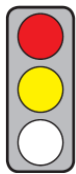


## KERNPUNKTE

**Ziel der Mitteilung:** Die Kommission evaluiert die europäische KMU-Politik seit ihrer Überarbeitung im Rahmen der erneuerten Lissabon-Strategie 2005.

**Betroffene:** Alle Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten, die entweder einen Jahresumsatz von höchstens 50 Mio. Euro erzielen oder deren Jahresbilanzsumme sich auf höchstens 43 Mio. Euro beläuft.



**Pro:** Die Kommission hält am Ziel fest, die Verwaltungskosten für Unternehmen bis 2012 um 25% zu verringern.

**Contra:** Die Kommission stellt Unternehmen in erheblichem Umfang Risikokapital zur Verfügung und lockert die Meldepflichten für staatliche Beihilfen.

**Änderungsbedarf:** Das Beihilfenrecht sollte gestrafft statt gelockert werden, die Kommission sollte die Finanzierung von Unternehmen privaten Kreditgebern überlassen.

## INHALT

### Titel

**Mitteilung KOM(2007) 592** vom 4. Oktober 2007: Kleine und mittlere Unternehmen – Schlüsselfaktoren für mehr Wachstum und Beschäftigung. Eine Halbzeitbewertung der zeitgemäßen KMU-Politik.

### Kurzdarstellung

- ▶ Die Kommission evaluiert für fünf Schlüsselbereiche ihre Politik für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die 2005 als Folge der Erneuerung der Lissabon-Strategie überarbeitet wurde. KMU werden definiert als Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten, die entweder einen Jahresumsatz von höchstens 50 Mio. Euro erzielen oder deren Jahresbilanzsumme sich auf höchstens 43 Mio. Euro beläuft. Laut Kommission haben sich die Rahmenbedingungen für KMU verbessert und werden die Interessen der KMU verstärkt berücksichtigt.
- ▶ **Abbau bürokratischer Hindernisse**
  - Die Kommission ist der Meinung, dass sie wichtige Maßnahmen zur Verringerung der Bürokratielast bei KMU bereits eingeleitet hat. Sie erwähnt die Lockerung der mitgliedstaatlichen Meldepflichten gegenüber der Kommission für staatliche Beihilfen und den Richtlinienvorschlag [KOM(2004)728] zur Vereinfachung der mehrwertsteuerlichen Pflichten, der u.a. eine Befreiung der Mehrwertsteuer für KMU mit einem jährlichen Umsatz von weniger als 100.000 Euro ermöglichen soll.
  - Die Kommission bekennt sich zur „Agenda für bessere Rechtsetzung“, in deren Rahmen sie die Verwaltungskosten für Unternehmen bis 2012 um 25% verringern will. Die im Jahr 2006 getroffenen Maßnahmen hatten nach Ansicht der Kommission für die KMU Einsparungen von bis zu 1,3 Mrd. Euro zur Folge.
  - Die Kommission betont, dass den KMU von der EU keine „detaillierten Verwaltungsvorschriften“ auferlegt werden sollten, wenn das angestrebte Ziel mit nationalen Mitteln erreicht werden kann.
- ▶ **Besserer Marktzugang für KMU**
  - Die Kommission will bis 2008 ein „integriertes Netz zur Unterstützung von Unternehmen und Innovation“ errichten, das die „Internationalisierung“ von KMU unterstützen und die „Vermittlung von Geschäftspartnern“ für KMU fördern soll.
  - Die Kommission verweist auf von ihr getroffene Maßnahmen, die auch den KMU einen einfacheren Marktzugang ermöglichen. Sie erwähnt den Vorschlag für eine Verordnung zur Anerkennung von technischen Vorschriften [KOM(2007) 36], die neue Dienstleistungsrichtlinie (2006/123/EG) sowie Bemühungen um eine Erleichterung der Teilnahme von KMU an öffentlichen Ausschreibungen. Außerdem propagiert sie „eine gewisse Harmonisierung der Verbraucherschutzvorschriften“.
- ▶ **Förderung der unternehmerischen Initiative**
  - Die Kommission nimmt in der Politik der Mitgliedstaaten „erhebliche Anstrengungen“ zur Förderung der unternehmerischen Initiative wahr. Sie stellt fest, dass die meisten Mitgliedstaaten eine einzige Anlaufstelle zur Gründung von Unternehmen eingerichtet haben. Allerdings kritisiert sie, dass nur wenige Mitgliedstaaten über eine Anlaufstelle für die Einstellung von Mitarbeitern verfügen.
  - Mit der Einbeziehung des Unterrichtsstoffs „Unternehmertum“ in die Lehrpläne der Schulen ist die Kommission noch unzufrieden.

- Die Kommission hat eine Mitteilung veröffentlicht, in der „Maßnahmen zur Erleichterung des Neustarts für redlich gescheiterte Unternehmer“ vorgeschlagen werden [KOM(2007) 584].
  - Die Kommission ist der Meinung, dass das „große Potenzial“ der Unternehmerinnen, der älteren Unternehmer und der Unternehmer aus ethnischen Minderheiten noch nicht voll ausgeschöpft ist.
- ▶ **Verbesserung des Wachstumspotenzials der KMU**
    - Im EU-Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) sind für den Zeitraum 2007–2013 3,6 Mrd. Euro vorgesehen. Über 1 Mrd. Euro dieser Mittel werden als Bürgschaften und Mikrokredite (kleine Kredite für Unternehmen mit bis zu zehn Beschäftigten) vergeben und den KMU – durch Anlage in Fonds – als Risikokapital bereitgestellt.
    - Die Kommission will dem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften mit einem Austauschprogramm für Auszubildende entgegenwirken, das an das Erasmus-Programm für Studenten angelehnt ist.
  - ▶ **Öffentlichkeitsarbeit und Konsultation**
    - Die Kommission betont, dass sie die Belange der KMU bereits in einem frühen Stadium des Gesetzgebungsverfahrens berücksichtigt, u.a. mittels Konsultation und Konferenzen.
    - Im Bereich Öffentlichkeitsarbeit erwähnt die Kommission die Auslobung der europäischen Unternehmenspreise und das neue KMU-Webportal der EU.
  - ▶ **Künftige Maßnahmen**
    - Die Kommission will den bestehenden Verwaltungsaufwand verringern, wo immer die Umstände dies erlauben. Dazu sollen die KMU fallweise von den administrativen Anforderungen europäischer Rechtsvorschriften, vor allem von Berichtspflichten, ausgenommen werden.
    - Die Kommission strebt für den „nächsten Lissabon-Zyklus 2008–2010“ einen „noch größeren Stellenwert“ der KMU an. Daher will sie voraussichtlich im Juni 2008 in einer Mitteilung konkrete Vorschläge für legislative Maßnahmen zur Unterstützung der KMU ankündigen.

### Subsidiarität und dargelegter Bedarf für EU-Handeln

Die Kommission verweist auf die 2005 erneuerte Lissabon-Strategie sowie auf die Aufforderung des Europäischen Rates vom März 2006, das Unternehmenspotenzial der KMU zu erschließen.

### Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission  
siehe oben

Ausschuss der Regionen  
offen

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss  
offen

Europäisches Parlament  
offen

Rat „Industrie, Forschung und Energie“  
offen

Der Richtlinienvorschlag [KOM(2004)728] zur Vereinfachung der mehrwertsteuerlichen Pflichten wird vom Rat „Wirtschaft und Finanzen“ behandelt. Der Rat will den Vorschlag der Kommission zwar bis Ende des Jahres verabschieden. Allerdings wird er den im Richtlinienentwurf formulierten Vorschlag der Europäischen Kommission, KMU mit einem jährlichen Umsatz von weniger als 100.000 Euro von der Mehrwertsteuerpflicht befreien zu können, voraussichtlich ablehnen. Damit werden die unterschiedlichen nationalen Höchstgrenzen für die Mehrwertsteuerbefreiung von KMU aus der Richtlinie 2006/112/EG fortbestehen.

### Politischer Kontext

Im Zuge der Erneuerung der Lissabon-Strategie im Jahr 2005 wurde auch die europäische KMU-Politik überarbeitet. Seitdem zielt die „zeitgemäße KMU-Politik“ der EU auf die stärkere Berücksichtigung der KMU in der gemeinschaftlichen und nationalen Politik. Im März 2006 verlangte der Europäische Rat von der Kommission eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung des Wachstums und der Entwicklung von KMU, wie z.B. Ausnahmeregelungen und vereinfachte Berichterstattungserfordernisse, die bis Ende 2007 durchgeführt werden sollten.

### Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:	GD Unternehmen und Industrie
Konsultationsverfahren:	Nicht vorgesehen.

## BEWERTUNG

### Ökonomische Folgenabschätzung

#### Ordnungspolitische Beurteilung

Mit dem Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) stellt die Europäische Union den KMU **Fördermittel in Höhe von mehr als 3,6 Mrd. Euro** zur Verfügung. Subventionen in einem solchen massiven Umfang **sind mit ordnungspolitischen Grundsätzen nicht vereinbar.**

Aus ordnungspolitischer Sicht ist es **Aufgabe des Gesetzgebers, durch** ein angemessenes **regulatorisches Umfeld die Freiheit des unternehmerischen Handelns** so weit wie möglich **zu gewährleisten.** Mit der **Förderung** von KMU bei **der Internationalisierung** ihrer Tätigkeiten **und der Vermittlung von Geschäftspartnern schießt** die Kommission jedoch **über das Ziel hinaus.**

Es ist Aufgabe des einzelnen Unternehmens, die Suche nach Geschäftspartnern sowie die strategische Entwicklung der Geschäfte zu betreiben und zu finanzieren. Die Kommission sollte sich stattdessen auf solche Rahmenmaßnahmen konzentrieren, die das Funktionieren des Binnenmarktes verbessern und den bürokratischen Aufwand verringern.

Vor diesem Hintergrund ist der Vorschlag der Kommission für eine **Verordnung zur Anerkennung von technischen Vorschriften** [KOM(2007)36] zu begrüßen. Dieser **bekämpft die Abschottung nationaler Märkte** und versucht so einen funktionierenden Binnenmarkt herzustellen (siehe dazu auch die Kurz-Analyse des CEP vom 14. Februar 2007 zu diesem Vorschlag).

**Die Ankündigung** der Kommission, **KMU von einzelnen hoheitlichen Anforderungen freizustellen, verdient** zwar grundsätzlich **Unterstützung.** Eine einseitige **Bevorteilung von KMU verzerrt allerdings den Wettbewerb.** Der Grundsatz der **Gleichbehandlung** gebietet daher, dass die Kommission diese Freistellung von „unnötigen“ Verwaltungsvorschriften **prinzipiell** nicht nur für KMU, sondern **für alle Unternehmen** beschließt. Lediglich im Falle einer sachlichen Rechtfertigung für den konkreten Fall wäre eine Ungleichbehandlung verantwortbar.

**Die Lockerung der Meldepflicht staatlicher Beihilfen** überzeugt nicht. Eine solche Lockerung führt zwar vordergründig zu einer Senkung des Verwaltungsaufwandes für die subventionierenden Mitgliedstaaten. Aber gerade dadurch **erleichtert** sie **die Vergabe von staatlichen Beihilfen.** Die Vergabe staatlicher Beihilfe sollte nicht lockerer, sondern restriktiver gehandhabt werden.

#### Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Das Vorhaben, im Rahmen der „**Agenda bessere Rechtssetzung**“ die Verwaltungskosten der Unternehmen bis 2012 um 25% zu reduzieren, **führt** – wenn es gelingt – **zu erheblichen Effizienzsteigerungen.**

Das **Vorhaben** der Kommission, **KMU** wo möglich **von Verwaltungsvorschriften auszunehmen,** geht zwar in dieselbe Richtung. Da dies jedoch nur fallweise geschehen soll, wird der **Effizienzgewinn** entsprechend **gering** sein.

Besonders problematische Auswirkungen auf die Effizienz hat die Tatsache, dass Teile der Fördermittel aus dem Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) den KMU über Beteiligungen als Risikokapital zur Verfügung gestellt werden. Zwar wird diese Praxis nicht nur von der Kommission, sondern auch von vielen Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene getätigt. **Das Halten von Beteiligungen an Privatunternehmen durch die öffentliche Hand ist jedoch aus ordnungspolitischer Sicht abzulehnen.**

Erstens stellt in marktwirtschaftlichen Volkswirtschaften nur die Eigen- oder Fremdkapitalvergabe durch private Marktteilnehmer die adäquate und effiziente Finanzierung der Unternehmen sicher. Das Eigeninteresse dieser Finanzgeber garantiert eine solche effiziente Kapitalvergabe. Eine Behörde kann nicht besser als der Markt einschätzen, ob die Tätigkeit eines Unternehmens erfolversprechend ist. Die Bereitstellung von Risikokapital an Unternehmen durch die Mitgliedstaaten oder durch die EU ist daher keine hoheitliche Aufgabe. Sie birgt die Gefahr, dass politische und nicht wirtschaftliche Kriterien für die Kapitalvergabe entscheidend sind, und führt damit zu einer ineffizienten Kreditvergabe.

Zweitens führt die staatliche Bereitstellung von Kapital in der Tendenz dazu, dass zu viele Unternehmen Kapital erhalten. Während der private Investor für seine Investitionen mit eigenen, privaten Mitteln haftet, verwaltet die öffentliche Hand lediglich Steuergelder. Die Risikobereitschaft der subventionierenden Mitgliedstaaten und der EU ist daher überhöht, was das skizzierte Problem der ineffizienten Kreditvergabe noch verstärkt.

Die **Fördermaßnahmen** auf nationaler und europäischer Ebene **verursachen** zudem **eine unproduktive Subventionskonkurrenz,** zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission, die das Problem der ineffizienten Mittelvergabe zusätzlich verstärkt.

#### Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Angesichts der Tatsache, dass in der EU 66% der Arbeitsplätze des Privatsektors in KMU anfallen, hat die europäische KMU-Politik erhebliche Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung. Vor allem der in der Mitteilung erwähnte Abbau von Verwaltungsvorschriften, die bei KMU sogar überproportionale Kosten verursachen, wird sich positiv auf Wachstum und Beschäftigung auswirken, indem die dadurch freiwerdenden Mittel für Investitionen zur Verfügung stehen.

Erst die Vorschläge für legislative Maßnahmen zur Unterstützung der KMU, die die Kommission im Juni 2008 vorlegen will, werden jedoch eine genauere Einschätzung der Auswirkungen der KMU-Politik auf Wachstum und Beschäftigung ermöglichen.

#### Folgen für die Standortqualität Europas

Die Senkung von Verwaltungskosten steigert zwar grundsätzlich die Standortqualität Europas. Da KMU jedoch in der Regel nicht international tätig sind, sind die Auswirkungen dieser Maßnahmen auf Standortentscheidungen vernachlässigbar.

### Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

#### Berechtigung hoheitlichen Handelns

Die durch staatliche Vorgaben bedingten Verwaltungskosten der Unternehmen lassen sich nur durch hoheitliches Handeln senken. Die vorgesehenen Eingriffe in den Marktprozess lassen sich dagegen nicht rechtfertigen.

#### Zulässigkeit und Adäquanz EU-Handelns

Für eine Verringerung des Verwaltungsaufwands, der unmittelbar aus EU-Recht resultiert, ist EU-Handeln sachgerecht.

#### Verhältnismäßigkeit

Ob die von der Kommission ins Auge gefassten Maßnahmen verhältnismäßig sind, kann nur anhand ihrer konkreten Ausgestaltung geprüft werden.

### Juristische Bewertung

#### Rechtmäßigkeit der Mitteilung, Kompatibilität mit EU-Recht

Vorschläge zum Inhalt der Lehrpläne an den allgemeinbildenden Schulen sind von den Kompetenznormen des EG-Vertrags nicht gedeckt. Insofern muss die Kommission es bei rechtlich unverbindlichen Anregungen belassen.

#### Kompatibilität mit deutscher Rechtsordnung

Das deutsche Recht wird in jenen Bereichen anzupassen sein, in denen die EU für KMU Änderungen beschließt. Welche Bereiche im Einzelnen betroffen sein werden, hängt von der konkreten Maßnahme ab.

### Alternatives Vorgehen

Die Kommission sollte auf eine Lockerung der Vorschriften zu den staatlichen Beihilfen verzichten. Da die Bereitstellung von Risikokapital an KMU nicht zu den hoheitlichen Aufgaben gehört, sollte die Kommission auf diese Fördermaßnahme verzichten.

### Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Die Kommission kündigt für 2008 eine weitere Mitteilung an, in der sie auch konkrete Rechtsakte zur Unterstützung der KMU vorschlagen will.

### Zusammenfassung der Bewertung

Es ist zu begrüßen, dass die Kommission weiterhin anstrebt, die Verwaltungskosten für Unternehmen bis 2012 um 25% zu verringern. Sie sollte jedoch nicht nur KMU, sondern alle Unternehmen von unnötigen Verwaltungsvorschriften freistellen. Die Lockerung der Meldepflichten bei staatlichen Beihilfen vereinfacht die Vergabe von Subventionen und ist abzulehnen. Die Kommission sollte kleinen und mittleren Unternehmen kein Risikokapital zur Verfügung stellen.