

PROCÉDURES RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE CONCURRENCE

COMMISSION

LAIDE D'ÉTAT — ALLEMAGNE

Aide d'État C 2/09 (ex N 221/08 et N 413/08) — Article 1^{er}, paragraphe 19 et article 4 du projet de loi portant modernisation des conditions générales régissant les investissements en capitaux (MoRaKG) et article 1^{er}, paragraphe 20 de la loi MoRaKG

Invitation à présenter des observations en application de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2009/C 60/06)

Par lettre du 28 janvier 2009, reproduite dans la langue faisant foi dans les pages qui suivent le présent résumé, la Commission a notifié à l'Allemagne sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE concernant la mesure susmentionnée.

Les parties intéressées peuvent présenter leurs observations sur les mesures à l'égard desquelles la Commission ouvre la procédure, dans un délai d'un mois à compter de la date de publication du présent résumé et de la lettre qui suit, à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Grefte des aides d'État
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Fax +32 22961242

Ces observations seront communiquées à l'Allemagne. Le traitement confidentiel de l'identité de la partie intéressée qui présente les observations peut être demandé par écrit, en spécifiant les motifs de la demande.

TEXTE DU RÉSUMÉ

les fonds propres de cette entreprise ne doivent pas dépasser 20 millions d'euros et elle ne doit pas avoir plus de dix ans.

Le projet de loi portant modernisation des conditions générales régissant les investissements en capitaux (MoRaKG) a été notifiée par l'Allemagne, mais pas en tant qu'aide d'État, à des fins de sécurité juridique. Ce projet de loi vise à faciliter la fourniture de capital-investissement aux jeunes entreprises de taille moyenne en accordant des avantages fiscaux aux sociétés de capital à risque et aux particuliers qui investissent dans des entreprises cibles.

— Une société de capital à risque doit être reconnue en tant que telle par l'autorité fédérale de surveillance financière et elle ne peut être immatriculée en même temps sous forme de société par actions; de surcroît, la société de capital à risque doit avoir son siège et sa direction opérationnelle en Allemagne.

— Une entreprise cible doit être une société de capitaux; à la date de son acquisition par une société de capital à risque,

L'article 1^{er}, paragraphe 19 de la loi MoRaKG clarifie les règles existantes telles qu'elles sont explicitées dans une lettre d'orientation ⁽¹⁾ du ministre des finances sur l'exonération de la taxe commerciale en faveur des sociétés de personnes spécialisées dans la gestion de patrimoine. À ce stade, la Commission craint que cette clarification ne s'écarte des dispositions de la lettre et n'accorde ainsi des critères plus avantageux aux sociétés de capital à risque pour l'octroi de cette exonération. Elle relève notamment les éléments suivants: i) les sociétés de capital à risque peuvent trouver des investisseurs en s'adressant à un large public, alors que cette forme de commercialisation est exclue dans la lettre; ii) les sociétés de capital à risque peuvent avoir des bureaux pour organiser leurs activités sous forme commerciale, alors que la lettre leur interdit de disposer d'une «organisation propre substantielle» et limite le nombre de salariés et de

⁽¹⁾ Einkommensteuerliche Behandlung von Venture Capital und Private Equity Fonds; Abgrenzung der privaten Vermögensverwaltung; lettre du 20 novembre 2003, Bundessteuerblatt 2004, partie I, n° 1, page 40.

bureaux utilisés à ce qui serait normal pour un patrimoine privé important; iii) la «gestion active» de la société de capital à risque par rapport à l'entreprise cible n'est pas explicitement exclue, alors que la lettre ne prévoit que la «consultation».

La deuxième source d'inquiétude de la Commission réside dans le fait que les sociétés de capital à risque auraient le droit de déduire les pertes des entreprises cibles (article 4), contrairement, semble-t-il, aux sociétés d'investissement similaires, même si ces dernières investissent dans ces mêmes entreprises cibles. L'Allemagne affirme que cette disposition se justifie par la nature et l'économie du système fiscal allemand.

Troisièmement, les particuliers qui investissent dans des entreprises cibles pourraient bénéficier d'avantages en matière d'impôt sur le revenu si leurs participations sont bénéficiaires. La Commission constate qu'une entreprise cible donnée pourrait bénéficier de plusieurs investissements privés et craint que ces avantages, considérés dans leur totalité, ne se révèlent excessifs. L'Allemagne affirme que les bénéficiaires sont des particuliers et que par conséquent, cet avantage fiscal peut ne pas constituer une aide d'État.

Quatrièmement, la Commission doute que les mesures envisagées soient conformes aux lignes directrices de l'UE ⁽²⁾ relatives aux investissements en capital-investissement dans les petites et moyennes entreprises, plus particulièrement parce que la définition d'entreprise cible n'exclut pas la fourniture de capital-investissement aux grandes entreprises ⁽³⁾, aux entreprises en difficulté et aux entreprises de la construction navale, de l'industrie charbonnière et de la sidérurgie. De surcroît, l'existence d'une défaillance du marché n'est pas suffisamment établie.

Enfin, pour bénéficier de ces avantages, les sociétés de capital à risque seraient tenues d'avoir leur siège statutaire et leur direction opérationnelle en Allemagne, ce qui exclurait certaines sociétés d'investissement étrangères. La Commission se demande si cette disposition ne constitue pas une violation de l'article 43 du traité CE sur la liberté d'établissement.

L'Allemagne estime la perte globale de recettes fiscales annuelles résultant de ces trois mesures à 505 millions d'euros à long terme. Cette perte correspond à 90 millions d'euros pour la taxe commerciale, à 385 millions d'euros pour la déduction des pertes et à 30 millions d'euros pour l'avantage fiscal accordé aux particuliers investisseurs.

Conformément à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

TEXTE DE LA LETTRE

«Die Kommission möchte Deutschland davon in Kenntnis setzen, dass sie nach Prüfung der Angaben Ihrer Behörden zu

⁽²⁾ JO C 194 du 18.8.2006, p. 2.

⁽³⁾ La définition d'entreprise cible de la loi MoRaKG ne correspond pas à la définition européenne de PME.

der oben genannte Maßnahme beschlossen hat, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 des EG-Vertrags einzuleiten.

1. VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 30. April 2008, das am selben Tag bei der Kommission registriert wurde, meldeten die deutschen Behörden die obengenannte Maßnahme N 221/08 bei der Kommission an. Mit Schreiben vom 26. Juni und vom 23. Oktober 2008 forderte die Kommission zusätzliche Auskünfte an, die mit den auf den 24. Juli und 21. November 2008 datierten und an diesen Tagen auch bei der Kommission registrierten Schreiben erteilt wurden.
- (2) Mit Schreiben vom 22. August 2008, das am selben Tag bei der Kommission registriert wurde, meldeten die deutschen Behörden die obengenannte Maßnahme N 413/08 bei der Kommission an; diese Maßnahme wurde anschließend in das Gesetz zur Modernisierung der Rahmenbedingungen für Kapitalbeteiligungen (nachstehend ‚MoRaKG‘ genannt) aufgenommen. Die deutschen Behörden regten ein Treffen mit der Kommission an, das am 9. Oktober 2008 stattfand, und übermittelten mit Schreiben vom 19. November 2008 weitere Informationen.
- (3) Da Deutschland der Auffassung ist, dass beide Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen darstellen, meldete es sie an, um dieser Frage Rechtssicherheit zu erhalten.

2. BESCHREIBUNG

2.1. Zielsetzung der Maßnahmen

- (4) Deutschland hat zwei Anmeldungen übermittelt, die sich auf drei steuerliche Maßnahmen und zwei Definitionen der Zuwendungsempfänger beziehen. Diese wurden in das MoRaKG aufgenommen und haben als gemeinsame Zielsetzung, die Bereitstellung von privatem Wagniskapital für junge, mittelständische Unternehmen zu fördern.
- (5) Ziel der Maßnahme N 221/08 ist es, jungen, mittelständischen Unternehmen (nachstehend ‚Zielgesellschaften‘ genannt) den Zugang zu Risikokapital zu erleichtern, indem Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften Steuervorteile in Form einer Befreiung von der Gewerbesteuer und der Möglichkeit des Abzugs von Verlusten der Zielgesellschaft gewährt werden.
- (6) Im Rahmen der Maßnahme N 413/08 können Privatpersonen, die in Zielgesellschaften investieren, steuerlich begünstigt werden. Zwar wird die Steuervergünstigung unmittelbar den Privatinvestoren gewährt, doch werden die Zielgesellschaften möglicherweise mittelbar durch diese Maßnahme begünstigt, indem sie mehr Investitionen erhalten.

2.2. Rechtsgrundlage

(7) Rechtsgrundlage der Maßnahmen ist das MoRaKG, in dem das Wagniskapitalbeteiligungsgesetz (Artikel 1 MoRaKG) mit den Definitionen der Begriffe Zielgesellschaft und Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft sowie Präzisierungen der gewerbesteuerlichen Zwecke und der Steuervergünstigungen für Privatinvestoren enthalten ist. Das MoRaKG umfasst auch Änderungen des Körperschaftsteuergesetzes (Artikel 4 MoRaKG), die unter anderem den Verlustabzug betreffen. Insbesondere enthält:

- Artikel 1 § 19 MoRaKG Bestimmungen zur Befreiung von der Gewerbesteuer,
- Artikel 1 § 20 MoRaKG Bestimmungen zu Steuervorteilen für Privatinvestoren,
- Artikel 4 MoRaKG Bestimmungen zum Verlustabzug.

2.3. Mittelausstattung, Laufzeit, Förderinstrumente

(8) Die Förderung wird in Form von Steuervorteilen für Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften — Befreiung von der Gewerbesteuer und die Möglichkeit, durch Zielgesellschaften erlittene Verluste abzuziehen — sowie in Form von Einkommensteuervergünstigungen für Privatpersonen, die in Zielgesellschaften investieren, gewährt.

(9) Die deutschen Behörden gehen davon aus, dass die Durchführung der Maßnahmen jährlich zu folgenden Steuermindereinnahmen führen wird: 90 Mio. EUR aufgrund der Gewerbesteuerbefreiung, 385 Mio. EUR aufgrund der Möglichkeit des Verlustabzugs und 30 Mio. EUR aufgrund der Steuervorteile für Privatinvestoren. All diese Schätzungen tragen den langfristigen Auswirkungen der Maßnahmen auf die jährlichen Steuereinnahmen Rechnung.

(10) Die Geltungsdauer des MoRaKG ist nicht befristet, jedoch beabsichtigt Deutschland, die Maßnahmen während der Durchführung zu evaluieren. Die Maßnahmen treten erst nach ihrer Genehmigung durch die Kommission in Kraft.

2.4. Begünstigte der Maßnahmen

(11) Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften sind Gesellschaften, die von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft und nicht gleichzeitig als Unternehmensbeteiligungsgesellschaft⁽⁴⁾ anerkannt worden sind. Für die Anerkennung als Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft müssen zudem folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- nach der Satzung der Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft muss der Unternehmensgegenstand der Erwerb, das Halten, die Verwaltung und die Veräußerung von Wagniskapitalbeteiligungen sein,
- die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft muss ihren Sitz und ihre Geschäftsleitung in Deutschland haben,

⁽⁴⁾ Unternehmensbeteiligungsgesellschaften werden bei der zuständigen Obersten Landesbehörde eingetragen. Zu einer solchen Eintragung zugelassen sind alle Arten von privaten Kapitalbeteiligungen.

— das Grundkapital einer Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft oder die Beiträge ihrer Gesellschafter nach dem Gesellschaftsvertrag oder der Satzung müssen mindestens 1 Mio. EUR betragen,

— die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft muss mindestens zwei Geschäftsleiter haben, die zuverlässig und zur Leitung einer Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft fachlich geeignet sind.

(12) Zielgesellschaften müssen Kapitalgesellschaften sein und darüber hinaus folgende Bedingungen erfüllen:

— zum Zeitpunkt des Erwerbs der Beteiligung durch die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft darf das Eigenkapital der Zielgesellschaft 20 Mio. EUR nicht übersteigen,

— die Zielgesellschaft darf maximal 10 Jahre vor dem Erwerb der Beteiligung durch die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft gegründet worden sein,

— zum Zeitpunkt des Erwerbs der Beteiligung durch die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft dürfen keine Wertpapiere der Zielgesellschaft in den Handel an einem organisierten Markt oder an einem gleichwertigen Markt zugelassen oder einbezogen sein.

2.5. Maßnahme 1: Befreiung von der Gewerbesteuer

(13) Die Gewerbesteuer wird von den jeweiligen lokalen Behörden für Tätigkeiten erhoben, die ein Unternehmen im Gebiet einer Gemeinde ausübt. Die Gewerbesteuer ist von allen gewerblich tätigen Unternehmen unabhängig von ihrer Rechtsform zu zahlen. Übt jedoch ein Unternehmen in der Rechtsform einer Personengesellschaft ausschließlich vermögensverwaltende Tätigkeiten aus, gilt es in gewerbesteuerlicher Hinsicht als ‚transparent‘ und ist von der Gewerbesteuer befreit (allgemeine Maßnahme). Ein Schreiben⁽⁵⁾ des Bundesministeriums der Finanzen (nachstehend ‚Schreiben des Finanzministeriums‘ genannt) enthält ausführliche Erläuterungen zur Gewerbesteuerbefreiung für vermögensverwaltende Unternehmen in der Rechtsform einer Personengesellschaft.

(14) Nach Auffassung Deutschlands wird dies im MoRaKG insbesondere im Hinblick auf Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften präzisiert. Nach dem MoRaKG ist die Tätigkeit einer Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft als vermögensverwaltend einzustufen, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft hat die Rechtsform einer Personengesellschaft,
- Investitionen sind in Zielgesellschaften, die nach dem MoRaKG für eine Förderung in Frage kommen, zu tätigen,

⁽⁵⁾ Einkommensteuerliche Behandlung von Venture Capital und Private Equity Fonds; Abgrenzung der privaten Vermögensverwaltung; BMF Schreiben vom 20. November 2003, Bundesteuerblatt 2004, Teil I, Nr. 1, Seite 40.

- die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft darf nur die Tätigkeiten ausüben, die im Wagniskapitalbeteiligungsgesetz als Unternehmensgegenstand festgehalten sind: Erwerb, Halten, Verwaltung und Veräußerung von Wagniskapitalbeteiligungen,
- Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften dürfen nur Beteiligungen an Kapitalgesellschaften halten.

2.6. Maßnahme 2: Verlustabzug

- (15) Das deutsche Unternehmensbesteuerungssystem zielt darauf ab, unerwünschte Steuerschlupflöcher im Steuersystem zu schließen. Als Teil dieses allgemeinen Ziels ist der Erwerb von Verlusten ausgeschlossen, um zu verhindern, dass Investoren möglicherweise von verschiedenen gesetzlichen Möglichkeiten profitieren, um Verluste von ihrem andernfalls steuerpflichtigen Einkommen abzuziehen ⁽⁶⁾.
- (16) Im Fall eines direkten Erwerbs einer Beteiligung an einer Zielgesellschaft jedoch kann die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft die Verluste weiterhin abziehen, und zwar in Höhe der stillen Reserven des steuerpflichtigen inländischen Betriebsvermögens der Zielgesellschaft. Gleiches gilt, wenn ein Erwerber, der keine Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft ist, eine Beteiligung an einer Zielgesellschaft von einer Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft unmittelbar erwirbt und dabei folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
- die Zielgesellschaft weist bei Erwerb der Beteiligung ein Eigenkapital von nicht mehr als 20 Mio. EUR auf, oder
 - die Zielgesellschaft weist bei Erwerb der Beteiligung ein Eigenkapital von nicht mehr als 100 Mio. EUR auf und die den Betrag von 20 Mio. EUR übersteigende Erhöhung des Eigenkapitals beruht auf den Jahresüberschüssen der der Veräußerung vorangegangenen vier Geschäftsjahre.
- (17) Zwischen dem Erwerb und der Veräußerung der Beteiligung an einer Zielgesellschaft durch die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft müssen mindestens vier Jahre liegen.

2.7. Maßnahme 3: Steuervergünstigungen für Privatinvestoren

- (18) Gemäß der Maßnahme werden die ersten 200 000 EUR des Gewinns aus der Veräußerung einer Beteiligung an einer Zielgesellschaft nicht für die Einkommensbesteuerung von Privatinvestoren herangezogen. Der Steuervorteil verringert sich später anteilig und kommt bei einem Gesamtgewinn von über 1 Mio. EUR nicht mehr zum Tragen. In eine Zielgesellschaft können mehrere Privatinvestitionen getätigt werden.

⁽⁶⁾ Daher untersagt das Unternehmenssteuergesetz den Verlustabzug vom Tag des Erwerbs an, wenn innerhalb von fünf Jahren mehr als 25 % des Kapitals, der Gesellschafterrechte, Beteiligungsrechte oder Stimmrechte auf einen Erwerber übertragen werden. Nicht genutzte Verluste sind nicht mehr abziehbar, wenn innerhalb von fünf Jahren mehr als 50 % des Kapitals oder der vorstehend genannten Rechte auf einen Erwerber übertragen werden.

3. WÜRDIGUNG

3.1. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags

- (19) Deutschland hat die Maßnahmen aus Gründen der Rechtssicherheit angemeldet und vertritt die Auffassung, dass das MoRaKG keine staatlichen Beihilfen umfasst. Aus Abschnitt 2.3 dieser Entscheidung geht jedoch hervor, dass alle Maßnahmen zu Steuermindereinnahmen für Deutschland führen und sie daher aus staatlichen Mitteln finanziert werden. Nun ist für jede dieser Maßnahmen zu prüfen, ob auch die anderen in Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags genannten Kriterien erfüllt werden.

3.1.1. Maßnahme 1: Befreiung von der Gewerbesteuer

- (20) Zunächst muss festgestellt werden, ob diese Maßnahme bestimmte Unternehmen begünstigt ('Vorteil' und 'Selektivität'). Im Hinblick darauf stellt die Kommission fest, dass das in Erwägungsgrund (13) genannte Schreiben des Finanzministeriums vom 23. November 2003 Erläuterungen dafür aufstellt, unter welchen Bedingungen eine Investmentgesellschaft als vermögensverwaltend einzustufen ist und somit von der Gewerbesteuer befreit werden kann. Deutschland macht geltend, dass das MoRaKG keine Gewerbesteuerbefreiung vorsieht. Seiner Ansicht nach wird mit dem MoRaKG lediglich das Schreiben des Finanzministeriums im Rahmen einer gesetzlichen Regelung präzisiert. Es scheint jedoch, als ob die Präzisierungen vom Schreiben des Finanzministeriums abweichen und für Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften weniger strenge Kriterien für eine Steuerbefreiung vorsehen würden. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission Folgendes fest:

- 1.1. Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften können Investoren durch sich an eine breite Öffentlichkeit wendende Angebote finden, was jedoch in dem Schreiben ausgeschlossen wird;
- 1.2. Laut MoRaKG können Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften über Geschäftsräume verfügen sowie eine geschäftsmäßige Organisation ihrer Tätigkeit durchführen, wohingegen das vorgenannte Schreiben eine 'umfangreiche eigene Organisation' untersagt und die Zahl der Beschäftigten und Büroräume auf den Umfang beschränkt, der bei einem 'privaten Großvermögen' üblich wäre.
- 1.3. Die Beteiligung am 'aktiven Management' der Zielgesellschaft durch die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft wird nicht explizit untersagt, während das Schreiben nur die 'Beratung' gestattet.

- (21) Daher könnte die Maßnahme eine begrenzte Gruppe von Unternehmen, d. h. die Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften, gegenüber anderen Investmentgesellschaften begünstigen. Zudem könnte sie einer anderen begrenzten Gruppe von Unternehmen, den Zielgesellschaften, mittelbar einen Vorteil verschaffen.

- (22) Infolgedessen könnte die Maßnahme auch Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten haben und den Wettbewerb verzerren, da sie Wagniskapitalbeteiligungs- und Zielgesellschaften gegenüber ihren Wettbewerbern in anderen Mitgliedstaaten eine vorteilhaftere Ausgangsposition verschafft, die sie ohne die Maßnahme nicht gehabt hätten.
- (23) Zudem erhalten Wagniskapitalgesellschaften durch die Befreiung von der Gewerbesteuer einen Steuervorteil von jährlich schätzungsweise 90 Mio. EUR, was die Frage aufwirft, ob das MoRaKG wirklich nur eine Präzisierung des Schreibens des Finanzministeriums darstellt.

3.1.2. Maßnahme 2: Verlustabzug

- (24) Grundsätzlich teilt Deutschland die Auffassung, dass die Gewährung des Rechts auf Verlustabzug für in Zielgesellschaften investierende Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften eine selektive Maßnahme darstellt und daher sowohl Zielgesellschaften als auch Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften begünstigt. Deutschland führt jedoch an, dass dies durch die Natur und die Logik des deutschen Steuersystems gerechtfertigt ist. Da die Einführung der allgemeinen Verlustnutzungsbeschränkung für den Wagniskapitalmarkt eine besondere Härte darstellen würde, sollte die Möglichkeit der Verlustnutzung für diesen Markt weiterhin bestehen. Infolgedessen erfüllt die Maßnahme nach Auffassung Deutschlands die Kriterien, die in der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung⁽⁷⁾ aufgeführt sind. Die Kommission stellt aber fest, dass andere Investmentgesellschaften (d. h. Gesellschaften, die nicht unter die Definition Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft fallen), die möglicherweise auch in Zielgesellschaften investieren und daher nach den Argumentation Deutschlands auch durch die Maßnahme begünstigt werden sollten, davon jedoch anscheinend ausgeschlossen werden. Aus diesem Grunde zweifelt die Kommission, ob die Maßnahme wirklich durch die Natur und die Logik des deutschen Steuersystems gerechtfertigt ist.

- (25) Deutschland macht ferner geltend, dass die Maßnahme den Handel zwischen Mitgliedstaaten für die in Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags genannten Zwecke nicht beeinträchtigt, da sie ein internes Ziel verfolgt, das mit der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur direkten Unternehmensbesteuerung zu vereinbaren ist. Die Maßnahme stelle nur eine Ausnahme von einer strikten Regel dar, für die es in anderen Ländern kein Äquivalent gebe. Daher könne sie keine grenzübergreifenden Auswirkungen auf Wettbewerb oder Handel haben. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Begünstigten dieser Maßnahme aber im Handel mit anderen Mitgliedstaaten tätig sein könnten, weshalb die Maßnahme Auswirkungen auf den Handel haben könnte. Zudem ist bei der Prüfung der Frage, ob ein Unternehmen einen Vorteil im Sinne der Beihilfenvorschriften erhält, von dem im betreffenden Mitgliedstaat allgemein geltenden System auszugehen. Die

Frage, welche Vorschriften in anderen Mitgliedstaaten anzuwenden sind, ist grundsätzlich irrelevant.

- (26) Das Recht auf Verlustabzug scheint demnach Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften gegenüber anderen Investmentgesellschaften, die dieses Recht nicht haben, einen Vorteil zu verschaffen. Des Weiteren scheinen auch Zielgesellschaften mittelbar begünstigt zu werden, da Investitionen in diese Zielgesellschaften aufgrund dieses Rechts attraktiver werden. Somit dürften die Kriterien ‚Vorteil‘ und ‚Selektivität‘ erfüllt zu sein. Zudem wird durch den Verlustabzug einer Reihe von Unternehmen, die in Wirtschaftszweigen tätig sind, in denen ein Handel mit Mitgliedstaaten erfolgt, ein Steuervorteil von jährlich schätzungsweise 385 Mio. EUR gewährt. Bei diesen Wirtschaftszweigen handelt es sich um den Wagniskapitalmarkt (Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften) bzw. um die Wirtschaftszweige, in denen die jeweiligen Zielgesellschaften tätig sind. Daher dürfte die Durchführung der Maßnahme Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten haben und zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führen.

3.1.3. Maßnahme 3: Steuervergünstigungen für Privatinvestoren

- (27) Deutschland erklärt, dass die Maßnahme, durch die in Zielgesellschaften investierende Privatpersonen steuerlich begünstigt werden, keine staatliche Beihilfe darstellt, da es sich bei den Begünstigten um Privatpersonen handelt. Durch die Maßnahme werden jedoch Investitionen in bestimmte Unternehmen — Zielgesellschaften — für Investoren attraktiver, wodurch bestimmte Unternehmen (die Zielgesellschaften) mittelbar begünstigt werden könnten⁽⁸⁾. Somit scheinen die Kriterien ‚Vorteil‘ und ‚Selektivität‘ erfüllt zu sein. Zudem belaufen sich die gesamten jährlichen Steuervorteile, die Investoren in Zielgesellschaften durch die Maßnahme gewährt werden, möglicherweise auf etwa 30 Mio. EUR. Wie schon im vorstehenden Erwägungsgrund dargelegt, dürften zumindest einige der Zielgesellschaften in Wirtschaftszweigen tätig sein, in denen Handel zwischen Mitgliedstaaten besteht. Daher würde die Durchführung der Maßnahme wahrscheinlich den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb verzerren.

3.2. Vereinbarkeit mit den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikokapitalinvestitionen in kleine und mittlere Unternehmen

- (28) Im vorliegenden Fall werden bestimmte Investoren (Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften) steuerlich begünstigt, um Anreize für Investitionen in bestimmte Unternehmen (Zielgesellschaften) zu schaffen. Auf diese Weise soll jungen, mittelständischen Unternehmen der Zugang zu Risikokapital erleichtert werden. Des Weiteren erfolgt die Beihilfe in Form eines steuerlichen Anreizes im Sinne von Abschnitt 4.2 Buchstabe d der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikokapitalinvestitionen in kleine und mittlere Unternehmen⁽⁹⁾

⁽⁷⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Maßnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung (ABl. C 384 vom 10.12.1998, S. 3-9).

⁽⁸⁾ Die Tatsache, dass Steuervorteile für Privatpersonen, die in bestimmte Unternehmen investieren, eine staatliche Beihilfe für diese Unternehmen darstellen könnten, wurde vom Gerichtshof bestätigt (siehe Rechtsache C-156/98, Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-06857).

⁽⁹⁾ ABl. C 194 vom 18.8.2006, S. 2.

(nachstehend ‚Risikokapitaleitlinien‘ genannt). Daher werden die Maßnahmen nach den Risikokapitaleitlinien bewertet. Wie es bei Risikokapital-beihilfen häufig der Fall ist, kann auch hier eine Beihilfe auf mehreren Ebenen vorliegen: In den meisten Fällen liegt eine unmittelbare Beihilfe an die Investmentgesellschaft (in diesem Fall ein steuerlicher Vorteil) vor und eine mittelbare Beihilfe an die Unternehmen, in die investiert wird (erhöhter Investitionsanreiz).

- (29) Die Kommission hat Zweifel, ob die Maßnahmen mit den Risikokapitaleitlinien vereinbar sind, da nach diesen Leitlinien staatliche Beihilfen in Form von Risikokapital nicht an große Unternehmen⁽¹⁰⁾, Unternehmen in Schwierigkeiten sowie Unternehmen der Industriezweige Schiffbau, Kohle und Stahl vergeben werden dürfen. Im vorliegenden Fall jedoch können Unternehmen, die zu den vorstehend genannten Gruppen zählen, die Maßnahme in Anspruch nehmen. Daher entspricht die Definition des Anwendungsbereichs der Maßnahme (die Empfänger) nicht den Risikokapitaleitlinien.
- (30) Zusätzlich müssen staatliche Beihilfen gemäß Abschnitt 4.3 der Risikokapitaleitlinien auf ein bestimmtes Marktversagen abzielen, dessen Vorhandensein hinreichend belegt ist. Einen solchen Nachweis hat Deutschland nicht erbracht.
- (31) Schließlich hat die Kommission auch Zweifel, ob die weiteren in Abschnitt 4 der Risikokapitaleitlinien aufgeführten Schutzmechanismen vorliegen. Die Kommission unterstreicht noch einmal, dass mit diesen Schutzmechanismen sichergestellt werden soll, dass die Beihilfe an die Unternehmen, in die investiert wurde, begrenzt ist, so dass die Kommission den Anreizeffekt, die Erforderlichkeit und die Angemessenheit der Beihilfe als gegeben ansehen und bei der allgemeinen Abwägung daher zu einem positiven Ergebnis gelangen kann. Diese Schutzmechanismen sehen vor, dass der Umfang der Investitionstranchen auf den Betrag von 1,5 Mio. EUR pro Zielgesellschaft innerhalb von 12 Monaten begrenzt ist, die Finanzierung bei kleinen Unternehmen auf die Expansionsphase und bei mittleren Unternehmen auf die frühe Wachstumsphase beschränkt ist und Beteiligungen und beteiligungsähnliche Instrumente Vorrang erhalten. Gegenwärtig scheint es, dass die Beihilferegulierung keine solchen Einschränkungen enthält. Des Weiteren stellt die Kommission fest, dass die Begrenzung des Steuervorteils auf Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften, die in Kapitalgesellschaften investieren, dem erklärten Ziel der Maßnahme — der Förderung von Risikokapitalinvestitionen — zu widersprechen scheint. Junge, innovative Unternehmen, die Risikokapital benötigen, nehmen möglicherweise andere Rechtsformen als die einer Kapitalgesellschaft an. Diese würden aber nicht durch die Maßnahme begünstigt.

3.3. Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt

- (32) Folglich scheint es, dass bestimmte Unternehmen — insbesondere deutsche Niederlassungen und Tochtergesellschaften von Unternehmen aus der EG und dem EWR — nicht förderfähig sind, da nur Unternehmen mit Sitz und Geschäftsleitung in Deutschland als Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft eingestuft werden können. Diese Bedingung könnte das Recht auf freie Niederlassung im Sinne von Artikel 43 des EG-Vertrags einschränken. Deutschland gibt an, dass Unternehmen mit Sitz außerhalb Deutschlands nicht durch die BaFin kontrolliert werden können und einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil gegenüber deutschen Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaften genießen würden. Es scheint jedoch Möglichkeiten zur Überwachung von Betriebsstätten ausländischer Unternehmen, die in Deutschland registriert sind, zu geben. Daher kommt die Kommission gegenwärtig zu dem Schluss, dass keine Rechtfertigung für einen Ausschluss dieser Unternehmen von der Regelung besteht. Aus diesem Grund hat die Kommission auch Zweifel, ob sie die betreffende Maßnahme als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar bewerten kann.

4. ENTSCHEIDUNG

- (33) Aus diesen Gründen fordert die Kommission Deutschland im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 des EG-Vertrags auf, innerhalb eines Monats nach Eingang dieses Schreibens Stellung zu nehmen und alle für die Würdigung der Beihilfemaßnahme sachdienlichen Informationen zu übermitteln. Deutschland wird aufgefordert, unverzüglich eine Kopie dieses Schreibens an potenzielle Beihilfempfeänger weiterzuleiten.
- (34) Die Kommission erinnert Deutschland an die aufschiebende Wirkung von Artikel 88 Absatz 3 des EG-Vertrags und verweist auf Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates, wonach alle rechtswidrigen Beihilfen vom Empfänger zurückgefordert werden können.
- (35) Die Kommission weist Deutschland darauf hin, dass sie das vorliegende Schreiben und eine aussagekräftige Zusammenfassung desselben im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlichen und die Beteiligten darüber unterrichten wird. Außerdem wird sie die Beteiligten in den EFTA-Staaten, die das EWR-Abkommen unterzeichnet haben, durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung in der EWR-Beilage zum *Amtsblatt der Europäischen Union* und die EFTA-Überwachungsbehörde durch Übermittlung einer Kopie dieses Schreibens von dem Vorgang in Kenntnis setzen. Alle Beteiligten werden aufgefordert, ihre Stellungnahme innerhalb eines Monats nach dem Datum dieser Veröffentlichung abzugeben.»

⁽¹⁰⁾ Die Definition des Begriffs Zielgesellschaften laut MoRaKG entspricht nicht der KMU-Definition der EU. Hinsichtlich der Bedingung beispielsweise, dass eine Zielgesellschaft bei Erwerb der Beteiligung durch eine Wagniskapitalbeteiligungsgesellschaft ein Eigenkapital von nicht mehr als 20 Mio. EUR aufweisen darf, stellt die Kommission fest: Die Bilanzsumme setzt sich aus der Summe des Eigenkapitals und der Verbindlichkeiten zusammen. Die Verbindlichkeiten stellen normalerweise einen deutlich höheren Betrag als das Eigenkapital dar. Folglich kann die für KMU geltende Schwelle für die Bilanzsumme von 43 Mio. EUR von Zielgesellschaften einfach überschritten werden.