II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 23. April 2003

betreffend die von Deutschland durchgeführten Beihilferegelungen — Bürgschaftsregelungen des Landes Brandenburg von 1991 und 1994 — Staatliche Beihilfe C 45/1998 (ex NN 45/1997)

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003) 1217)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2003/706/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 88 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 Äußerung gemäß den genannten Artikeln,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Zwischen 1991 und 1994 wandte das Land Brandenburg eine am 5. September 1991 in Kraft getretene Bürgschaftsregelung an (Bürgschaftsrichtlinien des Landes Brandenburg für die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft vom 5. September 1991, nachstehend: Bürgschaftsregelung von 1991). Die Regelung wurde bei der Kommission entgegen Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag nie angemeldet.

(2) Die Bürgschaftsregelung von 1991 wurde am 17. Mai 1994 durch eine geänderte Regelung (nachstehend: Bürgschaftsregelung von 1994) ersetzt, die ebenfalls zuerst nicht bei der Kommission angemeldet wurde. Sie galt in ihrer ursprünglichen Fassung bis 20. März 1995. Ab diesem Datum wurde die verspätet angemeldete Regelung ausgesetzt. Die Kommission genehmigte eine erheblich geänderte Fassung mit Wirkung vom 20. März 1995 (SG(96) D/7438) [1].

(3) Die Kommission hat Deutschland mit Schreiben vom 14. Juli 1998 (SG(98) D/5743) von ihrem Beschluss in Kenntnis gesetzt, wegen der Bürgschaftsregelungen von 1991 und von 1994 in der bis zum 20. März 1995 geltenden Fassung das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten.

(4) Die Anwendung der beiden Regelungen auf die Herstellung, Verarbeitung und Vermarktung der in Anhang I EG-Vertrag genannten landwirtschaftlichen Erzeugnisse war hingegen nicht Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens.

(5) Der Beschluss der Kommission über die Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* [2] veröffentlicht. Die Kommission hat die Beteiligten aufgefordert, sich zu der betreffenden Regelung zu äußern, aber keine solchen Stellungnahmen erhalten.

(6) Deutschland hat sich mit Schreiben vom 11. September 1998, vom 2. Oktober 1998 und vom 25. Mai 1999 sowie anlässlich eines Treffens am 11. und 12. Mai 1999 geäußert.

(7) Am 28. Januar 2003 fand ein Treffen zwischen der Kommission und Deutschland in Berlin statt. Im Verlauf dieses Treffens erbat die Kommission weitere Informationen betreffend den gegenwärtigen Zustand der Unternehmen, die unter den Bürgschaftsregelungen von 1991 und 1994 begünstigt wurden.

(8) Deutschland übersandte eine abschließende Stellungnahme mit Schreiben vom 20. März 2003.

[1] ABl. C 291 vom 4.10.1996.

[2] ABl. C 369 vom 28.11.1998, S. 4.

2. BESCHREIBUNG DER BÜRGSCHAFTSREGELUNG VON 1991

2.1. Beihilfeempfänger

(9) Das Land Brandenburg bürgte gegenüber Kreditinstituten für Darlehen an Unternehmen (sowohl kleine und mittlere Unternehmen als auch Großunternehmen), Freiberufler und Führungskräfte, die sich an einem Unternehmen beteiligen wollten.

2.2. Geförderte Projekte

(10) Unter der Bürgschaftsregelung von 1991 konnten folgende Projekte gefördert werden:

— Neuinvestitionen,

— Beschaffung von Betriebsmitteln,

— Nachfinanzierung von Investitionen,

— Konsolidierung,

— Sanierung.

2.3. Bedingungen für die Bürgschaftsleistung

(11) Zu den Voraussetzungen für die Gewährung der Darlehensbürgschaften zählen, dass das verfolgte Ziel unter normalen wirtschaftlichen Bedingungen in einem angemessenen Verhältnis zu den eingegangenen Risiken steht, dass die Bürgschaft für das Unternehmensprojekt unerlässlich ist, damit das Unternehmen ein Bankdarlehen erhält, weil das Unternehmen keine sonstigen Sicherheiten bieten kann, und dass der Kreditnehmer alle zumutbaren weiteren Sicherheiten anbietet.

(12) Der Kreditnehmer entrichtet ein einmaliges Entgelt von 0,5 % des verbürgten Betrags für die Übernahme der Bürgschaft und ein jährliches Verwaltungsentgelt von 0,5 % des Restbetrags.

(13) Die Höhe der Bürgschaft wird vom brandenburgischen Minister der Finanzen für jeden Einzelfall festgesetzt. Sie wird in der Regel auf einen angemessenen Teil des Kredits oder des Ausfalls beschränkt.

(14) Darlehensbürgschaften zu Sanierungszwecken werden nur gewährt, wenn ein Sanierungsplan vorliegt, mit dem die langfristige Rentabilität des Unternehmens wiederhergestellt wird.

3. DIE BÜRGSCHAFTSREGELUNG VON 1994

(15) In ihren wichtigsten Merkmalen stimmt die Regelung größtenteils mit der von 1991 überein. Allerdings wurde der verbürgte Betrag auf 80 % des Kreditgesamtbetrags begrenzt, die in bestimmten Fällen auf 90 % aufgestockt werden konnten.

4. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

(16) Im Hinblick auf die Anwendung der Regelungen auf Erstinvestitionsvorhaben äußerte die Kommission aus folgenden Gründen erhebliche Zweifel an der Vereinbarkeit der Regelungen mit dem Gemeinsamen Markt:

a) Die Regelungen stellten dafür, ob solche Vorhaben erfasst wurden, weder auf die Gemeinschaftsdefinition der Erstinvestitionen der Ziffer 5 des Anhangs der Mitteilung der Kommission von 1979 über regionale Beihilferegelungen ([3]) (Mitteilung von 1979) noch auf die förderfähigen Kosten ab. Diese Regelungen waren folglich nicht transparent im Sinne der Mitteilung von 1979 und es konnte nicht ausgeschlossen werden, dass sie Beihilfen erfassten, die nicht im Zusammenhang mit Erstinvestitionsvorhaben im Sinne dieser Definition standen, wie etwa Ersatzinvestitionen, die als Betriebsbeihilfen zu behandeln sind.

b) Für den Fall, dass die Beihilfen als Regionalbeihilfen betrachtet werden müssen, konnte nach der betreffenden Regelung die Einhaltung der für Brandenburg geltenden Kumulierungsplafonds nicht überprüft werden, da keine Beihilfehöchstgrenze für den Fall der Kumulierung mit anderen Beihilfen vorgesehen waren.

c) Die im Rahmen der genannten Regelungen gewährten Bürgschaften konnten in bestimmten Fällen den gesamten Kreditbetrag (Bürgschaftsregelung von 1991) bzw. 90 % desselben (Bürgschaftsregelung von 1994) abdecken. Um zu gewährleisten, dass ein Projekt wirtschaftlich tragfähig ist, muss der ohne staatliche Beihilfe geleistete Beitrag des Begünstigten nach ständiger Praxis der Kommission jedoch einen ausreichenden Anteil abdecken, der sich normalerweise auf mindestens 20 % des Kredits belaufen sollte.

d) Die Regelungen nahmen sensible Sektoren, die besonderen Beihilfevorschriften unterliegen, nicht von ihrem Anwendungsbereich aus.

(17) Im Hinblick auf die Anwendung der Regelungen auf Vorhaben für die Beschaffung von Betriebsmitteln äußerte die Kommission ernsthafte Zweifel, da die Gewährung von Bürgschaften zur Beschaffung von Betriebsmitteln als Betriebsbeihilfe angesehen werden muss. Entgegen der gängigen Kommissionspraxis ([4]) in Bezug auf Betriebsbeihilfen, die unter bestimmten Voraussetzungen in Fördergebieten nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a), die von strukturellen Benachteiligungen gekennzeichnet sind, zulässig sind, waren die fraglichen Regelungen jedoch weder zeitlich beschränkt noch degressiv.

([3]) ABl. C 31 vom 3.2.1979, S. 9.

([4]) Siehe Ziffer 6 der Mitteilung der Kommission über die Methode zur Anwendung von Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) auf Regionalbeihilfen (ABl. C 212 vom 12.8.1988, S. 2).

(18) Betreffend die Anwendung der Bürgschaftsregelungen für die Nachfinanzierung von Investitionen führen die Regelungen nicht aus, in welchen Fällen Bürgschaften für die Nachfinanzierung von Investitionen übernommen werden können. Nach ständiger Praxis der Kommission können jedoch Beihilfen für Investitionen, die zum Zeitpunkt der Beantragung der Beihilfe bereits abgeschlossen sind, nicht als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, wenn diese Beihilfen nicht für die Durchführung des Investitionsprojekts erforderlich sind. Es handelt sich um Betriebsbeihilfen, die nur aufgrund der für solche Beihilfen geltenden Kriterien (siehe Projekte zur Beschaffung von Betriebsmitteln) für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden können.

(19) Was die Anwendung der Regelungen auf Vorhaben zur Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten anlangt, so unterliegen die Beihilfen folgenden besonderen Voraussetzungen ([5]):

a) für den Fall des Bestehens von Überkapazitäten auf dem fraglichen Markt Vorlage eines Plans zum Abbau von Kapazitäten proportional zum gewährten Beihilfebetrag bei Bürgschaften zugunsten von Großunternehmen und von KMU, die eine beherrschende Stellung auf dem betreffenden Markt innehaben;

b) zwingende Übernahme eines Teils der Umstrukturierungskosten durch den Begünstigten selbst;

c) dem Grundsatz, nach dem eine Umstrukturierungsbeihilfe nur ein einziges Mal gewährt werden darf, wenn nicht im Rahmen der Umstrukturierung ein erneuter Finanzierungsbedarf entsteht, der für das Unternehmen weder vorhersehbar war, noch von ihm verschuldet wurde;

d) Beschränkung der Beihilfe auf den für die Verwirklichung des Umstrukturierungsplans erforderlichen Mindestbetrag;

e) Vorlage eines Umstrukturierungsplans, der gewährleistet, dass aus der Umstrukturierung ein wirtschaftlich wettbewerbsfähiges Unternehmen hervorgehen wird, das effektiv zur Entwicklung der Region beiträgt, ohne ständig auf Beihilfen angewiesen zu sein;

f) Ausschluss der besonderen Beihilfevorschriften unterliegenden sensiblen Sektoren vom Anwendungsbereich der Regelungen und die Einzelanmeldungspflicht für Bürgschaften zugunsten von Großunternehmen.

5. **BEMERKUNGEN DEUTSCHLANDS**

(20) Während des von dem Verfahren erfassten Zeitraums gewährte das Land Brandenburg insgesamt 68 Bürgschaften, davon sechs für die Produktion, Verarbeitung und Vermarktung von in Anhang I des EG-Vertrags genannten landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Diese sechs Bürgschaften sind nicht Gegenstand der vorliegenden Entscheidung. Firmen, die in anderen sensiblen Sektoren tätig waren, wurden keine Beihilfen gewährt.

(21) Nach Auskunft Deutschlands wurden die Darlehensbürgschaften ausnahmslos für Investitionsvorhaben im Sinne der Gemeinschaftsdefinition des Erstinvestitionsbegriffs der Ziffer 5 des Anhangs der Mitteilung von 1979 gewährt. Damit wären die Vorschriften für Regionalbeihilfen anwendbar.

(22) In Fällen, in denen Betriebsbeihilfen gewährt wurden, waren diese nach Auffassung Deutschlands mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, da sämtliche einschlägigen Bürgschaften befristet und degressiv (jährlicher Abschlag von 20 %) angelegt waren.

(23) Eingehend geprüft wurden auch Fälle, in denen das Beihilfeelement einer Bürgschaft unter die „De minimis"-Bestimmungen fällt. Soweit Beihilfen an wirtschaftlich gesunde Unternehmen gewährt wurden, macht Deutschland geltend, dass die „De minimis"-Bestimmungen zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfen erfüllt gewesen seien. Außerdem seien die auf der Grundlage der Regelungen von 1991 und 1994 gewährten Bürgschaften mit einem angegebenen Beihilfeelement von 0,5 % unterhalb der „De minimis"-Schwelle geblieben.

(24) Deutschland räumt ein, dass insgesamt in drei Fällen Bürgschaften für Vorhaben zur Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten gewährt worden seien, dass von diesen Unternehmen jedoch heute keines mehr am Markt aktiv sei.

(25) Deutschland räumt ferner ein, dass Bürgschaften bis zu 90 % des Darlehensbetrags gewährt worden waren, wobei eine Abdeckung bis zu dieser Höhe nach Ansicht Deutschlands im Einklang mit dem 23. Rahmenplan zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur ([6]) stand.

(26) Zu den rechtlichen Aspekten macht Deutschland geltend, dass die Bürgschaftsregelung von 1991, die vom 5. September 1991 bis zum 16. Mai 1994 in Kraft war, nicht unter die ab dem 23. Dezember 1994 anwendbaren Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten ([7]) von 1994 falle. Außerdem sei die Regelung mit zahlreichen anderen Beihilferegelungen vergleichbar, die die Kommission zwischen 1988 und 1992 genehmigt habe. Erst Mitte 1994 habe die Kommission ihre Politik gegenüber staatlichen Bürgschaften mittels einer Reihe angemessener Maßnahmen geändert. Daher sei die Bürgschaftsregelung von 1991 anhand der gleichen Rechtsgrundlage zu beurteilen wie die übrigen damals bestehenden Regelungen in mehreren anderen Bundesländern.

([5]) Vergleiche zum Beispiel den Achten Report der Kommission für Wettbewerbspolitik 1979, Randziffern 227-229, Brüssel, Luxemburg, 1979.

([6]) Anwendbar vom 1.1.1994 bis 17.3.1995.

([7]) ABl. C 368 vom 23.12.1994, S. 12.

6. **RECHTLICHE WÜRDIGUNG**

6.1. **Beihilfetatbestand**

(27) Mit Schreiben vom 5. April 1989 betreffend staatliche Bürgschaften ([8]) und ergänzendem Schreiben vom 12. Oktober 1989 ([9]) hatte die Kommission den Mitgliedstaaten mitgeteilt, dass sämtliche staatlichen Bürgschaften unter Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag (damals Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag) fallen und folglich gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag (damals Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag) anzumelden sind. Damit konnte spätestens seit dem 5. April 1989 auf Seiten der Mitgliedstaaten kein Zweifel mehr bestehen, dass alle Beihilfen in Form von Bürgschaften anmeldepflichtig sind.

(28) Um den Mitgliedstaaten ausführlichere Erläuterungen über die Grundsätze an die Hand zu geben, auf die sie sich bei ihrer Auslegung der Artikel 87 und 88 und deren Anwendung auf staatliche Bürgschaften stützt, hat die Kommission ihre Mitteilung über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften ([10]) (nachstehend: Mitteilung von 2000) publiziert. Damit hat die Kommission in ihrem Bemühen um Transparenz ihren Ansatz weiter präzisiert, um die Berechenbarkeit ihrer Entscheidungen und die Gleichbehandlung zu gewährleisten. Sie führte u. a. aus, dass eine Bürgschaftsregelung nur unter folgenden Voraussetzungen nicht als Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag zu betrachten sei:

a) Die Regelung lässt nicht zu, dass Kreditnehmern, deren Finanzlage nicht gesund ist, Garantien gewährt werden;

b) die Kreditnehmer wären grundsätzlich in der Lage, ohne Eingreifen des Staates auf den Finanzmärkten Gelder aufzunehmen;

c) die Garantien sind an eine bestimmte Finanztransaktion geknüpft, belaufen sich auf einen festen Höchstbetrag, decken höchstens 80 % des ausstehenden Kreditbetrages oder der sonstigen finanziellen Verpflichtungen und sind von begrenzter Laufzeit;

d) die Vergabebedingungen beruhen auf einer realistischen Risikobewertung, so dass sich die Garantieregelung aufgrund der von den begünstigten Unternehmen gezahlten Prämien aller Wahrscheinlichkeit nach finanziell selbst trägt;

e) die Regelung sieht vor, dass die Vergabekriterien und die Gesamtfinanzierung der Regelung mindestens einmal jährlich überprüft werden;

f) die Prämien decken sowohl die mit der Garantiegewährung im Regelfall verbundenen Risiken als auch die Verwaltungskosten der Regelung ab; stattet der Staat diese bei ihrem Anlaufen mit Startkapital aus, so umfassen diese Kosten eine marktübliche Kapitalrendite.

Da die Bürgschaftsregelungen von 1991 und 1994 weder in finanziellen Schwierigkeiten befindliche Darlehensnehmer ausschlossen, die ohne die Staatsbürgschaft kein Darlehen zu Marktbedingungen erhalten würden, noch eine Risikobewertung oder eine Übernahme eines Risikos von mindestens 20 % durch eine Bank vorschrieben, erfüllen sie nicht diese Voraussetzungen.

(29) In der Mitteilung von 2000 führte die Kommission weiterhin aus, dass sich das Barzuschussäquivalent einer Kreditgarantie in einem bestimmten Jahr auf verschiedene Weise berechnen lässt:

a) genauso wie das Zuschussäquivalent eines zinsvergünstigten Darlehens; der Zinszuschuss macht dabei die Differenz zwischen dem Marktzins und dem Zins aus, der dank der staatlichen Garantie angewandt wird, nach Abzug etwaiger Prämienzahlungen;

b) als Differenz zwischen dem ausstehenden garantierten Betrag, multipliziert mit dem Risikofaktor (Ausfallwahrscheinlichkeit), und allen gezahlten Garantieprämien, d. h. (garantierter Betrag x Risiko) - Prämie;

c) mithilfe anderer sachlich gerechtfertigter und allgemein akzeptierter Verfahren.

(30) Wie in der Mitteilung von 2000 festgestellt, sollte für Bürgschaftsregelungen grundsätzlich die zweite Methode die Standardvariante darstellen.

(31) In diesem Zusammenhang hat die Kommission geprüft, ob die Bürgschaftsregelungen „De minimis"-Regelungen darstellen, also Maßnahmen, die es nicht erlauben Beihilfen zu gewähren, die über die „De minimis" Grenze der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 der Kommission vom 12. Januar 2001 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De minimis"-Beihilfen ([11]) hinausgehen und damit nicht alle Voraussetzungen von Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrages erfüllen.

(32) Da die Verordnung (EG) Nr. 69/2001 erst am 2. Februar 2001 in Kraft trat — die Laufzeit der Bürgschaftsregelungen jedoch in den Zeitraum vom 5. September 1991 bis zum 16. Mai 1994 und vom 17. Mai 1994 bis zum 20. März 1995 fiel — muss geprüft werden, ob die Verordnung (EG) Nr. 69/2001 oder die „De minimis"-Regel des KMU-Gemeinschaftsrahmens von 1992 ([12]) und die „De minimis"-Mitteilung der Kommission von 1996 ([13]) auf vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung gewährte „De minimis"-Beihilfen zur Anwendung kommen.

([8]) SG(89) D/4328 vom 5.4.1989.
([9]) SG(89) D/12772 vom 12.10.1989.
([10]) ABl. C 71 vom 11.3.2000, S. 14.
([11]) ABl. L 10 vom 13.1.2001, S. 30.
([12]) ABl. C 213 vom 19.8.1992, S. 2.
([13]) ABl. C 68 vom 6.3.1996, S. 9.

(33) Die Verordnung (EG) Nr. 69/2001 trifft darüber keine Aussage. Allerdings schließt der Wortlaut die Anwendung auf vorhergehende Fälle nicht aus, wobei allerdings der in Artikel 3 der Verordnung geregelte Kontrollmechanismus angepasst werden muss. Die Kommission ist zu der Auffassung gelangt, dass angesichts des Fehlens einer ausdrücklichen gegenteiligen Regelung in der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 „De minimis"-Beihilfen, die vor dem Inkrafttreten der Verordnung gewährt wurden, nach dieser Verordnung beurteilt werden sollten. Auf der einen Seite stellt die Verordnung (EG) Nr. 69/2001, soweit sie eine bestimmte Kategorie von Maßnahmen von der Notifizierungspflicht freistellt, eine verfahrensrechtliche Regelung dar, und sollte damit unverzüglich Anwendung auf laufende Verfahren finden. Auf der anderen Seite steht die unverzügliche Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 im Einklang mit den ihr zugrunde liegenden Zielen der Verfahrensvereinfachung und Dezentralisierung. Lediglich für Beihilfen, die nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 fallen, und folglich nicht auf dieser Basis freigestellt werden können, wird die Kommission diejenigen Regelungen heranziehen, die im Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe in Kraft waren. Da die Verordnung (EG) Nr. 69/2001 grundsätzlich großzügiger ist als ihre „De minimis"-Vorgängerregelungen und da diese Regelungen in jedem Fall zur Anwendung gelangen, sofern die Beihilfe nicht durch die Verordnung (EG) Nr. 69/2001 freigestellt ist, wird dem allgemeinen Rechtsprinzip des Vertrauensschutzes und dem Grundsatz der Rechtssicherheit in angemessener Weise Rechnung getragen. Von einem ökonomischen Gesichtspunkt aus betrachtet ist die Kommission der Ansicht, dass Beihilfemaßnahmen, die unter der heute geltenden Verordnung (EG) Nr. 69/2001 nicht als „Beihilfen" im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag in einem integrierten Markt einzustufen sind, in der Vergangenheit in einem weniger integrierten Markt erst recht nicht als Beihilfen einzustufen gewesen sein können. Die Kommission wird somit bei ihrer weiteren Prüfung der Bürgschaftsregelungen von 1991 und 1994 die Verordnung (EG) Nr. 69/2001 zugrunde legen, was die Möglichkeit nicht ausschließt diejenigen Regelungen anzuwenden, die im Zeitpunkt der Durchführung der Maßnahmen in Kraft waren, soweit diese Maßnahmen nicht durch die Verordnung (EG) Nr. 69/2001 freigestellt werden.

(34) Von der Verfahrenseinleitung umfasst sind damit sowohl die Bürgschaftsregelungen als auch die Anwendungsfälle, die nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 bzw. anderer „De minimis"-Regelungen fallen, bzw. die Fälle, die zwar in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 oder anderer relevanter „De minimis"-Regelungen fallen, in denen aber der festgelegte „De minimis"-Schwellenwert überschritten wird.

(35) Die Kommission ist der Ansicht, dass das in der Bürgschaft enthaltene Beihilfeelement vom Kreditrisiko und somit von sämtlichen Begleitumständen der Bürgschaft und des Darlehens abhängt. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Verwaltungsgebühr von 0,5 % und die einmalige Zahlung von 0,5 % des Bürgschaftsbetrags, die in den Beihilferegelungen des Landes Brandenburg vorgesehen sind, in sämtlichen Fällen der Marktprämie für die Bürgschaft gleichzusetzen sind. Deutschland hat nicht nachgewiesen, dass diese Gebühren das erhebliche Ausfallrisiko, das mit den Bürgschaften verbunden ist, in ausreichendem Umfang ausgleichen. Deutschland räumt sogar ein, dass ein Großteil der Firmen, die von der Regelung begünstigt wurden, inzwischen insolvent sind.

(36) Die Kommission folgt nicht der Auffassung Deutschlands, dass das Beihilfeelement der Bürgschaften grundsätzlich bei 0,5 % anzusetzen ist. Deutschland hat nicht nachgewiesen, dass dieser Prozentanteil unter Anwendung einer der genannten Methoden zur Berechnung des Beihilfeelements einer Bürgschaftsregelung ermittelt wurde. Der Beihilfebetrag kann vielmehr sogar bis zur Höhe des tatsächlich durch die Bürgschaft besicherten Betrags gehen, falls zum Zeitpunkt der Darlehensgewährung offensichtlich eine hohe Wahrscheinlichkeit bestand, dass der Kreditnehmer zur Tilgung seiner Verbindlichkeit nicht in der Lage sein würde.

(37) Die Kommission gelangt damit zu der Ansicht, dass das Beihilfeelement der Bürgschaften unter den zwei Brandenburger Regelungen den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 überschreiten konnte und es damit möglich machte, dass Bürgschaften gewährt wurden, die einen Vorteil für das Unternehmen im Vergleich zu anderen Unternehmen darstellten, und damit den Wettbewerb verzerrten oder zumindest zu verzerren drohten.

6.2. **Rechtmäßigkeit der Beihilfe**

(38) Die Kommission stellt fest, dass 1991, als die Bürgschaftsregelung von 1991 in Kraft trat, eine Vorschrift über „De minimis"-Beihilfen nicht existierte. Somit war die Regelung von 1991 nicht von der Anmeldungspflicht nach Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag freigestellt. Die Kommission bedauert, dass Deutschland die Beihilfen unter Verstoß gegen Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag gewährt hat.

6.3. **Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt, sofern der Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 oder der einer anderen einschlägigen „De minimis"-Regelung überschritten wird**

6.3.1. *Vereinbarkeit mit den Regionalbeihilfevorschriften*

(39) Die Grundlagen der Regionalbeihilfevorschriften wurden in der Mitteilung von 1979 festgelegt. Diese wurden anschließend durch spezifische Regeln über die Kriterien zur Einstufung als Fördergebiet und Betriebsbeihilfen in der Mitteilung von 1988 verfeinert. 1998 fasste die

Kommission alle bis dahin gültigen Grundsätze in den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung ([14]) (nachstehend: Regionalbeihilfeleitlinien) zusammen. Gemäß Ziffer 6 sind diese Leitlinien auf Beihilfen anzuwenden, die nach dem Beginn der Anwendbarkeit dieser Leitlinien angemeldet oder gewährt wurden. Zuvor angemeldete oder gewährte Beihilfen sind gemäß den älteren Bestimmungen zu würdigen ([15]). Angesichts der Laufzeit der beiden Bürgschaftsregelungen wird die Mitteilung von 1979 in der durch die Mitteilung von 1988 geänderten Fassung angewendet. Eine Würdigung auf Grundlage der Regionalbeihilfeleitlinien 1998 wäre im Übrigen grundsätzlich nicht zu einer günstigeren Schlussfolgerung gelangt. Auf KMU-Beihilfen, die keine Betriebsbeihilfen darstellen, wendet die Kommission zuerst die Verordnung (EG) Nr. 70/2001 an, wie geändert.

(40) Artikel 87 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EG-Vertrag eröffnen der Kommission zwei unterschiedliche Möglichkeiten, Regionalbeihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar einzustufen. Die zu prüfenden Bürgschaftsregelungen gelten im Land Brandenburg, das während ihrer Laufzeit Fördergebiet im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag war ([16]).

(41) Die Kommission unterscheidet bei Regionalbeihilfen zwischen Beihilfen für Erstinvestitionen und Betriebsbeihilfen.

(42) Von den Bürgschaftsregelungen erfasst wurden sowohl Erstinvestitionen als auch Ersatzinvestitionen. Ersatzinvestitionen fallen nicht unter den Erstinvestitionsbegriff der Mitteilung von 1979 und sind somit als Betriebsbeihilfen zu betrachten. Ferner ließen die Regelungen Beihilfen für Betriebsmittel und für die Nachfinanzierung von Investitionen zu. Nach ständiger Praxis der Kommission sind letztere als Beihilfen für Investitionen, die zum Zeitpunkt des Antrags bereits vorgenommen waren, ebenfalls als Betriebsbeihilfen zu betrachten. Das gleiche gilt für Betriebsmittelbeihilfen.

6.3.1.1. Beihilfen für Erstinvestitionen

(43) Die Mitteilung von 1979 definierte Erstinvestitionsbeihilfen als Beihilfen für Anlageinvestitionen bei der Errichtung eines neuen Betriebs, bei der Erweiterung eines bestehenden Betriebs oder bei der Vornahme einer grundlegenden Änderung des Produkts oder des Produktionsverfahrens eines bestehenden Betriebs (durch Rationalisierung, Umstellung oder Modernisierung).

(44) Mit Blick auf Investitionsbeihilfen bestätigte die Kommission Deutschland im Jahre 1991 ([17]) die Anhebung der regionalen Obergrenzen unter dem GA-Rahmenplan für die neuen Bundesländer. Danach konnten Erstinvestitionen mit einem Bruttobeihilfeelement bis 23 %, Erweiterungen bis 20 % und Rationalisierungen und Umstellung bis 15 % gefördert werden. Durch Kumulierung mit weiteren öffentlichen Mitteln war eine Förderung darüber hinaus bis 35 % (brutto) möglich. 1994 bestätigte die Kommission ihre Auffassung und ließ eine Bruttobeihilfeintensität von 35 % für Großunternehmen und 50 % für KMU zu ([18]).

(45) Für den in Rede stehenden Zeitraum und unbeschadet der spezifischen Vorschriften für Investitionsbeihilfen an Unternehmen, die in sensiblen Sektoren tätig sind, galten Erstinvestitionsbeihilferegelungen im Fördergebiet Land Brandenburg als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, sofern sie in Fällen einer Kombination mit anderen Regionalbeihilfen die Überschreitung der Beihilfeobergrenzen ausschlossen. Dies galt auch für Erstinvestitionsbeihilfen an Unternehmen in Schwierigkeiten. Bis 1999 war es gängige Kommissionspolitik, regionale Erstinvestitionsbeihilfen aufgrund von Regionalbeihilferegelungen auch zugunsten von Unternehmen in Schwierigkeiten zuzulassen, ohne ihre Einzelanmeldung zu verlangen ([19]).

6.3.1.2. Betriebsbeihilfen

(46) Nicht der Finanzierung von Erstinvestitionen dienende Bürgschaften zugunsten rentabler Unternehmen können als Betriebsbeihilfen angesehen werden. Wegen der schwerwiegenden Nachteile der weniger wirtschaftsstarken Gebiete können Betriebsbeihilfen unter die Ausnahmebestimmung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag fallen, soweit sie als Beitrag zur Entwicklung des betreffenden Gebiets gerechtfertigt sind. Außerdem sah sich die gesamte Wirtschaft des Landes Brandenburg, ein Fördergebiet im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag, wegen der Schwäche des Kapitalmarktes während des Geltungszeitraumes der in Rede stehenden Regelungen mit erheblichen Problemen konfrontiert. Betriebsbeihilfen förderten daher die Entwicklung und linderten die bestehenden Nachteile im Zeitraum 1991-1994. Die Kommission stellt ferner fest, dass

([14]) ABl. C 74 vom 10.3.1998, S. 9.
([15]) ABl. C 119 vom 22.5.2002, S. 22.
([16]) Für den Zeitraum 1991-1994 siehe N 153/91, für den Zeitraum 1994-1996 siehe N 464/93.
([17]) N 153/91 — SG(91) D/6968 vom 11.4.1991.
([18]) SG(94)D/1551 vom 4.2.1994, N 464/93/Teil Neue Länder — in Verbindung mit N 531/1995 (ABl. C 291 vom 4.10.1996, S. 4).
([19]) Mit Annahme der Leitlinien von 1999 und zweckdienlichen Maßnahmen gemäß Artikel 88 Absatz 1 EG-Vertrag änderte die Kommission ihre Politik und schrieb die Einzelanmeldung von Erstinvestitionsbeihilfen zugunsten von Großunternehmen in Schwierigkeiten vor.

Deutschland bestätigt hat, dass kein in einem sensiblen Sektor (Stahl, Schiffsbau, Kunstfasern, Textilien) tätiges Unternehmen Gegenstand dieses Verfahrens ist. Die Kommission kommt daher zu dem Ergebnis, dass die Bürgschaftsregelungen, soweit sie Betriebsbeihilfen für gesunde Unternehmen vorsahen, mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind.

6.3.2. *Vereinbarkeit mit den Bestimmungen über Umstrukturierungsbeihilfen*

(47) Beihilfen zugunsten von Unternehmen in Schwierigkeiten, die nicht als Regionalbeihilfen für Erstinvestitionen angesehen werden können, sind als Umstrukturierungsbeihilfen zu betrachten. Die Kommission wird dennoch von einer Prüfung der Vereinbarkeit der Bürgschaften mit den Regeln für Umstrukturierungsbeihilfen absehen, da die drei Unternehmen in Schwierigkeiten, die Beihilfen auf der Grundlage der beiden Bürgschaftsregelungen erhalten haben, nicht mehr am Markt tätig sind; eine Prüfung der Beihilfen ist damit obsolet geworden.

6.3.3. *Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt aufgrund anderer Ausnahmebestimmungen*

(48) Artikel 87 Absatz 2 EG-Vertrag und insbesondere sein Buchstabe c) sind auf die beiden Regelungen nicht anwendbar. Sie zielen auf die allgemeinen regionalen wirtschaftlichen Schwächen der Unternehmen im Land Brandenburg ab und nicht auf bestimmte durch die deutsche Teilung verursachte Nachteile. Auch Deutschland ist nicht der Auffassung, dass diese Bestimmung einschlägig ist. Die zu prüfenden Beihilfen dienen ferner weder der Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder der Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b) EG-Vertrag noch der Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe d) EG-Vertrag.

7. **SCHLUSSFOLGERUNGEN**

(49) Die Bürgschaftsregelungen von 1991 und 1994 wurden nicht angemeldet und sind daher gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag rechtswidrige Beihilfen. Beihilfen, die außerhalb des Anwendungsbereiches der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 gewährt wurden, sind unrechtmäßig gewährt worden.

(50) Deutschland hat bestätigt, dass Unternehmen, die in den sensiblen Sektoren tätig sind, nicht Gegenstand dieses Verfahrens sind.

(51) Auf der Grundlage der Regelungen gewährte Beihilfen für Erstinvestitionen sind mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, sofern sie insgesamt (in Verbindung mit anderen Beihilfen) die einschlägigen regionalen Beihilfeobergrenzen nicht überschreiten.

(52) Auf der Grundlage der Regelungen gewährte Betriebsbeihilfen für gesunde Unternehmen sind mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

(53) Es ist langjährige Praxis der Kommission, im Rahmen von Artikel 87 EG-Vertrag die Rückforderung staatlicher Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag anzuordnen, die rechtswidrig und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sind. Diese Praxis wird bestätigt durch Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags ([20]). Gemäß Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 hat der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern. Zur Klärung der Frage, in wie vielen Fällen eine Rückforderung zu erfolgen hat, sollte Deutschland die Aufstellung einer Liste der Beihilfen auferlegt werden, die weder die Voraussetzungen der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 noch der im Zeitpunkt des Vollzugs der jeweiligen Maßnahme geltenden „De minimis"-Regelungen erfüllen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

(1) Vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 stellen die Bürgschaftsrichtlinie des Landes Brandenburg für die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft für den Zeitraum vom 5. September 1991 bis zum 16. Mai 1994 (nachstehend: Bürgschaftsregelung von 1991) und die Bürgschaftsrichtlinie des Landes Brandenburg für den Zeitraum vom 17. Mai 1994 bis zum 20. März 1995 (nachstehend: Bürgschaftsregelung von 1994) staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

(2) Die Bürgschaftsregelungen stellen keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar, sofern die durch sie gewährten Vorteile die Voraussetzungen der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 oder der „De minimis"-Regelungen erfüllen, die im Zeitpunkt des Vollzugs der jeweiligen Maßnahme galten, und sie, kumuliert mit weiteren „De minimis"-Beihilfen, den „De minimis"-Schwellenwert der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 oder der anwendbaren „De minimis"-Regelungen nicht überschreiten.

(3) Die Bürgschaftsregelungen stellen keine Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar, soweit die Zuwendungen Unternehmen gewährt wurden, die Waren herstellen oder Dienstleistungen erbringen, die nicht Gegenstand des innergemeinschaftlichen Handels sind.

(4) Soweit die Bürgschaftsregelungen unter Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag fallen, stellen sie rechtswidrige Beihilfen dar.

([20]) ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.

Artikel 2

Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag für Erstinvestitionsvorhaben von Unternehmen sind mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, sofern Deutschland den kumulierten Beihilfebetrag für Erstinvestitionsvorhaben auf 35 % brutto für große Unternehmen und auf 50 % brutto für KMU begrenzt hat. Sämtliche Beihilfen über den festgesetzten Höchstbetrag hinaus sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Artikel 3

Betriebsbeihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag zugunsten von gesunden Unternehmen sind mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Artikel 4

Diese Entscheidung bezieht sich nicht auf diejenigen Anwendungsfälle der Bürgschaftsregelungen, die bereits Gegenstand eines anderweitigen förmlichen Prüfverfahrens oder einer förmlichen Entscheidung der Kommission waren.

Deutschland erstellt im Rahmen der Umsetzung der Entscheidung eine Liste der betroffenen Unternehmen.

Artikel 5

Deutschland ergreift alle notwendigen Maßnahmen, um die in Artikel 2 genannten, rechtswidrig zur Verfügung gestellten Beihilfen von den Empfängern zurückzufordern.

Die Beitreibung der Beihilfe erfolgt nach nationalem Verfahren. Der beizutreibende Beihilfebetrag erhöht sich um die Zinsen, die ab dem Tage der Auszahlung der Beihilfe an die Empfänger bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung auf der Grundlage des für die Berechnung des Subventionsäquivalents der Regionalbeihilfen verwendeten Bezugssatzes berechnet werden.

Artikel 6

In Ausführung dieser Entscheidung erstellt Deutschland eine Liste der Unternehmen, die vom Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 ausgeschlossen sind bzw. unter Einbeziehung des Beihilfeelements der Haftungsfreistellung und anderer im relevanten Zeitpunkt gewährter „De minimis"-Beihilfen den Schwellenwert der Verordnung (EG) Nr. 69/2001 überschreiten.

Deutschland entwickelt in diesem Zusammenhang eine Methode zur Identifizierung des Beihilfeelements der Haftungsfreistellung auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften.

Artikel 7

Deutschland teilt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach der Bekanntgabe dieser Entscheidung die Maßnahmen mit, die ergriffen wurden, um der Entscheidung nachzukommen.

Artikel 8

Diese Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 23. April 2003.

Für die Kommission

Mario MONTI

Mitglied der Kommission