



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 21.12.2006
KOM(2006) 831 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT
UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT**

Evaluierungsbericht

**über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates vom 7. Mai 1998 über
die Anwendung der Artikel 87 (vormals Artikel 92) und 88 (vormals Artikel 93) EG-
Vertrag auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen, gemäß Artikel 5 dieser
Verordnung**

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Erlassene Gruppenfreistellungsverordnungen	4
2.1.	Die erste Generation: GFV für KMU- und De-minimis-Beihilfen (mit Ausnahme des Agrar- und Fischereisektors) und GFV für Ausbildungs- und Beschäftigungsbeihilfen	4
2.2.	Die zweite Generation: GFV für De-minimis-Beihilfen und Beihilfen an in der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung von Agrar- und Fischereierzeugnissen tätige KMU	6
2.3.	Transparenz und Überwachung	6
3.	Erfahrungen mit der Anwendung der Ermächtigungsverordnung und den geltenden Gruppenfreistellungsverordnungen	7
3.1.	Inanspruchnahme der Gruppenfreistellungsverordnungen durch die Mitgliedstaaten	7
3.2.	GFV für KMU (mit Ausnahme des Agrar- und Fischereisektors) Ausbildung und Beschäftigung	9
3.3.	GFV für KMU im Agrarsektor	10
3.4.	GFV für KMU im Fischereisektor	11
3.5.	Transparenz und Überwachung	11
4.	Schlussfolgerungen zur Anwendung der Ermächtigungsverordnung und künftige Entwicklung	12
	ANNEX	14

1. EINLEITUNG

Die am 7. Mai 1998 erlassene Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates¹ (nachfolgend Ermächtigungsverordnung – EV) ermächtigt die Kommission, mittels Verordnungen zu erklären, dass bestimmte Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind (Gruppenfreistellungsverordnungen (GFV) – Artikel 1 EV) und dass bestimmte Beihilfen nicht alle Tatbestandsmerkmale des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag erfüllen (De minimis – Artikel 2). Derartige Beihilfen werden von der Anmeldepflicht nach Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag freigestellt und können damit von den Mitgliedstaaten gewährt werden, ohne dass eine Entscheidung der Kommission abgewartet werden muss.

Mit dem Vorschlag der Ermächtigungsverordnung an den Rat wollte die Kommission im Bereich der staatlichen Beihilfen Prioritäten setzen und eine Vereinfachung erreichen. Dabei verfolgte sie drei Ziele:

- In Bereichen, in denen die Kommission aufgrund ausreichender Erfahrung in der Lage ist, allgemeine Kriterien für die Vereinbarkeit festzulegen, sollen die Mitgliedstaaten Beihilfemaßnahmen, bei denen keine Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt bestehen, ohne weitere Formalitäten bei der Kommission durchführen können.
- Da Verordnungen in den Mitgliedstaaten direkt anwendbar sind (Artikel 249 EG-Vertrag), könnte die Einhaltung der GFV auch auf Betreiben von Privaten durch einzelstaatliche Gerichte durchgesetzt werden.
- Die GFV versetzen die Kommission in die Lage, ihre Ressourcen auf diejenigen Fälle zu konzentrieren, in denen der Wettbewerb am stärksten verfälscht wird.

Im Hinblick auf die Gewährleistung einer wirksamen Überwachung und die Pflicht der Kommission, die bestehenden Beihilferegeln fortlaufend zu überprüfen (Artikel 88 Absatz 1 EG-Vertrag), enthält die Ermächtigungsverordnung Bestimmungen zur Transparenz, zur Berichterstattung und zur Überwachung aller im Rahmen der GFV durchgeführten Beihilfemaßnahmen.

GFV können für Gruppen von Beihilfen in folgenden Bereichen erlassen werden (Artikel 1 EV):

- kleine und mittlere Unternehmen (KMU),
- Forschung und Entwicklung,
- Umweltschutz,
- Beschäftigung und Ausbildung,

¹ Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates vom 7. Mai 1998 über die Anwendung der Artikel 92 und 93 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen, ABl. L 142 vom 14.5.1998, S. 1-4.

- Beihilfen im Einklang mit den von der Kommission für jeden Mitgliedstaat zur Gewährung von Regionalbeihilfen genehmigten Fördergebieten.

In den Verordnungen gibt die Kommission den Zweck der Beihilfe, die Gruppen von Begünstigten, die Schwellenwerte der freigestellten Beihilfe sowie die Bedingungen für die Kumulierung und Überwachung der Beihilfen an.

Durch De-minimis-Verordnungen (Artikel 2 EV) soll gewährleistet werden, dass die einem Unternehmen über einen bestimmten Zeitraum gewährten Beihilfen einen festgesetzten Betrag nicht überschreiten.

Die Kommission legt diesen Bericht über die Anwendung der Verordnung gemäß Artikel 5 der Verordnung dem Europäischen Parlament und dem Rat vor. Der Beratende Ausschuss für staatliche Beihilfen beriet am 9.11.2006 über den Bericht.

Vor der Erstellung dieses Berichts informierte sich die Kommission über die Erfahrungen der Mitgliedstaaten. Dies geschah mit Hilfe eines Fragebogens an alle EU-Mitgliedstaaten und EFTA-Staaten, die dem EWR-Abkommen beigetreten sind, und einer anschließenden Diskussion bei einem multilateralen Treffen, zu dem am 27. Juni 2006 die Kommission und die Behörden der Mitgliedstaaten zusammen kamen. Das Feedback der Mitgliedstaaten wird in Teil drei dieses Berichts behandelt.

2. ERLASSENE GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNGEN

Angesichts der mit der Festlegung allgemeiner Kriterien für die Vereinbarkeit gemachten Erfahrungen und der Entwicklung des Gemeinsamen Marktes hat die Kommission seit 2001 eine Reihe von GFV für KMU-, Beschäftigungs- und Ausbildungsbeihilfen sowie De-minimis-Verordnungen erlassen (Referenzen siehe Anhang A). Alle Verordnungen gelten derzeit bis zum 31. Dezember 2006² - mit Ausnahme der Verordnung über De-minimis-Beihilfen im Agrar- und Fischereisektor, die bis zum 31. Dezember 2008 gilt.

Die GFV für Umweltschutzbeihilfen und Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen (F&E-Beihilfen) für große Unternehmen sind noch nicht erlassen worden, da die Erfahrung mit angemeldeten Beihilfen als nicht ausreichend betrachtet wurde.³

2.1. Die erste Generation: GFV für KMU- und De-minimis-Beihilfen (mit Ausnahme des Agrar- und Fischereisektors) und GFV für Ausbildungs- und Beschäftigungsbeihilfen

Ein erstes Paket von drei Verordnungen wurde im Januar 2001 erlassen. Es bestand aus der Verordnung (EG) Nr. 68/2001 der Kommission über Ausbildungsbeihilfen, der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 der Kommission über De-minimis-Beihilfen und der Verordnung (EG) Nr. 70/2001 der Kommission über staatliche Beihilfen für KMU. Die erste Generation von GFV wurde im Dezember 2002 durch die Verordnung (EG) Nr. 2204/2002 über Beschäftigungsbeihilfen ergänzt. Die Beschäftigungs-GFV gilt nur für Beihilferegulungen, während alle anderen GFV auch Einzelbeihilfen abdecken, die nicht im Rahmen von Regelungen gewährt werden.

² Hinsichtlich Verlängerungen siehe Teil 4.

³ Hinsichtlich regionaler Beihilfen siehe Teil 4. und Fußnote 16.

Im Februar 2004 erweiterte die Verordnung (EG) Nr. 364/2004 der Kommission den Geltungsbereich der KMU-GFV auf Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen für KMU. Gleichzeitig passten diese Verordnung und die Verordnung (EG) Nr. 363/2004 der Kommission die GFV für KMU- und Ausbildungsbeihilfen an die neue KMU-Definition (siehe weiter unten) an und legten fest, dass die besonderen Pflichten zur jährlichen Berichterstattung in den beiden GFV mit Inkrafttreten der Verordnung (EG) 794/2004 der Kommission (Durchführungsverordnung)⁴ durch das allgemeine jährliche Berichterstattungssystem für staatliche Beihilfen ersetzt werden.

Der Anwendungsbereich der geänderten Verordnungen kann nach Auslaufen des EGKS-Vertrags am 23. Juli 2002 wie folgt zusammengefasst werden: Während die GFV für Beschäftigungs- und Ausbildungsbeihilfen sowie der F&E-Bereich der KMU-GFV alle Sektoren einschließlich des Agrar- und Fischereisektors abdeckt und nur die Beihilfen für die Kohleindustrie (Ausbildung, F&E für KMU) und die Beihilfen für Kohle, Schiffbau und Verkehr (Beschäftigung) nicht umfasst, erstreckt sich die KMU-GFV (mit Ausnahme von F&E) nicht auf Beihilfen für den Agrar- und Fischereisektor. Darüber hinaus schließt die KMU-GFV Beihilfen an die Kohleindustrie aus, während gemäß der De-minimis-Verordnung der Agrar-, der Fischerei- und der Verkehrssektor ausgenommen sind. Im Rahmen der GFV müssen Beihilfen, die einen bestimmten Schwellenwert überschreiten oder bestimmte Merkmale aufweisen, gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag bei der Kommission angemeldet werden.

Die Verordnung (EG) Nr. 70/2001 der Kommission erlaubt Beihilfen an KMU für Erstinvestitionen, die Inanspruchnahme von Beratungsdiensten und eine erste Teilnahme an Messen und Ausstellungen. Für den Begriff Unternehmen gilt die in einer Empfehlung der Kommission⁵ festgelegte KMU-Definition.

Beihilfen für „KMU“ werden in der Ermächtigungsverordnung zwar als gesonderte Beihilfegruppe betrachtet, aber in allen anderen Gruppen befreiter Beihilfen können auch KMU durch Aufschläge unter besonders günstigen Bedingungen unterstützt werden.

Die Verordnung (EG) Nr. 68/2001 der Kommission über Ausbildungsbeihilfen bietet die Möglichkeit, Beihilfen für allgemeine und spezifische Ausbildungsmaßnahmen zu gewähren.

Die Verordnung (EG) Nr. 2204/2002 der Kommission über Beschäftigungsbeihilfen sieht die Möglichkeit vor, Beihilfen für die Schaffung neuer Arbeitsplätze und die Einstellung benachteiligter und behinderter Arbeitnehmer zu gewähren und die mit der Beschäftigung Behinderter verbundenen Zusatzkosten auszugleichen.

Die Verordnung (EG) Nr. 69/2001 der Kommission über „De-minimis“-Beihilfen legt fest, dass Beihilfen an ein Unternehmen, die innerhalb von drei Jahren einen Gesamtbetrag von 100 000 EUR nicht übersteigen, nicht als staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag betrachtet werden und daher nicht angemeldet werden müssen.

⁴ Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 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 140 vom 30.4.2004, S. 1.

⁵ Empfehlung der Kommission 2003/361/EG vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen, ABl. L 124 vom 20.5.2003, S. 36 mit Wirkung vom 1. Januar 2005, die die Empfehlung der Kommission 96/280/EG vom 3. April 1996, ABl. L 107 vom 30.4.1996, S. 4, ersetzt.

2.2. Die zweite Generation: GFV für De-minimis-Beihilfen und Beihilfen an in der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung von Agrar- und Fischereierzeugnissen tätige KMU

Die zweite Generation von GFV ermöglicht Beihilfen für KMU im Agrar- und im Fischereisektor und führt in diesen Sektoren eine besondere De-minimis-Regelung ein.

Die Verordnung (EG) Nr. 1/2004 der Kommission über staatliche Beihilfen an in der Landwirtschaft tätige kleine und mittlere Unternehmen erstreckt sich auf verschiedene Arten von Beihilfen einschließlich Investitionsbeihilfen für die Erzeugung, die Erhaltung von Kulturlandschaften und Gebäuden, Investitionsbeihilfen für die Verarbeitung und Vermarktung und Beihilfen für die Förderung der Erzeugung und Vermarktung hochwertiger Agrarerzeugnisse.

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1595/2004 der Kommission über Beihilfen an kleine und mittlere im Fischereisektor tätige Unternehmen können eine Reihe von Beihilfegruppen freigestellt werden. Dazu zählen die Verkaufsförderung und/oder Werbung für Fischereierzeugnisse, innovative Maßnahmen und technische Hilfe, das Abwracken von Fischereifahrzeugen sowie gemäß der Energiesteuer- und der Mehrwertsteuerrichtlinie des Rates gewährte Befreiungen von der Kraftstoffsteuer, sofern die jeweiligen Steuerbefreiungen Beihilfen darstellen. Die Verordnung gilt nicht für KMU gewährte Beihilfen von über 1 Mio. EUR pro Begünstigtem und pro Jahr und für Beihilfen für Einzelprojekte mit zuschussfähigen Ausgaben von über 2 Mio. EUR.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass im Agrar- und im Fischereisektor gewährte sehr geringe Beihilfebeträge den Kriterien des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag nicht entsprechen, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind. Im Oktober 2004 erließ die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 1860/2004 über De-minimis-Beihilfen im Agrar- und Fischereisektor. Die Verordnung stellt nationale Beihilfen von bis zu 3 000 EUR, die einem Landwirt oder Fischer über einen Zeitraum von drei Jahren gewährt werden, frei. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müssen die Mitgliedstaaten auch eine Gesamtobergrenze über drei Jahre einhalten, die rund 0,3 % der Agrar- oder Fischereierzeugung entspricht.

2.3. Transparenz und Überwachung

Die Ermächtigungsverordnung und die spezifische GFV enthalten eine Reihe von Bestimmungen zu Transparenz und Überwachung.⁶ Die Transparenz wird in erster Linie durch die Veröffentlichung der Kurzbeschreibung im Amtsblatt und durch die jährliche Berichterstattung gewährleistet.

Bei der ersten Generation der GFV müssen die Mitgliedstaaten die Kurzbeschreibung innerhalb von 20 Arbeitstagen nach Einführung der Maßnahme an die Kommission senden. Mit der zweiten Generation werden zusätzliche Bestimmungen zur Transparenz eingeführt. Die Kurzbeschreibungen müssen innerhalb von zehn Arbeitstagen vor Inkrafttreten der Beihilfemaßnahme übermittelt werden. Die Kommission veröffentlicht die Kurzbeschreibungen innerhalb von fünf Arbeitstagen in der verbindlichen Sprache im Internet. Der Mitgliedstaat ist verpflichtet, den vollständigen Text der Beihilfemaßnahme zum Zeitpunkt des Inkrafttretens im Internet zu veröffentlichen.

⁶ Artikel 3 der Ermächtigungsverordnung.

Im Hinblick auf die Berichterstattung sind die Mitgliedstaaten gemäß der Ermächtigungsverordnung verpflichtet, jährliche Berichte über die Anwendung der Gruppenfreistellungen zu erstellen, die den übrigen Mitgliedstaaten zugänglich gemacht werden müssen. Mit der Durchführungsverordnung wurden die Berichterstattungsstandards geändert und neue Formulare⁷ für alle bestehenden Beihilfemaßnahmen einschließlich derer, die unter die GFV fallen, eingeführt.

Nach den Überwachungsregeln sind die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, die Unterlagen zehn Jahre lang aufzubewahren.⁸ Diese Regeln gelten auch für De-minimis-Beihilfen, obwohl die De-minimis-Verordnung weder die Veröffentlichung der Maßnahmen noch eine jährliche Berichterstattung vorschreibt.

3. ERFAHRUNGEN MIT DER ANWENDUNG DER ERMÄCHTIGUNGSVERORDNUNG UND DEN GELTENDEN GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNGEN

3.1. Inanspruchnahme der Gruppenfreistellungsverordnungen durch die Mitgliedstaaten

Nach Auffassung der Kommission waren die Anwendung der EV und die Durchführung der verschiedenen GFV relativ erfolgreich. Es hat sich gezeigt, dass die Mitgliedstaaten durch eine raschere Umsetzung der Beihilfemaßnahmen in den von den GFV abgedeckten Bereichen erheblich davon profitiert haben. Für die EU-10 Mitgliedstaaten stellt die Verordnung ein wichtiges Hilfsmittel für die Anpassung ihrer Beihilfepolitik dar. Einige Mitgliedstaaten berichteten jedoch, dass die Einführung der GFV für sie mit übermäßigen und in der Praxis schwierig zu erfüllenden verwaltungstechnischen Auflagen und Pflichten verbunden sei. Nach Ansicht der Kommission hat die Einführung der GFV zu einer Verringerung der Zahl der angemeldeten Fälle geführt, so dass die Kommission eigentlich in der Lage hätte sein müssen, mehr Ressourcen auf diejenigen Fälle zu verwenden, in denen die Wettbewerbsverzerrung am stärksten ist. Dies wurde jedoch durch den sich aus der jüngsten Erweiterung ergebenden Anstieg der Gesamtzahl der Beihilfefälle größtenteils ausgeglichen.

Die Inanspruchnahme der GFV variiert von einem Ziel und von einem Mitgliedstaat zum anderen erheblich. Die Inanspruchnahme für Beihilfen an KMU war vergleichsweise hoch, während die Zahl der im Rahmen der Beschäftigungs-GFV durchgeführten Regelungen vergleichsweise gering war. In der Häufigkeit, mit der GFV in Anspruch genommen werden, spiegelt sich häufig eine explizite politische Entscheidung wider, der zufolge zum Beispiel das Ministerium für Handel und Industrie im Vereinigten Königreich die Bewilligungsbehörden anweist, die GFV in möglichst hohem Maße in Anspruch zu nehmen. Bei einigen anderen Mitgliedstaaten ist die Zahl der eingereichten Maßnahmen hingegen vergleichsweise gering.

⁷ Verordnung (EG) 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 (ABl. L 140, 30.4.2004); siehe Kapitel III und Anhänge IIIA, IIIB (Landwirtschaft) und IIIC (Fischerei).

⁸ Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 6), Artikel 15 Absatz 1: Die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen gelten für eine Frist von zehn Jahren.

Von 2001 bis 2005 informierten die Mitgliedstaaten die Kommission über rund 1 300 Beihilfemaßnahmen, die im Rahmen der GFV eingeführt wurden. Bei über der Hälfte handelte es sich um Beihilfen an KMU der verarbeitenden Industrie und des Dienstleistungssektors, während ein Viertel Ausbildungsbeihilfen zum Gegenstand hatte. In den Bereichen Beschäftigungsbeihilfen und Beihilfen an KMU des Fischereisektors wurden vergleichsweise wenige Maßnahmen eingereicht (Anhang C Tabelle 1).

Im Jahr 2001 wurden rund 150 Maßnahmen auf der Grundlage zweier GFV eingeführt. Von 2001 bis 2005 stieg die Zahl der Maßnahmen deutlich. Allein im Jahr 2005 führten die Mitgliedstaaten über 400 neue Maßnahmen ein, und zwar 198 im Bereich der freigestellten Beihilfen für KMU⁹, insbesondere in der verarbeitenden Industrie und im Dienstleistungssektor, weitere 88 im Bereich der Beihilfen für KMU in der Landwirtschaft, 69 im Bereich der Ausbildungsbeihilfen, 26 im Bereich der Beschäftigungsbeihilfen und 22 im Bereich der Beihilfen für KMU im Fischereisektor.

Im Zeitraum 2001 bis 2005 vereinigten die vier Mitgliedstaaten Italien (28 % der Gesamtzahl der Maßnahmen), Vereinigtes Königreich (23 %), Deutschland (14 %) und Spanien (11 %) 75 % alle Maßnahmen auf sich. Die Zahl der von einigen Mitgliedstaaten eingereichten Maßnahmen war vergleichsweise gering: Bei Dänemark, Finnland, Irland, Luxemburg, Portugal, Schweden und Frankreich¹⁰ waren es insgesamt ca. 10 oder weniger. Die EU-10 Mitgliedstaaten hatten einen Anteil von über 20 % an den 2005 eingereichten Maßnahmen (Anhang C Tabelle 2).

160 Beihilfemaßnahmen sind für KMU des Agrarsektors eingeführt worden, was früheren Schätzungen entspricht, denen zufolge rund 30 % aller landwirtschaftlichen Maßnahmen unter GFV fallen. Bisher sind die GFV im Agrarsektor von Italien (39 Maßnahmen in den Jahren 2004 und 2005), dem Vereinigten Königreich (23), Frankreich (22) und Spanien (21) am stärksten in Anspruch genommen worden. Im Jahr 2005 begannen die Mitgliedstaaten, insbesondere Italien (13), die GFV auch für im Fischereisektor tätige KMU zu verwenden.

Was die Ausgaben betrifft, so wurde im Jahr 2005 im Rahmen der drei GFV für Beihilfen für KMU, Ausbildungsbeihilfen und Beschäftigungsbeihilfen¹¹ ein Betrag von schätzungsweise 2,9 Mrd. EUR bereitgestellt. Die Beihilfen für KMU machten 1,5 Mrd. EUR aus, während 1,0 Mrd. EUR für Ausbildungsbeihilfen und 0,4 Mrd. EUR für Beschäftigungsbeihilfen gewährt wurden. EU-weit beliefen sich die im Rahmen der GFV gewährten Beihilfen 2005 auf rund 8 % aller für horizontale Ziele eingesetzten Beihilfen. Bei einigen Mitgliedstaaten lag der Anteil jedoch erheblich höher: Griechenland 25 %, Estland 29 %, Portugal 33% und Polen 63 % (Anhang C, Tabelle 3).

⁹ Rund 20 % dieser Maßnahmen hatten Beihilfen für Forschung und Entwicklung zum Gegenstand.

¹⁰ Die Angabe zu Frankreich schließt nicht den Agrarsektor ein.

¹¹ Für den Agrar- und Fischereisektor stehen noch keine Daten zur Verfügung.

3.2. GFV für KMU (mit Ausnahme des Agrar- und Fischereisektors) Ausbildung und Beschäftigung

Die Kommission stellt fest, dass die Mitgliedstaaten trotz der Verringerung der Zahl der Anmeldungen bestimmte Maßnahmen weiterhin anmelden, wenn:

- die Maßnahme nicht in den Anwendungsbereich der GFV fällt,
- aufgrund des in der GFV festgelegten Schwellenwertes die Anmeldepflicht greift; so sieht zum Beispiel die Ausbildungs-GFV einen Schwellenwert von 1 Mio. EUR pro Einzelprojekt vor,
- ein (empfundener) Mangel an Rechtssicherheit vorliegt.

Eine Analyse der weiterhin angemeldeten Maßnahmen zeigt, dass eine erhebliche Anzahl von Maßnahmen für die GFV in Frage kommt. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission Mitgliedstaaten in mehreren Fällen zur Inanspruchnahme der GFV geraten.

Dennoch sind die Mitgliedstaaten bei der Anwendung der GFV auf gewisse Schwierigkeiten gestoßen. Viele von ihnen beklagen einen Mangel an Klarheit bei bestimmten Bedingungen und Definitionen, der verschiedene Interpretationen zulässt.

Vergleichsweise geringe Probleme sind bei der Anwendung der Ausbildungs-GFV festgestellt worden. Eine erhebliche Zahl der Beihilfemaßnahmen sind jedoch angemeldet worden, da sie den in der GFV festgelegten Schwellenwert von 1 Mio. EUR überschritten und damit die Pflicht zur Einzelanmeldung wirksam wurde. Diese Maßnahmen sind im Allgemeinen gemäß den GFV-Regeln bewertet und in ihrer Mehrheit genehmigt worden. Eine Analyse dieser Fälle und Fragen hat jedoch ergeben, dass die Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bei der korrekten Anwendung einiger Bestimmungen haben, wie etwa der förderfähigen Kosten gemäß Artikel 4 Absatz 7, insbesondere der Personalkosten für Auszubildende, der Ausbildungsinfrastruktur, der Kosten für Ausbildungs-/Personaleinheiten und der Abgrenzung zwischen allgemeinen und spezifischen Ausbildungsmaßnahmen gemäß Artikel 2 Buchstaben d und e.

Die Zahl der Beihilfemaßnahmen im Bereich der Beschäftigung, die im Rahmen der jeweiligen GFV angemeldet oder durchgeführt wurden, ist vergleichsweise gering. Die Mitgliedstaaten haben Fälle angemeldet, weil sie Rechtssicherheit wünschten oder weil die Fälle die Anmeldepflicht gemäß Artikel 9 der Beschäftigungs-GFV wirksam werden ließen, insbesondere bei zusätzlichen Gruppen benachteiligter Personen und der Umwandlung von Verträgen. Die zahlreichen Fragen der einzelnen Mitgliedstaaten zu den Regeln und Definitionen haben gezeigt, dass Probleme bei der Anwendung der Bestimmungen der Beschäftigungs-GFV bestehen, zum Beispiel im Hinblick auf die Bereiche geschützte Beschäftigung, Kosten für die Einstellung Behinderter, Sicherung von Arbeitsplätzen für Benachteiligte oder Behinderte für einen gewissen Zeitraum und Zusatzkosten, die mit den Arbeitsbedingungen für Behinderte verbunden sind. Darüber hinaus halten einige Mitgliedstaaten die Bestimmungen für zu komplex, was teilweise die vergleichsweise geringe Zahl der im Rahmen der Beschäftigungs-GFV durchgeführten Maßnahmen erklären mag. Wenn dieser Trend durch künftige Fälle bestätigt wird, müsste die Kommission den Geltungsbereich der Beschäftigungs-GFV u. U. überdenken.

In einem Verfahren¹² gegen die Kommission beantragte Belgien die Nichtigkeitserklärung der Beschäftigungs-GFV. Der EuGH wies das Begehren Belgiens in seinem Urteil ab, bestätigte die Verordnung der Kommission und stellte bezüglich der Befugnisse der Kommission bzw. des Rates im Beihilfebereich fest, dass die Kommission ihre Befugnisse durch Festlegung der Kriterien für die Vereinbarkeit von Beihilfen nicht überschritten hatte. Die Kommission musste sich nicht auf die bloße Kodifizierung ihrer bisherigen Praxis beschränken, sondern durfte ihre Erfahrungen für die Festlegung neuer Vereinbarkeitskriterien verwenden, die auch strengere Kriterien aufweisen können als die bereits bestehenden. Mit der Verordnung (EG) Nr. 994/98 ermächtigte der Rat die Kommission zu erklären, dass bestimmte Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind und nicht der Anmeldepflicht unterliegen.

Die KMU-GFV wurde in den meisten Mitgliedstaaten weithin in Anspruch genommen. Verschiedene Länder berichteten über Schwierigkeiten bei der Anwendung der derzeitigen KMU-Definition, die sie für kompliziert halten. Gewisse Beihilfemaßnahmen für KMU werden infolge der (empfundenen) Gefahr, dass große Unternehmen von der Beihilfemaßnahme profitieren könnten, auch weiterhin angemeldet. Darüber hinaus stellte die Kommission fest, dass es aufgrund der Komplexität der Beihilferegelungen, z. B. der Beihilfemaßnahmen für Breitbandanwendungen, schwierig ist, die GFV auf bestimmte Sektoren anzuwenden.

Die Kommission hat die Mitgliedstaaten bei der Auslegung der spezifischen GFV-Bestimmungen und -Definitionen unterstützt. Zusammen mit den erheblichen Anstrengungen der Mitgliedstaaten hat diese Unterstützung zu Verbesserungen der Qualität der vorgelegten Kurzfassungen und zu einem vergleichsweise reibungslosen Funktionieren des Verwaltungsprozesses geführt.

3.3. GFV für KMU im Agrarsektor

Die Kommission stellt fest, dass die Mitgliedstaaten die Verordnung 1/2004 in sehr unterschiedlicher Weise angewendet haben. Dies liegt möglicherweise daran, dass die einzelstaatlichen Verwaltungen unterschiedlich viel Zeit benötigen, um sich auf die neue Verordnung einzustellen; dies gilt insbesondere für Mitgliedstaaten, in denen eine erhebliche Zahl von Beihilfemaßnahmen auf subnationaler Ebene verwaltet werden. Eine Analyse der weiterhin angemeldeten Maßnahmen zeigt, dass eine beträchtliche Zahl ohne weiteres für die Freistellungsverordnung in Frage gekommen wäre. Einer der Gründe mag in der Gefahr liegen, dass Nicht-KMU von der Beihilfemaßnahme profitieren, wenngleich es in den meisten Mitgliedstaaten unwahrscheinlich erscheint, dass landwirtschaftliche Betriebe die Kriterien der KMU-Definition nicht erfüllen.

Was die EU-10 Mitgliedstaaten betrifft, so könnten die besonderen Regelungen für bestehende Beihilfen im Agrarsektor¹³ der Hauptgrund sein, aus dem eine vergleichsweise geringe Zahl neuer Beihilfemaßnahmen eingeführt worden ist und aus dem die Freistellungsverordnung nur selten in Anspruch genommen wird. Dies könnte sich ändern, wenn die „Verfallsklausel“ für die bestehenden Beihilfemaßnahmen nach dem 1. Mai 2007 wirksam wird.

¹² Rechtssache C-110/03 - Belgien gegen Kommission. Urteil vom 14. April 2005.

¹³ Beitrittsvertrag, Anhang IV Nummer 4 „Landwirtschaft“, Seite 798 der im Amtsblatt L 236 vom 23.9.2003 veröffentlichten Version.

In Bezug auf die Anwendung der Verordnung 1/2004 sind vergleichsweise geringe Schwierigkeiten festgestellt worden. Die Hauptprobleme beziehen sich auf die Auslegung von Artikel 4 Absatz 8 und von Artikel 7 Absatz 7, der zufolge nur Investitionsbeihilfen, die nicht auf bestimmte landwirtschaftliche Produkte beschränkt sind, unter die Verordnung fallen. Es sind auch Fragen bezüglich der in Artikel 4 Absatz 8 festgelegten Regel, dass Beihilfen für „einfache Ersatzinvestitionen“ nicht freigestellt sind, aufgetreten. Insgesamt bestanden bei 10 % der Maßnahmen, für die Kurzbeschreibungen gemäß der Verordnung 1/2004 vorgelegt wurden, Zweifel, dass nicht alle Bedingungen der Verordnung erfüllt waren.

3.4. GFV für KMU im Fischereisektor

Die Kommission stellte fest, dass das Interesse an der neuen GFV für im Fischereisektor tätige KMU zunächst beschränkt war, dass dann eine ganze Reihe von Mitgliedstaaten die Verordnung aber zunehmend zur Kenntnis und in Anspruch nahmen. Eine Vorabkontrolle der Maßnahmen durch die Kommission hilft den Mitgliedstaaten dabei, die Verordnung ordnungsgemäß anzuwenden und bei Bedarf Änderungen vorzunehmen. Die Veröffentlichung der freigestellten Maßnahmen im Internet hat zur Steigerung der Transparenz und der wirksamen Kontrolle der staatlichen Beihilfen im Fischereisektor beigetragen.

3.5. Transparenz und Überwachung

Veröffentlichung der GFV-Maßnahmen

Da die GFV-Maßnahmen in 19 Sprachen übersetzt werden müssen, werden sie nach rund sechs Monaten im Amtsblatt veröffentlicht. In der Zeit nach dem Beitritt kam es zu weiteren Verzögerungen. Darüber hinaus stellte sich die Frage, ob die Veröffentlichung im Amtsblatt die beste Möglichkeit ist, die Transparenz zu gewährleisten. Eine zeitnahe Veröffentlichung der Maßnahmen in der verbindlichen Sprachfassung im Internet ist u. U. besser geeignet. Um die Transparenz unmittelbar zu verbessern, veröffentlicht die Kommission im Internet die verbindliche Sprachfassung der seit dem 1.1.2006 eingereichten Kurzbeschreibungen, auch wenn keine rechtliche Verpflichtung dazu besteht.

Die mit der zweiten GFV-Generation eingeführten Zusatzbestimmungen haben zu einer erheblichen Steigerung der Transparenz geführt (siehe 2.3).

Jährliche Berichterstattung

Die in der Durchführungsverordnung festgelegten neuen Berichterstattungspflichten haben die für alle Beihilfemaßnahmen verlangten Informationen standardisiert und vereinfacht und damit die Belastung der Mitgliedstaaten verringert. Gemäß der Ermächtigungsverordnung hat die Kommission den Mitgliedstaaten über CIRCA¹⁴ auch Informationen über die Zahl der Maßnahmen, für die eine Gruppenfreistellung gilt, und die Ausgaben für die Maßnahmen zur Verfügung gestellt.

¹⁴ CIRCA (Communication & Information Resource Centre Administrator) ermöglicht den Austausch vertraulicher und nicht vertraulicher Informationen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten.

Überwachungsmaßnahmen

Bei den in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden GFV führt die GD Wettbewerb eine kurze vorhergehende Prüfung der Vollständigkeit der Kurzbeschreibung durch. Die GD Landwirtschaft untersucht die Kurzbeschreibung vor der Umsetzung, so dass mögliche Probleme frühzeitig erkannt werden.

Der Hauptunterschied zwischen der De-minimis-Verordnung und anderen GFV besteht darin, dass erstere die Bewilligungsbehörde förmlich dazu verpflichtet, erstens dem (potenziellen) Empfänger mitzuteilen, dass er eine De-minimis-Beihilfe erhält und zweitens zu prüfen, ob der Empfänger nicht bereits andere De-minimis-Beihilfen erhalten hat, damit festgestellt werden kann, dass der neue Zuschuss nicht dazu führt, dass die De-minimis-Beihilfen zusammen über dem Schwellenwert liegen. Beim Erlass der Verordnung 69/2001 wurde vereinbart, dass auf die erste Bedingung verzichtet werden kann, wenn ein „Zentralregister“ über die von allen Behörden eines Mitgliedstaats gewährten De-minimis-Beihilfen eingerichtet wird. Nach Kenntnis der Kommission haben nur wenige Mitgliedstaaten ein entsprechendes Register eingeführt (Slowakei, Litauen).

Durch die Ermächtigungsverordnung wurde auch die Position der nationalen Gerichte gestärkt. Es können einzelstaatliche Gerichte befasst werden, wenn Wettbewerber Beihilfen erhalten haben, die nicht den Bedingungen der jeweiligen GFV entsprechen. Wenn die nationalen Gerichte zu dem Schluss kommen, dass die Kriterien nicht erfüllt sind, ist die Beihilfe als nicht angemeldete Beihilfe zu betrachten – mit allen Auswirkungen, die dies haben kann, einschließlich der Rückforderung von den Empfängern. Der Kommission ist kein Fall bekannt, der vor ein nationales Gericht gebracht worden wäre.

4. SCHLUSSEFOLGERUNGEN ZUR ANWENDUNG DER ERMÄCHTIGUNGSVERORDNUNG UND KÜNFTIGE ENTWICKLUNG

Es hat sich gezeigt, dass die Ziele der Ermächtigungsverordnung weitgehend erreicht wurden, da die Mitgliedstaaten in der Lage waren, 1 300 Beihilfemaßnahmen für eine Reihe von Zielen mittels eines vereinfachten Verfahrens durchzuführen. Dies ging mit einer erheblichen Verringerung der Zahl der angemeldeten Beihilfemaßnahmen einher, was die Kommission jedoch nur in die Lage versetzte, die durch die jüngste Erweiterung ausgelöste zusätzliche Arbeitsbelastung zu bewältigen. Dennoch melden einige Mitgliedstaaten Beihilfemaßnahmen, die im Rahmen einer GFV durchgeführt werden könnten, vor allem aus Gründen der Rechtssicherheit weiterhin an. Bei der Vorbereitung einer Änderung der GFV wird die Kommission versuchen, die verschiedenen Bestimmungen und Definitionen zu verbessern und zu verdeutlichen und den Anwendungsbereich der Verordnungen neu zu überdenken, um die Anmeldepflichten weiter zu beschränken und dabei zu gewährleisten, dass die GFV auch weiterhin nur für Gruppen von Fällen gelten, in denen die Kommission Wettbewerbsbedenken mit ausreichender Sicherheit ausschließen kann.

Gemäß dem Aktionsplan „staatliche Beihilfen“¹⁵ plant die Kommission, alle in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden GFV zu einer allgemeinen GFV zusammenzufassen und deren Geltungsbereich um einige Arten von Umweltbeihilfen zu erweitern. Dies wird auch die GFV über regionale Beihilfen umfassen, die am 24. Oktober 2006 erlassen wurde.¹⁶ Da die Rechtsetzungsverfahren nicht bis Ende 2006 abgeschlossen sein werden, hat die Kommission im Dezember 2006 die Gültigkeit der besagten Verordnungen bis 30.6.2008 verlängert. Eine neue GFV für staatliche Beihilfen an in der Erzeugung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen tätige KMU wurde am 6.12.2006 verabschiedet. Diese neue GFV erweitert den Anwendungsbereich der KMU GFV (Verordnung (EG) Nr. 70/2001 der Kommission vom 12.1.2001 in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 364/2004 der Kommission vom 25. Februar 2004) auf staatliche Beihilfen an in der Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen tätige KMU. Am 12.12.2006 wurde eine neue Verordnung für De-minimis-Beihilfen¹⁷ verabschiedet. (Anhang A).

Ebenfalls gemäß dem Aktionsplan „staatliche Beihilfe“ hat die Kommission die Absicht, ihre Überwachungstätigkeit zu verstärken, um zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten die GFV einhalten. Dazu sollten die in den Verordnungen enthaltenen Regeln über Transparenz, Berichterstattung und Überwachung sorgfältig neu überdacht werden

¹⁵ http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/reform.html

¹⁶ Verordnung (EG) Nr. 1628/2006 der Kommission vom 24. Oktober 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedstaaten (ABl. L 302 vom 1.11.2006, S. 29).

¹⁷ Einschließlich Beihilfen für den Verkehrssektor.

ANNEX

- A** List of all (group exemption and de minimis) Regulations on the basis of the Enabling Regulation
- Commission Regulation (EC) **No 68/2001 of 12 January 2001** on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to **training aid** (OJ L 10, 13.1.2001, p. 20-29); (Press release IP/00/1415) and **No 363/2004 of 25 February 2004** amending Regulation (EC) No 68/2001 (OJ L 63, 28.02.2004, p. 20-21); (Press release IP/03/1788)
 - Commission Regulation (EC) **No 69/2001 of 12 January 2001** on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to **de minimis aid** (OJ L 10, 13.1.2001, p. 30-32); (Press release IP/00/1415)
 - Commission Regulation (EC) **No 70/2001 of 12 January 2001** on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to **State aid to SMEs** (OJ L 10, 13.1.2001, p. 33-42); (Press release IP/00/1415) and **No 364/2004 of 25 February 2004** amending Regulation (EC) No 70/2001 as regards the extension of its scope to include **aid for research and development** (OJ L 63, 28.2.2004, p. 22-29); (Press release IP/03/1788)
 - Commission Regulation (EC) **No 2204/2002 of 5 December 2002** on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to **State aid for employment** (OJ L 337, 13.12.2002, p. 3-14); (Press release IP/02/1618)
 - Commission Regulation (EC) **No 1/2004 of 23 December 2003** on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to **State aid to SMEs active in the production, processing and marketing of agricultural products** (OJ L 1, 3.1.2004, p. 1-16); (Press release IP/03/1691)
 - Commission Regulation (EC) **No 1595/2004 of 8 September 2004** on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to **State aid to SMEs active in the production, processing and marketing of fisheries products** (OJ L 291 of 14.9.2004, p. 3-11); (Press release IP/04/827)
 - Commission Regulation (EC) **No 1860/2004 of 6 October 2004** on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to **de minimis aid in the agriculture and fisheries sector** (OJ L 325, 28.10.2004, p. 4-9); (Press release IP/04/1188)
 - Commission Regulation (EC) **No 1628/2006 of 24 October 2006** on the application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to **national regional investment aid** (OJ L 302 of 1.11.2006, p. 29-40); (IP/06/1453 of 24/10/2006)
 - Commission Regulation (EC) **No 1857/2006 of 15 December 2006** on the application of Articles 87 and 88 of the Treaty to **State aid to small and medium-sized enterprises active in the production of agricultural products and amending Regulation (EC) 70/2001** (OJ L 358 of 16.12.2006, p.3-21); (IP/06/1697 of 6.12.2006)

- Commission Regulation (EC) on the application of Articles 87 and 88 of the Treaty to **de minimis aid**, adopted by the Commission on 12.12.2006 (IP/06/1765), state aid reform/Legislation section on Commission Web page: http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/reform.html
 - Commission Regulation (EC) amending Regulations (EC) No 2204/2002, (EC) No 70/2001 and (EC) No 68/2001 as regards **the extension of the periods of application** (publication forthcoming)
- B** List of draft (group exemption and de minimis) Regulations on the basis of the Enabling Regulation
- Draft Commission Regulation (EC) on the application of Articles 87 and 88 of the Treaty to **de minimis aid in the fisheries sector** and amending Regulation (EC) No 1860/2004, (Press release IP/06/825), OJ C 276 of 14.11.2006, p. 7., available at http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c_276/c_27620061114en00070013.pdf
- C** Statistical annexes

Table 1: Trend in the number of measures for which summary information forms were submitted under the State aid GER, 2001-2005, EU-25

Type of State aid group exemption regulation	Year					Total
	2001	2002	2003	2004	2005	
SME	101	123	139	149	198	710
Training	48	80	55	79	69	331
Employment	-	-	8	21	26	55
Agriculture	-	-	-	72	88	160
Fish	-	-	-	1	22	23
Total	149	203	202	322	403	1279

Note: The table excludes cases withdrawn. Figures for the EU-10 Member States are included as of 1 May 2004. Source: DG Competition, DG Fisheries, DG Agriculture

Table 2: Number of measures by Member State for which summary information forms were submitted under the State aid GER, 2001-2005

Member State	Type of block exemption regulation					Total
	SME	Training	Employment	Agriculture	Fish	
EU-25	710	331	55	160	23	1279
BE	5	23	2	3	0	33
CZ	11	1	1	2	0	15
DK	4	1	0	0	0	5
DE	96	62	9	16	0	183
EE	5	5	1	0	1	12
EL	16	2	3	1	1	23
ES	81	26	5	21	2	135
FR	6	3	2	22	0	33
IE	6	6	0	0	0	12
IT	211	89	6	39	13	358
CY	3	0	0	0	0	3
LV	4	0	0	6	0	10
LT	3	2	1	0	1	7
LU	1	0	0	0	0	1
HU	7	1	4	1	0	13
MT	5	2	2	0	0	9
NL	25	2	2	13	0	42
AT	18	7	0	8	0	33
PL	29	5	10	1	0	45
PT	1	2	0	0	0	3
SI	0	0	0	1	1	2
SK	2	1	1	0	0	4
FI	2	0	0	3	2	7
SE	0	1	1	0	0	2
UK	169	90	5	23	2	289

Note: The table excludes cases withdrawn. Figures for the EU-10 Member States are included as of 1 May 2004. Source: DG Competition, DG Fisheries, DG Agriculture

Table 3: Aid awarded under measures for which summary information forms were submitted under the State aid GER, 2005 (in million Euro)

Member States	SME	Training	Employment	Total	Total GER as percentage of total Horizontal aid
EU-25	1544	982	420	2946	7,8
Belgium	73	37	9	120	17,1
Czech Republic	44	0	-	44	11,3
Denmark	1	0	-	1	0,1
Germany	306	49	21	375	3,1
Estonia	4	0	0	4	29,1
Greece	12	0	49	61	24,6
Spain	65	34	0	100	4,6
France	43	-	2	45	0,8
Ireland	33	1	-	34	10,9
Italy	427	488	5	920	18,0
Cyprus	0	-	-	0	0,5
Latvia	3	-	-	3	11,3
Lithuania	0	0	2	2	7,9
Luxembourg	7	-	-	7	16,1
Hungary	22	0	4	26	5,7
Malta	0	0	0	0	0,6
Netherlands	4	1	0	5	0,4
Austria	77	37	-	114	20,0
Poland	75	22	305	401	62,8
Portugal	0	81	-	81	33,0
Slovakia	0	0	1	1	0,7
Finland	1	-	-	1	0,2
Sweden	-	-	5	5	0,2
United Kingdom	346	232	17	596	18,8

Source: DG Competition - Scoreboard Autumn 2006 (Table 13). Figures exclude expenditure for measures submitted under the group exemptions for agriculture and fisheries. Figures for the EU-10 Member States are included from 1 May 2004.

Useful links and addresses:

D State aid Scoreboard

Web-address:

http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.html

E Web-page addresses of the publication of the GER measures in authentic language

– DG COMP:

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

– DG AGRI:

http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/exemption/info_en.htm

– DG FISH:
http://ec.europa.eu/fisheries/legislation/state_aid/block_exemption_en.htm

F List of Commission Units responsible for GER/Contact addresses

DG COMP:

– Unit I1 - State aid Policy,
Head of Unit Alain ALEXIS, tel: +32 2 29 55303

– Unit I3 - State aid network and transparency,
Head of Unit Wolfgang MEDERER, tel: +32 2 29 53584

DG AGRI:

– Unit H2 Competition
Head of Unit Susana MARAZUELA AZPIROZ tel: +32 2 29 65725

DG FISH:

– Unit D3 – Legal issues,
Michel MORIN, tel: +32 2 29 67022

DG TREN:

– Unit A4 – Internal market and Competition,
Anna COLUCCI, tel: +32 2 29 68319

Questions and information on the Evaluation Report:

Wolfgang Mederer
European Commission
DG Competition
Unit I3 - State aid network and transparency
Rue de la Loi, 200
1000 Brussels
Belgium

E-mail to DG Competition: stateaidgreffe@ec.europa.eu