 1. Januar 2000 und dem 31. Dezember 2007 erlassen wurden, zurückzufordernden Beihilfen belief sich auf (mindestens) 9 Mrd. EUR. Am 31. Juni 2008 waren rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfen in Höhe von rund 7,1 Mrd. EUR zuzüglich 2,4 Mrd. EUR Zinsen zurückgezahlt. Neben den tatsächlich zurückgezahlten Beträgen wurden weitere 1,26 Mrd. EUR in Insolvenzverfahren „eingebüßt“. Damit wurden 92 % der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfen tatsächlich zurückgezahlt; Ende 2004 waren es nur 25 % gewesen.

#### **Neue Bekanntmachung über die Durchsetzung des Beihilfenrechts durch die einzelstaatlichen Gerichte**

Nach Auffassung der Kommission kann die Durchsetzung des Beihilferechts durch die einzelstaatlichen Gerichte einen wichtigen Beitrag zur Beihilfenkontrolle insgesamt leisten. Einzelstaatliche Gerichte können den Einzelnen in vielen Fällen gut gegen Verstöße gegen die Beihilfavorschriften schützen und Dritten rasch wirksamen Rechtsschutz bieten. Die Kommission hält es daher für notwendig, den Gerichten und potenziellen Klägern klare Hinweise zu den Fragen zu geben, die sich im Zusammenhang mit beihilfebezogenen Klagen auf einzelstaatlicher Ebene stellen können. Diese Hinweise werden sich auf die Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte stützen und sich auf die Dritten zur Verfügung stehenden Rechtsschutzinstrumente ebenso erstrecken wie auf verfahrensrechtliche Aspekte (z. B. Klagebefugnis), die Umstände, unter denen ein einzelstaatliches Gericht einstweilige

Maßnahmen erlassen sollte, und die Voraussetzungen für die Erhebung von Schadenersatzklagen im Falle einer Verletzung der Beihilfavorschriften. Zudem möchte die Kommission ihre Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Gerichten in Einzelfällen verstärken. Sie hofft, dieses Ziel zu erreichen, indem sie praxisnahe und nutzerfreundliche Formen der Zusammenarbeit anbietet, die sich an die entsprechenden Mechanismen im Bereich des Kartellrechts anlehnen. Zu diesem Zweck bereitet die Kommission derzeit eine neue Bekanntmachung über die Durchsetzung des Beihilferechts durch die einzelstaatlichen Gerichte vor. Die Kommission hat vor kurzem einen ersten Entwurf in die Anhörung gegeben und rechnet damit, die endgültige Fassung der Bekanntmachung Anfang 2009 veröffentlichen zu können.

### **Nachträgliche Kontrolle**

Um dauerhaft die ordnungsgemäße Durchsetzung des Beihilferechts zu gewährleisten, das die Durchführung einer wachsenden Zahl von Beihilfemaßnahmen ohne vorherige Anmeldung erlaubt, hat die Kommission die nachträgliche Kontrolle dieser Maßnahmen verstärkt. Die GD Wettbewerb hat 2006 damit begonnen, sowohl genehmigte Beihilferegelungen als auch auf der Grundlage von GFVO eingeführte Maßnahmen stichprobenmäßig zu überprüfen. Auf der Grundlage der beim ersten Pilotprojekt gesammelten Erfahrungen wurden 2007 und 2008 ähnliche Stichprobenkontrollen durchgeführt. Die Ergebnisse der ersten beiden Kontrollprojekte zeigen, dass der Teil der Beihilfavorschriften, nach denen Beihilferegelungen genehmigt und die Mitgliedstaaten Beihilfemaßnahmen auf der Grundlage von GFVO erlassen können, insgesamt zufriedenstellend umgesetzt wird. Nur in einer Minderheit der Fälle sind materiell- bzw. verfahrensrechtliche Probleme (im Hinblick auf Transparenz, Berichterstattung, Schnelligkeit und Qualität der Antworten) zu beobachten.

## **EINLEITUNG**

Im Mittelpunkt der Herbstausgabe 2008 des Anzeigers für staatliche Beihilfen stehen die Beihilfesituation in den 27 EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2007 und die zugrunde liegenden Trends. In erster Linie sollen die Fortschritte der Mitgliedstaaten beim Erreichen der Ziele von Lissabon und ihre Reaktion auf die wiederholten Forderungen des Europäischen Rates nach „weniger und besser ausgerichteten Beihilfen“ bewertet werden. Des Weiteren wird ein Überblick über die jüngsten Beihilfefälle im Bankensektor, die Folge der Subprime-Krise waren, geliefert. Der aktuelle Anzeiger gibt auch Aufschluss über die Fortschritte bei der Umsetzung eines umfassenden und kohärenten Reformpakets für staatliche Beihilfen, für das der „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“ 2005 den Grundstein legte.

Der Anzeiger ist in sechs Teile gegliedert. Teil I untersucht, in welchem Umfang die Mitgliedstaaten in den letzten 5 Jahren zur Strategie von Lissabon beigetragen haben. Teil II liefert einen Überblick über die neuen Beihilfevorschriften und die überarbeiteten Rahmenbedingungen für die Beihilfenkontrolle, die seit dem „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“ 2005 eingeführt wurden. Teil III gibt Auskunft über die laufenden Bemühungen um eine Durchsetzung der EG-Beihilfevorschriften und die Rückforderung rechtswidriger Beihilfen. Detaillierte statistische Informationen und Analysen zur Höhe und Art der staatlichen Beihilfen, die von den einzelnen Mitgliedstaaten 2007 vergeben wurden, sind in Teil IV aufgeführt. Teil V gibt einen Überblick über die jüngsten Beihilfefälle im Bankensektor. Teil VI bietet eine Zusammenfassung der neuesten legislativen und beihilfepolitischen Entwicklungen.

Dieser Anzeiger sowie frühere Ausgaben können auf der [Website der Generaldirektion Wettbewerb](#) eingesehen werden. Eine Reihe von Schlüsselindikatoren und eine Auswahl an statistischen Informationen für alle EU-Mitgliedstaaten stehen ebenfalls zur Verfügung.

Die EFTA-Überwachungsbehörde (EÜB) veröffentlicht einen [jährlichen Anzeiger](#) zum Umfang der in Island, Liechtenstein und Norwegen gewährten staatlichen Beihilfen. Erstmals wurden auch Daten für diese Länder in Tabelle 1 (Anhang) aufgenommen.

## STAATLICHE BEIHILFEN IM SINNE VON ARTIKEL 87 EG-VERTRAG

Der Anzeiger befasst sich mit staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag<sup>2</sup>, die von einem Mitgliedstaat gewährt wurden und Gegenstand einer abschließenden Entscheidung der Kommission waren oder auf der Grundlage einer Gruppenfreistellungsverordnung gewährt wurden. Demnach finden allgemeine Maßnahmen und staatliche Zuwendungen, die den Handel nicht beeinträchtigen und den Wettbewerb nicht verfälschen oder zu verfälschen drohen, keine Berücksichtigung, da sie nicht unter die Kontrollbefugnisse der Kommission fallen. So gelten z. B. allgemeine Steuervergünstigungen für Ausgaben im Bereich Forschung und Entwicklung nicht als staatliche Beihilfen, wenngleich sie möglicherweise in den Staatshaushalten der Mitgliedstaaten als öffentliche Förderung von Forschung und Entwicklung ausgewiesen werden. Beihilfen in Form von Ausgleichzahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse werden ebenfalls nicht im Anzeiger erfasst (siehe unten). Zuwendungen, die unter die „De-minimis“-Verordnung<sup>3</sup> fallen, sind ebenfalls ausgenommen, da sie nicht als staatliche Beihilfen gelten.

Bei einer staatlichen Beihilfe handelt es sich um eine staatliche Maßnahme zur Förderung einer bestimmten Wirtschaftstätigkeit. Dabei werden bestimmte Wirtschaftszweige oder Tätigkeiten vorteilhafter behandelt als andere. Beihilfen verzerren folglich den Wettbewerb, weil sie Unternehmen, die keine Beihilfe erhalten, gegenüber den geförderten Unternehmen benachteiligen. Um bestimmen zu können, ob eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt oder nicht, ist daher zwischen dem Fall zu unterscheiden, dass die Zuwendung im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag auf einige Unternehmen oder einen Produktionszweig ausgerichtet ist, und dem Fall, dass die fragliche Maßnahme im gesamten Mitgliedstaat in gleicher Weise angewendet und die Wirtschaft als Ganzes gefördert werden soll. In letzterem Fall handelt es sich nicht um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag.

Dieser selektive Charakter unterscheidet somit Beihilfemaßnahmen von allgemeinen Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaft. Bei den meisten landesweiten steuerlichen Maßnahmen dürfte es sich somit um allgemeine Maßnahmen handeln, da sie übergreifend für alle Unternehmen in allen Wirtschaftszweigen innerhalb eines Mitgliedstaats Anwendung finden. Die Unterscheidung ist jedoch nicht immer eindeutig. So kann eine Maßnahme, die für alle Wirtschaftszweige gilt, dennoch selektiv sein, wenn die Bewilligungsbehörde über einen gewissen Ermessensspielraum verfügt. Umgekehrt bedeutet die Tatsache, dass sich für manche Unternehmen aus einer Maßnahme ein größerer Vorteil ergibt, jedoch nicht zwangsläufig, dass eine Maßnahme als selektiv zu bewerten ist. Die Auslegung des Begriffs der Selektivität wurde im Lauf der Jahre anhand von zahlreichen Entscheidungen der Kommission und Gerichtsurteilen präzisiert. Einzelheiten zu den wichtigsten Fällen sind auf der Website der Kommission ([http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/register/](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/)) oder in neueren Jahresberichten über die Wettbewerbspolitik zu finden ([http://ec.europa.eu/comm/competition/annual\\_reports/](http://ec.europa.eu/comm/competition/annual_reports/)).

Die Unterscheidung zwischen einer Beihilfemaßnahme und einer allgemeinen Maßnahme zur Förderung der Wirtschaft sollte bei der Auslegung der Daten des Anzeigers stets berücksichtigt werden. So zeigen einige der ausführlichen statistischen Tabellen auf der Website, dass in manchen Mitgliedstaaten der Umfang der staatlichen Beihilfen für horizontale Ziele wie etwa die Beschäftigungsförderung zu- oder abgenommen hat. Dies muss nicht zwangsläufig bedeuten, dass die öffentlichen Ausgaben in diesem Bereich gestiegen oder gesunken sind. Der jeweilige Mitgliedstaat könnte stattdessen die Mittel für allgemeine Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaft erhöht haben.

Ein weiterer wichtiger Bereich betrifft Beihilfen, mit denen ein Ausgleich für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gewährt wird. Der Gerichtshof legte in seinem Urteil in der Sache Altmark<sup>4</sup> fest, dass ein Ausgleich für Unternehmen, die eine Dienstleistung von allgemeinem

---

<sup>2</sup> Eine Zuwendung gilt als staatliche Beihilfe, wenn sie von einem Mitgliedstaat oder aus staatlichen Mitteln gewährt wird, den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht, bestimmte Unternehmen oder Produktzweige begünstigt und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.

<sup>3</sup> Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf *De-minimis*-Beihilfen, ABl. L 379 vom 28.12.2006, S. 5.

<sup>4</sup> C-280/00 vom 24 Juli 2003 vom 24. Juli 2003 über die Erteilung von Genehmigungen von Liniendiensten mit Omnibussen im Landkreis Stendal (Deutschland) und über öffentliche Zuschüsse zu diesem Linienbetrieb.

wirtschaftlichem Interesse erbringen, keine staatliche Beihilfe darstellt, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Danach ist die Entscheidung, ob entsprechende Maßnahmen als Beihilfen einzustufen sind oder nicht, unter anderem davon abhängig, ob nach bestimmten Kriterien eine Ausschreibung durchgeführt wurde. Sämtliche Zuwendungen, mit denen ein Ausgleich für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbracht wurde, erscheinen daher nicht im Anzeiger. In Fällen dagegen, in denen in Bezug auf die Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse festgestellt wurde, dass es durch einen Teil der Beihilfe zu einer Überkompensierung gekommen ist – so etwa in der Sache Deutsche Post<sup>5</sup> –, wurde der entsprechende Betrag als Beihilfe aufgeführt.

Die vorstehenden Ausführungen gelten unbeschadet der Auslegung des Begriffs der staatlichen Beihilfe durch das Gericht erster Instanz und den Gerichtshof.

---

<sup>5</sup> C61/1999, in der die Kommission am 19.6.2002 eine negative Entscheidung fällte.

## **1. TEIL I: FORTSCHRITTE BEI DER UMSETZUNG DER EU-STRATEGIE FÜR WACHSTUM UND BESCHÄFTIGUNG (LISSABON-AGENDA)**

### **Fortschritte der Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Abbau und die gezieltere Gewährung von Beihilfen**

Auf der Tagung des Europäischen Rates im März 2000 in Lissabon wurden Kommission, Rat und Mitgliedstaaten aufgefordert, *„durch die Verlagerung des Schwerpunktes von der Förderung einzelner Unternehmen oder Sektoren auf Querschnittsaufgaben von gemeinschaftlichem Interesse, wie z. B. Beschäftigung, Regionalentwicklung, Umwelt und Ausbildung oder Forschung, ihre Anstrengungen zur Verringerung der allgemeinen Höhe staatlicher Beihilfen fortsetzen.“* Der Europäische Rat hat wiederholt zu einer *„Verringerung und gezielteren Gewährung der Beihilfen“* aufgerufen. Diese Ziele wurden auch in der Empfehlung der Kommission zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2005-2008<sup>6</sup> hervorgehoben. Zudem sind der Abbau und die gezieltere Gewährung von Beihilfen einer der vier Grundsätze, auf die sich das Reformprogramm stützt, das zusammen mit dem *„Aktionsplan Staatliche Beihilfen“* im Jahr 2005 angelaufen ist.

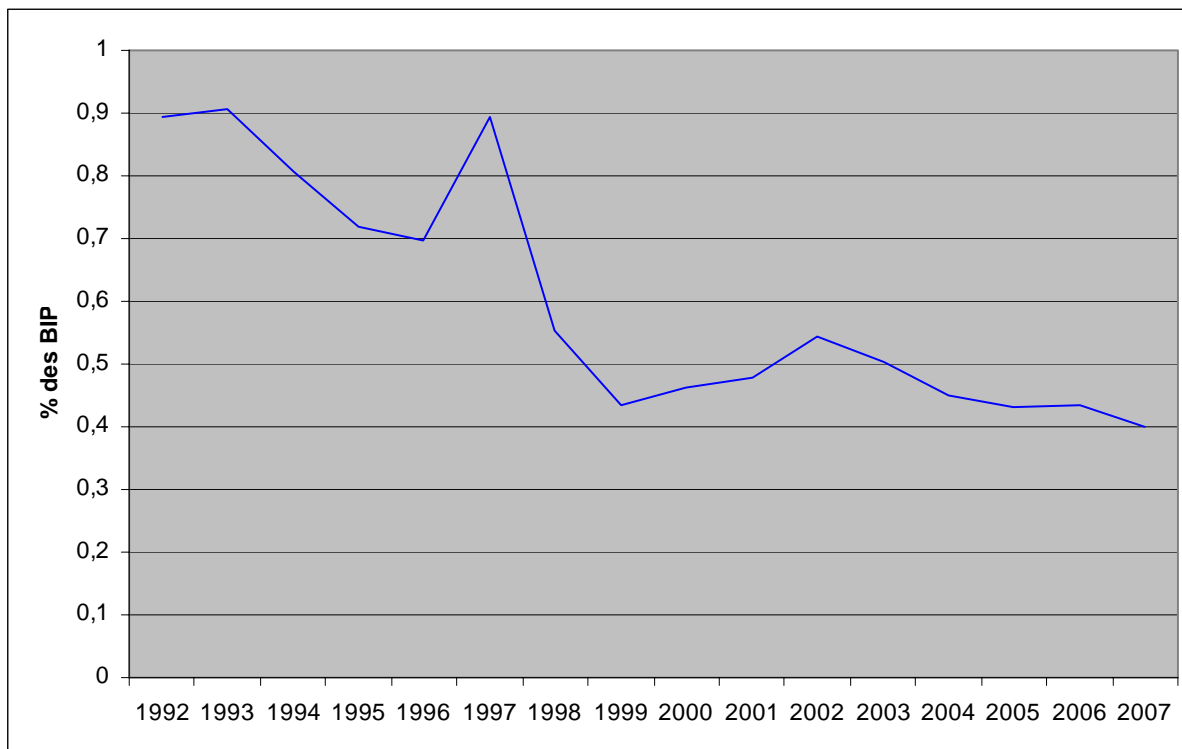
Langfristig betrachtet ist das Gesamtvolumen an staatlichen Beihilfen kontinuierlich gesunken. So lag es in den 80er Jahren bei ca. 2 % des BIP, fiel in den 90er Jahren auf unter 1 % und beträgt heute 0,5 bis 0,6 % (Abbildung 1). Dieser Rückgang in Ausgaben für staatliche Beihilfen lässt sich zum Teil durch die ab Mitte der 80er Jahre unternommenen Bemühungen erklären, die Beihilfenkontrolle als Schlüsselkomponente des Binnenmarktprogramms zu etablieren. Ein weiterer Grund war die allgemeine Erkenntnis, dass umfangreiche staatliche Beihilfen nicht nur einen effizienten Einsatz von Ressourcen verhindern, sondern auch die gesamte Wirtschaft in ihrer Wettbewerbsfähigkeit einschränken. Die Beihilfendisziplin wurde daraufhin in den 90er Jahren im Rahmen der WWU ausgeweitet und verstärkt. Weitere neue Impulse kamen im Jahr 2000 vom Europäischen Rat in Lissabon und im Jahr 2005 vom *„Aktionsplan Staatliche Beihilfen“*. Das daraufhin erarbeitete Reformpaket für staatliche Beihilfen zielt hauptsächlich auf eine gezieltere Gewährung der Beihilfen ab, wobei gleichzeitig dafür Sorge getragen wird, dass mögliche Wettbewerbsverzerrungen auf ein Minimum beschränkt bleiben, damit der Binnenmarkt reibungslos funktionieren kann.

---

<sup>6</sup> [KOM\(2005\) 141 endg. vom 12.4.2005.](#)



**Abbildung 1: Entwicklung des Gesamtvolumens staatlicher Beihilfen in Prozent des BIP – EU, 1992-2007**



Anmerkung: Die Angaben beziehen sich nur auf Industrie und Dienstleistungen. Quelle: GD Wettbewerb.

#### **Erläuterungen zur Methodik**

Auf der Stockholmer Tagung des Europäischen Rates im Jahr 2001 sagten die Mitgliedstaaten zu, auf eine Verringerung des Anteils der staatlichen Beihilfen am BIP hinzuwirken. Indem die staatlichen Beihilfen als prozentualer Anteil am BIP gemessen werden, soll der allgemeinen Wirtschaftslage in dem jeweiligen Mitgliedstaat Rechnung getragen werden. Inwieweit die Mitgliedstaaten die Beihilfen abgebaut haben, kann entweder anhand des Anteils des Gesamtbeihilfevolumens am BIP im Zeitraum eines Jahres, d. h. anhand des Trends für 2006-2007, oder aber anhand der zugrunde liegenden Entwicklungen in den Zeiträumen 2002-2004 und 2005-2007 gemessen werden. Um jährliche Schwankungen und Auswirkungen aufgrund von Verzögerungen bei der Berichterstattung<sup>7</sup> weitgehend auszuschließen, wird hier die letztgenannte Methode bevorzugt.

Da für die neuen Mitgliedstaaten (EU-12) keine vergleichbaren Daten über Transport und Landwirtschaft für den Zeitraum vor ihrem Beitritt zur Union verfügbar sind, können keine Schlüsse zur langfristigen Entwicklung im Bereich staatliche Beihilfen gezogen werden. Die grundlegende Tendenz wurde daher anhand der Daten für das Gesamtvolumen der Beihilfen im Industrie- und

<sup>7</sup> Trotz der Verpflichtung der Mitgliedstaaten die staatlichen Aufwendungen für Beihilfen für das Berichtsjahr t-1 mitzuteilen (siehe Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004), können manche Mitgliedstaaten die Zahlen zu einigen Maßnahmen nur für das Jahr t-2 vorlegen. Darüber hinaus werden die Zahlen zu rechtswidrigen Beihilfen erst nach der Entscheidung der Kommission im jeweiligen Fall in die Anzeiger-Daten einbezogen und rückwirkend dem Jahr hinzugerechnet, in dem die Beihilfe gewährt wurde. Die Schätzungen des Beihilfenniveaus in den unmittelbar zurückliegenden Jahren sind daher oftmals zu niedrig.

Dienstleistungssektor (d. h. gesamte staatliche Beihilfen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr) ermittelt.

Einige Beihilferegulungen können allerdings nicht quantitativ erfasst werden und daher nicht in die Zahlen des Beihilfeanzeigers<sup>8</sup> einfließen. Auch wenn es sich dabei nur um wenige Maßnahmen handelt, führen diese doch oftmals zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen und wirken sich auf das Gesamtvolumen der staatlichen Beihilfen aus. Als Beispiel seien die in der Vergangenheit von staatlicher Seite gewährten unbegrenzten staatlichen Garantien für die Electricité de France (EDF) und die deutschen Landesbanken angeführt. Ein weiteres Beispiel ist die Beihilfe für France Telecom, bei der ein Teil wertmäßig gar nicht erfasst werden konnte<sup>9</sup>, während der andere Teil möglicherweise zu niedrig angesetzt wurde<sup>10</sup>.

Das Gesamtvolumen staatlicher Beihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor geht in den meisten Mitgliedstaaten tendenziell nach wie vor in Richtung Abbau oder Stabilisierung (Abbildung 2). Im Verhältnis zum BIP gingen die staatlichen Beihilfen für die EU-27 während einer Phase anhaltenden Wirtschaftswachstums um 15 % zurück und zwar von 0,50 % 2002 bis 2004 auf 0,42 % 2005 bis 2007. Die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten staatlichen Beihilfen<sup>11</sup> betragen im Jahr 2007 insgesamt 65 Mrd. EUR, bzw. 0,53 % des Bruttoinlandsprodukts der EU. Die Beihilfen zugunsten des Industrie- und Dienstleistungssektors beliefen sich auf 49 Mrd. EUR, bzw. 0,40 % des EU-weiten Bruttoinlandsprodukts. Tabelle 1 im Anhang enthält eine Übersicht über die wesentlichen Kennzahlen der einzelnen Mitgliedstaaten.

---

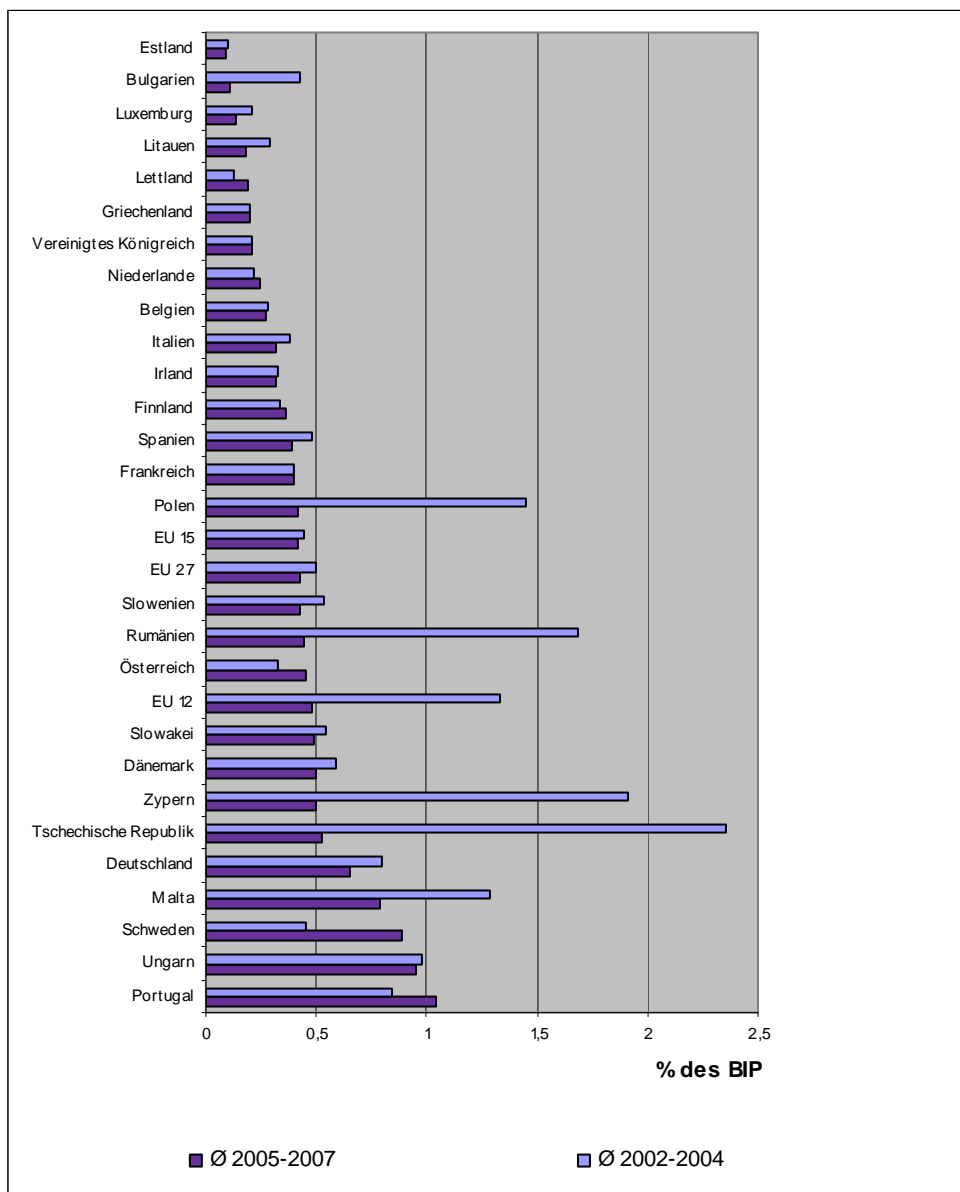
<sup>8</sup> Weitere Einzelheiten zu nicht messbaren oder zu niedrig eingeschätzten Beihilferegulungen, insbesondere Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen, sind dem entsprechenden Kapitel der Herbstausgabe 2006 des Beihilfeanzeigers S. 32-33 zu entnehmen.

<sup>9</sup> C 13a/2003 - Finanzmaßnahmen-France Telecom.

<sup>10</sup> C 13b/2003 Die der France Telecom in Form einer besonderen Gewerbesteuerreglung gewährte Beihilfe belief sich nach Schätzungen auf einen Betrag zwischen 798 Mio. EUR und 1,14 Mrd. EUR. Allerdings wurde nur der Mindestbetrag von 798 Mio. EUR bei den im Anzeiger aufgeführten Gesamtbeträgen berücksichtigt.

<sup>11</sup> Darunter fallen sämtliche staatlichen Beihilfen für die Bereiche verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungssektor, Kohlebergbau, Landwirtschaft, Fischerei und Teile des Verkehrssektors; nicht enthalten sind Beihilfen für den Schienenverkehr und Ausgleichszahlungen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, da keine vergleichbaren Daten zur Verfügung stehen.

**Abbildung 2: Entwicklung der staatlichen Beihilfen zugunsten des Industrie- und Dienstleistungssektors in Prozent des EU-weiten Bruttoinlandsprodukts, 2002-2004 und 2005-2007**



Anmerkung: Die Mitgliedstaaten sind nach dem Anteil des Gesamtvolumens der staatlichen Beihilfen am BIP für den Zeitraum 2005-2007 in aufsteigender Reihenfolge aufgeführt. Die Daten betreffen alle staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag, die von den Mitgliedstaaten gewährt und von der Kommission geprüft wurden. Quelle: GD Wettbewerb.

Dieser positiven Entwicklung liegen hauptsächlich drei Faktoren zu Grunde:

- Die Mitgliedstaaten haben erwartungsgemäß in einer Zeit Wirtschaftswachstums erheblich weniger Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen bereitgestellt. Während zwischen 2002 und 2004 12 % aller staatlichen Beihilfen zugunsten angeschlagener Unternehmen gewährt wurden, waren es für den Zeitraum zwischen 2005 bis 2007 nur noch 4 %. Die Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen wurden in absoluten Zahlen von durchschnittlich

6,8 Mrd. EUR pro Jahr auf 1,8 Mrd. EUR pro Jahr gesenkt (Abbildung 8). Aufgrund des jüngsten Konjunktur-Abschwungs, der besonders den Bankensektor betrifft, dürften die Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen für das Jahr 2008 erheblich höher ausfallen. Schon im Jahr 2007 erhielten sowohl Northern Rock<sup>12</sup> (Vereinigtes Königreich) als auch die Sachsen LB<sup>13</sup> (Deutschland) umfangreiche Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen. In diesem Zusammenhang ist von besonderem Interesse, dass einige Mitgliedstaaten in den vergangenen sechs Jahren erhebliche Beträge für Rettungsbeihilfen bereitgestellt haben, um schwächelnde Unternehmen finanziell zu unterstützen, während die meisten Mitgliedstaaten relativ niedrige Beihilfen und acht Mitgliedstaaten gar keine Beihilfen gewährt haben (siehe Abschnitt 4.5.1).

- Die staatlichen Beihilfen wurden in den beiden Berichtszeiträumen für den Kohlebergbau kontinuierlich von durchschnittlich knapp unter 8 Mrd. EUR pro Jahr auf weniger als 4 Mrd. EUR pro Jahr reduziert. Dies gilt insbesondere für Polen, Frankreich und Deutschland sowie zu einem geringeren Maße für Spanien.
- Dieser Abwärtstrend ist in den EU-12-Staaten noch stärker ausgeprägt. Mit den im Rahmen der Heranführungshilfe eingegangenen Verpflichtungen und ihren weiteren Anstrengungen nach dem Beitritt ist es den neuen Mitgliedstaaten gelungen, die Beihilfestrategien und -praktiken an die Anforderungen der EU-Beihilfevorschriften und -politik anzupassen.

Die Entwicklung des Gesamtvolumens der staatlichen Beihilfen der EU-27 ist jedoch nicht nur das Ergebnis der zahlreichen strategischen Optionen oder eines Kurswechsels im Rahmen der einzelstaatlichen Politik, sondern ist auch durch eine relativ kleine Zahl wichtiger Fälle beeinflusst (z. B. Umstrukturierungsbeihilfe zugunsten der *Bankgesellschaft Berlin (BGB)* in Deutschland, die sich 2001 und 2002 auf rund 8 Mrd. EUR belief; 4 Mrd. EUR für den polnischen Kohlesektor im Jahr 2003; 1,4 Mrd. EUR für das französische Unternehmen *Alstom* im Jahr 2004, die 2006 gewährte Umstrukturierungsbeihilfe von 750 Mio. EUR für die *BAWAG* in Österreich, 1,6 Mrd. EUR<sup>14</sup> Rettungsbeihilfe für Northern Rock im Vereinigten Königreich und ein Beihilfepaket von 630 Mio. EUR zur Umstrukturierung der Sachsen LB in Deutschland).

Hinter dem EU-weiten Durchschnittswert für die im Industrie- und Dienstleistungssektor gewährten staatlichen Beihilfen als prozentualer Anteil des BIP verbergen sich jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Der deutlichste Rückgang ist in den fünf EU-12-Staaten Tschechische Republik, Zypern, Rumänien, Polen und Malta zu beobachten, was hauptsächlich auf das Auslaufen der Heranführungsmaßnahmen zurückzuführen ist, sowie in Polen auf den Abbau der Beihilfen für die Kohleindustrie. In der Gruppe der EU-15 wurde auch in Deutschland, Dänemark und Spanien ein deutlicher Rückgang verzeichnet. In Deutschland ist dieser Rückgang nicht nur durch den o. g. *BGB*-Fall, sondern auch durch die verringerten Beihilfen für die Kohleindustrie und eine drastische Verringerung der Umweltschutzbeihilfen im Jahr 2007 zu erklären. Während der Rückgang in Dänemark auf die geringeren Ausgaben für mehrere Umweltschutzbeihilfen zurückzuführen ist, beruht er in Spanien auf den verringerten Ausgaben für die Kohleindustrie. Auch in

---

<sup>12</sup> [NN70/2007](#). Der Betrag der staatlichen Beihilfe wurde auf der Grundlage der für Northern Rock bereitgestellten Rettungsbeihilfen kalkuliert und nur für die Zwecke des Anzeigers geschätzt.

<sup>13</sup> [C9/2008](#).

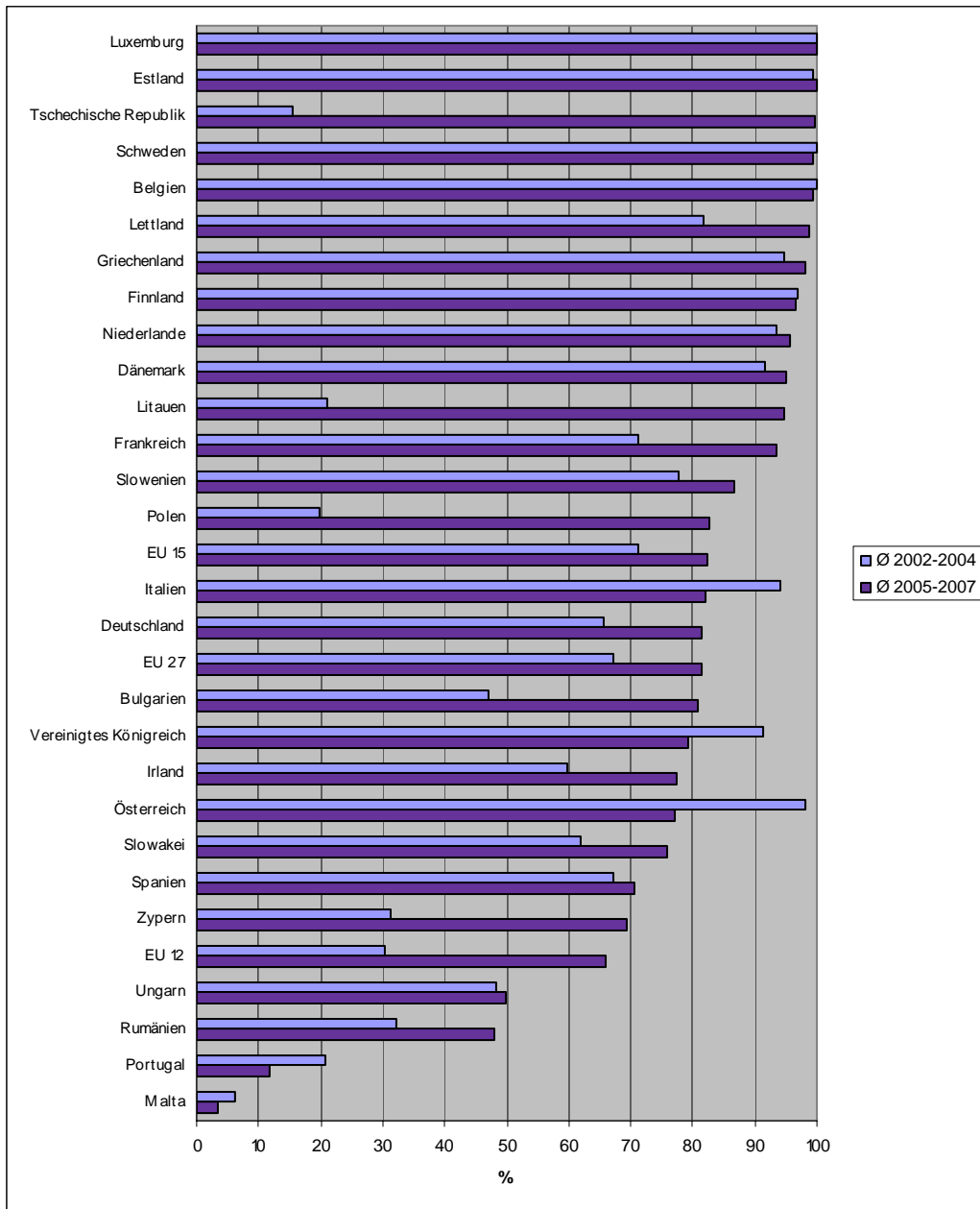
<sup>14</sup> Siehe Fußnote 12.

Frankreich wurden die staatlichen Beihilfen für die Kohleindustrie drastisch gesenkt, gleichzeitig aber wurden die horizontalen Beihilfen, insbesondere für die Bereiche Beschäftigung, Regionalentwicklung und FuEuI, im Gegenzug erhöht.

Demgegenüber ist in zwei Mitgliedstaaten der prozentuale Anteil der staatlichen Beihilfen am BIP in den beiden Berichtszeiträumen erheblich gestiegen. In Schweden liegt dieser Anstieg in erhöhten Umweltschutzbeihilfen begründet, während in Österreich die Umstrukturierungsbeihilfe für die BAWAG für den Anstieg des Gesamtvolumens der staatlichen Beihilfen verantwortlich ist.

Unterdessen haben die meisten Mitgliedstaaten, wie auf den verschiedenen Tagungen des Europäischen Rates zugesagt, die Ausrichtung der staatlichen Beihilfen auf horizontale Ziele von gemeinsamem Interesse fortgesetzt. In der EU-27 stieg der durchschnittliche Anteil der horizontalen Ziele in Bezug auf die Gesamtbeihilfe von 67 % (2002 bis 2004) auf 81 % (2005 bis 2007). Mitte der 90er Jahre lag der durchschnittliche Anteil der horizontalen Beihilfen bei ca. 50 %. Der Aufwärtstrend resultiert größtenteils aus dem erheblichen Anstieg der Umweltschutzbeihilfen (+ 8 Prozentpunkte bzw. 3 Mrd. EUR), dies gilt insbesondere für Schweden (+ 1,4 Mrd. EUR) und Deutschland (+ 1 Mrd. EUR). Der Anstieg wäre allerdings noch weitaus größer gewesen, wenn Deutschland nicht im Zeitraum von 2006 bis 2007 die Ausgaben für staatliche Umweltschutzbeihilfen (um 2,5 Mrd. EUR) drastisch gesenkt hätte (siehe Abschnitt 4.2.4). Der Anteil der FuEuI-Beihilfen am Gesamtbeihilfenvolumen ist ebenfalls stark gestiegen (+ 2,4 Prozentpunkte). Aufschlussreich sind diesbezüglich Abbildung 3 und Abschnitt 4.2, in dem unter anderem die verschiedenen Ziele, Wirtschaftszweige und die von den Mitgliedstaaten bevorzugt angewandten Instrumente ausführlich erläutert werden.

**Abbildung 3: Anteil der horizontalen Beihilfen am Gesamtbeihilfenvolumen –  
Entwicklung von 2002 bis 2007**



Anmerkung: Die Mitgliedstaaten sind nach dem prozentualen Anteil der horizontalen Beihilfen am Gesamtbeihilfevolumen in absteigender Reihenfolge aufgeführt. Die Angaben beziehen sich nur auf Industrie und Dienstleistungen. Quelle: GD Wettbewerb.

## 2. TEIL II: VEREINFACHUNG DER BEIHILFEVORSCHRIFTEN

### 2.1. Die Beihilfenkontrolle durch die Kommission

Die ausschließliche Zuständigkeit für die Prüfung der Vereinbarkeit von staatlichen Beihilfen mit dem EG-Vertrag liegt bei der Kommission. Dementsprechend sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle Beihilfemaßnahmen vor ihrer Durchführung bei der Kommission anzumelden<sup>15</sup>, sofern sie nicht unter eine Gruppenfreistellungsverordnung oder die „De-minimis“-Verordnung<sup>16</sup> fallen. 2007 meldeten die Mitgliedstaaten 778 Beihilfemaßnahmen an: Davon betrafen 53 % den Industrie- und Dienstleistungssektor, 33 % die Landwirtschaft, 8 % den Verkehrssektor und 6 % die Fischerei. Italien meldete die meisten Beihilfen an (117). Damit entfielen auf Italien 15 % aller Anmeldungen. Es folgte Deutschland mit 13 %, Spanien mit 12 %, Frankreich mit 9 % und das Vereinigte Königreich mit 6 %. Die Zahl der Anmeldungen pro Wirtschaftszweig, Jahr und Mitgliedstaat sind den Tabellen auf der Website zu entnehmen.

Aufgrund der jüngsten EU-Erweiterungen 2004 und 2007 und des Beginns eines neuen Programmierungszeitraums für die EU-Strukturfonds 2007 gibt die Zahl der jährlichen Anmeldungen in den vergangenen Jahren keinen klaren Aufschluss über die zugrunde liegenden Tendenzen. Für einen künftigen Rückgang der Anmeldungen spricht jedoch auch die Zusage der Kommission, die Gewährung von Beihilfen durch Gruppenfreistellungsverordnungen zu erleichtern und ihre Kontrollen auf die Beihilfen zu konzentrieren, die den Wettbewerb am stärksten verzerren. In diesem Zusammenhang ist ein deutlicher Anstieg der auf der Grundlage von Gruppenfreistellungsverordnungen eingeführten Beihilfemaßnahmen (nachstehend auch GFVO-Verordnungen genannt) im Jahr 2007 zu verzeichnen (siehe Abschnitte 2.2 und 4.2.6). Die Kommission befasst sich nicht nur mit angemeldeten Beihilfemaßnahmen, sondern eröffnet auch Beihilfeverfahren aufgrund von Beschwerden<sup>17</sup> oder von Amts wegen. 2007 leitete die Kommission die Prüfung von 78 solcher „nicht angemeldeten“ Beihilfemaßnahmen ein.

Die Mehrheit (92 %) aller Beihilfemaßnahmen wird nach dem Vorprüfverfahren genehmigt, wobei die entsprechenden Entscheidungen zwei bis vier Monate nach der Anmeldung erlassen werden sollte. Bei den 629 im Jahr 2007 erlassenen abschließenden Beihilfeentscheidungen<sup>18</sup> bewertete die Kommission im Vorprüfverfahren 87 % der untersuchten Maßnahmen als mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar und stufte 5 % nicht als Beihilfen ein. Hat die Kommission Zweifel, ob bestimmte Beihilfemaßnahmen mit den geltenden Vorschriften vereinbar sind, so leitet sie ein förmliches Prüfverfahren ein, das Dritten und allen Mitgliedstaaten Gelegenheit zur Stellungnahme bietet. Nach Abschluss des Verfahrens

---

<sup>15</sup> Artikel 88 EG-Vertrag; Einzelheiten siehe Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).

<sup>16</sup> Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis“-Beihilfen, ABl. L 379 vom 28.12.2006, S. 5.

<sup>17</sup> 2007 gingen knapp 250 Beschwerden ein, die zum Teil zur Einleitung neuer, im Beihilferegister erfasster Beihilfeverfahren geführt haben (oder führen könnten).

<sup>18</sup> Davon betrafen 347 den Industrie- und Dienstleistungssektor, 202 die Landwirtschaft, 62 den Verkehrssektor und 19 die Fischerei. Folgende Arten von Entscheidungen sind darin berücksichtigt: Entscheidungen, dass keine Beihilfe vorliegt, Entscheidungen, keine Einwände zu erheben, Positiventscheidungen, mit Auflagen verbundene Entscheidungen und Negativentscheidungen. Andere Entscheidungsarten wie Korrigenda und von den Mitgliedstaaten nach einer förmlichen Prüfung zurückgezogene Maßnahmen sind nicht erfasst.

erlässt die Kommission entweder eine Positiventscheidung, eine mit Auflagen verbundene Entscheidung oder eine Entscheidung, nach der die betreffende Maßnahme nicht als Beihilfe einzustufen ist (weitere 3 % aller Entscheidungen), oder aber eine Negativentscheidung, weil sie festgestellt hat, dass die betreffende Beihilfe mit den Beihilfavorschriften und folglich mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist (5 % aller Entscheidungen, davon 3 % mit Rückforderung und 2 % ohne Rückforderung).<sup>19</sup>

Bei zahlreichen Beihilfefällen werden wettbewerbsrechtliche Bedenken in beiderseitigem Einvernehmen während des Vorprüfverfahrens ausgeräumt, so dass die Kommission das Vorhaben ohne eine eingehende Prüfung genehmigen kann. Dies ist ein wichtiger, aber oft unterschätzter Aspekt der Beihilfenkontrolle der Kommission.

Es gibt noch einige andere wichtige Entscheidungen der Kommission zu bestehenden Beihilfen, wie etwa solche, die einen Mitgliedstaat zur Rücknahme einer unbeschränkten Garantie veranlassen, für die das Beihilfeelement nicht ohne Weiteres bestimmt werden kann. Dies betrifft zwar nur eine begrenzte Zahl von Maßnahmen, die Wettbewerbsverzerrung ist oftmals jedoch erheblich, wie etwa im Fall der unbeschränkten staatlichen Bürgschaften, die in der Vergangenheit der Electricité de France (EDF) und den deutschen Landesbanken gewährt wurden. Die Kommission forderte daher die Mitgliedstaaten auf, diese wettbewerbsverzerrende Förderung einzustellen oder auslaufen zu lassen. Gleichmaßen hat die Kommission Ungarn und Polen im ersten Halbjahr 2008 aufgefordert, von der Gewährung von Beihilfen im Rahmen langfristiger Stromabnahmevereinbarungen (PPAs) abzusehen, da sie angesichts der fallspezifischen Gegebenheiten rechtswidrige und nicht mit dem Gemeinsamen Markt zu vereinbarende Beihilfen für die Stromerzeuger darstellen. Dies bedeutet einen wesentlichen Schritt für die Liberalisierung des Elektrizitätsmarkts in diesen Ländern.

## **2.2. Ein neuer Rahmen für die Beihilfenkontrolle**

Die Kommission kündigte im Juni 2005 im „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“<sup>20</sup> an, dass sie die Behebung einiger Mängel in der Beihilfenpolitik angehen und staatliche Beihilfen damit gleichzeitig zu einem wirksamen politischen Werkzeug für Wachstum und Arbeitsplätze machen würde. Durch den Aktionsplan wurde die Überarbeitung fast aller Beihilfebestimmungen und -verfahren angestoßen.

Die Reform des Beihilferechts basiert auf vier Grundsätzen:

- weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen;
- eine verfeinerte wirtschaftliche Betrachtungsweise;
- effizientere Verfahren, bessere Rechtsanwendung, größere Berechenbarkeit und mehr Transparenz;
- geteilte Verantwortung zwischen Kommission und Mitgliedstaaten.

Um die Verfahren und die Beschlussfassung zu beschleunigen und effizienter zu gestalten, hat die Kommission den Rahmen für ihre Beihilfenkontrolle grundlegend geändert. So hat sie den

---

<sup>19</sup> Negativentscheidungen ohne Rückforderung betreffen fast ausschließlich angemeldete Beihilfen. Negativentscheidungen mit Rückforderung werden erlassen, wenn Beihilfen rechtswidrig (also ohne vorherige Anmeldung) gewährt wurden.

<sup>20</sup> KOM(2005) 107 endg. vom 7.6.2005.



verschiedenen Beihilfemaßnahmen ein Kontrollniveau zugeordnet, das jeweils ihre möglichen Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel widerspiegelt.

Der neue dreigliedrige Rahmen ist umfasst Gruppenfreistellung, Standardprüfung und eingehende Prüfung.

Eine steigende Anzahl von Beihilfemaßnahmen ist von einer vorherigen Prüfung durch die Kommission ausgenommen. Grundlage dafür ist die „De-minimis“-Verordnung<sup>21</sup> oder die neue Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGFVO)<sup>22</sup> (siehe neue Rechtsvorschriften in Teil VI). Diese Änderung beruht auf der Erkenntnis, dass solche Maßnahmen selten nennenswerte Auswirkungen auf den Wettbewerb auf Gemeinschaftsebene haben und daher ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission durchgeführt werden können, sofern sie die Voraussetzungen der entsprechenden Rechtsinstrumente erfüllen. Im Falle von Beihilfemaßnahmen, die vor der Durchführung weiterhin von der Kommission geprüft werden müssen, haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit Beihilferegulungen anzumelden. Nachdem eine Regelung genehmigt wurde, kann der Mitgliedstaat grundsätzlich Einzelbeihilfen ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission gewähren. Nur umfangreiche Einzelbeihilfen, die auf der Grundlage von Beihilferegulungen gewährt werden und bestimmte Höchstbeträge überschreiten, und Einzelbeihilfen, die ausserhalb einer Beihilferegulung gewährt werden, (auch „Ad-hoc“-Beihilfen genannt), müssen einzeln angemeldet werden. Die meisten dieser Beihilfen werden nur einer Standardprüfung und nicht einer eingehenden wirtschaftlichen Prüfung unterzogen.

Der neue Rahmen kann am Beispiel der Umweltschutzbeihilfen veranschaulicht werden. Die neue AGFVO befreit Umweltschutzbeihilfen auf verschiedene Weise von der Anmeldepflicht und damit vom Genehmigungsverfahren<sup>23</sup>. Umweltschutzbeihilfen, die angemeldet werden, unterliegen den Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen, die im Januar 2008 angenommen wurden.<sup>24</sup> Diese sehen eine Standardprüfung (Randnummer 38 und Kapitel 3) und eine eingehende Prüfung (Randnummer 39 und Kapitel 5) vor. In Abschnitt 4.2.2 dieses Anzeigers sind weitere Informationen zur eingehenden Prüfung im Bereich FuEuI-Beihilfen enthalten.

#### **Abbildungen 4a und 4b: Tendenz bei den Beihilfetypen (Zahl und Umfang)**

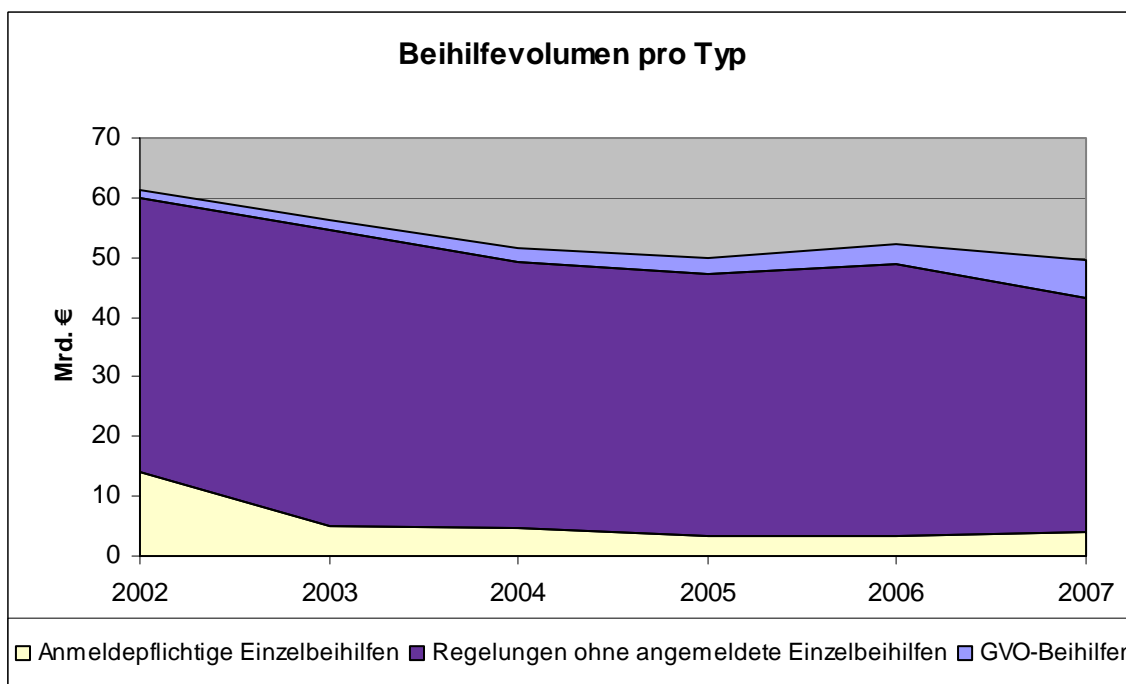
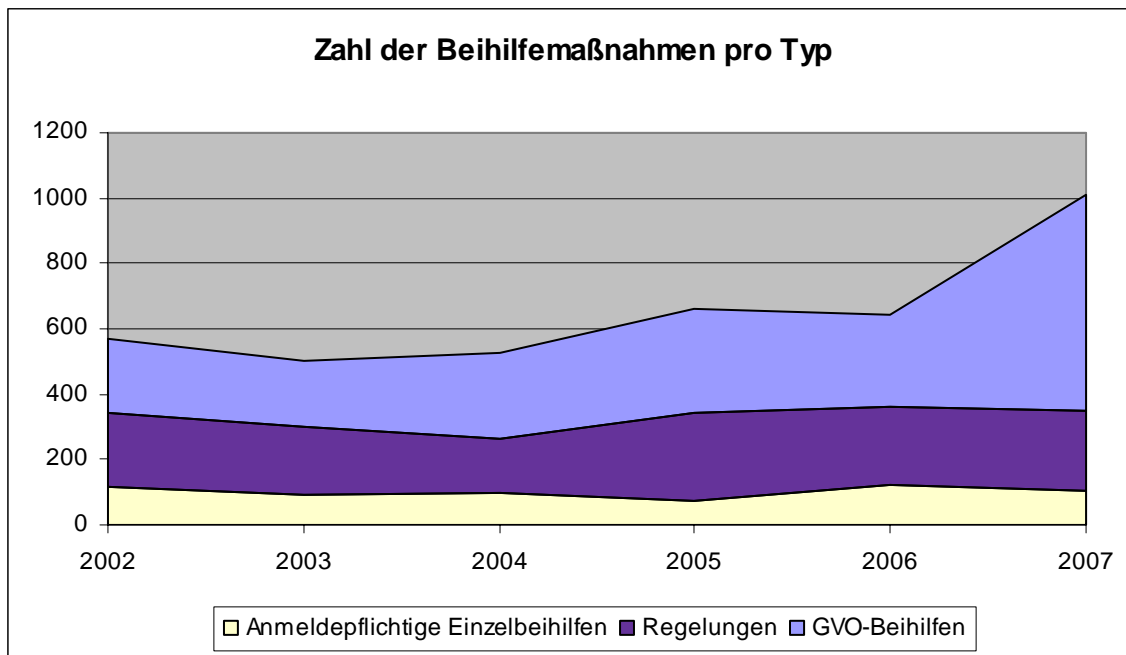
---

<sup>21</sup> Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis“-Beihilfen, ABl. L 379 vom 28.12.2006, S. 5.

<sup>22</sup> Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag, ABl. L 214, 9.8.2008, S. 3.

<sup>23</sup> Siehe Abschnitt 4, Artikel 17-25.

<sup>24</sup> Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen, ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1. Siehe Randnr. 14.



Quelle: GD Wettbewerb. Die Angaben beziehen sich nur auf den Industrie- und Dienstleistungssektor. Anmerkung: Die „Zahl der Beihilfen“ basiert auf der Zahl der von der Kommission im jeweiligen Jahr erlassenen Entscheidungen mit Ausnahme der GFVO-Beihilfen. Hier beziehen sich die Angaben auf die von den Mitgliedsstaaten angegebene Zahl der Beihilfen. Aufgrund der Unterschiede in der Bezeichnung von Beihilfemaßnahmen wurden die Daten der 12 neuen Mitgliedstaaten aus der Zeit vor dem Beitritt nicht einbezogen. Dies hat keine wesentlichen Auswirkungen auf die Grafik.

Abbildung 4a veranschaulicht die Tendenz bei der Zahl der Beihilfemaßnahmen pro Typ (Einzelbeihilfen, Beihilferegulungen oder GFVO-Beihilfen), während Abbildung 4b denselben Überblick in Bezug auf die Ausgaben für Beihilfemaßnahmen gibt. Ein Vergleich zwischen den beiden Grafiken zeigt beispielsweise, dass die angemeldeten Beihilferegulungen

2007 zwar nur knapp 25 % aller Beihilfemaßnahmen ausmachten, die nach diesen Regelungen gewährten Beihilfen aber fast 80 % des Gesamtausgabenumfangs entsprechen.

Die Daten zeigen auch, dass die Zahl der Beihilfemaßnahmen, die einer Einzelprüfung unterzogen werden, relativ gering ist und 2007 nur 10 % aller Beihilfemaßnahmen darstellte. Dieser Anteil ist seit längerem vergleichsweise stabil. Wesentlich höher lag er im Hinblick auf den Beihilfenumfang nur 2002, was hauptsächlich auf die Rettungsbeihilfe für die Bankgesellschaft Berlin in Deutschland zurückzuführen ist. Die derzeitige Bankenkrise wird 2008 mit großer Wahrscheinlichkeit zu einem Anstieg des Anteils der Einzelbeihilfen führen.

Die Änderungen des Beihilferahmens zeigen schon erste Wirkung. So war 2007 ein starker Anstieg des Anteils der GFVO-Beihilfen zu verzeichnen (65 % aller 2007 gewährten Beihilfen im Vergleich zu 40 % im Jahr 2002). Auch wenn sich dies noch nicht genauso stark im Hinblick auf den Umfang auswirkt, stieg 2007 der Anteil dieser GFVO-Beihilfen am Gesamtumfang doch auch deutlich (von 6 % 2006 auf 13 % 2007).

Wie schon in früheren Ausgaben des Anzeigers dargelegt, gibt es dreierlei Gründe für den Anstieg der GFVO-Beihilfen.<sup>25</sup> Erstens begann 2007 ein neuer Programmierungszeitraum für die EU-Strukturfonds (gültig bis 2013) und führte zu zahlreichen neuen GFVO-Maßnahmen, da viele Beihilfemaßnahmen mit Strukturfondsmitteln kofinanziert werden. Zweitens ist ein starker Anstieg bei der Zahl der GFVO-Beihilfemaßnahmen im Landwirtschaftssektor zu verzeichnen. Drittens stellte die Kommission fest, dass von der neuen Möglichkeit der Gruppenfreistellung von regionalen Investitionsbeihilfen reger Gebrauch gemacht wird. Während die erste Erklärung nur punktueller Natur ist, deuten die beiden anderen einen dauerhaften Trend zu GFVO-Beihilfen an.

Durch einen nach Maßgabe der möglichen Auswirkungen der Beihilfen gestaffelten Prüfungsumfang gewährleistet der neue Beihilferahmen eine strikte aber praktische Form der Beihilfenkontrolle in einer EU der 27 Mitgliedstaaten, in der es nicht möglich ist, jede angemeldete Beihilfemaßnahme zu prüfen. Zudem erleichtert und beschleunigt der neue Rahmen die Umsetzung der mit dem Gemeinsamen Markt zu vereinbarenden Beihilfen wesentlich und schafft für die Mitgliedstaaten somit einen Anreiz, besser ausgerichtete Beihilfen einzusetzen, die zu Wachstum und Beschäftigung beitragen, vor allem im FuEuI- und Risikokapitalbereich. Überdies setzt der neue Rahmen bei der Kommission Ressourcen frei, um die Beihilfemaßnahmen, die den Wettbewerb möglicherweise am stärksten verzerren, gründlicher zu prüfen.

### **2.3. Überarbeitete Vorschriften für staatliche Beihilfen**

Seit 2005 hat die Kommission eng mit den Mitgliedstaaten zusammengearbeitet, um diese Reformen umzusetzen. Wie in der Roadmap für den „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“<sup>26</sup> vorgesehen, hat die Europäische Kommission viele Leitlinien, Gemeinschaftsrahmen und Mitteilungen überarbeitet. Dazu zählen die Entscheidung und die Leitlinien zu

---

<sup>25</sup> Siehe Nummer 3.1 der Herbstausgabe 2007 des Beihilfenanzeigers, KOM(2007) 791 endg., die unter folgendem Link abgerufen werden kann: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0791:DE:NOT>.

<sup>26</sup> Aktionsplan Staatliche Beihilfen, KOM(2005) 107 endg., online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0791:DE:NOT>, Tabelle 1. Roadmap 2005 -2009 (unverbindliche Planung)

Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die revidierten Leitlinien für Regionalbeihilfen, der neue Gemeinschaftsrahmen für Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsbeihilfen, die revidierten Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen und die neue Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (siehe Anhang, Tabelle 2).

### **3. TEIL III: DURCHSETZUNG DER BEIHILFEVORSCHRIFTEN**

#### **3.1. Rechtswidrige Beihilfen**

Gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag müssen die Mitgliedstaaten Beihilfemaßnahmen nicht nur vorab bei der Kommission anmelden, sondern auch das Ergebnis der Prüfung durch die Kommission abwarten, bevor sie die angemeldeten Maßnahmen durchführen. Kommt ein Mitgliedstaat einer dieser beiden Verpflichtungen nicht nach, so wird die Beihilfemaßnahme als „rechtswidrig“ eingestuft.

In den sieben Jahren von 2000 bis 2006 erließ die Kommission 608 Entscheidungen über rechtswidrige Beihilfen. Rund 200 weitere einschlägige Beihilfefälle werden derzeit noch von der Kommission geprüft. Entsprechende Verfahren leitet die Kommission entweder aufgrund einer Beschwerde oder aber von Amts wegen ein. In diesen Zahlenangaben sind auch die Maßnahmen berücksichtigt, die die betreffenden Mitgliedstaaten zwar angemeldet, aber vor Erlass der abschließenden Kommissionsentscheidung bereits ganz oder teilweise durchgeführt haben (d. h. die Fälle, in denen das Durchführungsverbot missachtet wurde).

Im Berichtszeitraum musste die Kommission in 25,6 % der Fälle rechtswidriger Beihilfen „eingreifen“, indem sie Negativentscheidungen über mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfemaßnahmen (24,0 %) bzw. mit Auflagen verbundene Entscheidungen (1,6 %) erließ. Ein Eingreifen in dieser Form – zumindest in Bezug auf Teile der rechtswidrig von den betreffenden Mitgliedstaaten durchgeführten Beihilfen – ist damit ungefähr zehnmal häufiger erforderlich, als dies bei angemeldeten Beihilfemaßnahmen der Fall ist (2,7 %). Der Anteil der Fälle, in denen die Kommission in dieser Weise eingreifen muss (25,6 %), schwankt erheblich von Sektor zu Sektor und beläuft sich auf 37 % aller Fälle rechtswidriger Beihilfen in den Sektoren Industrie und Dienstleistungen, gefolgt von Verkehr und Kohle (17 %), Landwirtschaft (9 %) und Fischerei (5 %).

Auf dieses Thema wurde in der Frühjahrsausgabe 2007 des Beihilfenanzeigers<sup>27</sup> näher eingegangen.

#### **3.2. Durchsetzung des Beihilferechts: Zusammenarbeit mit den Gerichten der Mitgliedstaaten**

Nach Auffassung der Kommission kann die Durchsetzung des Beihilferechts durch die einzelstaatlichen Gerichte einen wichtigen Beitrag zur Beihilfenkontrolle insgesamt leisten. Einzelstaatliche Gerichte können den Einzelnen in vielen Fällen gut gegen Verstöße gegen die Beihilfevorschriften schützen und Dritten rasch wirksamen Rechtsschutz bieten.

Die 2006 in Auftrag gegebene Studie über die Durchsetzung des Beihilferechts durch die einzelstaatlichen Gerichte<sup>28</sup> ergab, dass zwar die einzelstaatlichen Gerichte insgesamt sehr viel häufiger mit beihilfebezogenen Rechtsstreitigkeiten befasst wurden, dass aber nur ein

---

<sup>27</sup> KOM(2007) 347 endg. vom 28.6.2007.

<sup>28</sup> Studie über die Durchsetzung des Beihilferechts auf einzelstaatlicher Ebene („Study on the enforcement of State aid law at national level“, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/studies\\_reports/studies\\_reports.cfm](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.cfm)).

geringer Teil der Gerichtsverfahren speziell zur Erwirkung der Beachtung der Beihilfavorschriften angestrengt wurde.

Die Kommission hält es daher für notwendig, den einzelstaatlichen Gerichten und potenziellen Klägern klare Hinweise zu den Fragen zu geben, die sich im Zusammenhang mit beihilfebezogenen Klagen auf einzelstaatlicher Ebene stellen können. Diese Hinweise werden sich auf die Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte stützen und sich auf die Dritten zur Verfügung stehenden Rechtsschutzinstrumente ebenso erstrecken wie auf verfahrensrechtliche Aspekte (z. B. Klagebefugnis), die Umstände, unter denen ein einzelstaatliches Gericht einstweilige Maßnahmen erlassen sollte, und die Voraussetzungen für die Erhebung von Schadenersatzklagen im Falle einer Verletzung der Beihilfavorschriften.

Zudem möchte die Kommission ihre Zusammenarbeit mit den Gerichten der Mitgliedstaaten in Einzelfällen verstärken. Dazu beabsichtigt sie, den einzelstaatlichen Richtern praxisnahe und nutzerfreundliche Formen der Zusammenarbeit anzubieten, die sich an die entsprechenden Mechanismen im Bereich des Kartellrechts anlehnen<sup>29</sup>.

Mit dieser Zielsetzung bereitet die Kommission derzeit eine neue Bekanntmachung über die Durchsetzung des Beihilferechts durch die einzelstaatlichen Gerichte vor. Diese neue Bekanntmachung soll die entsprechende Bekanntmachung aus dem Jahr 1995<sup>30</sup> ersetzen und soweit wie möglich die gleiche Reichweite haben wie die einschlägigen Regeln im Kartellbereich. Die Kommission hat vor kurzem einen ersten Entwurf zur Konsultation gestellt und rechnet damit, die endgültige Fassung der Bekanntmachung Anfang 2009 veröffentlichen zu können.

### **3.3. Rückforderung rechtswidriger Beihilfen**

Die Kommission hat in ihrem „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“ betont, dass die Wirksamkeit und Zuverlässigkeit der Beihilfenkontrolle von der ordnungsgemäßen Durchführung der Kommissionsentscheidungen abhängt. Daher kündigte sie im Aktionsplan an, sie werde sich für eine zügigere und effizientere Durchführung von Rückforderungsentscheidungen einsetzen, um so die Gleichbehandlung aller Begünstigten zu gewährleisten.

Die neuesten Zahlen zeigen, dass seit der Annahme des Aktionsplans im Jahr 2005 bedeutende Fortschritte bei der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission erzielt wurden. Ende Juni 2008 gab es nur noch 47 offene Rückforderungsfälle gegenüber 93 am Ende des Jahres 2004. Diese Fortschritte bei der Durchführung der Kommissionsentscheidungen dürften zu einer besseren Einhaltung des Beihilferechts auf Seiten der Mitgliedstaaten beitragen.

Im ersten Halbjahr 2008 wurden 10 offene Rückforderungsfälle abgeschlossen und sieben neue Rückforderungsentscheidungen erlassen, während in drei Fällen das Verfahren wieder aufgenommen wurde. Spanien war der Mitgliedstaat, in dem am 30. Juni 2008 die meisten

---

<sup>29</sup> Bekanntmachung über die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Gerichten der EU-Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag ([ABl. C 101 vom 27.4.2004, S. 54](#)).

<sup>30</sup> Bekanntmachung über die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Gerichten der Mitgliedstaaten im Bereich der staatlichen Beihilfen ([ABl. C 312 vom 23.11.1995, S. 8](#)).

Rückzahlungen ausstanden (14 offene Rückforderungsfälle, was 30 % aller Fälle in der EU insgesamt entspricht); dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass neun dieser Fälle baskische Steuerregelungen betreffen, derentwegen die Kommission Vertragsverletzungsverfahren gegenüber Spanien eingeleitet hat, weil das Land den einschlägigen Entscheidungen und dem entsprechenden Urteil des Gerichtshofes nicht nachgekommen ist. Italien verzeichnete 12 offene Rückforderungsfälle, gefolgt von Deutschland (7) und Frankreich (4). Im ersten Halbjahr 2008 erließ die Kommission erstmals Rückforderungsentscheidungen gegenüber Österreich, Ungarn und Rumänien. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass in 14 der 27 Mitgliedstaaten keinerlei Rückzahlungen ausstanden.

In Tabelle 3 sind die Beihilfebeträge aufgeführt, die gemäß den 126 seit dem Jahr 2000 erlassenen Rückforderungsentscheidungen zurückzuzahlen sind. Bei 118 dieser Entscheidungen gibt es relativ genaue Angaben zu den fraglichen Beihilfebeträgen. Danach beläuft sich der Gesamtbetrag der Beihilfen, die aufgrund von zwischen dem 1. Januar 2000 und dem 30. Juni 2008 erlassenen Entscheidungen zurückzufordern sind, auf mindestens 9 Mrd. EUR.

## Verfahren der Rückforderung

In Artikel 14 Absatz 1 der Verfahrensverordnung<sup>31</sup> heißt es: „In Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern.“<sup>32</sup> Nach diesem Artikel ist die Kommission verpflichtet, die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen anzuordnen, außer wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verstoßen würde. Der EuGH hat wiederholt festgestellt, dass die Rückforderung darauf abzielt, die Marktsituation vor Gewährung der Beihilfe wiederherzustellen. Letzteres ist erforderlich, um gemäß Artikel 3 Buchstabe g EG-Vertrag die Aufrechterhaltung fairer Rahmenbedingungen im Binnenmarkt zu gewährleisten. Nach Auffassung des EuGH ist die frühere Lage wiederhergestellt, wenn die rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe vom Empfänger zurückgezahlt wurde, denn durch diese Rückzahlung verliert der Empfänger den Vorteil, den er auf dem Markt gegenüber seinen Mitbewerbern besaß<sup>33</sup>. Damit sämtliche mit der rechtswidrigen Beihilfe verbundenen finanziellen Vorteile beseitigt werden, sind auf die rechtswidrig gewährten Beträge Zinsen zu erheben. Diese Zinsen müssen dem finanziellen Vorteil entsprechen, der daraus erwächst, dass die betreffenden Beträge während eines bestimmten Zeitraums zinslos zur Verfügung standen<sup>34</sup>.

Gemäß Artikel 14 Absatz 3 der Verfahrensverordnung „erfolgt die Rückforderung [rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen] unverzüglich und nach den Verfahren des betreffenden Mitgliedstaats, sofern hierdurch die sofortige und tatsächliche Vollstreckung [sic] der Kommissionsentscheidung ermöglicht wird“. Im Gemeinschaftsrecht ist nicht geregelt, welches Organ eines Mitgliedstaates für die Umsetzung einer Rückforderungsentscheidung zuständig ist. Dies ist im Recht der einzelnen Mitgliedstaaten festzulegen. Die Rückforderung ist grundsätzlich Sache der Behörde, die die Beihilfe gewährt hat. Daher ist unter Umständen eine Vielzahl gesamtstaatlicher, regionaler und örtlicher Behörden sowie öffentlicher Einrichtungen an der Rückforderung beteiligt. Die staatlichen Mittel sind deshalb an die Behörde zurückzuzahlen, die die Beihilfe gewährt hat.

Von den 9 Mrd. EUR, die gemäß den seit 2000 erlassenen Entscheidungen zurückzufordern sind, wurden bis Ende Juni 2008 rund 7,1 Mrd. EUR an rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfen zuzüglich Zinsen in Höhe von 2,4 Mrd. EUR zurückgezahlt. Neben den tatsächlich zurückgezahlten Beträgen wurden weitere 1,26 Mrd. EUR rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen in Insolvenzverfahren „eingebüßt“<sup>35</sup>. Damit wurden 92 % der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfen faktisch zurückgezahlt (siehe Abbildung 5). Entsprechend hat sich der Prozentsatz der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren staatlichen Beihilfen, die noch zurückzuzahlen sind, von 75 % Ende 2004 auf 8 % am Ende des ersten Halbjahres 2008 verringert.

<sup>31</sup> Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 ([ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1](#)).

<sup>32</sup> Staatliche Beihilfen sind rechtswidrig, wenn sie unter Missachtung von Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag gewährt werden. Die Kommission muss prüfen, ob die jeweilige staatliche Beihilfe mit dem EG-Vertrag und anderen einschlägigen Rechtsvorschriften vereinbar ist.

<sup>33</sup> [Rechtssache C-348/93](#), Kommission/Italien, Slg. 1995, I-673, Randnr. 27.

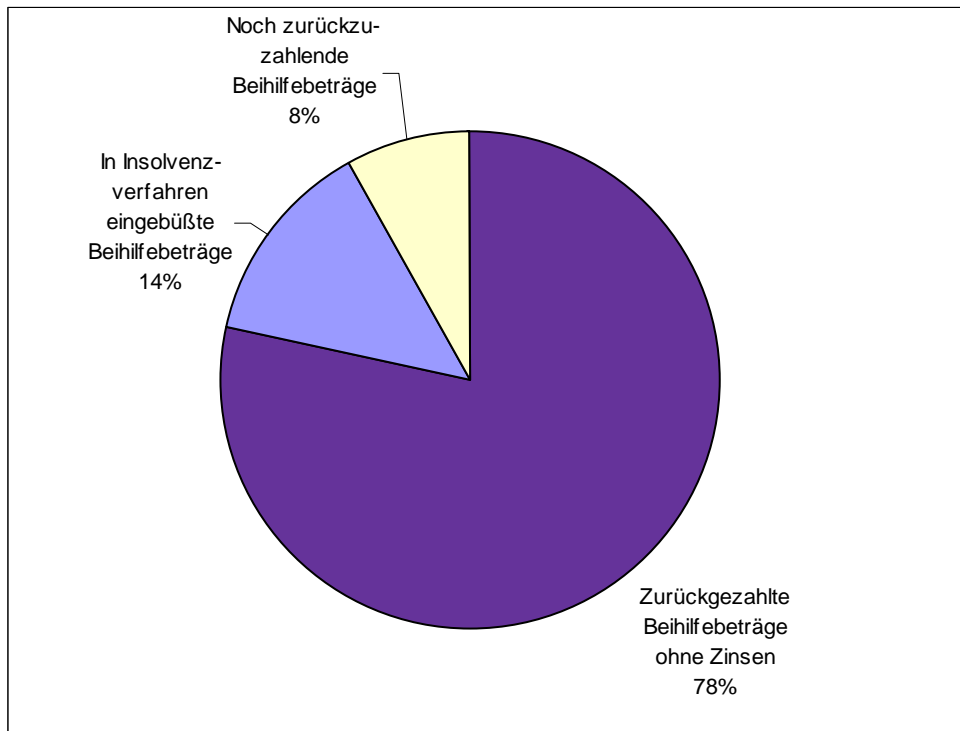
<sup>34</sup> [Rechtssache T-459/93](#), Siemens/Kommission, Slg. 1995, II-1675, Randnrn. 97-101.

<sup>35</sup> In Insolvenzverfahren wird die Rückzahlungsforderung in der Regel nur zum Teil befriedigt. Der Rest geht verloren. Aus Wettbewerbssicht wird die Wettbewerbsverzerrung jedoch mit der Liquidation des begünstigten Unternehmens beseitigt (sofern dessen Vermögenswerte zu Marktbedingungen übertragen werden).



Außerdem hat die Kommission seit 1999 12 Rückforderungsentscheidungen im Bereich der Landwirtschaft erlassen, bei denen die Rückzahlung in 9 Fällen noch nicht abgeschlossen ist. Derzeit sind noch Beihilfen im Wert von rund 1 Mrd. EUR zurückzuzahlen. Im Fischereisektor wurden 2004 zwei Rückforderungsentscheidungen gegenüber Frankreich erlassen (genaue Beihilfebeträge nicht bekannt) und 2007 drei Rückforderungsentscheidungen gegenüber dem Vereinigten Königreich. Der Gesamtbetrag belief sich auf weniger als 1 Mio. EUR und betraf zu einem großen Teil De-minimis-Beihilfen, die nicht zurückgezahlt werden müssen.

**Abbildung 5: Rückzahlung rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer staatlicher Beihilfen – Stand: 30. Juni 2008**



Anmerkung: Erfasst sind alle Rückforderungsentscheidungen, die zwischen dem 1. Januar 2000 und dem 30. Juni 2008 erlassen wurden und bei denen die betreffenden Beihilfebeträge bekannt sind. Die angegebenen zurückgezahlten Beihilfebeträge umfassen keine Zinsen. Die Angaben betreffen nur den Industrie- und den Dienstleistungssektor. Quelle: GD Wettbewerb.

Die Rückforderung rechtswidriger Beihilfen ist nach wie vor ein langwieriger Prozess: In 24 der 47 Fälle offener Rückforderungen wurde die entsprechende Entscheidung vor mehr als vier Jahren erlassen, in sechs Fällen sogar vor mehr als acht Jahren. Es wurden und werden weiterhin beträchtliche Anstrengungen zur Umsetzung der ältesten Rückforderungsentscheidungen unternommen.

Ein weiterer wichtiger Schritt zur Gewährleistung einer besseren Durchführung von Rückforderungsentscheidungen war die Annahme der Bekanntmachung über die Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen im Oktober 2007. In der Bekanntmachung wird betont, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten bei der Durchsetzung von Beihilfeentscheidungen gemeinsam gefordert sind. Ferner wird darin ein Überblick über die durch die Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte bestätigten Grundsätze für die Rückforderung staatlicher Beihilfen gegeben und die Aufgabenverteilung zwischen Kommission und Mitgliedstaaten in Rückforderungsverfahren festgelegt.

Die Kommission verfolgt die Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen in den Mitgliedstaaten inzwischen sehr genau. Gegenüber Mitgliedstaaten, die nicht alle ihnen zur Verfügung stehenden Maßnahmen zur Durchführung dieser Entscheidungen ergreifen, verfolgt die Kommission einen strikten Kurs und hat bereits systematisch Vertragsverletzungsverfahren gemäß Artikel 88 Absatz 2, Artikel 226 und Artikel 228

Absatz 2 EG-Vertrag gegen solche Mitgliedstaaten eingeleitet. Auf der Website der GD Wettbewerb kann ein vollständiges Verzeichnis dieser Fälle aufgerufen werden.

### **3.4. Nachträgliche Kontrolle**

Um dauerhaft die ordnungsgemäße Durchsetzung des Beihilferechts zu gewährleisten, das die Durchführung einer wachsenden Zahl von Beihilfemaßnahmen ohne vorherige Anmeldung erlaubt, hat die Kommission im Einklang mit dem „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“<sup>36</sup> die nachträgliche Kontrolle der entsprechenden Maßnahmen verstärkt.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Mitgliedstaaten verstärkt auf – zuvor genehmigte – Beihilferegelungen und unter Gruppenfreistellungsverordnungen (GFVO – siehe Abschnitte 2.2 und 4.2.6) fallende Maßnahmen zurückgreifen, um horizontale politische Ziele zu erreichen. Dieser Trend dürfte nach dem kürzlich erfolgten Inkrafttreten der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (siehe Teil VI) anhalten.

Daher hat die GD Wettbewerb 2006 erstmals sowohl genehmigte Beihilferegelungen als auch auf der Grundlage von Gruppenfreistellungsverordnungen eingeführte Maßnahmen stichprobenmäßig geprüft. Auf der Grundlage der bei diesem ersten Pilotprojekt gesammelten Erfahrungen wurden 2007 und 2008 ähnliche Stichprobenkontrollen durchgeführt.

Mit diesen drei Kontrollmaßnahmen zusammen hat die GD Wettbewerb die wichtigsten Arten von Beihilfen zu einem großen Teil abgedeckt. Konkret handelte es sich dabei um spezifische Beihilfemaßnahmen, die insbesondere auf folgender Grundlage durchgeführt wurden: Gruppenfreistellungsverordnung für KMU-, Ausbildungs-, Beschäftigungs- bzw. Regionalbeihilfen, FuEuI-Gemeinschaftsrahmen, Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen und Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen. Die Kontrollen erstreckten sich sowohl auf Beihilferegelungen als auch auf wichtige Einzelentscheidungen, die auf der Grundlage dieser Regelungen getroffen wurden. Die GD Wettbewerb hat ihre Kontrollen inzwischen auf die Beihilfemaßnahmen aller 27 Mitgliedstaaten ausgeweitet und gewährleistet damit eine ausgewogene geografische Abdeckung.

Die Ergebnisse der 2006 und 2007 durchgeführten Kontrollen zeigen, dass der Teil der Beihilfavorschriften, denen zufolge Beihilferegelungen genehmigt und die Mitgliedstaaten Beihilfemaßnahmen auf der Grundlage von Gruppenfreistellungsverordnungen durchführen können, insgesamt zufriedenstellend angewandt wird. Nur in einer Minderheit von Fällen treten materiell- bzw. verfahrensrechtliche Probleme (im Hinblick auf Transparenz, Berichterstattung, Schnelligkeit und Qualität der Antworten) auf. Die Fälle, in denen bislang keine angemessene Lösung gefunden werden konnte, werden noch eingehender geprüft. Abschließend ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten ausnahmslos mit der Kommission zusammenarbeiten, auch wenn viele von ihnen die angeforderten Informationen in der Vergangenheit nur mit erheblichen Verzögerungen übermittelten.

---

<sup>36</sup> Siehe insbesondere Randnrn. 52 bis 54 des [Aktionsplans](#).

#### **4. TEIL IV: TENDENZEN UND MUSTER BEI DEN AUSGABEN FÜR STAATLICHE BEIHILFEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN**

##### **4.1. Staatliche Beihilfen in absoluten und relativen Zahlen**

2007 gewährten die Mitgliedstaaten staatliche Beihilfen in einer Gesamthöhe<sup>37</sup> von rund 65 Mrd. EUR. In absoluten Zahlen gewährte Deutschland die meisten Beihilfen (16,2 Mrd. EUR), gefolgt von Frankreich (9,8 Mrd. EUR), dem Vereinigten Königreich (6,2 Mrd. EUR), Spanien (5,4 Mrd. EUR) und Italien (5,1 Mrd. EUR).

Dabei entfielen auf die Sektoren verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen 45 Mrd. EUR, Landwirtschaft und Fischerei 13,2 Mrd. EUR, Kohlebergbau 3,4 Mrd. EUR, Verkehr (ohne Schienenverkehr) 2,4 Mrd. EUR und auf die sonstigen Sektoren des nichtverarbeitenden Gewerbes<sup>38</sup> 1,0 Mrd. EUR (Abbildung 6). Bei der Wahl der Förderschwerpunkte weisen die Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede auf. Der Anteil der Beihilfen für das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor an den Gesamtbeihilfen lag 2007 in Belgien, Dänemark, Portugal, der Slowakei, Schweden und der Tschechischen Republik jeweils bei über 80 %. Auf Landwirtschaft und Fischerei entfielen in den 12 neuen Mitgliedstaaten (EU-12)<sup>39</sup> im Durchschnitt 40 % der Gesamtbeihilfen, mehr als doppelt so viel wie im Durchschnitt der 15 alten Mitgliedstaaten (EU-15). In Spanien (15 %) und Deutschland (14 %) ging ein verhältnismäßig hoher Anteil der Beihilfen an den Kohlebergbau.

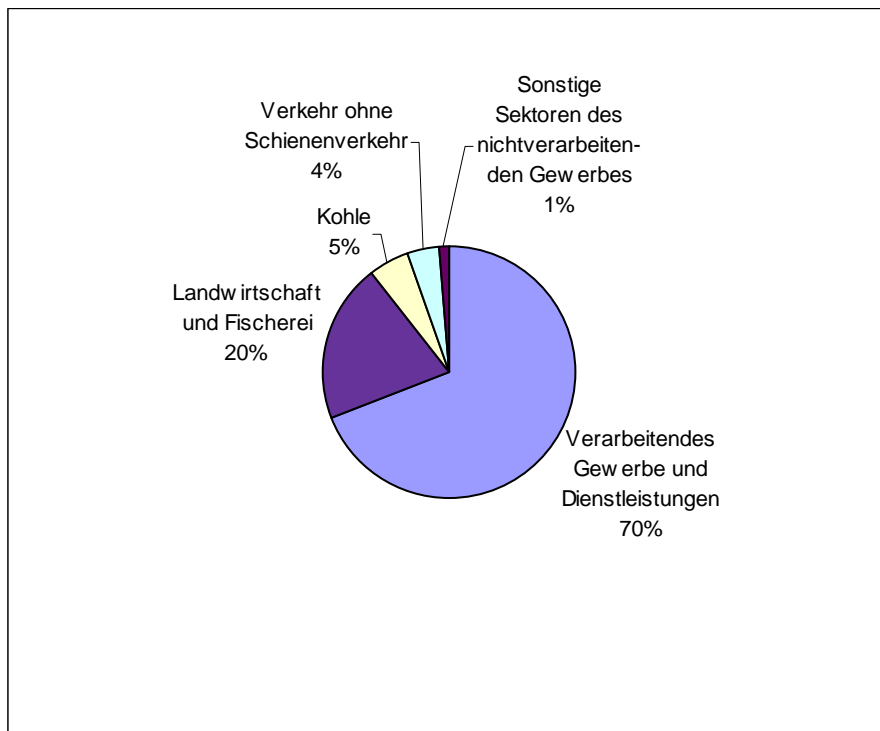
---

<sup>37</sup> Alle staatliche Beihilfen für die Sektoren verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungen, Kohlebergbau, Landwirtschaft, Fischerei und (teilweise) Verkehr; nicht enthalten sind die Beihilfen für den Schienenverkehr und die Ausgleichszahlungen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, da keine vergleichbaren Daten zur Verfügung stehen.

<sup>38</sup> „Sonstige Sektoren des nichtverarbeitenden Gewerbes“: Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden, Erdöl- und Gasförderung, Energie- und Wasserversorgung sowie Baugewerbe.

<sup>39</sup> Dies sind die 10 Staaten, die 2004 der EU beigetreten sind, sowie Bulgarien und Rumänien.

**Abbildung 6: Staatliche Beihilfen insgesamt nach Sektoren, EU-27, 2007**

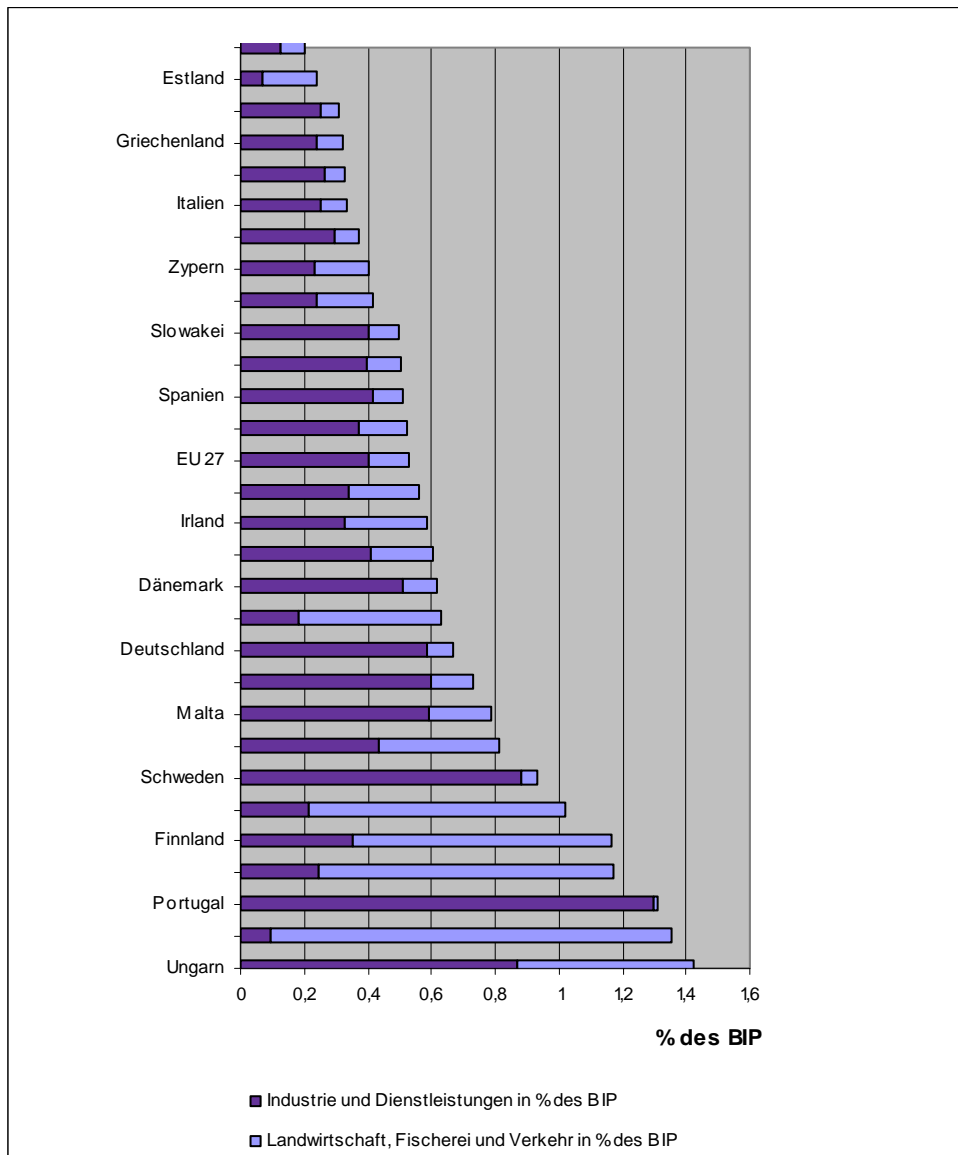


Anmerkung: Die Daten betreffen alle staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag, die von den Mitgliedstaaten gewährt und von der Kommission geprüft wurden. Erfasst sind alle Sektoren mit Ausnahme des Schienenverkehrs. Quelle: GD Wettbewerb, GD Energie und Verkehr, GD Landwirtschaft und GD Maritime Angelegenheiten und Fischerei

### **Staatliche Beihilfen als prozentualer Anteil am BIP**

Relativ, bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der EU, sank der Anteil der staatlichen Beihilfen 2007 auf unter 0,53 %. Hinter diesem Durchschnittswert verbergen sich jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten. Der Anteil der Gesamtbeihilfen am BIP reicht von 0,4 % und weniger in neun Mitgliedstaaten, zu denen Italien und das Vereinigte Königreich gehören, bis zu 1 % und mehr in fünf EU-12-Mitgliedstaaten und Finnland. Der hohe Anteil kann für Bulgarien, Lettland, Rumänien und Finnland mit den relativ hohen Beträgen der Agrarbeihilfen erklärt werden, auf die zwischen 70 % und 90 % der Beihilfen in diesen Mitgliedstaaten entfallen. Im Falle Ungarns und Maltas hat er seine Ursache in erster Linie in den Heranführungsmaßnahmen, die jedoch entweder im Rahmen von Übergangsvereinbarungen auslaufen oder befristet sind. Auch Schweden (0,9 % des BIP) liegt deutlich über dem EU-Durchschnitt, dies ist jedoch auf den hohen Anteil der Umweltschutzbeihilfen zurückzuführen, die rund 80 % der gesamten schwedischen Beihilfen ausmachen (Abbildung 7).

**Abbildung 7: Staatliche Beihilfen insgesamt als prozentualer Anteil am BIP, 2007**



Anmerkung: Die Mitgliedstaaten sind nach dem Anteil des Gesamtbetrags der Beihilfen am BIP in aufsteigender Reihenfolge aufgeführt. Die Daten betreffen alle staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag, die von den Mitgliedstaaten gewährt und von der Kommission geprüft wurden. Erfasst sind alle Sektoren mit Ausnahme des Schienenverkehrs. Quelle: GD Wettbewerb, GD Energie und Verkehr, GD Landwirtschaft und GD Maritime Angelegenheiten und Fischerei

Wegen der Besonderheiten der Agrar- und Fischereibeihilfen lohnt es sich, die Gesamtbeihilfen ohne diese Wirtschaftszweige (d. h. die Gesamtbeihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor) zu betrachten. Dies führt zu einer ganz anderen Reihenfolge der Mitgliedstaaten. Beispielsweise liegen Bulgarien (0,09 %), Rumänien (0,24 %) und Finnland (0,35 %) beim prozentualen Anteil der Beihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor am BIP unter dem EU-Durchschnitt (0,40 %).

Die Grundtendenz beim Volumen der staatlichen Beihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor geht in den meisten Mitgliedstaaten nach wie vor in Richtung Abbau oder Stabilisierung. Siehe Teil I.

## 4.2. Staatliche Beihilfen für horizontale Ziele von gemeinsamem Interesse

Staatliche Beihilfen mit horizontaler Zielsetzung, also Beihilfen, die sich nicht auf einzelne Wirtschaftszweige beschränken, gelten in der Regel als besser für den Ausgleich eines Marktversagens geeignet und somit als weniger wettbewerbsverzerrend als sektorale und Ad-hoc-Beihilfen. Zu den wichtigsten horizontalen Zielen staatlicher Beihilfen gehören FuEuI, Umweltschutz, Energieeinsparungen, KMU-Förderung, Schaffung von Arbeitsplätzen, Ausbildungsförderung und regionale wirtschaftliche Entwicklung. Wegen datentechnischer Zwänge<sup>40</sup> werden die horizontalen Ziele in diesem Abschnitt auf der Grundlage der Gesamtbeihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor betrachtet.

### **In 22 Mitgliedstaaten waren mindestens drei Viertel aller 2007 gewährten Beihilfen für horizontale Ziele von gemeinsamem Interesse bestimmt.**

Im Durchschnitt waren 2007 80 % aller Beihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor auf horizontale Ziele ausgerichtet. Dieser Anteil hatte sich 2004 auf 74 % und Mitte der 90er Jahre auf 50 % belaufen. Auch wenn diese Entwicklung zu begrüßen ist, darf nicht verkannt werden, dass der Anstieg der horizontalen Beihilfen vor allem auf die zunehmenden Steuerbefreiungen für Umweltschutzmaßnahmen und Energieeinsparungen zurückzuführen ist, von denen insbesondere energieintensive Wirtschaftszweige profitieren.

Mit den übrigen 20 % wurden einzelne Sektoren gefördert<sup>41</sup>: Finanzdienstleistungen (9 %), Kohlebergbau (7 %), verarbeitendes Gewerbe und andere Dienstleistungen (3 %) sowie sonstige Sektoren des nichtverarbeitenden Gewerbes (1 %). Bei der Interpretation dieser Zahlen ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich der Beihilfebetrug bei einigen Maßnahmen nicht beziffern lässt (siehe Abschnitt 2.1). Außerdem erscheint das Volumen der sektoralen und Einzelbeihilfen niedriger, als es in Wirklichkeit ist, da sich die Entscheidungen der Kommission, denen ein Verfahren wegen rechtswidriger Beihilfen vorausgeht<sup>42</sup>, in der Regel auf Beihilfen beziehen, die bereits Jahre früher gewährt wurden und ad hoc vergebene Beihilfen an einzelne Unternehmen umfassen. Wenn die Kommission ihre Entscheidung erlässt, werden zwar die Daten für alle Jahre im Nachhinein angepasst, das Beihilfevolumen ist jedoch insgesamt zu niedrig angesetzt.

In 17 Mitgliedstaaten waren rund 90 % aller im Jahr 2007 gewährten Beihilfen für horizontale Ziele bestimmt (Abbildung 3). Bei einer anderen Gruppe von fünf Mitgliedstaaten (Deutschland, Spanien, Irland, Slowakei, Slowenien) betrug der Anteil der horizontalen Beihilfen zwischen 70 % und 85 %, während in den fünf übrigen Mitgliedstaaten ein erheblich niedrigerer Anteil auf diese Beihilfeart entfiel: Vereinigtes Königreich (62 %), Ungarn (53 %), Rumänien (36 %), Portugal (10 %) und Malta (4 %). Der niedrige Anteil der horizontalen Beihilfen (und somit der relativ hohe Anteil der sektoralen Beihilfen) in Malta lässt sich durch eine Steuervergünstigung nach dem Unternehmensförderungsgesetz

---

<sup>40</sup> Die aggregierten Daten für den Verkehrs- und den Fischereisektor können nicht nach Zielen aufgeschlüsselt werden. Die Daten für die Landwirtschaft werden seit 2004 nach Zielen getrennt erhoben. Diese Informationen können derzeit noch nicht verwendet werden. Zudem sind die Hauptziele für die Landwirtschaft sektorspezifisch und können nicht in diesen allgemeinen Überblick einbezogen werden.

<sup>41</sup> In den Prozentsätzen sind nicht die Maßnahmen mit einem horizontalen Ziel enthalten, die für das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor bestimmt sind.

<sup>42</sup> Diese Beihilfefälle erhalten eine mit „NN“ beginnende Nummer.

erklären<sup>43</sup>, während er in Portugal auf eine (auslaufende) umfassende steuerliche Regionalbeihilferegelung für Madeira zurückzuführen ist, die in der Praxis einer beschränkten Zahl von Wirtschaftszweigen zugute kommt. In Rumänien wird ein erheblicher Teil der Beihilfen nach wie vor dem verarbeitenden Gewerbe und dem Bergbau gewährt, während Ungarn einen großen Teil der Beihilfen weiter in Form einer Steuerbefreiungsregelung für Investitionen gewährt. Der Anteil der horizontalen Beihilfen, der im Vereinigten Königreich stets bei rund 90 % gelegen hatte, ging 2007 wegen des Beihilfepakets zur Rettung von Northern Rock zurück.

### **Große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei den Anteilen der Beihilfen für die verschiedenen horizontalen Ziele**

Bei einem Vergleich zwischen den Mitgliedsstaaten ist zu berücksichtigen, dass die Beihilfemaßnahmen nach dem Hauptziel eingestuft werden, dem sie zum Zeitpunkt der Genehmigung dienen, und nicht nach den Endbegünstigten der Beihilfe. Trotz der Probleme bei der statistischen Bemessung geben die Daten Aufschluss über die Präferenzen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die einzelnen horizontalen Ziele. Der größte Anteil der Beihilfen war ausschließlich für Umweltschutz- und Energiesparmaßnahmen bestimmt (25 % der gesamten staatlichen Beihilfen für den Industrie- und Dienstleistungssektor), die besonders intensiv von den nordischen Ländern (Schweden mit 85% der Gesamtbeihilfen, Finnland mit 41 % und Dänemark mit 32 %), den Niederlanden (mit 58 %), Österreich (mit 49 %), Deutschland (mit 41 %) und dem Vereinigten Königreich (mit 26 %) gefördert wurden. Demgegenüber lag der Durchschnitt für die EU-12-Mitgliedstaaten bei 2 %.

An zweiter Stelle der wichtigsten horizontalen Ziele lag die Regionalentwicklung (20 % der Gesamtbeihilfen), die vor allem von den EU-12- und den südlichen Mitgliedstaaten gefördert wurde (86 % der Gesamtbeihilfen in Griechenland, 60 % in Bulgarien, 58 % in Lettland, 52 % in der Slowakei, 41 % in Spanien, 39 % in der Tschechischen Republik und 36 % in Frankreich). Weitere 15 % der Beihilfen wurden für FuEuI-Projekte gewährt, in erster Linie von Luxemburg (38 %), Bulgarien (30 %), Belgien (29 %), Frankreich (29 %), Finnland (26 %), Estland (25 %), Österreich (25 %) und der Tschechischen Republik (24 %).

In geringerem Maße wurden unterstützt: KMU (9 % der Gesamtbeihilfen)<sup>44</sup>, Beschäftigung (5 %), Kultur und Erhaltung des kulturellen Erbes (3 %), Risikokapital (1 %), Ausbildung (1 %) und andere horizontale Ziele (1 %), u. a. Handel und Internationalisierung und Bewältigung von Naturkatastrophen.

In den EU-12-Mitgliedstaaten verteilen sich die relativen Anteile der Ziele ganz anders, hier entfallen auf Umweltschutz und Energieeinsparungen lediglich 2 % der Gesamtbeihilfen. Das wichtigste Beihilfeziel in diesen Mitgliedstaaten ist die Regionalentwicklung (28 % der Gesamtbeihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor), gefolgt von Beschäftigung (18 %), KMU (11 %) und FuEuI (8 %). Grund für den relativ hohen Anteil der

---

<sup>43</sup> Sache MT/6/2002. Beitrittsvertrag 2003, ABl. L 236 vom 23.9.2003, S. 797, ABl. C 227 E vom 23.9.2003, S. 2.

<sup>44</sup> Hier sind nur ausschließlich für KMU bereitgestellte Beihilfen erfasst, für die kein anderes Hauptziel angegeben war. So sind Risikokapitalbeihilfen die 1,0 % der Gesamtbeihilfen ausmachen (erfasst unter „andere horizontale Ziele“), ebenfalls ausschließlich für KMU bestimmt. Insgesamt sind die KMU-Beihilfen deutlich höher, da die meisten Regelungen, mit denen andere horizontale Ziele wie Umweltschutz und Energieeinsparungen, Regionalentwicklung oder FuE gefördert werden, allen Unternehmen unabhängig von ihrer Größe offenstehen.

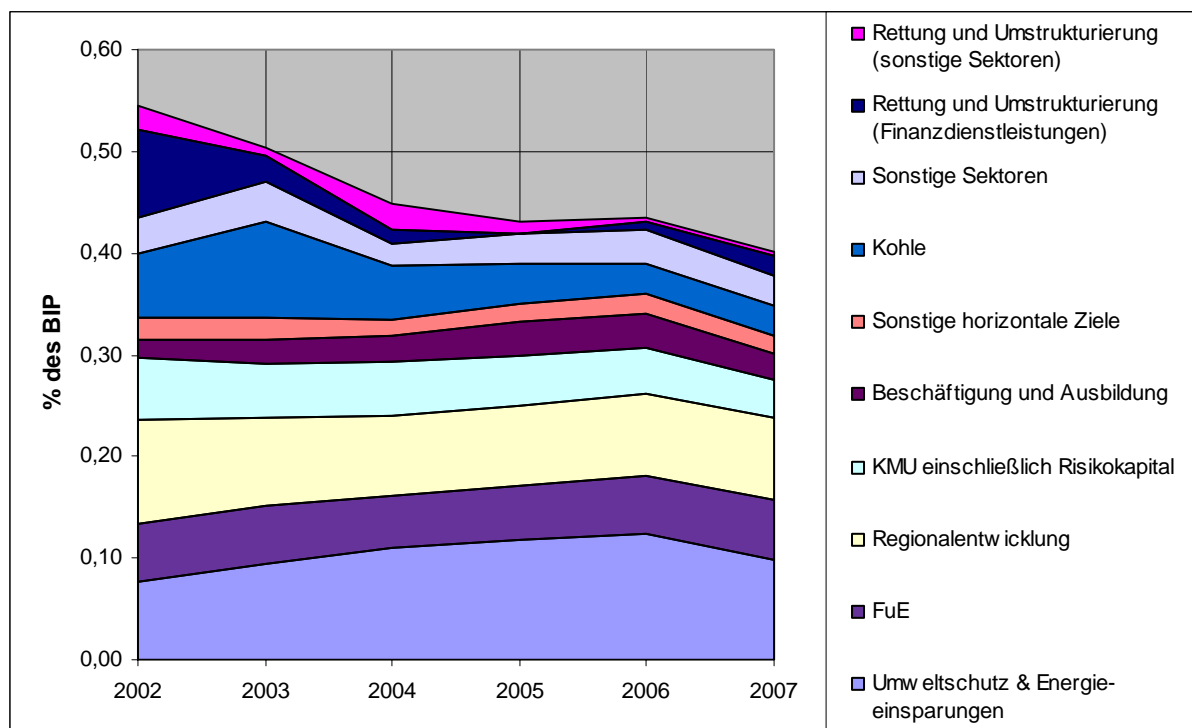


Beschäftigungsbeihilfen in den EU-12-Mitgliedstaaten ist vor allem eine auf der Grundlage einer GFVO erlassene polnische Regelung zugunsten Behinderter<sup>45</sup>.

#### 4.2.1. Entwicklung der Beihilfen mit horizontaler und sektoraler Zielsetzung

Wie in Teil I dargelegt, haben die Mitgliedstaaten ihre Beihilfen weiter auf horizontale Ziele ausgerichtet. Der Aufwärtstrend war fast ausschließlich das Ergebnis einer erheblichen Aufstockung der Beihilfen für Umweltschutz- und Energiesparmaßnahmen in Verbindung mit einem Rückgang der sektoralen Beihilfen (Abbildungen 8 und 9). Besonders deutlich war dieser Rückgang in der Tschechischen Republik, die noch 2003 Umstrukturierungsbeihilfen in Höhe von 2 Mrd. EUR für den Bankensektor gewährte, und in Deutschland (BGB-Beihilfen 2001 und 2002).

**Abbildung 8: Entwicklung des Beihilfevolumens nach Hauptzielen, EU-27, 2002-2007**



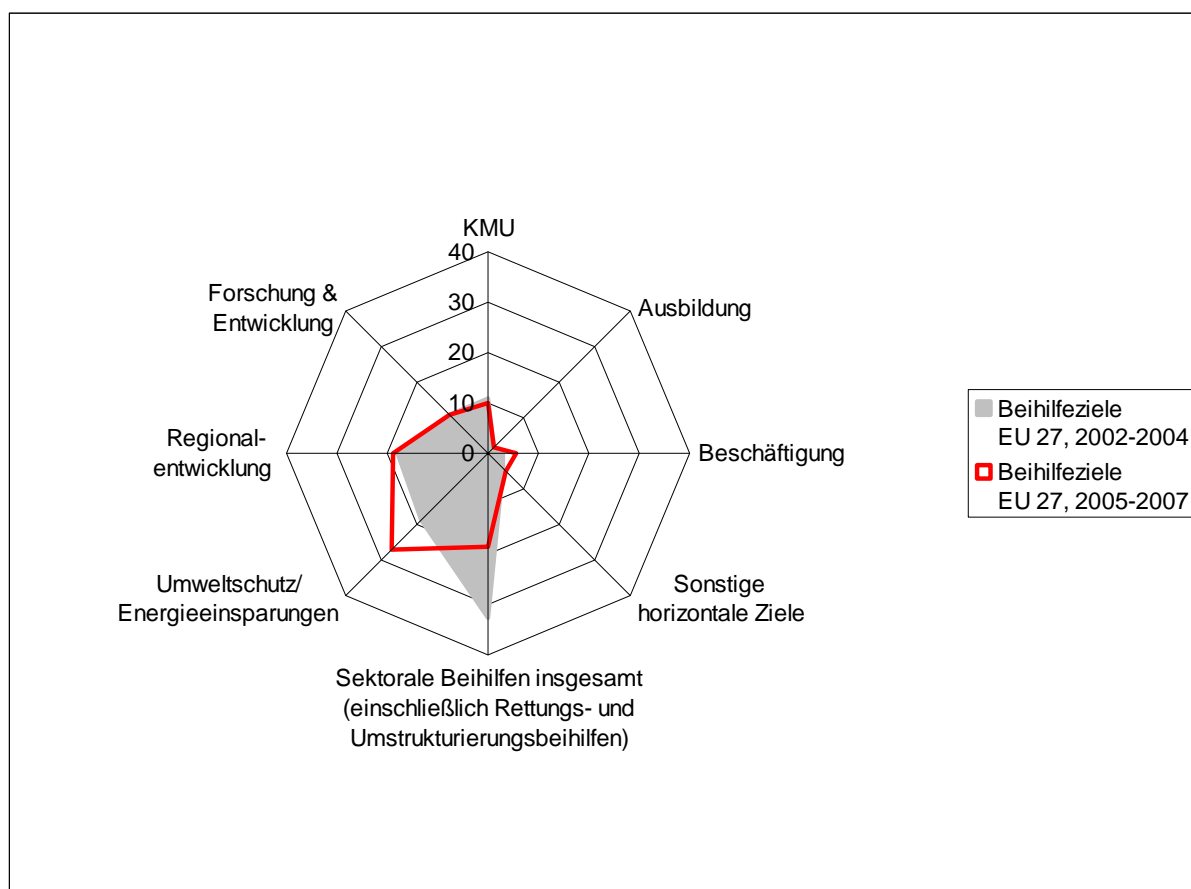
Anmerkung: Die Angaben betreffen nur den Industrie- und Dienstleistungssektor. Quelle: GD Wettbewerb

Diese eindeutig positive Entwicklung war in den meisten Mitgliedstaaten zu beobachten, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Alle EU-12-Mitgliedstaaten richten ihre Beihilfen schrittweise auf horizontale Ziele aus: der durchschnittliche Anteil der horizontalen Ziele an den Gesamtbeihilfen stieg zwischen den Zeiträumen 2002-2004 und 2005-2007 von 30 % auf 67 %. Besonders stark nahmen die horizontalen Beihilfen in der Tschechischen Republik (+ 84 Punkte), Litauen (+ 74 Punkte), Polen (+ 63 Punkte) und Zypern (+ 38 Punkte) zu. Für den beachtlichen Anstieg in diesen Mitgliedstaaten ist hauptsächlich die Aufstockung der Regionalbeihilfen (Tschechische Republik, Litauen, Polen), der Beschäftigungsbeihilfen (Polen), der KMU-Beihilfen (Litauen) und der FuEul-Beihilfen (Tschechische Republik) verantwortlich. Im Falle Zyperns ist dies auf das Außerkrafttreten einer wichtigen

<sup>45</sup> XE 11/2004.

Steuerbefreiungsregelung zur Förderung der sektoralen Entwicklung<sup>46</sup>, auf die die Hälfte der Gesamtbeihilfen in Zypern entfiel, in Verbindung mit einem erheblichen Anstieg der Kulturförderung (+ 24 %) zurückzuführen. Die zwei EU-15-Mitgliedstaaten mit einem erheblich höheren Anteil horizontaler Beihilfen waren Irland (+ 18 Punkte) und Deutschland (+ 16 Punkte). Irland gab mehr für die KMU- (+ 12 Punkte) und die Kulturförderung (+ 6 Punkte) aus, während der Anstieg in Deutschland weitgehend durch eine Verlagerung des Schwerpunkts auf den Umweltschutz (+ 13 Punkte) bedingt war. Auch in Litauen (+ 22 Punkte), Belgien (+ 17 Punkte) und den Niederlanden (+ 12 Punkte) stieg der Anteil der Umweltbeihilfen.

**Abbildung 9: Entwicklung des Anteils der Hauptziele in Prozent der Gesamtbeihilfen (2005-2007 im Vergleich zu 2002-2004)**



Quelle: Die Angaben betreffen nur den Industrie- und Dienstleistungssektor. GD Wettbewerb

Demgegenüber ging der Anteil der horizontalen Beihilfen an den Gesamtbeihilfen in Österreich aufgrund der hohen Umstrukturierungsbeihilfe, die 2006 der BAWAG<sup>47</sup> gewährt wurde, um 21 Punkte zurück. In Italien sank ihr Anteil wegen einer großen Beihilfe zur Deckung verlorene Kosten im Energiesektor<sup>48</sup> um 12 Punkte. Auch im Vereinigten

<sup>46</sup> Besondere Steuerregelung im Rahmen des *International Business Enterprises Act*.

<sup>47</sup> C 50/2006 (NN 68/2006) Umstrukturierungsbeihilfe für die BAWAG (Entscheidung vom 27.6.2007).

<sup>48</sup> N 490/2000.

Königreich war ein Rückgang um 12 Punkte zu verzeichnen, und zwar infolge der Rettungsbeihilfe für Northern Rock<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Siehe Fußnote 12.

#### 4.2.2. Staatliche Beihilfen für Forschung und Entwicklung und Innovation (FuEuI)

##### **Gesamtausgaben für FuE**

Investitionen in Forschung und Entwicklung (FuE) tragen maßgeblich dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft zu stärken und nachhaltiges Wachstum zu gewährleisten. Der Europäische Rat würdigte dies 2002 auf seiner Tagung in Barcelona, indem er eine Steigerung der FuE-Ausgaben auf 3 % des BIP bis 2010 als Ziel formulierte. Zwei Drittel dieser Ausgaben sollten von der Privatwirtschaft und ein Drittel vom Staat finanziert werden. Aus den Zahlen für 2007 geht hervor, dass die Höhe der FuE-Investitionen die in Barcelona gesetzten Ziele verfehlt. Für die EU als Ganzes erreichten die FuE-Investitionen insgesamt 1,84 % des BIP, wobei sich die öffentliche FuE-Finanzierung auf 0,63 % des BIP belief. Schweden und Finnland sind die einzigen Mitgliedstaaten, die mit 3,73 % bzw. 3,37 % die 3-Prozent-Marke überschritten. Die öffentliche FuE-Finanzierung ist in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Österreich, Finnland und Schweden am höchsten, alle sechs Mitgliedstaaten liegen über dem EU-Durchschnitt. Die bislang schleppende Entwicklung der FuE-Investitionen lässt eindeutig darauf schließen, dass die europäische Wirtschaft das Barcelona-Ziel bei Zugrundelegung der gegenwärtigen Wachstumsrate bis 2010 nicht erreichen wird. Die FuE-Investitionen müssen also schneller steigen und neue Impulse erhalten.

##### **Staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation (FuEuI)**

Um FuEuI-Aktivitäten zu finanzieren und dadurch überhaupt erst in Gang zu setzen, steht den Regierungen der Mitgliedstaaten eine breite Palette von Maßnahmen zur Verfügung, deren Umfang und Zusammensetzung im einzelnen vom einzelstaatlichen Kontext abhängen und mitbestimmend für den Policy-Mix sind. Diese öffentlichen Maßnahmen können staatliche Beihilfen beinhalten, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen den Wettbewerb verfälschen könnten. Unter gewissen Umständen können Beihilfen aber die beste Möglichkeit sein, um Anreize für zusätzliche private FuEuI-Investitionen zu schaffen. Die Kommission bemüht sich daher, durch Anwendung des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens ein Gleichgewicht herzustellen und eine größtmögliche Förderung von FuEuI bei möglichst geringen Wettbewerbsverfälschungen zu gewährleisten.

EU-weit beliefen sich die Ausgaben für staatliche FuEuI-Beihilfen 2007 auf 7,2 Mrd. EUR. Dies ist ein relativ geringer Teil der öffentlichen FuE-Finanzierung, wobei zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bestehen (Abbildung 10). Die staatlichen FuEuI-Beihilfen machten 2007 0,06 % des BIP aus, die öffentliche FuE-Finanzierung insgesamt dagegen 0,63 % des BIP. 2007 gewährten fünf Mitgliedstaaten mehr FuEuI-Beihilfen als der Durchschnitt: die Tschechische Republik (0,14 % des BIP), Frankreich (0,11 %), Deutschland (0,09 %), Finnland (0,09 %) und Österreich (0,08 %). Für die Union als Ganzes blieb die Höhe der FuE-Beihilfen zwischen 2001 und 2005 weitgehend konstant, stieg dann aber 2006 und 2007 leicht an.

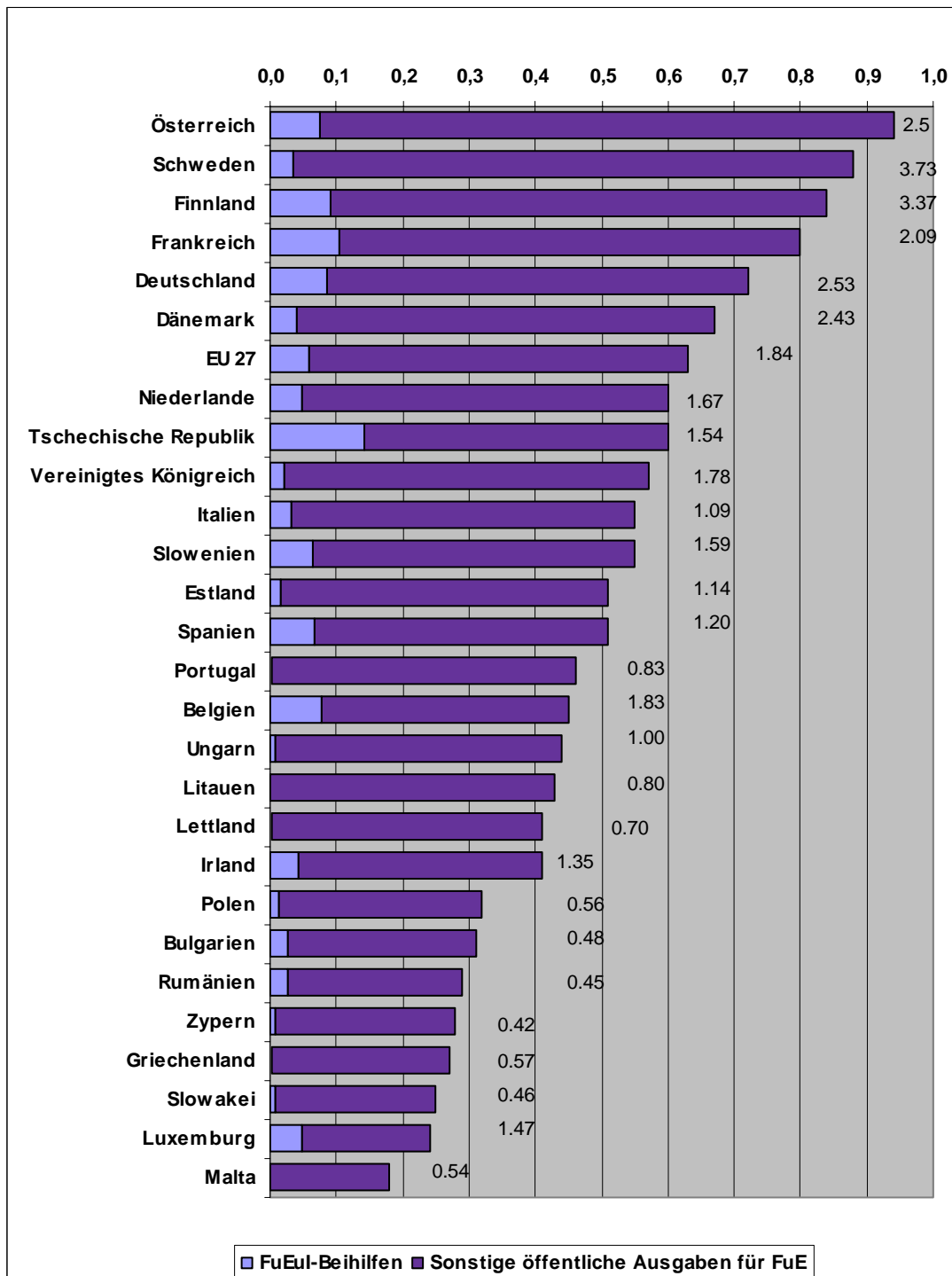
Der neue Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für FuEuI<sup>50</sup>, der am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, folgt insofern der Logik des „Aktionsplans Staatliche Beihilfen“, als er zum

---

<sup>50</sup> Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation, ABl. C 323 vom 30.12.2006, S. 1.

einen neue Beihilfearten für Innovationszwecke zulässt und zum anderen eine differenziertere wirtschaftliche Betrachtungsweise für große Beihilfesummen vorsieht. Die Mitgliedstaaten mussten ihre bestehenden Beihilferegulungen bis Ende 2007 anpassen, um sie mit dem neuen Gemeinschaftsrahmen in Einklang zu bringen. Große Aufmerksamkeit gilt im Gemeinschaftsrahmen den Bedürfnissen von KMU, da ein Marktversagen diese am stärksten trifft. Er bietet jedoch auch zahlreiche Möglichkeiten für die Förderung großer Unternehmen, sofern diese wirklich erforderlich und gerechtfertigt ist.

**Abbildung 10: Öffentliche Ausgaben für FuE in Prozent des BIP, 2007**



Anmerkung: Die Zahlen für die öffentlichen FuE-Ausgaben sind nicht direkt mit den Daten für die Ausgaben für die staatlichen Beihilfen vergleichbar, da i) die Quelle eine andere ist und ii) für viele Länder keine Angaben für 2007 vorliegen. Die Abbildung vermittelt jedoch einen Eindruck vom ungefähren Anteil der staatlichen Beihilfen an den gesamten öffentlichen FuE-Ausgaben. Hinweis: Während das Diagramm selbst die öffentlichen Ausgaben für FuE zeigt, gibt die Zahl neben jedem horizontalen Balken die (öffentlichen und privaten) Gesamtausgaben für FuE in Prozent des BIP an. Dies zeigt Fortschritte bei der Verwirklichung des Barcelona-Ziels von 3 % des BIP. Quelle: GD Wettbewerb und Eurostat

Alle am 1. Januar 2007 anhängigen und alle nach diesem Zeitpunkt eingegangenen Anmeldungen wurden nach dem neuen Gemeinschaftsrahmens geprüft. Bis zum 30. Juni 2008 hatte die Kommission 110 Beihilferegulungen und Ad-hoc-Beihilfen für FuEuI auf der Grundlage des neuen Gemeinschaftsrahmens genehmigt. Rund 20 dieser Regelungen betrafen Innovationsbeihilfen und nutzten so die neuen Möglichkeiten, die der Gemeinschaftsrahmen bietet.

Ferner hatte die Kommission bis zum 30. Juni 2008 in 13 umfangreichen Einzelbeihilfen<sup>51</sup>, in denen es um die Anwendung genehmigter FuEuI-Beihilferegulungen ging, eine eingehende Würdigung vorgenommen und abschließende Entscheidungen erlassen; die förmliche Untersuchung von zwei weiteren großen Einzelbeihilfen ist noch nicht abgeschlossen. Im Rahmen der eingehenden Würdigung wird geprüft, ob ein Marktversagen vorliegt und ob die Beihilfe ein geeignetes Mittel ist, um dieses Marktversagen zu beheben; es wird untersucht, ob die Beihilfe einen Anreizeffekt hat, ob sie für die Realisierung des geförderten Projekts erforderlich ist und ob sie verhältnismäßig ist; darüber hinaus werden die wettbewerbsverfälschenden Auswirkungen der Beihilfe und ihre voraussichtlichen Auswirkungen auf den Handel untersucht und anschließend die positiven und die negativen Auswirkungen gegen das Interesse der Gemeinschaft abgewogen. Es liegt auf der Hand, dass eine solche Würdigung sowohl für den betreffenden Mitgliedstaat als auch für die Kommission aufwändiger ist als die eher summarische Prüfung nach dem früheren Gemeinschaftsrahmens<sup>52</sup>. Die bisherige Erfahrung zeigt jedoch, dass die Kommission in etwa die gleiche Zeit benötigt, um zu einer Entscheidung über eine angemeldete Beihilfemaßnahme zu gelangen, wie auf der Grundlage des früheren Gemeinschaftsrahmens. Knapp die Hälfte der angemeldeten Beihilfemaßnahmen wurden innerhalb von sechs Monaten genehmigt. Für rund 30 % der Fälle wurde mehr Zeit benötigt, vor allem weil die Kommission um zusätzliche Informationen ersuchen musste, die in der ursprünglichen Anmeldung fehlten. In diesem Zusammenhang arbeitet die Kommission nach wie vor eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um die Verfahren zu straffen und zu verkürzen.

#### 4.2.3. Staatliche Beihilfen für KMU einschließlich Risikokapital

Die neue AGFVO ist eine wichtige und wirksame Ergänzung des von der Kommission im Juni 2008 erlassenen „Small Business Act“<sup>53</sup>. Er ermöglicht es den Mitgliedstaaten, KMU in verschiedenen Phasen ihrer Entwicklung zu unterstützen. Alle unter die Verordnung fallenden 26 Kategorien von Beihilfen können KMU gewährt werden. Soweit auch Großunternehmen

---

<sup>51</sup> Bei den Projekten, die überwiegend die Grundlagenforschung betreffen: eine Beihilfe an ein Unternehmen von mehr als 20 Mio. EUR, bei den Projekten, die überwiegend die industrielle Forschung betreffen: eine Beihilfe an ein Unternehmen von mehr als 10 Mio. EUR, und bei den Projekten, die überwiegend die experimentelle Entwicklung betreffen: eine Beihilfe an ein Unternehmen von mehr als 7,5 Mio. EUR.

<sup>52</sup> Beihilfebeträge von über 5 Mio. EUR bei Projekten im Wert von mehr als 25 Mio. EUR.

<sup>53</sup> [IP/08/1003](#).

für diese Beihilfen in Betracht kommen, können KMU durch höhere Beihilfeintensitäten stärker gefördert werden. So enthält die AGFVO eine Reihe von Innovationsmaßnahmen, zum Beispiel Beihilfen für junge innovative Unternehmen, Beihilfen für Innovationsberatungsdienste und Beihilfen für die Einstellung hochqualifizierten Personals. Dank dieser Beihilfen können KMU in einem Umfeld schärferer internationaler Konkurrenz wettbewerbsfähiger werden und wachsen, indem sie das Schwergewicht ihrer Tätigkeit auf innovative Produkte und Verfahren verlagern.

Zwischen dem Inkrafttreten der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikokapitalinvestitionen in KMU<sup>54</sup> und dem 30. Juni 2008 hat die Kommission 30 Risikokapitalmaßnahmen genehmigt. Diese umfassten Finanzmittel, Regelungen oder steuerliche Maßnahmen, die der Erhöhung des Eigenkapitals von KMU dienen. Zwei Drittel der Maßnahmen hatten ein Budget von unter 50 Mio. EUR, das während der Laufzeit der betreffenden Maßnahme – im Durchschnitt fünf bis sieben Jahre – auszugeben war. Zwei Maßnahmen waren mit mehr als 100 Mio. EUR ausgestattet. Deutschland meldete 10 Maßnahmen, Italien 4 Maßnahmen und das Vereinigte Königreich 3 Maßnahmen an.

#### 4.2.4. Staatliche Umweltschutzbeihilfen

Mit dem Klimawandel- und Energiepaket der Kommission vom Januar 2008 wurde eine Reihe von Zielen für das Jahr 2020<sup>55</sup> umgesetzt: Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen um 20 %, Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch der EU von 20 % und Erhöhung der Energieeffizienz um 20 %. Das Paket enthält einen Policy-Mix von Regelungen, unter anderem die neuen *Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen*<sup>56</sup>. Diese wurden inzwischen durch die im Juli 2008 erlassene neue AGFVO ergänzt, die besondere Bestimmungen über den Umweltschutz enthält.

Während der sieben Jahre (2001-2007), in denen die früheren Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen in Kraft waren, erließ die Kommission rund 350 Entscheidungen. In den allermeisten Fällen (98 %) genehmigte die Kommission die Maßnahmen ohne förmliches Prüfverfahren, da sie die betreffenden Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ansah. Zwar blieb in diesem Zeitraum die Zahl der neuen Umweltbeihilfemaßnahmen in den meisten Mitgliedstaaten relativ konstant, die Gesamtausgaben für den Umweltschutz stiegen jedoch von 7 Mrd. EUR im Jahre 2001 auf 12 Mrd. EUR in 2007. Relativ gesehen entfiel auf Umweltbeihilfen im Zeitraum 2005-2007 ein Anteil von 0,11 % des BIP der EU-27 gegenüber 0,09 % im Zeitraum 2002-2004. Hinter diesem Durchschnittswert verbergen sich jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten. Im Zeitraum 2005-2007 waren Schweden (0,77 % des BIP) und Deutschland (0,30 %) die größten Umweltbeihilfengeber, gefolgt von Dänemark, Österreich, den Niederlanden und Finnland, die ebenfalls über dem EU-Durchschnitt lagen. Die Ausgaben für Umweltbeihilfen erreichten im Vereinigten Königreich gut die Hälfte des EU-Durchschnitts, während sie in Belgien, Slowenien und Litauen knapp darunter blieben. Alle anderen Mitgliedstaaten, darunter Spanien, Frankreich und Italien, gewährten – gemessen am BIP – Beihilfen von weniger als einem Viertel des EU-27-Durchschnitts. Die größten Beihilfengeber, Deutschland und

---

<sup>54</sup> Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikokapitalinvestitionen in kleine und mittlere Unternehmen, ABl. C 194 vom 18.8.2006, S. 2.

<sup>55</sup> Die Ziele waren im März 2007 vom Rat festgelegt worden.

<sup>56</sup> ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1.

Schweden, wo jeweils ein großer Teil der Umweltbeihilfen auf Steuerbefreiungen entfällt, haben starken Einfluss auf die Gesamthöhe der Ausgaben für Umweltbeihilfemaßnahmen in der EU. Eine CO<sub>2</sub>-Steuerermäßigung für die Industrie und eine Befreiung von der Energiesteuer auf Strom führten ab 2003 zu einem beachtlichen Anstieg der Beihilfeausgaben in Schweden. In Deutschland stiegen die Ausgaben bis 2006 infolge der Verlängerung verschiedener Befreiungen von der deutschen Ökosteuer auf Strom und Mineralöl im Jahr 2002 kontinuierlich. Nach Änderungen zu diesen Steuerbefreiungen gingen die Ausgaben für Umweltbeihilfemaßnahmen 2007 um 2,5 Mrd. EUR auf 5,8 Mrd. EUR zurück.

Bei der Analyse der Ausgaben für staatliche Umweltbeihilfen ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass bisher ein Großteil der Beihilfen in Form von Umweltsteuerbefreiungen gewährt wurde<sup>57</sup>, die in der Regel energieintensiven Unternehmen, darunter auch erhebliche Umweltschäden verursachenden Unternehmen, gewährt wurden und akzeptiert werden mussten, damit bestimmte Umweltsteuern eingeführt werden konnten. Die staatlichen Umweltschutzbeihilfen waren das Schwerpunktthema der Frühjahrsausgabe 2008 des Beihilfenanzeigers<sup>58</sup>.

#### 4.2.5. Staatliche Beihilfen zur Unterstützung von Regionalentwicklung und Kohäsion

Die Leitlinien der Kommission für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013<sup>59</sup> (RAG 2007), in denen das allgemeine Konzept für die Vereinbarkeit von Regionalbeihilfen in der EU mit dem Gemeinsamen Markt kodifiziert und erläutert ist, gelten für alle nach dem 31. Dezember 2006 gewährten Regionalbeihilfen. Die Mitgliedstaaten werden von der Kommission aufgefordert, Regionalbeihilfen auf der Grundlage sektorübergreifender Beihilferegulungen zu gewähren, die Bestandteil einer einzelstaatlichen Regionalpolitik sind. In diesen Regelungen sind die allgemeinen Voraussetzungen festgelegt, unter denen ein Mitgliedstaat Regionalbeihilfen gewähren kann, in der Regel ohne die auf ihrer Grundlage gewährten Einzelbeihilfen bei der Kommission anmelden zu müssen. Zahlreiche Regelungen wurden nach den RAG 2007 bei der Kommission angemeldet und von dieser genehmigt. Die Kommission erließ auch eine (inzwischen durch die AGFVO ersetzte<sup>60</sup>) GFVO für Regionalbeihilfen, um bestimmte Regionalbeihilfemaßnahmen von der Anmeldepflicht zu befreien. Da bis Mitte 2008 ungefähr 300 freigestellte Maßnahmen eingeführt wurden, ist ihr Erfolg offensichtlich. Die meisten der verbleibenden Anmeldungen betreffen daher Regelungen oder Einzelbeihilfen, die nicht Gegenstand einer Gruppenfreistellung sein können, zum Beispiel Betriebsbeihilferegulungen, Regelungen für die mit den RAG 2007 eingeführte Kategorie der neugegründeten kleinen Unternehmen, Ad-hoc-Beihilfen oberhalb bestimmter Schwellen und Beihilfen für große Investitionsvorhaben.

---

<sup>57</sup> Die derzeit für diese Kategorie von Beihilfemaßnahmen vorliegenden Daten über die Beihilfebeträge geben lediglich Aufschluss über die Höhe der Steuereinnahmen, auf die der Staat verzichtet hat, und können folglich nicht als Messgröße für den mit den Steuern erzielten Nutzen für die Umwelt herangezogen werden. 2006 fielen rund 53 % der Gesamtausgaben (rund 7,5 Mrd. EUR) unter diese Kategorie.

<sup>58</sup> [KOM\(2008\) 304 endg. vom 21.5.2008.](#)

<sup>59</sup> [ABl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13.](#)

<sup>60</sup> Die Bestimmungen der GFVO für Regionalbeihilfen wurden wie geplant in die vor kurzem erlassene AGFVO (Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag) aufgenommen.



Die RAG 2007 enthalten auch besondere Vorschriften über Regionalbeihilfen für große Investitionsvorhaben, die bis zum 31. Dezember 2006 unter den Multisektoralen Rahmen von 2002<sup>61</sup> fielen. Nachdem Ende 2006 noch zahlreiche große Investitionsvorhaben nach dem alten Multisektoralen Rahmen von 2002 angemeldet worden waren (17 in den letzten sechs Monaten des Jahres 2006), gingen 2007 die Anmeldungen nach den neuen RAG 2007 langsamer ein. Bis Mitte 2008 wurden 15 neue große Investitionsvorhaben angemeldet (bzw. der Kommission im Vorfeld der Anmeldung zur Kenntnis gebracht). Neun dieser neuen Massnahmen entfielen auf Deutschland, drei auf Polen. Die betroffenen Sektoren waren Papier, Flüssigkristallanzeigen, Kraftfahrzeuge, Glas und vor allem Fotovoltaikanlagen. Die Kommission hat zu sieben der neun angemeldeten Beihilfen bereits Entscheidungen erlassen (darunter eine zur Einleitung des Verfahrens), während sich sechs Massnahmen noch in der Phase der Vorbesprechung befinden. Bisher wurde in keinem Fall eine eingehende Würdigung in Form der neu eingeführten Abwägungsprüfung vorgenommen.

Nach den Vorschriften für große Investitionsvorhaben muss die Kommission auch weiterhin über Regionalbeihilfemaßnahmen für Vorhaben mit beihilfefähigen Kosten unterrichtet werden, die über 50 Mio. EUR, aber unter der Anmeldeschwelle liegen (Transparenzverfahren). Seit Anfang 2007 wurden von den Mitgliedstaaten rund 120 solcher Transparenzfälle registriert.

#### 4.2.6. *Auf der Grundlage von Gruppenfreistellungsverordnungen gewährte staatliche Beihilfen*<sup>62</sup>

Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Ziele der Ermächtigungsverordnung weitgehend erreicht wurden<sup>63</sup>, denn die Mitgliedstaaten konnten seit 2001 auf der Grundlage einer Reihe von Gruppenfreistellungsverordnungen (GFVO) für KMU, Beschäftigung, Ausbildung, Regionalinvestitionen, Landwirtschaft und Fischerei mehr als 3 400 Maßnahmen (GFVO-Maßnahmen) einführen. Deshalb ist seit 2001 ein deutlicher Rückgang der angemeldeten Maßnahmen für diese Beihilfearten zu verzeichnen. Der jüngste Trend entspricht einem der wichtigsten Ziele des „Aktionsplans Staatliche Beihilfen“, nämlich, die Gewährung von Beihilfen auf der Grundlage von GFVO zu erleichtern, dadurch den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten zu verringern und sich auf die Beihilfen zu konzentrieren, die den Wettbewerb am stärksten verfälschen.

Allein 2007 führten die Mitgliedstaaten über 1 100 GFVO-Maßnahmen ein, mehr als doppelt so viele wie im Vorjahr. Für diese erhebliche Zunahme gibt es drei Gründe: Erstens werden viele Beihilfemaßnahmen von den EU-Strukturfonds kofinanziert. Die Mitgliedstaaten neigen daher dazu, zu Beginn eines Programmierungszeitraums für die Strukturfonds (zurzeit 2007-2013) eine große Zahl neuer GFVO-Maßnahmen einzuführen. Ferner ist eine rege Nutzung der neuen Möglichkeit der Gruppenfreistellung von regionalen Investitionsbeihilfen und ein steiler Anstieg (Vervierfachung gegenüber 2006) bei den freigestellten Maßnahmen im Agrarsektor aufgrund neuer Rechtsvorschriften<sup>64</sup> zu verzeichnen. Dieser Trend hält an; in den

---

<sup>61</sup> Multisektoraler Regionalbeihilferahmen für große Investitionsvorhaben.

<sup>62</sup> Eine vollständige Aufstellung der Gruppenfreistellungsverordnungen ist abrufbar unter [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/legislation/block.cfm](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/block.cfm).

<sup>63</sup> Siehe Seite 11 des Evaluierungsberichtes über die Anwendung der Ratsverordnung (EC) 994/98 vom 7.5.1998, KOM(2006)831 endg. vom 21.12.2006.

<sup>64</sup> Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere in der Erzeugung von

ersten sechs Monaten des Jahres 2008 haben die Mitgliedstaaten die Kommission über weitere 600 Maßnahmen unterrichtet.

Was die Ausgaben für GFVO-Maßnahmen betrifft, so gewährten die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der vier GFVO für KMU-Beihilfen im Industrie- und Dienstleistungssektor, für regionale Investitionsbeihilfen und für Ausbildungs- und Beschäftigungsbeihilfen 2007 Beihilfen von schätzungsweise 6,2 Mrd. EUR (Abbildung 11). 2006 betrug diese Ausgaben lediglich 3,2 Mrd. EUR. Dieser steile Anstieg kann zum Teil damit erklärt werden, dass 2007 Beihilfen von 2,3 Mrd. EUR nach der neuen GFVO für regionale Investitionsbeihilfen gewährt wurden, die rechtzeitig zu Beginn des Programmierungszeitraums 2007-2013 für die EU-Strukturfonds erlassen worden war. Davon entfiel 1 Mrd. EUR auf eine umfangreiche deutsche Beihilferegelung für Regionalinvestitionen<sup>65</sup>.

Auf den neuen Programmierungszeitraum ist auch der Anstieg der Ausgaben auf der Grundlage der GFVO für KMU-Beihilfen auf 2,5 Mrd. EUR zurückzuführen, eine Zunahme um 0,6 Mrd. EUR gegenüber dem Vorjahr. Weitere 0,6 Mrd. EUR wurden als Ausbildungsbeihilfen und 0,8 Mrd. EUR als Beschäftigungsbeihilfen gewährt.

2007 entfielen mehr als 75 % der Gesamtausgaben (6,2 Mrd. EUR) auf fünf Mitgliedstaaten: Deutschland (29 %), gefolgt von Italien (15 %), Polen (13 %), Spanien (10 %) und dem Vereinigten Königreich (9 %).

Inwieweit angemeldete Beihilfen im Laufe der Zeit durch auf der Grundlage von GFVO gewährte Beihilfen abgelöst wurden, lässt sich messen, indem man die Gesamtausgaben für Beihilfen mit einem bestimmten horizontalen Ziel mit den Ausgaben vergleicht, die für eine Gruppenfreistellung mit demselben Ziel getätigt wurden. Die Ergebnisse zeigen, dass eine Reihe von Mitgliedstaaten zwar zunehmend die von den GFVO gebotenen Möglichkeiten genutzt hat, dass jedoch nach Zielen und Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bestehen.

2007 wurden mehr als 80 % aller Ausbildungsbeihilfen von den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der GFVO für Ausbildungsbeihilfen gemeldet. Bulgarien, Estland, Griechenland, Litauen, Ungarn, Malta, Österreich, Polen und Slowenien gewährten Ausbildungsbeihilfen ausschließlich auf der Grundlage der GFVO, während Portugal, Deutschland, Italien, Finnland und das Vereinigte Königreich die GFVO für die große Mehrheit ihrer Ausbildungsbeihilfen nutzten.

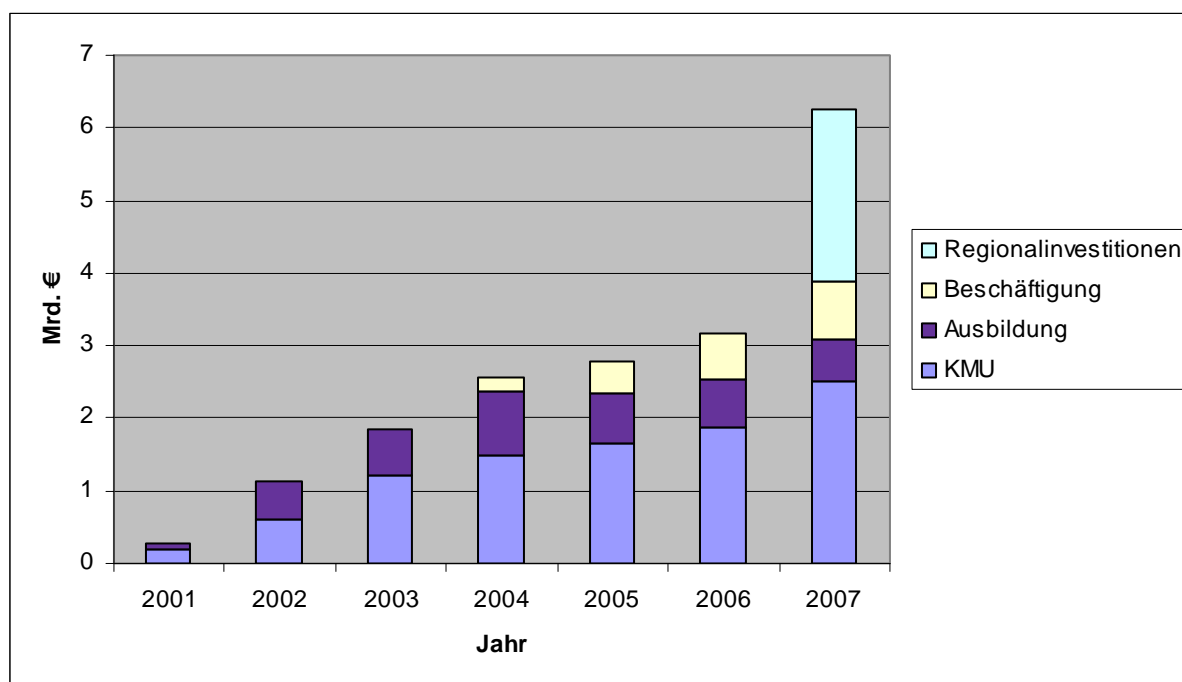
Rund 55 % der Beihilfen für im Industrie- und Dienstleistungssektor tätige KMU wurden auf der Grundlage der GFVO für KMU-Beihilfen gewährt. Estland, Griechenland, Litauen, Ungarn und Polen gewährten KMU-Beihilfen ausschließlich auf der Grundlage der GFVO, während die Tschechische Republik, Dänemark, Deutschland, Irland, Lettland, Slowenien und das Vereinigte Königreich die GFVO für rund 80 % oder mehr ihrer Beihilfen für KMU nutzten.

---

landwirtschaftlichen Erzeugnissen tätige Unternehmen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 70/2001 (für in der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse tätige KMU), ABl. L 358 vom 16.12.2006, S. 3.

<sup>65</sup> XR 31/2007.

**Abbildung 11: Entwicklung der Ausgaben für auf der Grundlage von Gruppenfreistellungsverordnungen gewährte staatliche Beihilfen für den Industrie- und Dienstleistungssektor, 2001-2007, EU-27**



Quelle: GD Wettbewerb

Rund ein Drittel aller Beschäftigungsbeihilfen wurde 2007 auf der Grundlage der entsprechenden GFVO gewährt. Bulgarien, Estland, Griechenland, Zypern, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, die Slowakei, Schweden und das Vereinigte Königreich führten ausschließlich GFVO-Maßnahmen ein.

Die neue GFVO für regionale Investitionsbeihilfen wurde im ersten Jahr ihrer Anwendung für rund 24 % aller Regionalbeihilfen in Anspruch genommen.

Die Ausgaben für GFVO-Beihilfen für im Agrarsektor tätige KMU, die 2006 noch rund 231 Mio. EUR betragen hatten, stiegen 2007 auf mehr als 596 Mio. EUR. Mehr als 75 % der freigestellten Beihilfen wurden 2007 von fünf Mitgliedstaaten gewährt: Deutschland (24 %), Spanien (19 %), Frankreich (14 %), Irland (12 %) und Italien (10 %).

Der Anteil der freigestellten Beihilfen an den Agrarbeihilfen insgesamt stieg von 2,1 % 2006 auf 4,7 % 2007. Während in einigen Mitgliedstaaten ein relativ hoher Anteil auf GFVO-Beihilfen entfiel (Lettland 19 % der Agrarbeihilfen insgesamt, Spanien 16 %, Irland 15 %, Zypern 14 %, Slowenien 11 % und Ungarn 9 %), wurden die von der GFVO gebotenen Möglichkeiten von anderen Mitgliedstaaten nicht genutzt.

Neue GFVO-Fischereibeihilfen wurden 2007 nicht gewährt, da die GFVO für Fischereibeihilfen 2007 nicht anwendbar war. Jedoch wurden schätzungsweise 28 Mio. EUR für bereits in früheren Jahren eingeführte GFVO-Maßnahmen ausgegeben.

### 4.3. Beihilfen als Ausgleich für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

#### Allgemeines

Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind von großer Bedeutung für das alltägliche Leben der Bürger und Teil des europäischen Gesellschaftsmodells. Nach Artikel 16 EG-Vertrag tragen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass diese Dienstleistungen so funktionieren, dass sie ihren Zweck erfüllen können. Unter Berücksichtigung des EG-Vertrags legen auf unterschiedlichen Ebenen (lokal, regional oder gesamtstaatlich) der Mitgliedstaaten angesiedelte öffentliche Behörden und Regierungen fest, welche öffentlichen Dienstleistungen mit welchen Mitteln zu erbringen sind. Bei bestimmten Dienstleistungen kann eine öffentliche Unterstützung notwendig sein, um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen.

Aufgabe der Kommission ist es, dafür zu sorgen, dass Missbräuche bei der Definition der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse verhindert werden und dass die Erbringung und Gestaltung der Dienstleistungen im Einklang mit den Binnenmarkt- und Wettbewerbsvorschriften erfolgt, zumal die entsprechenden Tätigkeiten wirtschaftlicher Natur sind. Allerdings sieht Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag unter bestimmten Voraussetzungen eine Ausnahme von den Bestimmungen des EG-Vertrags vor. Laut Artikel 86 Absatz 3 ist es Aufgabe der Kommission, die Bedeutung und den Umfang dieser Ausnahmeregelung auszulegen, indem sie geeignete Richtlinien oder Entscheidungen an die Mitgliedstaaten richtet.

Im Altmark-Urteil<sup>66</sup> von 2003 legte der Europäische Gerichtshof fest, dass Ausgleichszahlungen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse keine staatliche Beihilfe darstellen, solange die folgenden vier Voraussetzungen erfüllt sind: Es muss ein Betrauungsakt mit einem klar definierten öffentlich-rechtlichen Auftrag vorliegen, die Parameter für die Berechnung der Ausgleichszahlungen müssen zuvor objektiv und transparent aufgestellt werden, eine Überkompensierung muss ausgeschlossen sein und die Auswahl des Unternehmens muss im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung erfolgen – andernfalls darf die Höhe des Ausgleichs die Kosten eines gut geführten Unternehmens, das angemessen mit den zur Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen erforderlichen Ressourcen ausgestattet ist, nicht übersteigen. Sind diese vier Voraussetzungen erfüllt, so stellen die Ausgleichszahlungen keine staatliche Beihilfe dar. Ist eine der Voraussetzungen nicht erfüllt, so ist der Ausgleich nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes als staatliche Beihilfe einzustufen<sup>67</sup>.

Im Jahr 2005 verabschiedete die Kommission ein Maßnahmenpaket, mit dem sie klarstellen wollte, wie sie angesichts der ersten drei Altmark-Voraussetzungen die Beihilfevorschriften auf Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen anzuwenden beabsichtigt.

---

<sup>66</sup> Rechtssache C-280/00, Slg. 2003, I-7747.

<sup>67</sup> Das setzt natürlich voraus, dass sämtliche Voraussetzungen von Artikel 87 Absatz 1 (staatliche Mittel, wirtschaftlicher Vorteil, Selektivität und Beeinträchtigung von Handel und Wettbewerb) gegeben sind.

In der im November 2005 angenommenen Entscheidung<sup>68</sup> sind die Voraussetzungen festgelegt, unter denen Ausgleichszahlungen an Unternehmen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen mit den Beihilfavorschriften vereinbar sind und nicht vorab bei der Kommission angemeldet werden müssen. In der Praxis hat diese Entscheidung die Wirkung einer Gruppenfreistellungsverordnung. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die meisten öffentlichen Dienstleistungen geringeren Umfangs und Ausgleichszahlungen für Krankenhäuser, den sozialen Wohnungsbau, Luft- und Seeverkehrsverbindungen zu Inseln sowie Kleinflughäfen und Seeverkehrshäfen von der Anmeldepflicht befreit sind, sofern die Ausgleichszahlung für die betreffende öffentliche Dienstleistung nur die tatsächlichen Kosten der Erbringung der Dienstleistung deckt. Ferner dürfen Ausgleichszahlungen von jährlich bis zu 30 Mio. EUR ohne Anmeldung bei der Kommission gewährt werden, sofern der Jahresumsatz des Begünstigten weniger als 100 Mio. EUR beträgt.

In dem Gemeinschaftsrahmen<sup>69</sup> sind die Voraussetzungen aufgeführt, unter denen nicht von der Entscheidung erfasste Ausgleichszahlungen mit den Beihilfavorschriften vereinbar sind. Solche Ausgleichszahlungen sind wegen der erhöhten Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen bei der Kommission anzumelden. Die Vereinbarkeitskriterien entsprechen jedoch im Großen und Ganzen jenen in der Entscheidung.

In der geänderten Transparenzrichtlinie<sup>70</sup> ist zudem eindeutig festgelegt, dass Ausgleichsempfänger, die sowohl Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen als auch auf anderen Märkten tätig sind, über ihre verschiedenen Tätigkeiten separat Buch führen müssen, damit festgestellt werden kann, dass tatsächlich keine Überkompensierung vorliegt.

In der Zwischenzeit hat die Kommission ferner eine Mitteilung<sup>71</sup> veröffentlicht, in der sie näher auf die Bedeutung der öffentlichen Dienstleistungen eingeht und die ergänzt wird von zwei Dokumenten mit häufig gestellten Fragen, die auch eine hilfreiche Zusammenfassung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und der Entscheidungspraxis der Kommission im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse enthalten<sup>72</sup>. Außerdem bietet ein interaktiver Informationsdienst praktische Auskünfte und Handreichungen zu den Gemeinschaftsvorschriften für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.

---

<sup>68</sup> Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden ([ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67](#)).

<sup>69</sup> Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden ([ABl. C 297 vom 29.11.2005, S. 4](#)).

<sup>70</sup> Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen (kodifizierte Fassung) ([ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17](#)).

<sup>71</sup> Mitteilung der Kommission über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unter Einschluss von Sozialdienstleistungen: Europas neues Engagement, [KOM\(2007\) 725 endg.](#)

<sup>72</sup> Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission mit dem Titel: „Frequently asked questions in relation with Commission Decision of 28 November 2005 on the application of Article 86(2) of the EC Treaty to State aid in the form of public service compensation granted to certain undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest, and of the Community Framework for State aid in the form of public service compensation“, [SEC\(2007\) 1516 final](#).

Wenngleich derzeit keine Daten zu als Ausgleich für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gewährten Beihilfen vorliegen, wird die Kommission aufgrund der von den Mitgliedstaaten (bis Ende 2008) zu übermittelnden Sachinformationen sowie der Ergebnisse umfassenderer Konsultationen zu der Entscheidung und dem Gemeinschaftsrahmen von 2005 bis Ende 2009 eine Bewertung der Auswirkungen vornehmen.

Die Kommission hat die Vorschriften für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf bestimmte Sektoren von besonderer sozialer, wirtschaftlicher oder politischer Bedeutung, darunter die Bereiche Rundfunk, Postdienste und sozialer Wohnungsbau, angewandt. Weitere Informationen zu diesen Sektoren sind der *[in Kürze erscheinenden]* Herbst-Sonderausgabe des EC Competition Policy Newsletter<sup>73</sup> (Newsletter der Europäischen Kommission zur Wettbewerbspolitik) zu entnehmen.

### **Rundfunk**

Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk kommt bei der Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft eine besondere Rolle zu. Die Zunahme des Wettbewerbs in den vergangenen Jahren bei gleichzeitiger Präsenz staatlich finanzierter Rundfunkanstalten hat jedoch dazu geführt, dass private Rundfunkveranstalter bei der Kommission verstärkt auf die Gewährleistung gerechter Rahmenbedingungen drängen.

Eine staatliche Finanzierung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten ist in der Regel als staatliche Beihilfe anzusehen. Ob eine staatliche Beihilfe vorliegt, muss allerdings im Einzelfall geprüft werden und hängt auch von der Art der jeweiligen Finanzierung ab.

Mit der 2001 verabschiedeten Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk<sup>74</sup> wollte die Kommission ihre Haltung möglichst transparent darlegen. Diese Rundfunkmitteilung wird derzeit überarbeitet<sup>75</sup>.

Seit 1999 hat die Kommission 24 Beihilfeentscheidungen mit Bezug zum Rundfunksektor erlassen. Diese Entscheidungen gingen mehrheitlich nicht auf Anmeldungen, sondern auf Beschwerden zurück. Im Großen und Ganzen gibt es zwei Arten von Beihilfemaßnahmen: bestehende Beihilfen, die sich auf die Finanzierungssysteme der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beziehen, und neue Beihilfen für besondere, einmalige Maßnahmen wie Umstrukturierungsprogramme, Rekapitalisierungen oder die Finanzierung neuer Fernsehprogramme.

Die Kommission hat die bestehenden Finanzierungsregelungen einiger Mitgliedstaaten bereits geprüft und Maßnahmen vorgeschlagen, mit denen eine uneingeschränkte Vereinbarkeit mit den Beihilfenvorschriften gewährleistet werden kann. In allen bisher von der Kommission bearbeiteten Fällen konnte eine Einigung mit den jeweiligen Mitgliedstaaten erzielt werden, wobei diese den Empfehlungen der Kommission folgten und ihr System mit den Wettbewerbsvorschriften in Einklang brachten.

---

<sup>73</sup> <http://ec.europa.eu/comm/competition/publications/cpn/>.

<sup>74</sup> Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ([ABl. C 320 vom 15.11.2001, S. 5](#)).

<sup>75</sup> Die Ergebnisse der im März 2008 abgeschlossenen öffentlichen Konsultation sind abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/reform/reform.cfm](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/reform.cfm).

In den meisten Fällen gab es keine vorab festgelegten objektiven Parameter für die Festsetzung der Ausgleichszahlung. Zudem wurden die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht im Wege einer Ausschreibung ausgewählt, und die Ausgleichszahlung wurde nicht auf der Grundlage einer Analyse der Kosten eines durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens bestimmt. Informationen zu den wichtigsten Fällen im Rundfunksektor finden sich auf der Website.

## **Postdienste**

Postdienste sind sowohl für gewerbliche als auch für private Nutzer von grundlegender Bedeutung und gelten als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. In den vergangenen Jahren sind die einzelstaatlichen Postmärkte schrittweise für den Wettbewerb geöffnet worden. Im Februar 2008 wurde eine neue Richtlinie<sup>76</sup> angenommen, die vorsieht, dass die verbleibenden Ausschlußrechte (mit einigen Ausnahmen) bis 2011 abgeschafft werden müssen. Die neue Richtlinie garantiert den Bürgern die Aufrechterhaltung eines Universaldienstes, wobei gegebenenfalls damit verbundene Nettokosten durch staatliche Beihilfen aufgefangen werden können. Die Richtlinie enthält ferner eine Methode zur Berechnung der Nettokosten des Universalpostdienstes.

Auf die Anwendung der Beihilfavorschriften auf den Postsektor wird in dem Chronopost-Urteil<sup>77</sup> in Verbindung mit der Beziehung zwischen einem Postbetreiber und dessen auf kommerziellen Märkten tätiger Tochtergesellschaft eingegangen. Für den Postsektor, in dem die Mitgliedstaaten den betreffenden Postunternehmen für die Kosten in Verbindung mit der Bereitstellung des Universaldienstes einen finanziellen Ausgleich gewähren, gelten das Altmark-Urteil und, nach Ende des Übergangszeitraums für die Umsetzung der dritten Richtlinie in einzelstaatliches Recht, der Gemeinschaftsrahmen. Informationen zu den jüngsten Fällen aus dem Postsektor finden sich auf der Website. Bei der Bearbeitung dieser sowie anderer Fälle, bei den es darum ging zu beurteilen, ob eine Beihilfe vorlag, prüfte die Kommission die Buchführung von Universaldienstleistern, um Überkompensierung und rechtswidrige Quersubventionierung auszuschließen. Insbesondere beleuchtete die Kommission die Methoden, mit denen die Postbetreiber die Kosten von Universaldiensten und anderen Diensten aufteilten und den finanziellen Aufwand der öffentlichen Aufgaben ermittelten.

### **4.4. Staatliche Beihilfen für bestimmte Sektoren**

#### *4.4.1. Staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten*

Wie in Teil I dargelegt, haben die Mitgliedstaaten in der jüngsten Wirtschaftswachstumsphase deutlich weniger Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen gewährt. Allerdings unterscheiden sich die einzelnen Mitgliedstaaten erheblich in dem Ausmaß indem sie Beihilfen genutzt haben (oder nicht) um im Zeitraum 2002 bis 2007 ihre in Schwierigkeiten befindlichen Unternehmen zu retten oder umzustrukturieren. 95 % der Rettungs- und

---

<sup>76</sup> Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft (ABl. L 52 vom 27.2.2008, S. 3).

<sup>77</sup> Rechtssachen [T-613/97](#), [C-341/06](#) und [C-342/06](#). Urteil des Gerichtshofes (Große Kammer) vom 1. Juli 2008.

Umstrukturierungsbeihilfen wurden in nur sieben Mitgliedstaaten gewährt. Am meisten gewährte Deutschland mit 28 % der Gesamtsumme, gefolgt von der Tschechischen Republik (20 %), dem Vereinigten Königreich (13 %), Rumänien (12 %), Frankreich (11 %), Polen (7 %) und Österreich (3 %). Das bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass diese Staaten regelmäßig auf Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen zurückgriffen, denn ein Staat kann dieser Liste schon aufgrund einer einzigen umfangreichen Rettungsmaßnahme angehören. Gleichzeitig gab es neun Mitgliedstaaten (Dänemark, Estland, Griechenland, Irland, Lettland, Luxemburg, Schweden, Ungarn und Zypern), die im Zeitraum 2002 bis 2007 überhaupt keine Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen an in Schwierigkeiten befindliche Unternehmen (aus der Industrie oder dem Dienstleistungssektor) vergaben.

In diesem Sechsjahreszeitraum entfielen durchschnittlich 68 % aller Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen auf den Bankensektor. Im Jahr 2007 jedoch gingen 87 % der insgesamt von den Mitgliedstaaten gewährten Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen (2,7 Mrd. EUR) an Banken.

In Teil V findet sich ein Überblick über die jüngsten Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen im Bankensektor.

#### 4.4.2. *Staatliche Beihilfen für den Schiffbau*

Im Schiffbau sank das Beihilfevolumen von einem Jahresdurchschnitt von 1,0 Mrd. EUR (2002 bis 2004) auf 313 Mio. EUR (2005 bis 2007). Im Jahr 2007 flossen Beihilfen in Höhe von etwa 354 Mio. EUR in den Schiffbau, und zwar vor allem in Spanien, Deutschland und Dänemark. Siehe neue Gesetzgebung in Teil VI.

#### 4.4.3. *Staatliche Beihilfen für die Stahlindustrie*

Seit dem Auslaufen des Vertrags über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl am 23. Juli 2002 gelten für die Stahlindustrie die allgemeinen Beihilferegeln mit der Ausnahme, dass abgesehen von Schließungsbeihilfen keine Investitions- oder Umstrukturierungsbeihilfen gewährt werden dürfen<sup>78</sup>. Wenngleich die Kommission 2007 keine neuen Beihilfen für die Stahlindustrie genehmigte, beliefen sich die laufenden Ausgaben in diesem Bereich auf 203 Mio. EUR, die größtenteils vom Vereinigten Königreich in Form von Umweltbeihilfen (132 Mio. EUR – Klimaschutzabgabe), von der Slowakei als Beschäftigungsbeihilfe (50 Mio. EUR) und von der Tschechischen Republik (16 Mio. EUR) für verschiedene Ziele (FuE, Umweltschutz, regionale Entwicklung) gewährt wurden. Bei den Beihilfen für die Stahlindustrie ist eindeutig eine rückläufige Tendenz festzustellen: Sie sanken von durchschnittlich 727 Mio. EUR pro Jahr im Zeitraum 2002 bis 2004 auf 210 Mio. EUR im Zeitraum 2005 bis 2007. Dies lässt sich vor allem dadurch erklären, dass einige Mitgliedstaaten die Gewährung von Beihilfen nach 2003 entweder ganz einstellten (z. B. Schweden) oder erheblich reduzierten (Tschechische Republik).

---

<sup>78</sup> Beihilfen im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag (ABl. L 214 vom 9.8.2008, S. 3) sind mit Ausnahme von Regionalbeihilfen für Tätigkeiten in der Stahlindustrie (Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe e) weiterhin möglich.



#### 4.4.4. Staatliche Beihilfen für die Kohleindustrie

Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl lief am 23. Juli 2002 aus. Seitdem bildet eine Verordnung des Rates die neue Rechtsgrundlage für staatliche Beihilfen für die Kohleindustrie in der Gemeinschaft.

Das Gesamtvolumen der Beihilfen für die Kohleindustrie in der Europäischen Union (EU-27) lag 2007 mit 3,4 Mrd. EUR etwa auf dem Stand des Vorjahres, wobei sowohl der absolute Betrag als auch der Anteil von Beihilfen für die laufende Produktion weiter zurückgingen. Allgemein werden die Beihilfen für die laufende Produktion gemäß den Vereinbarungen über die Senkung des Beihilfevolumens für die Kohleindustrie seit 2001 kontinuierlich in großem Umfang verringert. Gemäß der Verordnung 1407/2002 darf das jährlich gewährte Gesamtvolumen für die laufende Produktion auf keinen Fall höher sein als der von der Kommission im Referenzjahr 2001 genehmigte Beihilfebetrug (für die neuen Mitgliedstaaten ist das Jahr ihres EU-Beitritts das Referenzjahr).

Die Beihilfen für die laufende Produktion konnten insbesondere durch die schrittweise Schließung der wettbewerbsschwächsten Minen und einen erheblichen Abbau der Beschäftigtenzahl in der EU-Kohleindustrie gesenkt werden. Nahezu alle Beihilfen, die nicht der laufenden Produktion zugutekamen, dienten der Deckung von Kosten im Zusammenhang mit der (teilweisen) Schließung von Minen und sogenannten Altlasten.

Im Jahr 2007 wurden in sieben Mitgliedstaaten Beihilfen für die Kohleindustrie gewährt, die meisten (mehr als 90 %) erneut in Deutschland und Spanien. Allgemein ist der Kohlebergbau in den 12 neuen EU-Mitgliedstaaten wettbewerbsfähiger als in den 15 alten Mitgliedstaaten. Weitere Informationen zur Kohleindustrie in der EU und Kohlebeihilfen sind dem im Mai 2007 veröffentlichten Bericht über staatliche Beihilfen für den Steinkohlenbergbau<sup>79</sup> und der Kommissionswebsite zur Kohleindustrie<sup>80</sup> zu entnehmen. Auch die Entscheidungen der Kommission über staatliche Beihilfen für die Kohleindustrie können im Internet abgerufen werden<sup>81</sup>.

#### 4.4.5. Staatliche Beihilfen für den Verkehr

Staatliche Beihilfen für den Verkehrssektor unterliegen besonderen Bestimmungen des EG-Vertrags sowie einschlägigen sekundären Rechtsvorschriften und nichtverbindlichen Vorschriften (Soft Law) (siehe Überblick unten). Die Mitgliedstaaten stellen im Verkehrssektor beträchtliche Mittel für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sowie für die Schaffung, Verwaltung und Instandhaltung von Infrastrukturen bereit. In den vergangenen Jahren hat der Umfang der staatlichen Beihilfen für Umweltschutzmaßnahmen zugenommen. Darunter fallen etwa Beihilfen für den Kauf neuer Fahrzeuge, die über gemeinschaftliche Normen hinausgehen bzw. bei Fehlen solcher Normen den Umweltschutz verbessern.

---

<sup>79</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/state\\_aid/energy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/state_aid/energy_en.htm).

<sup>80</sup> [http://ec.europa.eu/energy/coal/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/coal/index_en.htm).

<sup>81</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/state\\_aid/doc/decisions/decisions\\_list.xls](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/state_aid/doc/decisions/decisions_list.xls) (auf Englisch oder Französisch) und [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/register/ii/by\\_sector\\_b.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/by_sector_b.html) (in den jeweils verbindlichen Sprachfassungen).

Das Gemeinschaftsrecht sieht verschiedene Mechanismen zur staatlichen Förderung der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse vor. Die Mitgliedstaaten müssen jedoch sicherstellen, dass die Bereitstellung der staatlichen Mittel im Einklang mit den einschlägigen Vorschriften erfolgt, und insbesondere Überkompensierung vermeidet, um den Wettbewerb nicht zu verzerren. Zudem wirft die Bereitstellung staatlicher Mittel für die Verkehrsinfrastruktur angesichts des zunehmenden kommerziellen Betriebs bestimmter Infrastruktureinrichtungen durch private Unternehmen oder öffentlich-private Partnerschaften immer mehr beihilferechtliche Fragen auf<sup>82</sup>.

### Die Vorschriften für den Verkehrssektor im Überblick

- **Landverkehr (Straßen-, Eisenbahn-, Binnenschiffsverkehr):** Gemäß Artikel 73 EG-Vertrag sind staatliche Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs sowie mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Verkehrs entsprechen, mit dem EG-Vertrag vereinbar. Die Kommission betrachtet den Artikel 73 in ihrer ständigen Entscheidungspraxis als *lex specialis* zu Artikel 87 Absätze 2 und 3, da er besondere Vorschriften für die Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt enthält. Da Artikel 73 EG-Vertrag auch ein *lex specialis* zu Artikel 86 Absatz 2 darstellt, kann Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag nicht auf die Koordinierung des Verkehrs oder gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auf dem Gebiet des Inlandsverkehrs angewandt werden<sup>83</sup>. Bis zum 2. Dezember 2009 kann Artikel 73 nicht direkt angewandt werden (Altmark), sondern nur auf der Grundlage dreier auf dessen Grundlage erlassener Verordnungen des Rates: Verordnung 1191/69<sup>84</sup>, Verordnung 1107/70<sup>85</sup> und Verordnung 1192/69<sup>86</sup>. Ab dem 3. Dezember 2009 ersetzt die Verordnung 1370/07<sup>87</sup> die Verordnungen 1191/69 und 1107/70. Außerdem erließ die Kommission am 30. April 2008 die Gemeinschaftlichen Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen<sup>88</sup>.
- **Luftverkehr:** Mitteilung über die Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr<sup>89</sup> und Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen<sup>90</sup>.

<sup>82</sup> Siehe beispielsweise die Entscheidungen in der Beihilfesache N 713/1997, Erwägungsgrund 39; der Beihilfesache [N 60/2006](#), Erwägungsgrund 39; der [Beihilfesache N 134/2007](#); der [Beihilfesache N 478/2004](#), Erwägungsgrund 26 mit weiteren Verweisen.

<sup>83</sup> Siehe Erwägungsgrund 17 der Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden ([ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67](#)).

<sup>84</sup> Geänderte 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.

<sup>85</sup> Geänderte Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 des Rates vom 4. Juni 1970 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr.

<sup>86</sup> Geänderte 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 der Anmeldepflicht befreit.

<sup>87</sup> Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates ([ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 1](#)).

<sup>88</sup> [ABl. C 184 vom 22.7.2008, S. 13](#).

<sup>89</sup> [ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5](#).

<sup>90</sup> [ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1](#).

EU-weit wurden für den Verkehrssektor als Ganzen (mit Ausnahme des Eisenbahnverkehrs – siehe unten) im Zeitraum 2005 bis 2007 Beihilfen in Höhe von rund 2,5 Mrd. EUR pro Jahr gewährt, die damit 13 % über dem Jahresdurchschnitt des vorausgegangenen Zeitraums 2002 bis 2004 (2,2 Mrd. EUR) liegen. Nachstehend sind die Entwicklungen in den verschiedenen Bereichen des Verkehrssektors zusammengefasst:

### **Seeverkehr**

Fast zwei Drittel aller Beihilfen im Verkehrssektor (d. h. jährlich rund 1,6 Mrd. EUR) flossen im Zeitraum 2005 bis 2007 in den Seeverkehr, wobei die größten Beträge von Italien, Frankreich, dem Vereinigten Königreich, den Niederlanden, Spanien und Schweden gewährt wurden.

### **Landverkehr**

#### *Schienenverkehr*

Ein großer Teil der für den Schienenverkehr gewährten staatlichen Mittel wird bei der Kommission nicht angemeldet, weil diese Unterstützung entweder aufgrund der fehlenden Liberalisierung dieses Sektors von den betreffenden Mitgliedstaaten nicht als Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag betrachtet wird<sup>92</sup> oder aber weil sie gemäß den Verordnungen 1191/69 und 1192/69 nicht anmeldepflichtig sind. Die Mitgliedstaaten sind allerdings verpflichtet, der Kommission das Gesamtvolumen der öffentlichen Ausgaben für diesen Sektor mitzuteilen. Nach den Angaben der Mitgliedstaaten beliefen sich 2007 die Gesamtausgaben auf mehr als 46 Mrd. EUR. Die unterschiedliche Handhabung der Mitgliedstaaten kann auf eine unterschiedliche Auslegung des Umfangs dieser jährlichen Berichterstattung zurückzuführen sein (siehe Tabelle auf der Website).

#### *Öffentlicher Nahverkehr – Busverkehr*

Im Bereich des öffentlichen Busverkehrs steht die Kommission vor ähnlichen Problemen wie im Bereich des Schienenverkehrs: Ein Großteil der für den im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung betriebenen Busverkehr bereitgestellten öffentlichen Finanzmittel wird nicht bei der Kommission angemeldet. Daher sind die für den Straßen- und kombinierten Verkehr gemeldeten Beihilfebeträge zu niedrig. Aufgrund der Beschwerden von Wettbewerbern in diesem Sektor leitete die Kommission zwischen 2006 und 2008 förmliche Prüfverfahren in Österreich, Deutschland, Irland und der Tschechischen Republik ein. Derzeit laufen weitere Untersuchungen in diesen und anderen Mitgliedstaaten. Im Zusammenhang mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und/oder öffentlichen Aufträgen Ende 2007 stellte die Kommission ferner fest, dass viele Mitgliedstaaten beabsichtigen, Beihilfen für den Kauf neuer Fahrzeuge für öffentliche Nahverkehrsdienste zu gewähren.

#### *Güterkraftverkehr*

---

<sup>91</sup> [ABl. C 13 vom 17.1.2004, S. 3.](#)

<sup>92</sup> Das dürfte sich nun ändern, da 2008 Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen angenommen wurden.

Staatliche Beihilfen im Güterverkehr werden in Form von Umstrukturierungsbeihilfen oder Umweltschutzbeihilfen gewährt.

## **Luftverkehr**

Die Gemeinschaftlichen Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen<sup>93</sup> aus dem Jahr 2005 ergänzen die Leitlinien der Kommission<sup>94</sup> von 1994 für die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag. Die neuen Leitlinien decken alle Aspekte ab, die mit der Finanzierung von Flughäfen und Anlaufbeihilfen für den Betrieb neuer Flugrouten in Zusammenhang stehen. Seit Inkrafttreten der neuen Leitlinien im Jahr 2005 hat die Kommission bereits eine Reihe positiver Entscheidungen erlassen (darunter Maßnahmen in Deutschland, Irland, Malta, Polen, dem Vereinigten Königreich und Zypern) und zwar zu zwei hauptsächlich in den Leitlinien definierten Massnahmen: Beihilfen für Flughafen- und Anlaufbeihilfen für Fluggesellschaften.

Öffentliche Mittel für die Flughafeninfrastruktur, die in der Regel für die Ausstattung zur Gewährleistung der Einhaltung der Flug- und Luftsicherheitsnormen sowie für den Bau neuer und den Ausbau bestehender Flughäfen eingesetzt werden, um größere Flugzeuge und entsprechend mehr Fluggäste abfertigen zu können, können staatliche Beihilfen darstellen. Da der Betrieb von Flughäfen eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, wurden diese Maßnahmen von der Kommission unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten und insbesondere im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf konkurrierende Flughäfen geprüft. In den meisten Fällen gelangte die Kommission zu dem Ergebnis, dass mögliche negative Auswirkungen auf den Wettbewerb durch den positiven Einfluss der geplanten Investitionen auf die Verkehrsanbindung der Region aufgewogen würden.

Die Kommission prüft derzeit überdies eine große Anzahl von Beschwerden, die Investitions- und Anlaufbeihilfen betreffen. In einigen Fällen hat die Kommission bereits ein förmliches Prüfverfahren eingeleitet. Im Rahmen der Bearbeitung der Beschwerden stellt die Kommission bisweilen fest, dass die Bereitstellung öffentlicher Mittel für die Flughafeninfrastruktur und die Anlaufphase nicht bei ihr angemeldet wurde, weil der betreffende Mitgliedstaaten die Unterstützung nicht als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag erachtete. Bei Investitionsbeihilfen für die Flughafeninfrastruktur liegt das zentrale Problem in der Beurteilung der mittelfristigen Rentabilität der Investition und ihrer Auswirkung auf die konkurrierenden Flughäfen. Um diese Punkte klären zu können, muss der Kommission insbesondere ein Geschäftsplan vorliegen. Bei Anlaufbeihilfen bereiten vor allem Verträge mit Billiganbietern, die Gewährleistung der Diskriminierungsfreiheit der Beihilfe und die angemessene Beurteilung der Vermarktungsbeihilfen und insbesondere die Berechnung der „Zusatzkosten“ Schwierigkeiten.

Im Zeitraum 2005 bis 2007 meldeten die Mitgliedstaaten im Jahresdurchschnitt Beihilfen in Höhe von 121 Mio. EUR für den Luftverkehrssektor.

---

<sup>93</sup> [ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1.](#)

<sup>94</sup> Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr (ABl. C 350 vom 10. Dezember 1994).

#### 4.4.6. Staatliche Beihilfen für die Landwirtschaft

Im Jahr 2007 belief sich das Gesamtvolumen der staatlichen Beihilfen für die Landwirtschaft (einschließlich Gruppenfreistellungen und Zuschlägen) auf schätzungsweise 12,8 Mrd. EUR (11,4 Mrd. EUR<sup>95</sup> im Vorjahr). Die Agrarbeihilfen erhöhten sich vor allem in den Niederlanden, Italien und Irland. Im Gegenzug gewährten dreizehn Staaten 2007 weniger Agrarbeihilfen als im Vorjahr, allen voran Polen, Spanien und das Vereinigte Königreich<sup>96</sup>.

Das höchste Beihilfevolumen für 2007 meldeten Frankreich (2,4 Mrd. EUR), Deutschland (1,95 Mrd. EUR), Finnland (1,4 Mrd. EUR) und Rumänien (1,1 Mrd. EUR). Diese Angaben basieren auf der jährlichen Berichterstattung, die erstmals 2004 eingeführt wurde. In fast allen Mitgliedstaaten wurde ein Großteil der Beihilfen aus Haushaltsmitteln (in Form von Zuschüssen, Zinszuschüssen und Garantieentgeltbeiträgen) oder über das Steuer- und Sozialversicherungssystem (etwa durch Steuerbefreiung für Biokraftstoffe und Steuergutschriften) gewährt.

Insgesamt entschied die Kommission 2007 über 186 angemeldete Beihilfemaßnahmen, gegenüber 317 im Vorjahr. Die Zahl der nicht angemeldeten Beihilfemaßnahmen ging ebenfalls zurück, und zwar von 27 auf 18. Jedoch legten die Mitgliedstaaten 2007 mit 496 deutlich mehr Gruppenfreistellungsmaßnahmen vor als 2006 (119). Die 186 neuen Beihilfemaßnahmen umfassen Beihilferegelungen und (in selteneren Fällen) Einzelanwendungen einer Regelung und Ad-hoc-Beihilfen, d. h. außerhalb von Regelungen gewährte Einzelbeihilfen. Häufig umfassen die neue Anmeldungen mehr als eine Beihilfeart. So können beispielsweise Investitionsbeihilfen mit Beihilfen für Beratungskosten oder aber Beihilfen für technische Unterstützung mit der Förderung von Qualitätsprodukten kombiniert werden. Die am häufigsten angemeldeten Ziele (Maßnahmen die 2007 entschieden wurden) sind die Entschädigung von Landwirten für wetterbedingte Verluste, gefolgt von der Bekämpfung von Tierseuchen und der Bereitstellung von technischer Hilfe. 33 % der neuen Beihilfemaßnahmen wurden von Italien angemeldet, 16 % von Spanien, 9 % von Frankreich und 6 % vom Vereinigten Königreich. Bei den unter Gruppenfreistellungen fallenden Beihilfen zeigt sich eine vollkommen andere Verteilung. 32 % der 496 Maßnahmen wurden der Kommission von Slowenien mitgeteilt, 13 % von Italien, 11 % von Spanien, 7 % vom Vereinigten Königreich sowie jeweils gut 5 % von Frankreich und den Niederlanden.

#### 4.4.7. Staatliche Beihilfen für die Fischerei

Im Jahr 2007 beliefen sich die Beihilfen für die Fischerei insgesamt auf schätzungsweise 418 Mio. EUR. Diese Zahlen beruhen auf den Angaben aus den Jahresberichten der Mitgliedstaaten über bestehende Beihilferegelungen. Spanien meldete mit 184 Mio. EUR das höchste Beihilfevolumen, gefolgt von Italien (82 Mio. EUR), Irland (37 Mio. EUR), Dänemark (33 Mio. EUR) und Griechenland (31 Mio. EUR). Detailliertere Angaben zu den Beihilfeaufwendungen für die Fischerei liegen nicht vor. (Weitere Informationen dazu in Teil VI: Entwicklungen in Beihilferecht und -politik.)

---

<sup>95</sup> Die Differenz zwischen dieser Zahl und der entsprechenden Angabe in der Herbstausgabe 2007 des Beihilfeanzeigers ist auf Korrekturen zurückzuführen, welche die Mitgliedstaaten in den im Juni 2008 übermittelten Jahresberichten für den Gesamtzeitraum 2002 bis 2007 vornahmen. Außerdem wurden die Ausgaben für das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes ausgenommen.

<sup>96</sup> Einzelheiten sind den Tabellen auf folgender Website zu entnehmen:  
[http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/studies\\_reports/stat\\_tables.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/stat_tables.html)

## 4.5. Beihilfeinstrumente

### In 20 Mitgliedstaaten ist der Zuschuss das gängigste Beihilfeinstrument

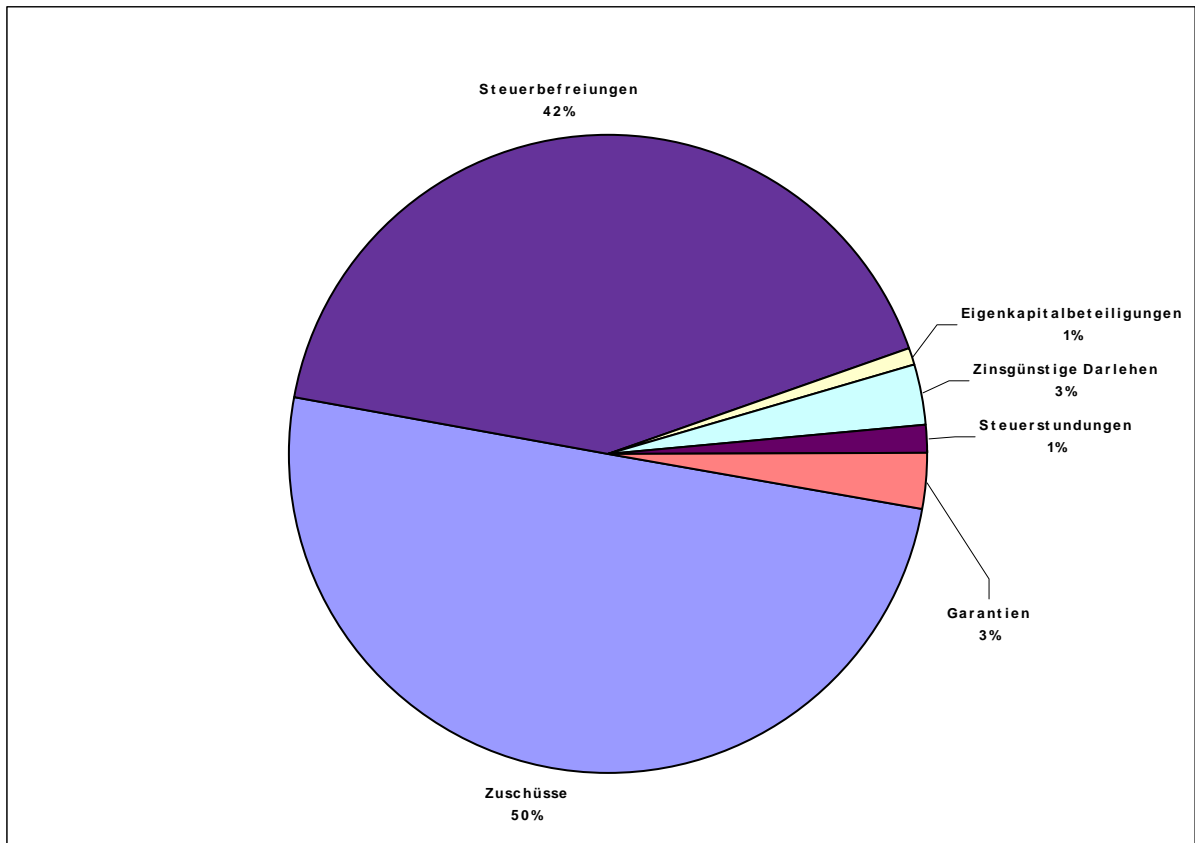
Alle staatlichen Beihilfen stellen für die öffentliche Hand Ausgaben oder Einnahmeverluste dar, während sich für die Begünstigten Vorteile ergeben. Jedoch kann in einigen Fällen, etwa bei zinsgünstigen Darlehen oder Garantien, das tatsächliche Beihilfeelement vom Nominalbetrag abweichen.

Im Zeitraum 2005 bis 2007 handelte es sich bei etwas mehr als 50 % der gesamten Beihilfen im verarbeitenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor um Zuschüsse. Neben den Beihilfen aus Haushaltsmitteln besteht auch die Möglichkeit der Unterstützung über das Steuer- und Sozialversicherungssystem. Der Anteil von Steuerbefreiungen am Gesamtvolumen betrug 42 % (siehe Schaubild 12). Luxemburg, Belgien, Dänemark, Slowenien und Estland stellten jeweils mindestens 90 % ihrer Beihilfen in Form von Zuschüssen bereit, während andere Mitgliedstaaten wie Portugal, Schweden und Bulgarien eher auf Steuerbefreiungen zurückgriffen, die dort rund 80 % oder mehr der gesamten Beihilfen ausmachten. Ein ähnliches Instrument ist die Steuerstundung, von der während des Berichtszeitraums zehn Mitgliedstaaten Gebrauch machten. Ihr Anteil am gesamten Beihilfevolumen betrug in Rumänien 19 %, in Malta 13 % und in Italien 9 %, während der EU-Durchschnitt bei 1 % lag.

Darüber hinaus gibt es noch weitere Formen von Beihilfeinstrumenten, die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat variieren. Darunter fallen beispielsweise Zuwendungen, bei denen das Beihilfeelement den Zinsen entspricht, die der Empfänger während des Zeitraums spart, in dem ihm das Kapital zur Verfügung steht. Die finanzielle Unterstützung erfolgt in Form zinsgünstiger Darlehen oder der bereits erwähnten Steuerstundungen, wobei das Beihilfeelement jeweils deutlich unter dem Kapitalwert der Zuwendungen liegt. EU-weit entfielen auf zinsgünstige Darlehen rund 3 % der gesamten Beihilfen für das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor. In Spanien, Frankreich, Österreich und Finnland war dieser Anteil mindestens doppelt so hoch.

Beihilfen können auch in Form staatlicher Unternehmensbeteiligungen gewährt werden, deren Anteil an den gesamten Beihilfen für das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor rund 1 % betrug. Als letztes Beihilfeinstrument sind Garantien zu nennen. Das damit verbundene Beihilfeelement liegt in der Regel weit unter dem Nominalbetrag der Garantie, da es lediglich dem finanziellen Vorteil entspricht, der den Garantienehmern entsteht, die kein oder ein unter den marktüblichen Preisen liegendes Entgelt zur Vergütung des Risikos zahlen. Garantien wurden vor allem in Österreich (22 % gesamten Beihilfevolumens) und im Vereinigten Königreich (13 %) insbesondere dem Bankensektor gewährt, wobei diese Beihilfen im Berichtszeitraum EU-weit 3 % des gesamten Beihilfevolumens ausmachten.

**Schaubild 12: Anteil der einzelnen Beihilfeinstrumente am gesamten Beihilfevolumen für das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor in der EU-27 – 2005-2007**



Quelle: GD Wettbewerb



## 5. TEIL V: STAATLICHE BEIHILFEN IN VERBINDUNG MIT DER FINANZKRISE

Seit Beginn der gegenwärtigen Finanzkrise kündigen die Mitgliedstaaten Unterstützungsmaßnahmen für den Finanzsektor in bis dato unerreichtem Umfang an, die von erhöhten (oder sogar unbegrenzten) Einlagengarantien über Garantien für Interbankenkredite, direkte Kapitalzuführungen und Teilverstaatlichung bis zu Rettungspaketen für einzelne Banken reichen. Eine Vielzahl dieser Unterstützungsmaßnahmen unterliegt der europäischen Beihilfenkontrolle, wobei der Kommission in dieser Situation eine zentrale Rolle zukommt. Durch Abstimmung ihrer Vorgehensweise haben Mitgliedstaaten und Kommission sichergestellt, dass umfangreiche Unterstützungsregelungen zugunsten des Finanzsektors in Einklang mit den Beihilfenvorschriften des EG-Vertrags durchgeführt werden können. In Anbetracht der derzeitigen Lage des Finanzsektors und der großen Zahl von Anmeldungen war die Kommission gefordert, diese Fälle schnell zu bearbeiten, wobei sie gleichzeitig sicherstellen muss, dass die Maßnahmen verhältnismäßig sind und keine unangemessenen Wettbewerbsverzerrungen nach sich ziehen. Der Kommission ist es gelungen, schnell auf die von den Mitgliedstaaten übermittelten Anmeldungen zu reagieren, und hat binnen kürzester Zeit – in einzelnen Fällen innerhalb von 24 Stunden – Regelungen genehmigt.

Als sich die Krise im Oktober 2008 zuspitzte, veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung<sup>97</sup>, in der sie erläuterte, wie die Mitgliedstaaten ihre Finanzinstitute in der derzeitigen Krisensituation am besten unterstützen können, ohne gegen die EU-Vorschriften für staatliche Beihilfen zu verstoßen. Die Kommission weiß um die außergewöhnlichen Umstände und die systemischen Risiken einer solchen Finanzkrise und berücksichtigt diese bei der Prüfung der betreffenden Förderregelungen<sup>98</sup>. Beihilfen gelten als mit den EU-Vorschriften vereinbar, wenn sie die nachstehenden, in der Mitteilung genannten Voraussetzungen erfüllen:

- Die Regelung muss allen diskriminierungsfrei (d. h. nicht auf der Grundlage der Staatszugehörigkeit) offenstehen, damit das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts sichergestellt ist.
- Die staatlichen Zusagen sind zeitlich befristet, damit garantiert ist, dass die Unterstützung solange gewährt wird, wie sie für die Bewältigung der Finanzmarkturbulenzen notwendig ist, sie aber überprüft und angepasst bzw. eingestellt werden kann, sobald bessere Marktbedingungen herrschen.
- Der Umfang der staatlichen Unterstützung ist klar definiert und begrenzt, damit die Hilfe auf das zur Bewältigung der akuten Krise notwendige Maß begrenzt und ausgeschlossen ist, dass Anteilseigner oder Finanzinstitute auf Kosten der Steuerzahler ungerechtfertigte Vorteile aus der Regelung ziehen.

---

<sup>97</sup> Siehe <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:270:0008:0014:DE:PDF>

<sup>98</sup> In den Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 16. Oktober 2008 zur Tagung des Europäischen Rates heißt es diesbezüglich: „Angesichts der derzeitigen außergewöhnlichen Umstände ist bei der Anwendung der europäischen Regeln weiterhin für rasches und flexibles Handeln zu sorgen. Der Europäische Rat befürwortet, dass die Kommission die Regeln der Wettbewerbspolitik, insbesondere hinsichtlich der staatlichen Beihilfen, umsetzt und dabei die Grundsätze des Binnenmarkts und der Vorschriften über staatliche Beihilfen weiterhin anwendet.“



- Der Privatsektor leistet einen angemessenen Beitrag und zahlt ein adäquates Entgelt für die Einführung der allgemeinen Unterstützungsregelungen (wie etwa die Übernahme von Garantien) und übernimmt auf jeden Fall einen erheblichen Teil der mit der gewährten Unterstützung verbundenen Kosten.
- Die Regelung enthält genügend Verhaltensmaßregeln für die begünstigten Finanzinstitute, so dass ein Missbrauch der staatlichen Unterstützung beispielsweise durch Expansion oder aggressive Marktstrategien ausgeschlossen werden kann.
- Im Anschluss an die Unterstützungsmaßnahmen sind entsprechende Strukturanpassungsmaßnahmen für den Finanzsektor als Ganzen bzw. die Umstrukturierung einzelner Finanzinstitute vorzusehen, die die staatliche Unterstützung in Anspruch nehmen mussten.

### **Gewährung staatlicher Beihilfen vor dem Hintergrund der Finanzkrise**

Der ursprüngliche Auslöser der Krise waren Probleme mit Hypothekenkrediten in den USA, die schwerwiegende Folgen für andere Finanzmärkte hatten und zu einem Vertrauensverlust zwischen den Finanzinstituten führten und vor allem die Interbankenfinanzierung zum Erliegen brachten. Das Vertrauen der Investoren in Europa wurde weiter untergraben, als Verluste in Verbindung mit besicherten Schuldverschreibungen (*Collateralised Debt Obligations* – CDO) bekannt wurden, die unter anderem Deutschland dazu veranlassten, im August 2007 Rettungsmaßnahmen für die IKB und die Sachsen LB zu ergreifen. Auch die britische Hypothekenbank Northern Rock, die in hohem Maße von kurzfristiger Finanzierung durch die Geldmärkte abhängig war, geriet im September 2007 aufgrund der Finanzkrise in ernste finanzielle Probleme.

Im Laufe dieses Jahres spitzte sich die Situation weiter zu, als die Zinsspreads auf Rekordhöhe stiegen und sich die Kredite weiter verknappten. Die europäischen Zentralbanken reagierten auf die Liquiditätskrise, indem sie den Finanzmärkten massiv Kapital zuführten. Dennoch musste der Staat immer wieder eingreifen, um Banken wie Bradford and Bingley (Vereinigtes Königreich), die Hypo Real Estate (Deutschland) sowie Fortis und Dexia (Belgien) zu retten.

Zur Bewältigung der Finanzkrise ergriffen die US-Regierung und die europäischen Regierungen unterschiedliche Rettungsmaßnahmen, die von erhöhten (oder sogar unbegrenzten) Einlagengarantien, Garantien für Interbankenkredite, direkten Kapitalzuführungen und Teilverstaatlichung bis hin zu einzelnen Rettungspaketen reichten. Darüber hinaus senkten die wichtigsten Zentralbanken der Welt in einer konzertierten Aktion die Leitzinsen.

Bei einigen der von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen handelt es sich nicht um staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag; diese fallen somit nicht unter die Vorschriften für staatliche Beihilfen. Ein Mitgliedstaat bzw. eine Zentralbank kann zudem entscheiden, statt selektiver staatlicher Beihilfen für einzelne Banken allgemeine Maßnahmen zu ergreifen, die allen Marktbeteiligten offenstehen. Derartige Maßnahmen fallen in der Regel nicht unter die Vorschriften für staatliche Beihilfen und müssen folglich nicht bei der Kommission angemeldet werden.

Die meisten der derzeit von den Mitgliedstaaten eingeführten Regelungen fallen jedoch unter die Beihilfavorschriften des EG-Vertrags, so dass die Zahl der Anmeldungen von Beihilfen in diesem Bereich um ein Vielfaches gestiegen ist.

### **Kontrolle der staatlichen Beihilfen für den Finanzsektor<sup>99</sup>**

Auch wenn die Krise einer einzelnen Bank potenziell eine allgemeine Bankenkrise auslösen kann (und umgekehrt), unterscheiden sich Rettungsmaßnahmen für einzelne Banken beihilferechtlich grundlegend von Beihilferegulungen, die sich an den gesamten Finanzsektor richten.

Ebenso wie Unternehmen anderer Wirtschaftszweige können auch Unternehmen des Finanzsektors aufgrund überhöhter Risiken, schlechter Unternehmensführung, mangelnder Aufsicht und/oder betrügerischen Verhaltens in Schwierigkeiten geraten. In derartigen Situationen können beihilferechtlich nicht geprüfte Finanzhilfen zu erheblichen Verzerrungen des Wettbewerbs zwischen einzelnen Banken, aber auch zwischen den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten führen. Wenn jedes Unternehmen, das in Schwierigkeiten gerät, mit staatlicher Hilfe und letztendlich zulasten des Steuerzahlers gerettet werden müsste, würde der Wettbewerb auf den Märkten beeinträchtigt und zudem "moral hazard" begünstigt werden. Außerdem handelt es sich bei der staatlichen Unterstützung für den Finanzsektor häufig um sehr hohe Beträge. Staatliche Beihilfen können den Anreiz für Banken verringern, sich um eine ausgewogene und umsichtige Investitionspolitik zu bemühen, was zu einer weiteren Gefährdung der Stabilität führen kann. Für Wettbewerber ist diese Art der staatlichen Beihilfe zwangsläufig von Nachteil, weil sie für ihre vergleichsweise bessere Leistung nicht belohnt werden.

Die Kommission hat die einzelnen Rettungspakete zur Überwindung der Finanzkrise nach den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung geprüft. Die Kommission hat große Anstrengungen unternommen, um die angemeldeten Unterstützungsmaßnahmen – darunter Northern Rock<sup>100</sup> (Anmeldung am 26. November 2007, Genehmigung am 5. Dezember 2007), West LB<sup>101</sup> (Anmeldung am 27. März 2008, Genehmigung am 30. April 2008), Roskilde Bank<sup>102</sup> (Anmeldung am 22. Juli 2008, Genehmigung am 31. Juli 2008) und Hypo Real Estate<sup>103</sup> (Anmeldung am 30. September 2008, Genehmigung am 2. Oktober 2008) – schnell, effizient und flexibel zu behandeln. In komplizierteren Beihilfefällen wie der Sachsen LB<sup>104</sup>, in denen ein förmliches Prüfverfahren eingeleitet werden musste, erließ die Kommission bereits binnen drei Monaten nach Einleitung des entsprechenden Verfahrens die endgültige Entscheidung.

### **Außergewöhnliche Umstände und systemische Risiken**

Für die Überwindung der derzeitigen Finanzkrise sind staatliche Maßnahmen erforderlich, die sich von den herkömmlichen Maßnahmen zur Rettung und Umstrukturierung von in Schwierigkeiten befindlichen Finanzinstituten unterscheiden. Die derzeit von den

---

<sup>99</sup> Neueste Entwicklungen können auf der Website [http://ec.europa.eu/comm/competition/sectors/financial\\_services/overview\\_en.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/sectors/financial_services/overview_en.html) verfolgt werden.

<sup>100</sup> [NN 70/2007](#).

<sup>101</sup> [NN 25/2008](#).

<sup>102</sup> [NN 36/2008](#).

<sup>103</sup> [NN 44/2008](#).

<sup>104</sup> [C9/2008](#).

Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen richten sich nicht an einzelne Banken in Schwierigkeiten, sondern an den gesamten Bankensektor. Mit den angekündigten Maßnahmen soll systemischen Risiken im Bankensektor begegnet werden. In ihrer diesbezüglichen Mitteilung räumt die Kommission ein, dass die Finanzmarktkrise als außergewöhnlicher Umstand zu betrachten ist und systemische Risiken birgt. Daher kann die Kommission Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag anwenden. Diese Ausnahmeregelung von dem allgemeinen Verbot staatlicher Beihilfen kann angewandt werden, wenn die staatlichen Beihilfen zur „Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats“ gewährt werden sollen. Im Oktober 2008 genehmigte die Kommission weitreichende Stützungsmaßnahmen, die von Irland<sup>105</sup>, dem Vereinigten Königreich<sup>106</sup> und Dänemark<sup>107</sup> angemeldet worden waren. Die angemeldeten Regelungen beinhalten sowohl die Erhöhung von Garantien für Bankeinlagen als auch Garantien für Interbankenkredite und Kapitalzuführungen. Andere Mitgliedstaaten haben bereits ähnliche Regelungen angemeldet oder werden dies in absehbarer Zeit tun. Aber selbst im Falle außergewöhnlicher Umstände ist es Aufgabe der Kommission sicherzustellen, dass die betreffenden Regelungen mit den Beihilfavorschriften des EG-Vertrags im Einklang stehen; gleichzeitig bemüht sie sich, flexibel und schnell auf das durch die Finanzkrise hervorgerufene systemische Risiko zu reagieren.

### **Staatliche Beihilfen in Zeiten des Konjunkturabschwungs**

Die derzeitige Finanzkrise und der Konjunkturrückgang beginnen sich auf dem Arbeitsmarkt und in den Auftragsbüchern der Unternehmen niederzuschlagen. Die Mitgliedstaaten sind sich einig, dass konzertierte Maßnahmen erforderlich sind, um die Krise in den Griff zu bekommen. Die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten sind zu eng miteinander verwoben, als dass kurzfristige Lösungen wie ein Subventionswettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten in Betracht kämen. Staatliche Unterstützung für europäische Unternehmen wird nur dann erfolgreich sein, wenn sie nachhaltig angelegt ist. Nur dann werden mehr Innovation, mehr Forschung, bessere Ausbildung und hochwertigere Arbeitsplätze das Ergebnis sein. Wenngleich eine verstärkte Förderung nachhaltiger Investitionen der europäischen Wirtschaft insgesamt zugutekommt, sollte den KMU – dem Rückgrat der europäischen Wirtschaft – besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. In diesem Zusammenhang führt die Kommission in ihrem jüngst erlassenen „Small Business Act“ eine große Zahl von Stützungsmaßnahmen zugunsten von KMU auf.

In der derzeitigen Finanzkrise dürfte die Kapitalbeschaffung für KMU schwieriger sein als für andere Unternehmen. Um derartige Probleme kurz- und mittelfristig zu lösen, könnten Mitgliedstaaten eine Reihe allgemeiner wirtschaftspolitischer Maßnahmen ergreifen, die sich an alle Unternehmen richten, die in ihrem Hoheitsgebiet ansässig sind und nicht unter die Beihilfavorschriften fallen. So könnten zum Beispiel die Fristen für die Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern verlängert werden.

Des Weiteren sollten auch die allgemeinen Programme der Europäischen Union wie das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation und das Forschungsrahmenprogramm genutzt werden, um KMU wie auch Großunternehmen zu unterstützen. Darauf zielen auch andere Initiativen auf europäischer Ebene ab. So hat die

---

<sup>105</sup> [NN 48/2008.](#)

<sup>106</sup> [N 507/2008.](#)

<sup>107</sup> [NN 51/2008.](#)

Europäische Investitionsbank beschlossen, 30 Mrd. EUR zur Unterstützung europäischer KMU bereitzustellen.

Ein wesentliches Ziel der in der jüngsten Zeit von der Kommission vorgenommenen Überarbeitung der EU-Beihilfavorschriften besteht zudem darin, die Mitgliedstaaten dazu zu ermutigen, nachhaltige Investitionen zu unterstützen und so einen konkreten Beitrag zur Lissabon-Strategie für Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit zu leisten. In diesem Zusammenhang wird der Unterstützung für KMU eine besondere Bedeutung beigemessen. Darüber hinaus wurden mit der kürzlich erlassenen Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGFVO) die Vorschriften für staatliche Beihilfen erheblich vereinfacht, so dass die Mitgliedstaaten jetzt auf eine breitere Palette von Maßnahmen zurückgreifen können, für die zudem der Verwaltungsaufwand erheblich reduziert wurde.

Da den Mitgliedstaaten jetzt eine Vielzahl verschiedener Unterstützungsmaßnahmen offensteht, können sie insbesondere den KMU den Zugang zu Finanzmitteln erleichtern und auf diese Weise der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise begegnen. Staatliche Beihilfen sollten nur dann eingesetzt werden, wenn sie wirklich notwendig sind, wenn sie nachhaltig sind und, wie in den Leitlinien der Kommission dargelegt, horizontale Zielsetzungen wie Forschung, Entwicklung, Innovation, Ausbildung und eine CO<sub>2</sub>-arme Wirtschaft verfolgen.

## **6. TEIL VI: ENTWICKLUNGEN IN BEIHILFERECHT UND -POLITIK**

### **Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Finanzinstituten im Kontext der derzeitigen globalen Finanzkrise**

Im Oktober 2008 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung<sup>108</sup>, mit der den Mitgliedstaaten Leitlinien an die Hand gegeben werden, wie sie in der aktuellen Krise Finanzinstituten am besten beistehen und übermäßige Wettbewerbsverzerrungen vermeiden können, ohne gegen die EU-Beihilfavorschriften zu verstoßen. Vgl. Teil V.

### **Verlängerung der Geltungsdauer der Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau**

Im Juli 2008 beschloss die Europäische Kommission, die Geltungsdauer der Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau um drei weitere Jahre bis zum 31. Dezember 2011 zu verlängern<sup>109</sup>. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass bei der Anwendung der Rahmenbestimmungen<sup>110</sup>, die am 1. Januar 2004 in Kraft getreten waren und deren Geltungsdauer bereits im Jahr 2006 verlängert worden war<sup>111</sup>, keine Probleme aufgetreten sind, so dass zurzeit keine Überarbeitung erforderlich ist. Eine von der Kommission durchgeführte öffentliche Anhörung hat bestätigt, dass die Verlängerung der Rahmenbestimmungen allgemeine Unterstützung findet.

### **Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung**

Am 7. Juli 2008 nahm die Kommission eine neue Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGFVO) an, die am 29. August 2008 in Kraft trat. Mit dieser AGFVO wird eine ganze Reihe von Beihilfemaßnahmen automatisch genehmigt, so dass die Mitgliedstaaten die betreffenden Beihilfen nicht mehr vorab bei der Kommission anmelden müssen<sup>112</sup>. Die Verordnung soll die Mitgliedstaaten dazu ermutigen, die staatlichen Fördermittel auf Maßnahmen zu konzentrieren, die einen spürbaren Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit in Europa leisten. Zugleich verringert sie den Verwaltungsaufwand für die Behörden der Mitgliedstaaten, die Beihilfeempfänger und die Kommission, die sich auf die Beihilfen konzentrieren kann, die den Wettbewerb in besonders großem Maße verfälschen.

In der AGFVO sind die Bestimmungen, die bisher in verschiedenen Gruppenfreistellungsverordnungen festgelegt waren, zusammengefasst worden. Dabei handelt es sich um Beihilfen für KMU, Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen zugunsten von KMU,

---

<sup>108</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:270:0008:0014:DE:PDF>.

<sup>109</sup> [ABl. C 173 vom 8.7.2008, S. 3](#); vgl. auch Pressemitteilung [IP/08/1097](#).

<sup>110</sup> [ABl. C 317 vom 30.12.2003, S. 11](#).

<sup>111</sup> [ABl. C 260 vom 28.10.2006, S. 7](#).

<sup>112</sup> Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag ([ABl. L 214 vom 9.8.2008, S. 3](#)).

Beschäftigungs- und Ausbildungsbeihilfen sowie Regionalbeihilfen<sup>113</sup>. Zudem wurden mit der AGFVO zusätzliche Beihilfekategorien freigestellt, so dass sie nun 26 verschiedene Beihilfen abdeckt. Dazu zählen Umweltschutzbeihilfen, Innovationsbeihilfen, Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen für große Unternehmen, Risikokapitalbeihilfen und Beihilfen für von Frauen gegründete und geleitete Unternehmen.

Im Einklang mit den Bemühungen der Kommission um bessere Rechtsetzung werden mit der AGFVO auch alle horizontalen Bestimmungen, die für die verschiedenen Gruppen von Beihilfen gelten, soweit wie möglich harmonisiert. Darüber hinaus sieht die neue Verordnung für eine Reihe von bestehenden Instrumenten abgedeckte Beihilfemaßnahmen eine deutliche Erhöhung der zulässigen Beihilfeintensitäten und der Anmeldeschwellen vor. Das bedeutet, dass u. a. die Investitionsbeihilfen an KMU, die Ausbildungsbeihilfen und die Beschäftigungsbeihilfen höher sein können als bisher.

### **Gemeinschaftliche Leitlinien über staatliche Beihilfen für Eisenbahnunternehmen**

Am 30. April 2008 hat die Kommission die gemeinschaftlichen Leitlinien über staatliche Beihilfen für Eisenbahnunternehmen<sup>114</sup> angenommen. Mit diesen Leitlinien, die den Besonderheiten der Schiene Rechnung tragen, gleichzeitig aber auch für eine Angleichung der branchenspezifischen Bestimmungen an die allgemeinen Vorschriften für staatliche Beihilfen sorgen, will die Kommission dazu beitragen, die Liberalisierung des Sektors zu fördern, seine Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und seine Vorteile, insbesondere aus ökologischer Sicht, zum Tragen zu bringen. Die Leitlinien ergänzen die Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, in der es insbesondere um Beihilfen geht, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden.

Die Leitlinien sehen vor, dass unter bestimmten Voraussetzungen Beihilfen mit regionaler Zielsetzung gewährt werden können, die dem Erwerb und dem Austausch von Fahrzeugen des Schienenpersonenverkehrs dienen. Die Kommission hebt damit ein entsprechendes Verbot auf, das in den Leitlinien über Regionalbeihilfen enthalten war. Darüber hinaus werden in den Leitlinien die Bedingungen für die Anwendung von Artikel 73 EG-Vertrag präzisiert, demzufolge Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entsprechen, mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind. Ferner enthalten die Leitlinien Hinweise für die Mitgliedstaaten, wie sie die zur finanziellen Sanierung der Eisenbahnunternehmen im Gemeinschaftsrecht vorgesehene Schuldenübernahme mit den Vorschriften des EG-Vertrags über staatliche Beihilfen in Einklang bringen können. Die Kommission hat außerdem die für die Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten geltenden Vorschriften geändert, um auch jene Fälle zu berücksichtigen, in denen die Güterverkehrssparte eines Eisenbahnunternehmens sich in ernststen Schwierigkeiten befindet, das Unternehmen als Ganzes jedoch zu keiner Umstrukturierung der Sparte in der Lage ist.

### **Gruppenfreistellungsverordnung für die Fischerei**

Im Juli 2008 hat die Kommission eine neue Gruppenfreistellungsverordnung für den Fischereisektor angenommen, der nicht unter die Allgemeine Gruppenfreistellungs-

---

<sup>113</sup> [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/legislation/block.cfm](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/block.cfm).

<sup>114</sup> [ABl. C 184 vom 22.7.2008, S. 13.](#)

verordnung<sup>115</sup> fällt. In der Verordnung werden bestimmte Arten von Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt und von der Anmeldepflicht freigestellt, sofern sie die im Rahmen des Europäischen Fischereifonds (EFF) festgelegten einschlägigen Voraussetzungen erfüllen und einen Gesamtbeihilfebetrags von 1 Mio. EUR oder aber einen Gesamtbetrag der förderfähigen Kosten pro Vorhaben von 2 Mio. EUR nicht überschreiten. Die Verordnung umfasst alle unter den EFF fallenden Beihilfekategorien, mit Ausnahme von Beihilfen für Investitionen in die Fangflotte und Beihilfen für die nachhaltige Entwicklung der Fischereigebiete. Somit können die Mitgliedstaaten in den förderfähigen Bereichen staatliche Beihilfen gewähren, wenn sie der Kommission eine Kurzbeschreibung zur Veröffentlichung vorlegen.

**Verordnung (EG) Nr. 744/2008 des Rates vom 24. Juli 2008 zur Einführung einer zeitlich begrenzten spezifischen Maßnahme zur Förderung der Umstrukturierung der von der Wirtschaftskrise betroffenen Fischereiflotten der Europäischen Gemeinschaft**

Ebenfalls im Juli verabschiedete der Rat eine Verordnung zur Einführung einer zeitlich begrenzten spezifischen Maßnahme zur Förderung der Umstrukturierung der von der Wirtschaftskrise betroffenen Fischereiflotten der Europäischen Gemeinschaft<sup>116</sup>. Diese spezifische Maßnahme sieht zusätzliche Vorhaben im Rahmen des EFF bis Ende 2010 vor.

In der Verordnung (EG) Nr. 1198/2006 des Rates über den EFF ist festgelegt, dass für Unternehmen im Fischereisektor grundsätzlich die Wettbewerbsregeln für staatliche Beihilfen in den Artikeln 87-89 des EG-Vertrags gelten<sup>117</sup>. Diese Regeln gelten jedoch nicht für die finanziellen Beiträge der Mitgliedstaaten zu den vom EFF kofinanzierten Vorhaben, die in einem operationellen Programm vorgesehen sind<sup>118</sup>. In Anbetracht der Dringlichkeit und des vorübergehenden Charakters der in dieser spezifischen Maßnahme enthaltenen Vorhaben ist der Geltungsbereich der Freistellung von den Beihilfenvorschriften auf bestimmte Beihilfen erweitert worden, die nicht durch gemeinschaftliche Finanzinstrumente kofinanziert werden, aber gemäß und in Übereinstimmung mit der neuen Verordnung gewährt werden. Um möglichen Wettbewerbsverzerrungen und nachteiligen Auswirkungen auf den Binnenmarkt entgegenzuwirken, unterliegt die Freistellung umfangreicheren Berichtspflichten und gilt nur für Vorhaben mit förderfähigen Kosten von höchstens 2 Mio. EUR oder einen Gesamtbeihilfebetrags von höchstens 1 Mio. EUR. Staatliche Beihilfen, die von den Mitgliedstaaten ohne finanzielle Beteiligung gemeinschaftlicher Finanzinstrumente gewährt werden und die diese Obergrenze überschreiten, unterliegen in vollem Umfang den Wettbewerbsregeln für staatliche Beihilfen.

---

<sup>115</sup> Verordnung (EG) Nr. 736/2008 der Kommission vom 22. Juli 2008 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf Beihilfen an kleine und mittlere in der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung von Fischereierzeugnissen tätige Unternehmen (ABl. L 201 vom 30.7.2008, S. 16); vgl. auch Pressemitteilung IP/08/1088.

<sup>116</sup> ABl. L 202 vom 31.7.2008, S. 1; vgl. auch Pressemitteilung IP/08/1120 und MEMO/08/493.

<sup>117</sup> Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1198/2006 des Rates (ABl. L 223 vom 15.8.2006, S. 1).

<sup>118</sup> Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1198/2006 des Rates (ABl. L 223 vom 15.8.2006, S. 1).

## **ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN ZU STAATLICHEN BEIHILFEN AUF DER WEBSEITE**

### **Anzeiger für staatliche Beihilfen, Statistiken und Indikatoren**

Dieser Anzeiger sowie frühere Ausgaben können auf der nachstehend angegebenen Website der Generaldirektion Wettbewerb eingesehen werden. Eine Reihe von Schlüsselindikatoren und eine Auswahl an statistischen Informationen für alle EU-Mitgliedstaaten stehen ebenfalls zur Verfügung.

[http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/studies\\_reports/studies\\_reports.cfm](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.cfm)

Fragen oder Ersuchen um die Übermittlung von Daten sind an die folgende Mailbox des Anzeigers zu richten: [Stateaid-Scoreboard@ec.europa.eu](mailto:Stateaid-Scoreboard@ec.europa.eu)

### **Das Beihilfenregister – ein weiteres Instrument zur Förderung der Transparenz**

Das Beihilfenregister der Kommission enthält detaillierte Informationen zu allen Beihilfefällen, über die die Kommission seit dem 1. Januar 2000 abschließend entschieden hat, sowie zu den von den Mitgliedstaaten eingeführten Gruppenfreistellungsmaßnahmen. Durch die tägliche Aktualisierung des Registers ist sichergestellt, dass die Öffentlichkeit zeitnah Zugang zu den jüngsten Beihilfeentscheidungen erhält.

[http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/register/](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/)

### **Jährlicher Bericht über die Wettbewerbspolitik**

Der von der Kommission veröffentlichte Jahresbericht über die Wettbewerbspolitik gibt einen Überblick über die wichtigsten wettbewerbspolitischen und rechtlichen Entwicklungen und die einschlägige Rechtsprechung. [http://ec.europa.eu/comm/competition/annual\\_reports/](http://ec.europa.eu/comm/competition/annual_reports/)

### **„Competition Policy Newsletter“**

Der dreimal jährlich von der GD Wettbewerb veröffentlichte „Competition Policy Newsletter“ enthält Artikel zu Entwicklungen im Wettbewerbsrecht und zu interessanten Fällen der Rechtsprechung. <http://ec.europa.eu/comm/competition/publications/cpn/>

### **„State Aid Weekly e-News“**

Der seit Januar 2006 erscheinende gebührenfreie Newsletter „State Aid Weekly e-News“ hat mehr als 3500 Abonnenten. Er erläutert die Maßnahmen der Kommission im Bereich staatlicher Beihilfen, informiert über neueste Entwicklungen im Beihilferecht, Kommissionsentscheidungen, Nachrichten und bevorstehende Veranstaltungen sowie über Berichte und Studien. [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/newsletter/index.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/newsletter/index.html)

### **Anzeiger für staatliche Beihilfen der EFTA**

Die EFTA-Überwachungsbehörde veröffentlicht einen jährlichen Anzeiger zum Umfang der in Island, Liechtenstein und Norwegen gewährten staatlichen Beihilfen. <http://www.eftasurv.int/information/pressreleases/2008pr/dbaFile14074.html>



## ERLÄUTERUNGEN ZUR METHODE

Dieser Anzeiger befasst sich mit staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag, die von den Mitgliedstaaten bis Ende 2007 gewährt wurden. Alle Angaben zu den staatlichen Beihilfen beziehen sich auf die Umsetzung von Kommissionsentscheidungen und nicht auf Beihilfen, deren Prüfung noch nicht abgeschlossen ist. Aus verschiedenen Gründen kann es zu zahlenmäßigen Abweichungen gegenüber früheren Beihilfenanzeigen kommen: Erstens werden vorläufige oder geschätzte Zahlen ggf. durch endgültige Daten ersetzt, und zweitens werden nicht angemeldete Beihilfen, über die die Kommission eine Entscheidung erlässt, dem Jahr zugeordnet, in dem sie gewährt wurden. Erstrecken sich die Ausgaben über mehrere Jahre, so wird der Gesamtbetrag im Allgemeinen jeweils den einzelnen Auszahlungsjahren zugeordnet. Alle gemeldeten Beträge sind in Millionen (bzw. Milliarden) EUR zu konstanten Preisen des Jahres 1995 angegeben, wurden dann aber auf das neue Bezugsjahr 2007 umgerechnet. Gemeinschaftsfonds und Gemeinschaftsinstrumente werden nicht berücksichtigt.

Siehe auch Kasten „Staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 EG-Vertrag“ auf Seite 13.

Folgende Kurzzeichen werden im Beihilfenanzeiger verwendet:

- n.a. not available = nicht verfügbar
- null
- 0 weniger als die Hälfte der jeweiligen Einheit

Weitere Informationen zu methodischen Fragen sind dem Online-Anzeiger zu entnehmen:  
[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/conceptual\\_remarks.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/conceptual_remarks.html)

ANHANG: STATISTISCHE TABELLEN

Tabelle 1: Weniger und gezieltere Beihilfen - Kennzahlen

	Staatliche Beihilfen in Mio. EUR, 2007		Staatliche Beihilfen in % des BIP, 2007		Entwicklung des Beihilfeanteils am BIP, 2002-2007 in Prozentpunkten (1)		Anteil der Beihilfen für horizontale Ziele in % der Beihilfen insgesamt für den Industrie- und Dienstleistungssektor, 2007	Entwicklung des Anteils der Beihilfen für horizontale Ziele in % der Beihilfen insgesamt, 2002-2007 in Prozentpunkten (1)
	Beihilfen insgesamt ohne Schienenverkehr	Beihilfen insg. für den Industrie- und Dienstleistungssektor (d. h. gesamte staatliche Beihilfen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr)	Beihilfen insgesamt ohne Schienenverkehr	Beihilfen insg. für den Industrie- und Dienstleistungssektor (d. h. gesamte staatliche Beihilfen ohne Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr)	Beihilfen insgesamt ohne Schienenverkehr	Beihilfen insg. für den Industrie- und Dienstleistungssektor		
EU 27	64816	49214	0,53	0,40	-0,07	-0,08	80	14,0
EU 15	57694	45406	0,51	0,40	-0,04	-0,03	80	7,4
EU 12	7123	3808	0,81	0,43	-0,65	-0,85	77	44,5
Belgien	1077	883	0,33	0,27	0,00	-0,01	100	-0,7
Bulgarien	391	27	1,35	0,09	0,07	-0,32	92	33,7
Tschechische Republik	938	767	0,73	0,60	-1,76	-1,83	100	84,2
Dänemark	1405	1166	0,62	0,51	-0,10	-0,09	92	3,4
Deutschland	16229	14148	0,67	0,58	-0,13	-0,15	79	15,9
Estland	37	10	0,24	0,07	0,08	-0,01	100	0,8
Irland	1093	603	0,59	0,32	0,01	-0,01	77	17,8
Griechenland	729	551	0,32	0,24	-0,03	0,01	98	3,4
Spanien	5371	4336	0,51	0,41	-0,05	-0,09	74	3,6
Frankreich	9798	6889	0,52	0,37	-0,01	0,00	95	22,4
Italien	5096	3860	0,33	0,25	-0,08	-0,06	89	-11,9
Zypern	107	63	0,40	0,24	-1,68	-1,41	95	38,2
Lettland	204	42	1,02	0,21	0,66	0,06	100	17,1
Litauen	177	50	0,63	0,18	0,13	-0,10	96	73,7

Luxemburg	72	46	0,20	0,13	-0,14	-0,07	100	0,0
Ungarn	1434	879	1,42	0,87	0,34	-0,03	53	1,7
Malta	99	74	0,79	0,59	-0,35	-0,50	4	-2,9
Niederlande	2316	1355	0,41	0,24	-0,08	0,03	96	2,3
Österreich	1006	815	0,37	0,30	0,10	0,12	98	-21,0
Polen	1849	1261	0,60	0,41	-0,85	-1,04	89	62,8
Portugal	2138	2119	1,31	1,30	0,17	0,19	10	-9,0
Rumänien	1426	296	1,17	0,24	-0,95	-1,24	36	15,5
Slowenien	188	115	0,56	0,34	-0,01	-0,11	84	8,9
Slowakei	273	223	0,50	0,41	0,02	-0,05	76	13,9
Finnland	2079	629	1,16	0,35	0,00	0,02	96	-0,4
Schweden	3100	2932	0,93	0,88	0,44	0,44	99	-0,6
Vereinigtes Königreich	6185	5075	0,31	0,25	-0,03	0,00	62	-12,0
Norwegen	1819	1368	0,64	0,48	n.a.	n.a.	100	n.a.
Island	17	17	0,12	0,12	n.a.	n.a.	87	n.a.
Liechtenstein	1	1	0,03	0,03	n.a.	n.a.	65	n.a.

Anmerkung: Die Daten betreffen alle staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag, die von den Mitgliedstaaten gewährt und von der Kommission geprüft wurden. Da die gemeinschaftlichen Vorschriften über die Agrar- und Fischereipolitik nicht unter das EWR-Abkommen fallen, wurden die staatlichen Beihilfen für diese Wirtschaftszweige für die drei oben genannten EFTA-Länder nicht berücksichtigt. (1) Differenz in Prozentpunkten zwischen dem Jahresdurchschnitt 2002-2004 und dem Jahresdurchschnitt 2005-2007. Quelle: GD Wettbewerb, GD Energie und Verkehr, GD Landwirtschaft, GD Maritime Angelegenheiten und Fischerei und EFTA-Überwachungsbehörde.

**Tabelle 2: Einschlägige Texte, die seit Beginn der Durchführung des „Aktionsplans staatliche Beihilfen“ im Jahr 2005 verabschiedet wurden**

Wie 2005 im Fahrplan für den „Aktionsplan staatliche Beihilfen“ vorgesehen, hat die Europäische Kommission einen großen Teil ihrer Leitlinien, Gemeinschaftsrahmen und Mitteilungen überarbeitet. In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten Texte zu staatlichen Beihilfen aufgeführt.

<b>2005</b>	
Paket zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse	Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden. <u>ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67</u> ; vgl. Pressemitteilung <u>IP/05/937</u>  Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden <u>ABl. C 297 vom 29.11.2005, S. 4</u> ; vgl. Pressemitteilung <u>IP/05/937</u>  Richtlinie Nr. 2005/81 vom 28. November 2005 zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen <u>ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 47</u> ; vgl. Pressemitteilung <u>IP/05/937</u> ; siehe kodifizierte Fassung vom 16. November 2006, <u>ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17</u>
Kurzfristige Exportkreditversicherung	Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten zur Änderung der Mitteilung nach Artikel 93 Absatz 1 EG-Vertrag zur Anwendung der Artikel 92 und 93 EG-Vertrag auf die kurzfristige Exportkreditversicherung. <u>ABl. C 325 vom 22.12.2005, S. 22</u>
Regionalbeihilfen	Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013. <u>ABl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13</u> ; vgl. Pressemitteilung <u>IP/05/1653</u>
<b>2006</b>	
Risikokapital	Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikokapitalinvestitionen in kleine und mittlere Unternehmen. <u>ABl. C 194 vom 18.8.2006, S. 2</u> ; vgl. Pressemitteilung <u>IP/06/1015</u>
Gruppenfreistellungsverordnung für regionale Beihilfen	Verordnung (EG) Nr. 1628/2006 der Kommission vom 24. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedstaaten. <u>ABl. L 302 vom 1.11.2006, S. 29</u> ; vgl. Pressemitteilung <u>IP/06/1453</u>
Forschung, Entwicklung und Innovation	Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation. <u>ABl. C 323 vom 30.12.2006, S. 1</u> ; vgl. Pressemitteilung <u>IP/06/1600</u>
De-Minimis-Verordnung	Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf <i>De-minimis</i> -Beihilfen. <u>ABl. L 379 vom 28.12.2006, S. 5</u> ; vgl. Pressemitteilung <u>IP/06/1765</u>
<b>2007</b>	
Rückforderungsentscheidungen	Bekanntmachung der Kommission – Rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfen: Gewährleistung der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten

ABl. C 272 vom 15.11.2007, S. 4; vgl. Pressemitteilung IP/07/1609

Referenz- und Abzinsungssätze Mitteilung der Kommission über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze. ABl. C 14 vom 19.1.2008, S. 6; vgl. Pressemitteilung IP/07/1912

<b>2008</b>
-------------

Änderung der Verfahrensverordnung Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission vom 30. Januar 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags. ABl. L 82 vom 25.3.2008, S. 1

Umweltschutz Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen. ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1; vgl. Pressemitteilung IP/08/80

Bürgschaftsmitteilung Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften. ABl. C 155 vom 20.6.2008, S. 10; vgl. Pressemitteilung IP/08/764

Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt. ABl. L 214 vom 9.8.2008, S. 3; vgl. Pressemitteilung IP/08/1110

**Tabelle 3: Zahlenmäßige Entwicklung in Bezug auf Rückforderungsentscheidungen und zurückzufordernde Beträge (1) 2000 - 2008 (Stand: 30.6.2008)**

	Datum der Entscheidung									Insgesamt
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (Stand Juni)	
Zahl der erlassenen Entscheidungen	16	20	23	10	23	12	6	9	7	126
Zurückzufordernde Beihilfen insg. (in Mio. EUR)	239,0	1146,8	1272,8	1015,0	4862,3	29,2	270,3	270,6	27,7	9133,7
Zurückgeforderte Beträge: (in Mio. EUR)	217,7	1125,4	1576,0	1230,3	6372,4	21,2	151,8	90,7	28,1	10813,5
Davon:										
a) im Wesentlichen zurückgezahlt oder auf Konten blockiert	16,7	962,1	1093,3	894,6	3963,4	14,2	94,5	78,5	27,4	7144,7
b) durch Insolvenzen verloren	201,0	76,3	63,3	0,7	870,9	0,0	45,0	2,0	0,0	1259,2
c) Zinsen		87,0	419,4	335,0	1538,1	7,0	12,3	10,2	0,7	2409,6
In Insolvenzverfahren registrierte Beihilfen	15,6	16,9	0,0	133,8	0,0	7,5	0,0	0,0	0,0	173,8
Ausstehende Beträge(2)	21,3	108,4	116,2	119,7	28,0	15,0	130,8	190,1	0,3	729,8
<b>Anteil der noch zurückzufordernden Beträge in % (3)</b>	<b>8,9 %</b>	<b>9,5 %</b>	<b>9,1 %</b>	<b>11,8 %</b>	<b>0,6 %</b>	<b>51,4 %</b>	<b>48 %</b>	<b>70 %</b>	<b>1 %</b>	<b>8,0 %</b>

Anmerkungen: (1) Nur für Entscheidungen, bei denen die Beihilföhe bekannt ist. (2) Betrag ohne Zinsen. (3) Gesamtbetrag der zurückzufordernden bekannten Beihilfen abzüglich der zurückgezahlten Hauptforderungen und der aufgrund von Insolvenzverfahren verlorenen Beihilfen. Quelle: GD Wettbewerb.