



**Europäischer Ausschuss  
der Regionen**

**ECON-VI/049**

**137. Plenartagung, 4./5. Dezember 2019**

## **STELLUNGNAHME**

### **Bericht der Europäischen Kommission über die Wettbewerbspolitik 2018**

#### **DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN**

- sieht in einer unverfälschten und wirksamen Wettbewerbspolitik keinen Selbstzweck, sondern ein Instrument zur Verwirklichung des Binnenmarkts, das für die Erreichung der Ziele der Europäischen Union gemäß Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union notwendig ist. Dieser stützt sich insbesondere auf den strategischen Rahmen für die Ziele der nachhaltigen Entwicklung, eine soziale Marktwirtschaft und den sozialen Fortschritt;
- betont, dass die politischen Leitlinien für die neue Europäische Kommission auch Reformen der europäischen Wettbewerbspolitik umfassen, insbesondere im Zusammenhang mit dem „Grünen Deal für Europa“, einem neuen Gesetz über digitale Dienstleistungen oder der Einrichtung eines auf Börsengänge von KMU spezialisierten öffentlich-privaten Fonds;
- bekräftigt seine Überzeugung, dass eine industriepolitische Strategie der EU ebenfalls eine gründliche und fundierte Überarbeitung der EU-Bestimmungen bei der Beihilfen- und Fusionskontrolle umfassen muss, um im Rahmen der globalen Handelspolitik und der multilateralen Übereinkommen für international gleiche Wettbewerbsbedingungen zu sorgen. Zugleich sollte in der Strategie auch das Investitions- und Innovationspotenzial von staatlichen Beihilfen und Unternehmenszusammenschlüssen berücksichtigt werden;
- fordert die Kommission auf, die Obergrenze für De-minimis-Beihilfen über einen Zeitraum von drei Steuerjahren von 200 000 EUR auf 500 000 EUR anzuheben, da diese Obergrenze noch aus dem Jahr 2006 stammt;
- ersucht die Kommission zu prüfen, ob die Befreiung von der Kerosinsteuer keine Wettbewerbsverzerrung zugunsten des Luftfahrtsektors darstellt, die auf einer falschen Auslegung des Abkommens von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt (1944) beruht;
- verweist auf die Schwierigkeiten der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Definition des Begriffs „benachteiligte Bürger“ im Zusammenhang mit dem sozialen Wohnungsbau und der Methode zur Berechnung von Überkompensation.

Berichterstatter

Dominique Lévêque (FR/SPE), Bürgermeister von Ay-en-Champagne

Referenzdokument

Bericht der Europäischen Kommission über die Wettbewerbspolitik 2018  
COM(2019) 339 final

## **Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen – Bericht der Europäischen Kommission über die Wettbewerbspolitik 2018**

### **I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN**

#### DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

##### *Allgemeine Erwägungen*

1. sieht in einer unverfälschten und wirksamen Wettbewerbspolitik eine wesentliche Grundlage für das Projekt Europa. Sie ist allerdings kein Selbstzweck, sondern ein Instrument zur Verwirklichung des Binnenmarkts, das für die Erreichung der Ziele der EU gemäß Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) notwendig ist. Dieser stützt sich insbesondere auf den strategischen Rahmen für die Ziele der nachhaltigen Entwicklung, eine soziale Marktwirtschaft und den sozialen Fortschritt. Die Umsetzung der Wettbewerbspolitik muss im Übrigen im Einklang mit den anderen Politikbereichen der Union stehen (Artikel 7 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)) und den in den Artikeln 9, 11 und 12 AEUV festgelegten horizontalen Anforderungen in den Bereichen Beschäftigung, Umwelt und Verbraucherschutz entsprechen;
2. weist darauf hin, dass die Festlegung der Wettbewerbsregeln laut Artikel 3 AEUV ausschließlich der Europäischen Union (EU) obliegt und die Kommission über direkte Durchsetzungsbefugnisse verfügt. Deshalb gelten die rechtlichen Mechanismen zur Wahrung des Subsidiaritätsprinzips nicht für die Wettbewerbspolitik (Artikel 5 EUV). Diese ausschließliche Zuständigkeit entbindet die Kommission jedoch nicht von der Verpflichtung, bei der Vorbereitung und Bewertung der Wettbewerbsmechanismen mit den Behörden der Mitgliedstaaten auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen, den nationalen Wettbewerbsbehörden, dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Ausschuss der Regionen (AdR), dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie der Zivilgesellschaft, insbesondere den Verbraucherverbänden, in ständigem Dialog zu stehen und diesen gebührend zu berücksichtigen;
3. begrüßt den Jahresbericht über die Wettbewerbspolitik 2018, stellt aber fest, dass darin im Wesentlichen die wichtigsten Beschlüsse der Kommission aus dem Jahr 2018 sowie die Entwicklungen des Wettbewerbsrechts dargelegt, jedoch keine Reformansätze aufgezeigt werden. Dabei umfassen die von der gewählten Präsidentin am 16. Juli vorgelegten politischen Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2019-2024 auch Reformen der europäischen Wettbewerbspolitik, insbesondere im Zusammenhang mit dem „Grünen Deal für Europa“, einem neuen Gesetz über digitale Dienstleistungen oder der Einrichtung eines auf Börsengänge von KMU spezialisierten öffentlich-privaten Fonds;
4. bedauert zutiefst, dass das Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union vom 17. Oktober 2019 keine verbindlichen Maßnahmen mehr enthält, mit denen die künftige Übernahme der EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen, Wettbewerb und einschlägige Steuerfragen durch das Vereinigte Königreich sichergestellt wird. Die unverbindliche und unspezifische Zusage des Vereinigten Königreichs, durch „gemeinsame

hohe Standards“ in diesen Bereichen gemäß der politischen Erklärung zum Abkommen „gleiche Bedingungen für alle“ zu wahren, bietet den Bürgern, Arbeitnehmern und Unternehmen im Vereinigten Königreich keinen ausreichenden Schutz;

#### *Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU*

5. betont, dass das Vereinigte Königreich mindestens bis zum Datum seines Austritts aus der Europäischen Union den EU-Wettbewerbsregeln unterliegt. Vor diesem Datum eingeleitete Untersuchungen werden möglicherweise erst danach abgeschlossen, entsprechende Entscheidungen müssen jedoch trotzdem umgesetzt werden; begrüßt in diesem Zusammenhang die Klarstellungen, die von der Kommission in ihrer Mitteilung<sup>1</sup> vom 25. März 2019 zu den Folgen des Austritts des Vereinigten Königreichs für das EU-Wettbewerbsrecht vorgenommen wurden, bedauert jedoch, dass sich diese nur auf wettbewerbswidriges Verhalten und die Fusionskontrolle bezieht;
6. ist der Ansicht, dass im Falle eines Austritts des Vereinigten Königreichs auch Wachsamkeit geboten ist, wenn die britische Regierung ihrer Verpflichtung zur Fortsetzung der Kontrolle staatlicher Beihilfen unter Beibehaltung eines gemeinsamen Rechtsrahmens mit der EU nicht nachkommt; bekräftigt zudem seine Forderung, die Möglichkeit der Einführung befristeter Maßnahmen (z. B. Lockerung oder Aussetzung) zur Anpassung der Vorschriften über staatliche Beihilfen für bestimmte geografische Gebiete und Wirtschaftszweige zu prüfen, die von den Folgen eines Austritts des Vereinigten Königreichs besonders betroffen wären, insbesondere wenn er ohne vertraglichen Rahmen erfolgt („No Deal“); dies sollte dazu führen, dass allgemeine Gruppenfreistellungsverordnungen ausgeweitet werden;

#### *Wettbewerbspolitik und Industriestrategie der EU*

7. verweist darauf, dass der Europäische Rat die Kommission ersucht hat, „bis Ende 2019 eine langfristige Vision für die industrielle Zukunft der EU einschließlich konkreter Maßnahmen zu ihrer Umsetzung vorzulegen“. In diesem Zusammenhang hat der AdR bereits seine Überzeugung zum Ausdruck gebracht, „dass eine industriepolitische Strategie der EU ebenfalls eine gründliche und fundierte Überarbeitung der EU-Bestimmungen bei der Beihilfen- und Fusionskontrolle umfassen muss, um im Rahmen der globalen Handelspolitik und der multilateralen Übereinkommen für international gleiche Wettbewerbsbedingungen zu sorgen. Zugleich sollte in der Strategie auch das Investitions- und Innovationspotenzial von staatlichen Beihilfen und Unternehmenszusammenschlüssen berücksichtigt werden“<sup>2</sup>; ist der Ansicht, dass zu den Parametern dieses Potenzials auch die Fähigkeit gehört, Industriearbeitsplätze in der EU zu schaffen oder zu erhalten, beispielsweise durch die Beteiligung an der Umstellung angeschlagener Industriezweige und der Produktion strategischer Komponenten für die europäische Industrie;

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/eu-competition-law\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/eu-competition-law_de.pdf).

<sup>2</sup> Stellungnahme des AdR zum Thema „Ein standortbezogener Ansatz für eine industriepolitische Strategie der EU“, 26. Juni 2019, Ziffer 16.

8. schlägt einen neuen methodischen Ansatz bei der Kontrolle der Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation (FEI) vor, indem die Ex-ante-Kontrollen durch die Kommission maximal beschränkt, die Prüffristen für diese Beihilfen verkürzt und die Bestimmungen für wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) vereinfacht werden.<sup>3</sup> Eine solcher Neuansatz würde es ermöglichen, die Durchführung von IPCEI zu erleichtern, von denen bisher ein einziges im Bereich Mikroelektronik in Höhe von 1,75 Mrd. EUR auf den Weg gebracht werden konnte. Das Projekt für ein IPCEI zur Entwicklung und Herstellung von Batteriezellen und -modulen der nächsten Generation (mit einem Investitionsvolumen von 6 Mrd. EUR bei 1,2 Mrd. EUR staatlichen Beihilfen) wurde der Kommission im Mai vorgelegt;

#### *Staatliche Beihilfen – allgemeine Erwägungen*

9. begrüßt, dass mit dem 2014 eingeleiteten Prozess zur Modernisierung der Kontrolle staatlicher Beihilfen die Zahl der Freistellungen erhöht (mehr als 96 % der seit 2015 ergriffenen Beihilfemaßnahmen fallen unter die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)) und die Beihilfenkontrolle auf die großen Herausforderungen konzentriert werden konnte;
10. betont, wie wichtig die Entwicklung der IT-Plattform „Transparency Award Module“<sup>4</sup>, mit der die Daten zu staatlichen Beihilfen von mehr als 500 000 EUR übermittelt und veröffentlicht werden können, für die Transparenz ist und stellt fest, dass Ende 2018 25 Mitgliedstaaten Informationen über mehr als 43 000 gewährte Beihilfen veröffentlicht hatten;
11. bekräftigt seine Überzeugung, dass die 2016 von der Kommission angenommene Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe den Behörden eine nützliche Grundlage für ein besseres Verständnis dieser komplexen Problematik bietet; fordert die Kommission allerdings auf, dieses Dokument in Anbetracht der Entwicklung ihrer Entscheidungspraxis und der europäischen Rechtsprechung, insbesondere bezüglich der Selektivität, zu aktualisieren;
12. fordert die Kommission auf, die Obergrenze für De-minimis-Beihilfen über einen Zeitraum von drei Steuerjahren von 200 000 EUR auf 500 000 EUR anzuheben, da diese Obergrenze noch aus dem Jahr 2006 stammt;
13. unterstreicht, dass die Kommission 2018 eine „Eignungsprüfung“ der Beihilfenvorschriften eingeleitet hat, auf die Anfang 2020 eine Reihe von Vorschlägen für die Überarbeitung dieser Vorschriften folgen dürfte; fordert in diesem Zusammenhang, dass der AdR rechtzeitig und umfassend in die Analyse der Vorschläge zu den Bestimmungen einbezogen wird, die am engsten mit den Zuständigkeiten und dem politischen, wirtschaftlichen und sozialen Tätigkeitsbereich der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften verknüpft sind, nämlich: die AGVO; die De-minimis-Verordnung; die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung; der Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation (FEI); die Mitteilung über staatliche Beihilfen für wichtige

---

<sup>3</sup> Siehe das deutsch-französische Manifest über eine Industriepolitik für das 21. Jahrhundert: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

<sup>4</sup> Siehe <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public>.

Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI); die Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikofinanzierungen; die Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften; die Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen; die Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung und schließlich die Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen;

14. nimmt die öffentliche Konsultation zur Kenntnis, die vom 6. Juni bis zum 27. September 2019 zu dem Vorschlag für eine Überarbeitung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) zur Flankierung des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) stattfand. Der Vorschlag soll aufzeigen, wie sich die nationale Finanzierung und die Finanzierung aus dem EU-Haushalt möglichst einfach und effektiv kombinieren lassen; begrüßt insbesondere, dass die derzeitige auf KMU-Beihilfen beschränkte Gruppenfreistellung in dem Vorschlag dahingehend erweitert wird, dass auch Großunternehmen ohne vorherige Anmeldung Beihilfen gewährt werden können (Artikel 20); begrüßt ferner, dass laut der AGVO für sehr niedrige Beihilfebeträge (bis zu 20 000 EUR pro Unternehmen und Vorhaben) zugunsten von ETZ-Projekten eine vereinfachte Freistellung möglich ist (Artikel 20a); unterstützt schließlich die Erhöhung der maximalen Beihilfeintensität für KMU auf 80 %. Er hat allerdings zwei zusätzliche Anliegen:
- i) die erforderliche Klarstellung, dass der Einsatz von Eigenmitteln durch öffentliche Einrichtungen, die an den Projekten beteiligt sind, bei der Berechnung der Beihilfehöchstsätze nicht als Beitrag der öffentlichen Hand betrachtet wird;
  - ii) die Bestätigung, dass gemäß Artikel 20a gewährte Beihilfen nicht unter die Anmeldepflicht (Artikel 11) und das Monitoring (Artikel 12) der AGVO fallen und keine Auskunftspflicht Dritter mit sich bringen;
15. nimmt die am 22. Juli 2019 veröffentlichte Mitteilung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen<sup>5</sup> zur Kenntnis, die Teil der Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist. Innerhalb dieses Rechtsrahmens schafft die vorliegende Mitteilung keine Erleichterungen für Empfänger staatlicher Beihilfen und insbesondere staatlicher De-minimis-Beihilfen. So wird die Verjährungsfrist von zehn Jahren für De-minimis-Beihilfen nicht verkürzt, obwohl diese Frist aufgrund der Verfahrensschritte mit aufschiebender Wirkung de facto noch viel länger ist. Die Kommission hat auch nicht akzeptiert, in den Fällen auf die Rückforderung zu verzichten, in denen sie ein berechtigtes Vertrauen geschaffen hat, in denen die für die Rückforderung nötigen Informationen nicht zur Verfügung stehen oder in denen die Entscheidung eines nationalen Gerichts, das sich speziell mit dem Vorliegen einer Beihilfe befasst, unanfechtbar geworden ist. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass der Beihilfeempfänger, wenn der Beihilfebetrug nicht von ihm zurückgefordert werden kann, nicht nur zur Insolvenz gezwungen werden muss, sondern ohne Wiedererlangung des Gesamtbetrags der Beihilfe nicht einmal eine Umstrukturierung oder vorübergehende Weiterführung seiner Tätigkeiten gestattet werden dürfte. Dieser Ansatz lässt sich nur schwer mit dem Ziel nationaler und europäischer Insolvenzverfahren vereinbaren. Mit

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/recovery\\_notice\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/recovery_notice_de.pdf).

den Verfahren zur Rückforderung staatlicher Beihilfen sollen die verzerrenden Wirkungen der rechtswidrigen Beihilfen rückwirkend beseitigt werden, aber bei der Umstrukturierung von Unternehmen nach dem Insolvenzrecht werden auch andere Ziele, wie z. B. der Erhalt von Arbeitsplätzen, berücksichtigt; fordert die Kommission daher auf, die Vorlage eines Vorschlags zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 2015/1589 in Erwägung zu ziehen;

16. stellt fest, dass der Rechtsrahmen für staatliche Beihilfen im Bankensektor seit August 2013 nicht weiterentwickelt wurde<sup>6</sup>, obwohl sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen grundlegend geändert haben, und dass sich die Frage stellt, ob die „Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats“ (Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV) als Vorbedingung für etwaige Beihilfen noch relevant ist;
17. begrüßt das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 24. September 2019 in den verbundenen Rechtssachen T-755/15 und T-759/15 über die Gültigkeit des Beschlusses der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2015 über die Fiat Chrysler Finance Europe durch Luxemburg gewährte Beihilfe. Denn in dem Urteil wird bestätigt, dass ein selektiver Vorteil durch einen Steuervorbescheid eine rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe darstellen kann und dass die Prüfung eines Steuervorbescheids durch die Kommission in Bezug auf die Vorschriften über staatliche Beihilfen keine „Steuerharmonisierung“ darstellt; betont gleichzeitig, dass laut Urteil des Gerichtshofs vom 15. November 2011 in den verbundenen Rechtssachen C-106/09 P und C-107/09 P „die Bestimmung der Besteuerungsgrundlagen und die Verteilung der Steuerbelastung auf die unterschiedlichen Produktionsfaktoren und Wirtschaftssektoren in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten [fallen]“;

#### *Staatliche Beihilfen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)*

18. weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten laut den Verträgen bei der Anwendung der EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen für DAWI in Bezug auf die Definition einer DAWI über einen großen Ermessensspielraum verfügen. Zudem müssen die Grundsätze der lokalen und regionalen Selbstverwaltung, des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts sowie der Neutralität in Bezug auf die Eigentumsordnung in den Mitgliedstaaten der Union gewahrt werden, die in Artikel 3 EUV sowie in den Artikeln 14, 106 und 345 AEUV und im Protokoll Nr. 26 zum AEUV verankert sind;
19. betont, wie wichtig das auf Klage niederländischer Sozialwohnungsträger ergangene Gerichtsurteil vom 15. November 2018<sup>7</sup> für DAWI im sozialen Wohnungsbau ist. Laut diesem Urteil ist der Mitgliedstaat nämlich zum einen verpflichtet, nachzuweisen, dass der Umfang der DAWI im sozialen Wohnungsbau im Verhältnis zum tatsächlichen Bedarf an öffentlichen Dienstleistungen für den Zugang zu Wohnraum erforderlich und verhältnismäßig ist, damit die

---

<sup>6</sup> Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen ab dem 1. August 2013 auf Maßnahmen zur Stützung von Banken im Kontext der Finanzkrise. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52013XC0730\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52013XC0730(01)).

<sup>7</sup> Rechtssache T-202/10 RENV II: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=207808&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14523814> [Auf Deutsch nicht verfügbar].

Wettbewerbsregeln nicht gelten, zum anderen wird die Rolle der Kommission darauf beschränkt, zu überprüfen, ob ein offensichtlicher Fehler vorliegt. Die Definition der DAWI im Wohnungsbau enthält einen offensichtlichen Fehler. Denn sie ist ungenau, weil sie sich darauf beschränkt, vorrangig die Vermietung an Personen vorzusehen, die Schwierigkeiten haben, eine angemessene Unterkunft zu finden, ohne diese Zielgruppe zu definieren;

20. bekräftigt in diesem Zusammenhang seine Forderung<sup>8</sup>, den Geltungsbereich des Kommissionsbeschlusses vom 20. Dezember 2011 bezüglich des sozialen Wohnungsbaus klarzustellen. Um auf die alarmierende Wohnungssituation für einen Großteil der Bevölkerung mit geringem oder sogar mittlerem Einkommen zu reagieren, der unterschiedlichen Lage auf den lokalen Immobilienmärkten Rechnung zu tragen, den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Definition von DAWI zu respektieren sowie den Grundsatz der Subsidiarität zu wahren, sollte der Beschluss für die Bereitstellung von Sozialwohnungen für spezifische Gruppen gelten, deren Bedarf an Wohnraum sich insbesondere aufgrund von Sachzwängen im Zusammenhang mit ihrer Zahlungsfähigkeit oder anderen Problemen nicht über den Markt decken lässt. Wie dieser Bedarf genau aussieht, muss von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten anhand geeigneter und transparenter Kriterien klar definiert werden;
21. nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission am 7. Dezember 2018 die Verlängerung der Geltungsdauer ihrer De-minimis-Verordnung für Unternehmen, die DAWI erbringen, bis zum 31. Dezember 2020 beschlossen hat. In diesem Zusammenhang erneuert der AdR seine folgenden Forderungen:
  - Anhebung der De-minimis-Schwellenwerte für staatliche Beihilfen für DAWI (über Ausgleichsmaßnahmen bis 500 000 EUR für einen Zeitraum von jeweils drei Steuerjahren hinaus);
  - Überprüfung der Definition des angemessenen Gewinns einer DAWI, um vor allem auch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass diese Gewinne häufig in DAWI reinvestiert werden, auch über Anreize oder mittels einer Erhöhung des Prozentsatzes des erkennbaren angemessenen Gewinns;

#### *Staatliche Beihilfen für Umwelt- und Energiewende*

22. betont, wie wichtig es ist, dass sich die Politik der Kommission im Bereich der Umwelt- und Energiebeihilfen vollkommen in die Umsetzung des Pariser Klimaschutzübereinkommens einfügt, nachhaltige Energie durch erneuerbare Energieträger und Anstrengungen zur Verbesserung der Energieeffizienz fördert, sowie die Bekämpfung der Energiearmut, die Sicherung der Energieversorgung und die Stärkung des territorialen Zusammenhalts ermöglicht; fordert in diesem Zusammenhang, staatliche Beihilfen für die Gewinnung fossiler Brennstoffe einzustellen;

---

<sup>8</sup> Siehe Ziffer 41 der AdR-Stellungnahme „Staatliche Beihilfen und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ (ECON-VI/013), verabschiedet am 11. Oktober 2016.

23. lenkt die Aufmerksamkeit der Mitglieder des Europäischen Ausschusses der Regionen und der Vertreter lokaler und regionaler Gebietskörperschaften ganz allgemein auf die (bis zum 6. November 2019) laufende Konsultation zur Bewertung der Vorschriften über staatliche Subventionen für Gesundheits- und soziale Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse<sup>9</sup> und hofft auf ein erhebliches Feedback an konkreten Erfahrungen; verweist auf die Schwierigkeiten der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Definition des Begriffs „benachteiligte Bürger“ im Zusammenhang mit dem sozialen Wohnungsbau und der Methode zur Berechnung von Überkompensation;
24. nimmt die am 20. Dezember 2018 eingeleitete Überarbeitung der Leitlinien für bestimmte staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten zur Kenntnis;
25. hält seinerseits folgende Elemente bei der anstehenden Überarbeitung der Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen für wichtig:
- fordert, staatliche Beihilfen für Biomasse und Biomethan an Herkunftsnachweise zu knüpfen;
  - empfiehlt die Einführung von Bestimmungen zu Speicherung und Eigenversorgern im Bereich erneuerbare Elektrizität im Einklang mit der Neufassung der Richtlinie über erneuerbare Energiequellen (insbesondere Artikel 21 und 22);
  - plädiert dafür, die Gewährung von Beihilfen an eine Transparenzpflicht zu knüpfen, laut der auf die Verbraucher abgewälzte Kosten (im Einklang mit der Richtlinie 2019/944 über den Energiemarkt) in den Rechnungen klar definiert sind;
  - schlägt vor, Randnummer 220 der Leitlinien dahingehend zu ändern, dass die Mitgliedstaaten nachweisen müssen, dass sie „zur Erreichung des Ziels der allmählichen Abschaffung umweltschädigender und wirtschaftlich nachteiliger Beihilfen anderen Mitteln Vorrang eingeräumt haben, zum Beispiel der Priorisierung von Nachfragesteuerung und Energieeffizienzmaßnahmen, dem Ausbau der Verbindungskapazität und der Öffnung des Systems für erneuerbare Energieträger“<sup>10</sup>;
26. ersucht die Kommission zu prüfen, ob die Befreiung von der Kerosinsteuer keine Wettbewerbsverzerrung zugunsten des Luftfahrtsektors darstellt, die auf einer falschen Auslegung des Abkommens von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt (1944) beruht. Dieses besagt, dass der bei einem internationalen Flug in den Tanks eines Flugzeugs enthaltene Treibstoff bei Ankunft in einem Land nicht besteuert werden darf, sagt aber nichts über die Besteuerung zum Zeitpunkt der Betankung von Flugzeugen aus. Somit könnte ein Staat, wie das in einigen Mitgliedstaaten der Fall ist, – zumindest für einen Inlandsflug – eine Besteuerung der Flugtickets vorschreiben, wenn das Flugzeug in direktem Wettbewerb mit einer Zugverbindung steht, oder eine Besteuerung des Kerosins zur Begrenzung der Treibhausgasemissionen. Durch die Auswirkungen solcher Steuern auf den EU Binnenmarkt wäre es jedoch besser, eine solche Besteuerung auf europäischer Ebene zu koordinieren; ist daher der Ansicht, dass die

---

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2019-3777435\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2019-3777435_de).

<sup>10</sup> Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628%2801%29>.

Europäische Bürgerinitiative „Fairosene“<sup>11</sup>, mit der die Steuerbefreiung von Flugzeugtreibstoff in Europa abgeschafft werden soll, eingehend geprüft werden sollte;

27. bekräftigt seine Forderung<sup>12</sup>, dass „für Kohleregionen Sonderfördergebiete nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben a und c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ausgewiesen und das EU-Beihilfenrecht für diese Sonderförderregionen angepasst werden, um Maßnahmen zur Bewältigung des Strukturwandels zu ermöglichen [...]. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob wegen der herausgehobenen und exemplarischen Bedeutung des klimagerechten Umbaus der Kohleregionen für die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union solche Unterstützungsmaßnahmen auf Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV gestützt werden könnten“;

#### *Wettbewerbspolitik und wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt*

28. begrüßt, dass die Kommission 2018 zum ersten Mal die Breitbandleitlinien angewendet hat, indem sie die Unterstützung des Breitbandausbaus durch die Behörden genehmigte, d. h. ein bayerisches Projekt<sup>13</sup> zur Errichtung von Netzen mit sehr hoher Kapazität in sechs Gemeinden im ländlichen Raum. Angesichts der Feststellung, dass für die Erreichung der Konnektivitätsziele des digitalen Binnenmarkts in den nächsten zehn Jahren Investitionen von insgesamt schätzungsweise 500 Mrd. EUR benötigt werden, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Wettbewerbspolitik den Besonderheiten der Errichtung von Breitbandnetzen im ländlichen Raum Rechnung trägt, um dem öffentlichen Interesse zu dienen und die zunehmend gegenläufige Entwicklung ländlicher und städtischer Gebiete in Bezug auf den Zugang zu Technologien umzukehren;
29. betont, dass der AdR in seiner Stellungnahme zur Rahmenverordnung über die Struktur- und Investitionsfonds vorgeschlagen hat, dass im Zusammenhang mit Systemen staatlicher Beihilfen die Stelle, die die Beihilfe gewährt, als Begünstigter betrachtet werden kann (Artikel 2), wenn „die Beihilfe je Unternehmen [...] weniger als 200 000 EUR [beträgt]“, und weist darauf hin, dass das Europäische Parlament und der Rat diesen Vorschlag angenommen haben;
30. weist darauf hin, dass in Bezug auf EU-Mittel in der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (Erwägungsgrund 26) Folgendes festgelegt ist: „Unionsmittel, die von den Organen, Einrichtungen, gemeinsamen Unternehmen oder sonstigen Stellen der Union zentral verwaltet werden und nicht direkt oder indirekt der Kontrolle eines Mitgliedstaats unterstehen, stellen keine staatliche Beihilfe dar. Wenn solche Unionsmittel mit staatlichen Beihilfen kombiniert werden, sollten bei der Feststellung, ob die Anmeldeschwellen und Beihilfehöchstintensitäten eingehalten sind, nur die staatlichen Beihilfen berücksichtigt werden, sofern der Gesamtbetrag der für dieselben beihilfefähigen Kosten gewährten öffentlichen Mittel

---

11 <https://eci.ec.europa.eu/008/public/#/initiative>.

12 Ziffern 29-31 des AdR-Stellungnahmeentwurfs „Sozioökonomischer Strukturwandel der Kohleregionen in Europa“, Berichterstatter: Mark Speich (EVP/DE), Verabschiedung der Stellungnahme voraussichtlich auf der Plenartagung am 8./9. Oktober 2019.

13 Sache SA.48418 *Bayerisches Gigabit Pilotprojekt – Deutschland*, abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_48418](http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48418).

den in den einschlägigen Vorschriften des Unionsrechts festgelegten günstigsten Finanzierungssatz nicht überschreitet“;

31. fordert die Kommission erneut auf, den derzeitigen Schwellenwert von 200 000 Passagieren pro Jahr für die Anwendung der AGVO auf Beihilfen für Regionalflughäfen deutlich anzuheben, da diese Flughäfen keinen nennenswerten Einfluss auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten haben, strukturell nicht in der Lage sind, die Kapital- und Betriebskosten zu decken<sup>14</sup>, und diese staatlichen Beihilfen zur Entwicklung einer sicheren und wirtschaftlich tragfähigen Luftverkehrsinfrastruktur in schlechter angebundenen Regionen beitragen sollen<sup>15</sup>;
32. bedauert, dass die von der Kommission im Juni 2018 vorgelegten Vorschläge für eine Reform der GAP nach 2020 entgegen der Forderung des AdR keine Vorschläge zur Änderung der Wettbewerbsregeln für den Agrarsektor enthalten; fordert die Kommission daher auf, unabhängig von den interinstitutionellen Folgemaßnahmen zu den Legislativvorschlägen für die GAP nach 2020 ihre bisherige, sehr restriktive Auslegung von Artikel 101 AEUV in den horizontalen Leitlinien zu überdenken und die von den Erzeugerorganisationen geschlossenen Tarifverträge nicht zu behindern;
33. begrüßt, dass die Kommission im März 2019 im Einklang mit den Forderungen des AdR den individuellen Höchstbetrag für De-minimis-Beihilfen im Agrarsektor im Zeitraum von drei Jahren von 15 000 EUR auf 20 000 EUR und unter bestimmten Bedingungen auf 25 000 EUR angehoben und gleichzeitig die nationale Obergrenze für alle De-minimis-Beihilfen innerhalb von drei Jahren von 1 auf 1,25 % der jährlichen Agrarproduktion des Landes erhöht hat. Dank dieser beiden Erhöhungen kann der Zunahme von klimabedingten, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Krisen zumindest teilweise begegnet werden;

#### *Die Wettbewerbspolitik im digitalen Zeitalter*

34. begrüßt, dass die Anpassung der EU-Wettbewerbspolitik an das digitale Zeitalter im Bericht der Kommission als Priorität eingestuft wird und dass das neue Programm für den Wettbewerb 2021-2027 auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Nutzung von Metadaten und Algorithmen ausgerichtet ist;
35. bedauert daher, dass die Vorschläge des im April vorgelegten Berichts über eine „Wettbewerbspolitik für das digitale Zeitalter“<sup>16</sup> im Jahresbericht nicht weiter erörtert wurden, von denen er folgende für besonders relevant hält:
  - die Strategien der marktbeherrschenden Plattformen zur Verringerung des Wettbewerbsdrucks, dem sie ausgesetzt sind, sollten untersagt werden, wenn keine klar belegten Verbesserungen des Verbraucherschutzes bestehen;

---

<sup>14</sup> Stellungnahme des AdR „EU-Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftfahrtunternehmen“ vom 28. November 2013 (COTER-V-043).

<sup>15</sup> Siehe den Beschluss der Europäischen Kommission zum Flughafen Angoulême, 23. Juli 2014: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO\\_14\\_498](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_14_498).

<sup>16</sup> <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf>.

- die Untersuchungen der Kommission sollten sich weniger auf die Analyse der Marktabgrenzung und mehr auf Schadenstheorien und die Ermittlung wettbewerbswidriger Strategien konzentrieren;
  - der Zugang zu Daten, den das als marktbeherrschend angesehene Unternehmen im Gegensatz zu seinen Wettbewerbern hat, und die Dauerhaftigkeit eines solchen unterschiedlichen Datenzugangs sind von Fall zu Fall zu prüfen;
  - es muss sowohl die Übertragbarkeit der Daten, d. h. die Fähigkeit der Nutzer, die von einer Plattform über sie gesammelten Daten zu übertragen, als auch die Interoperabilität der Daten sichergestellt werden;
  - Plattformen, bei denen es sich um Infrastrukturen für systemische Vermittlung handelt, sollte die Beweislast dafür auferlegt werden, dass die „Selbstbevorzugung“ (self-preferencing) nicht zu einer langfristigen Ausschlusswirkung auf den Produktmärkten führt, die in der von 23 europäischen elektronischen Stellenbörsen gegen das Programm „Google for Jobs“ eingelegten Beschwerde behauptet wird;
36. fordert die Einführung europäischer Rechtsvorschriften, die der verantwortlichen (lokalen, regionalen, nationalen oder europäischen) Regierungs- oder Verwaltungsebene, die Plattformen mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse beauftragt hat, den Zugang zu den von diesen verwendeten Algorithmen und deren Kontrolle ermöglichen;
37. unterstützt ein höheres Maß an Kontrolle über den Erwerb von Start-up-Unternehmen durch marktbeherrschende oder systemrelevante Plattformen und/oder Ökosysteme; empfiehlt zudem, die in der EU-Fusionskontrollverordnung festgelegten Aufgreifschwelle dahingehend zu ändern, dass der Erwerb nicht nur anhand des Umsatzes, sondern auch anhand des Transaktionswerts bewertet wird, um das Wettbewerbspotenzial von Start-up-Unternehmen, die im Allgemeinen kein kurzfristiges Gewinnmodell verfolgen, besser einschätzen zu können;

#### *Fusionskontrolle*

38. betont, dass die von der Kommission durchgeführte wettbewerbsrechtliche Analyse der Frage der staatlichen Kontrolle und der potenziell wettbewerbsverzerrenden Subventionierung von Unternehmen, insbesondere im Falle von Wettbewerbern aus Drittstaaten, besser Rechnung tragen muss;
39. ersucht die Kommission zudem, eine Anpassung der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 und eine Aktualisierung der geltenden Leitlinien für die Fusionskontrolle in Erwägung zu ziehen. Konkret sollte die Kommission sicherstellen, dass die für die Genehmigung von Fusionen von ihr geforderten strukturellen Verpflichtungen nicht zum (seit 2010 in zwei Fällen festgestellten) Verkauf strategischer Vermögenswerte an außereuropäische Wettbewerber führen. Darüber hinaus wird der Zeitraum für die Analyse der Kommission grundsätzlich auf zwei bis drei Jahre festgelegt, weshalb es nicht möglich ist, wesentliche Änderungen durch den Markteintritt innovativer Akteure, insbesondere im digitalen Sektor, zu antizipieren. Die Leitlinien für horizontale Zusammenschlüsse könnten dahingehend geändert werden, dass die Zweijahresfrist (Randziffer 74) gestrichen und festgestellt wird, dass der Zeithorizont für die Analyse „von den Merkmalen und dynamischen Kräften des Marktes und den besonderen Fähigkeiten der potenziellen Neuzugänge ab[hängt]“;

*Die globale Dimension der Wettbewerbspolitik*

40. ist der Auffassung, dass sich die Kommission nicht nur darauf konzentrieren sollte, beim Abschluss neuer Freihandelsabkommen Kapitel zum Wettbewerb einzubeziehen, sondern auch die Umsetzung bereits unterzeichneter Abkommen überwachen und Gegenmaßnahmen vorsehen muss, wenn der Zugang europäischer Unternehmen zu ausländischen Märkten eingeschränkt ist. Zu diesem Zweck sollte die Möglichkeit geprüft werden, innerhalb der Kommission die Funktion eines Hauptverantwortlichen für die Durchsetzung zu schaffen;
41. fordert im Rahmen der Öffnung der Vergabe öffentlicher Aufträge für den internationalen Wettbewerb die Wiederaufnahme des Legislativverfahrens für die Annahme des von der Kommission im Jahr 2016 vorgeschlagenen Gegenseitigkeitsinstruments für das internationale Beschaffungswesen. Denn ein solches Instrument erscheint unerlässlich angesichts der Tatsache, dass die EU bei den Verhandlungen über die Überarbeitung des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen innerhalb der WTO und bei bilateralen Verhandlungen mit Drittländern die Öffnung ihrer Beschaffungsmärkte für ein Auftragsvolumen von rund 352 Mrd. EUR bestätigt hat, während einige Unterzeichner dieses Abkommens die Beschaffungsmärkte in ihren Listen nur in begrenztem Maße abdecken (178 Mrd. EUR in den USA und 27 Mrd. EUR in Japan);
42. fordert alle Mitgliedstaaten auf, die Verordnung über die Überprüfung ausländischer Investitionen in der Union<sup>17</sup> durch nationale Kontrollmechanismen zu ergänzen, vor allem damit die Mitgliedstaaten sich gegenseitig unterstützen können, wenn eine ausländische Direktinvestition in einem Mitgliedstaat die Sicherheit oder die öffentliche Ordnung in einem anderen Mitgliedstaat beeinträchtigen könnte;

---

<sup>17</sup> Verordnung (EU) Nr. 2019/452 vom 19. März 2019.

43. begrüßt, dass die Europäische Kommission im Februar 2019 als Reaktion auf die Entscheidung der USA, Zölle auf Eisen- und Stahlerzeugnisse zu erheben, endgültige Schutzmaßnahmen eingeführt hat. In der Tat hatten die Einfuhren dieser Erzeugnisse in die EU stark zugenommen, wodurch die Eisen- und Stahlindustrie in der EU, die sich aufgrund der anhaltenden Überkapazitäten auf dem weltweiten Stahlmarkt und einer beispiellosen Zahl unlauterer Handelspraktiken seitens einiger Handelspartner immer noch in einer prekären Lage befindet, ernsthaft gefährdet war. Im Einklang mit den WTO-Verpflichtungen der EU bleiben bei diesen Maßnahmen kontinuierliche Einfuhren gewahrt, was einen effektiven Wettbewerb auf dem europäischen Stahlmarkt und eine ausreichende Auswahl für die zahlreichen europäischen Stahlverbraucher gewährleistet. Angesichts der weiteren Verschlechterung der Wirtschaftsaussichten der Eisen- und Stahlindustrie sollten diese Schutzmaßnahmen jedoch umgehend überprüft und gegebenenfalls verschärft werden.

Brüssel, den 5. Dezember 2019

Der Präsident  
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Karl-Heinz Lambertz

Der Generalsekretär ad interim  
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Pedro Cervilla

## II. VERFAHREN

<b>Titel</b>	Bericht der Europäischen Kommission über die Wettbewerbspolitik 2018
<b>Referenzdokument</b>	COM(2019) 339 final
<b>Rechtsgrundlage</b>	Artikel 307 Absatz 4 AEUV
<b>Geschäftsordnungsgrundlage</b>	Artikel 41 Buchstabe b Ziffer i GO
<b>Befassung durch den Rat/das EP Schreiben der Kommission</b>	–
<b>Beschluss des Präsidiums/Präsidenten</b>	–
<b>Zuständige Fachkommission</b>	Fachkommission für Wirtschaftspolitik
<b>Berichterstatter</b>	Dominique Lévêque (FR/SPE), Bürgermeister von Aÿ-en-Champagne
<b>Analysevermerk</b>	29. August 2019
<b>Prüfung in der Fachkommission</b>	22. Oktober 2019
<b>Annahme in der Fachkommission</b>	22. Oktober 2019
<b>Ergebnis der Abstimmung in der Fachkommission</b>	einstimmig angenommen
<b>Verabschiedung im Plenum</b>	5. Dezember 2019
<b>Frühere Stellungnahmen des AdR</b>	Stellungnahme zu dem Bericht der Europäischen Kommission über die Wettbewerbspolitik 2016 (ECON-VI/023), verabschiedet am 1. Dezember 2017  Stellungnahme zum Thema „Staatliche Beihilfen und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ (ECON-VI/013), verabschiedet am 11. Oktober 2016
<b>Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle</b>	–