

**Beschluss****des Bundesrates**

---

**Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Vorfahrt für KMU in Europa: Der "Small Business Act" für Europa KOM(2008) 394 endg.; Ratsdok. 11262/08**

Der Bundesrat hat in seiner 848. Sitzung am 10. Oktober 2008 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt das Ziel der Mitteilung, die Situation der KMU in Europa zu verbessern. Er begrüßt daher, dass die Kommission mit ihrer Mitteilung einen umfassenden Politikrahmen für KMU verabschiedet und damit ein deutliches Zeichen für die KMU und ihre Schlüsselrolle für Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Innovationen in Europa gesetzt hat.
2. Ebenso wie die Kommission hält der Bundesrat die im SBA verankerte Initiative zur nachhaltigen Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit der KMU für wichtig und notwendig, um das Wachstums- und Innovationspotenzial der KMU voll und ganz zu erschließen.
3. Der Bundesrat begrüßt insbesondere den im SBA verankerten Grundsatz, dass die für KMU geplanten Maßnahmen der Vielfalt des Mittelstands und dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung tragen müssen.

4. Wachstum und Beschäftigung, Hauptziele der Lissabon-Strategie, werden in hohem Maße von den KMU in Europa getragen. Der SBA leistet einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der "Lissabon-Strategie" mit ihren verschiedenen Dimensionen. Der Bundesrat begrüßt deshalb die im SBA zum Ausdruck kommende verstärkte Schwerpunktsetzung auf die Belange europäischer KMU.
5. Der Bundesrat weist auf die Relevanz von Einzel- und Kleinst-KMU hin, da der überwiegende Teil der von Frauen geführten Unternehmen diesem Bereich zuzurechnen ist. Im Rahmen der KMU-Politik ist auch aus gleichstellungspolitischen Gründen stärker hervorzuheben und darauf zu achten, dass die Bedeutung dieser Unternehmen für Wachstum und Beschäftigung angemessen Berücksichtigung findet.
6. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die im SBA vorgeschlagenen Grundsätze und Maßnahmen, insbesondere in den Bereichen, in denen es um Empfehlungen der Kommission an sich selbst geht, überwiegend sehr allgemein gehalten sind. Konkrete Vorschläge der Kommission zur Präzisierung und Operationalisierung der vorgeschlagenen Maßnahmen werden daher zu gegebener Zeit einer eingehenden Prüfung zu unterziehen sein und der vertieften Erörterung bedürfen. Dabei werden jeweils auch das Bestehen einer Kompetenz der EU sowie die Wahrung von Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip zu untersuchen sein. Es ist unerlässlich, dass die Länder frühzeitig in die jeweiligen Diskussionsprozesse eingebunden werden, um ihre Erfahrungen einbringen zu können.
7. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der Kommission, die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Initiative zu verbessern und die gesellschaftliche Anerkennung der besonderen Rolle von KMU zu fördern. Hinsichtlich der an die Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen erinnert er dabei aber an die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips.
8. Der Bundesrat stellt fest, dass die Kommission bei den konkreten Maßnahmen Ausführungen zur Vermittlung unternehmerischer Grundfertigkeiten im Schulbereich macht.

9. Der Bundesrat betont, dass in zahlreichen Ländern in der Bundesrepublik Deutschland unternehmerische Inhalte bereits vermittelt werden: sei es durch die Gründung von Übungs- oder Schülerfirmen, sei es im Rahmen von Planspielen von Schülern, in Zusammenarbeit mit betreuenden Lehrern oder schulexternen Personen, sei es als fachlicher Bestandteil des Unterrichts oder fächerübergreifend.
10. Der Bundesrat bekräftigt jedoch seine Stellungnahme vom 2. April 2004 (BR-Drucksache 165/04 (Beschluss)) und weist die in diesem Zusammenhang von der Kommission erhobene Forderung, innovatives und unternehmerisches Denken als Schlüsselkompetenz in die Lehrpläne der Schulen aufzunehmen und unternehmerisches Denken in der Lehrerausbildung zu berücksichtigen, als Verstoß gegen die für die gemeinschaftlichen Aktivitäten im Bildungsbereich geltende Rechtsgrundlage im Vertrag (Artikel 149, 150 EGV) zurück.
11. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass Unternehmen, die Insolvenz angemeldet haben, eine zweite Chance bekommen sollen. Dabei muss aber gewährleistet sein, dass die Maßnahmen im Rahmen einer Politik der zweiten Chance im Einklang mit den bestehenden nationalen Rechtsordnungen stehen.
12. Mit dem "Vorfahrt für KMU-Prinzip" will die Kommission den besonderen Anliegen der KMU Rechnung tragen und die Rechtsetzung zu Gunsten der KMU verbessern. Die unter diesem Grundsatz angesprochenen Bemühungen zu einer besseren Rechtsetzung und zum Bürokratieabbau werden vom Bundesrat ausdrücklich begrüßt. Bei allen Überlegungen, ein mittelstandsfreundliches Denken in sämtlichen Politikfeldern der EU zu verankern, muss aber gewährleistet sein, dass die Maßnahmen keine "positive Diskriminierung" oder Bevorzugung von KMU zum Ziel haben. Die Maßnahmen sollten sich auf die Herstellung von Chancengleichheit im Sinne der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU konzentrieren. Hinsichtlich der vorgeschlagenen Verringerung des Verwaltungsaufwands bis zum Jahr 2012 um 25 Prozent wäre ein Hinweis auf die Berechnungsgrundlage wünschenswert.

13. Trotz aller Anstrengungen der Kommission fehlt es immer noch an konkreten Erfolgen und spürbarer Entlastung für die KMU in Europa. Auf die Stellungnahme des Bundesrates vom 25. April 2008 (BR-Drucksache 110/08 (Beschluss)) wird hingewiesen. Zur Verbesserung des regulatorischen Umfelds und zum Abbau bürokratischen Aufwands gehört auch, dass die europäischen Förderprogramme konsequenter auf einfachere und schlankere Antragsverfahren hin überprüft werden. Außerdem sollten die bei der Abwicklung der Förderprogramme zu beachtenden Verwaltungs- und Kontrollsysteme vereinfacht und effizienter gestaltet werden.
14. Der Bundesrat lehnt allerdings den Vorschlag der Kommission ab, den Schwellenwert für eine mögliche Mehrwertsteuerbefreiung auf 100 000 Euro anzuheben. Anders als nach dem bisherigen Schwellenwert würden auch solche Unternehmen von der Steuerbefreiung profitieren, die bereits etabliert sind und im Vollerwerb betrieben werden. Gegenüber den Unternehmen, deren Umsatz nur geringfügig über dem Schwellenwert liegt, würden diese Unternehmen einen nicht zu rechtfertigenden Wettbewerbsvorteil erhalten. Von der Anhebung des Schwellenwertes wird auch kein Anreiz zur Ausschöpfung von Wachstumspotentialen in den einzelnen KMU ausgehen. Im Gegenteil, der erhöhte Schwellenwert könnte Anlass für Unternehmen sein, ihr Wachstumspotential nicht auszuschöpfen, um eine Erhöhung des Umsatzes über den Schwellenwert hinaus zu vermeiden. Eine Anhebung würde zudem deutliche Steuerausfälle nach sich ziehen, die in anderen Bereichen kompensiert werden müssten.
15. Der Bundesrat unterstützt grundsätzlich den Vorschlag der Kommission, die Behörden für die Bedürfnisse der KMU zu sensibilisieren. Elektronische Behördendienste und zentrale Anlaufstellen können durchaus dazu beitragen, den KMU Zeit und Kosten zu sparen und die Servicequalitäten zu verbessern. Die zur Gebührensenkung vorgeschlagene Orientierung an den Mitgliedstaaten mit dem niedrigsten Gebührenniveau beurteilt der Bundesrat allerdings kritisch. Ein Wettbewerb der Gebührenniveaus ist abzulehnen. Anzustreben sind vielmehr transparente, nachvollziehbare und dem Verwaltungsaufwand angemessene Gebühren.

16. Der Bundesrat hält eine Ergänzung des Maßnahmenkatalogs zum Grundsatz IV, "Öffentliche Verwaltungen sollen verstärkt auf die Bedürfnisse der KMU eingehen", für erforderlich.

Die zielgruppenspezifischen Besonderheiten bei der Beratung von Kleinstgründerinnen und -gründern sowie von Einzelunternehmerinnen und -unternehmern sollten in den "Small Business Act" einfließen.

17. Die vorgeschlagenen Maßnahmen der Kommission, die den KMU den Zugang zu öffentlichen Aufträgen erleichtern sollen, bewertet der Bundesrat sehr positiv. Insbesondere der von der Kommission gewählte freiwillige Ansatz ("Code of Best Practice") beim Zugang zum öffentlichen Auftragswesen wird ausdrücklich begrüßt. Dieser Freiwilligenkodex kann als Leitfaden für einfachere Vergabeverfahren und eine verbesserte Transparenz dienen und einheitliche Wettbewerbsbedingungen für KMU sicherstellen.

18. Ebenfalls sehr positiv zu werten ist die Zielsetzung der Kommission, den KMU den Zugang zu Finanzierungen zu erleichtern und sie bei der besseren Nutzung des Binnenmarkts zu unterstützen.

19. Der Bundesrat begrüßt, dass KMU künftig mehr staatliche Beihilfe erhalten können. Er ist aber besorgt darüber, dass die Mitgliedstaaten in ihrer politischen Verantwortlichkeit für die Vergabe von Beihilfen weiter geschwächt werden. Er beklagt die Instrumentalisierung der Beihilfenkontrolle zu wirtschafts- und fiskalpolitischen Zwecken. Er weist darauf hin, dass die europäische Beihilfenkontrolle gemäß Artikeln 87 bis 89 EGV allein dem Schutz des gemeinsamen Markts dient. Ziel der europäischen Beihilfenkontrolle ist weder der Schutz staatlicher Mittel noch deren effiziente Verwendung. Auf die Stellungnahme des Bundesrates vom 23. September 2005 (BR-Drucksache 509/05 (Beschluss)) wird verwiesen. Zu beanstanden ist daher, dass die Kommission dem Kriterium des Anreizeffekts in der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung einen zentralen Stellenwert einräumt, da aus wettbewerblicher Sicht das bloße Nichtvorhandensein eines Anreizeffekts keinen Beleg für das Vorliegen einer Wettbewerbsbeeinträchtigung darstellt. Auf Nummer 1075 des Siebzehnten Hauptgutachtens der Monopolkommission gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 GWB wird

verwiesen. Außerdem wird durch die Vorschriften zur Transparenz und Beihilfenkontrolle (Artikel 9 bis 11 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung) der Verwaltungsaufwand auch bei nicht notifizierungspflichtigen Zuwendungen immer größer.

20. Der Bundesrat unterstützt ausdrücklich den Ansatz der Kommission, nach Möglichkeiten zu suchen, damit künftig KMU-Interessen bei der Entwicklung von Normen besser vertreten werden und ihr Zugang zu den Normen erleichtert wird. Er ist allerdings der Auffassung, dass neben einer stärkeren Gewichtung der KMU-Interessen auch sichergestellt werden muss, dass Normen und Standards über das unbedingt notwendige Maß hinaus nicht festgelegt werden. Weiter sollten die Normen in periodischen Abständen auf ihre KMU-Relevanz überprüft werden.

Der Bundesrat hält Vorschläge für verfehlt, die für die europäischen und nationalen Normungsgremien sowie für die Mitgliedstaaten kostenneutral nicht realisierbar sind. So würde die vorgeschlagene Kostensenkung für KMU bei der Beschaffung von Normen zu erheblichen Einnahmeausfällen bei den Normungsgremien führen. Auch Vorschläge, wie die Einrichtung von KMU-Helpdesks, die Veröffentlichungen von Kurzfassungen von Normen in mehreren Sprachen, die Durchführung von Werbe- und Aufklärungskampagnen etc., müssten zusätzlich finanziert werden.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass derartige kostenwirksame Maßnahmen angesichts des Gebots, die öffentlichen Haushalte zu entlasten, nur vertretbar wären, wenn jene mit Einsparungen an anderer Stelle verknüpft sind. Die finanziellen Mittel, welche die Kommission selbst für diese Aufgaben bereit ist, einzubringen, fallen hingegen bescheiden aus. 2009 stellt die Kommission dafür EU-weit den Betrag von 2,1 Mio. Euro zur Verfügung.

Der Bundesrat fordert daher, dass sich die EU selbst finanziell stärker engagiert, um die Teilnahme von KMU bei der Normenentwicklung und ihren Zugang zu den Normen zu erleichtern. Das bewährte System der Selbstverwaltung der Wirtschaft bei der Normensetzung darf dabei nicht beeinträchtigt werden. Fallen durch die Umsetzung von Maßnahmen des SBA bei europäischen und nationalen Normungsgremien oder bei den Mitgliedstaaten zusätzliche Kosten oder Einnahmeverluste an, sind vertretbare Deckungsvorschläge beizufügen.

21. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass die Rechte am geistigen Eigentum (IPR) für KMU äußerst wichtig sind und dass es eines effizienten, kostengünstigen, hochwertigen und rechtssicheren Patentsystems in Europa bedarf. Daraus ergibt sich aber noch keine Notwendigkeit, ein Gemeinschaftspatent in EU-Zuständigkeit zu entwickeln. Das bewährte, auf zwischenstaatlichen Verträgen beruhende Patentrecht sollte nur dann durch Einrichtung eines Gemeinschaftspatents zur Disposition gestellt werden, wenn die Vorschläge der Kommission einen deutlichen Mehrwert aufweisen.

Der Bundesrat begrüßt die Fortschritte bei der Diskussion über die Einführung einer Patentgerichtsbarkeit in Europa. Die derzeit vorliegenden Entwürfe greifen eine Reihe von Forderungen auf, die der Bundesrat in den vergangenen Jahren erhoben hat. Unter anderem war es für den Bundesrat immer entscheidend, dass die Möglichkeit besteht, lokale Kammern des Eingangsgerichts in den Mitgliedstaaten einzurichten und eine Klage am Gericht des Verletzungsorts anhängig zu machen. Das gilt ebenso für die Einbindung der international anerkannten großen Erfahrung der deutschen Patentgerichte durch die Einrichtung einer dem hohen Fallaufkommen entsprechenden Zahl von lokalen Kammern in Deutschland von Anfang an.

22. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass es notwendig ist, die Weiterqualifizierung und alle Formen von Innovation auf der Ebene von KMU zu fördern. Die Kommission bestätigt damit die bisherige auf dieses Ziel fokussierte Politik von Bund und Ländern, die hierzu vielfältige Maßnahmen und Programme umsetzen.

Der Bundesrat weist in diesem Zusammenhang aber darauf hin, dass es nicht Aufgabe der Kommission ist, den Mitgliedstaaten Vorgaben für deren Kompetenzbereiche zu machen, wie etwa diese, zu einer Beteiligung von KMU an Innovations-Clustern, zum Ausbau der Fähigkeiten von KMU im Bereich Forschung und Innovation oder zur Auflage von nationalen Forschungsprogrammen, die für KMU aus anderen Mitgliedstaaten offen stehen, aufzufordern. Aufgabe der Kommission wäre es demgegenüber, weitere Fortschritte bei der KMU-gerechten Ausgestaltung ihrer Förderprogramme zu erzielen. Ein deutlicher Verbesserungsbedarf besteht beispielsweise bei der Abwicklung des 7. Forschungsrahmenprogramms und bei den Strukturfonds-Programmen.

23. Der Bundesrat begrüßt jedoch die Absicht der Kommission, innerhalb ihrer Zuständigkeiten Maßnahmen zu ergreifen, die KMU vermehrt zu einer Teilnahme an innovativen Clustern veranlassen sollen. Die Beteiligung von KMU in Clustern ist für den technischen Fortschritt und die Innovationshöhe unabdingbar. Die Kommission sollte deshalb die Förderung bestimmter Clustertätigkeiten, wie z. B. die Förderung des Clustermanagements, ausdrücklich vom Regime des Beihilfenrechts ausnehmen. Dadurch könnte eine raschere Verwirklichung des Ziels der Teilnahme der KMU an Clustern erreicht werden. Auch in der Sache wäre dies begründet. Bei der Tätigkeit des Clustermanagements handelt es sich um eine moderierende, koordinierende und informierende Tätigkeit im Sinne einer Impulsgebung, die der Tätigkeit eines Innovationsmittlers gleicht und aus der der Clustermanager selbst keinen Vorteil zieht. Das bedeutet in der Konsequenz, dass es sich um Bereiche handelt, in denen kein Markt existiert und nur eine defizitäre Betriebsführung in den ersten Jahren möglich ist. Eine solche Funktion gleicht deshalb eher der des Innovationsmittlers, der als Clustermanager daraus selbst keinen Vorteil zieht. Bei einer solchen Managementfunktion geht es letztendlich um eine nicht-wirtschaftliche Aktivität, die sich auf den gegenseitigen Austausch und die Verbreitung von Wissen konzentriert. Die beteiligten Unternehmen erhalten keinen unmittelbaren Vorteil und der Zugang zu diesem Netzwerk steht allen berührten Akteuren offen und ist diskriminierungsfrei. Solche Managementfunktionen und deren Förderung entsprechen deshalb eher der Schaffung von Infrastruktur oder von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die der Staat allen Unternehmen zur Verfügung stellt und die alle relevanten Unternehmen nutzen können. Das Clustermanagement selbst ist nicht unternehmerisch tätig; seine Funktion entspricht vielmehr eher der einer Wirtschaftsförderungsgesellschaft. Außerdem kann kein relevanter (Binnen-)Markt für Clustermanagementorganisationen erkannt werden.
24. Der Bundesrat sieht ebenso wie die Kommission die Notwendigkeit, dass KMU die mit dem Umweltschutz verbundenen Herausforderungen als Geschäftschancen erkennen, und unterstützt deshalb die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz und Anpassungsfähigkeit von KMU als einen wichtigen Bestandteil der Umsetzung der Lissabon-Strategie mit ihren verschiedenen Dimensionen.

25. Der Bundesrat begrüßt die Absicht der Kommission, die Nutzung der Chancen des Binnenmarkts durch KMU zu erhöhen. Dies kann aber eine Ausweitung der verfügbaren Informationsbasis und damit höhere Bürokratiekosten nach sich ziehen. Der Bundesrat hält hier deshalb eine differenzierte Kosten-/Nutzen-Abwägung für erforderlich.
26. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass KMU zur Nutzung der Chancen der Globalisierung ermutigt werden sollen, und hält Maßnahmen zur Erschließung von Möglichkeiten außerhalb des Binnenmarkts für wichtig. Er weist jedoch darauf hin, dass die in diesem Zusammenhang erwähnten Unternehmensschulungen eine nationale Aufgabe bleiben sollen.
27. Bei der Förderung von KMU auf den internationalen Märkten wird die Einrichtung von "Marktzugangsteams" als nicht notwendig abgelehnt. Mit IHK und Außenhandelskammern existieren bereits Ansprechpartner mit einem umfangreichen Serviceangebot für alle wichtigen Aspekte der Internationalisierung von Unternehmen. Auch die Neueinrichtung von separaten EU-Beratungsstellen in Drittmärkten (European Business Centers) würde zu Doppelstrukturen und Wettbewerbsverzerrungen führen und wird daher vom Bundesrat abgelehnt.
28. Der Bundesrat lehnt aber eine Bewertung der Fortschritte der einzelnen Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des "SBA" und die Abgabe diesbezüglicher Empfehlungen durch den Europäischen Rat ab. Die Kommission selbst geht in der Mitteilung davon aus, dass das Umfeld in den KMU auf nationaler und lokaler Ebene sehr unterschiedlich ist und auch die KMU sich stark voneinander unterscheiden. Deshalb müssten KMU-gerechte Maßnahmen dem Subsidiaritätsprinzip in vollem Umfang Rechnung tragen. Das bedeutet aber auch, dass die KMU-Politik weiterhin im Zuständigkeitsbereich der einzelnen Mitgliedstaaten bleiben muss. Eine Bewertung der Fortschritte in der KMU-Politik im einzelnen Mitgliedstaat und die Abgabe aus der Bewertung resultierender Empfehlungen durch den Europäischen Rat verstoßen gegen den Subsidiaritätsgrundsatz.
29. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.