

Die Reform des Europäischen Beihilfenrecht – „Aktionsplan Staatliche Beihilfen“

Beitrag in der Zeitschrift Sanierung und Insolvenz der Dr. Wieselhuber & Partner GmbH, Ausgaben 4/2007

Das EU-Beihilfenrecht wird zurzeit grundlegend überarbeitet. Die Umsetzung des Aktionsplans Staatliche Beihilfen hat inhaltliche und verfahrensrechtliche Auswirkungen auf alle Beihilfearten. Der Beitrag erläutert im ersten Teil die Hintergründe dieser wichtigen Reform, im zweiten Teil wird auf einige konkrete Änderungen eingegangen.

I. Hintergrund der Reform des Europäischen Beihilfenrechts

Im Juni 2005 hat die Europäische Kommission den Aktionsplan Staatliche Beihilfen vorgestellt, in dem sie die Grundzüge zur Neuordnung ihrer Beihilfenpolitik darlegt¹. Kein Bereich ist dabei von der Reform, die bis 2009 abgeschlossen sein soll, ausgenommen. Allerdings handelt es sich bei den vorgeschlagenen Maßnahmen keineswegs um eine Abkehr von der bisherigen Beihilfenpolitik. Vielmehr stehen die Reformen im Zeichen der Lissabon-Strategie: Der Europäische Rat in Lissabon im März 2000 hatte Maßnahmen zur Wirtschaftsankurbelung gefordert, um Arbeitsplätze zu schaffen und die Europäische Gemeinschaft wettbewerbsfähiger in der globalisierten Welt zu machen. Wie die Kommission im Aktionsplan ausführt, kann dieses Ziel nur durch ein weiteres Absenken des staatlichen Beihilfenniveaus erreicht werden. Auch in Zukunft werden Beihilfen aber nicht grundsätzlich verboten sein. Allerdings sollen die Mitgliedsstaaten Beihilfen gezielter vergeben und vor allem Aktivitäten unterstützen, die zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit oder der Schaffung von Dauerarbeitsplätzen beitragen. Beihilfen in Forschung, Entwicklung und Innovation, in den Umweltschutz sowie die Bereitstellung von Risikokapital für Unternehmensgründungen werden in diesem Sinne positiv von der Kommission bewertet. Die Reform zielt darauf ab, die Vergabe solcher Beihilfen zu vereinfachen.

Weiterhin bietet der Aktionsplan eine gute Gelegenheit für die Kommission, nun auch die Beihilfenkontrolle verstärkt einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise zu unterziehen². Wirtschaftliche Betrachtungsweise bedeutet für die Beihilfenkontrolle u.a. die Konzentration auf die Beihilfen, die die stärksten Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen. Die Einbeziehung von Ökonomen in die Beihilfenkontrolle ist weiterhin notwendig, um die Gründe für ein Marktversagen zu analysieren. Wenn diese Gründe bekannt sind, kann ermittelt werden, ob Beihilfen tatsächlich das beste Mittel zur Korrektur des Marktversagens sind.

¹ Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen - Roadmap zur Reform des Beihilfenrechts 2005-2009, Konsultationspapier der Kommission vom 7. Juni 2005, KOM (2005) 107, im Internet unter http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/others/action_plan/saap_de.pdf

² Seit der Berufung eines Chefökonom in die Generaldirektion Wettbewerb wurden in den vergangenen Jahren schon die Vorschriften für Kartelle und Fusionen auf ihre wirtschaftliche Tauglichkeit hin überprüft und überarbeitet.

Eine Konzentration auf besonders wettbewerbsverzerrende Beihilfen ist insbesondere auch im Hinblick auf die erweiterte EU von 27 Mitgliedsstaaten dringend notwendig. Der Aktionsplan sieht deshalb eine Vereinfachung und Rationalisierung der Verfahrensvorschriften vor.

II. Konkrete Maßnahmen im Rahmen des Aktionsplans

Die Umsetzung des Aktionsplans ist noch in vollem Gange. Über den tagesaktuellen Stand der Dinge informiert man sich am besten auf der Internetseite der Generaldirektion Wettbewerb. Ende 2006 sind die neue de - minimis -Verordnung³ und die neuen Leitlinien zu Forschung, Entwicklung und Innovation⁴ im Amtsblatt veröffentlicht worden. Ebenso hat die Kommission im vergangenen Jahr eine Freistellungsverordnung für regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedsstaaten erlassen⁵. Weitere wichtige Neuerungen enthält die Mitteilung zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze, zu der die Kommission gegenwärtig noch die Stellungnahmen Dritter prüft. Die neue allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung wird dagegen voraussichtlich nicht vor 2008 in Kraft treten. In Bezug auf Beihilfen an Unternehmen in Schwierigkeiten sind bislang keine Änderungen angekündigt. Möglicherweise wird die Kommission aber bis 2009 die Probleme angehen, die sich aus den unterschiedlichen Insolvenzverfahren in den Mitgliedsstaaten ergeben. Außerdem prüft die Kommission, ob möglicherweise Rettungsbeihilfen in Gruppenfreistellungsverordnungen aufgenommen werden können⁶.

1. De-minimis

Die Kommission ist ermächtigt, einen Schwellenwert festzulegen, bis zu dem staatliche Maßnahmen nicht als wettbewerbsverzerrend angesehen werden. Nach alter Rechtslage lag dieser Wert bei 100.000,- €. Mit der neuen „de minimis Verordnung“ ist der Schwellenwert auf 200.000,- € angehoben worden⁷. Staatliche Maßnahmen, die über einen Zeitraum von drei Jahren diesen Betrag nicht überschreiten, müssen nicht bei der Kommission angemeldet werden. Sicherheiten fallen unter die de-minimis Regelung, sofern der Betrag des zugrunde liegenden Darlehens 1,5 Mio. € nicht übersteigt⁸.

2. Neue Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze

Von großer Bedeutung ist ebenfalls die von der Kommission vorgeschlagene neue Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze. Diese spielen eine wichtige Rolle bei

³ Verordnung 1998/2006 vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG auf de minimis Beihilfen, ABl. L 379 vom 28.12.2006, S. 5;

⁴ Gemeinschaftsrahmen Forschung, Entwicklung, Innovation, ABl. C 323 vom 30.12.2006, S. 1;

⁵ Verordnung 1628/2006 vom 24. Oktober 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG auf nationale Investitionsbeihilfen, ABl. L 302 vom 01.11.2006, S. 29;

⁶ Aktionsplan Staatliche Beihilfen, Punkt 37;

⁷ Artikel 2 Absatz 2 der de-minimis Verordnung;

⁸ Artikel 2 Absatz 4 d) der de-minimis Verordnung;

der Berechnung des so genannten Subventionsäquivalents, insbesondere wenn eine Beihilfen in mehreren Tranchen gezahlt werden. In den Leitlinien für Beihilfen an Unternehmen in Schwierigkeiten wird bei Rettungsbeihilfen auf die Referenzzinssätze Bezug genommen, denn für das Darlehen bzw. die Darlehensbürgschaft muss ein entsprechender Zinssatz verlangt werden⁹. Zurzeit berechnet die Kommission einen Basiszinssatz auf Grundlage der Interbanken- Swapsätze. Der Referenzzinssatz ergibt sich dann aus diesem Wert erhöht um 75 Basispunkte. Zukünftig soll die Berechnung auf Grundlage des IBOR¹⁰ erfolgen. In Abhängigkeit von der Kreditwürdigkeit des Darlehensnehmers und der Sicherheiten, über die er verfügt, erfolgt ein Zuschlag auf diesen Basiszinssatz. Im Regelfall, so der Kommissionsvorschlag, liegt dieser Wert bei 220 Basispunkten. Für Unternehmen in Schwierigkeiten soll gemäß dem Kommissionsvorschlag ein Zuschlag von mindestens 1000 Basispunkten auf den Zinssatz angewendet werden.

3. Gruppenfreistellungsverordnungen

Der Anwendungsbereich der Gruppenfreistellungen soll erweitert werden. Zurzeit gibt es vier Gruppenfreistellungsverordnungen: de-minimis Beihilfen, Kleine und mittlere Unternehmen, Beschäftigungs- und Ausbildungsbeihilfen. Erfüllt eine Beihilfe die in diesen Verordnungen festgelegten Voraussetzungen, muss sie nicht bei der Kommission angemeldet werden. Diese Gruppenfreistellungsverordnungen werden künftig (ausgenommen die de-minimis-Beihilfen) in einer zusammengefasst und laut Aktionsplan durch weitere horizontale Beihilfe ergänzt. So ist es möglich, dass künftig bestimmte Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen und Umweltbeihilfen in eine Freistellungsverordnung aufgenommen werden.

⁹ Leitlinien ABl. vom 1.10.2004, C 244/2, Punkt 25 a;

¹⁰ Inter Bank Offered Rate, Referenzzinssatz für den Geldmarkt;