

IV

(Sonstige Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTSRAUM

GEMEINSAMER EWR-AUSSCHUSS

ENTSCHEIDUNG DER EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE

Nr. 191/08/KOL

vom 17. März 2008

über unbezahlte Arbeit in Forschung und Entwicklung (Norwegen)

DIE EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE ⁽¹⁾ —

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum ⁽²⁾, insbesondere auf die Artikel 61 bis 63 und das Protokoll 26,

gestützt auf das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten über die Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs ⁽³⁾, insbesondere auf Artikel 24,

gestützt auf Teil I Artikel 1 Absätze 2 und 3 sowie Teil II Artikel 4 Absatz 4, Artikel 6 und Artikel 7 Absatz 4 des Protokolls 3 zum Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen,

gestützt auf den Leitfaden der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen ⁽⁴⁾ für die Anwendung und Auslegung der Artikel 61 und 62 des EWR-Abkommens, insbesondere den Abschnitt über Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation,

gestützt auf den Beschluss der Überwachungsbehörde Nr. 59/06/KOL vom 8. März 2006, das förmliche Prüfverfahren nach Teil I Artikel 1 Absatz 2 und Teil II Artikel 6 des Pro-

tokolls 3 zum Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen einzuleiten,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Vorschriften ⁽⁵⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. SACHVERHALT

1. VERFAHREN

Mit Schreiben der norwegischen Mission bei der Europäischen Union vom 14. Oktober 2005, dem ein Schreiben des norwegischen Ministeriums für Handel und Industrie vom 5. Oktober 2005 beigelegt war, die beide am 17. Oktober 2005 bei der Überwachungsbehörde eingingen und registriert wurden (Vorgang Nr. 346675), meldeten die norwegischen Behörden gemäß Teil I Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen eine neue Beihilferegelung zur Förderung unbezahlter Arbeit in Forschung und Entwicklung an. Die vorgeschlagene Regelung wird nachstehend als „Programm für unbezahlte FuE-Arbeit“ bezeichnet.

Mit Schreiben vom 8. März 2006 (Vorgang Nr. 364666) informierte die Überwachungsbehörde die norwegischen Behörden im Anschluss an einen regen Schriftwechsel ⁽⁶⁾ über ihren Beschluss, das Verfahren nach Teil II Artikel 6 des Protokolls 3 zum Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen hinsichtlich des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit einzuleiten und forderte sie zur Übermittlung ihrer Stellungnahme zu diesem Beschluss auf.

⁽¹⁾ Nachstehend als „Überwachungsbehörde“ bezeichnet.

⁽²⁾ Nachstehend als „EWR-Abkommen“ bezeichnet.

⁽³⁾ Nachstehend als „Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen“ bezeichnet.

⁽⁴⁾ Verfahrens- und materielle Vorschriften auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen (Leitfaden für die Anwendung und Auslegung der Artikel 61 und 62 des EWR-Abkommens und des Artikels 1 des Protokolls 3 zum Abkommen zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs) vom 19. Januar 1994, veröffentlicht im ABl. L 231 vom 3.9.1994, S. 1. EWR-Beilage Nr. 32 vom 3.9.1994, S. 1. Der Leitfaden wurde zuletzt durch die Entscheidung der Überwachungsbehörde Nr. 154/07/KOL vom 3. Mai 2007 geändert. Nachstehend als „Leitfaden für staatliche Beihilfen“ bezeichnet.

⁽⁵⁾ ABl. C 258 vom 26.10.2006, S. 28 und EWR-Beilage Nr. 53 vom 26.10.2006.

⁽⁶⁾ Nähere Einzelheiten zum Schriftverkehr sind dem Beschluss Nr. 59/06/KOL zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens zu entnehmen, der in zusammengefasster Form im ABl. C 258 vom 26.10.2006, S. 28 und in der EWR-Beilage Nr. 53 vom 26.10.2006 veröffentlicht wurde. Der vollständige Beschluss ist auf der Webseite der Überwachungsbehörde veröffentlicht: www.eftasurv.int

Die norwegischen Behörden nahmen Stellung mit Schreiben der norwegischen Mission bei der Europäischen Union vom 19. April 2006, mit dem Schreiben des Ministeriums für Staatsverwaltung und -reform und des Ministeriums für Handel und Industrie vom 7. bzw. 11. April 2006 übermittelt wurden. Das Schreiben ist am 20. April 2006 bei der Überwachungsbehörde eingegangen und registriert worden (Vorgang Nr. 370829).

Der Beschluss Nr. 59/06/KOL zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* und in dessen EWR-Beilage veröffentlicht⁽⁷⁾. Die Überwachungsbehörde forderte alle Beteiligten auf, sich dazu zu äußern. Ihr gingen jedoch keine Stellungnahmen zu.

Schließlich haben die norwegischen Behörden die Informationen, die sie im Laufe des Jahres 2007 und des Januar 2008 nach informellen Telefon- und E-Mail-Kontakten übermittelt hatten, in einem per E-Mail übermittelten Schreiben des Ministeriums für Staatsverwaltung und -reform vom 15. Februar 2008 (Vorgang Nr. 465311) in konsolidierter Form übermittelt.

2. BESCHREIBUNG DER VORGESCHLAGENEN MASSNAHME

2.1 ZIEL, RECHTSGRUNDLAGE UND FUNKTIONIEREN DES PROGRAMMS FÜR UNBEZAHLTE FuE-ARBEIT

Ziel

Aus den legislativen Vorarbeiten geht hervor, dass das übergeordnete Ziel des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit darin besteht, Investitionen in Forschung und Entwicklung zu fördern, insbesondere diejenigen, die von kleinen Unternehmen wie Unternehmensneugründungen und Einpersonengesellschaften getätigt werden⁽⁸⁾. Im Besonderen besteht das Ziel der neuen Regelung in der Förderung entsprechender Anstrengungen von Personen in forschungs- und entwicklungsorientierten Unternehmen, die in der Gründungsphase häufig auf Arbeitskräfte angewiesen sind, die nicht bezahlt werden können. Nach Ansicht der norwegischen Behörden sind forschungs- und entwicklungsorientierte Unternehmen sowohl für die aus der Forschung resultierende Wertschöpfung als auch für die Innovation wichtig.

Im Einzelnen haben die norwegischen Behörden erläutert, dass sie das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit vorgeschlagen haben, weil von Unternehmensneugründungen und Einpersonengesellschaften geleistete unbezahlte Arbeit in Forschung und Entwicklung im Rahmen der bestehenden „Skattefunn-Regelung“⁽⁹⁾ nicht gefördert werden kann, da die Skattefunn-Regelung eine Regelung zur Steuerermäßigung ist⁽¹⁰⁾. In diesem Zusammenhang haben die Behörden erklärt, dass die Beihilfen für Forschung und Entwicklung im Rahmen der Skattefunn-Regelung in Form einer Steuerermäßigung (bzw. einer Steuergutschrift) gewährt werden, wobei von den vom Unternehmen zu entrichtenden Steuern ein Betrag in Höhe eines prozentualen Anteils der förderfähigen Kosten abgezogen wird. Die norwegischen Behörden waren jedoch der Auffassung, dass es nicht mit der allgemeinen Steuergesetzgebung vereinbar sei, von den zu entrichtenden Steuern einen Betrag abzuziehen, der nicht auf effektiv förderfähigen Kosten, sondern auf unbezahlter Arbeit basiert, d. h. auf „Kosten“, die in dem Sinne nicht angefallen sind, weil kein Gehalt gezahlt wurde und die Kosten nicht in die Buchhaltung des Unternehmens eingegangen sind. Auf dieser Grundlage wurde die Auffassung vertreten, dass unbezahlte Arbeit im Rahmen der Skattefunn-Regelung nicht unter die förderfähigen Kosten fallen kann.

Vor diesem Hintergrund haben die norwegischen Behörden vorgeschlagen, das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit einzuführen, in dessen Rahmen unbezahlte Arbeit in Forschung und Entwicklung mit steuerbefreiten Zuschüssen gefördert werden soll. Die norwegischen Behörden betrachten das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit daher als Korrektur bzw. Ergänzung der bestehenden Skattefunn-Regelung.

In der Anmeldung erklärten die norwegischen Behörden ferner, dass viele Unternehmen Vorhaben durchgeführt haben, die gemäß der Skattefunn-Regelung genehmigt worden waren, bei denen sie die Steuerermäßigung anschließend aber nicht geltend machen konnten (bzw. einen Betrag in Höhe der bereits gewährten Steuerermäßigung zurückzahlen mussten), da im Rahmen der Vorhaben unbezahlte Arbeit geleistet wurde. Die norwegischen Behörden haben daher beschlossen, eine „Entschädigungsregelung“ einzuführen, um Unternehmen für die finanziellen Einbußen zu entschädigen, die ihnen bei ihren Forschungs- und Entwicklungsvorhaben in den Jahren 2002-2004 aufgrund der Tatsache entstanden sind, dass unbezahlte Arbeit im Rahmen der Skattefunn-Regelung⁽¹¹⁾ nicht gefördert werden konnte. In ihrem Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens hinsichtlich des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit vertrat die Überwachungsbehörde die Auffassung, dass im Rahmen der Entschädigungsregelung gewährte Beihilfen an Unternehmen als De-minimis-Beihilfen im Sinne der „De-minimis-Verordnung“⁽¹²⁾ betrachtet werden können. Die Entschädigungsregelung war nicht Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens.

⁽⁷⁾ Einzelheiten zur Veröffentlichung vgl. Fußnote 6.

⁽⁸⁾ Vgl. St. prp. Nr. 65 (2004-2005) Abschnitt 3.9.

⁽⁹⁾ Die Überwachungsbehörde genehmigte die Skattefunn-Regelung durch Entscheidung Nr. 171/02/KOL vom 25. September 2002 und die Änderungen der Skattefunn-Regelung durch Entscheidung Nr. 16/03/KOL vom 5. Februar 2003.

⁽¹⁰⁾ Die norwegischen Behörden bezeichnen die genannten Unternehmensformen als „gründerselskaper“ und „enkeltpersonforetak“.

⁽¹¹⁾ Am 2. Juli 2006 erließen die norwegischen Behörden das Königliche Dekret Nr. 123 über die Umsetzung der Entschädigungsregelung „Forskrift om kompensasjon for ulønnet arbeidsinnsats i Skattefunn-godkjente forsknings- og utviklingsprosjekter for inntektsårrene 2002, 2003 og 2004“. Vgl. auch die Beschreibung in St. prp. Nr. 65 (2004-2005), Abschnitt 3.9.

⁽¹²⁾ Verordnung (EG) Nr. 69/2001 der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis“-Beihilfen (ABl. L 10 vom 13.1.2001, S. 30), die in Anhang XV Abschnitt 1 Buchstabe e des EWR-Abkommens aufgenommen wurde.

Rechtsgrundlage

Im ursprünglichen Haushaltsvorschlag der norwegischen Regierung an das norwegische Parlament⁽¹³⁾, auf den eine Empfehlung eines parlamentarischen Ausschusses an das Parlament⁽¹⁴⁾ folgte, schlug die Regierung vor, für das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit und die Entschädigungsregelung einen Gesamtbetrag von 70 Mio. NOK in den Haushaltsplan einzustellen⁽¹⁵⁾. Da die Genehmigung durch die Überwachungsbehörde noch aussteht, sind im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit noch keine Mittel ausgezahlt worden, aber die norwegischen Behörden haben erklärt, dass die jährliche Mittelausstattung der Regelung maximal rund 50 Mio. NOK betragen dürfte⁽¹⁶⁾.

Parallel zur Genehmigung der ursprünglichen Mittelausstattung für das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit verabschiedete das norwegische Parlament am 17. Juni 2005 einen Vorschlag zur Änderung des norwegischen Gesetzes über die Besteuerung von Vermögen und Einkommen, der Bestimmungen zur steuerlichen Behandlung und zu den Höchstbeträgen der im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährten Fördermittel (nachfolgend als „Steuergesetz zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit“ bezeichnet) enthielt⁽¹⁷⁾.

Neben der Verabschiedung der Mittelausstattung und des Steuergesetzes zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit hat das norwegische Ministerium für Handel und Industrie einen Entwurf für Leitlinien für die Umsetzung des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit⁽¹⁸⁾ (nachfolgend „Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit“) erarbeitet. Im Leitlinienentwurf ist festgelegt, dass der „Norges forskningsråd“ (norwegischer Forschungsrat) für die Verwaltung und Umsetzung der Regelung zuständig sein wird.

Funktionieren des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit — förderfähige Vorhaben

Aus den Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit geht hervor, dass im Rahmen der förderfähigen Vorhaben Forschung und Entwicklung von Personen betrieben werden muss,

welche für ihre Arbeit weder eine Entlohnung noch eine andere Vergütung erhalten. Personen, die aus anderen öffentlichen Quellen vergütet werden, kommen für eine Förderung nicht in Frage⁽¹⁹⁾.

Gemäß den Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit sind folgende Vorhaben förderfähig:

- i) Vorhaben, die planmäßiges Forschen oder kritisches Erforschen zur Gewinnung neuer Kenntnisse zum Gegenstand haben, mit dem Ziel, diese Kenntnisse zur Entwicklung neuer Produkte, Verfahren oder Dienstleistungen oder zur Verwirklichung erheblicher Verbesserungen bei bestehenden Produkten, Verfahren oder Dienstleistungen nutzen zu können. Hierzu zählt auch die Schöpfung von Teilen komplexer Systeme, die für die industrielle Forschung und insbesondere die Validierung von technologischen Grundlagen notwendig sind, mit Ausnahme von Prototypen, die unter die Option ii fallen⁽²⁰⁾.
- ii) Vorhaben, die darauf abzielen, neue Informationen, Kenntnisse oder Erfahrung zu gewinnen, die dem Unternehmen bei der Entwicklung neuer oder besserer Produkte, Dienstleistungen oder Produktionsverfahren von Nutzen sein dürften. Im Rahmen der Regelung förderfähig sind ferner Tätigkeiten, bei denen Ergebnisse aus industrieller Forschung in einen Plan, einen Entwurf oder ein Konzept für neue, verbesserte Produkte, Dienstleistungen oder Produktionsverfahren einfließen, sowie die Entwicklung erster Prototypen oder Pilotprojekte, die nicht kommerziell genutzt werden können⁽²¹⁾.

Nach Angaben der norwegischen Behörden stimmen diese Definitionen für förderfähige Forschungs- und Entwicklungsvorhaben mit den im Rahmen der bestehenden Skattefunn-Regelung geltenden Definitionen überein. In der Praxis betrachten die norwegischen Behörden Vorhaben, die den „Skattefunn-Kriterien“ entsprechen oder gemäß der Skattefunn-Regelung genehmigt worden sind, als im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit förderfähige Vorhaben⁽²²⁾.

⁽¹³⁾ Vgl. St. prp. Nr. 65 (2004-2005) Abschnitt 3.9 Kapitel 928 Punkt 71.

⁽¹⁴⁾ Vgl. Innst. S. Nr. 240 (2004-2005) Abschnitt 10.1.1.2 Kapitel 928 Punkt 71.

⁽¹⁵⁾ Der Haushalt wurde am 17. Juni 2005 vom Parlament verabschiedet. In den Jahren 2006-2007 wurden im Rahmen der Entschädigungsregelung 35 Mio. NOK bereitgestellt.

⁽¹⁶⁾ Dieser Betrag ist eine Schätzung; er findet sich daher nicht in rechtsverbindlichen Texten wieder.

⁽¹⁷⁾ Lov 2005-06-17 nr. 74: Lov om endringer i lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven). Der Vorschlag der Regierung an das Parlament ist in Ot. prp. Nr. 92 (2004-2005) Abschnitt 14.1 festgehalten und bezieht sich auf den ursprünglichen Mittelausstattungs-vorschlag in St. prp. Nr. 65 (2004-2005). Der Vorschlag wurde in einer Empfehlung des parlamentarischen Finanzausschusses unterstützt, vgl. Innst. O. Nr. 125 (2004-2005) Abschnitt 15.1.

⁽¹⁸⁾ Der Entwurf von Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit ist eine Verwaltungsanweisung, die auf der Grundlage der internen Verordnungen über die Finanzverwaltung des Staates „Reglement for økonomistyring i staten“ und „Bestemmelser om økonomistyring i staten“ erarbeitet wurde.

⁽¹⁹⁾ Vgl. Teil III.6.A Abschnitt 6 des Standardanmeldeformulars und Abschnitt 3 der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit.

⁽²⁰⁾ In der Anmeldung wurde auf die Skattefunn-Regelung Bezug genommen, aber ausdrücklich genannt wurde nur die unter ii aufgeführte Art von Vorhaben, so dass nicht klar war, ob andere Vorhabensarten zum Anwendungsbereich des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gehören. Mit E-Mail vom 12. März 2008 (Vorgang Nr. 469276) bestätigten die norwegischen Behörden, dass die unter i beschriebene Art von Forschung und Entwicklung unter die Regelung fällt.

⁽²¹⁾ Vgl. Teil I. Abschnitt 6 des Standardanmeldeformulars und Abschnitt 3 der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit. Die normale, geschäftsorientierte Produktentwicklung ohne Forschungscharakter ist jedoch nicht abgedeckt; dies gilt zum Beispiel für Vorhaben mit fortlaufendem Charakter und für Vorhaben, die eine Änderung der Methoden beinhalten, ohne dass dabei neue Kenntnisse entwickelt oder vorhandene Kenntnisse in neuer Weise angewendet werden müssen, sowie für Vorhaben, die organisatorischer Art sind oder aus Umfragen bestehen.

⁽²²⁾ Vgl. Abschnitt 3 der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit und Abschnitt IX des Steuergesetzes zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit.

Wie bereits festgestellt, wird das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit vom norwegischen Forschungsrat verwaltet und durchgeführt werden. Diese Einrichtung fungiert auch als Sekretariat und Verwaltungsstelle, die prüft, ob die Vorhaben im Rahmen der Skattefunn-Regelung förderfähig sind⁽²³⁾. Die norwegischen Behörden gaben an, dass bei der Durchführung der beiden Regelungen eine enge Koordinierung bestehe, da die förderfähige Forschung und Entwicklung bei der Skattefunn-Regelung und beim Programm für unbezahlte FuE-Arbeit in derselben Weise definiert ist und die Verwaltungsstelle, die prüft, ob die Vorhaben förderfähig sind, bei beiden Regelungen dieselbe ist. Damit werde folgendes Ziel verfolgt: Die Bewerber, die sich um eine Unterstützung für förderfähige Forschung und Entwicklung bewerben, sollen nur ein Anmeldeformular ausfüllen müssen, auf dem sie angeben können, ob sie die Förderung für bezahlte und/oder unbezahlte Arbeit für die jeweilige Forschung und Entwicklung beantragen⁽²⁴⁾. Darüber hinaus wird die im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährte finanzielle Unterstützung angerechnet, wenn die Antragsteller auch eine Förderung im Rahmen der Skattefunn-Regelung beantragen, und die insgesamt gewährte Beihilfe ist an die in der Skattefunn-Regelung festgesetzte Förderungshöchstgrenze gebunden⁽²⁵⁾. Nach Angaben der norwegischen Behörden unterscheiden sich die beiden Regelungen nur in der Art der förderfähigen Kosten (d. h. bezahlte im Gegensatz zu unbezahlter Arbeit) und in der Form der Förderung (d. h. Steuerermäßigung bzw. steuerfreier Zuschuss).

Darüber hinaus erklärten die norwegischen Behörden, dass Vorhaben im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit nur dann als förderfähig betrachtet werden können, wenn mit ihrer Durchführung nicht vor Beginn des Antrags auf Förderung begonnen wurde⁽²⁶⁾.

2.2 EMPFÄNGER

In der Anmeldung erklärten die norwegischen Behörden, dass das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit allen in Norwegen steuerpflichtigen Steuerzahlern offen steht, einschließlich aller Unternehmen, unabhängig von Größe, Wirtschaftszweig und Region⁽²⁷⁾. Auch Unternehmen, die gemeinsam an einem Kooperationsvorhaben teilnehmen, kommen für eine Förderung durch das Programm in Betracht⁽²⁸⁾.

Die norwegischen Behörden erklärten, dass das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit auch mittlere und große Unternehmen abdeckt, um die Übereinstimmung mit den Bedingungen der

Skattefunn-Regelung (die allen Unternehmen unabhängig von ihrer Größe offen steht) zu gewährleisten. Die norwegischen Behörden stellten in diesem Zusammenhang fest, dass „in der Definition der Begünstigten des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit größere Unternehmen formal nicht benachteiligt werden“ (Unterstreichung hinzugefügt)⁽²⁹⁾.

Die norwegischen Behörden erklärten jedoch auch, dass das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit in der Praxis nur für Unternehmensneugründungen und Einpersonengesellschaften bestimmt sei: „Die Regelung gilt zwar für Unternehmen jeder Größe, aber angesichts der Art des Programms (Förderung unbezahlter Arbeit) wird der Anreizeffekt für Unternehmensneugründungen und Einpersonengesellschaften am größten sein⁽³⁰⁾.“ Des Weiteren stellten die Behörden fest, dass das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit „... in erster Linie auf neu gegründete Technologieunternehmen abzielt, die nicht die Möglichkeit haben, den in FuE tätigen Personen Gehälter zu zahlen“. Ferner stellten sie Folgendes fest: „Da mit dem Programm für unbezahlte FuE-Arbeit unbezahlte Arbeit gefördert werden soll, die von FuE-Mitarbeitern geleistet wird, welche für ihre Arbeit weder ein Gehalt noch einen anderen Ausgleich erhalten, wird das Programm für normale mittlere und große Unternehmen nicht in Frage kommen“⁽³¹⁾.

Vor diesem Hintergrund machten die norwegischen Behörden geltend, dass „Unternehmen mit einem Jahresumsatz oder einer Jahresbilanzsumme, die der Definition der EFTA-Überwachungsbehörde für mittlere Unternehmen entspricht, in der Praxis keine Unterstützung für unbezahlte Arbeit erhalten werden“⁽³²⁾. Die Behörden fügten hinzu, dass „größere Unternehmen für die FuE-Tätigkeit bei einem Skattefunn-Vorhaben in der Regel angestellte und bezahlte FuE-Mitarbeiter einsetzen“ und dass „für die Kosten der Entlohnung dieser Mitarbeiter im Rahmen der Skattefunn-Regelung eine Steuerermäßigung gewährt werden kann, so dass bei derartigen Unternehmen weder die Notwendigkeit noch die Möglichkeit besteht, eine Förderung durch das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit zu beantragen“⁽³³⁾.

Schließlich besteht nach Angaben der norwegischen Behörden für große Unternehmen kein Anreiz, eine Förderung durch beide Regelungen zu beantragen, da die Höchstgrenze für die Unterstützung eines förderfähigen Vorhabens, unabhängig davon, ob die Unterstützung ausschließlich in Form einer Steuerermäßigung im Rahmen der Skattefunn-Regelung oder durch eine Kombination aus einer Steuerermäßigung und einem Zuschuss im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährt wird, gleich ist.

Daher teilten die norwegischen Behörden der Überwachungsbehörde mit Schreiben vom 15. Februar 2008 (Vorgang Nr. 465311) mit, dass „die Regelung formal auf die Definition der Überwachungsbehörde für kleine und Kleinstunternehmen beschränkt ist.“

⁽²³⁾ Vgl. St. prp. Nr. 65 (2004-2005) Abschnitt 3.9, Ot. prp. Nr. 92 (2004-2005) Abschnitt 14.1 und die Einführung der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit. Wenngleich „Innovasjon Norge“, zuvor „Statens nærings- og distriktsutviklingsfond“, auch an der Verwaltung der Skattefunn-Regelung beteiligt ist, spielt es nur eine untergeordnete Rolle.

⁽²⁴⁾ Vgl. Abschnitt 7 der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit.

⁽²⁵⁾ Vgl. Abschnitt 2.3 „Förderfähige Kosten und Beihilfeintensität“.

⁽²⁶⁾ E-Mail der norwegischen Behörden vom 12. März 2008 (Vorgang Nr. 469275).

⁽²⁷⁾ Vgl. auch St. prp. Nr. 65 (2004-2005) Abschnitt 3.9, wo festgelegt ist, dass das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit für Einpersonengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und andere Unternehmensformen bestimmt ist.

⁽²⁸⁾ In diesem Fall werden die Kosten des Vorhabens den Teilnehmern im Verhältnis zu ihrer Beteiligung zugerechnet.

⁽²⁹⁾ Schreiben der norwegischen Behörden vom 10. Januar 2006 (Vorgang Nr. 356994).

⁽³⁰⁾ Vgl. Teil III.6.A Abschnitt 8.1 des Standardanmeldeformulars.

⁽³¹⁾ Siehe Fußnote 29.

⁽³²⁾ Siehe Fußnote 29.

⁽³³⁾ Siehe Fußnote 29.

2.3 FÖRDERFÄHIGE KOSTEN UND BEIHILFEINTENSITÄT

Förderfähige Kosten

Der Anmeldung der norwegischen Behörden zufolge sind im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit die bei einem förderfähigen Vorhaben entstehenden Kosten für unbezahlte Arbeit förderfähig⁽³⁴⁾. Im Hinblick auf den/die angemessenen Stundensatz/-sätze für die unbezahlte Arbeit erklärten die norwegischen Behörden, dass die formalen Qualifikationen einer Person nicht immer auf ihre Fähigkeit, Forschungs- und Entwicklungsvorhaben durchzuführen, schließen ließen und es daher schwierig sei, separate Sätze festzusetzen, die der einschlägigen Ausbildung und Erfahrung sowie dem Arbeitsgebiet Rechnung tragen. Daher wurde beschlossen, für die Berechnung der Unterstützung im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit einen einheitlichen Stundensatz zu verwenden.

Zur Ermittlung des von den norwegischen Behörden vorgeschlagenen Stundensatzes werden 1,6 % des nominalen Jahreslohns eines Industriearbeiters für das Jahr 2005 (348 300 NOK) berechnet⁽³⁵⁾, dies ergibt einen Stundensatz von 557,28 NOK, der der Einfachheit halber auf 500 NOK abgerundet wurde. Der Stundensatz von 500 NOK kann vom Ministerium für Handel und Industrie an die allgemeinen Lohnentwicklungen angepasst werden.

Die Methode zur Berechnung des Stundensatzes (1,6 % des nominalen Jahreslohnes) wurde vom norwegischen Forschungsrat entwickelt. Die norwegischen Behörden erklärten in diesem Zusammenhang, dass ein Stundensatz für Arbeit einfach anhand des durchschnittlichen Jahreslohns (auf der Grundlage statistischer Daten) und der durchschnittlichen Anzahl der jährlich geleisteten Arbeitsstunden ermittelt werden könne. Um die Förderung von Forschung und Entwicklung jedoch zu vereinfachen, wollte der norwegische Forschungsrat weiter gehen. Daher entwickelte er eine Methode, bei welcher der Stundensatz nicht nur i) die reinen Lohnkosten, sondern auch (ii) die „sonstigen Betriebskosten“ umfasst, die pro Mitarbeiter berechnet werden und sich zusammensetzen aus a) den lohngebundenen Sozialabgaben (wie Renten- und Sozialversicherungsbeiträgen usw.); b) den pro Mitarbeiter berechneten Kosten für die Nutzung der Ausrüstung (z. B. Nutzung von Telefon, Computer/IT-Ausrüstung, Fotokopiergerät usw.); c) den Gemeinkosten für Strom, Heizung, Büromiete, Kantinen- und Servicepersonal und den vorübergehenden Einsatz von Hilfspersonal; und d) Miete/Erwerb von Instrumenten und Büromaterial.

⁽³⁴⁾ Vgl. Teil III.6.A Abschnitt 6 des Standardanmeldeformulars.

⁽³⁵⁾ Vgl. Norges Offentlige Utredinger (NOU) 2004:14 mit dem Titel „Om grunnlaget for inntektsoppjørelse“; hierbei handelt es sich um einen Bericht einer vom Staat gegründeten Einrichtung über eine Untersuchung des Rahmens für die Ermittlung der Lohn- und Gehaltsniveaus in öffentlichen Statistiken. Dem Bericht zufolge lag der durchschnittliche jährliche Lohn eines (in Vollzeit beschäftigten) Industriearbeiters im Jahr 2003 bei 319 600 NOK. Da der Anstieg des Jahreslohns von 2004 auf 2005 auf 4,4 % geschätzt wird (was der Zunahme des Jahreslohns von 2002 auf 2003 entspricht), wurde der durchschnittliche Jahreslohn eines Arbeiters für 2005 auf 348 300 NOK geschätzt. Diese Berechnungsweise wurde gewählt, weil dies zum Zeitpunkt der Anmeldung im Jahr 2005 die besten verfügbaren Daten waren. Zum Vergleich: Aus NOU 2007:3 geht hervor, dass der durchschnittliche Jahreslohn eines Arbeiters für 2006 schließlich bei 355 600 NOK lag.

Der Stundensatz für „unbezahlte Arbeit“ deckt daher nicht nur die reinen Lohnkosten, sondern auch die pro Arbeitnehmer berechneten „sonstigen Betriebskosten“ ab⁽³⁶⁾.

Im Hinblick auf die Festlegung der Methode prüfte der norwegische Forschungsrat die Buchhaltung einiger norwegischer Unternehmen; dabei stellte sich heraus, dass die jährlichen Betriebskosten durchschnittlich 1,8 Mal höher liegen als die jährlichen Lohnkosten (einschließlich Sozialabgaben)⁽³⁷⁾. Nach Korrektur der jährlichen Lohnkosten um die Sozialabgaben (die 40 % des Lohnes entsprechen) ergab sich, dass die durchschnittlichen Betriebskosten 2,52 Mal höher liegen als die reinen Lohnkosten. Nach Division dieser Zahl durch die durchschnittliche Anzahl der jährlich geleisteten Arbeitsstunden (1 500)⁽³⁸⁾ ergab sich, dass die Betriebskosten, berechnet auf Stundenbasis, 1,68 % (auf 1,6 % abgerundet) Mal so hoch liegen wie die jährlichen reinen Lohnkosten. Daher wird der Stundensatz für unbezahlte Arbeit (der sowohl die reinen Lohnkosten als auch die „sonstigen Betriebskosten“ abdeckt) auf 1,6 % des relevanten Jahreslohns festgesetzt.

In den Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit ist für die förderfähigen Kosten für unbezahlte Arbeit ein Höchstbetrag von 2 Mio. NOK pro Jahr und Unternehmen festgelegt⁽³⁹⁾.

Was die Kontrollmaßnahmen betrifft, so müssen die Kosten für unbezahlte Arbeit und die sonstigen Kosten des Vorhabens bei jedem Zuschussantrag von einem Rechnungsprüfer geprüft werden⁽⁴⁰⁾. Während das tatsächliche Entstehen der „sonstigen Betriebskosten“ mit Hilfe von Rechnungen geprüft wird, müssen die Unternehmen nach Angaben der norwegischen Behörden das Datum, die Aufgabe, die Anzahl der aufgewendeten Stunden und den Namen der betroffenen Person festhalten, da es keinen anderen Nachweis über die angegebene Zahl der Stunden unbezahlter Arbeit gibt. Bei von mehr als einer Person durchgeführten Vorhaben müssen die Aufzeichnungen sowohl von der Person, die die unbezahlte Arbeit geleistet hat, als auch von der für das Vorhaben verantwortlichen Person unterzeichnet werden. Ferner kann die angegebene Stundenzahl vom norwegischen Forschungsrat verringert werden, wenn sich während des Verfahrens herausstellt, dass sie nicht korrekt ist.

Beihilfeintensität

Den Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit zufolge unterliegen im Rahmen des Programms gewährte Zuschüsse den in Abschnitt 16-40 des norwegischen Gesetzes über die Besteuerung von Vermögen und Einkommen festgelegten Grenzwerten⁽⁴¹⁾. Dieser Text, der die Grundlage der Skattefunn-Regelung bildet, sieht vor, dass bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) Beihilfeintensitäten von bis zu 20 % zulässig sind.

⁽³⁶⁾ Die Höhe der „sonstigen Betriebskosten“ wird somit pro Mitarbeiter/Stunde berechnet, während die Tatsache, dass derartige Kosten tatsächlich entstanden sind, mit Hilfe von Rechnungen geprüft wird.

⁽³⁷⁾ Die Prüfung wurde im Jahr 1990 an einer Reihe von Unternehmen unterschiedlicher Größe durchgeführt.

⁽³⁸⁾ Nach Korrektur um Krankheit, Mutterschaftsurlaub usw.

⁽³⁹⁾ Vgl. Abschnitt 3 der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit. Aus St. prp. Nr. 65 (2004-2005) Abschnitt 3.9 ergibt sich, dass die Höchstgrenze im Rahmen der Skattefunn-Regelung grundsätzlich bei 50 % des Höchstbetrags der Kosten (bei von dem Unternehmen selbst durchgeführten Vorhaben) liegt (4 Mio. NOK).

⁽⁴⁰⁾ Vgl. Abschnitt 4 der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit.

⁽⁴¹⁾ Vgl. Abschnitt 3 der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit.

In der Anmeldung gaben die norwegischen Behörden Bruttobeihilfeintensitäten von 27,8 % für KMU an⁽⁴²⁾. Die Förderung des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit wird in Form eines Zuschusses in Höhe von 20 % der förderfähigen Kosten gewährt⁽⁴³⁾. Kraft des Steuergesetzes zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit sind die Zuschüsse von der derzeit bei 28 % liegenden Körperschaftsteuer befreit. Ein steuerfreier Zuschuss von 20 % der förderfähigen Kosten entspricht daher einem zu versteuernden Zuschuss von 27,8 % der förderfähigen Kosten. Die Bruttobeihilfeintensität beträgt daher 27,8 %.

Die im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährten Zuschüsse werden zusammen mit der im Rahmen der Skattefunn-Regelung erhaltenen Beihilfe betrachtet, wobei die im Rahmen des Programms gewährte Unterstützung auf die Grenzwerte der Skattefunn-Regelung angerechnet wird. Im Rahmen der Skattefunn-Regelung darf der Gesamtbetrag der Unterstützung für KMU nicht mehr als 20 % der förderfähigen Kosten betragen, die 4 Mio. NOK pro Unternehmen und Jahr nicht übersteigen dürfen. Wenn der Gesamtbetrag der finanziellen Unterstützung die im Rahmen der Skattefunn-Regelung festgesetzten Grenzen übersteigen würde, wird die Steuerermäßigung entsprechend verringert. Die norwegischen Behörden stellten klar, dass diese Grenzen jedoch unbeschadet der Tatsache gelten, dass die der unbezahlten Arbeit zugerechneten Kosten in jedem Fall unterhalb der genannten Höchstgrenze von 2 Mio. NOK pro Unternehmen und Jahr bleiben müssen. Schließlich erklärten die Behörden, dass die im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährte Unterstützung verringert wird, wenn für ein Vorhaben Zuschüsse im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit und öffentliche Unterstützung aus anderen Quellen als der Skattefunn-Regelung gewährt werden, die zusammen den für die Gesamtunterstützung geltenden Höchstwert überschreiten.

2.4 MITTELAUSSTATTUNG UND DAUER

Wie bereits angegeben, gehen die norwegischen Behörden davon aus, dass die künftige Mittelausstattung für das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit maximal rund 50 Mio. NOK pro Jahr betragen wird.

Das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit wurde mit unbeschränkter Dauer angemeldet. Mit Schreiben vom 15. Februar 2008 (Vorgang Nr. 465311) stellten die norwegischen Behörden jedoch fest, dass die Höchstdauer des Programms an die Dauer des derzeitigen Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation (nachfolgend „FuEu-Gemeinschaftsrahmen“) gebunden werden soll, der am 31. Dezember 2013 auslaufen wird. Den norwegischen Behörden ist bekannt, dass eine längere Dauer des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit einer neuen Anmeldung bedarf.

3. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES VERFAHRENS

Die Überwachungsbehörde hat das förmliche Prüfverfahren aufgrund der vorläufigen Feststellung eingeleitet, dass das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit staatliche Beihilfen beinhaltet, an deren Vereinbarkeit mit dem EWR-Abkommen sie Zweifel

hat. Sie hatte unter anderem Bedenken, dass die Beihilfeintensitäten im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit über die im Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen festgelegten Beihilfeintensitäten hinausgehen könnten⁽⁴⁴⁾, weil im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährte Zuschüsse steuerbefreit sind, so dass eine Änderung des Steuersatzes zu einer höheren Bruttobeihilfeintensität führen könnte. Da die Kosten für die „unbezahlte Arbeit“ überdies nicht tatsächlich anfallen, zweifelte die Überwachungsbehörde daran, dass sie unter diesem Gemeinschaftsrahmen als förderfähige Kosten betrachtet werden können. In diesem Zusammenhang trug die Überwachungsbehörde der Tatsache Rechnung, dass im Rahmen des sechsten Forschungsrahmenprogramms der Gemeinschaft die Förderung „unbezahlter“ Arbeit nicht möglich war. Schließlich hatte die Überwachungsbehörde Bedenken hinsichtlich des erforderlichen Anreizeffekts.

4. ANMERKUNGEN DER NORWEGISCHEN BEHÖRDEN

Die norwegischen Behörden haben klargestellt, dass der im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährte Zuschuss im Falle einer Anhebung des Steuersatzes bei Bedarf gesenkt wird, um zu gewährleisten, dass die Beihilfeintensität die im FuEu-Gemeinschaftsrahmen festgesetzten maximalen Beihilfeintensitäten nicht überschreitet. Die norwegischen Behörden gründen diese Aussage auf den letzten Absatz von Abschnitt 3 der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit, in dem es heißt, dass „der Zuschuss [für unbezahlte Arbeit] bei Betrachtung der gesamten öffentlichen Finanzierung des Vorhabens in derselben Weise behandelt wird wie die Steuerermäßigung. Wenn die gesamte öffentliche Finanzierung für das Vorhaben die [Höchstgrenze] für gemäß den Bestimmungen der EFTA-Überwachungsbehörde gewährte Beihilfen überschreitet, wird die Steuerermäßigung verringert. Wenn die Förderung unbezahlter Arbeit an sich dazu führt, dass die zulässige Grenze für die Gesamtbeihilfe überschritten wird, wird der Zuschuss für die unbezahlte Arbeit verringert⁽⁴⁵⁾.“

Im Hinblick auf die Feststellung im sechsten Forschungsrahmenprogramm der Gemeinschaft, dass „[n]atürliche Personen [...] keine Arbeitskosten im Zusammenhang mit ihrer persönlichen Beteiligung an dem Projekt geltend machen [dürfen]“, argumentierten die norwegischen Behörden, dass der Begriff „natürliche Personen“ sich auf die an Universitäten/Hochschulen beschäftigten Mitarbeiter bezieht, die von der Forschungseinrichtung ein Gehalt beziehen (was bei einer Einpersonengesellschaft nicht der Fall ist). Da derartige Personen für eine Unterstützung im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit ohnehin nicht in Frage kommen, betrachten die norwegischen Behörden die Bezugnahme auf das sechste Forschungsrahmenprogramm der Gemeinschaft als irrelevant.

Im Hinblick auf den vorgeschlagenen Stundensatz haben die norwegischen Behörden herausgestellt, dass die Grundlage für

⁽⁴²⁾ Vgl. Teil III.6.A Abschnitt 7 des Standardanmeldeformulars.

⁽⁴³⁾ Die norwegischen Behörden stellten fest, dass die Zuschusshöchstgrenze in absoluten Zahlen 400 000 NOK pro Jahr betragen würde, da die Höchstgrenze für förderfähige unbezahlte Arbeitskosten 2 Mio. NOK ist und die Beihilfeintensität für KMU bei 20 % liegt. Abschnitt 3 der Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit und Teil I, Abschnitt 6 des Standardanmeldeformulars.

⁽⁴⁴⁾ Der vorherige Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung und Entwicklung wurde am 7. Februar 2007 durch einen neuen Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation ersetzt. Zum Zeitpunkt des Beschlusses, das förmliche Prüfverfahren hinsichtlich des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit einzuleiten, war der vorherige Gemeinschaftsrahmen anwendbar. Da die wichtigsten Regeln für die Würdigung des vorliegenden Falles jedoch weitgehend unverändert geblieben sind, wird der Wechsel des Gemeinschaftsrahmens nachfolgend nicht näher behandelt.

⁽⁴⁵⁾ Die deutsche Übersetzung basiert auf der von der Überwachungsbehörde angefertigten englischen Übersetzung.

die Berechnung des Stundensatzes von 500 NOK der nominale Jahreslohn eines Industriearbeiters ist, der wesentlich geringer ist als das nominale Jahresgehalt von Forschungs- und Entwicklungsmitarbeitern. Da das Ausbildungsniveau bei Einpersonengesellschaften und Unternehmensneugründungen im Allgemeinen dem höheren Ausbildungsniveau der in Forschung und Entwicklung tätigen Mitarbeiter entspricht, hätte die Berechnung des Stundensatzes zum Zwecke des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit auf das höhere Gehalt für Ingenieure gegründet werden können. Dieses belief sich im Jahr 2005 auf 460 000 NOK bzw. 530 000 NOK (je nachdem, ob die Mitarbeiter fünf oder zehn Jahre Erfahrung haben), was einen Stundensatz von 772,80 bzw. 890,40 NOK ergibt⁽⁴⁶⁾. In diesem Zusammenhang erklärten die norwegischen Behörden, dass sie den Stundensatz möglichst gering halten wollten und deshalb seine Berechnung auf der Grundlage des wesentlich niedrigeren nominalen Jahreslohns für Industriearbeiter vorschlugen.

Im Hinblick auf den Anreizeffekt argumentieren die norwegischen Behörden, dass dieser für die Hauptzielgruppe des Programms, nämlich kleine Unternehmensneugründungen und Einpersonengesellschaften, automatisch gegeben sein wird, da die Verfügbarkeit von Barmitteln für Jungunternehmen in der Anfangsphase ein wesentliches Problem darstellt.

II. WÜRDIGUNG

1. VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHILFE IM SINNE VON ARTIKEL 61 ABSATZ 1 DES EWR-ABKOMMENS

In Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens heißt es:

„Soweit in diesem Abkommen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind Beihilfen der EG-Mitgliedstaaten oder der EFTA-Staaten 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 Funktionieren dieses Abkommens unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Vertragsparteien beeinträchtigen.“

Eine Maßnahme stellt eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar, wenn sie die folgenden vier kumulativen Kriterien erfüllt: i) die Maßnahme muss den Empfängern einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen, der ihnen im Rahmen der normalen Geschäftstätigkeit nicht zuteil würde; ii) der Vorteil muss vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden; iii) die Maßnahme muss selektiv bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen; und iv) sie muss den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den Vertragsparteien beeinträchtigen. Im Folgenden wird untersucht, ob die vier kumulativen Kriterien im vorliegenden Fall erfüllt sind.

1.1 WIRTSCHAFTLICHER VORTEIL

Die Maßnahme muss den Empfängern einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen, der ihnen im Rahmen der normalen Geschäftstätigkeit nicht zuteil würde.

⁽⁴⁶⁾ Quelle: Im Jahr 2007 von der norwegischen Vereinigung für Personen mit höherem Abschluss in Ingenieurwissenschaften „TEKNA“ veröffentlichte Gehaltsstatistik.

Im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit erhalten Steuerzahler, u. a. Unternehmen von den norwegischen Behörden Finanziellzuschüsse. Den Unternehmen, die solche Zuschüsse erhalten, wird somit ein wirtschaftlicher Vorteil gewährt, den sie im Rahmen der normalen Geschäftstätigkeit nicht erhalten hätten.

Zudem sind die Zuschüsse von der Körperschaftsteuer befreit. Durch diese Steuerbefreiung werden die Empfänger einer Abgabe entoben, die sie normalerweise aus ihrem Budget bestreiten müssten, so dass die Steuerbefreiung über den eigentlichen Zuschuss hinaus einen zusätzlichen wirtschaftlichen Vorteil darstellt.

1.2 EINSATZ STAATLICHER MITTEL

Die Maßnahme muss vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden.

Die im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährten Zuschüsse werden vom Ministerium für Handel und Industrie und somit vom Staat finanziert.

In Bezug auf die Befreiung der Zuschüsse von der Körperschaftsteuer ist darüber hinaus festzuhalten, dass eine Steuerbefreiung mit Steuermindereinnahmen für den Staat verbunden ist und ein Steuereinnahmeverlust gleichbedeutend ist mit der Verwendung staatlicher Mittel in Form von Steuerausgaben⁽⁴⁷⁾.

1.3 BEGÜNSTIGUNG BESTIMMTER UNTERNEHMEN ODER PRODUKTIONSZWEIGE

Die Maßnahme muss selektiv sein, also „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ begünstigen.

Laut Anmeldung steht die Finanzhilfe im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit allen Unternehmen unabhängig von Größe, Wirtschaftszweig und Region offen.

In ihrer Entscheidung Nr. 16/03/KOL vom 5. Februar 2003, mit der die Ausdehnung der Skattefunn-Regelung auf alle Unternehmen ungeachtet ihrer Größe und ihres Wirtschaftszweigs genehmigt wurde⁽⁴⁸⁾, stellte die Überwachungsbehörde fest, dass die Bewertung des Forschungscharakters der Vorhaben und des Anreizeffektes der Maßnahme im Ermessen des für die Verwaltung und Durchführung der Skattefunn-Regelung verantwortlichen norwegischen Forschungsrats liegt.

⁽⁴⁷⁾ Abschnitt 3 (3) der Leitlinien zur Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Maßnahmen im Bereich der direkten Unternehmenssteuerung.

⁽⁴⁸⁾ Obwohl nicht ausdrücklich erwähnt, wurde die Förderung auch unabhängig von der Region gewährt.

Angesichts dessen und aufgrund der Tatsache, dass bei der Skattefunn-Regelung und dem Programm für unbezahlte FuE-Arbeit die gleichen Kriterien für die Förderfähigkeit der Vorhaben zugrunde gelegt und von demselben Verwaltungsgremium, nämlich dem norwegischen Forschungsrat geprüft werden, ist die Überwachungsbehörde der Ansicht, dass die Durchführung des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit ebenfalls im Ermessen des norwegischen Forschungsrats liegt. In diesem Zusammenhang erinnert die Überwachungsbehörde an die Feststellung des Europäischen Gerichtshofs, dass eine Regelung de facto selektiv ist, wenn die für die Verwaltung einer Beihilferegelung zuständigen öffentlichen Behörden über einen Ermessensspielraum verfügen⁽⁴⁹⁾. Daher kommt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass eine solche Regelung de facto selektiv ist.

Die Angaben der norwegischen Behörden, denen zufolge zwar „in der Definition der Begünstigten des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit größere Unternehmen formal nicht benachteiligt werden“, aber „Unternehmen mit einem Jahresumsatz oder einer Jahresbilanzsumme, die der Definition der EFTA-Überwachungsbehörde für mittlere Unternehmen entspricht, in der Praxis keine Unterstützung für unbezahlte Arbeit erhalten werden“ bestätigen in der Tat, dass der norwegische Forschungsrat von seinem Ermessen Gebrauch gemacht und größere Unternehmen in der Praxis von der Förderung ausgeschlossen haben dürfte.

Diese Einschätzung dürfte auch auf die Befreiung von der Körperschaftsteuer zutreffen, die die Zuschussempfänger im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit genießen.

Daher haben die norwegischen Behörden im Verlauf des förmlichen Prüfverfahrens beschlossen, das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit formal auf kleine und Kleinstunternehmen im Sinne der Definition in den Leitlinien für KMU-Beihilfen zu beschränken⁽⁵⁰⁾. Somit ist das Programm selektiv.

1.4 VERFÄLSCHUNG DES WETTBEWERBS UND BEEINTRÄCHTIGUNG DES HANDELS ZWISCHEN DEN VERTRAGSPARTEIEN

Die Maßnahme muss den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den Vertragsparteien beeinträchtigen.

⁽⁴⁹⁾ Siehe Rechtssache C-241/91 Französische Republik gegen Kommission Slg. 1996 I-4551, Randnrn. 23 und 24, Rechtssache C-200/97 Ecotrade gegen AFS, Slg. 1998 I-7907, Randnr. 40 und Rechtssache C-295/97 Piaggio gegen Ifitalia, Slg. 1999 I-3735, Randnr. 39.

⁽⁵⁰⁾ Schreiben der norwegischen Behörden vom 15. Februar 2008 (Vorgang Nr. 465311). Gemäß Abschnitt 2.2 der Leitlinien über Beihilfen für Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen wird ein kleines Unternehmen definiert als ein Unternehmen, das weniger als 50 Personen beschäftigt und dessen Jahresumsatz bzw. Jahresbilanz 10 Mio. EUR nicht übersteigt, wohingegen ein Kleinstunternehmen als ein Unternehmen definiert wird, das weniger als 10 Personen beschäftigt und dessen Jahresumsatz bzw. Jahresbilanz 2 Mio. EUR nicht überschreitet. Eigentumsstrukturen können die Qualifizierung als kleines oder Kleinstunternehmen im Sinne der Leitlinien über KMU-Beihilfen in Frage stellen.

Das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit ist an alle Wirtschaftssektoren in Norwegen gerichtet. Angesichts der Tatsache, dass im Jahr 2006 die Ausfuhren in die EU etwa 82 % der gesamten Ausfuhren aus Norwegen ausmachten und die Einfuhren aus der EU rund 69 % der gesamten Einfuhren nach Norwegen, ist der Handel zwischen Norwegen und der EU als intensiv zu bezeichnen⁽⁵¹⁾.

Die Überwachungsbehörde vertritt daher die Auffassung, dass die finanzielle Unterstützung und die damit verbundene Steuerbefreiung im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit die relative Position der Begünstigten gegenüber Unternehmen, die in anderen EWR-Ländern ansässig sind und in ähnlichen Wirtschaftszweigen oder Branchen in Wettbewerb zueinander stehen, stärken wird. Dadurch, dass größere Unternehmen formal von dem Programm ausgeschlossen sind, wird die Position der mit dem Programm geförderten Kleinstunternehmen und kleinen Unternehmen zusätzlich gestärkt. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit den Handel beeinträchtigt und den Wettbewerb verfälscht bzw. zu verfälschen droht.

1.5 SCHLUSSFOLGERUNG

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen kommt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass es sich bei der im Rahmen des Programms gewährten Unterstützung einschließlich der Steuerbefreiung um eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 EWR-Abkommen handelt.

2 VERFAHRENSANFORDERUNGEN

Gemäß Teil I Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen „soll die EFTA-Überwachungsbehörde über alle Vorhaben, Beihilfe zu gewähren oder umzugestalten, so rechtzeitig unterrichtet werden, dass sie sich dazu äußern kann. [...] Der betreffende Staat wendet die von ihm vorgeschlagenen Maßnahmen nicht an, bevor in dem Verfahren eine abschließende Entscheidung getroffen wurde“.

Das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit wurde von den norwegischen Behörden mit Schreiben vom 14. Oktober 2005 angemeldet. Den legislativen Vorarbeiten zufolge darf das Programm erst in Kraft treten, nachdem es bei der Überwachungsbehörde angemeldet und von dieser genehmigt wurde⁽⁵²⁾. Folglich ist für die Genehmigung des Steuergesetzes zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit durch die norwegischen Behörden und die endgültige Annahme der Leitlinien zu diesem Programm erst die Genehmigung der Überwachungsbehörde erforderlich⁽⁵³⁾.

⁽⁵¹⁾ Die einschlägigen Statistiken mit dem Titel „Utenrikshandel med varer, årsserier 2006“ (Tabelle 17 „Import etter handelsområder, verdensdeler og land“ für 2001-2006 und Tabelle 18 „Eksport etter handelsområder, verdensdeler og land“ für 2001-2006) wurden vom „Statistisk Sentralbyrå“ veröffentlicht. Sie sind abrufbar unter: http://www.ssb.no/emner/09/05/nos_utenriks/

⁽⁵²⁾ Vgl. Ot. prp. Nr. 92 (2004-2005) Abschnitt 14.3 bzw. St. prp. Nr. 65 (2004-2005) Abschnitt 3.9.

⁽⁵³⁾ Siehe Innst. O. Nr. 125 (2004-2005) Abschnitt 15.1 und Ot. prp. Nr. 92 (2004-2005) Abschnitt 14.3 bzw. St. prp. Nr. 65 (2004-2005) Abschnitt 3.9.

Nach Auffassung der Überwachungsbehörde haben die norwegischen Behörden die Anmelde- und Stillhalteverpflichtungen nach Teil I Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen erfüllt.

3 VEREINBARKEIT DER BEIHILFE MIT DEM EWR-ABKOMMEN

Da die Überwachungsbehörde zu dem Schluss gekommen ist, dass das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit staatliche Beihilfen beinhaltet, muss geprüft werden, ob das Programm gemäß Artikel 61 Absätze 2 und 3 EWR-Abkommen als mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens vereinbar angesehen werden kann.

3.1 VEREINBARKEIT MIT ARTIKEL 61 ABSATZ 2 EWR-ABKOMMEN

Keine der Ausnahmen in Artikel 61 Absatz 2 EWR-Abkommen ist in diesem Fall anwendbar, da das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit nicht den dort aufgeführten Zielen dient.

3.2 VEREINBARKEIT MIT ARTIKEL 61 ABSATZ 3 EWR-ABKOMMEN

Eine staatliche Beihilfe wird als mit dem EWR-Abkommen gemäß Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe a EWR-Abkommen vereinbar angesehen, wenn sie der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten dient, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht. Da in der Fördergebietskarte Norwegen solche Gebiete nicht ausgewiesen sind, findet diese Bestimmung keine Anwendung⁽⁵⁴⁾.

Auch die Ausnahme in Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b EWR-Abkommen ist nicht anwendbar, da die im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährten staatlichen Beihilfen nicht der Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse oder der Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben Norwegens dienen.

Die Ausnahme in Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c EWR-Abkommen, wonach staatliche Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können, wenn sie der Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete dienen, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, könnte jedoch anwendbar sein.

Im Folgenden erörtert die Überwachungsbehörde die Vereinbarkeit des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens gemäß Artikel 61 Absatz 3

⁽⁵⁴⁾ Siehe Entscheidung Nr. 226/06/KOL der Überwachungsbehörde vom 19. Juli 2006 über die Fördergebietskarte und das Beihilfeniveau (Norwegen).

Buchstabe c EWR-Abkommen auf der Grundlage des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens.

FuEuI-Beihilfen

Nach dem FuEuI-Gemeinschaftsrahmen wird im Allgemeinen davon ausgegangen, dass die Vereinbarkeit der Beihilfe gemäß Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c EWR-Abkommen gegeben ist, wenn die Voraussetzungen des Kapitels 5 des Gemeinschaftsrahmens erfüllt sind und die Beihilfe gemäß Kapitel 6 des Gemeinschaftsrahmens einen Anreiz zu verstärkter FuE-Tätigkeit bietet⁽⁵⁵⁾.

In Kapitel 5 des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens sind die verschiedenen Arten der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit, d. h. „Grundlagenforschung“, „industrielle Forschung“ und „experimentelle Entwicklung“, mit den jeweiligen Beihilfeintensitäten für diese einzelnen Forschungskategorien aufgeführt.

Gemäß Abschnitt 2.2 Buchstabe f des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens bezeichnet „industrielle Forschung“: „planmäßiges Forschen oder kritisches Erforschen zur Gewinnung neuer Kenntnisse und Fertigkeiten mit dem Ziel, neue Produkte, Verfahren oder Dienstleistungen zu entwickeln oder zur Verwirklichung erheblicher Verbesserungen bei bestehenden Produkten, Verfahren oder Dienstleistungen nutzen zu können. Hierzu zählt auch die Schöpfung von Teilen komplexer Systeme, die für die industrielle Forschung und insbesondere die Validierung von technologischen Grundlagen notwendig sind, mit Ausnahme von Prototypen, die unter den Buchstaben g [experimentelle Entwicklung] fallen“. Unter Buchstabe g desselben Abschnitts wird „experimentelle Entwicklung“ definiert als der Erwerb, die Kombination, die Formung und die Verwendung vorhandener wissenschaftlicher, technischer, wirtschaftlicher und sonstiger einschlägiger Kenntnisse und Fertigkeiten zur Erarbeitung von Plänen und Vorkehrungen oder Konzepten für neue, veränderte oder verbesserte Produkte, Verfahren oder Dienstleistungen. Dazu zählen auch Tätigkeiten zur Definition, Planung und Dokumentation neuer Produkte, Verfahren und Dienstleistungen sowie die Erstellung von Entwürfen, Zeichnungen, Plänen und anderen Dokumentationsmaterial, soweit dieses nicht für gewerbliche Zwecke bestimmt ist. Die Entwicklung von kommerziell nutzbaren Prototypen und Pilotprojekten ist ebenfalls eingeschlossen, wenn es sich bei dem Prototyp notwendigerweise um das kommerzielle Endprodukt handelt und seine Herstellung allein für Demonstrations- und Auswertungszwecke zu teuer wäre. Bei einer anschließenden gewerblichen Nutzung von Demonstrations- oder Pilotprojekten sind die daraus erzielten Einnahmen von den beihilfefähigen Kosten abzuziehen.

Nach Auffassung der Überwachungsbehörde entsprechen die unter 2.1 in Teil I des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit beschriebenen Beispiele für förderfähige Vorhaben den Definitionen von „industrieller Forschung“ und „experimenteller Entwicklung“ in Abschnitt 2.2 Buchstaben f und g des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens.

⁽⁵⁵⁾ Abschnitt 1.4 des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens.

i) Beihilfeintensitäten

Gemäß Abschnitt 5.1.2 des FuEul-Gemeinschaftsrahmens ist die zulässige Bruttobeihilfeintensität für industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung auf 50 % bzw. 25 % der förderfähigen Kosten begrenzt. Darüber hinaus kann gemäß Abschnitt 5.1.3 bei Beihilfen an KMU (im Sinne der Definition im Anhang der Gruppenfreistellungsverordnung über KMU-Beihilfen) ein Aufschlag von 10 (bei mittleren Unternehmen) bzw. 20 Prozentpunkten (bei kleinen Unternehmen) gewährt werden⁽⁵⁶⁾. Somit kann bei industrieller Forschung die zulässige Beihilfeintensität im Falle mittlerer Unternehmen bis zu 60 % und bei kleinen Unternehmen bis zu 70 % der förderfähigen Kosten betragen. Bei experimenteller Forschung liegen die Beihilfehöchstintensitäten bei 35 % (mittlere Unternehmen) bzw. 45 % (kleine Unternehmen).

Im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit hat Norwegen zwar Beihilfeintensitäten sowohl für KMU als auch für größere Unternehmen angemeldet, doch sei an dieser Stelle an den Beschluss der norwegischen Behörden erinnert, das Programm auf kleine Unternehmen und Kleinstunternehmen zu begrenzen. Somit ist lediglich die Beihilfeintensität für KMU (20 %) relevant. Der Zuschuss ist von dem derzeitigen Steuersatz von 28 % befreit. Die Bruttobeihilfeintensität beträgt daher 27,8 %⁽⁵⁷⁾. Unter Bezugnahme auf Kapitel 5 des FuEul-Gemeinschaftsrahmens liegt die Beihilfehöchstintensität für kleine und Kleinstunternehmen im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit somit auf einem zulässigen Niveau.

Bei einer eventuellen Erhöhung der Körperschaftsteuer würde sich die gesamte Bruttobeihilfeintensität ebenfalls entsprechend erhöhen. Diesbezüglich haben die norwegischen Behörden jedoch versichert, dass in den Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit festgelegt ist, dass die Zuschüsse die Beihilfeintensität, die sich aus der Anwendung des Leitfadens für staatliche Beihilfen ergibt, selbst bei einer Anhebung der Körperschaftssteuer nicht übersteigen dürfen. Da das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit auf kleine und Kleinstunternehmen beschränkt ist, liegt die maßgebliche Höchstgrenze unter Zugrundelegung des FuEul-Gemeinschaftsrahmens daher bei 70 % für industrielle Forschung und bei 45 % für experimentelle Entwicklung. Die Überwachungsbehörde akzeptiert, dass die Gesamtintensität der Beihilfe für kleine und Kleinstunternehmen im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit im Falle einer Anhebung der Körperschaftsteuer bis zu diesen Höchstgrenzen ansteigen darf.

Die Überwachungsbehörde genehmigt daher die für kleine und Kleinstunternehmen geltende Beihilfeintensität von 27,8 % und nimmt zur Kenntnis, dass diese in Folge einer Anhebung der Körperschaftsteuer auf bis zu 70 % bei industrieller Forschung

⁽⁵⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 70/2001 der Kommission vom 12. Januar 2001 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen (ABl. L 10 vom 13.1.2001, S. 33), geändert durch Verordnung (EG) Nr. 364/2004 der Kommission vom 25. Februar 2004 (ABl. L 63 vom 28.2.2004, S. 22). Beide Verordnungen wurden unter Nummer 1 Buchstabe f in Anhang XV des EWR-Abkommens aufgenommen. Die dort enthaltene Definition entspricht der Definition in den Leitlinien über KMU-Beihilfen (siehe Teil II Abschnitt 1.3).

⁽⁵⁷⁾ Ein steuerfreier Zuschuss von 20 % der Kosten entspricht bei einem Steuersatz von 28 % einer Beihilfeintensität von 27,8 % (28 % von 27,8 = 7,8 an Steuern und 20 verbleiben als Zuschuss).

und bis zu 45 % bei experimenteller Entwicklung zunehmen kann. Die norwegischen Behörden haben der Überwachungsbehörde mitgeteilt, dass sie die Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit formal ändern werden, um darin sowohl die allgemeine Höchstgrenze für jede Forschungskategorie als auch die Höchstgrenze festzuhalten, bis zu der die Beihilfe bei einer Erhöhung der Körperschaftsteuer angehoben werden darf⁽⁵⁸⁾.

ii) Förderfähige Kosten

Unter 5.1.4 des FuEul-Gemeinschaftsrahmens ist eine Reihe von Kosten aufgeführt, die für die Berechnung der Beihilfeintensität als förderfähig gelten. Dazu gehören u. a. i) Personalkosten (Forscher, Techniker und sonstige Personen, soweit diese mit dem Forschungsvorhaben beschäftigt sind); ii) zusätzliche Gemeinkosten, die unmittelbar durch das Forschungsvorhaben entstehen; und iii) sonstige Betriebskosten (wie Material, Bedarfsmittel und dergleichen), die unmittelbar durch die Forschungstätigkeit entstehen⁽⁵⁹⁾.

Forschungsrahmenprogramm der Gemeinschaft — Arbeitskosten

In Abschnitt 5.1.4 des FuEul-Gemeinschaftsrahmens wird nicht darauf eingegangen, ob Personalkosten auch Kosten für unbezahlte Arbeit umfassen können. Bei der Auslegung des im Beihilfeleitfadens verwendeten Begriffs kann man sich nach Auffassung der Überwachungsbehörde davon leiten lassen, wie dieser Begriff im Zusammenhang mit dem sogenannten Forschungsrahmenprogramm der Gemeinschaft verwendet wird⁽⁶⁰⁾.

Wie in dem Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens dargelegt, war seitens der Gemeinschaft eine finanzielle Unterstützung für unbezahlte Arbeitskosten im Rahmen des sechsten Forschungsrahmenprogramms nicht möglich. In Teil B Ziffer II Nummer 22 Absatz 3 des Anhangs II zum allgemeinen Mustervertrag, der für die Gewährung von Fördermitteln im Rahmen des sechsten Forschungsrahmenprogramms verwendet wird, heißt es: „Natürliche Personen dürfen keine Arbeitskosten im Zusammenhang mit ihrer persönlichen Beteiligung an dem Projekt geltend machen.“ und gemäß Teil B Ziffer II Nummer 19 Absatz 1 Buchstabe a müssen erstattungsfähige Kosten „tatsächlich getätigt, wirtschaftlich und für die Durchführung des Projekts erforderlich sein.“. Die Europäische Kommission vertrat in diesem Zusammenhang die Auffassung, dass Arbeitskosten im Rahmen des Forschungsrahmenprogramms nicht geltend gemacht werden können, wenn der Wert der Arbeitskosten nicht ermittelt und in den Büchern des Unternehmens erfasst werden konnte. Die Überwachungsbehörde schloss sich dieser Einschätzung an und meldete in ihrem Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens hinsichtlich des Programms für unbezahlte FuEul-Arbeit Zweifel an, ob unbezahlte Arbeitskosten als förderfähige Kosten im Sinne des FuEul-Gemeinschaftsrahmens gelten können.

⁽⁵⁸⁾ Eine Erklärung in den Leitlinien zum Programm für unbezahlte FuE-Arbeit, dass die Beihilfehöchstintensitäten denjenigen im FuEul-Gemeinschaftsrahmen entsprechen, reicht nicht aus.

⁽⁵⁹⁾ Sie entsprechen den Buchstaben a) Personalkosten, e) zusätzliche Gemeinkosten und f) sonstige Betriebskosten unter 5.1.4 des FuEul-Gemeinschaftsrahmens.

⁽⁶⁰⁾ Das Forschungsrahmenprogramm, auf das im FuEul-Gemeinschaftsrahmen (ABl. C 323 vom 30.12.2006, S. 1) Bezug genommen wird, ist das wichtigste Instrument der Gemeinschaft zur Forschungsfinanzierung in Europa.

Inzwischen wurde allerdings das siebte Forschungsrahmenprogramm angenommen, demzufolge unter bestimmten Voraussetzungen Unterstützung für Kosten beantragt werden kann, die nicht „tatsächlich getätigt“ worden sind⁽⁶¹⁾. Diesbezüglich heißt es in der von der Europäischen Kommission verwendeten Musterfinanzhilfvereinbarung (dem allgemeinen Mustervertrag für finanzielle Unterstützung im siebten Forschungsrahmenprogramm), dass die Empfänger ungeachtet der grundsätzlichen Voraussetzung, dass erstattungsfähige Kosten getätigt worden sein müssen, „durchschnittliche Personalkosten geltend machen [können], sofern diese auf einer von der Kommission genehmigten zertifizierten Methodik beruhen und mit den üblichen Management- und Rechnungslegungsverfahren des Empfängers im Einklang stehen. Bei einem Empfänger, der eine Bescheinigung über die Methodik vorgelegt hat, wird davon ausgegangen, dass die von ihm im Rahmen dieser Finanzhilfvereinbarung angerechneten durchschnittlichen Personalkosten nicht erheblich von den tatsächlichen Personalkosten abweichen“⁽⁶²⁾.

In den maßgeblichen Begleitdokumenten wird erläutert, dass die vorstehende Regelung, die als „durchschnittliche Personalkostenmethodik auf der Grundlage einer zertifizierten Methodik“ bezeichnet wird, zulässt, dass i) natürliche Personen KMU gleichgestellt werden, und ii) dass KMU-Inhaber, die für ihre Arbeit im KMU kein Gehalt beziehen, Unterstützung für ihre Arbeit im Zusammenhang mit FuE-Projekten beantragen und erhalten können. Auch wenn es keine ausdrücklichen Vorschriften über die hierfür zu verwendende Methodik gibt, geht aus den Begleitdokumenten doch eindeutig hervor, dass im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms „zertifizierte Methodik“ bedeutet, dass die für die Berechnung des Werts der Arbeitsanstrengungen oder der „Arbeitskosten“ zugrunde gelegte Methode, (also der Stundensatz) von einem Rechnungsprüfer zertifiziert werden muss.

Zunächst stellt die Überwachungsbehörde zu den zulässigen Methoden fest, dass in den Erläuterungen zu den natürlichen Personen auf eine Methodik zur Ermittlung des Stundensatzes anhand des Einkommens Bezug genommen wird (d. h. Steuererklärungen)⁽⁶³⁾. Insbesondere in Anbetracht der Erläuterungen, die die Europäische Kommission zu KMU-Inhabern gibt, die kein Gehalt beziehen und somit ihre Arbeitskosten nicht anhand der Unternehmensbuchführung nachweisen können, und denen zufolge diese Kosten anhand von Schätzungen berechnet werden können, vertritt die Überwachungsbehörde jedoch die Ansicht, dass die Verwendung alternativer Methoden nicht allein durch den Hinweis auf eine einkommensbasierte Methodik ausgeschlossen werden darf. Das siebte Forschungsrahmenprogramm soll u. a. ermöglichen, dass der Wert des Arbeitsaufwands für ein FuE-Projekt berechnet werden kann. Es wird nicht ausdrücklich vorgeschrieben, dass der potenzielle Zuwendungs-

empfänger ein Gehalt für diese Arbeit erhalten muss. Daher vertritt die Überwachungsbehörde die Auffassung, dass für die beiden vorstehenden Ziffern i) und ii) das Bestehen eines Einkommens keine Voraussetzung für die Förderfähigkeit ist und dass anderer Methoden zur Ermittlung des Stundensatzes zulässig sind.

Zu der von Norwegen vorgeschlagenen Methodik stellt die Überwachungsbehörde zunächst fest, dass der Ansatz, 1,6 % des nominalen Jahresgehalts zu berechnen, zu einem Stundensatz führt, der nicht nur das Element „Arbeitskosten“ sondern auch das Element „sonstige Betriebskosten“ enthält. Um abschließend beurteilen zu können, ob diese Methode akzeptabel ist, muss daher auch geprüft werden, ob das Element „sonstige Betriebskosten“ im Sinne des FuEuL-Gemeinschaftsrahmens förderfähig ist, auch wenn die vorliegende Analyse eigentlich der Prüfung der Förderfähigkeit der Arbeitskosten dienen soll. Die beiden Elemente werden daher im Folgenden getrennt behandelt.

Kosten für „unbezahlte“ Arbeit

Was die Kosten für unbezahlte Arbeit anbelangt, so wird dieses Element der Methodik einfach anhand von Gehaltsstatistiken definiert. In der Tat geht die vorgeschlagene Methode davon aus, dass das Arbeitskostenelement dem Resultat entspricht, das sich ergeben hätte, wenn der Stundensatz durch Division der durchschnittlichen jährlichen Arbeitsstunden durch den nominalen Jahreslohn eines Industriearbeiters auf der Grundlage der Statistiken für 2005 ermittelt worden wäre. Das Arbeitskostenelement entspricht beim Lohn eines Industriearbeiters einem Stundensatz von 232,20 NOK (348 300/1 500).

Bei einem anhand offizieller Lohnstatistiken (in diesem Fall 2005) ermittelten Stundensatz wird nach Auffassung der Überwachungsbehörde gewährleistet, dass das Arbeitskostenelement nicht überhöht wird. Indem der Stundensatz auf der Grundlage des Jahresgehalts eines Industriearbeiters (und nicht etwa auf der Basis des wesentlich höheren Ingenieurgehalts) ermittelt wird, wird gleichzeitig das Arbeitskostenelement auf einem relativ niedrigen Niveau gehalten⁽⁶⁴⁾. Außerdem müssen die angegebenen Kosten für unbezahlte Arbeit bei jedem Zuschussantrag vom Projektmanager abgezeichnet und von einem Rechnungsprüfer zertifiziert werden, wodurch sichergestellt ist, dass eine Buchprüfung erfolgt, die mit der in dem allgemeinen Mustervertrag des siebten Forschungsrahmenprogramms verlangten Zertifizierung in Einklang steht oder sogar strenger als diese ist⁽⁶⁵⁾. Schließlich stellt die Überwachungsbehörde fest, dass eine Kontrolle auch von Seiten des norwegischen Forschungsrats erfolgt, der überprüft, dass die angegebenen Zahlen nicht offensichtlich falsch sind.

Die Überwachungsbehörde schlussfolgert aus all dem, dass die Ermittlung des Elements „Kosten für unbezahlte Arbeit“ in der Methodik zur Ermittlung des Stundensatzes akzeptabel ist. Die Kosten für unbezahlte Arbeit sind daher, für sich allein betrachtet, förderfähige Kosten im Sinne des FuEuL-Gemeinschaftsrahmens.

⁽⁶¹⁾ Beschluss Nr. 1982/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 über das Siebte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007-2013) (Abl. L 412 vom 30.12.2006, S. 1).

⁽⁶²⁾ Teil B Ziffer II Nummer 14 Absatz 1 Buchstabe g des Anhangs der Finanzhilfvereinbarung im siebten Forschungsrahmenprogramm. Der Wortlaut der Vereinbarung kann auf der Website der GD Forschung abgerufen werden: <http://ec.europa.eu/research/index.cfm>

⁽⁶³⁾ In Artikel II.12.3 des „Leitfadens zu Finanzfragen“ zu indirekten FP7-Maßnahmen (der zur Erläuterung des allgemeinen Mustervertrags im Rahmen des FP7 ausgearbeitet wurde) heißt es auf S. 42, dass solche Personen die Möglichkeit haben, durchschnittliche Personalkosten auf der Grundlage einer zertifizierten Methodik anzugeben, die von der Kommission genehmigt wurde und sich auf das vom jeweiligen nationalen Recht (d. h. in der Regel steuerrechtlich) anerkannte Einkommen stützt (z. B. auf Steuererklärungen).

⁽⁶⁴⁾ Aus dem Jahresgehalt eines Industriearbeiters von 3 483 000 NOK ergibt sich ein Stundensatz von 500 NOK, während sich aus dem Jahresgehalt eines Ingenieurs von 460 000 NOK (oder 530 000 NOK), nach der Methodik ein Stundensatz von 772,80 NOK (bzw. 890,40 NOK) ergeben würde. Das Arbeitskostenelement für Industriearbeiter entspricht 232,20 NOK gegenüber 333,33 NOK bzw. 353,33 NOK für Ingenieure.

⁽⁶⁵⁾ In der Tat ist eine Einzelfallkontrolle mindestens genauso streng, wenn nicht sogar strenger, als eine einmalige Auditkontrolle der Methodik.

„Andere Betriebskosten“

Nach Auffassung der Überwachungsbehörde entsprechen die im Programm für unbezahlte FuE-Arbeit aufgeführten „sonstigen Betriebskosten“ (siehe Teil I Abschnitt 2.3) den unter Abschnitt 5.1.4 Buchstaben e und f des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens genannten förderfähigen Kosten „zusätzliche Gemeinkosten“ bzw. „sonstige Betriebskosten“. Die Höhe der Betriebskosten wird automatisch auf Stundenbasis pro Mitarbeiter auf der Grundlage des durchschnittlichen Industriearbeiterlohns berechnet und nicht auf Grundlage der in den Rechnungen ausgewiesenen Kostenhöhe⁽⁶⁶⁾. Das Betriebskostenelement wird nach der Methodik jedoch auf der Grundlage der vom norwegischen Forschungsrat durchgeführten Unternehmensprüfung berechnet. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass die Höhe der Betriebskosten realistisch ist. Darüber hinaus wird der Anteil der Betriebskosten auf der Grundlage des niedrigen Industriearbeiterlohns berechnet und das Betriebskostenelement übersteigt nicht die auf Stundenbasis festgelegte Obergrenze. Aus diesen Gründen und aufgrund der Tatsache, dass im Rahmen der Rechnungsprüfung anhand von Rechnungen geprüft wird, ob die Betriebskosten auch tatsächlich entstanden sind, vertritt die Überwachungsbehörde die Ansicht, dass die vorgeschlagene Methodik eine akzeptable Vorgehensweise zur Ermittlung der Höhe der „sonstigen Betriebskosten“ darstellt und diese daher als förderfähige Kosten im Sinne des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens zu betrachten sind.

Schlussfolgerungen zur Methodik

Die Überwachungsbehörde kommt zu dem Ergebnis, dass angesichts der Grundsatzänderung im siebten Forschungsrahmenprogramm Kosten für unbezahlte Arbeit je nach der Methodik, die zur Ermittlung des Stundensatzes herangezogen wird, als förderfähige Kosten gelten können. Wie oben dargelegt ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die von den norwegischen Behörden vorgeschlagene Methodik zur Festsetzung sowohl der Höhe des Arbeitskostenelements als auch des Betriebskostenelements angemessen ist. Folglich wird die Methodik genehmigt, so dass die Kosten als förderfähige Kosten im Sinne des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens gelten. Diese Schlussfolgerung steht auch mit dem Standpunkt der Überwachungsbehörde in ihrer Entscheidung über die Skattefunn-Regelung aus dem Jahr 2002 in Einklang, in der die Überwachungsbehörde eine identische Methodik zur Ermittlung der (Höhe der) förderfähigen Kosten genehmigt hatte⁽⁶⁷⁾.

Obwohl nach der vorgeschlagenen Methodik ein einheitlicher Stundensatz angewendet wird, auch wenn die begünstigten Unternehmen unterschiedlich groß sein können, sei daran erinnert, dass die norwegischen Behörden beschlossen haben, die Regelung auf kleine und Kleinstunternehmen zu begrenzen, so dass die potenziellen Begünstigten eine relativ homogene Gruppe darstellen. Die Anwendung eines einheitlichen Stundensatzes wird daher von der Überwachungsbehörde genehmigt.

iii) Anreizeffekt

Gemäß Kapitel 6 des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens gilt der Anreizeffekt automatisch als gegeben, wenn mit den geförderten

FuEuI-Vorhaben nicht vor der Einreichung des Beihilfeantrags begonnen wurde, der Begünstigte ein KMU ist und der Beihilfebetrug 7,5 Mio. EUR pro Vorhaben und KMU nicht übersteigt⁽⁶⁸⁾.

Wie bereits dargelegt, haben die norwegischen Behörden das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit auf kleine Unternehmen und Kleinstunternehmen begrenzt. Da außerdem für die förderfähigen Kosten im Rahmen des Programms eine Obergrenze von jährlich 2 Mio. NOK pro Unternehmen gilt und die Beihilfeintensität 27,8 % beträgt, beläuft sich der Höchstbetrag der Beihilfe, der pro Jahr und Unternehmen gewährt würde auf 556 000 NOK (etwa 70 500 EUR) und läge somit weit unterhalb der vorgenannten Höchstgrenze. Selbst wenn sich im Falle einer Steuererhöhung eine Beihilfehöchstintensität von bis zu 45 % ergäbe, betrüge der Beihilfehöchstbetrag 900 000 NOK (etwa 114 000 EUR), was immer noch weit unterhalb der im FuEuI-Gemeinschaftsrahmen vorgesehenen Höchstgrenze liegt⁽⁶⁹⁾.

Schließlich haben die norwegischen Behörden bestätigt, dass die Unterstützung im Rahmen des Programms verweigert wird, wenn die Forschungsvorhaben bereits vor Einreichung des Förderantrags angelaufen sind.

Die Zuschüsse, die im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit gewährt werden können, beinhalten daher nach Auffassung der Überwachungsbehörde einen Anreizeffekt im Sinne des Kapitels 6 des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens.

iv) Laufzeit

Die norwegischen Behörden haben das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit mit unbefristeter Laufzeit angemeldet. Sie erklärten sich jedoch bereit, die Laufzeit des Programms formal bis zum 31. Dezember 2013 zu befristen, so dass es mit dem derzeitigen FuEuI-Gemeinschaftsrahmens ausläuft. Die Überwachungsbehörde betrachtet die Laufzeit des Programms daher als annehmbar.

3.3 SCHLUSSFOLGERUNG ZUR VEREINBARKEIT DES PROGRAMMS MIT DEM EWR-ABKOMMEN

Wie oben dargelegt, sind nach Auffassung der Überwachungsbehörde sowohl die Projekte als auch die Kostenelemente im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit förderfähig im Sinne des FuEuI-Gemeinschaftsrahmens. Da das Programm auf kleine Unternehmen und Kleinstunternehmen beschränkt ist, die Beihilfeintensitäten mit dem einschlägigen Gemeinschaftsrahmen in Einklang stehen, ein Anreizeffekt nachgewiesen wurde und die Laufzeit nach Maßgabe des Gemeinschaftsrahmens befristet wurde, ist die Überwachungsbehörde zu dem Schluss gelangt, dass das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit mit dem EWR-Abkommen vereinbar ist.

⁽⁶⁶⁾ Das Betriebskostenelement entspricht 267,80 NOK, also der Differenz zwischen kombiniertem Stundensatz und Arbeitskostenelement: 500 NOK — 232,20 NOK = 267,80 NOK.

⁽⁶⁷⁾ Entscheidung Nr. 171/02KOL vom 25. September 2002, geändert durch die Entscheidung Nr. 16/03/KOL vom 5. Februar 2003.

⁽⁶⁸⁾ Nrn. 122-124 FuEuI-Gemeinschaftsrahmen.

⁽⁶⁹⁾ In der Tat ist eine Begrenzung pro Unternehmen strikter als eine Begrenzung pro Vorhaben. Darüber hinaus würde die Obergrenze von 7,5 Mio. EUR selbst dann nicht erreicht, wenn ein Unternehmen während der gesamten Programmlaufzeit für ein und dasselbe Vorhaben jährlich die maximale Fördersumme erhalte.

4 ENTSCHEIDUNG

Gemäß der vorstehenden Würdigung ist das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit nach Auffassung der Überwachungsbehörde unter folgenden Voraussetzungen mit dem EWR-Abkommen vereinbar:

- a) Der Anwendungsbereich des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit ist auf Kleinunternehmen und kleine Unternehmen im Sinne der Leitlinien über KMU-Beihilfen beschränkt.
- b) Die Gesamtintensität der Beihilfe für kleine Unternehmen und Kleinunternehmen beträgt 27,8 %, kann aber bei einer etwaigen Anhebung der Körperschaftsteuer ansteigen (wobei für experimentelle Entwicklung dann eine Höchstgrenze von 45 % und für industrielle Forschung von 70 % gilt).
- c) Die Laufzeit des Programms geht nicht über den 31. Dezember 2013, d. h. über das Ende der Laufzeit des derzeitigen FuEul-Gemeinschaftsrahmens, hinaus.

Die norwegischen Behörden werden daran erinnert, dass sie gemäß Artikel 21 Teil II des Protokolls 3 zum Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen in Verbindung mit Artikel 6 der Entscheidung Nr. 195/04/KOL vom 14. Juli 2004 verpflichtet sind, jährliche Berichte über die Durchführung des Programms vorzulegen.

Nach Angaben der norwegischen Behörden kann der im Rahmen des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit geltende Stundensatz entsprechend den Gehaltsentwicklungen angepasst werden. Diesbezüglich erinnert die Überwachungsbehörde die norwegischen Behörden an ihre Verpflichtung gemäß Artikel 1 Teil 1 des Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommens, jegliche Änderung im Sinne des Artikels 1 Teil II des Protokolls 3 zum Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen mitzuteilen ⁽⁷⁰⁾ —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Das von Norwegen geplante Programm für unbezahlte FuE-Arbeit stellt eine Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 EWR-

Abkommen dar, es kann aber auf der Grundlage des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe c EWR-Abkommen, auf der Grundlage des FuEul-Gemeinschaftsrahmens sowie unter den in Artikel 2 aufgeführten Voraussetzungen für mit dem EWR-Abkommen vereinbar erklärt werden.

Artikel 2

Das Programm für unbezahlte FuE-Arbeit ist auf kleine und Kleinunternehmen im Sinne der Leitlinien über Beihilfen zugunsten von Kleinunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KMU) beschränkt; die Gesamtintensität der Beihilfe beträgt 27,8 %, kann aber bei einer etwaigen Anhebung der Körperschaftsteuer ansteigen (wobei für experimentelle Entwicklung dann eine Höchstgrenze von 45 % und für industrielle Forschung von 70 % gilt). Die Laufzeit des Programms für unbezahlte FuE-Arbeit ist bis zum 31. Dezember 2013 befristet.

Artikel 3

Die norwegischen Behörden teilen der EFTA-Überwachungsbehörde innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung mit, welche Maßnahmen ergriffen wurden, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 4

Diese Entscheidung ist an das Königreich Norwegen gerichtet.

Artikel 5

Nur der englische Text ist verbindlich.

Brüssel, den 17. März 2008

Für die EFTA-Überwachungsbehörde

Per SANDERUD
Präsident

Kurt JAEGER
Mitglied des Kollegiums

⁽⁷⁰⁾ Sofern es sich nicht um Änderungen handelt, die gemäß Beschluss Nr. 195/04/KOL vom 14. Juli 2004 über die Durchführungsbestimmungen des Artikels 27 in Teil II des Protokolls 3 zum Überwachungsbehörde- und Gerichtshofabkommen (ABl. L 139 vom 25.5.2006, S. 37. geändert durch Beschluss 319/05/KOL vom 14. Dezember 2005, ABl. C 286 vom 23.11.2006, S. 9) im vereinfachten Verfahren mitgeteilt werden können.