ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 6. Mai 1998

über die von Deutschland durch den 25. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" vorgesehene Ausdehnung der Förderbarkeit der Anschaffungskosten von immateriellen Wirtschaftsgütern für Großunternehmen durch Regionalbeihilfen

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1998) 1942)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(98/667/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a),

nachdem sie den anderen Mitgliedstaaten und anderen Betroffenen gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag eine Frist zur Äußerung gesetzt hat,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Mit Schreiben vom 25. März 1996 notifizierte Deutschland gemäß Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag den 25. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (25. Rahmenplan). Mit Schreiben vom 12. August 1996 unterrichtete die Kommission Deutschland von ihrem Beschluß, hinsichtlich dieses 25. Rahmenplans, der unter anderem die Ausdehnung der Förderbarkeit der Anschaffungskosten für immaterielle Wirtschaftsgüter bei Großunternehmen im Rahmen der Regionalbeihilfen vorsieht, das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag zu eröffnen.

Dieses Verfahren bezieht sich auf folgende Bestimmungen:

Die von Bund und Ländern gemeinsam finanzierte und verwaltete Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ist die wichtigste deutsche Beihilferegelung mit regionaler Zielsetzung. Sie sieht die Gewährung von Zuschüssen und Bürgschaften zugunsten von Investitions- und wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben in den Fördergebieten vor, für Regionalbeihilfen nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EG-Vertrag in Betracht kommen. Aufgrund der jährlich verabschiedeten Rahmenpläne werden einerseits die Haushaltsmittel für die jeweilige Förderperiode festgelegt und andererseits gegebenenfalls die Förderbedingungen geändert.

Der vorangehende 24. Rahmenplan, der von der Kommission genehmigt worden war (N 531/95)[1], sieht neben den Anschaffungskosten, den Herstellungskosten und den Leasingkosten für materielle Wirtschaftsgüter als beihilfefähige Kosten die Anschaffungskosten von aktivierbaren immateriellen Wirtschaftsgütern vor, beispielsweise Patente, Lizenzen oder Investitions- und Anwendungskonzepte, wenn diese immateriellen Wirtschaftsgüter

— von einem Drittunternehmen oder einem sonst nicht wirtschaftlich, rechtlich oder personell mit dem Beihilfeempfänger verbundenen Unternehmen angeschafft werden und

— mindestens drei Jahre nach Abschluß des Investitionsvorhabens in der Betriebsstätte des Beihilfeempfängers verbleiben, es sei denn, sie werden durch gleich- oder höherwertige Wirtschaftsgüter ersetzt; während dieses Zeitraums ist auch die Vermietung oder Verpachtung der geförderten Wirtschaftsgüter nicht zulässig, es sei denn, sie erfolgt im Rahmen einer steuerlich anerkannten Betriebsaufspaltung oder Mitunternehmerschaft nach § 15 Einkommensteuergesetz innerhalb der Betriebsstätte des Beihilfeempfängers und/oder eines verbundenen Unternehmens; und

— nicht mehr als 25 % des gesamten Investitionsvorhabens kosten.

Im 25. Rahmenplan plant Deutschland die Aufhebung der dritten der genannten Voraussetzungen, nämlich den Ausschluß der Beihilfefähigkeit von immateriellen Wirtschaftsgütern, soweit diese Güter mehr als 25 % des gesamten Investitionsvorhabens kosten.

In ihrem Beschluß zur Eröffnung des Verfahrens äußerte die Kommission, soweit Großunternehmen betroffen sind, aus folgenden Gründen Zweifel an der Vereinbarkeit dieses Vorhabens mit dem Gemeinsamen Markt:

[1] ABl. C 291 vom 4.10.1996, S. 4.

— Die betreffende Änderung bewirkt eine Erweiterung der Bemessungsgrundlage der Regelung und hätte somit — unter Anwendung derselben Beihilfeintensität — gegenüber dem zulässigen Beihilfevolumen gemäß der durch die gemeinsame Methode zur Bewertung von Beihilfen in der ersten Entschließung der im Rat vereinigten Verteter der Regierungen der Mitgliedstaaten über die allgemeinen Beihilferegelungen mit regionaler Zielsetzung vom 20. Oktober 1971 [2] vorgesehenen einheitlichen Bemessungsgrundlage eine Erhöhung des zulässigen Beihilfevolumens zur Folge.

— Zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung war die Förderbarkeit der Anschaffungskosten immaterieller Wirtschaftsgüter außerhalb eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens nur für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) durch den Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen [3] vorgesehen.

— In Anbetracht der Mobilität der immateriellen Investitionen im Gemeinsamen Markt und insbesondere zwischen mehreren Betriebsstätten, die zur selben wirtschaftlichen Einheit gehören, erscheint es schwierig, Mißbräuche wirksam zu kontrollieren, da diese Investitionen, selbst wenn sie in Regionalfördergebieten getätigt werden, in Wirklichkeit Unternehmen außerhalb dieser Gebiete zugute kommen können.

Darüber hinaus hat die Kommission folgende Punkte in Erwägung gezogen:

— Im Rahmen der Erarbeitung der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung [4] und auf multilateralen Sitzungen zu diesem Thema haben mehrere Delegationen die Notwendigkeit betont, auch Aufwendungen von Großunternehmen für immaterielle Wirtschaftsgüter als beihilfefähig anzusehen.

— Im Grünbuch zur Innovation [5] wird die Notwendigkeit der Förderung von Innovationen hervorgehoben.

— Im Gemeinschaftsrahmen für staatliche Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen [6] bekräftigt die Kommission die Notwendigkeit von Investitionen in immaterielle Wirtschaftsgüter, insbesondere in Fördergebieten.

Hinsichtlich der Förderbarkeit von Aufwendungen für immaterielle Wirtschaftsgüter durch Großunternehmen in den neuen Bundesländern (Gebiete nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag) hat die Kommission folgendes berücksichtigt:

— In Gebieten nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag können Großunternehmen unter bestimmten Voraussetzungen nach den Bestimmungen der Mitteilung der Kommission über die Methode zur Anwendung von Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) auf Regionalbeihilfen [7] zusätzlich zu Beihilfen für Anlageinvestitionen auch Betriebsbeihilfen erhalten, deren verzerrende Wirkung größer ist als die von Beihilfen zugunsten von immateriellen Wirtschaftsgütern im Rahmen der Höchstbeträge für Regionalbeihilfen.

— In Gebieten nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag gibt es häufig keine angemessenen einheimischen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, was z. B. auch in den neuen Ländern der Fall ist. Nun hängt aber der Erfolg der Strategie zur Entwicklung der neuen Länder im wesentlichen von der Fähigkeit der Unternehmen ab, wettbewerbsfähige Erzeugnisse und Verfahren zu entwickeln. Infolgedessen könnte in Anbetracht der Liquiditätsschwierigkeiten dieser Unternehmen die Berücksichtigung der Aufwendungen für den Erwerb immaterieller Wirtschaftsgüter durchaus gerechtfertigt sein.

Gleichzeitig mit der Mitteilung über die Eröffnung des Verfahrens wurde Deutschland gebeten, zu dem Beschluß Stellung zu nehmen. Durch Veröffentlichung dieser Mitteilung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* [8] wurde den anderen Mitgliedstaaten und den anderen Betroffenen Gelegenheit zur Äußerung gegeben.

II

Mit Schreiben vom 20. September 1996 hat Deutschland zu dem genannten Beschluß zusammengefaßt folgendes bemerkt:

Deutschland erinnert daran, daß sowohl im Grünbuch zur Innovation die Notwendigkeit der Förderung von Innovation, einschließlich der immateriellen Investition, als auch im Gemeinschaftsrahmen für staatliche Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen die Notwendigkeit der Förderung von immateriellen Investitionen unterstrichen wird.

Bezüglich der von der Kommission befürchteten Gefahr des Mißbrauchs der Beihilfen aufgrund der Mobilität der immateriellen Wirtschaftsgüter ist Deutschland der Ansicht, daß die materiellen Voraussetzungen für die Gewährung von Beihilfen zugunsten von immateriellen Investitionen einen Mißbrauch wirksam vorbeugen können. Deutschland verweist in diesem Zusammenhang darauf, daß eine Förderung der Anschaffungskosten von immateriellen Wirtschaftsgütern nur dann in Betracht kommt, wenn der Investor die immateriellen Wirtschaftsgüter nicht bei einem verbundenen oder sonst wirtschaftlich, rechtlich oder personell verflochtenen Unternehmen erworben hat. Diese Voraussetzung stelle sicher, daß beispielsweise die außerhalb des Fördergebietes ansässige Muttergesellschaft nicht indirekt durch Abführung des für das immaterielle Wirtschaftsgut erhaltenen Zuschusses in den Genuß der Förderung der Anschaffungskosten immaterieller Wirtschaftgüter gelange. Deutschland zu-

[2] ABl. C 111 vom 4.11.1971, S. 1.
[3] ABl. C 213 vom 23.7.1996, S. 4.
[4] ABl. C 74 vom 10.3.1998, S. 9.
[5] KOM(95) 688 endg.
[6] ABl. C 45 vom 17.2.1996, S. 5.
[7] ABl. C 212 vom 12.8.1988, S. 2.
[8] ABl. C 35 vom 4.2.1997, S. 6.

folge schließt die Regelung auf diese Weise die Möglichkeit der Gewinnabführung im Rahmen eines Beherrschungs- oder Gewinnabführungsvertrags aus. Darüber hinaus gilt dieser Förderungsausschluß auch für rein personell verflochtene Unternehmen. Deutschland folgert daraus, daß eine Förderung der Anschaffung von immateriellen Wirtschaftsgütern durch Großunternehmen nur dann in Betracht kommt, wenn zwischen dem im Fördergebiet ansässigen antragstellenden Unternehmen und anderen Unternehmen innerhalb oder außerhalb des Fördergebiets, keine formelle oder sonstige Verflechtung besteht.

Bezüglich der in der Entschließung vom 20. Oktober 1971 [9] vorgesehenen gemeinsamen Methode zur Bewertung von Beihilfen stellt Deutschland folgends fest: Die einheitliche Bemessungsgrundlage soll die für die Verhältnisse des jeweiligen Mitgliedstaates typische Investitionsaufteilung abbilden. Nachdem diese Regelung 25 Jahre alt sei, müsse sie wegen der wachsenden Bedeutung der immateriellen Wirtschaftsgüter angepaßt werden, und die immateriellen Wirtschaftsgüter sollten, auch für Großunternehmen, vollständig in die Bemessungsgrundlage aufgenommen werden.

Schließlich stellt Deutschland auch die wachsende Bedeutung immaterieller Wirtschaftsgüter bei der Investitionsförderung anhand von aktuellen Daten dar. Danach hätten Investitionsvorhaben mit immateriellen Wirtschaftsgütern einen höheren Effekt in bezug auf die Schaffung von Arbeitsplätzen als „klassische" Investitionen. Darüber hinaus hätte der Wegfall der Ausschlußgrenze für Großunternehmen zur Folge, daß auch Investitionsvorhaben mit einem besonders hohen innovativen Anteil gefördert werden könnten.

III

Andere Mitgliedstaaten oder andere Betroffene haben im Rahmen des Verfahrens keine Stellungnahme abgegeben.

Jedoch haben sich mehrere Mitgliedstaaten im Rahmen der Erarbeitung der neuen Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung zur Frage der Förderbarkeit der Anschaffungskosten immaterieller Wirtschaftsgüter durch Großunternehmen geäußert. Im Laufe der multilateralen Sitzungen vom 15. Mai 1996 und vom 23. Mai 1997 zu dem Entwurf dieser Leitlinien haben nämlich mehrere Delegationen in Anwesenheit der deutschen Delegation zu der Frage der Förderbarkeit immaterieller Wirtschaftsgüter Stellung bezogen.

Tatsächlich hat eine Mehrheit der Delegationen der Mitgliedstaaten die (zumindest teilweise) Förderbarkeit immaterieller Wirtschaftsgüter befürwortet. Auf der multilateralen Sitzung vom 23. Mai 1997 hat im Gegensatz hierzu eine Delegation auf das Problem der Mobilität der immateriellen Wirtschaftsgüter und die sich daraus ergebende Gefahr des Mißbrauchs aufmerksam gemacht; eine andere Delegation hat die Ansicht vertreten, daß eine Beschränkung der Förderbarkeit auf 25 % der Gesamtinvestitionen der einheitlichen Bemessungsgrundlage zu restriktiv sei.

Schließlich hat Deutschland in seinen schriftlichen Bemerkungen vom 16. Juni 1997 zu dem Entwurf der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung nicht inhaltlich zu der Frage der Förderbarkeit immaterieller Wirtschaftsgüter Stellung genommen, sondern auf das vorliegende Beihilfeverfahren verwiesen.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung verabschiedet wurden [10]. Sie sehen vor, daß die förderbaren Kosten bestimmte Kategorien von Investitionen in immaterielle Wirtschaftsgüter (Technologietransfer in Form des Erwerbs von Patenten, Betriebslizenzen oder patentierten und bei Großunternehmen technischen Kenntnissen sowie nicht patentierten technischen Kenntnissen) umfassen können, soweit diese 25 % der einheitlichen Bemessungsgrundlage nicht übersteigen. Darüber hinaus müssen die immateriellen Wirtschaftsgüter ausschließlich in der durch die Regionalbeihilfe begünstigten Betriebsstätte genutzt, als abschreibungsfähige Aktivposten betrachtet, bei einem Dritten zu Marktbedingungen werden, durch das Unternehmen auf der Aktivseite bilanziert werden und mindestens fünf Jahre lang in der von der Regionalbeilhilfe begünstigten Betriebsstätte verbleiben. In diesem Zusammenhang hat die Kommission in Übereinstimmung mit Ziffer 6.1 der Leitlinien und als zweckdienliche Maßnahmen im Sinne von Artikel 93 Absatz 1 EG-Vertrag allen Mitgliedstaaten vorgeschlagen, alle am 1. Januar 2000 geltenden Beihilferegelungen mit regionaler Zielsetzung derart abzuändern, daß sie ab dem 1. Januar 2000 mit diesen Leitlinien vereinbar sind.

IV

Die im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" gewährten Investitionszuschüsse und Bürgschaften auch zugunsten der Anschaffung immaterieller Wirtschaftsgüter stellen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag dar. Sie werden aus staatlichen Mitteln zugunsten bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige gewährt und sind geeignet, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und somit den Wettbewerb zu verfälschen.

In Übereinstimmung mit der durch die Entschließung vom 20. Oktober 1971 vorgesehenen gemeinsamen Methode zur Bewertung von Beihilfen legt die Kommission in bezug auf Beihilfen mit regionaler Zielsetzung eine einheitliche Bemessungsgrundlage, bestehend aus einem je nach Mitgliedstaat gewichteten Schlüssel aus Investitionsaufwendungen für Grundstücke, Gebäude und Ausrüstungen, zugrunde. Gemäß Nummer 5 Buchstabe d) des Anhangs zu der genannten Entschließung setzt sich dieser Schlüssel im Falle Deutschlands zusammen aus 65 % für Ausrüstungen, 30 % für Gebäude und 5 % für Grundstücke. Werden Beihilfen für zusätzliche Ausgaben (im

[9] Siehe Fußnote 2.

[10] Siehe Fußnote 4.

vorliegenden Fall für immaterielle Wirtschaftsgüter) vergeben, sieht die gemeinsame Methode aus dem Jahr 1971 eine Berichtigung der Bemessungsgrundlage der betreffenden Regelung im Verhältnis zu der einheitlichen Bemessungsgrundlage vor.

Die Bemessungsgrundlage der förderbaren Kosten der Gemeinschaftsaufgabe in dem durch die Kommission bereits genehmigten 24. Rahmenplans umfaßt neben Ausrüstungen und Gebäuden (aber keinen Grundstücken) bereits Anschaffungskosten immaterieller Wirtschaftsgüter unter der Bedingung, daß diese nicht mehr als 25 % der Gesamtinvestitionen kosten. Eine nach dem 24. Rahmenplan gewährte Beihilfe beruht somit bereits auf einer anderen als der einheitlichen Bemessungsgrundlage. Eine Berichtigung der Bemessungsgrundlage im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe der förderbaren Kosten ist nicht vorgesehen. Daraus folgt, daß bereits das nach dem 24. Rahmenplan zulässige Beihilfevolumen höher sein kann als das bei Anwendung der einheitlichen Bemessungsgrundlage zulässige Volumen, da die Berechnungsgrundlage auf über 25 % erweitert werden kann und da diese Erweiterung nur teilweise durch den Ausschluß von Grundstücken aus der Bemessungsgrundlage der Regelung ausgeglichen wird.

Die Vereinbarkeit des 24. Rahmenplans mit dem Gemeinsamen Markt ist nicht Gegenstand dieser Entscheidung. Angesichts der Tatsache, daß die Kommission die neuen Leitlinien für Beihilfen mit regionaler Zielsetzung verabschiedet sowie zweckdienliche Maßnahmen für ihre Umsetzung vorgeschlagen hat, und da die Leitlinien die Förderbarkeit der Anschaffungskosten bestimmter immaterieller Wirtschaftsgüter vorsehen, soweit diese für Großunternehmen 25 % der einheitlichen Bemessungsgrundlage nicht übersteigen, ist es im gegenwärtigen Stadium nicht angebracht, gemäß Artikel 93 Absatz 1 zweckdienliche Maßnahmen vorzuschlagen, um den 24. Rahmenplan für die Zukunft an die Regeln im Bereich der staatlichen Beihilfen anzupassen.

Das im 25. Rahmenplan vorgesehene hier zu prüfende Beihilfevorhaben sieht die Abschaffung der für Beihilfen zugunsten der Anschaffungskosten für immaterielle Wirtschaftsgüter für Großunternehmen geltenden Ausschlußklausel vor. Es stellt sich daher die Frage, ob die unbegrenzte und von bestimmten Voraussetzungen abhängige Aufnahme der Anschaffungskosten auf der Aktivseite bilanzierter immaterieller Wirtschaftsgüter in die Bemessungsgrundlage für Regionalbeihilfen zugunsten von Großunternehmen in den nationalen Fördergebieten nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden kann.

Die in Artikel 92 Absatz 2 EG-Vertrag vorgesehenen Ausnahmeregelungen sind nicht anwendbar, da es sich weder um Beihilfen sozialer Art (Buchstabe a)), noch um Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind (Buchstabe b)), noch um Beihilfen zum Ausgleich der durch die Teilung Deutschlands verursachten wirtschaftlichen Nachteile (Buchstabe c)) handelt.

Ebensowenig gelten die Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben b) und d), weil das Beihilfevorhaben nicht zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates bestimmt ist und auch nicht zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes dienen soll.

Schließlich kann auch die Ausnahmeregelung gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c), soweit sie die Förderung gewisser Wirtschaftszweige zum Ziel hat, keine Anwendung finden. Wie bereits ausgeführt, umfaßt das vorliegende Verfahren nur die Frage der Förderbarkeit der Anschaffungskosten immaterieller Wirtschaftsgüter zugunsten von Großunternehmen, da der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen unter bestimmten Voraussetzungen bereits die unbeschränkte Aufnahme der Anschaffungskosten von immateriellen Wirtschaftsgütern in die Bemessungsgrundlage für Beihilfen an KMU vorsieht. Darüber hinaus sieht das hier geprüfte Vorhaben keine Beihilfen für die Anschaffung immaterieller Wirtschaftsgüter im Rahmen der Durchführung eines Forschungs- oder Entwicklungsvorhabens vor. Aus diesem Grund kommt auch die im Gemeinschaftsrahmen für staatliche Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen vorgesehene Förderbarkeit immaterieller Wirtschaftsgüter im vorliegenden Fall nicht zur Anwendung.

Hingegen ist zu prüfen, ob das Vorhaben aufgrund der in Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) vorgesehenen regionalen Ausnahmeregelungen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar betrachtet werden kann. Da der 25. Rahmenplan vor dem Inkrafttreten der neuen Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung von 1997 notifiziert wurde, sei die Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt nach Nummer 6.1 dieser Leitlinien auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Notifizierung geltenden Regeln zu beurteilen.

Wie Deutschland in seinen Bemerkungen ausgeführt hat, wird die Bedeutung der Innovation für die Sicherung der weltweiten Wettbewerbsfähigkeit der gemeinschaftlichen Unternehmen in einem globalisierten Wettbewerb sowohl im Weißbuch zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung [11] (1994) als auch im Grünbuch zur Innovation (1995) unterstrichen. Um die Innovationskraft der gemeinschaftlichen Wirtschaft zu stärken, wird neben der Vollendung des Binnenmarktes, der Wirtschafts- und Währungsunion sowie einer funktionierenden Wettbewerbspolitik auch der Forschung, Fortbildung und Verbreitung der Forschungsergebnisse besondere Bedeutung eingeräumt. Dabei wird unter anderem festgestellt, daß in den Mitgliedstaaten vergleichsweise weniger in Forschung und technologische Entwicklung investiert wird als in anderen Industriestaaten wie den Vereinigten Staaten oder Japan. Beispielsweise wird auch angeführt, daß die Kosten für die Anmeldung eines Patents in der Gemeinschaft sechsmal höher sind als in den Vereinigten Staaten.

[11] KOM(93) 700 endg.

Ausdrücklich weist Deutschland auch auf die besondere Bedeutung innovativer Investitionen in den wirtschaftlich rückständigeren Gebieten der Gemeinschaft hin, in denen insbesondere die KMU auf Schwierigkeiten bei der Finanzierung innovativer Maßnahmen stoßen.

Was den Einsatz öffentlicher Mittel zur Erreichung dieser Ziele anbelangt, wird im Weißbuch darauf hingewiesen, daß die „Investitionen in die Ausbildung, Forschung, Förderung der Innovation und ganz allgemein die immateriellen Bestandteile der Wertschöpfung [. . .] eine wenigstens ebenso günstige Behandlung erfahren [müssen], wie die herkömmlichen Investitionen. Es muß das Entstehen neuer Produktgenerationen begünstigt werden, bei denen die auf dem Weltmarkt verfügbaren Techniken/Technologien optimal genutzt und mit Herstellungsverfahren, den Erzeugnissen und der betrieblichen Organisation innovativ verbunden werden. Unabdingbar hierfür sind verstärkte Forschungsanstrengungen unserer Unternehmen und ein selektives Vorgehen bei den öffentlichen Förderprogrammen“ ([12]).

Bezüglich der Bestimmungen zu den staatlichen Beihilfen legt das Grünbuch zur Innovation den Schwerpunkt auf die Überarbeitung des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen.

Schließlich geht aus einer neueren Veröffentlichung ([13]) hervor, daß die Aufwendungen im Bereich von immateriellen Investitionen in einer sehr weiten Definition die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung, Technologieerwerb, Öffentlichkeitsarbeit, Ausbildung und Software umfassen, sowohl auf makroökonomischer Ebene als auch auf mikroökonomischer Ebene der Unternehmensaufwendungen gestiegen sind.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist zu bemerken, daß die eventuelle Förderbarkeit von Anschaffungskosten auf der Aktivseite bilanzierter immaterieller Wirtschaftsgüter nur eine mögliche Maßnahme zur Unterstützung innovativer Unternehmenstätigkeiten darstellt; daneben sind insbesondere legislative und administrative Maßnahmen zur Schaffung eines für Innovationen günstigen Umfeldes oder Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung, der Forschung und der Entwicklung sowie Investitionen in nicht aktivierungsfähige immaterielle Wirtschaftsgüter zu nennen.

In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß die Kommission im Bereich der staatlichen Beihilfen bereits folgende Maßnahmen zur Unterstützung der Innovationskraft von Unternehmen ergriffen hat:

— Der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen von 1996 sieht — auch für Großunternehmen und außerhalb der nationalen Fördergebiete — die Beihilfefähigkeit von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben in erweitertem Ausmaß bis zu den vom WTO-Subventionskodex gesetzten Grenzen vor und umfaßt in der Liste der förderbaren Forschungs- und Entwicklungsausgaben auch „fremdbezogene Forschung, technische Kenntnisse, Patente usw.“.

— Soweit KMU betroffen sind, sieht der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen von 1996 einerseits die Förderbarkeit immaterieller Investitionen innerhalb und außerhalb nationaler Fördergebiete und andererseits die Förderbarkeit von Ausgaben für die Beratung, Ausbildung und Verbreitung von Kenntnissen vor.

— Die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung aus dem Jahr 1997 sehen vor, daß die beihilfefähigen Aufwendungen unter bestimmten Voraussetzungen bestimmte Kategorien immaterieller Investitionen umfassen können, soweit diese bei Großunternehmen 25 % der einheitlichen Bemessungsgrundlage nicht übersteigen.

— Der Entwurf für einen Gemeinschaftsrahmen für staatliche Ausbildungsbeihilfen, der den Mitgliedstaaten letztmalig auf der multilateralen Sitzung vom 10. März 1998 vorgelegt wurde, sieht erweiterte Möglichkeiten für die Gewährung von Beihilfen zugunsten von Ausbildungsmaßnahmen vor, auch für Großunternehmen.

Daraus folgt, daß die Kommission bereits beträchtliche Maßnahmen im Bereich der staatlichen Beihilfen ergriffen hat, um das selbstgesetzte Ziel der Förderung der Innovationskraft von Großunternehmen zu erreichen. Insbesondere hat die Kommission, wie Deutschland in seiner Stellungnahme vorgetragen hat, durch die Verabschiedung der neuen Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung die Bemessungsgrundlage der förderbaren Kosten für Regionalbeihilfen an die zunehmende Bedeutung des Anteils der immateriellen Investitionen an den Investitionen von Unternehmen angepaßt.

Die unbeschränkte Förderbarkeit der Anschaffungskosten immaterieller Wirtschaftsgüter im Rahmen von Regionalbeihilfen, über die Bestimmungen der genannten Regelungen hinaus, kann aus den folgenden Gründen nicht auf der Grundlage der Ausnahmeregelungen von Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erachtet werden:

Erstens hätte die unbeschränkte Förderbarkeit der Anschaffungskosten immaterieller Wirtschaftsgüter im Rahmen von Regionalbeihilfen eine beträchtliche Erweiterung der einheitlichen Bemessungsgrundlage zur Folge, die als Berechnungsgrundlage für die Gewährung von Investitionsbeihilfen dient. Dies würde eine beträchtliche Erhöhung des zulässigen Beihilfevolumens auf der Grundlage derselben Beihilfeintensitäten bewirken. Hieraus würde ein erhöhtes Risiko für Wettbewerbsverfälschungen durch staatliche Beihilfen resultieren.

Zweitens würde diese Erweiterung der Bemessungsgrundlage eine verringerte Vergleichbarkeit der Beihilfen zwi-

([12]) Punkt 2.3.b.

([13]) Intangible Investments, Impact on Competition and Scale Effects, The Single Market Review, Subseries V: Volume 2, European Commission 1998.

schen den Mitgliedstaaten und somit weniger Transparenz im Bereich der staatlichen Beihilfen bewirken, da der Begriff der immateriellen Wirtschaftsgüter, die durch das begünstigte Unternehmen auf der Aktivseite bilanziert werden können, in den einzelnen Mitgliedstaaten anders definiert wird und diese im Bereich der Rechnungslegung unterschiedlichen Rechtsvorschriften unterliegen [14].

Darüber hinaus hätte diese Erweiterung der Bemessungsgrundlage auch für Großunternehmen zur Folge, daß der relative Vorteil, den das Gemeinschaftsrecht KMU durch den Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen gewährt, aufgehoben werden würde. Dieser Gemeinschaftsrahmen soll die Handicaps ausgleichen, die unter anderem den Zugang dieser Unternehmen zu den für den Erwerb neuer Technologien erforderlichen Finanzmitteln beschränken. Dies ist für Großunternehmen nicht der Fall, die in der Regel durch die Durchführung von Forschungsprogrammen besser als die KMU in der Lage sind, ihre eigenen immateriellen Wirtschaftsgüter zu entwickeln.

Bezüglich der Gefahr des Mißbrauchs der Beihilfen aufgrund der Mobilität der immateriellen Wirtschaftsgüter ist auf die von Deutschland zu diesem Thema vorgebrachten Argumente außerdem folgendes festzustellen: Die von Deutschland angeführte rechtliche Voraussetzung, nach der der Investor das immaterielle Wirtschaftsgut nicht von einem verbundenen Unternehmen erwerben darf, ist nicht geeignet auszuschließen, daß die aus der Beihilfe zur Durchführung eines Investitionsvorhabens in einem Fördergebiet resultierende Begünstigung in andere Gebiete transferiert wird, insbesondere auch solche, die für Regionalbeihilfen nicht in Betracht kommen. Durch die von Deutschland angeführte Bestimmung kann dieser Transfer der wirtschaftlichen Begünstigung durch die Beihilfe zwar im Falle des Erwerbs des immateriellen Wirtschaftsgutes bei einem verbundenen Unternehmen und der Abtretung der damit verbundenen Rechte an dieses Unternehmen verhindert werden.

Im Gegensatz hierzu kann durch die Bestimmung im Falle des Erwerbs des immateriellen Wirtschaftsgutes von einem mit dem begünstigten Unternehmen nicht verbundenen Dritten, und der Abtretung der mit dem immateriellen Wirtschaftsgut verbundenen Rechte zu einem geringeren Preis als ohne die staatliche Beihilfe an ein (verbundenes) Unternehmen in einem Nichtfördergebiet nicht ausgeschlossen werden, daß die aus der Beihilfe resultierende wirtschaftliche Begünstigung in ein Nichtfördergebiet transferiert wird.

In diesem Zusammenhang ermöglicht die Festsetzung einer Höchstgrenze für die Förderbarkeit immaterieller Wirtschaftsgüter im Verhältnis zu den Gesamtkosten der materiellen Investitionen die Bindung der immateriellen Investitionen an materielle Investitionen, wodurch die Bindung der geförderten Wertschöpfung in der Förderregion besser sichergestellt werden kann. Insbesondere kann durch diese Höchstgrenze ausgeschlossen werden, daß ein Unternehmen eine Betriebsstätte in einem Fördergebiet gründet, deren ausschließliches Ziel darin besteht, immaterielle Wirtschaftsgüter anzuschaffen und sie in der Folge anderen Betriebsstätten, einschließlich solcher außerhalb der Fördergebiete, zugute kommen zu lassen.

Die Voraussetzung der Gemeinschaftsaufgabe für die Gewährung einer Beihilfe, derzufolge Wirtschaftsgüter (materielle und immaterielle) mindestens drei Jahre nach der Durchführung des Investitionsvorhabens in der durch die Beihilfe begünstigten Betriebsstätte verbleiben müssen, sofern sie nicht durch gleich- oder höherwertige Wirtschaftsgüter ersetzt werden, kann allein diese Mißbrauchsgefahren nicht ausräumen. Durch diese Bestimmung — soweit ihre Einhaltung überhaupt überprüfbar ist — kann zwar sichergestellt werden, daß das Wirtschaftsgut während dieses Zeitraums in der durch die Regionalbeihilfe begünstigten Betriebsstätte genutzt wird. Sie schließt jedoch nicht aus, daß die mit dem immateriellen Wirtschaftsgut verbundenen Rechte auch in anderen Betriebsstätten, einschließlich außerhalb von Fördergebieten ansässiger Betriebsstätten, genutzt werden.

Um die Gefahr des Mißbrauchs von für Großunternehmen gewährten Beihilfen mit regionaler Zielsetzung so weit wie möglich zu verringern, dabei aber die Aufnahme bestimmter Anschaffungskosten immaterieller Wirtschaftsgüter in die Bemessungsgrundlage der beihilfefähigen Kosten zu gestatten, erscheint es unabdingbar, Beihilfen zugunsten von immateriellen Investitionen an die Vornahme von Investitionen in materielle Aktiva, beispielsweise Ausrüstungen und Gebäude, zu knüpfen, um die in Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EG-Vertrag vorgesehenen regionalen Ausnahmeregelungen anwenden zu können.

Bezüglich der Tatsache, daß diese Kosten für KMU bereits unbegrenzt beihilfefähig sind, ist zu berücksichtigen, daß diese Unternehmen angesichts der für sie typischen Handicaps häufiger als Großunternehmen immaterielle Wirtschaftsgüter erwerben müssen, anstatt neue Technologien durch eigene Forschungs- und Entwicklungsbemühungen zu entwickeln. Mit der Verabschiedung des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen ist die Kommission davon ausgegangen, daß die Vorteile der mit der Innovationsförderung für KMU verfolgten Zielsetzung die Nachteile aufgrund der Mißbrauchsgefahren überwiegen. Jedenfalls ist festzustellen, daß die Gefahr einer durch einen eventuellen Mißbrauch der Beihilfen verursachten Wettbewerbsverfälschung angesichts der Größe von KMU begrenzt bleibt.

Abschließend ist zu untersuchen, ob aufgrund der fehlenden Innovationskraft der Unternehmen in besonders benachteiligten Regionen wie in den neuen deutschen Ländern die unbegrenzte Aufnahme der Anschaffungskosten immaterieller Wirtschaftsgüter in die Bemessungsgrundlage für Beihilfen in Fördergebieten nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden kann.

[14] Siehe Fußnote 13.

Dazu ist allerdings festzustellen, daß die Kommission in diesen Gebieten eine Vorzugsförderung vorsieht: sie kann in bezug auf die Bemessungsgrundlage für Erstinvestitionen höhere Beihilfeintensitäten und über die Erstinvestitionen hinaus unter gewissen Bedingungen auch Betriebsbeihilfen zulassen; außerdem können staatliche Beihilfen mit höheren Beihilfeintensitäten zugunsten von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben gewährt werden. Infolgedessen erscheint es zweckmäßig, darüber hinaus eine andere Bemessungsgrundlage der beihilfefähigen Kosten als für Beihilfefälle außerhalb von Fördergebieten nach Artikel 93 Absatz 3 Buchstabe a) vorzusehen. Die Argumente in bezug auf die Erweiterung der Bemessungsgrundlage und die daraus resultierenden Gefahren der Wettbewerbsverfälschung, die fehlende Vergleichbarkeit zwischen unterschiedlichen Definitionen der in die Bilanz des begünstigten Unternehmens aufnehmbaren immateriellen Investitionen, der Ausgleich der Handicaps von KMU gegenüber Großunternehmen sowie die Gefahr des Mißbrauchs von Regionalbeihilfen zugunsten von immateriellen Investitionen können für die in diesen Regionen gewährten Beihilfen nicht außer acht gelassen werden.

Aus diesen Gründen ist die Kommission der Ansicht, daß die im 25. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vorgesehene Streichung der Ausschlußklausel für Beihilfen zugunsten der Anschaffung von immateriellen Wirtschaftsgütern durch Großunternehmen nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die von Deutschland im 25. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (25. Rahmenplan) vorgesehene Streichung der Ausschlußklausel für Beihilfen zugunsten der Anschaffung von immateriellen Wirtschaftsgütern ist, soweit es sich um Unternehmen handelt, die die Kriterien für die Definition von KMU nicht erfüllen, nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Artikel 2

Deutschland ist nicht berechtigt, den 25. Rahmenplan in der vorgesehenen Fassung anzuwenden.

Artikel 3

Deutschland teilt der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung die Maßnahmen mit, die getroffen wurden, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 4

Diese Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 6. Mai 1998

Für die Kommission
Karel VAN MIERT
Mitglied der Kommission