II

(Rechtsakte ohne Gesetzescharakter)

BESCHLÜSSE

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 27. März 2014

über die staatliche Beihilferegelung SA.36139 (13/C) (ex 13/N)

des Vereinigten Königreichs für Videospiele

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2014) 1786)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2014/764/EU)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Bestimmungen [1] und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. VERFAHREN

(1) Am 25. Januar 2013 setzte das Vereinigte Königreich die Kommission von seiner Absicht in Kenntnis, vom 1. April 2013 bis zum 31. März 2017 eine Steuerermäßigung für Videospiele einzuführen. Mit Schreiben vom 7. März 2013 ersuchte die Kommission um weitere Informationen, die das Vereinigte Königreich mit Schreiben vom 22. März 2013 übermittelte.

(2) Die Kommission setzte das Vereinigte Königreich mit Schreiben vom 16. April 2013 von ihrem Beschluss in Kenntnis, wegen der geplanten Maßnahme das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) einzuleiten.

(3) Der Beschluss der Kommission zur Einleitung des Verfahrens („Einleitungsbeschluss") wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* [2] veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, Stellung zu nehmen.

(4) Das Vereinigte Königreich übermittelte seine Stellungnahme zu dem Beschluss mit Schreiben vom 17. Mai 2013. Die Kommission erhielt auch Stellungnahmen Beteiligter. Sie leitete diese Stellungnahmen an das Vereinigte Königreich weiter, das Gelegenheit erhielt, hierauf zu reagieren. Die Stellungnahmen des Vereinigten Königreichs gingen in mehreren Schreiben vom 22. August 2013 ein. In einem Schreiben vom 7. Oktober 2013 ersuchte die Kommission das Vereinigte Königreich um weitere Informationen. Das Vereinigte Königreich antwortete mit Schreiben vom 4. November 2013.

[1] Beschluss der Kommission in der Beihilfesache SA.36139 — Steuerermäßigung des Vereinigten Königreichs für Videospiele (ABl. C 152 vom 30.5.2013, S. 24).

[2] Vgl. Fußnote 1.

II. BESCHREIBUNG DER MAßNAHME UND GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES VERFAHRENS

(5) Das Ziel der Maßnahme des Vereinigten Königreichs zur Steuerermäßigung für Videospiele besteht darin, für die Entwickler von Videospielen einen Anreiz zur Produktion von Videospielen zu schaffen, die der britischen oder europäischen Kultur zuzuordnen sind. Die Maßnahme ist wie die steuerliche Regelung für die Filmförderung des Vereinigten Königreichs ausgestaltet, die von der Kommission 2006 genehmigt ([3]) und 2011 bis zum 31. Dezember 2015 verlängert ([4]) wurde.

(6) Für die geplante Maßnahme, die bis zum 31. März 2017 laufen soll, sind Haushaltsmittel von insgesamt 115 Mio. GBP vorgesehen. Für das Haushaltsjahr 2013/2014 sind Ausgaben von 10 Mio. GBP und in den drei Folgejahren von jeweils 35 Mio. GBP vorgesehen. Die Beihilfe wird vom Finanzministerium des Vereinigten Königreichs (HM Treasury) finanziert. Die British Film Institute Certification Unit (Zertifizierungsstelle des britischen Filminstituts) wird für die Beurteilung der Anträge auf Zertifizierung der britischen Kultur zuzuordnender Spiele verantwortlich sein.

(7) Unternehmen, die im Vereinigten Königreich der Körperschaftsteuer unterliegen und den Voraussetzungen entsprechende Videospiele produzieren, hätten die Möglichkeit, auf die Ausgaben für im Vereinigten Königreich geoder verbrauchte Waren und Dienstleistungen eine Steuerermäßigung in Höhe von bis zu 25 % des Produktionsbudgets in Anspruch zu nehmen. Die Ermäßigung wird gewährt, indem ein zusätzlicher Abzug der in Betracht kommenden Produktionskosten von dem mit dem Videospiel erzielten steuerbaren Einkommen vorgenommen wird. Jedoch dürfen nicht mehr als 80 % des Produktionsbudgets zusätzlich abgezogen werden. Verbucht der Beihilfeempfänger in dem betreffenden Zeitraum Verluste, so kann er eine Steuerrückzahlung in Anspruch nehmen. Nach Section 1217CF(3) des Änderungsentwurfs zum Körperschaftsteuergesetz von 2009 sind die beihilfefähigen Ausgaben auf die Kernausgaben für die Gestaltung, die Herstellung und das Testen des Spiels beschränkt.

(8) Voraussetzung für die Steuerermäßigung des Vereinigten Königreichs für Videospiele ist ein „Kulturtest" ähnlich dem, der für den Steueranreiz des Vereinigten Königreichs für die Filmförderung gilt. Beide Tests sind in vier Abschnitte untergliedert (kultureller Inhalt, kultureller Beitrag, Nutzung kultureller Drehscheiben im Vereinigten Königreich und Einsatz von Kulturschaffenden aus dem Vereinigten Königreich oder dem Europäischen Wirtschaftsraum (Staatsangehörige oder Einwohner)).

(9) Da die angemeldete Maßnahme durch eine Ermäßigung der normalerweise dem Staatshaushalt geschuldeten Steuern finanziert wird, erfolgt die Finanzierung durch den Staat. Videospiele werden in mehreren Mitgliedstaaten hergestellt, und es besteht ein Binnenmarkt für derartige Videospiele. Eine Unterstützung könnte sich daher auf Handel und Wettbewerb zwischen Mitgliedstaaten auswirken. Dementsprechend stellte die Kommission im Einleitungsbeschluss fest, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt. Die Kommission hatte auch Zweifel, ob die Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden könnte.

(10) Erstens bezweifelte die Kommission die Erforderlichkeit und Angemessenheit der Verknüpfung einer solchen Beihilfe mit territorialen Auflagen. Die Behörden des Vereinigten Königreichs stützten sich bei der Gestaltung der vorgeschlagenen Regelung auf die Gestaltung des Steueranreizes des Vereinigten Königreichs für die Filmförderung. Aus diesem Grund schlugen sie vor, die Steuerermäßigung nur für Ausgaben für im Vereinigten Königreich geoder verbrauchte Waren und Dienstleistungen zu gewähren. Die Regelung des Steueranreizes für die Filmförderung nutzt jedoch eine besondere Ausnahme vom üblichen Verbot territorialer Einschränkungen, die laut der Mitteilung zur Filmwirtschaft ([5]) nur im Hinblick auf die Förderung der Produktion von Filmen und Fernsehprogrammen, nicht im Hinblick auf Videospiele, zulässig ist.

(11) Zweitens hatte die Kommission Zweifel bezüglich der Erforderlichkeit einer Beihilfe für Spiele, da sie einen schnell wachsenden Markt darstellen. Die Behörden des Vereinigten Königreichs brachten keine überzeugenden Belege dafür bei, dass es ohne staatliche Beihilfen zu einem Marktversagen und infolgedessen zu einer Unterproduktion von der britischen Kultur zuzuordnenden Videospielen kommen würde.

(12) Die Behörden des Vereinigten Königreichs vertreten darüber hinaus die Auffassung, dass die Steuerermäßigung des Vereinigten Königreichs für Videospiele nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Die Kommission war jedoch nicht davon überzeugt, dass der vom Vereinigten Königreich vorgeschlagene „Kulturtest" in der Praxis zu einer selektiven Identifizierung der begrenzten Anzahl an Videospielen führen würde, die für eine kulturelle Qualität stehen, die der Markt ohne Beihilfe nicht in hinreichendem Maße bieten würde und die von entscheidender Bedeutung für die Sicherstellung dessen wäre, dass Themen der britischen und europäischen Kultur in Videospielen dargestellt und widergespiegelt werden.

([3]) Entscheidung der Kommission vom 22. November 2006 in der Beihilfesache N 461/05 — Steueranreize des Vereinigten Königreichs für die Filmförderung (ABl. C 9 vom 13.1.2007, S. 1).

([4]) Beschluss der Kommission vom 27. Januar 2011 in der Beihilfesache SA.33234 — Verlängerung der Steueranreize des Vereinigten Königreichs für die Filmförderung (ABl. C 142 vom 22.5.2012, S. 1).

([5]) Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke (ABl. C 332 vom 15.11.2013, S. 1). Dies galt auch für die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zu bestimmten Rechtsfragen im Zusammenhang mit Kinofilmen und anderen audiovisuellen Werken (ABl. C 43 vom 16.2.2002, S. 6), die zur Zeit der Einleitung des Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV galt.

(13) Und schließlich bestanden bei der Kommission Bedenken, dass die Beihilfe einen Subventionswettlauf zwischen Mitgliedstaaten anheizen könnte. Sie bezweifelte, dass mögliche Wettbewerbsverfälschungen durch positive Auswirkungen ausgeglichen würden.

III. **STELLUNGNAHMEN BETEILIGTER**

(14) Bei der Kommission gingen Stellungnahmen eines Mitgliedstaats (Frankreich), nationaler Videospielentwicklerverbände aus dem Vereinigten Königreich, Frankreich, Deutschland und Finnland, der European Game Developer Federation (EGDF), an der Filmförderung beteiligter öffentlich-rechtlicher Körperschaften aus dem Vereinigten Königreich, einer Sendeanstalt und Berufsverbänden der Filmproduktion aus dem Vereinigten Königreich ein. Alle an der Diskussion Mitwirkenden hoben die kulturelle Qualität und Bedeutung hervor, die Spiele haben können. Sie stellten fest, dass für die Produktion kulturell relevanterer Spiele keine Marktanreize bestünden. Keiner von ihnen sah die Gefahr eines Subventionswettlaufs zwischen Mitgliedstaaten.

(15) Hinsichtlich der Erforderlichkeit der Beihilfe wiesen die Beteiligten darauf hin, dass das Vereinigte Königreich seine führende Stellung auf dem Markt für Videospiele verliere, dass im Jahr 2012 weniger als 10 % der im Vereinigten Königreich veröffentlichten Spiele auch dort entwickelt worden seien, dass der Markt von Nordamerika und Asien dominiert werde und dass Personal zunehmend nach Kanada abwandere. Die Mitwirkenden wiesen auch auf den Umstand hin, dass die Hauptherausforderung für die Mitgliedstaaten in der Auseinandersetzung mit dem Wettbewerb aus Drittländern mit ihrer kräftigen Subventionierung von Videospielen bestehe, insbesondere Kanada.

(16) Die United Kingdom Independent Game Developers Association (TIGA) übermittelte zahlreiche Beispiele für Pläne und Projekte für im Vereinigten Königreich bzw. in Europa verankerte Spiele, die mithilfe der Steuerermäßigung hätten verwirklicht werden können, tatsächlich aber nicht zustande kamen. Der die Branche für Spiele und interaktive Unterhaltung vertretende Verband United Kingdom Interactive Entertainment (Ukie) stellte fest, dass die Spieleentwickler im weltweiten Spielemarkt dem Druck ausgesetzt seien, ihre Produkte auf eine möglichst große Märkte auszurichten. Dies laufe insbesondere darauf hinaus, die Spiele für den nordamerikanischen Markt und zunehmend auch für fernöstliche Märkte zugänglich zu machen und die kulturellen Normen und Erwartungen dieser Märkte zu erfüllen. Dies setze die Spieleentwickler in Europa dem ständigen Druck aus, zugunsten der Umsätze bei einem globalen Publikum die der europäischen Kultur zuzuordnenden Elemente ihrer Spiele nicht zu betonen. Infolgedessen sei es für Entwickler der europäischen Kultur zuzuordnender Spiele weniger einfach, private Mittel zu erhalten. Ukie vertrat daher die Auffassung, dass die Beihilfe die Behebung eines Marktversagens unterstütze.

(17) Nach Beobachtungen Frankreichs folgen die Spiele zunehmend „internationalen Stereotypen".

(18) Andererseits berichtete die TIGA, dass 54 % des Umsatzes selbständiger Entwickler im Vereinigten Königreich durch Verkäufe an britische Kunden erzielt werden. Dies sei ein Hinweis auf eine starke Vorliebe der Käufer im Vereinigten Königreich für Produktionen aus dem eigenen Land. Darüber hinaus gab es nach Auskunft der TIGA zwischen 2008 und 2011 mehr Neugründungen (216) als Schließungen (197) von Unternehmen in der Branche.

(19) In Bezug auf mögliche Verfälschungen des Wettbewerbs unter den Mitgliedstaaten räumte die TIGA ein, dass niedrigere Kosten die Entscheidung über den Standort Videospiele produzierender Unternehmen beeinflussen. Sie vertrat aber die Auffassung, dass die stärksten Verwerfungen im Wettbewerb ihren Ursprung in Drittländern wie Kanada hätten, in denen die Branche aufgrund der öffentlichen Unterstützung wachse. Nach Auskunft der TIGA sei die Beschäftigung in dieser Branche in Kanada zwischen den Jahren 2008 und 2010 um 33 % gewachsen, während sie im Vereinigten Königreich um 9 % zurückging.

IV. **STELLUNGNAHME DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS**

1. **Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben**

(20) Nachdem die Kommission Zweifel geäußert hatte, ob die der Prüfung auf „Ge- oder Verbrauch im Vereinigten Königreich" innewohnenden Verpflichtungen zur Territorialisierung der Ausgaben angemessen seien, sagte das Vereinigte Königreich zu, diesen Bedenken zu begegnen und die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften von „Ge- oder Verbrauch im Vereinigten Königreich" in „im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ausgegeben" zu ändern und somit klarzustellen, dass jede im EWR entstandene Ausgabe für eine Steuerermäßigung in Frage kommen kann. Darüber hinaus werde es sich um eine Begrenzung der förderfähigen Kosten für Vergaben an Subunternehmer bemühen. Im Einklang mit der Steuerermäßigung für Videospiele in Frankreich [6] kann der geförderte Produzent bis zu 1 Mio. EUR an beihilfefähigen Kernausgaben pro Projekt für Subunternehmer ausgeben.

[6] Beschluss der Kommission vom 25. April 2012 in der Beihilfesache SA.33943 — Prolongation du régime d'aide C 47/06 — Crédit d'impôt en faveur de la création de jeux vidéo (ABl. C 230 vom 1.8.2012, S. 3).

Dadurch wird sichergestellt, dass ein wesentlicher Teil der Spielentwicklung vom Beihilfeempfänger selbst durchgeführt wird.

(21) Das Vereinigte Königreich ist der Auffassung, dass diese Begrenzung der Beihilfefähigkeit von Kosten für Vergaben an Subunternehmen geringfügige Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten hat. Aus Gesprächen mit Vertretern aus der gesamten Videospielebranche, darunter auch kleinen und großen Entwicklerfirmen, ging hervor, dass die Entwicklung von Videospielen, wie in anderen kreativen Branchen auch, ein in hohem Maße auf Zusammenarbeit gestützter Vorgang ist, bei dem die Kernaufgaben der Entwicklung wie die Programmierung, das Design und die Hauptillustrationen normalerweise am gleichen Standort durchgeführt werden.

2. **Erforderlichkeit der Beihilfe**

(22) Was die durch eine Unterproduktion kulturzugehöriger Spiele ausgelöste Erforderlichkeit der Beihilfe betrifft, so übermittelte das Vereinigte Königreich Nachweise, die einen sowohl relativen als auch absoluten Rückgang solcher Spiele belegen. Das Vereinigte Königreich erkennt an, dass sich die Videospielbranche dynamisch entwickelt und wächst. Allerdings waren 2012 weniger als 10 % der im Vereinigten Königreich veröffentlichten Spiele auch dort entwickelt worden, im Vergleich zu 16 % im Jahr 2008. Die Behörden des Vereinigten Königreichs führten auch eine nähere Untersuchung der zwischen 2003 und 2012 im Vereinigten Königreich veröffentlichten Spiele durch. An den Zahlen lässt sich eine stetige Abnahme der Zahl der der britischen Kultur zuzuordnenden Spiele und ein starker Rückgang ihres Marktanteils von 9 % aller im Vereinigten Königreich veröffentlichen Spiele (einschließlich Spielen aus anderen Ländern) im Jahr 2003 auf 4 % im Jahr 2006 ablesen, wobei dieser Wert von 2009 bis 2012 auf 3 % verharrte. 2003 hätten 41 % der im Vereinigten Königreich entwickelten Spiele den „Kulturtest" bestanden, 2012 nur etwa 25 %.

(23) Das Vereinigte Königreich erkennt an, dass das Entstehen von Spielen für Smartphones gewisse Marktzutrittsschranken für kleinere Entwickler, die einen Eintritt in den Videospielemarkt erwägen, beseitigt hat. 2011 veröffentlichte Zahlen zeigen in der Tat, dass die Zahl der Videospielentwicklungen neu gegründeter Unternehmen im vorangegangen Jahr stieg. Was jedoch den Inhalt der Spiele betrifft, so geht aus einer im Rahmen ihres Programms für Videospielprototypen durchgeführten Erhebung der Abertay University hervor, dass von den 306 Vorschlägen für Mobil- und Online-Spiele, die der Universität in den letzten beiden Jahren von Klein- und Kleinstunternehmen aus dem gesamten Vereinigten Königreich vorgestellt wurden, die überwältigende Mehrheit — 255 — weder einen Schauplatz noch eine Figur oder eine Geschichte aus dem Vereinigten Königreich zum Gegenstand hat ([7]).

(24) Dies lässt sich dadurch erklären, dass kulturell bedeutungsvolle Spiele unter Umständen mit „globalen Spielen" vergleichbare Produktionskosten, aber bedeutend kleinere Märkte haben. Ihre Produktion würde also mit einem höheren wirtschaftlichen Risiko einhergehen. Videospiele mit einem der britischen oder europäischen Kultur zuzuordnenden Inhalt wären also den Anforderungen des Marktes weniger gut gewachsen als ein stärker global ausgerichteter Inhalt. Sowohl internationale Herausgeber als auch inländische Entwickler werden eher keine Risiken mit der Produktion kulturrelevanter Inhalte eingehen und stattdessen allgemeinere, auf internationale Märkte ausgerichtete Inhalte schaffen.

(25) In einer Erhebung des Vereinigten Königreichs wurde festgestellt, dass bei dem Versuch, sich die zur Finanzierung der Spiele und zur Sicherung des Überlebens des Entwicklers erforderlichen weltweiten Veröffentlichungsverträge zu sichern, die der britischen Kultur zuzuordnenden Elemente der den Spielen zugrunde liegenden Erzählungen zunehmend ausgehöhlt werden. Beinahe drei Viertel der britischen Videospieleentwickler machten geltend, dass die Entwicklung ursprünglichen geistigen Eigentums in den vergangenen fünf Jahren langsamer geworden oder ganz zum Stillstand gekommen sei. In der Erhebung wurde festgestellt, dass viele Entwickler den kulturellen Inhalt ihrer Spiele zur Erfüllung kommerzieller Erfordernisse ändern mussten. 53 % der Befragten gaben an, dass sie Figuren und Schauplätze so veränderten, dass sie britischen oder europäischen Sujets ferner waren.

(26) In Anbetracht dessen bestünden die Ziele der durch den Fonds gebotenen Anreize darin, kulturelle Produkte, die wahrscheinlich unwirtschaftlich sind, wirtschaftlich lebensfähig zu machen und damit die Produktion neuer Kulturprodukte zu fördern, die ohne die Steuerermäßigung nicht zustande kämen. Ein weiteres Ziel ist die Unterstützung der Kompetenzentwicklung für die nachhaltige Produktion kultureller Produkte (Videospiele mit Relevanz für die britische Kultur bzw. die des EWR).

3. **Ein anspruchsvoller „Kulturtest"**

(27) Was schließlich den „Kulturtest" anbelangt, mit dem sichergestellt wird, dass nur unverwechselbar der betreffenden Kultur zuzuordnende Spiele unter die Regelung fallen, so erläuterten die Behörden des Vereinigten Königreichs, dass die Steuerbehörde (HM Revenue & Customs — HMRC) über eine speziell hierfür vorgesehene Fachabteilung,

([7]) Die Universität erfasste die Daten im Zuge ihres Programms für Videospielprototypen, mit dem Kleinunternehmen dabei unterstützt werden sollen, aus ihren Spielen funktionierende Prototypen zu machen.

das „Referat für kreative Branchen“ (Creative Industries Unit) verfüge, das für die Verwaltung und Überwachung von Anträgen auf die Steuerermäßigung für Videospiele verantwortlich sein wird. Das Referat wird Risikobewertungen der Anträge vornehmen. Zu diesem Verfahren gehört auch die Sicherstellung dessen, dass die Eignungsvorschriften ordnungsgemäß eingehalten werden. Es besteht also ein eindeutiges Verfahren für die Anwendung des Tests.

(28) Was die Elemente des Tests betrifft, mit deren Hilfe die kulturelle Qualität eines Spiels ermittelt werden soll, so verdeutlichte das Vereinigte Königreich, dass sich die Mehrheit der im Rahmen des vorgeschlagenen Kulturtests zu erreichenden Punkte auf den Inhalt bezieht. Bis zu 20 Punkte von 31 betreffen den kulturbezogenen Inhalt und den kulturellen Beitrag des Spiels. Dies gilt unter anderem für den Schauplatz der Geschichte, die Hauptpersonen, das dem Spiel zugrunde liegende Thema, die Verwendung der englischen Sprache und die Widerspiegelung des britischen Kulturerbes. Nur drei Punkte beziehen sich auf den Standort der Entwicklungstätigkeiten, und die verbleibenden acht Punkte können vergeben werden, wenn der maßgebliche Kulturschaffende (z. B. der Texter, der Komponist, der Designer, der Künstler oder der Programmierer) Staatsangehöriger oder Einwohner des Vereinigten Königreichs oder des EWR ist. Der vorgeschlagene Test ist also stark auf den Inhalt und weniger auf den Tätigkeitsstandort ausgerichtet. Verstärkt wird diese Ausrichtung durch die Anwendung einer Regel zum Mindestgehalt an kulturellem Inhalt, einer „goldenen Regel für die Punktvergabe“, die sicherstellt, dass nur Spiele mit einer ausreichenden Zahl an Punkten für den kulturellen Inhalt den Test bestehen.

(29) Diese Ausrichtung auf den Inhalt stellt eine Einschränkung des allgemeinen Geltungsumfangs der Steuerermäßigung dar. Die Behörden des Vereinigten Königreichs untersuchten die 2006, 2009 und 2012 dort herausgegebenen Spiele, indem sie alle im Vereinigten Königreich hergestellten, in diesem Zeitraum herausgegebenen Spiele nachträglich dem „Kulturtest“ unterzogen. Von den 822 im Jahr 2012 im Vereinigten Königreich herausgegebenen Spielen waren nur 74 von dort ansässigen Entwicklern hergestellt worden. Von diesen hätten 25,7 % (19 Spiele) den „Kulturtest“ bestanden, wenn es ihn damals gegeben hätte. Für 2006 und 2009 zeigte die Untersuchung, dass der Anteil derartiger Spiele an den im Vereinigten Königreich entwickelten Spielen bei rund 27 % liegen würde, während ihr Anteil an allen im Vereinigten Königreich herausgegebenen Spielen zwischen 3 % und 4 % betragen würde.

(30) Das Vereinigte Königreich ist der Auffassung, dass eine Erfolgsquote von 25,7 % innerhalb der Bandbreite liegt, die von der Kommission in der Rechtssache bezüglich des Steueranreizes für Videospiele in Frankreich akzeptiert wurde ([8]). In diesem Beschluss stellte die Kommission fest, dass die Tatsache, dass beinahe 30 % der Spiele ausgewählt werden, darauf hinweist, dass die französischen Behörden Kriterien festgelegt haben, die einen tatsächlich kulturellen Inhalt der für die Steuerermäßigung in Frage kommenden Videospiele sicherstellen. Das Vereinigte Königreich vertritt die Auffassung, dass der „Kulturtest“ für Videospiele ebenfalls hinreichend restriktiv ist, um eine Ausrichtung der Beihilfe auf der britischen Kultur bzw. der Kultur des EWR zuzuordnende Videospiele sicherzustellen.

(31) Das Vereinigte Königreich hat darüber hinaus einer Anmeldung der Regelung als ein über vier Jahre laufendes Pilotvorhaben zugestimmt und wird diese Zeit zur Beobachtung der Steuerermäßigung und Sicherstellung ihres bestimmungsgemäßen Gebrauchs nutzen.

4. **Subventionswettlauf**

(32) In Bezug auf die Bedenken der Kommission, dass die Beihilfe einen letztendlich zu unangemessenen Wettbewerbsverfälschungen führenden Subventionswettlauf innerhalb der Europäischen Union anheizen könnte, stellte das Vereinigte Königreich fest, dass ein solcher Subventionswettlauf dadurch belegt werde, dass eine große Zahl von Mitgliedstaaten Regelungen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ihrer inländischen Branchen betrieben. Das Vereinigte Königreich hält dies nicht für wahrscheinlich. Steuervergünstigungen könnten zwar ein entscheidender Faktor für die Standortwahl sein, die Beihilfe stelle aber vor allem eine Reaktion auf die Steuerermäßigungen in Kanada, den Vereinigten Staaten von Amerika und Südkorea dar. Derzeit sei Frankreich der einzige andere Mitgliedstaat, der einen steuerlichen Anreiz für die Produktion kulturrelevanter Videospiele biete.

(33) Darüber hinaus wäre ein Subventionswettlauf nur auf den wirtschaftlichen Wettbewerb ausgerichtet, ohne kulturelle Einschränkungen. Zwei oder mehr Länder, die sich um den Schutz der Herstellung besonderer kultureller Erzeugnisse anhand eines vereinbarten „Kulturtests“ bemühten, stellten keinen Subventionswettlauf dar.

(34) Das Ziel der geplanten Beihilfe besteht im Schutz der Produktion von der britischen oder europäischen Kultur zuzuordnenden Videospielen. In dieser Eigenschaft wird die Beihilfe nur einem Bruchteil der im Vereinigten Königreich und in Europa entwickelten Videospiele eine Steuerermäßigung verschaffen und nur einen geringen Betrag der Gesamtausgaben für die Entwicklung von Videospielen fördern. Nach Gesprächen mit der Branche

([8]) Entscheidung 2008/354/EG der Kommission vom 11. Dezember 2007 in der Beihilfesache C 47/06 (ex N 648/05) — Steuergutschrift für die Erstellung von Videospielen (ABl. C 118 vom 6.5.2008, S. 16).

geht das Vereinigte Königreich davon aus, dass nur etwa 10 % dieser der britischen oder europäischen Kultur zuzuordnenden Videospiele mit einem Budget von mehr als 5 Mio. GBP ausgestattet sein wird. Der größte Teil der Entwicklungsausgaben für Videospiele wird wesentlich kleinere Projekte betreffen.

V. **WÜRDIGUNG DER BEIHILFEMAßNAHME**

1. **Vorliegen einer staatlichen Beihilfe**

(35) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV, der von Mitgliedstaaten gewährte Beihilfen betrifft, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(36) Mit der auf der Grundlage einer Genehmigung der HMRC erfolgenden Unterstützung der Videospieleproduktion mittels Steuerermäßigung wird den Unternehmen des Spieleproduktionssektors ein finanzieller Vorteil zulasten des Haushalts des Finanzministeriums gewährt. Sie wird daher aus staatlichen Mitteln gewährt und ist dem Staat zuzurechnen. Die Maßnahme, durch die die Produktionskosten der begünstigten Unternehmen gesenkt werden sollen, stellt einen wirtschaftlichen Vorteil für diese dar. Sie ist auf Unternehmen in der Videospielbranche beschränkt und ist daher selektiv. Schließlich wirkt sie sich auch auf Handel und Wettbewerb zwischen Mitgliedstaaten aus, da Spiele auch in anderen Mitgliedstaaten produziert und international gehandelt werden. Sie stellt daher eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

2. **Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt**

(37) Hinsichtlich der allgemeinen Rechtmäßigkeit der Regelung stellt die Kommission fest, dass das Vereinigte Königreich die von der Kommission im Hinblick auf den freien Warenverkehr und die Dienstleistungsfreiheit im Binnenmarkt als problematisch angesehene Territorialisierungsklausel zurückgezogen hat. Es erklärte sich bereit, die als beihilfefähig in Betracht kommenden Kosten für Vergaben an Subunternehmen auf 1 Mio. EUR zu begrenzen.

(38) Nach Auffassung der Kommission ist diese Begrenzung im vorliegenden Fall akzeptabel, da in Anbetracht der Größenordnung der Produktionsbudgets eine Obergrenze von 1 Mio. GBP bei den Ausgaben für Vergaben an Subunternehmen die Inanspruchnahme von Subunternehmen voraussichtlich nicht wesentlich beeinträchtigen wird. Das Vereinigte Königreich geht davon aus, dass bei der Mehrheit der unter seinen „Kulturtest“ fallenden Videospiele das Produktionsbudget weniger als 1 Mio. GBP betragen wird. Nur bei etwa 10 % dieser Videospiele würde das Budget mehr als 5 Mio. GBP übersteigen. Die Kommission behält sich das Recht vor, abhängig von eventuellen Veränderungen bei den Produktionsbudgets für Videospiele im Vereinigten Königreich diese Obergrenze zu überprüfen, wenn die Beihilfemaßnahme innerhalb von vier Jahren nach ihrer Einführung den seitens des Vereinigten Königreichs eingegangenen Verpflichtungen entsprechend erneut angemeldet wird.

(39) Das Vereinigte Königreich beabsichtigt, die Unterstützung der Spieleentwicklung als Beihilfe zur Förderung der Kultur zu begründen. Dementsprechend müsste die Würdigung nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV erfolgen. Die Kommission hat bisher keine Leitlinien für die Anwendung dieser Bestimmung auf Beihilfen für Spiele ausgearbeitet. In der Mitteilung zur Filmwirtschaft wird jedoch auf die Möglichkeit der Gewährung von Beihilfen für Spiele Bezug genommen. Nach Randnummer 24 dieser Mitteilung werden Beihilfemaßnahmen für Spiele nach wie vor auf Einzelfallbasis geprüft. Sofern die Erforderlichkeit einer Beihilferegelung für Spiele mit kulturellem oder erzieherischem Zweck nachgewiesen werden kann, wird die Kommission die in der Mitteilung zur Filmwirtschaft genannten Kriterien für die Beihilfeintensität analog anwenden.

(40) Die Kommission muss daher die Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt unmittelbar auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV beurteilen. Sie wird überprüfen müssen, ob die Beihilfe der Förderung der Kultur dient und ob sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Union nicht in einem Maß beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Dies bedeutet, dass die Beihilfe das richtige Instrument zur Erreichung dieses Ziels sein muss und insbesondere, dass ohne diese Förderungen für die Marktakteure keine ausreichenden Anreize bestehen würden, die gewünschte Art von Spielen zu produzieren. Was die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe betrifft, so können die in der Mitteilung zur Filmwirtschaft festgelegten Beihilfehöchstintensitäten analog angewendet werden. In den beiden in den Erwägungsgründen 20 und 30 erwähnten Beschlüssen über die Förderung von Spielen in Frankreich hat die Kommission die kulturelle Zielsetzung und der Erforderlichkeit der Beihilfe für bestimmte Videospiele bereits geprüft.

a) *Kulturförderung*

(41) Um mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV vereinbar zu sein, muss die vom Vereinigten Königreich vorgeschlagene Beihilfe für Spiele der Kulturförderung dienen. Die Kommission hat sich unter Zugrundelegung der Änderungen an der Regelung und den vom Vereinigten Königreich übermittelten zusätzlichen Nachweisen davon überzeugt, dass das Vereinigte Königreich einen tatsächlich selektiven Kulturtest anwenden würden, der sicherstellt, dass nur für eine Kulturförderung im Einklang mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV Beihilfen gewährt werden.

(42) Zunächst nimmt die Kommission die Erläuterungen des Vereinigten Königreichs zu dem Test zur Kenntnis, mit dessen Hilfe die kulturelle Qualität eines Spiels ermittelt wird (Erwägungsgründe 27 bis 29). Die Mehrheit der im Rahmen des vorgeschlagenen Kulturtests zu erreichenden Punkte (bis zu 20 Punkte von 31) betrifft den kulturbezogenen Inhalt und den kulturellen Beitrag des Spiels. Durch die Anwendung einer Regel zum Mindestgehalt an kulturellem Inhalt, der „goldenen Regel für die Punktvergabe", die sicherstellt, dass nur Spiele mit einer ausreichenden Zahl an Punkten für den kulturellen Inhalt den Test bestehen, wird dies noch weiter verstärkt.

(43) Diese Ausrichtung auf den Inhalt stellt eine Einschränkung des allgemeinen Geltungsumfangs der Steuerermäßigung dar. Simulationen des „Kulturtests" auf der Grundlage von in früheren Jahren herausgegebenen Spielen ergaben, dass 26 % bis 27 % der im Vereinigten Königreich produzierten Spiele den „Kulturtest" bestanden hätten. Eine Erfolgsquote dieser Größenordnung weist darauf hin, dass die Testkriterien einen tatsächlich kulturellen Inhalt der für die Steuerermäßigung in Frage kommenden Videospiele gewährleisten und dass der Test für eine Ausrichtung der Beihilfe auf der britischen oder europäischen Kultur zuzuordnende Videospiele hinreichend restriktiv ist. Als Vergleich kann die Entscheidung der Kommission aus dem Jahr 2007 über den Steueranreiz für Videospiele in Frankreich ([9]) dienen, in der die Kommission feststellte, dass eine Beihilfefähigkeit von etwa 30 % der Spiele darauf hinweise, dass der Test hinreichend selektiv sei.

(44) Folglich wurde den im Einleitungsbeschluss geäußerten Zweifeln begegnet. Die Tatsache, dass nur etwa 27 % der Spiele ausgewählt werden, weist darauf hin, dass mit der Maßnahme nicht einfach ein gewerbliches Ziel der Gewährung von Unterstützung für einen bestimmten Sektor verfolgt wird, sondern dass sie wirklich kulturellen Zielen dient. Die Beihilfemaßnahme erfüllt folglich einen echten Kulturförderungszweck.

b) *Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit der Maßnahme*

(45) Die Steuerermäßigung für Videospiele müsste nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV ein geeignetes Instrument zur Erreichung des verfolgten Zieles sein. Bei einer staatlichen Beihilfe für andere Zwecke, die das Hauptgewicht nicht auf diese kulturelle Zielsetzung legen würde, bestünde eine höhere Wahrscheinlichkeit für eine Förderung sektorenbezogener, gewerblicher Zielsetzungen. Die Kommission erkennt an, dass die Steuerermäßigung in ihrer derzeitigen Gestalt tatsächlich zulässt, dass die öffentliche Förderung Spielen mit kulturellem Inhalt zugutekommt, und dass sie daher ein geeignetes Instrument zur Erreichung des verfolgten kulturellen Zieles ist.

(46) In Anbetracht der äußerst dynamischen Entwicklung und Evolution des Spielemarkts übermittelten die Behörden des Vereinigten Königreichs Daten, um zu belegen, dass die Beihilfe zur Aufrechterhaltung eines angemessenen Produktionsergebnisses derartiger Spiele erforderlich ist und dass ohne Beihilfen für kulturell relevante Spiele deren Produktion und Marktanteil erheblich zurückgehen würde. An den Zahlen lässt sich eine stetige Abnahme der Zahl der der britischen Kultur zuzuordnenden Spiele und ein starker Rückgang ihres Marktanteils von 9 % aller im Jahr 2003 im Vereinigten Königreich veröffentlichen Spiele auf 4 % im Jahr 2006 ablesen, wobei dieser Wert von 2009 bis 2012 auf 3 % verharrte.

(47) Kulturell bedeutungsvolle Spiele können mit globalen Spielen vergleichbare Produktionskosten, aber bedeutend kleinere Märkte haben. Ihre Produktion geht also mit einem höheren wirtschaftlichen Risiko einher. Videospiele mit einem der britischen oder europäischen Kultur zuzuordnenden Inhalt sind also den Anforderungen des Marktes weniger gut gewachsen als ein stärker global ausgerichteter Inhalt. Der Markt übt somit ständigen Druck auf die Spieleentwickler in Europa aus, zugunsten der Umsätze bei einem globalen Publikum die der europäischen Kultur zuzuordnenden Elemente ihrer Spiele nicht zu betonen. Für Entwickler der europäischen Kultur zuzuordnender Spiele gestaltet sich die Beschaffung privater Mittel schwieriger.

(48) Die geplante Steuerermäßigung würde die Produktion von Videospielen mit kulturellem Inhalt gegenüber ausschließlich Unterhaltungszwecken dienenden Spielen insofern fördern, als sie die Produktionskosten ersterer senken würde. Es bestehen daher Gründe zu der Annahme, dass die Maßnahme wahrscheinlich eine hinsichtlich ihrer Zielsetzung ausreichende Anreizwirkung haben wird.

([9]) Vgl. Fußnote 8.

(49) Die Beihilfemaßnahme wahrt darüber hinaus die Angemessenheit, da sie die Beihilfeintensität auf 25 % der bei der Herstellung beihilfefähiger Spiele effektiv entstandenen Produktionskosten begrenzt. Dies liegt unter der Beihilfeintensität von 50 %, die laut Randnummer 52 Absatz 1 der Mitteilung zur Filmwirtschaft für die audiovisuelle Produktion zulässig ist. Diese Mitteilung gilt im Hinblick auf die zulässige Beihilfeintensität analog.

(50) Um schließlich die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Union nicht in einem Maß zu beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, müssten die durch die Maßnahme ausgelösten Wettbewerbsverfälschungen und die Auswirkungen auf den Handel durch deren positive Auswirkungen ausgeglichen werden.

(51) Ausweislich der von den Behörden des Vereinigten Königreichs und Vertretern des Sektors übermittelten Zahlen waren 2012 weniger als 10 % der im Vereinigten Königreich herausgegebenen Spiele auch im Vereinigten Königreich entwickelt worden. Der Marktanteil der im Vereinigten Königreich veröffentlichten beihilfefähigen Spiele ist recht klein (4-5 %). Auch ihr Anteil an den im Vereinigten Königreich hergestellten beihilfefähigen Videospielen ist mit etwa 27 % vergleichsweise gering.

(52) Darüber hinaus wies kein potenziell betroffener Dritter auf eine mögliche nachteilige Wirkung der Maßnahme hin. Im Gegenteil, die Verbände von Videospieleherstellern, die nach der Einleitung des Verfahrens Stellungnahmen abgaben, nämlich TIGA und EGDF, unterstrichen, dass in Anbetracht des hauptsächlich aus Nordamerika und dem Fernen Osten stammenden Wettbewerbs die Auswirkungen der Maßnahme sowohl auf ihre nationalen Wirtschaftszweige als auch auf allgemeiner Ebene gering wären. Aus diesem Grund sei ein Subventionswettlauf unter Mitgliedstaaten recht unwahrscheinlich.

(53) Auf jeden Fall ist es hilfreich, dass das Vereinigte Königreich die Dauer der Regelung auf vier Jahre begrenzt, um eine Auswertung ihrer Anwendung und eine Neubewertung der Kriterien im Hinblick auf Marktentwicklungen zu erlauben.

(54) Die Kommission gelangt folglich zu der Auffassung, dass den im Einleitungsbeschluss geäußerten Zweifeln begegnet wurde. Die Wettbewerbsverfälschungen und die Auswirkungen der Maßnahme auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten sind nunmehr so begrenzt worden, dass sie dem gemeinsamen Interesse nicht zuwiderlaufen.

VI. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(55) Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die Beihilfe weder zu einer übermäßigen Verstärkung der Marktmacht der Beihilfeempfänger führt noch dynamische Anreize für die Marktteilnehmer behindert, sondern vielmehr zu einer größeren Angebotsvielfalt auf dem Markt führt. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass die von der Maßnahme ausgehenden Wettbewerbsverfälschungen und Auswirkungen auf den Handel begrenzt sein werden, so dass die Gesamtbewertung der Beihilfe positiv ausfällt. Die Steuerermäßigung für die Entwicklung von Videospielen ist demnach auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatliche Beihilfemaßnahme, die das Vereinigte Königreich im Wege einer Änderung des Körperschaftsteuergesetzes von 2009 für Videospiele durchzuführen beabsichtigt, ist nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Die Durchführung der Beihilfemaßnahme wird daher genehmigt.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland gerichtet.

Brüssel, den 27. März 2014

Für die Kommission
Joaquín ALMUNIA
Vizepräsident