

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTSRAUM

EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE

BESCHLUSS DER EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE

Nr. 308/2000/KOL

vom 30. Oktober 2001

**über die Einführung neuer Leitlinien für die Anwendung der Vorschriften für die von EWR-Staaten gewährten Beihilfen auf staatliche Beihilfen und Risikokapital sowie über die Neunundzwanzigste Änderung der verfahrens- und materiellrechtlichen Vorschriften auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen**

DIE EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE —

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum <sup>(1)</sup>, insbesondere auf die Artikel 61 bis 63,

gestützt auf das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs <sup>(2)</sup>, insbesondere auf Artikel 24 und Artikel 1 des Protokolls 3 zu diesem Abkommen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Nach Artikel 24 des Überwachungs- und Gerichtshofsabkommens werden die Vorschriften über staatliche Beihilfen von der Überwachungsbehörde durchgesetzt.

Nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b) des Überwachungs- und Gerichtsabkommens gibt die EFTA-Überwachungsbehörde Mitteilungen und Leitlinien zu den im EWR-Abkommen geregelten Materien heraus, soweit letzteres Abkommen oder das Überwachungs- und Gerichtsabkommen dies ausdrücklich vorsehen oder die EFTA-Überwachungsbehörde dies für notwendig erachtet.

Die EFTA-Überwachungsbehörde hat am 19. Januar 1994 verfahrens- und materiellrechtliche Vorschriften auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen erlassen <sup>(3)</sup> (Abl. L 231 vom 3.9.1994, EWR-Beilage Nr. 32).

Die Europäische Kommission hat am 23. Mai 2001 eine Mitteilung über staatliche Beihilfen und Risikokapital vorgelegt (Abl. C 235 vom 21.8.2001, S. 3).

Diese Mitteilung ist von Bedeutung für den Europäischen Wirtschaftsraum.

Die EWR-Regeln für staatliche Beihilfen müssen im gesamten Europäischen Wirtschaftsraum einheitlich angewandt werden.

Gemäß Ziffer II unter der Überschrift „ALLGEMEINES“ am Ende von Anhang XV zum EWR-Abkommen erlässt die EFTA-Überwachungsbehörde nach Konsultation der Europäischen Kommission Rechtsakte, die den von der Kommission erlassenen Rechtsakten entsprechen, um einheitliche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten.

Die Europäische Kommission wurde konsultiert.

Die EFTA-Überwachungsbehörde hat die EFTA-Staaten auf einer multilateralen Tagung in dieser Angelegenheit konsultiert —

BESCHLIESST:

1. Die Leitlinien für die staatlichen Beihilfen werden dahingehend geändert, dass ein neues Kapitel 10A „Staatliche Beihilfen und Risikokapital“ angefügt wird, das diesem Beschluss in Anhang I beigefügt ist.

<sup>(1)</sup> Nachstehend „EWR-Abkommen“.

<sup>(2)</sup> Nachstehend „Überwachungs- und Gerichtsabkommen“.

<sup>(3)</sup> Nachstehend „Leitfaden für staatliche Beihilfen“.

2. Dieser Beschluss wird mit Anhang I im EWR-Teil des *Amtsblatts der Europäischen Gemeinschaften* sowie in der EWR-Beilage zum *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht.
3. Die EFTA-Staaten werden durch die Übersendung einer Kopie dieses Beschlusses einschließlich des Anhangs I, hiervon in Kenntnis gesetzt.
4. Die Europäische Kommission wird gemäß Buchstabe d) des Protokolls 27 zum EWR-Abkommen durch Übersendung einer Kopie dieses Beschlusses einschließlich des Anhangs I, hiervon in Kenntnis gesetzt.
5. Dieser Beschluss ist in der englischen Sprachfassung verbindlich.

Geschehen zu Brüssel am 30. Oktober 2001.

*Für die EFTA-Überwachungsbehörde*

*Der Präsident*

Knut ALMESTAD

---

## ANHANG I

## „10A. STAATLICHE BEIHILFEN UND RISIKOKAPITAL (1)

10A.1. **Einleitung**

- (1) Die Kommission erläutert in ihrer Mitteilung über staatliche Beihilfen und Risikokapital (2), wie sie die für staatliche Beihilfen geltenden Regeln auf Maßnahmen zur Förderung von Risikokapital anzuwenden gedenkt. Sie hat sich grundsätzlich dafür ausgesprochen, Risikokapitalaktivitäten (3) in der Gemeinschaft zu fördern. So hat sie sich besorgt darüber geäußert, dass Unternehmen der Gemeinschaft zu sehr von Fremdfinanzierung (4) abhängen könnten, und das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial hervorgehoben, das die Entwicklung der Risikokapitalmärkte mit sich bringen würde (5). Ihrer Ansicht nach sind Formen der Beteiligungsfinanzierung für bestimmte Arten oder in bestimmten Entwicklungsstufen von Unternehmen besser geeignet als Kreditfinanzierung, da mit dem Schuldendienst erhebliche Kosten verbunden sind und viele Kreditinstitute sich scheuen, Risiken einzugehen.
- (2) Nach Auffassung der Kommission werden die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) im Vergleich zu ähnlichen Unternehmen in Nordamerika aufgrund einer Kapitalmarktlücke, d. h. einer Kapitalmarktsuffizienz, die zur Folge hat, dass das Angebot die Nachfrage nicht zu einem für beide Seiten akzeptablen Preis befriedigen kann, beeinträchtigt. Diese Insuffizienz wirkt sich zu einem auf innovative, meist neuere Hightech-Unternehmen mit einem großen Wachstumspotenzial und zum anderen auf eine Vielzahl von Unternehmen unterschiedlichen Alters und unterschiedlicher sektoraler Zugehörigkeit mit einem geringeren Wachstumspotenzial aus, die ohne externes Risikokapital ihre Expansionsprojekte nicht finanzieren können.
- (3) Die Kommission verweist außerdem darauf, dass die Bereitstellung von Risikokapital im Wesentlichen eine gewerbliche Tätigkeit ist, die kaufmännischen Entscheidungen unterliegt. Aus ökonomischen und haushaltsmäßigen Gründen ist es ausgeschlossen, dass die gesamte Ausweitung der Risikokapitalaktivitäten allein aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, und dies sollte daher auch nicht angestrebt werden. Es geht vielmehr gerade darum, die Bedingungen zu schaffen, unter denen die in Europa vorhandenen großen Bestände an privatem Kapital in Form von Risikokapitalanlagen eingesetzt werden. Dies betrifft sowohl die Entwicklung der Nachfrage nach Beteiligungskapital seitens der Unternehmen als auch der Bereitstellung von Beteiligungskapital durch Kapitalgeber. Darüber hinaus hat die Kommission aber auch darauf hingewiesen, dass die Unterstützung von Risikokapitalmaßnahmen durch öffentliche Finanzmittel auf Fälle beschränkt sein muss, in denen Marktversagen festgestellt worden ist (6).
- (4) Die Überwachungsbehörde teilt die Auffassung der Kommission. Die Finanzierung von Risikokapitalmaßnahmen aus öffentlichen Mitteln wirft zwangsläufig die Frage nach der Vereinbarkeit mit den beihilferechtlichen Bestimmungen des EWR-Abkommens auf.

10A.2. **Ziel und Geltungsbereich dieser Leitlinien — Beziehung zu anderen Vorschriften**

- (1) Mit den Leitlinien werden hauptsächlich zwei Ziele verfolgt:
- Es soll dargelegt werden, wie die Überwachungsbehörde die Definition staatlicher Beihilfen des Artikels 61 Absatz 1 EWR-Abkommen auf Maßnahmen zur Bereitstellung oder Förderung von Risikokapital (Risikokapitalmaßnahmen) anzuwenden gedenkt.
  - Es sollen neue Kriterien festgeschrieben werden, nach denen die Überwachungsbehörde derartige Maßnahmen, die staatliche Beihilfen darstellen, auch dann genehmigen kann, wenn sie mit anderen Leitlinien der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen nicht in Einklang stehen.
- (2) Außerdem soll dargelegt werden, warum Beihilfekontrolle in diesem Bereich erforderlich ist, welche Schwierigkeiten bei der Anwendung der vorhandenen Leitlinien auf derartige Maßnahmen bestehen und aus welchen Gründen die Überwachungsbehörde die neuen Vereinbarkeitskriterien für erforderlich und angemessen hält.
- (3) Erfüllen staatliche Beihilfemaßnahmen die Kriterien anderer Leitlinien für staatliche Beihilfen, so stehen diese Leitlinien der Vereinbarkeit dieser Maßnahmen nicht entgegen.

(1) Dieses Kapitel entspricht inhaltlich der Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen und Risikokapital (ABl. C 235 vom 21.8.2001, S. 3). Vor dieser Mitteilung hatte die Kommission mehrere Entscheidungen im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen und Risikokapital erlassen. Die Überwachungsbehörde bezieht sich in diesen Leitlinien auf die Entscheidungen, die auch die Kommission in ihrer Mitteilung anführt.

(2) ABl. C 235 vom 21.8.2001, S. 3.

(3) In ihrem Papier ‚Risikokapital: Schlüssel zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Europäischen Union‘ (SEK(1998) 552 endg. vom 31.3.1998) definierte die Kommission Risikokapital als Finanzmittel, die in Form von Beteiligungen Unternehmen zur Finanzierung ihrer Anlauf- und Entwicklungsphase bereitgestellt werden. In dieser Bedeutung wird der Begriff auch in den vorliegenden Leitlinien verwendet. Der Begriff ‚Wagniskapital‘ bezieht sich im Wesentlichen auf Risikokapital, das durch speziell hierzu gegründete Investmentfonds (Wagniskapitalfonds) bereitgestellt wird. Derartige Fonds bieten eine Kombination von verschiedenen Finanzierungsformen (Beteiligungskapital, ‚Mezzanin-Kapital‘ und nachrangiges Fremdkapital); der Ausdruck ‚Wagniskapitalfinanzierung‘ bezieht sich auf sämtliche dieser Finanzierungsformen.

(4) ‚Wirtschaftsreform: Bericht über die Funktionsweise der gemeinschaftlichen Produkt- und Kapitalmärkte‘, KOM(1999) 10 vom 20.1.1999.

(5) ‚Risikokapital: Schlüssel zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Europäischen Union‘, SEK(1998) 552 endg. vom 31.3.1998.

(6) Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung des Risikokapital-Aktionsplans, KOM(2000) 658 endg. vom 18.10.2000, Abschnitt 3.4.

- (4) Diese Leitlinien weichen in keinem Punkt von den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten ab.
- (5) Die Überwachungsbehörde wird dafür Sorge tragen, dass diese Leitlinien nicht zur Umgehung der Grundsätze genutzt werden, die in den bereits vorliegenden Leitlinien für staatliche Beihilfen festgeschrieben sind.

#### 10A.3. *Notwendigkeit der Beihilfekontrolle*

- (1) Abgesehen davon, dass die Überwachungsbehörde aufgrund des EWR-Abkommens und des Überwachungs- und Gerichtsabkommens zur Kontrolle staatlicher Beihilfen in den EFTA-Staaten verpflichtet ist — zusammen mit anderen Formen von Interventionen des Staates —, sollten die nationalen Behörden in ihren Entscheidungen über die Bindung oder Genehmigung öffentlicher Mittel für Maßnahmen zur Förderung von Risikokapital die drei nachstehenden unterschiedlichen, aber miteinander zusammenhängenden Gefahren weitmöglichst reduzieren:
  - Gefahr der Wettbewerbsverfälschung. Die Vorteile für die Begünstigten (Kapitalgeber oder Unternehmen) können dazu führen, dass ihre Wettbewerber im Europäischen Wirtschaftsraum auf ungerechtfertigte Weise benachteiligt werden.
  - Gefahr von Mitnahmeeffekten oder des mangelnden Anreizes. Es kann vorkommen, dass Unternehmen, die über öffentlich finanzierten Maßnahmen gefördert werden, auf jeden Fall zu denselben Bedingungen eine Finanzierung gefunden hätten. Hierfür gibt es Belege, auch wenn diese zwangsläufig nur Einzelfälle betreffen. Bei Mitnahmeeffekten werden öffentliche Mittel unnötig eingesetzt.
  - Gefahr von Verdrängungseffekten (crowding out). Aus öffentlichen Geldern unterstützte Maßnahmen können andere potenzielle Kapitalgeber davon abhalten, Beteiligungskapital bereitzustellen.
- (2) Nicht alle staatlichen Maßnahmen zur Risikokapitalförderung fallen unter die Definition der staatlichen Beihilfen des Artikels 61 Absatz 1 EWR-Abkommen und damit unter die Kontrolle staatlicher Beihilfen durch die Überwachungsbehörde. Im nächsten Abschnitt wird daher erläutert, wie die Überwachungsbehörde die Definition staatlicher Beihilfen in Bezug auf Risikokapitalmaßnahmen auslegt.

#### 10A.4. *Anwendbarkeit von Artikel 61 Absatz 1 auf Risikokapitalmaßnahmen*

- (1) Bei der Vergabe eines Zuschusses oder eines Kredites ist bei der Prüfung, ob es sich um eine staatliche Beihilfe handelt, in der Regel klar, welches Unternehmen durch die betreffende Maßnahme begünstigt würde. Bestimmte Konstruktionen zur Risikokapitalförderung sind jedoch komplexer, denn staatliche Stellen schaffen Anreize dafür, dass die einen Wirtschaftsakteure (die Kapitalgeber) den anderen Wirtschaftsakteuren (z. B. Kleinunternehmen) Finanzierung bieten. Je nachdem, wie die Maßnahme gestaltet ist, können Unternehmen der einen ‚Ebene‘ oder beider ‚Ebenen‘ Begünstigte staatlicher Beihilfen sein, und zwar selbst dann, wenn die staatlichen Stellen lediglich die Absicht haben, der letzteren Gruppe von Wirtschaftsakteuren Vorteile zukommen zu lassen<sup>(7)</sup>. Mitunter sieht die Maßnahme die Einrichtung eines Fonds oder eines anderen Anlageorganismus vor, welcher unabhängig von den Kapitalgebern und den zu finanzierenden Unternehmen existiert. In derlei Fällen muss auch geprüft werden, ob der Fonds oder Organismus als ein Unternehmen anzusehen ist, das durch eine staatliche Beihilfe begünstigt wird.
- (2) Bei der beihilferechtlichen Würdigung von Risikokapitalmaßnahmen hat die Überwachungsbehörde daher davon auszugehen, dass die entsprechende Maßnahme auf mindestens drei unterschiedlichen Ebenen eine Beihilfe darstellen kann, nämlich in Form von
  - Beihilfen für Kapitalgeber;
  - Beihilfen für einen Fonds oder einen anderen Organismus, über den die Maßnahme gegebenenfalls abgewickelt wird (bei einem ‚Fonds-Fonds‘ kann es mehrere solcher Ebenen geben);
  - Beihilfen an die zu finanzierenden Unternehmen.
- (3) Damit eine Maßnahme unter Artikel 61 Absatz 1 EWR-Abkommen fällt, müssen gleichzeitig vier Kriterien erfüllt sein:
  - Es muss der Einsatz staatlicher Mittel vorgesehen sein; bei direkter finanzieller Beteiligung staatlicher Stellen an Risikokapitalmaßnahmen und steuerlichen Anreizen für Kapitalgeber ist dies in der Regel klar ersichtlich.
  - Die Maßnahme muss den Wettbewerb dadurch verfälschen, dass der Begünstigte einen Vorteil erhält; nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs hat die Überwachungsbehörde zu vermuten, dass wahrscheinlich eine staatliche Beihilfe vorliegt, sobald staatliche Mittel auf eine Weise eingesetzt werden, die für einen privaten Kapitalgeber unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht annehmbar wäre. Setzen hingegen staatliche Stellen Kapital zu Bedingungen ein, die für einen solchen privaten Kapitalgeber

<sup>(7)</sup> Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften hat entschieden, dass Artikel 87 nicht zwischen staatlichen Beihilfemaßnahmen nach Maßgabe ihrer Ursachen oder Ziele differenziert, sondern sie anhand ihrer Wirkungen definiert (Rechtssache 173/73 Italien/Kommission [1974] Slg. 709).

akzeptabel wären, so liegt keine Vorteilsübertragung und daher auch keine staatliche Beihilfe vor<sup>(8)</sup>. Hieraus folgt: Werden staatliche Mittel zu denselben Bedingungen bereitgestellt, wie es bei privaten Kapitalgebern der Fall wäre (*pari passu*), so ist in der Regel darauf zu schließen, dass die Maßnahme keinen Vorteil mit sich bringt. Werden die staatlichen Mittel jedoch zu günstigeren Bedingungen zur Verfügung gestellt, so ist in der Regel ein Vorteil gegeben.

- Der Vorteil muss selektiv, d. h. auf bestimmte Unternehmen beschränkt sein. Gilt eine Maßnahme ohne Einschränkung und ohne branchenmäßige oder geografische Abgrenzung für alle Unternehmen auf dem Staatsgebiet eines EFTA-Staates, so ist sie nicht selektiv<sup>(9)</sup>. Maßnahmen jedoch, die naturgemäß nur einer begrenzten Zahl von Unternehmen zugute kommen können, sind selektiv. Eine Maßnahme ist auch dann selektiv, wenn sie vorsieht, dass Beteiligungen nur in bestimmten Unternehmen, beispielsweise in einem bestimmten Wirtschaftszweig oder einer bestimmten Region, vorgenommen werden sollen. Darauf hinzuweisen ist, dass eine Maßnahme, die in Bezug auf die Kapitalgeber allgemeiner Art ist (d. h. sie kommt allen potenziellen Kapitalgebern zu Gute), dessen ungeachtet auf der Ebene der zu finanzierenden Unternehmen selektiv sein kann<sup>(10)</sup>.
  - Die Maßnahme muss sich auf den Handel zwischen den Unterzeichnerstaaten des EWR-Abkommens auswirken. Da die Anlage von Kapital eine Tätigkeit ist, die als Dienstleistung in sehr hohem Maße zwischen den Unterzeichnerstaaten des EWR-Abkommens gehandelt wird, und da jegliche Maßnahme, die Kapitalgebern Vorteile bietet, das erklärte Ziel hat, deren Anlageentscheidungen zu beeinflussen, nimmt die Überwachungsbehörde normalerweise an, dass dieses Kriterium bei Risikokapitalmaßnahmen zugunsten von Kapitalgebern erfüllt ist. Bei der Würdigung etwaiger Auswirkungen auf den Handel hat die Überwachungsbehörde die Auswirkungen auf die Kapitalmärkte generell zu beurteilen, d. h. es genügt nicht, lediglich zu prüfen, ob die Kapitalgeber bereits zuvor auf dem Markt für die Bereitstellung von Beteiligungskapital an die Unternehmen, auf die die Maßnahme abzielt, tätig waren oder nicht. Entsprechend wird die Überwachungsbehörde davon ausgehen, dass das Kriterium auf allen Ebenen erfüllt ist, auf denen die anderen Kriterien erfüllt sind, sofern nicht gezeigt werden kann, dass sämtliche Beteiligungen in Unternehmen vorgenommen werden, deren Tätigkeit nicht dem Handel zwischen EWR-Vertragsstaaten unterliegt<sup>(11)</sup>.
- (4) Auch einige andere Kapitel der Leitlinien für staatliche Beihilfen bieten Interpretationshilfen, wenn es zu bestimmen gilt, ob einzelne Maßnahmen unter die Definition der staatlichen Beihilfe fallen, und die für Risikokapitalmaßnahmen relevant sein können. Es handelt sich um die Kapitel über staatliche Holdinggesellschaften, über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen der direkten Unternehmensbesteuerung sowie über staatliche Garantien<sup>(12)</sup>. An diesen Leitlinien wird sich die Überwachungsbehörde weiterhin orientieren, wenn sie prüft, ob Risikokapitalmaßnahmen staatliche Beihilfen darstellen.
- (5) Wenn die Überwachungsbehörde darüber befindet, ob auf den einzelnen Ebenen eine staatliche Beihilfe vorliegt, wird sie in Übereinstimmung mit den oben erläuterten Grundsätzen folgende Faktoren berücksichtigen:

(I) **Beihilfen für Kapitalgeber**

Versetzt eine Maßnahme einen privaten Kapitalgeber in die Lage, sich am Kapital eines Unternehmens oder einer Gruppe von Unternehmen zu Bedingungen zu beteiligen, die günstiger sind, als sie für einen öffentlichen Kapitalgeber wären oder als wenn er diese Beteiligung ohne diese Maßnahme vorgenommen hätte, dann erhält dieser Kapitalgeber einen Vorteil<sup>(13)</sup>. Dies ist auch dann noch der Fall, wenn der Kapitalgeber durch die Maßnahme veranlasst wird, selbst wiederum dem oder den betreffenden Unternehmen einen Vorteil zukommen zu lassen. Der bloße Umstand, dass wegen des Vorliegens von Marktversagen ohne eine solche Maßnahme kein Kapitalgeber eine Beteiligung vorgenommen hätte, reicht noch nicht aus, um die Vermutung eines Vorteils zu entkräften. Die Kapitalgeber erhalten nämlich günstigere Bedingungen, die sie für die zu dem Marktversagen führenden Faktoren entschädigen, und nach Auffassung der Überwachungsbehörde ist eine solche Entschädigung als ein Vorteil anzusehen, der eine Beihilfe darstellt, wenn die Kapitalgeber Unternehmen und die anderen erwähnten Kriterien, insbesondere der selektive Charakter, erfüllt sind. Beschränkt sich jedoch der Vorteil auf den zur Überwindung der Ursachen des Marktversagens notwendigen Betrag, so kann er wegen seiner beschränkten Wirkung als mit dem EWR-Abkommen vereinbar angesehen werden, sofern die in Abschnitt 10A.8 dargelegten Grundsätze erfüllt werden.

(II) **Beihilfe an zwischengeschaltete Organismen oder Fonds**

Im Allgemeinen neigt die Überwachungsbehörde zu der Auffassung, dass ein Fonds dazu dient, Beihilfen an Kapitalgeber oder zu finanzierende Unternehmen weiterzugeben und nicht als solcher ein Beihilfeempfänger ist. In bestimmten Fällen indes, insbesondere wenn die Maßnahmen darin bestehen, Übertragungen an bereits bestehende Fonds mit zahlreichen unterschiedlichen Kapitalgebern zu leisten, kann der Fonds den Charakter eines unabhängigen Unternehmens haben. In dem Fall ist in der Regel eine Beihilfe gegeben, es sei denn, die Kapitalanlage erfolgt zu Bedingungen, die für einen normalen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmer akzeptabel wären und daher keinen Vorteil für den Begünstigten darstellen.

<sup>(8)</sup> Siehe die Entscheidung der Kommission vom 4. Oktober 2000 in der Sache N 172/2000 (Irland) Seed und Venture Capital Fund Scheme (ABl. C 37 vom 3.2.2001, S. 48).

<sup>(9)</sup> Dies könnte beispielsweise bei einer steuerlichen Maßnahme der Fall sein, durch die Anlagen in einer bestimmten Kategorie von Finanzinstrumenten gefördert werden.

<sup>(10)</sup> Siehe z. B. das Urteil des Gerichtshofes vom 26. September 1996 in der Rechtssache C-156/98, Frankreich/Kommission (Kimberly Clark), Slg. 2000, S. I-6857.

<sup>(11)</sup> In diesem Zusammenhang hat der Europäische Gerichtshof wie folgt entschieden: „Im Falle eines Beihilfeprogramms kann sich die Kommission darauf beschränken, die Merkmale dieses Programms zu untersuchen, um zu beurteilen, ob es wegen hoher Beihilfebeträge oder -sätze, wegen der Merkmale der geförderten Investitionen oder wegen anderer in dem Programm vorgesehener Modalitäten den Beihilfeempfängern gegenüber ihren Wettbewerbern einen spürbaren Vorteil sichert und so beschaffen ist, dass es seinem Wesen nach vor allem Unternehmen zugute kommt, die sich am Handel zwischen den Mitgliedstaaten beteiligen.“ Urteil vom 14. Oktober 1987, Rechtssache 248/84, Deutschland/Kommission Slg. 1987, S. 4013, Randziffer 18 (Hervorhebungen der Kommissionsdienststelle).

<sup>(12)</sup> Allerdings wird darauf hingewiesen, dass es bei Garantien, die der Staat zugunsten von Anlagen in Risikokapital gewährt, wahrscheinlicher ist, dass sie ein Beihilfeelement zugunsten des Kapitalgebers umfassen, als es bei herkömmlichen Kreditbürgschaften der Fall ist, die in der Regel als Beihilfe zugunsten des Kreditnehmers und nicht des Kreditgebers gelten.

<sup>(13)</sup> Maßnahmen, durch die Kapitalgeber Finanzmittel für Investitionen in derartige Beteiligungen erhalten, wenn die Mittel zu günstigeren als den marktüblichen Bedingungen bereitgestellt werden.

**(III) Beihilfen an die zu finanzierenden Unternehmen.**

Auch hier ist es das Hauptkriterium, ob die Beteiligung an den Unternehmen zu Bedingungen erfolgt, die für einen marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgeber akzeptabel wären. Dieses Kriterium wird z. B. erfüllt, wenn die Investition aufgrund der Risikokapitalmaßnahmen unter gleichen Bedingungen erfolgt wie die eines oder mehrerer privater Kapitalgeber. Dass nämlich Anlageentscheidungen von kaufmännisch handelnden Managern von Risikokapitalfonds oder von Vertretern von Kapitalgebern mit dem Interesse, für den Fonds eine möglichst hohe Rendite zu erzielen, vorgenommen werden, ist diesbezüglich zwar ein wichtiger Indikator, kann aber für eine endgültige Beurteilung allein nicht ausreichen. Die Überwachungsbehörde muss auch die Möglichkeit in Betracht ziehen, dass etwaige den Kapitalgebern der Fonds gewährte Vorteile an die zu finanzierenden Unternehmen weitergegeben werden, wenn die Investitionen vom Fonds nicht unter gleichen Bedingungen wie diejenigen eines privaten Kapitalgebers in einer Marktwirtschaft erfolgen. Wird durch eine Risikokapitalmaßnahme bewirkt, dass sich das Risiko des Kapitalgebers verringert oder dass sich die Vergütung erhöht, die er aus einer bestimmten Anlage erhält, dann kann dieser Kapitalgeber nicht mehr als normaler marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsakteur bezeichnet werden<sup>(14)</sup>.

- (6) Ob und auf welcher Ebene durch eine Maßnahme eine Beihilfe gewährt wird, hängt von der Ausgestaltung der Maßnahme ab. Der Kommission sind Fälle unterschiedlichster Art geläufig; Maßnahmen, die auf der Ebene der Kapitalgeber eine allgemeine Wirkung haben, aber auf der Ebene der einzelnen Unternehmen Beihilfen darstellen<sup>(15)</sup>; Maßnahmen, durch die Kapitalgebern Beihilfen gewährt werden, aber nicht den zu finanzierenden Unternehmen, und zwar über die Anwendung des oben erwähnten *Pari-passu*-Grundsatzes<sup>(16)</sup>, und Maßnahmen, durch die auf mehr als einer Ebene Beihilfen gewährt werden könnten<sup>(17)</sup>.
- (7) Sind sämtliche Hilfen, die den Begünstigten gewährt werden, *de-minimis*-Beihilfen im Sinne der *de-minimis*-Regel, wird davon ausgegangen, dass nicht alle Kriterien des Artikels 61 Absatz 1 EWR-Abkommen erfüllt sind. Bei Risikokapitalmaßnahmen wird die Anwendung der *de-minimis*-Regel durch Schwierigkeiten bei der Berechnung (siehe auch Abschnitt 10A.5) sowie durch den Umstand beeinträchtigt, dass durch die Maßnahmen unter Umständen nicht nur auf der Ebene der Zielunternehmen, sondern auch auf der Ebene der Kapitalgeber Beihilfen gewährt werden. Werden diese Schwierigkeiten bewältigt, so kann die Regel jedoch weiterhin angewandt werden. Wird über eine Regelung innerhalb eines 3-Jahres-Zeitraums einzelnen Unternehmen Kapital aus öffentlichen Mitteln in Höhe von 100 000 EUR oder weniger zur Verfügung gestellt, so ist sicher, dass alle Beihilfen an diese Unternehmen im Anwendungsbereich der *de-minimis*-Bestimmungen dieser Leitlinien liegen.

#### 10A.5. **Beurteilung der Vereinbarkeit von Risikokapitalmaßnahmen mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen: Anwendung der geltenden Bestimmungen**

- (1) Wenn Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellen, muss die Überwachungsbehörde prüfen, ob sie mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens gemäß Artikel 61 Absätze 2 und 3 dieses Abkommens vereinbar sind. Die meisten Risikokapitalmaßnahmen könnten nur nach Absatz 3 Buchstabe a) (bei Maßnahmen, die ausschließlich in Gebieten durchgeführt werden, die für die Ausnahmeregelung dieses Absatzes in Frage kommen) oder nach Absatz 3 Buchstabe c) als vereinbar angesehen werden.
- (2) Zu den direkten Zielen von Risikokapitalmaßnahmen gehören in der Regel die Förderung von KMU, insbesondere von jungen oder innovativen Unternehmen und Unternehmen mit hohem Wachstumspotenzial, und die Förderung der Entwicklung eines bestimmten Gebiets. Die Überwachungsbehörde hat bereits Vorschriften erlassen, nach denen staatliche Beihilfen mit einer derartigen Zweckbestimmung aufgrund des Artikels 61 Absatz 3 Buchstaben a) und c) genehmigt werden können<sup>(18)</sup>. Die staatliche Stelle, die die Maßnahme plant, kann auch das Ziel verfolgen, mehr Kapitalgeber für derartige Finanzierungen zu gewinnen. Ein Text über staatliche Beihilfen liegt in diesem Bereich nicht vor; auch wurde dies bisher noch nicht ausdrücklich als ein Ziel anerkannt, das bereits als solches die Vergabe staatlicher Beihilfen rechtfertigen könnte. Dies hindert jedoch keineswegs, dass eine Maßnahme, die die Kriterien anderer Gemeinschaftsrahmen oder Leitlinien erfüllt, mit dem EWR-Abkommen vereinbar ist.
- (3) Eine Besonderheit der bestehenden Leitlinien, nach denen staatliche Beihilfen aufgrund von Artikel 61 Absatz 3 Buchstaben a) und c) genehmigt werden können, besteht darin, dass die Beihilfe bis in Höhe eines bestimmten Betrags genehmigt wird, der ein ‚Zuschussäquivalent‘ in Form eines festen Prozentsatzes bestimmter Aufwendungen des begünstigten Unternehmens darstellt. Diese ‚beihilfefähigen Kosten‘ betreffen hauptsächlich Investitionen in Grundstücken, Gebäuden, neuen Sachanlagen und immateriellen Werten (Patente, Know-how usw.), mit solchen Anlageinvestitionen verknüpfte Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Beratungsdienste. Wie die Erfahrung zeigt, ist es jedoch häufig nicht möglich, Risikokapitalmaßnahmen aufgrund dieser Bestimmungen als mit dem EWR-Abkommen vereinbar anzusehen, und zwar aus folgenden Gründen:

<sup>(14)</sup> Vgl. z. B. Entscheidung 98/476/EG der Kommission (ABl. L 212 vom 30.7.1998, S. 50). Um diesen Fall ging es bei dem in Fußnote 10 erwähnten Urteil des Gerichtshofs vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-156/98.

<sup>(15)</sup> Siehe Fußnote 11.

<sup>(16)</sup> Vgl. z. B. die Entscheidung im Fall N 705/99, United Kingdom High Technology Fund.

<sup>(17)</sup> Entscheidung 2001/406/EG vom 13. Februar 2001 im Fall C 46/00, Viridian Growth Fund (N. Ireland) (ABl. L 144 vom 30.5.2001, S. 23).

<sup>(18)</sup> Siehe das Kapitel über Hilfen für kleine und mittlere Unternehmen und das Kapitel über nationale Regionalhilfen in den Leitlinien für staatliche Beihilfen.

- Es ist schwierig, für Beteiligungskapital ein ‚Zuschussäquivalent‘ zu bestimmen. Für Darlehen und Bürgschaften hat die Überwachungsbehörde Regelungen zur Bestimmung derartiger Werte festgelegt<sup>(19)</sup>, doch hat sie bei Beteiligungskapital keine entsprechende Formel. Allerdings glaubt sie, dass eine technische Berechnungsschwierigkeit als solche kein ausreichender Grund für die Unvereinbarkeit einer Maßnahme mit dem EWR-Abkommen sein kann. Sie prüft gegenwärtig mögliche Methoden in diesem Bereich und hat ein offenes Ohr für alle bei Anmeldungen von Risikokapitalmaßnahmen vorgeschlagenen Berechnungsmethoden<sup>(20)</sup>.
  - Es ist schwierig, eine Verknüpfung mit den beihilfefähigen Kosten herzustellen, vor allem bei Maßnahmen, die Kapitalgebern Anreize bieten, insbesondere bei Maßnahmen in Form von Fonds. Eine solche Verknüpfung herzustellen, ist mit der kaufmännischen Leitung des Fonds, die von den an dem Fonds beteiligten Anlegern gefordert wird, nicht ohne Weiteres vereinbar; außerdem dürften sich hier bei der Überprüfung und Umsetzung Probleme stellen.
  - Bei Maßnahmen, bei denen auf der Ebene der Kapitalgeber Beihilfen gewährt werden, bietet keiner der bestehenden Texte eine Grundlage zur Genehmigung einer solchen Beihilfe.
- (4) Nach Auffassung der Überwachungsbehörde gibt es im Allgemeinen gute Gründe für die Anwendung des Konzepts der ‚beihilfefähigen Kosten‘. Das Konzept bietet Rechtssicherheit, Vorhersehbarkeit und eine Grundlage zur Begrenzung der Beihilfevergabe und zur Gewährleistung der Gleichbehandlung von Regionen und EWR-Staaten. Es hat sich bisher als nützlich erwiesen und dürfte auch in Zukunft bei der Kontrolle staatlicher Beihilfen in den meisten Fällen herangezogen werden. Um von dem Konzept abzusehen, sind nach Ansicht der Überwachungsbehörde gute Gründe erforderlich.
- (5) Mit einer Abkehr von diesem Prinzip ist insbesondere die Gefahr verbunden, dass staatliche Beihilfen genehmigt werden, die bloße ‚Betriebsbeihilfen‘ sind, d. h. Beihilfen, mit denen normale laufende Aufwendungen des Geschäftsbetriebs gedeckt werden. Nach Auffassung der Überwachungsbehörde gehören solche Beihilfen, die dazu führen können, dass das begünstigte Unternehmen von den Auswirkungen mangelnder gewerblicher Tragfähigkeit abgeschirmt wird, zu den am stärksten verzerrend wirkenden Kategorien staatlicher Beihilfen, so dass sie nur unter ganz besonderen Umständen genehmigt werden können.
- (6) Jedoch ist es nach Auffassung der Überwachungsbehörde dadurch, dass es anhand der bestehenden Leitlinien und insbesondere wegen der oben dargestellten Schwierigkeiten nicht möglich ist, Risikokapitalmaßnahmen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen, noch nicht gerechtfertigt, die Maßnahmen tatsächlich als nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar einzustufen. In Anbetracht der oben aufgeführten Schwierigkeiten hat die Überwachungsbehörde Folgendes festgestellt:
- Die auf der Grundlage der bestehenden Gemeinschaftsrahmen als beihilfefähig angesehenen Kosten sind für viele Jungunternehmen und innovative Unternehmen weniger bedeutsam. Derartige Kosten werden auf jeden Fall leichter über Kredite zu finanzieren sein; der Bedarf an Beteiligungskapital hat in der Regel nicht nur mit den Vermögensbeständen zu tun, sondern auch damit, dass das Unternehmen in seiner Anlauf- und Entwicklungsphase Betriebskapital benötigt.
  - Lässt sich eine Verknüpfung mit beihilfefähigen Kosten im Sinne der bestehenden Texte nicht herstellen, so ist dies nicht zwangsläufig ein Beweis dafür, dass Betriebsbeihilfen vorliegen, d. h. Beihilfen, mit denen ein Unternehmen seine normalen betrieblichen Aufwendungen bestreitet und die nur den Zweck haben, seine Weiterführung zu ermöglichen. Beihilfen, die einen eindeutigen Anreiz zum Aufbau und zur Entwicklung eines Unternehmens bilden, sind in diesem Sinne keine Betriebsbeihilfen und könnten unter bestimmten Umständen akzeptiert werden.
  - Was Beihilfen an Kapitalgeber betrifft, so kann eine Maßnahme nicht einfach deswegen als unvereinbar angesehen werden, weil sie bei Beteiligungen von Kapitalgebern, die dem privaten Sektor angehören oder marktwirtschaftlich handeln, eine staatliche Beihilfe zugunsten dieser Kapitalgeber ebenso wie zugunsten der Unternehmen darstellt, in die investiert wird. Ist ein Transfer des Staates mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar, so muss nach Auffassung der Überwachungsbehörde auch eine Maßnahme, die anderen Wirtschaftsakteuren einen Mindestanreiz gibt, denselben Transfer vorzunehmen, generell genehmigt werden, selbst wenn technisch gesehen die betreffenden Akteure damit eine Beihilfe erhalten.

#### 10A.6. Grundlage für die Genehmigung von Risikokapitalmaßnahmen nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstaben a) und c) des EWR-Abkommens

- (1) Risikokapitalmaßnahmen, die nicht die Kriterien der bestehenden Regeln erfüllen, kann die Überwachungsbehörde vor allem aufgrund der Tatsache genehmigen, dass einer der größten Nachteile, unter denen KMU und im Besonderen Kleinunternehmen und Jungunternehmen zu leiden haben, darin besteht, dass es für sie schwierig ist, sich Kapital und Kredit zu beschaffen. Hauptursachen hierfür sind unvollkommene Information, der risikoscheue Charakter der Kapital- und Kreditgeber und die begrenzten Sicherheiten, die KMU zu bieten in der Lage sind<sup>(21)</sup>. Ein besonderes Hindernis für die Beteiligungsfinanzierung kann darin bestehen, dass die Transaktionskosten und die mit der Anwendung von ‚verkehrsbüchlicher Sorgfalt‘ verbundenen Kosten im Vergleich zum Volumen des bereitgestellten Kapitals hoch sind.

<sup>(19)</sup> Zum Beispiel die Kapitel über de-minimis-Beihilfen, staatliche Garantien und nationale Regionalhilfe in den Leitlinien für staatliche Beihilfen.

<sup>(20)</sup> Eine mögliche Methode könnte auf den Kosten für die Bereitstellung einer bestimmten Garantie beruhen. Siehe Entscheidung vom 28. Februar 2001 in der Sache N 551/2000 (Deutschland): BTU — Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen (ABl. C 117 vom 21.4.2001, S. 14), insbesondere Seite 17.

<sup>(21)</sup> Siehe das Kapitel über die Hilfen für Kleine und mittlere Unternehmen in den Leitlinien für die staatlichen Beihilfen.

- (2) Die Überwachungsbehörde hat darauf hingewiesen, dass die Unterstützung von Risikokapitalmaßnahmen durch öffentliche Finanzmittel auf Fälle beschränkt sein muss, in denen Marktversagen festgestellt worden ist. Marktversagen kann als eine Situation beschrieben werden, in der wegen unzulänglicher Marktmechanismen die wirtschaftliche Effizienz versagt. Marktversagen kann entweder die Unfähigkeit des Systems sein, die benötigten Waren herzustellen (im vorliegenden Falle einen Risikokapitalmarkt), oder eine schlechte Verteilung der Ressourcen sein, die so verteilt werden könnten, dass es einigen Verbrauchern besser und keinem schlechter ergehe. Die externen Effekte bei Ausbildungs-, Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten führen zu einem Marktversagen, das staatliche Beihilfen in diesen Bereichen rechtfertigt.
- (3) Da die Wirtschaftstheorie erklärt, dass Märkte gewöhnlich in einer gewissen Hinsicht versagen werden, außer unter den Bedingungen eines vollkommenen Wettbewerbs, bleibt der Begriff Marktversagen den Fällen vorbehalten, in denen von einer wirklich schlechten Verteilung der Ressourcen ausgegangen werden kann. Im Bereich der Risikokapitalmärkte begründen zwei Hauptfaktoren das Marktversagen, durch das KMU und Unternehmen in einer frühen Phase ihrer Entwicklung der Zugang zu Kapital versperrt wird und das eine öffentliche Intervention rechtfertigt:
- *Unvollständige oder asymmetrische Informationen*: Potenzielle Kapitalgeber können nur schwer zuverlässige Informationen über die Geschäftsaussichten eines KMU oder eines neuen Unternehmens erhalten. Beteiligen sich diese Unternehmen an innovativen oder risikoreichen Projekten, erschweren unvollständige Informationen die Risikobewertung.
  - *Transaktionskosten*: Kleine Projekte sind für Investitionen wegen der hohen Kosten für die Bewertung der Investition und anderer Transaktionskosten weniger attraktiv.
- (4) Nach Auffassung der Überwachungsbehörde können diese Faktoren ein Anzeichen für das Vorliegen von Marktversagen sein, das die Vergabe staatlicher Beihilfen rechtfertigen würde. Indessen ist Vorsicht geboten; der bloße Umstand, dass Finanzierungswünsche — sowohl im Hinblick auf Beteiligungen als auch auf Kredite — unbefriedigt bleiben, sagt noch nichts darüber aus, ob Marktversagen vorliegt. Die Überwachungsbehörde ist der Auffassung, dass im Europäischen Wirtschaftsraum kein Marktversagen vorliegt. Jedoch räumt sie ein, dass bei einigen Formen von Beteiligungen und für bestimmte Entwicklungsphasen der Unternehmen Markt-mängel bestehen. Außerdem räumt sie ein, dass in Fördergebieten nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstaben a) und c) besondere Schwierigkeiten bestehen. Diesen Markt-mängeln und Schwierigkeiten wird in bestehenden Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen bereits in gewisser Weise Rechnung getragen, desgleichen ist die Überwachungsbehörde bereit, derartige Markt-mängel und Schwierigkeiten auch bei Risikokapitalmaßnahmen gelten zu lassen.
- (5) Daher verlangt die Überwachungsbehörde, dass Marktversagen nachgewiesen wird, bevor sie bereit ist, Risikokapitalmaßnahmen zu genehmigen, die nicht unter die Kriterien der bestehenden Beihilferegeln fallen. Jedoch ist sie unter Umständen bereit, davon auszugehen, dass dies der Fall ist, wenn die einzelnen Finanzierungstranchen für ein Unternehmen aus Risikokapitalmaßnahmen, die insgesamt oder teilweise durch staatliche Beihilfen finanziert werden, nicht mehr als 500 000 EUR bzw. 750 000 EUR in Fördergebieten nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) bzw. 1 Mio. EUR in Fördergebieten nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe a) betragen<sup>(22)</sup>. Bei relativ kleinvolumigen Transaktionen ist es nämlich eher plausibel, dass wegen hoher Transaktionskosten Marktversagen vorliegt. Die Anerkennung eines Marktversagens ändert jedoch nichts am Beihilfecharakter einer spezifischen Maßnahme oder an der Notwendigkeit, ihre Vereinbarkeit insbesondere anhand der Vorschriften des Abschnitts 10A.8 zu würdigen.
- (6) Wird ein Marktversagen anerkannt, so prüft die Überwachungsbehörde, ob die betreffende Beihilfemaßnahme in einem angemessenen Verhältnis zu dem vermuteten Marktversagen steht, zu dessen Ausgleich sie eingeführt wurde, und sie wird bestrebt sein, dafür zu sorgen, dass etwaige Verzerrungen so gering wie möglich ausfallen. Nach Auffassung der Kommission lässt sich dies am besten durch Maßnahmen erreichen, die gerade ausreichen, damit marktwirtschaftlich handelnde Kapitalgeber Kapital bereitstellen, und die dazu führen, dass Anlageentscheidungen nach kaufmännischen Gesichtspunkten und zu Bedingungen getroffen werden, die möglichst nahe an den üblicherweise in der Wirtschaft gegebenen Bedingungen liegen.
- (7) Da es sehr unterschiedliche Typen von Risikokapitalmaßnahmen geben kann und einige von den EFTA-Staaten geplante Konstruktionen relativ neuartig sind, ist die Überwachungsbehörde nicht in der Lage, feste Kriterien zu definieren, anhand deren sich bestimmen lässt, ob die betreffenden Maßnahmen zu genehmigen sind. Jedoch kann sie bestimmte Faktoren benennen, die sie bei ihrer beihilferechtlichen Würdigung als positiv oder als negativ ansehen wird. Diese Faktoren werden in Abschnitt 10A.8 erläutert. Da die Kriterien auf diese Weise formuliert werden, ist es umso wichtiger, dass alle Risikokapitalmaßnahmen, die eine staatliche Beihilfe darstellen oder darstellen könnten, der Überwachungsbehörde nach Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungs- und Gerichtsabkommen gemeldet werden, bevor sie in Kraft treten, es sei denn, sie sind aufgrund einer Verordnung im Sinne von Abschnitt 10.A(7) von der Meldepflicht befreit. Liegt der Überwachungsbehörde eine vollständige Anmeldung vor, die beweist, dass eine Maßnahme zahlreiche positive und keine negativen Elemente umfasst, so wird sie sich um eine rasche Würdigung innerhalb der Fristen bemühen, die in den verfahrensrechtlichen Vorschriften der Leitlinien für staatliche Beihilfen vorgesehen sind.

<sup>(22)</sup> Gesonderte Kapitalzuführungen in Abständen von jeweils sechs Monaten würden als derselben Tranche zugehörig betrachtet ebenso wie unterschiedliche Kapitalzuführungen sogar über einen längeren Zeitraum, für die im Rahmen derselben Transaktion eine Verpflichtung übernommen wird, als derselben Tranche zugehörig betrachtet würden.

### 10A.7. Form der Beihilfemaßnahme

- (1) Nach Auffassung der Überwachungsbehörde hat generell der EFTA-Staat darüber zu befinden, in welcher Form er Beihilfen vergibt. Dies gilt auch für Risikokapitalmaßnahmen. Jedoch berücksichtigt die Überwachungsbehörde bei der beihilferechtlichen Würdigung derartiger Maßnahmen, wie auch in Abschnitt 10A.8 weiter ausgeführt, ob sie marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebern Anreize bieten, den ‚Zielunternehmen‘ Risikokapital bereitzustellen, und ob sie wahrscheinlich zu Anlageentscheidungen führen, die nach kaufmännischen Gesichtspunkten (d. h. mit dem Ziel der Gewinnmaximierung) getroffen werden. Nach Auffassung der Überwachungsbehörde können Anreize, durch die ein solches Ergebnis zustande kommen kann und die daher, falls sie eine staatliche Beihilfe darstellen, nach Maßgabe der in Abschnitt 10A.8 erläuterten Kriterien positiv eingestuft werden könnten, u. a. folgende Formen annehmen:
- Errichtung von *Investmentfonds* (Wagniskapitalfonds), an denen der Staat als Gesellschafter, Kapitalgeber oder in anderer Form beteiligt ist, selbst wenn dies zu weniger günstigen Bedingungen geschieht, als bei anderen Beteiligten der Fall.
  - *Zuschüsse* an Wagniskapitalfonds zur teilweisen Deckung der Verwaltungs- und Managementkosten dieser Fonds.
  - *Sonstige Finanzinstrumente* zugunsten von Risikokapitalanlegern oder von Wagniskapitalfonds, über die zusätzliches Kapital für Beteiligungszwecke beschafft wird.
  - *Garantien*, durch die Risikokapitalanleger oder Risikokapitalfonds teilweise gegen Verluste aus ihren Beteiligungen abgesichert werden, oder Bürgschaften für Kredite an Kapitalgeber oder Fonds, die Anlagen in Risikokapital vornehmen<sup>(23)</sup>.
  - *Steuerliche Anreize* für Kapitalgeber, die Risikokapitalanlagen vornehmen.
- (2) Die im folgenden Abschnitt aufgeführten Kriterien gedenkt die Überwachungsbehörde nicht heranzuziehen, um Maßnahmen zu genehmigen, durch die ein Unternehmen ausschließlich über Kredite (einschließlich nachrangige Darlehen und ‚Beteiligungsdarlehen‘) oder sonstige Instrumente finanziert wird, die dem Kapital- bzw. Kreditgeber eine feste Mindestrendite verschaffen, gleich ob dies über Fonds oder andere Mittel geschieht. Bei einer derartigen Bereitstellung von Kapital handelt es sich nicht um ‚Risikokapital‘ im Sinne der Definition in Fußnote 3, und nach Ansicht der Überwachungsbehörde eignen sich die bestehenden Regeln, insbesondere was die Berechnung etwaiger Beihilfeelemente oder den Zusammenhang mit beihilfefähigen Kosten betrifft, um derartige Maßnahmen zu beurteilen.
- (3) Die in folgendem Abschnitt aufgeführten Kriterien gedenkt die Überwachungsbehörde auch nicht dazu heranzuziehen, um Einzelmaßnahmen zu genehmigen, durch die ein einzelnes Unternehmen finanziert wird.

### 10A.8. Kriterien, nach denen die Vereinbarkeit beurteilt wird

- (1) Wie bereits in Abschnitt 10A.6 erwähnt, nehmen die Kriterien die Form von ‚positiven und negativen Faktoren‘ an. Nicht alle Faktoren haben dasselbe Gewicht; die wichtigsten Faktoren werden in der folgenden Liste zuerst genannt. Ein einziger Faktor ist für sich genommen noch nicht maßgeblich, so dass keiner von ihnen als ausreichend anzusehen ist, um selbst bereits Vereinbarkeit sicherzustellen. In einigen Fällen kann ihre Anwendbarkeit und das ihnen zuerteilte Gewicht von der Form der Maßnahme abhängen. Die Überwachungsbehörde wird bei ihrer Prüfung auch regionale Besonderheiten berücksichtigen und den Test der Verhältnismäßigkeit anwenden.

Die Maßnahmen werden in Bezug auf sämtliche Ebenen bewertet. Ist die Bereitstellung von Risikokapital an ein Unternehmen mit Kosten verknüpft, die aufgrund einer Leitlinie beihilfefähig sind, so kann diese Leitlinie entsprechend 10A.2(3) und 10A.5(2) alternativ zu den im Folgenden entwickelten Grundsätzen für die beihilferechtliche Würdigung der Beihilfe an dieses Unternehmen angewandt werden. Wird durch die Maßnahme aber auch auf Kapitalgeberebene eine Beihilfe gewährt, so muss die Beihilfe nach den im Folgenden entwickelten Grundsätzen gewertet werden.

- (2) Werden die in Abschnitt 10A.6(5) genannten Transaktionshöchstgrenzen erreicht und nur Kapitalgeber (oder Anlageorganismen) durch die staatliche Beihilfe im Rahmen der Maßnahme begünstigt, so ist diese staatliche Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, sofern sie den Kostennachteilen, die ausgeglichen werden sollen (z. B. relativ höhere Analyse- und Managementaufwendungen bei Kleinunternehmen), proportional ist. Ob dies der Fall ist, wird anhand der unter Abschnitt 10A.8(3) genannten Bedingungen beurteilt.

Werden die in Abschnitt 10A.6(5) genannten Transaktionshöchstgrenzen überschritten, so wird die Überwachungsbehörde den Nachweis eines Marktversagens verlangen.

- (3) Ist Marktversagen nachgewiesen, so wird die Überwachungsbehörde bei der beihilferechtlichen Würdigung einer Risikokapitalmaßnahme prüfen, inwieweit folgende Faktoren vorliegen:

<sup>(23)</sup> Die zweite Variante ist eines der Mittel, mit denen die US-Regierung (US small business administration) Unternehmen fördert, die sich an Kleinunternehmen beteiligen.

*Beschränken sich die Beteiligungen insgesamt oder größtenteils*

- auf Kleinunternehmen <sup>(24)</sup> oder gar Kleinstunternehmen sowie
- auf mittelgroße Unternehmen in ihrer Anlauf- oder in anderen Frühentwicklungsphasen <sup>(25)</sup>, oder in Fördergebieten,

so wird dies als positiver Faktor betrachtet. Die Finanzierung mittelgroßer Unternehmen nach Abschluss ihrer Anlauf- oder Frühentwicklungsphase sollte über eine bestimmte Höchstgrenze je Unternehmen nicht hinausgehen. Eine Beschränkung auf einen kleineren Umfang der einzelnen Beteiligungen (d. h. unter 500 000 EUR bzw. 750 000 EUR in Fördergebieten nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) bzw. 1 Mio. EUR in Fördergebieten nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe a) oder auf das nachgewiesene Marktversagen wird ebenfalls als positiver Faktor angesehen.

*Die Maßnahmen sollten auf Fälle ausgerichtet sein, in denen ein Versagen der Risikokapitalmärkte festzustellen ist.* Werden durch eine Maßnahme Unternehmen hauptsächlich durch die Bereitstellung von Eigenkapital oder Quasi-Eigenkapital finanziert, dann wird dies als positiv betrachtet. Werden durch eine Maßnahme erhebliche Finanzmittel in anderer Form bereitgestellt oder hat die Maßnahme offensichtlich keine nennenswerten Anreizeffekte (d. h. es werden Risikokapitalanlagen unterstützt, die auch ohne die Maßnahme vorgenommen worden wären), so wird dies als negativer Faktor angesehen. Dies könnte auf Maßnahmen zutreffen, durch die einem Unternehmen, dem bereits bezuschusstes Kapital zugeführt worden ist, weitere Finanzmittel bereitgestellt werden.

*Anlageentscheidungen sollten gewinnorientiert sein.* Eine Verknüpfung zwischen der Rendite auf das eingesetzte Kapital und der Vergütung für die Personen, die die Anlageentscheidung treffen, ist ein positiver Aspekt. Es wird davon ausgegangen, dass dies bei folgenden Maßnahmen der Fall ist:

- Maßnahmen, bei denen das gesamte Kapital für die Beteiligungen an den Zielunternehmen von marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebern bereitgestellt wird und diese auch die Anlageentscheidung treffen, wobei die Beihilfe lediglich die Funktion hat, für die Kapitalgeber hierzu einen Anreiz zu schaffen; und
- sonstige Maßnahmen, bei denen das Kapital marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber in erheblichem Maße beteiligt ist und auf gewerblicher Basis (d. h. nur zur Gewinnerzielung) direkt oder indirekt <sup>(26)</sup> in Beteiligungen an den ‚Zielunternehmen‘ angelegt wird.

Bei Fonds würde die Bereitstellung von mindestens 50 % bzw. 30 % bei Maßnahmen in Fördergebieten als eine ‚erhebliche Beteiligung‘ gelten; dabei wird allerdings jede Maßnahme für sich beurteilt und können sich auch andere Aspekte auf die Beurteilung durch die Überwachungsbehörde auswirken. Weitere positive Faktoren wären:

- eine Vereinbarung zwischen einem professionellen Fondsmanager und den Fondsbeteiligten, nach der die Vergütung der Manager an die erzielte Rendite geknüpft ist und in der die Ziele des Fonds und der Anlagezeitplan festgelegt werden,
- die Vertretung der marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber bei der Entscheidungsfindung; und
- die Anwendung vorbildlicher Praktiken und die Beaufsichtigung des Fondsmanagements.

Zeigt kein solcher Faktor an, dass die Anlageentscheidungen nach gewerblichen Gesichtspunkten vorgenommen werden, so gilt dies als negativer Punkt. Dies wird bei Maßnahmen vermutet, deren Volumen so gering ist, dass sie nur auf einige wenige Projekte ausgerichtet sind und wirtschaftlich nicht tragfähig sein können, sowie bei Maßnahmen, die ausschließlich oder hauptsächlich dazu eingeführt werden, um ein bestimmtes, im Voraus bekanntes Unternehmen zu finanzieren.

*Die Verzerrung des Wettbewerbs zwischen Kapitalgebern und zwischen Investmentfonds sollte so gering wie möglich gehalten werden.* Als einen positiven Punkt sieht es die Überwachungsbehörde an, wenn eine Ausschreibung zur Festlegung etwaiger ‚Vorzugsbedingungen‘ für Kapitalgeber durchgeführt wird oder auch andere Kapitalgeber derartige Vorzugsbedingungen erhalten können. Letzteres kann beispielsweise in Form einer öffentlichen Ausschreibung, an der sich Kapitalgeber anlässlich der Errichtung eines Investmentfonds beteiligen können, oder einer Regelung (z. B. einer Garantieregelung) erfolgen, die neu hinzukommenden Akteuren längere Zeit über offenstünde. Auf welche Weise zu erreichen ist, dass hier tatsächlich ein positiver Faktor gewertet werden kann, hängt zwangsläufig von der Form der fraglichen Maßnahme ab. Wird hingegen nicht dafür gesorgt, dass einzelne Kapitalgeber keine zu hohe Vergütung erhalten, oder wird das Verlustrisiko vollständig vom Staat getragen und fließen die Vorteile ausschließlich den anderen Kapitalgebern zu, so wird dies als negativer Faktor gewertet.

<sup>(24)</sup> Siehe das Kapitel über die Hilfen für kleine und mittlere Unternehmen in den Leitlinien für die staatlichen Beihilfen.

<sup>(25)</sup> Die Europäische Wagniskapitalvereinigung definiert Finanzierung in der Anlaufphase als ‚Finanzierung, die die Unternehmen zur Produktentwicklung und zur Anlaufphase des Marketing erhalten. Die Unternehmen können gerade in der Phase ihrer Errichtung sein oder bereits seit kurzem geschäftstätig sein, haben ihr Produkt jedoch noch nicht kommerziell verkauft‘; Finanzierung in anderen Frühentwicklungsphasen wird definiert als ‚Finanzierung von Unternehmen, die sich noch in der Phase der Forschung und Produktentwicklung befinden oder die Produktentwicklungsphase abgeschlossen haben und weiterer Gelder bedürfen, um die Herstellung und den Absatz auf kommerzieller Basis einzuleiten. Sie erzielen noch keinen Gewinn‘.

<sup>(26)</sup> ‚Indirekt‘ ist im Sinne einer Kapitalanlage über Fonds oder sonstige Anlageorganismen zu verstehen.

*Sektorale Orientierung.* Da sich viele vom Privatsektor errichtete Fonds auf besondere innovative Technologien oder sogar Wirtschaftszweige (z. B. Gesundheit, Informationstechnologie, Kultur) konzentrieren, kann die Überwachungsbehörde eine sektorale Orientierung akzeptieren, wenn sowohl eine gewerbliche Logik als auch ein öffentliches Interesse vorliegen. Wegen der seit jeher weniger positiven Haltung der Überwachungsbehörde gegenüber sektoralen staatlichen Beihilfen aber, insbesondere in mit Überkapazitäten arbeitenden sensiblen Sektoren, sollten Maßnahmen ausdrücklich keine Beihilfen zugunsten von Unternehmen im Schiffbau und in den EGKS-Sektoren vorsehen.

*Beteiligungen auf der Grundlage von Unternehmensplänen.* Als positiv angesehen wird es, wenn für jede einzelne Beteiligung ein Unternehmensplan mit Einzelheiten über die Produkt-, Absatz- oder Rentabilitätsplanung vorliegt, aus dem die Tragfähigkeit des Projektes hervorgeht; dies ist im Übrigen gängige Praxis im professionellen Fondsmanagement. Ist für die direkte oder indirekte Beteiligung des Staates an einzelne Unternehmen kein ‚Ausstiegsmechanismus‘ vorgesehen, so wird dies negativ gewertet.

*Keine Kumulierung von Beihilfemaßnahmen für einzelne Unternehmen.* Sieht eine Maßnahme Beihilfen für Unternehmen vor, in die investiert wird, dann kann die Überwachungsbehörde die EFTA-Staaten ersuchen, dass sie sich verpflichten, andere Formen staatlicher Beihilfen, einschließlich solcher aufgrund genehmigter Regelungen, an durch die Risikokapitalmaßnahme geförderte Unternehmen zu prüfen und einzuschränken. Sofern sich der betreffende EFTA-Staat nicht verpflichtet, dass diese Unternehmen keine anderen staatlichen Beihilfen als de-minimis-Beihilfen erhalten werden, sollte er der Überwachungsbehörde eine angemessene Bewertung des Beihilfelements der Maßnahme, auf die sich die Anwendung der Kumulierungsregeln stützen wird, zur Prüfung und Genehmigung vorlegen. Wird das Kapital, das ein Unternehmen im Rahmen einer solchen Risikokapitalmaßnahme erhält, zur Finanzierung von Erstinvestitionen, Aufwendungen für Forschung und Entwicklung und sonstige beihilfefähige Kosten verwendet, sollte der EFTA-Staat bei der Anwendung der einschlägigen Beihilfehöchstgrenzen das in der Risikokapitalmaßnahme enthaltene Beihilfelement mitberücksichtigen.

#### 10A.9. **Schlussbemerkungen**

Die Überwachungsbehörde wendet die Bestimmungen dieser Leitlinien während eines Zeitraums von fünf Jahren an. Da mit dem in diesen Leitlinien gewählten Ansatz von früheren Methoden der Beihilfekontrolle abgewichen wird und die Leitlinien einen Bereich betreffen, in dem sich die Wirtschaft im Europäischen Wirtschaftsraum rasch entwickelt, behält sich die Überwachungsbehörde das Recht vor, den Ansatz entsprechend ihren Erfahrungen anzupassen. In den Fällen, wo dies nützlich ist, wird sie gegebenenfalls ihren Ansatz bei bestimmten Fragen präzisieren.“

---