

## II

(Vorbereitende Rechtsakte)

## EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

### 422. PLENARTAGUNG VOM 14./15. DEZEMBER 2005

#### Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Aktionsplan staatliche Beihilfen — Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen — Roadmap zur Reform des Beihilferechts 2005-2009“

(KOM(2005) 107 endg. - SEK(2005) 795)

(2006/C 65/01)

Die Kommission beschloss am 8. Juni 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 11. November 2005 an. Berichterstatter war Herr PEZZINI.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 422. Plenartagung am 14. Dezember 2005 mit 117 gegen 2 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

#### 1. Einleitung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat schon mehrfach die Bedeutung der Kontrolle der staatlichen Beihilfen herausgestellt, die die Grundlage bildet für

- eine ordnungsgemäße Wettbewerbspolitik, die auch als Instrument zur Förderung der Konvergenz zwischen den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten dienen soll,
- die Stärkung der Innovation und der Wettbewerbsfähigkeit der EU,
- den Zusammenhalt und das nachhaltige Wachstum aller Regionen der Gemeinschaft.

1.2 Die Fundamente für die Rechtsvorschriften in Bezug auf staatliche Beihilfen wurden in den Gründungsverträgen der Gemeinschaft gelegt (EGKS- und EWG-Vertrag). Im Unterschied zum nunmehr ausgelaufenen EGKS-Vertrag sieht der EG-Vertrag im Hinblick auf die staatlichen Beihilfen kein absolutes Verbot vor: Neben dem Verbot sind in der Tat Sonderregelungen<sup>(1)</sup> und einige Ausnahmen<sup>(2)</sup> vorgesehen, die der Kommission - und in Ausnahmefällen auch dem Rat - weitreichende Ermessensbefugnisse einräumen, abweichend von der allgemeinen Norm staatliche Beihilfen zu gewähren.

<sup>(1)</sup> Artikel 87 Absatz 2.

<sup>(2)</sup> Artikel 87 Absatz 3.

1.3 Andererseits sind die Artikel 87, 88 und 89, die diesen komplexen Bereich regeln, Teil des Abschnitts 2 unter Titel VI, der die gemeinsamen Regeln betreffend Wettbewerb, Steuerfragen und Angleichung der Rechtsvorschriften enthält. Damit wird gerade verdeutlicht, dass die Frage der staatlichen Beihilfen im Hinblick auf ihre potenziellen Auswirkungen auf das Funktionieren des Wettbewerbs berücksichtigt werden muss.

1.3.1 In diesem Zusammenhang hat der Ausschuss bereits betont, dass jeder neue Aktionsplan im Bereich der staatlichen Beihilfen im Einklang mit Artikel 2 des EG-Vertrags erstellt werden muss, um u.a. ein angemessenes Funktionieren des Binnenmarktes, die Anwendung nichtdiskriminierender Regelungen, eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, ein beständiges, nichtinflationäres Wachstum, einen hohen Grad an Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz, eine Verbesserung der Lebensqualität sowie den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten gewährleisten zu können.

1.4 Wie von der Kommission dargelegt, sind staatliche Beihilfen „eine Form der staatlichen Intervention zur Förderung einer bestimmten Wirtschaftstätigkeit. Dies bedeutet, dass bestimmte Wirtschaftssektoren oder -tätigkeiten günstiger behandelt werden als andere; Beihilfen verzerren folglich den Wettbewerb, weil sie Unternehmen, die keine Fördermittel erhalten, gegenüber den geförderten Unternehmen benachteiligen“<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> KOM(2005) 147 endg. vom 20.4.2005, S. 11.

1.4.1 Im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags umfasst der Begriff der staatlichen Beihilfen nicht nur alle vom Staat gewährten und aus staatlichen Mitteln finanzierten Beihilfen, sondern auch Maßnahmen zur Verringerung der finanziellen Lasten, die Unternehmen in der Regel tragen müssen.

1.5 Der Europäische Rat hat im März 2005 das Ziel bekräftigt, das allgemeine Niveau der staatlichen Beihilfen zu senken, bei eventuellem „Marktversagen“ jedoch gewisse Sonderregelungen zuzulassen. Dieser Standpunkt steht im Einklang mit den auf den Gipfeltreffen in Lissabon 2000 und in Stockholm 2001 getroffenen Beschlüssen und entspricht der Notwendigkeit, die Beihilfen auf horizontale Ziele von gemeinsamem Interesse, einschließlich der Kohäsionsziele, auszurichten.

1.5.1 In ihrer jüngsten Mitteilung über die Halbzeitüberprüfung der Lissabon-Strategie hat sich die Kommission im Übrigen genau dieses Ziel gesteckt: die staatlichen Beihilfen zu reduzieren, sie auf Fälle von Marktversagen auszurichten, insbesondere in Sektoren mit einem hohen Wachstumspotenzial, und die Innovation zu fördern<sup>(4)</sup>.

1.6 Auch das Europäische Parlament hat unlängst zu den staatlichen Beihilfen Stellung genommen<sup>(5)</sup> und betont, dass diese eine verantwortungsvolle und wirksame Verwendung finden müssen, weil sie

- über 50 % des jährlichen Gemeinschaftshaushalts ausmachen,
- sich auf die öffentlichen Finanzen, den Wettbewerb und das Investitionsvermögen privater Unternehmen in einer globalisierten Wirtschaft auswirken,
- vom europäischen Steuerzahler finanziert werden.

1.6.1 Andererseits hat das Europäische Parlament am 12. Mai 2005 eine Entschließung über die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas und die Auswirkungen des industriellen Wandlungsprozesses auf die Politik und die Rolle der KMU<sup>(6)</sup> verabschiedet und unterstützt darin unter anderem das Ziel der Verringerung des Gesamtvolumens an Unternehmensbeihilfen, weist jedoch auf den Nutzen bestimmter Beihilfen zur Überwindung mancher Schwächen des Marktes hin, etwa was die Beihilfen für FuE, für die Ausbildung oder für die Unternehmensberatung angeht.

1.6.2 Das Parlament nimmt zur Kenntnis, wie wichtig staatliche Beihilfen für KMU in den Mitgliedstaaten sind, und fordert die Kommission auf, im Rahmen der Strukturfonds sämtliche Instrumente zur Unterstützung der wirtschaftlichen und sozio-ökonomischen Umstellung in Regionen, die von Standortverlagerungen betroffen sind, beizubehalten. Es fordert nachdrücklich eine stärkere Berücksichtigung der Erfordernisse von Klein- und Kleinstunternehmen<sup>(7)</sup> in diesen Regionen und überhaupt in der gesamten Kohäsionspolitik.

<sup>(4)</sup> Wie sich die Wissensgesellschaft definiert, ist nicht immer leicht verständlich. In einer solchen Gesellschaft enthalten die Produkte einen hohen Anteil an geistiger Arbeit. Die Fähigkeit, immer innovativere und intelligenter Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln, muss gefördert und unterstützt werden, auch durch staatliche Beihilfen.

<sup>(5)</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments Nr. P6\_TA(2005)0033 vom 22.2.2005.

<sup>(6)</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments Nr. A6-0148/2005 vom 12.5.2005.

<sup>(7)</sup> Vgl. Empfehlung 2003/361/EG (ABl. L 124 vom 20.5.2003).

1.6.3 Das Parlament schlägt im Hinblick auf den Entwurf für eine Reform der staatlichen Beihilfesysteme vor, dass im Zusammenhang mit den Lissabon-Zielen eine klare Aktionslinie zugunsten der Innovation festgelegt wird, die horizontal für alle Sektoren gilt.

1.7 Der Gerichtshof hat im Laufe der Jahre in zahlreichen Fällen ebenfalls zu den staatlichen Beihilfen Stellung genommen und ein regelrechtes *case-by-case-law* geschaffen. Die Rechtsprechung ist nunmehr von kohärenten und überaus detaillierten Leitlinien gekennzeichnet, wozu die jüngsten Urteile im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und in der Rechtsache Altmark vom 24. Juli 2003<sup>(8)</sup> beigetragen haben.

1.8 In ihrem Bericht „Anzeiger für staatliche Beihilfen“ vom April 2005<sup>(9)</sup> bezeichnet die Kommission die Reaktion der Mitgliedstaaten auf die Lissabon-Strategie in groben Zügen als positiv. Sie stellt einen leichten Abwärtstrend bei den staatlichen Beihilfen bezogen auf das BIP fest und verzeichnet noch positivere Reaktionen auf die vom Europäischen Rat vorgeschlagene Umlenkung der staatlichen Beihilfen. Es bleibe jedoch viel zu tun.

1.8.1 Als Grundlage für die Diskussion über eine Strategie zur Senkung des allgemeinen Niveaus der staatlichen Beihilfen und zu deren Umlenkung auf horizontale Ziele hatte die Kommission im Jahr 2001 das Register der staatlichen Beihilfen und den Beihilfenanzeiger geschaffen und diese Instrumente im Jahr 2002 weiterentwickelt. Der Ausschuss hat das Streben der Kommission nach mehr Transparenz in diesem Bereich bereits begrüßt. Diese Bemühungen erscheinen im Hinblick auf die künftigen Beitrittsländer besonders wichtig.

1.9 Der Ausschuss nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die jährliche Gesamtsumme der staatlichen Beihilfen im Jahr 2003 im Vergleich zum Jahr 1999 um 3,6 % und im Vergleich zum Jahr 1996 um fast 30 % zurückgegangen ist. Dennoch stellt er fest, dass der Betrag von 53 Milliarden Euro<sup>(10)</sup>, von denen über 60 % für die verarbeitende Industrie und die Dienstleistungen bestimmt sind, weiterhin sehr hoch ist. Der Ausschuss ist weiterhin besorgt, dass die bei den staatlichen Beihilfen festgestellten Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und zwischen verschiedenen Regionen innerhalb der Mitgliedstaaten zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnten.

1.9.1 Der Ausschuss hat seinerzeit<sup>(11)</sup> die fortlaufenden Klarstellungen und Präzisierungen der Regeln durch die Kommission begrüßt und der Gruppenfreistellungsverordnung sowie den Beschäftigungsbeihilfen, die den Mitgliedstaaten die Schaffung von Arbeitsplätzen erleichtern sollen, besondere Beachtung geschenkt.

<sup>(8)</sup> Rechtsache C-280/00, Altmark Trans und Magdeburg gegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark, Sammlung der Rechtsprechung 2003 Seite I-07747.

<sup>(9)</sup> Vgl. Fußnote 3.

<sup>(10)</sup> Auf Gemeinschaftsebene.

<sup>(11)</sup> ABl. C 108 vom 30.4.2004.

1.9.2 Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, dass die Regeln zu den staatlichen Beihilfen im Laufe der Zeit angepasst werden müssen, um den Entwicklungen auf politischer, wirtschaftlicher und juristischer Ebene Rechnung tragen zu können. Aus diesem Grund werden die Instrumente zur Bewertung der staatlichen Beihilfen regelmäßig überarbeitet und sind somit oftmals von begrenzter Dauer <sup>(12)</sup>.

1.10 Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission Vorschläge für eine allgemeine Reform im Beihilfenbereich <sup>(13)</sup> unterbreitet hat, die sich auf einen integrierten Ansatz stützt, der ausdrücklich das „Versagen der Märkte“ berücksichtigt.

1.10.1 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass ein neuer Regelungsrahmen, der das notwendige Gleichgewicht zwischen Beihilfepolitik und Entwicklungsbedarf auf angemessene Weise berücksichtigen soll, vor seiner Annahme einer Überarbeitung bedarf, die auf eine Vereinfachung und eine eingehende Prüfung der Auswirkungen der Beihilfen abzielen muss.

1.10.2 Grundlage einer solchen Überarbeitung müssen klare Ziele, weitreichende Konsultationen und umfassende Informationen sein. Neben einem klaren Kontrollsystem muss ein solcher Regelungsrahmen auch die Kohärenz zwischen den verschiedenen Politikbereichen, eine Maßnahmenkonzentration und schließlich eine stärkere Vereinfachung, Transparenz und Rechtssicherheit gewährleisten.

1.10.3 Der vorgeschlagene Regelungsrahmen sollte mit den folgenden Aspekten vereinbar sein:

- dem Gebot eines integrierten Ansatzes im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit, der vom Europäischen Rat im November 2004 zur Neubelebung der Lissabon-Strategie im Hinblick auf wirtschaftliche Entwicklung, Beschäftigungswachstum und Stärkung der Unternehmen beschlossen wurde;
- den Anforderungen für eine Vereinfachung der gemeinschaftlichen Politik im Bereich der staatlichen Beihilfen, deren stete Weiterentwicklung zu einer zunehmenden Komplexität und einem wachsenden Verwaltungsaufwand sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Begünstigten geführt hat;
- der Notwendigkeit, Rechtssicherheit und administrative Transparenz mit klaren, einfachen und im Voraus festgelegten sowie für die Unternehmen und ihre Berater leicht verständlichen und anwendbaren Regeln zu gewährleisten;
- dem Grundsatz der wirtschaftlichen Rentabilität der Beihilfen, deren Zweck es ist, dem Versagen der Märkte entgegenzuwirken und so Ungewissheiten zu verringern und ein ausreichendes Maß an Vorhersehbarkeit für die Akteure zu gewährleisten;
- den Mechanismen und Verfahren zur Ermittlung und Meldung von Maßnahmen, die mit dem Binnenmarkt der EU-25 unvereinbar sind. Im Rahmen dieser Mechanismen müssen konkrete Möglichkeiten zur aktiven Beteiligung der interessierten und betroffenen Akteure, der Gerichtsbarkeit, der Hochschulen, der Unternehmen und der Zivilgesellschaft gewährleistet werden.

1.10.4 Besondere Beachtung erfordern ferner

- der Umfang und der Standort der begünstigten Unternehmen sowie der Umfang der Beihilfe selbst (vgl. De-minimis-Regelung),

<sup>(12)</sup> SEK(2005) 795 vom 7.6.2005.

<sup>(13)</sup> KOM(2004) 293 endg. vom 20.4.2004.

- die Vereinbarkeit des neuen Regelungsrahmens mit der gemeinschaftlichen Umweltpolitik (neue Regeln für das Emissionshandelsprogramm),
- die Politik im Bereich Innovation (Vademekum November 2004 und die neue Mitteilung 2005), Forschung und technologische Entwicklung (neuer Rahmen für staatliche Beihilfen für FuE 2006),
- die sektorspezifische Industriepolitik,
- die Kohäsionspolitik (Überprüfung der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung - RAG 2006),
- die Unternehmenspolitik (De-minimis-Regelung und Überarbeitung des Bereichs Risikokapital),
- die Sensibilität der Verbraucher und der Nutzen für die Bürger Europas.

1.11 Nach Ansicht des Ausschusses muss bei der Definition eines gemeinsamen Rahmens für die staatlichen Beihilfen jedoch unbedingt die Einleitung einer modernen Politik im Vordergrund stehen, der alle Mitgliedstaaten zustimmen können, da die Globalisierung alle Volkswirtschaften der EU mit Veränderungs- und Umstrukturierungsprozessen konfrontiert.

1.12 Als Wettbewerber um und letztendliche Empfänger der staatlichen Beihilfen sind Unternehmen neben dem öffentlichen Sektor diejenigen, die die Effizienz der eingesetzten Instrumente am besten bewerten können. Sie können einen konkreten Beitrag zur Überwachung der auf eine moderne europäische Politik im Bereich der staatlichen Beihilfen abgestimmten Lösungen leisten und nützliche Anregungen für die Formulierung neuer Leitlinien geben.

1.12.1 Ferner sind die Unternehmen sowohl von rechtlichen Ungewissheiten und langen Wartezeiten bei der Genehmigung der staatlichen Beihilfen als auch von den schwerwiegenden Konsequenzen bei der Rückzahlung rechtswidriger Beihilfen direkt betroffen. Deshalb ist unter anderem den Unternehmen am meisten daran gelegen, dass sich überall eine einheitliche Kenntnis des Gemeinschaftsrechts durchsetzt und die Schwierigkeiten und Verzerrungen bei der Auslegung und Anwendung beseitigt werden.

## 2. Auf dem Weg zu einem ausgewogenen Rahmen für eine Reform der staatlichen Beihilfen

2.1 Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass die Reformvorschläge der Kommission eine wertvolle Chance bieten, ein ausgewogenes Verhältnis zu erzielen zwischen

- den Anforderungen an die Entwicklung einer wissensbasierten, nachhaltigen Wirtschaft in sämtlichen Mitgliedstaaten, die mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und mit einem höheren Lebensstandard einhergeht,
- den Zwängen der Globalisierung, auch im Hinblick auf die Einhaltung der WTO-Regeln,
- der Gleichheit der Bedingungen auf dem großen Binnenmarkt des erweiterten Europa - für Unternehmen, Verbraucher, Steuerzahler und die Zivilgesellschaft in ihrer Gesamtheit.

2.2 Der Ausschuss befürwortet ganz und gar das Leitprinzip der Reform „weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen“, da dies auf eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen auf den Binnen- und internationalen Märkten und auf die Schaffung von Bedingungen zur Förderung der erfolgreichsten Unternehmen abzielt.

2.3 Der Ausschuss befürwortet vorbehaltlos das von der Kommission gesteckte Ziel einer Vereinfachung der Regeln, um den Unternehmen eine größere Sicherheit zu geben und den Verwaltungsaufwand der Mitgliedstaaten zu mindern. Der Ausschuss ist nämlich der festen Überzeugung, dass die Ungewissheit darüber, welche staatliche Beihilfe erlaubt und welche rechtswidrig ist, die Legitimität der von der Kommission ausgeübten Kontrolle der staatlichen Beihilfen in Frage stellen könnte.

2.4 Nach Auffassung des Ausschusses sollte das Vorhaben einer Reform des Gemeinschaftsrahmens für Beihilfen im Wesentlichen folgende Punkte ermöglichen:

- eine stärkere institutionelle Einbindung der verschiedenen Betroffenen, angefangen bei den Unternehmen, in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse der Politik;
- eine Anpassung der bestehenden Bestimmungen an die neuen Herausforderungen, um die Erreichung der Ziele der Lissabon-Strategie zu erleichtern und den Nutzen für die Bürger zu vergrößern;
- die Schaffung spezifischer Instrumente, mit denen die richtigen Impulse zur Förderung des Wachstums von Unternehmen gegeben werden können;
- die Annahme neuer Bestimmungen für staatliche Beihilfen für Innovation und FuE;
- eindeutigeren Bedingungen für die Gewährung steuerlicher Vergünstigungen, d.h. die Reform der Regelungen für staatliche Beihilfemaßnahmen mithilfe eines Systems für zulässige Steuervorteile, um durch ein attraktives und einfaches Instrument, das nur begrenzten Einfluss auf den Wettbewerb hat, gleiche Wettbewerbsbedingungen für benachteiligte Gebiete zu gewährleisten;
- die Einführung von Ex-Post-Bewertungsmechanismen und der Überwachung der wirtschaftlichen Wirksamkeit der Maßnahmen, bei denen der Nutzen der Maßnahmen im Hinblick auf das Funktionieren des Binnenmarktes berücksichtigt werden sollte;
- eine verstärkte internationale Zusammenarbeit, um die EU-Politik mit der Politik der Dritte-Welt-Länder, und insbesondere derjenigen, deren Wirtschaftsordnung keinerlei Begrenzung von staatlichen Beihilfen vorsieht, koordinieren zu können.

2.5 Beihilfepolitik ist integraler Bestandteil der Wettbewerbspolitik und gehört als solcher zu den Bereichen der EU-Politik, die großen Einfluss auf die Wirtschaft haben. Es ist daher nach Auffassung des Ausschusses notwendig, dass die Beihilfepolitik konkreter auf die Gewährleistung der Qualität der Entwicklung und auf die Übereinstimmung mit den Zielen von Lissabon ausgerichtet wird, um eine treibende Kraft für eine gesunde Dyna-

mik bei der Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung sein zu können.

2.6 Die Wettbewerbsfähigkeit ist ein Gradmesser für die Fähigkeit des Marktes, in einer globalisierten Welt effektiv hochwertige Produkte und Dienstleistungen zu schaffen, so dass der Lebensstandard der Gesellschaft als Ganzes angehoben und ein hoher Beschäftigungsstand gewährleistet werden kann. Zugegebenermaßen jedoch ist der Versuch, das Wachstum der europäischen Unternehmen und ihrer Beschäftigtenzahlen, wie in der Lissabon-Strategie vorgesehen, mit Blick auf höhere Standards in der Technologieforschung, Innovation, Fortbildung und Internationalisierung zu fördern, gescheitert.

### 3. Die Reform und die Lissabon-Strategie (Less & Better State Aid Policy)

3.1 Der Ausschuss unterstützt einen neuen allgemeinen Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen auf der Grundlage einer Beihilfepolitik, die

- konzentrierter und selektiver ist;
- kohärent und perfekt abgestimmt ist auf die Lissabon-Strategie, die Vollendung des Binnenmarktes und die anderen Bereiche der Gemeinschaftspolitik;
- gründet auf der Vereinfachung, der Transparenz und der Rechtssicherheit von Verfahren und Bestimmungen;
- charakterisiert ist durch eine stärkere institutionelle Einbeziehung der Unternehmen und der Arbeitswelt in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse sowie in die Phasen der Überwachung und Bewertung der Wirksamkeit;
- gründet auf geteilte Verantwortlichkeiten dank der Aktivierung der nationalen Koordinationsebenen;
- auf die Politik der internationalen Organisationen und die wichtigsten europäischen Partner auf den globalen Märkten abgestimmt ist;
- die Regeln des Binnenmarktes berücksichtigt,
- die Kompatibilität der EU-Beihilfen gewährleistet.

3.2 Nach Auffassung des Ausschusses sollte daher die EU-Beihilfepolitik einen aktiven Beitrag dazu leisten, Europa attraktiver für Investitionen und für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu machen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sowie den sozialen Zusammenhalt zu stärken, mehr Interesse an Forschung und Innovation zu wecken und schließlich die Schaffung und Verbreitung von neuem Wissen und die Aus- und Fortbildung von Arbeitnehmern zu fördern.

3.3 Der Gemeinschaftsrahmen betreffend die Ausnahme von Beihilfen für Bildung und Beschäftigung sollte nach Ansicht des EWSA ausgeweitet und vereinfacht werden durch eine allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung, die die transparentesten und auf konkrete Ziele ausgerichteten Beihilfemaßnahmen begünstigt. Diese Beihilfemaßnahmen sind in enger Abstimmung mit den Unternehmen und den Sozialpartnern zu ermitteln, die als Empfänger der Beihilfen am effektivsten in der Lage sind, die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Instrumente zu bewerten.

3.4 Bezüglich der Beihilfen mit regionaler Zielsetzung unter dem neuen programmatischen Rahmen für 2007-2013 teilt der Ausschuss den Wunsch, die Entwicklung der benachteiligten Regionen (vom statistischen Effekt betroffene NUTS II-Regionen, in wirtschaftlicher Entwicklung begriffene NUTS II-Regionen, NUTS III-Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte) sowie entlegener Insel- und Bergregionen in Schwung zu bringen. Dabei gilt es, die Abhängigkeit dieser Regionen von den Beihilfen zu überwinden, die Förderhöchstgrenzen zu senken und den Abstand zwischen dem oberen und dem unteren Ende der Gruppe der Regionen mit Entwicklungsrückstand auf 10 % zu begrenzen sowie möglichen Abwanderungsbewegungen zwischen Grenzregionen aufgrund unverhältnismäßiger Unterschiede zwischen den Beihilfen (nicht über 20 % für NUTS III-Regionen) entgegenzuwirken.

3.4.1 Der Ausschuss befürwortet den Ansatz der Kommission in Sachen Intensität von Beihilfen mit regionaler Zielsetzung für verschiedene Unternehmensarten, ist jedoch der Auffassung, dass die Gefahr, das Wachstum kleinerer Unternehmen zu hemmen, umgangen werden sollte, indem ein einheitlicher Zuschlag (20 %) sowohl für die kleinen als auch für die mittleren Unternehmen gewährleistet wird. Im Zusammenhang mit den für die Unterstützung für Investitionen von Großunternehmen in den Regionen, die in den neuen Ausnahmebestimmungen aufgeführt sind, vorgeschlagenen Grenzen sollte die neue Unternehmensklassifikation, die in der Empfehlung der Kommission von 2003 <sup>(14)</sup> vorgesehen ist, berücksichtigt werden.

3.5 Gerade mit Blick auf Beihilfen von geringem Umfang spricht sich der Ausschuss für eine Erhöhung der vorgesehenen Obergrenze für De-Minimis-Beihilfen aus, auch um die Gemeinschaftsaktion stärker zu konzentrieren und zu vereinfachen.

3.6 Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Kommission sich auf die Überprüfung derjenigen staatlichen Beihilfen konzentrieren, die für den Handel von beträchtlicher Bedeutung sind; sie sollte ihre Ressourcen nicht auf die Untersuchung einer Vielzahl von Fällen von vorwiegend lokalem Interesse verschwenden und deshalb die Bedeutung und Interpretation des Begriffs „local concern“ klarstellen.

3.7 Der Ausschuss ist der Meinung, dass die Kontrolle der staatlichen Beihilfen verhältnismäßig und effektiv sein muss und dass komplexe Meldeverfahren in Fällen mit marginaler wirtschaftlicher Bedeutung für den innergemeinschaftlichen Wettbewerb zu vermeiden sind.

3.8 Der Ausschuss unterstützt mit Nachdruck den seinerzeit (Februar 2004) von der Kommission gemachten Vorschlag zu Beihilfen von geringem Umfang, mit dem größere Flexibilität für die Mitgliedstaaten, einfachere Verfahren sowie ausreichend Raum für zielführende Beihilfemaßnahmen im Rahmen der Lissabon-Strategie gewährleistet werden soll, wobei stets angemessene Kontrollmöglichkeiten seitens der Kommission gewahrt bleiben sollten.

3.9 Bezüglich der sektorspezifischen Beihilfen muss bei dem Weg, den die Kommission für die Gruppenfreistellungen weist, die Kohärenz zwischen der sektorspezifischen EU-Politik und

den Beihilfen in den Sektoren Verkehr, Energie, Information und Kommunikation sichergestellt werden. Für die Bereiche Kultur, audiovisuelle Medien, Film und Sport, in denen ein großes Potenzial für Innovation, Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen besteht, wurden in der Lissabon-Strategie konkrete Ziele vorgegeben.

3.10 Der Gemeinschaftsrahmen für Umweltschutzbeihilfen bleibt bis 2007 in Kraft. Auch in diesem Fall ist es wichtig, die in der Lissabon-Strategie festgelegten Ziele weiterzuverfolgen, indem die Verwirklichung des CO<sub>2</sub>-Emissionshandelssystems (nationale Zuteilungspläne) im Rahmen der Ziele des Kyoto-Protokolls vereinfacht wird.

3.11 Innovationsbeihilfen (nach der Definition des Grünbuchs <sup>(15)</sup>). Nach Auffassung des Ausschusses sollte der bestehende Rahmen auf Beihilfearten erweitert werden, die auf innovative, von den derzeit gültigen Leitlinien nicht abgedeckte Aktivitäten gerichtet sind. Außerdem sollten klare, allgemein gültige Kompatibilitätskriterien aufgestellt werden, die einen größeren Spielraum für Maßnahmen der Mitgliedstaaten ohne Meldepflicht lassen.

3.11.1 Um in diesem Bereich eine Verbesserung zu erzielen, fordert der Ausschuss die Kommission auf, mit Hilfe von Eurostat zu präzisieren, welche Produktions- und Dienstleistungsaktivitäten heute als innovativ bezeichnet werden können. Tatsächlich wäre es ungemein nützlich, über Leitlinien für diesen sensiblen Bereich zu verfügen.

3.11.2 Unter diesem Gesichtspunkt ist der Ausschuss erfreut darüber, dass am 21. September 2005 die Mitteilung über staatliche Innovationsbeihilfen vorgelegt wurde, deren Zweck es ist, einen Gemeinschaftsrahmen für diesen überaus wichtigen Sektor zu schaffen; es geht darum, einerseits die eindeutigsten Situationen von Marktversagen zu ermitteln und andererseits herauszufinden, welche Eingriffe in den Fällen, in denen Korrekturmaßnahmen möglich sind, am besten durchgeführt werden sollten.

3.12 Es müssen zudem auch klar vordefinierte Kriterien ermittelt werden, anhand deren Schwächen des Marktes aufgedeckt werden können, die die Optimierung der Innovationsmaßnahmen und -instrumente bei der Umsetzung der Lissabon-Strategie behindern könnten. Gleichzeitig muss jedoch den Mitgliedstaaten und ihren Regionen ein angemessener Spielraum gelassen werden, um verhältnismäßige und wirksame Maßnahmen bereitzustellen, die geeignet sind, die Ergebnisse der vorwettbewerblichen Forschung in marktreife Innovationen umzuwandeln.

3.13 Was die Beihilfen zur Förderung von Investitionen in innovative Projekte von KMU angeht, so müssen diese darauf ausgerichtet sein, auch das Unternehmenswachstum zu fördern, und insbesondere Folgendes mitfinanzieren:

- die Grundlagen für regionale und überregionale Innovationsnetze;
- Förderung einer Politik zugunsten von Clusterbildung und Industrie-Technologieparks;

<sup>(14)</sup> ABl. L 124 vom 20.5.2003.

<sup>(15)</sup> KOM(1995) 688.

- Mobilisierung von *business angels* und Dienstleistungsmittlern wie *venture technologists*, Brokern und Patentberatern;
- Schaffung von Zentren für Technologietransfer und Transfer von Risikokapital;
- Ausbildung und Einstellung von fachlich qualifiziertem Personal.

3.14 Nach Ansicht des Ausschusses sollte der neue Rahmen auch sämtliche Umfeldfaktoren, die den Innovationsprozess beeinflussen, berücksichtigen. Dazu gehören:

- die Unternehmenskultur mit Blick auf Innovation;
- das Netz von Beziehungen zu anderen Unternehmen, Organisationen und öffentlichen Einrichtungen, die wesentlich für die Schaffung und Verbreitung von Wissen und Innovation sind;
- der rechtliche Bezugsrahmen, insbesondere in Sachen geistiges Eigentum;
- der Zugang zum Kapitalmarkt, insbesondere hinsichtlich Risiko- und *Start-up*-Kapital (Überarbeitung der Mitteilung über Investitionskapital);
- Aus- und Fortbildungsleistungen und Beziehungen zwischen dem Hochschul- und Wissenschaftssektor und dem jeweiligen Unternehmen;
- Strukturen zur Unterstützung (z.B. Inkubatoren, Clusternetze sowie Industrie- und Technologieparks) und Vermittlung von Innovation.

3.14.1 Ganz allgemein ist der Ausschuss der Ansicht, dass es bei der Überarbeitung der Leitlinien im Bereich der horizontalen Beihilfen (Forschung, Innovation, Umwelt, Humanressourcen) zweckmäßig wäre:

- die derzeit in den horizontalen Bereichen vorgesehene Intensität zu erhöhen;
- die territorialen *Boni* für die in rückständigen Regionen durchgeführten Maßnahmen beizubehalten;
- für nicht förderfähige Gebiete bzw. für solche, die nicht länger in den Anwendungsbereich des Artikels 83 Buchstabe c) fallen, einen „Kohäsionsbonus“ für Maßnahmen vorzusehen, die aus den Strukturfonds kofinanziert werden.

3.15 In Bezug auf die Beihilfen im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sollte betont werden, dass solche Dienstleistungen ein wesentlicher Bestandteil des sozialen und territorialen Zusammenhalts sind. Deshalb muss der Verweis auf das Konzept eines „durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens“ im Einklang mit den im Rahmen

des Altmark-Urteils<sup>(16)</sup> festgelegten Kriterien und der diesbezüglichen Entscheidung der Kommission vom 13. Juli 2005 präzisiert und die Rechtssicherheit bei Ausgleichszahlungen für Leistungen der Daseinsvorsorge, die eine mit dem Vertrag vereinbare staatliche Beihilfe darstellen, gewährleistet werden.

3.16 Nach Auffassung des Ausschusses sollte im Rahmen der zukünftigen Vorschriften berücksichtigt werden, dass es den in diesem Bereich demokratisch legitimierten Institutionen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene obliegt zu bestimmen, welche Dienstleistungen als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gelten<sup>(17)</sup>.

#### 4. Vereinfachung und Transparenz der Verfahren

4.1 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass wichtige Schritte zugunsten einer umfassenderen Vereinfachung und Transparenz unternommen werden können, und zwar durch die Stärkung der Maßnahmen, die die Kommission ergriffen hat, um im Rahmen der gemeinschaftlichen Politik im Bereich der Beihilfen die Faktoren, die zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen führen können, stärker in den Vordergrund zu rücken.

4.2 Darüber hinaus sollten auch die Bearbeitungszeit verkürzt und die Verwaltungsverfahren verbessert und gestrafft werden. Ferner sollten die Mitgliedstaaten verstärkt die Verantwortung für die Gewährleistung von Transparenz und Effizienz übernehmen.

4.3 Für überaus erstrebenswert hält der Ausschuss ferner die Erarbeitung von Verhaltenskodizes, an der alle betroffenen Akteure und insbesondere Unternehmen, die von den Maßnahmen im Bereich der staatlichen Beihilfen betroffen sind, in vollem Umfang beteiligt werden sollten.

#### 5. Die Reform und die EU-25

5.1 Die neuen Erweiterungsszenarien erfordern Anpassungen der politischen Maßnahmen im Bereich der staatlichen Beihilfen, damit alle europäischen Regionen für neue Betriebsniederlassungen und Investitionen gleichermaßen attraktiv sind, und um einen fairen Wettbewerb zwischen benachbarten Regionen zu gewährleisten.

5.2 Gegenwärtig gewähren die 10 neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ihren Unternehmen deutlich höhere staatliche Beihilfen (prozentual am BIP gemessen) als die EU-15, auch wenn sich tendenziell eine schrittweise Angleichung abzeichnet. In den Jahren 2000-2003 machten die staatlichen Beihilfen in den neuen Mitgliedstaaten im Durchschnitt 1,42 % des BIP aus - in der EU-15 waren es im Durchschnitt 0,4 %.

<sup>(16)</sup> Rechtssache C-280/00, Altmarkt Trans und Magdeburg gegen Nahverkehrsgesellschaft Altmarkt, Sammlung der Rechtsprechung 2003 Seite I-07747.

<sup>(17)</sup> Die Ausnahmeregelungen für Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen gemäß Artikel 86 Absatz 2 müssten ausreichend weit gefasst sein, um eine ausreichende Flexibilität, eine angemessene Dynamik und einen möglichst geringen Verwaltungsaufwand zu gewährleisten.

5.3 Im Rahmen der Lissabon-Strategie wurde die Verwendung von staatlichen Beihilfen für die Erreichung horizontaler Ziele vorgesehen. Im Jahr 2002 machten diese in der EU-15 73 % aus, während es in den neuen Mitgliedstaaten 22 % waren <sup>(18)</sup>.

5.4 Andererseits muss auch gewürdigt werden, dass sich die neuen Mitgliedstaaten sehr gut an die Marktwirtschaft angepasst haben. Gleichwohl muss das erweiterte Europa noch große Schritte unternehmen, um das allgemeine Beihilfeniveau zu senken und die Wettbewerbsfähigkeit, die Nachhaltigkeit, den Zusammenhalt und die neue wissensbasierte Wirtschaft in Europa zu fördern.

## 6. Beteiligung der betroffenen Akteure: Unternehmen und Zivilgesellschaft

6.1 Der Ausschuss hält eine Verbesserung der Durchführbarkeit von Praktiken und Verfahren im Bereich der staatlichen Beihilfen sowie eine größere Beteiligung der direkt betroffenen Akteure für erforderlich. Hierzu gehören in erster Linie Unternehmen und die Zivilgesellschaft, die von den rechtlichen Unsicherheiten und langen Wartezeiten bei der Genehmigung der staatlichen Beihilfen sowie von den schwerwiegenden Konsequenzen der Rückzahlung unzulässiger oder rechtswidriger Beihilfen direkt betroffen sind.

6.2 Da die Unternehmen Empfänger der staatlichen Beihilfen und gleichzeitig Konkurrenten sind, sind sie am besten in der Lage,

- dank ihres Know-hows und ihrer direkten Erfahrung die Wirksamkeit der verwendeten Instrumente zu bewerten, die ergriffenen Lösungen zu überwachen und die möglichen „besten Praktiken“ zu ermitteln,
- eine bessere Verbreitung gemeinschaftlicher Vorschriften in einer klaren, transparenten und für die Nutzer (Geber und Empfänger) leicht zugänglichen Form zu fördern,
- zur Beseitigung der Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei der Auslegung und Anwendung beizutragen, die die Legitimität der Kontrolle der staatlichen Beihilfen in Frage stellen könnten,
- Formen des „private enforcement“ zu verwirklichen und die Einhaltung und vollständige Anwendung der europäischen Vorschriften zu erleichtern.

<sup>(18)</sup> Im Jahr 2002 wurden auf Unionsebene 73 % der gesamten Beihilfen (ausgenommen Landwirtschaft, Fischerei und Verkehr) für horizontale Ziele wie FuE, KMU, Umwelt und regionale Wirtschaftsentwicklung bestimmt. Die restlichen 27 % wurden für spezifische Sektoren (insbesondere für die verarbeitende Industrie, den Kohlebergbau und die Finanzdienstleistungen) und für die Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen bereitgestellt. In den Zeiträumen 1998-2000 und 2000-2002 sind die für die horizontalen Ziele verwendeten Beihilfen um 7 % gestiegen. Dies ist größtenteils auf die beträchtliche Erhöhung der Beihilfen zugunsten der Umwelt (+7 %) und der Forschung und Entwicklung (+4 %) zurückzuführen. Diese positive Tendenz war in unterschiedlichen Ausmaßen in den meisten Mitgliedstaaten zu beobachten. In einigen Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Griechenland, Italien, Niederlande, Österreich und Finnland) wurden in der Tat fast alle im Jahr 2002 gewährten Beihilfen für horizontale Ziele verwendet (KOM(2004) 256 endg.).

6.3 Nach Ansicht des Ausschusses ist es folglich notwendig,

- die Unternehmen stärker institutionell in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse der Politik einzubinden,
- Mechanismen zur Ex-post-Bewertung und zur Überwachung der wirtschaftlichen Effizienz der Maßnahmen einzuführen,
- die Entscheidungen der Kommission nicht nur in der Sprache des betroffenen Staates, sondern auch in einer der Arbeitssprachen der Kommission in ungekürzter Fassung im Internet zur Verfügung zu stellen,
- die Unternehmen regelmäßig über die laufenden Meldeverfahren zu informieren, damit sie prüfen können, ob die auf nationaler oder lokaler Ebene erlassenen Fördervorschriften mit den wesentlichen Vorschriften und den gemeinschaftlichen Verfahren im Bereich der Beihilfen vereinbar sind, und damit sie mit den Behörden auf unterschiedlichen Ebenen zugunsten einer besseren Umsetzung der gemeinschaftlichen Politik im Bereich der Beihilfen interagieren können,
- eine proaktive Kontrolle der Anwendung der Vorschriften zu gewährleisten und dabei die Unternehmen und die Vertretungen der Zivilgesellschaft in die wirtschaftliche Analyse des Marktversagens und der Leistungsdefizite eines Sektors oder einer Industrie einzubinden,

- systematische und gemeinsame, auf festgelegten und transparenten Kriterien basierende Mechanismen zur Ermittlung von Unzulänglichkeiten des Marktes (*market failure watch*) einzusetzen und Beihilfemaßnahmen zu ergreifen, die keine erheblichen Auswirkungen auf den Wettbewerb im Binnenmarkt haben und mit der Lissabon-Strategie vereinbar sind.

## 7. Für eine Politik im Bereich der staatlichen Beihilfen, die als Wachstumsinstrument im Rahmen des gemeinsamen Ziels einer integrierten, von Zusammenhalt geprägten wirtschaftlichen Entwicklung in 25-27 Mitgliedstaaten wirkt und die Schaffung von Arbeitsplätzen und Gründung neuer Unternehmen fördert

7.1 Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Mehrwert staatlicher Beihilfen für die Zukunft der Europäischen Union klar herausgearbeitet werden, insbesondere im Hinblick auf die Ziele Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Zusammenhalt, welche sich die Mitgliedstaaten im Jahr 2000 in Lissabon gesteckt haben und die seitdem auf mehreren Tagungen des Europäischen Rates bekräftigt wurden.

7.1.1 In den in der Lissabon-Strategie genannten Schlüsselbereichen sind nachhaltige und gezielte finanzielle Anstrengungen erforderlich, die sich auch in der Haushalts- und Strukturpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten entsprechend umfassend niederschlagen müssen. Dazu bedarf es eines zuvor festgelegten Rahmens für die Kohärenz und die Vereinbarkeit der einzelnen Politiken, auf den sich alle Bestandteile einschließlich der Wettbewerbspolitik der Gemeinschaft beziehen müssen bzw. an den sie sich anpassen sollten.

7.2 Für die Vollendung eines europäischen Binnenmarktes, der sich mit den anderen Weltmarktakteuren in Augenhöhe messen kann, ist nach Ansicht des Ausschusses eine umfassende Erneuerung sowohl des Verhaltens als auch der Konzipierung und Gestaltung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der Wirtschaft und insbesondere der Politik der staatlichen Beihilfen erforderlich. Dies ist ebenfalls Voraussetzung für die Umsetzung der großen Infrastrukturprojekte und der umfassenden Investitionen in immateriellen Bereichen, die für das Funktionieren eines leistungsfähigen, technologisch hochentwickelten und wettbewerbsfähigen Marktes erforderlich sind.

7.3 Nach Ansicht des Ausschusses müssen die Mitgliedstaaten und Regionen durch die Festlegung allgemeiner Vereinbarkeitskriterien veranlasst werden, auf dem Gebiet der Beihilfen eine Politik und Maßnahmen durchzuführen, die sich am Ziel einer wettbewerbsfähigen und den Regeln des freien Wettbewerbs entsprechenden Wirtschaft orientieren.

7.4 Gelingt es dem Markt nicht, die europäischen Unternehmen wettbewerbsfähiger zu machen, und ist er nicht in der Lage, deren Fähigkeit zu technologischer Innovation, zu Aus- und Weiterbildung und zur Internationalisierung zu fördern, muss die Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen die Politik und Maßnahmen zur Förderung des Unternehmenswachstums unterstützen und darf diese nicht behindern. Gleichzeitig muss sie die Fähigkeit der Unternehmen in Europa stärken, neue Investitionen sowie neues geistiges und materielles Kapital anzulocken.

## 8. Abschließende Empfehlungen

8.1 Der Ausschuss bringt seine Zustimmung zur Modernisierung der Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen zum Ausdruck, die sich auf einen neuen proaktiven Ansatz und einen neuen allgemeinen Gemeinschaftsrahmen stützt. Dazu empfiehlt er insbesondere:

- eine Politik, die geeignete Antworten gibt, Lösungen aufzeigt und dem Versagen des Marktes abhilft;
- eine Politik, die einen nachhaltigen Beitrag zur Vollendung des Binnenmarktes leistet, ohne Wettbewerbsverzerrungen zu verursachen;
- eine kohärentere und stärker integrierte Politik, die Anreize für die Umsetzung der einzelnen Aspekte der Lissabon-Strategie schafft, um Unternehmen wettbewerbsfähiger zu machen und im Weltmarkt besser zu positionieren, ihren Entwicklungsstand und die Qualität der Beschäftigung sowie des Lebens der Bürger anzuheben;

- die Stärkung der industriellen und Dienstleistungsstruktur durch das Wachstum der Unternehmen und die Anpassung des Industriesektors und der Arbeitswelt an die neuen Ziele der Industriepolitik und die neuen Anforderungen der Globalisierung;
- die nachhaltige Unterstützung einer alle Aspekte erfassenden Innovation von Produkten und Verfahren<sup>(19)</sup>;
- einen proaktiven Ansatz mit dem Ziel, Europa für Investitionen und für die Schaffung von Arbeitsplätzen attraktiver zu machen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken, mehr Interesse an Forschung und Innovation zu wecken und schließlich die Schaffung und Verbreitung von neuem Wissen und die Aus- und Fortbildung von Arbeitnehmern zu fördern;
- eine stärkere Konzentration auf die Faktoren, die den Wettbewerb im Binnenmarkt und auf dem Weltmarkt tatsächlich verzerren, wobei man sich bei lokal begrenzten Erscheinungen, die keine erheblichen Wettbewerbsverzerrungen verursachen, nicht in nutzlose und aufwändige Verfahren verliehen sollte;
- einen Ansatz, der sich auf die Vereinfachung, Transparenz und Sicherheit von Verfahren und Vorschriften gründet, und zugleich ein Vorgehen auf der Grundlage verlässlicher, nicht der Ermessensfreiheit unterliegender und zugleich mit der Lissabon-Agenda (harmonische Wirtschaftsentwicklung mit Zusammenhalt und Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt) vereinbar Kriterien;
- eine stärkere institutionelle Einbeziehung der Unternehmen in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse, in die Phasen der Überwachung und Bewertung der Wirksamkeit sowie in die Durchsetzung (enforcement);
- eine engere Verknüpfung der europäischen Rechtsvorschriften und Normen mit den Vorschriften internationaler Organisationen wie der WTO und denen der wichtigsten europäischen Partner auf den globalen Märkten;
- die Entwicklung einer gemeinsamen Vision und einer gemeinsamen Vorausschau, woran sämtliche Akteure und politischen Entscheidungsebenen, wirtschaftlichen und sozialen Kräfte teilnehmen können mit dem Ziel, die tatsächliche Vereinbarkeit der Entwicklung und der Beihilfemaßnahmen im Vorfeld zu überprüfen.

Brüssel, den 14. Dezember 2005

Die Präsidentin  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(19)</sup> Wie im Grünbuch zur Innovation (1995) gefordert.