
Darstellung der EU-Regionalbeihilferegulungen und Schlussfolgerungen für Steuererleichterungen in der Schweiz



Thomas Linder
lic. iur. HSG, dipl. Steuerexperte, Partner, MME, Zürich/Zug

und



Cyrill Diefenbacher
MLaw HSG, Assistant Manager, KPMG AG, Zürich

Im Februar 2007 begann der Steuerstreit mit der EU bzgl. bestimmter kantonaler Massnahmen zur privilegierten Unternehmensbesteuerung vor dem Hintergrund der Qualifikation als staatliche Beihilfe. Neben den Steuerprivilegien auf kantonaler Ebene können in der Schweiz zur Erhöhung der Standortattraktivität basierend auf dem Bundesgesetz über Regionalpolitik (RPG) aber auch Steuererleichterungen an industrielle oder produktionsnahe Unternehmungen gewährt werden. Im Rahmen der Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP) wird dieses System momentan überarbeitet. Dabei stellt sich u.a. die interessante Frage, inwieweit der oben erwähnte Steuerstreit einen Einfluss auf die Ausgestaltung der Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik haben könnte und ob – als «Worst Case» Szenario – dieses Instrument von der Europäischen Kommission ebenfalls als schädlich eingestuft werden könnte und damit abgeschafft werden müsste, sollte man diesem Druck nachgeben. Im vorliegenden Artikel wird daher zuerst das weite Feld der EU-Regelungen zu staatlichen Beihilfen durchleuchtet, mit Fokus auf steuerliche Regionalbeihilfen zur Förderung strukturschwächerer Regionen. Danach wird die konkrete Umsetzung in den Mitgliedstaaten am Beispiel von Deutschland dargestellt, um abschliessend Schlussfolgerungen für das bestehende System der Regionalbeihilfen in der Schweiz zu ziehen und entsprechende Empfehlungen zu formulieren.

En février 2007, le différend fiscal avec l'Union Européenne a commencé. La raison de cette controverse résulte de certaines mesures cantonales en matière d'imposition privilégiée des entreprises dans le contexte d'une aide d'état. En plus des avantages fiscaux au niveau cantonal, s'appuyant sur la loi fédérale sur la politique régionale LPR, des incitations fiscales aux entreprises industrielles ou proches des sites de production peuvent être accordées pour augmenter l'attrait de la place économique de la Suisse. Dans le cadre de la nou-

velle politique régionale (NPR), le système est actuellement en révision. Cela a soulevé la question intéressante de savoir jusqu'où le différend fiscal avec l'UE a un impact sur la conception des allègements fiscaux dans le cadre de la politique régionale et si – dans un scénario du pire – cette pratique est jugé comme dommageable par la Commission européenne et donc devrait être abolie sous la pression internationale. Le présent article examine d'abord les nombreuses règles de l'UE relatives aux aides d'état, en mettant l'accent sur les aides régionales de l'impôt pour soutenir des régions structurellement faibles. Après cela, la mise en œuvre effective dans les États membres est illustrée par l'exemple de l'Allemagne, suivie de conclusions pour le système existant de l'aide régionale en Suisse et des recommandations correspondantes.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	566
2. Grundlagen des Beihilferechts der EU	570
2.1. Staatliche Beihilfen	570
2.1.1. Definition	570
2.1.2. Kategorien	574
2.1.3. Zulässigkeit	575
2.2. Regionalbeihilfen	577
2.2.1. Definition	577
2.2.2. Anwendungsbereich der Regionalbeihilfeleitlinien	579
2.3. Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmenssteuer	579
2.3.1. Anwendung des Beihilferechts auf steuerrechtliche Massnahmen	580
2.3.2. Massnahmen mit allgemeinem oder selektivem Charakter	581
2.3.3. Zeitliche Begrenzung und Transparenz	582
2.3.4. Bekanntmachungsentwurf der EU-Kommission 2014	582
3. Konkrete Ausgestaltung der Regionalbeihilfeleitlinien	583
3.1. Arten von Regionalbeihilfen	583
3.1.1. Regionale Investitionsbeihilfen	584
3.1.2. Regionale Betriebsbeihilfen	587
3.2. Fördergebiete	588
3.3. Höhe und Obergrenzen	589
4. Umsetzung in den Mitgliedstaaten am Beispiel von Deutschland	592
5. Anwendung der EU-Regelungen auf die Schweiz	595
5.1. Kurzzabriss über das Instrument der steuerlichen Regionalbeihilfe in der Schweiz	595
5.1.1. Steuerliche Regionalförderung auf kantonaler Ebene	595
5.1.2. Steuerliche Regionalförderung auf Bundesebene	596
5.2. Schlussfolgerungen und Empfehlungen	599

1. Einleitung

Am 13. Februar 2007 hat die Europäische Kommission die Schweiz über ihren unilateralen Entscheid informiert, dass bestimmte kantonale Massnahmen zur Unternehmensbesteuerung als staatliche Beihilfe qualifizieren und daher das Freihandelsabkommen Schweiz-EG von 1972 (FHA), nach dessen Art. 23 die Freiheit des Warenverkehrs u.a. vor Wettbewerbsverfälschungen durch staat-

liche Beihilfen geschützt werden soll, verletzen würden.¹⁾ Die Schweiz hat diesen Entscheid umgehend als unbegründet zurückgewiesen, da keine vertragliche Regelung zur Angleichung der Unternehmensbesteuerung mit der Europäischen Union (EU) bestehe und bei Abschluss des FHA mit der damaligen EWG auch keine Rechtsharmonisierung beabsichtigt gewesen sei. Zudem sei die Schweiz auch nicht Teil des EU-Binnenmarktes, weshalb die Regeln des damaligen EG-Vertrages für die Schweiz nicht massgebend seien. Damit nahm ein jahrelanger Steuerkonflikt mit der EU seinen Anfang.²⁾

Am 1. Juli 2014 haben die Schweiz und die EU eine gemeinsame Verständigung über die Unternehmensbesteuerung paraphiert, welche zu einem vorläufigen Abschluss des Konflikts führen soll. Vom Bundesrat wurde darin u.a. die Absicht festgehalten, im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III den Ersatz der in die Kritik geratenen Steuerregimes durch international akzeptierte Alternativmodelle und damit auch die Abschaffung der unterschiedlichen Behandlung von in- und ausländischen Beträgen («Ring Fencing») vorzuschlagen.³⁾ In diesem Zusammenhang wurde am 11. Dezember 2013 vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) ein Bericht bzgl. Massnahmen zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit (Unternehmenssteuerreform III) veröffentlicht.⁴⁾ Die entsprechenden Gesetzesvorschläge wurden nun am 22. September 2014 zusammen mit dem erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage über das Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III) vom 19. September 2014 in die Vernehmlassung gegeben. Die neu einzuführenden Konzepte der Unternehmensbesteuerung sollen einerseits die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz erhalten, andererseits aber auch international akzeptiert sein.⁵⁾

Aber auch über die Schweiz und die EU hinaus befindet sich das steuerliche Umfeld im Umbruch. So hat u.a. die Organisation für wirtschaftliche Zusam-

Die Autoren bedanken sich bei Roberta Venturi Lechartier, Tea Novak und Marco Zollinger für ihre wertvolle Mitarbeit.

- 1) Vgl. zum Steuerstreit und für eine Darstellung der Schutzmassnahmen unter dem FHA u.a. *Seitz/Breitenmoser*, Das Subventionsrecht der Schweiz im Lichte des Europäischen Beihilferechts und des Subventionsrechts der WTO, S. 24 ff.
- 2) Vgl. Mitteilung EFD/EDA: Schweiz beurteilt Entscheid der Europäischen Kommission als unbegründet – Keine Verletzung des Freihandelsabkommens durch kantonale Steuerbestimmungen, <<https://www.news.admin.ch/message/?lang=de&msg-id=10796>>, besucht am 22. Januar 2015.
- 3) Vgl. Mitteilung SIF: Unternehmensbesteuerung: Schweiz und EU schliessen ihren Dialog mit der Paraphierung einer gemeinsamen Verständigung ab, <<https://www.sif.admin.ch/sif/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/medienmitteilungen.msg-id-53614.html>>, besucht am 22. Januar 2015.
- 4) Abrufbar unter: <<http://www.efd.admin.ch/themen/steuern/02720>>, besucht am 22. Januar 2015.
- 5) Vgl. Q&A USR III, <<http://www.efd.admin.ch/themen/steuern/02720>>, besucht am 22. Januar 2015.

menarbeit und Entwicklung (OECD) im Jahr 2013 einen Aktionsplan zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) veröffentlicht.⁶⁾ Auch die öffentliche Wahrnehmung bzgl. Steuern und den Unternehmen als Steuerträger hat sich gewandelt, mit einem Trend in Richtung Steuertransparenz (Stichwort «Country by country reporting»⁷⁾), weiteren Offenlegungsvorschriften und vermehrter Wichtigkeit von Überlegungen zur Steuermoral. Es erscheint in der öffentlichen Wahrnehmung zunehmend relevant, «welches Unternehmen wo, weshalb und wie viel Steuern bezahlt».⁸⁾ So wurden auf europäischer Ebene neue Offenlegungsvorschriften mit der Richtlinie 2013/34/EU⁹⁾ eingeführt. Die USA hat ferner mit dem Dodd-Frank Act¹⁰⁾ in die gleiche Richtung zielende Richtlinien zur Förderung einer erhöhten Transparenz erlassen.

Neben den oben genannten Steuerprivilegien können in der Schweiz gestützt auf das Bundesgesetz über Regionalpolitik zur Erhöhung der Standortattraktivität auch Steuererleichterungen an industrielle oder produktionsnahe Unternehmungen gewährt werden. Aktuell wird im Rahmen der Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP) dieses System der Steuererleichterungen zur Förderung bestimmter Regionen überdacht und überarbeitet. In diesem Zusammenhang hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) die Umsetzung der Regionalpolitik gemäss Bundesgesetz über Regionalpolitik extern evaluieren lassen. Die Evaluation kommt zum Schluss, dass das Instrument der Steuererleichterungen dazu beigetragen hat, in strukturschwachen Regionen zahlreiche Arbeitsplätze zu schaffen. Für die betroffenen Regionen sind diese Arbeitsplätze sowie die induzierte Wertschöpfung bedeutsam. Der Bundesrat hat daher gemäss Medienmitteilung vom 23. Oktober 2013¹¹⁾ das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) beauftragt, eine Reform der Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik vorzubereiten, wobei u.a. bei der Festlegung der Anwendungsgebiete neben der Strukturschwäche erstmals auch die Raumordnungspolitik berücksichtigt und so regionale Zentren gestärkt werden sollen. Die Verordnungsänderungen sollen dem Bun-

⁶⁾ Bericht u.a. abrufbar unter: <<http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>>, besucht am 22. Januar 2015.

⁷⁾ Vgl. dazu u.a. *Hoffmann/Wirth*, Tax Reporting – Country by country reporting – Entwicklungen und Auswirkungen auf Schweizer Gesellschaften.

⁸⁾ *Uebelhart*, Internationale Steuerplanung zwischen Legalität und Legitimität – Sind Steuertransparenz und Steuermoral die neuen Leitlinien einer sich ändernden Steuerlandschaft?, S. 800.

⁹⁾ Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und Rates, über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen und zur Abänderung der Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 78/660EWG und 83/349/EWG des Rates, ABl. L 182 vom 29. Juni 2013.

¹⁰⁾ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, public law, no. 111-203, July 21, 2010, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ203/pdf/PLAW-111publ203.pdf>, besucht am 22. Februar 2015.

¹¹⁾ Vgl. Mitteilung SECO (23. Oktober 2013): Regionalpolitik: Bundesrat will Steuererleichterungen reformieren.

desrat demnächst zur Eröffnung der Vernehmlassung unterbreitet werden und spätestens Anfang 2016 in Kraft treten.

Bei dieser Reform stellt sich nun aber auch die Frage, inwieweit der oben erwähnte Steuerstreit mit der EU einen Einfluss auf die Ausgestaltung dieser Steuererleichterungen haben könnte und ob – als «Worst Case» Szenario – das Instrument von der Europäischen Kommission ebenfalls als schädlich eingestuft werden könnte und damit abgeschafft werden müsste, sollte man diesem Druck nachgeben. Entsprechende technische Gespräche zwischen dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission fanden anscheinend bereits statt.¹²⁾ Relevant sind in diesem Zusammenhang vor allem die Fragestellungen, ob solche Steuererleichterungen unter EU-Recht als schädliche staatliche Beihilfen qualifizieren oder ob und unter welchen Voraussetzungen sie als zulässig betrachtet werden können. Die zu Beginn dieses Jahres neu von der EU-Kommission erlassenen Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020¹³⁾ (welche die bisherigen Leitlinien 2007 – 2013¹⁴⁾ ablösen) und verschiedene darauf Bezug nehmende Verordnungen – welche während dem Jahr 2014 schrittweise in Kraft getreten sind – bilden die Grundlage dieser Analyse. Es gilt dabei auch herauszuarbeiten, wie das Schweizer System allfällig so angepasst werden könnte, dass es im Idealfall nicht mehr angreifbar wäre. Schliesslich kann ein solcher Rechtsvergleich aber auch als Verteidigungsmittel gegen weitere Angriffe der EU dienen, da diese nicht zu unterschätzende eigene Interessen an einer wirtschaftlichen Förderung gewisser inhärent strukturschwacher Regionen bzw. Länder hat.

Im vorliegenden Artikel wird daher zuerst das weite Feld der EU-Regelungen zu staatlichen Beihilfen durchleuchtet, mit Fokus auf steuerliche Regionalbeihilfen zur Förderung strukturschwacher Regionen. Danach wird die konkrete Umsetzung in den Mitgliedstaaten am Beispiel von Deutschland dargestellt, um anschliessend Schlussfolgerungen für das bestehende System der Regionalbeihilfen in der Schweiz zu ziehen und entsprechende Empfehlungen zu formulieren. Dabei muss man sich aber immer wieder in Erinnerung rufen, dass die dargestellten EU-Beihilferegulungen auf die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied nicht unmittelbar anwendbar sind. Ein Rechtsvergleich kann jedoch allfällig

¹²⁾ Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage über das Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III), Eidgenössische Steuerverwaltung, 9. September 2014, S. 10.

¹³⁾ Amtsblatt der EU, C209/01 ff. (23. Juli 2013), Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2014-2020 (nachfolgend als «Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020» bezeichnet).

¹⁴⁾ Amtsblatt der EU, C54/13 ff. (4. März 2006), Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013 (nachfolgend als «Regionalbeihilfeleitlinien 2007-2013» bezeichnet).

bestehendes Konfliktpotential aufzeigen, welches es im Rahmen der laufenden Reform durch kluge Rechtsetzung zu minimieren gilt.

2. Grundlagen des Beihilferechts der EU

2.1 Staatliche Beihilfen

Als staatliche Beihilfen qualifizieren generell alle Begünstigungen jeglicher Art, welche von nationalen öffentlichen Stellen für bestimmte Unternehmen gewährt werden. Diese sind in der EU verboten, wenn sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Es gibt jedoch zahlreiche Ausnahmen von diesem Grundsatz, dies u.a. auch in Bezug auf Regionalbeihilfen.

2.1.1 Definition

Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. (EG) C 115 vom 9. Mai 2008 (AEUV).

Der Artikel 107 AEUV lautet wie folgt:

(1) Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(2) Mit dem Binnenmarkt vereinbar sind:

- a) Beihilfen sozialer Art an einzelne Verbraucher, wenn sie ohne Diskriminierung nach der Herkunft der Waren gewährt werden;*
- b) Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige aussergewöhnliche Ereignisse entstanden sind;*
- c) Beihilfen für die Wirtschaft bestimmter, durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, soweit sie zum Ausgleich der durch die Teilung verursachten wirtschaftlichen Nachteile erforderlich sind. Der Rat kann fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon auf Vorschlag der Kommission einen Beschluss erlassen, mit dem dieser Buchstabe aufgehoben wird.*

(3) Als mit dem Binnenmarkt vereinbar können angesehen werden:

- a) Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung aussergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht, sowie der in Artikel 349 genannten Gebiete unter Berücksichtigung ihrer strukturellen, wirtschaftlichen und sozialen Lage;*
- b) Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats;*

- c) *Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft;*
- d) *Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Union nicht in einem Mass beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft;*
- e) *sonstige Arten von Beihilfen, die der Rat durch einen Beschluss auf Vorschlag der Kommission bestimmt.*

Der Begriff der staatlichen Beihilfen ist somit in Art. 107 Abs. 1 AEUV objektiv definiert. Die folgenden Tatbestandsmerkmale sind kumulativ zu erfüllen:

- Wirtschaftliche Tätigkeit (d.h. die Beihilfe-Regeln gemäss Art. 107 Abs. 1 AEUV finden nur Anwendung, sofern es sich beim Beihilfeempfänger um ein «Unternehmen» handelt¹⁵⁾),
- Dem Staat zuzurechnende Massnahme,¹⁶⁾
- Finanzierung aus staatlichen Mitteln,¹⁷⁾
- Wirtschaftlicher Vorteil¹⁸⁾ für den Empfänger (d.h. insbesondere Massnahmen, welche das begünstigte Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte¹⁹⁾),
- Selektiver Charakter und
- Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb.

¹⁵⁾ Mitteilung der Kommission: Entwurf – Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe nach Art. 107 Abs. 1 AEUV, [...] 2014 (noch nicht final publiziert), http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/draft_guidance_de.pdf, besucht am 22. Februar 2015, S. 5.

¹⁶⁾ Vgl. dazu auch die Auflistung der basierend auf verschiedene Urteile des Gerichtshofs entwickelte Indikatoren für die Zurechenbarkeit in der Mitteilung EU-Kommission: Entwurf – Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe nach Artikel 107 Abs. 1 AEUV, S. 15 f. m.w.H.

¹⁷⁾ Gemäss *Von Wallenberg/Schütte*, AEUV Art. 107, Rz. 33, braucht es nicht zwingend eine Übertragung staatlicher Mittel. Der Tatbestand ist aber nur als erfüllt zu erachten, wenn dem Vorteil des Begünstigten eine Belastung des Staates bzw. seiner Einrichtungen gegenübersteht. Ferner wird eine Einflussnahme des Staates vorausgesetzt. Vgl. dazu auch Mitteilung EU-Kommission: Entwurf – Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe nach Artikel 107 Abs. 1 AEUV, S. 16 f.

¹⁸⁾ Vgl. dazu u.a. Mitteilung EU-Kommission: Entwurf – Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe nach Artikel 107 Abs. 1 AEUV, S. 22 ff.

¹⁹⁾ *Von Wallenberg/Schütte*, AEUV Art. 107, Rz. 46. Kein Fall von Art. 107 Abs. 1 AEUV würde z.B. dann vorliegen, «wenn die staatliche Kapitalbeteiligung den Voraussetzungen entspricht, unter denen Risikokapital auch von Privatunternehmen, nämlich nach marktüblichen Bedingungen, bereitgestellt wird», vgl. *Von Wallenberg/Schütte*, AEUV Art. 107, Rz. 54.

Bezüglich der *Selektivität* kann zwischen materieller und regionaler Selektivität unterschieden werden:²⁰⁾

- Eine *materiell selektive Wirkung* liegt dann vor, wenn bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige gegenüber anderen Unternehmen, die sich im Hinblick auf das mit der betreffenden Massnahme verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden, begünstigt werden. Damit die Qualifikation einer Massnahme als materiell selektiv vermieden werden kann, ist darauf zu achten, dass eine Förderung nach festgelegten Kriterien erfolgt, wobei sämtliche Unternehmen, welche diese Kriterien erfüllen, faktisch auch für die Begünstigung qualifizieren müssen. Weiter ist zu beachten, dass selbst Massnahmen, die allen Wirtschaftszweigen offen stehen, als selektiv eingestuft werden können, wenn die Zahl der potenziellen Begünstigten durch die Fördervoraussetzungen de facto eingeschränkt wird (z.B. Massnahmen nur für Unternehmen einer gewissen Grösse, da dadurch alle kleinen Unternehmen de facto ausgeschlossen wären).
- Eine *regionale Selektivität* liegt vor, wenn eine Fördermassnahme nur in bestimmten geografischen Regionen in Anspruch genommen werden kann. Sofern eine geografische Region nicht über hinreichende Autonomie zum Erlass der konkreten Wirtschaftsförderungsmassnahmen verfügt, erweitert sich der Bezugsrahmen der Beurteilung der Selektivität auf das gesamte Staatsgebiet, so dass bei Begünstigung einzig der Unternehmen innerhalb der Gebietskörperschaft u.U. eine regionale Selektivität vorliegt. Ein Steuerwettbewerb mit unterschiedlichen Steuersätzen sollte dagegen keinen regionalen Selektivitätscharakter haben, zumal bei einer «symmetrischen Devolution von steuerlichen Befugnissen» (d.h. in einem Modell der aufgeteilten Steuerhoheit mit de jure oder de facto Befugnis einzelner Körperschaften einer bestimmten subnationalen Ebene zur freien Festsetzung des Steuersatzes für ihr Steuergebiet) die von einer subnationalen Körperschaft erlassenen Massnahmen nicht als selektiv erachtet werden, da kein normaler Steuersatz, welcher den Bezugsrahmen bildet, bestimmt werden kann.²¹⁾

²⁰⁾ Bericht der Kommission über die Umsetzung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, 9. Februar 2004, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/rapportaidedfiscales_de.pdf, besucht am 22. Februar 2015, S. 39 ff.

²¹⁾ Vgl. dazu auch Bericht EU-Kommission über die Umsetzung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, S. 46.

Entsprechend werden steuerliche Massnahmen, welche effektiv allen in einem Mitgliedstaat tätigen Unternehmen in gleicher Weise offenstehen, als nicht selektiv erachtet.²²⁾

Das Tatbestandsmerkmal der (drohenden) *Wettbewerbsverfälschung* wird regelmässig sehr extensiv ausgelegt, so dass nach verbreiteter Auffassung grundsätzlich jeder Beihilfegewährung eine wettbewerbsverfälschende Wirkung immanent ist.²³⁾

Gemäss *Von Wallenberg/Schütte*²⁴⁾ ist der Beihilfebegriff gemäss Art. 107 AEUV kein statischer Begriff, sondern stetigen Wandlungen unterworfen. Entsprechend hat die EU-Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Januar 2014 ein Konsultationsverfahren gestartet, wobei die Verabschiedung des finalen Berichts im zweiten Quartal 2014 geplant war.²⁵⁾ Die Zielsetzung des Berichts ist eine detailliertere Ausführung des Beihilfebegriffs, damit dieser möglichst noch einfacher, transparenter und kohärenter Anwendung finden kann.²⁶⁾ Es sollen insbesondere die Tatbestandsmerkmale der staatlichen Beihilfe im Sinne der EU-Vorschriften für die Beihilfenkontrolle erläutert und veranschaulicht werden.²⁷⁾

Gemäss Art. 108 Abs. 1 AEUV kommt der EU-Kommission eine laufende *Überprüfungsfunktion* bezüglich in den Mitgliedstaaten implementierter Beihilferegulungen zu, insbesondere mit dem Ziel, das Funktionieren des Binnenmarktes sicherzustellen. Sie kann notfalls gemäss Art. 2 Massnahmen gegen mit dem Binnenmarkt unvereinbare oder missbräuchlich angewandte Beihilfen ergreifen. Weiter hat die EU-Kommission gemäss Abs. 3 über sämtliche beabsichtigten Einführungen oder Umgestaltungen von Beihilfen in Mitgliedstaaten zu befinden und kann entsprechend die Umsetzung einer Massnahme einem Mitgliedsstaat auch verweigern.

Mit der Annahme der «Ermächtigungsverordnung»²⁸⁾ hat der Rat der Europäischen Union es der EU-Kommission gestützt auf Art. 109 AEUV ermög-

²²⁾ Bericht EU-Kommission über die Umsetzung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, S. 39.

²³⁾ *Cremer*, Art. 107 AEUV, Rz. 30.

²⁴⁾ *Von Wallenberg/Schütte*, AEUV Art. 107, Rz. 26.

²⁵⁾ Pressemitteilung EU-Kommission IP/14/30 vom 17. Januar 2014: Staatliche Beihilfen: Kommission startet Konsultation zum Entwurf der Bekanntmachung über den Begriff der staatlichen Beihilfe. Zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Artikels war der finale Bericht noch nicht definitiv verabschiedet.

²⁶⁾ Mitteilung EU-Kommission: Entwurf – Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe nach Artikel 107 Abs. 1 AEUV, S. 4.

²⁷⁾ Pressemitteilung EU-Kommission IP/14/30 vom 17. Januar 2014: Staatliche Beihilfen: Kommission startet Konsultation zum Entwurf der Bekanntmachung über den Begriff der staatlichen Beihilfe.

²⁸⁾ Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates über die Anwendung der Artikel 92 und 93 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen, ABl. L 142 vom 14. Mai 1998.

licht, Ausnahmen vom Verfahren nach Art. 108 AEUV zu bestimmen und festzulegen, dass bestimmte Gruppen staatlicher Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar und somit nicht vorgängig anzumelden bzw. bewilligen zu lassen sind. Als eine solche Ausnahme können bestimmte Arten der Regionalbeihilfe erachtet werden (vgl. dazu nachfolgend Kapitel 2.2). Basierend auf dieser Ermächtigungsverordnung hat die EU-Kommission eine sog. «*Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung*» (AGVO)²⁹⁾ erlassen, welche in aktualisierter Fassung am 1. Juli 2014 in Kraft trat. Gemäss Rz. 6 AGVO sind Beihilfen, welche sowohl die allgemeinen als auch die besonderen für die betreffende Gruppe von Beihilfen vorgesehenen Voraussetzungen der AGVO erfüllen, von der Anmeldepflicht gemäss Art. 108 Abs. 3 AEUV freigestellt. Es werden darin insbesondere Schwellenwerte festgelegt, bei deren Nicht-Überschreitung keine vorherige Anmeldepflicht besteht. Die AGVO gilt aber nicht nur für Regionalbeihilfen sondern für verschiedenste Gruppen staatlicher Beihilfe (vgl. Kapitel III AGVO). Ebenfalls basierend auf der oben erwähnten Ermächtigungsverordnung hat die EU-Kommission eine sog. «*De-minimis-Verordnung*»³⁰⁾ erlassen, welche per 1. Januar 2014 in aktualisierter Fassung in Kraft trat. Auf Basis dieser De-minimis-Verordnung werden Beihilfen bis zu einem bestimmten Höchstbetrag, welche einem einzigen Unternehmen über einen bestimmten Zeitraum gewährt werden, als Massnahmen angesehen, die nicht alle Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 107 Abs. 1 AEUV erfüllen und somit nicht dem Anmeldeverfahren unterliegen (Rz. 1).³¹⁾ Dieser Höchstbetrag beträgt aktuell EUR 200,000 für ein einziges Unternehmen und einen Zeitraum von drei Jahren pro Mitgliedstaat (Rz. 3).

2.1.2 Kategorien

Die Massnahmen bezüglich staatlicher Beihilfen können grundsätzlich in drei Kategorien unterteilt werden: *Sektorale Beihilfen*³²⁾ (d.h. Zuwendungen, die an Unternehmen in bestimmten Wirtschaftszweigen gewährt werden), *Regionalbeihilfen* (d.h. Beihilfen, die ausschliesslich in bestimmten benachteiligten Gebieten zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung gesprochen werden; vgl. auch nachfolgende Definition, Kapitel 2.2) und *Horizontale Beihilfen*³³⁾

²⁹⁾ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. L 187 vom 26. Juni 2014.

³⁰⁾ Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis Beihilfen, ABl. L 352 vom 24. Dezember 2013 (nachfolgend als «De-minimis Verordnung» bezeichnet).

³¹⁾ Allerdings haben die einzelnen Mitgliedstaaten gemäss Art. 6 Abs. 1 De-minimis-Verordnung eine Informations- und Prüfpflicht.

³²⁾ Cremer, Art. 107 AEUV, Rz. 58.

³³⁾ Cremer, Art. 107 AEUV, Rz. 63 ff.

(d.h. Beihilfen, welche aufgrund allgemeiner Rahmengesetze, aber unabhängig von Sektorzugehörigkeit oder Sitz des Unternehmens, vergeben werden, so z.B. Forschungs- und Entwicklungshilfen oder KMU-Beihilfen).³⁴⁾

Der Beihilfegriff umfasst nicht nur positive Leistungen (z.B. Geld- und Sachleistungen an Unternehmen), sondern auch sonstige Massnahmen, welche die Belastungen von Unternehmen vermindern, die diese sonst zu tragen hätten. So fallen u.a. «a-fonds-perdue» Zuschüsse, verbilligte Darlehen, Kredite zu unter dem Marktniveau liegenden Konditionen, Befreiung und Ermässigung von Abgaben, Befreiung von Sozialbeiträgen, Verzicht oder Stundung von Forderungen sowie staatliche Schuldübernahmen, staatliche Garantien oder Vermietung, Verpachtung sowie Verkauf von staatlichen Gebäuden oder Grundstücken unter Marktpreis darunter.³⁵⁾

2.1.3 Zulässigkeit

Gemäss Abs. 1 des obig zitierten Art. 107 AEUV sind staatliche Beihilfen objektiv definiert und grundsätzlich mit dem Binnenmarkt (Art. 26 AEUV) unvereinbar.³⁶⁾ Jedoch kommt der Unvereinbarkeitsgrundsatz nach Art. 107 Abs. 1 AEUV keinem uneingeschränkten Verbot gleich. Gewisse Beihilfemassnahmen sind gemäss Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV trotzdem mit dem Binnenmarkt vereinbar und daher zulässig. Diese Beihilfen werden auch «freigestellte Beihilfen» genannt.

Unter Abs. 2 sind abschliessend die Fälle genannt, bei denen das Verbot nicht zur Anwendung kommt und die deshalb klare Ausnahmen vom Verbot sind.³⁷⁾ Folglich sind in diesen Fällen die staatlichen Beihilfen automatisch zulässig.

Die unter Abs. 3 fallenden Beihilfen sind dagegen nicht automatisch erlaubt, worunter auch die Regionalbeihilfen fallen. Bei diesen bedarf es – sofern nicht eine allgemeine Ausnahme gemäss oben erwähnter AGVO oder De-minimis-Verordnung vorliegt – grundsätzlich einer Einzelfallprüfung durch die Europäische Kommission, damit sie unter der Voraussetzung, dass sie durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sind, als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können. Im Hinblick auf die Lissabon-Strat-

³⁴⁾ Vgl. zu den einzelnen Kategorien u.a. *Cremer*, Art. 107 AEUV, Rz. 57 ff.

³⁵⁾ Von *Wallenberg/Schütte*, AEUV, Art. 107 AEUV, Rz. 28; vgl. auch *Cremer*, Art. 107 AEUV, Rz. 38 f. für eine Auflistung möglicher Formen staatlicher Beihilfe.

³⁶⁾ Wobei sich der Einzelne vor nationalen Gerichten nicht unmittelbar auf die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit Art. 107 Abs. 1 AEUV berufen kann; vgl. *Cremer*, Art. 107 AEUV, Rz. 8.

³⁷⁾ a) Beihilfen sozialer Art an einzelne Verbraucher, wenn sie ohne Diskriminierung nach der Herkunft der Waren gewährt werden; b) Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige aussergewöhnliche Ereignisse entstanden sind; c) Beihilfen für die Wirtschaft bestimmter, durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, soweit sie zum Ausgleich der durch die Teilung verursachten wirtschaftlichen Nachteile erforderlich sind. Art. 107 Abs. 2 AEUV wird nachfolgend nicht weiter erläutert, da Abs. 2 für den Zweck des vorliegenden Artikels nicht relevant ist.

ategie hat die Europäische Kommission nämlich angekündigt, bei der Beihilfekontrolle einen stärker wirtschaftsorientierten Ansatz wählen zu wollen, was eine bessere Ausrichtung gewisser staatlicher Beihilfen auf die Ziele der Strategie erlaubt. Es kommt im Einzelfall zu einer Abwägung zwischen dem positiven Beitrag einer Beihilfe zur Verwirklichung eines Ziels von gemeinsamem Interesse und den möglichen negativen Folgen (d.h. Verfälschung des Handels und Verzerrung des Wettbewerbs). Dabei wird unter anderem geprüft, ob die geplante Beihilfemassnahme einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse dient, ob das Beihilfeinstrument geeignet ist, dieses Ziel zu erreichen und ob dabei die positiven die negativen Folgen überwiegen. Diese Beihilfekontrolle soll zudem auch sicherstellen, dass in den Mitgliedstaaten gleiche Rahmenbedingungen bestehen, damit ein Subventionswettkampf unter den Mitgliedstaaten zur Ansiedlung von Unternehmen an Standorten in benachteiligten Gebieten verhindert werden kann.

Eine Beihilfe ist grundsätzlich dann mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn die Massnahme zur Verwirklichung eines bestimmten Zieles notwendig und verhältnismässig ist (Abwägungsprüfung) und die positiven Auswirkungen die negativen Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb überwiegen. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um eine Kosten-Nutzen-Analyse. Die folgenden Kriterien müssen dabei erfüllt sein:

- a) Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse
- b) Erforderlichkeit der staatlichen Massnahme
- c) Geeignetheit der Beihilfemassnahme
- d) Anreizeffekt
- e) Angemessenheit der Beihilfe (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum)
- f) Vermeidung übermässiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten
- g) Transparenz der Beihilfe

Diese Grundsätze sind explizit auch in den Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 wiedergegeben (vgl. Rz. 25-29).

Gemäss *Paha* entspricht diese Vereinbarkeitsprüfung grundsätzlich dem bisher vorgesehenen Abwägungstest, der auch als Drei-Stufen- oder Balancing-Test bezeichnet wurde. Die Kriterien a) und b) korrespondieren grundsätzlich mit der ersten, die Kriterien c) bis e) mit der zweiten und das Kriterium f) mit der dritten Stufe.³⁸⁾ Der Abwägungstest³⁹⁾ («More Economic Approach») wurde

³⁸⁾ *Paha*, Die neuen Leitlinien für EU-Regionalbeihilfen 2014 bis 2020 aus ökonomischer Sicht, S. 772.

³⁹⁾ Vgl. zur Abwägungsprüfung u.a. *Cremer*, Art. 107 AEUV, Rz. 57 m.w.H.

mit dem Aktionsplan staatliche Beihilfen 2005-2009⁴⁰⁾ eingeführt. Statt einer Stärkung des alten Abwägungstests als eine Methode zur eingehenden Prüfung von ökonomischen Sachverhalten erwecken die neu geltenden Kriterien a) bis f) gemäss *Paha* eher den Anschein abzuarbeitender Prüfkriterien, wobei eine solche stärkere Formalisierung des Prozesses der Beihilfenprüfung zwar evtl. die Effizienz zu steigern vermag, aber auch die Gefahr von Fehlurteilen bergen kann.⁴¹⁾

2.2 Regionalbeihilfen

2.2.1 Definition

Unter den Begriff der Regionalbeihilfen fallen Beihilfen, die ausschliesslich in bestimmten benachteiligten Gebieten zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung gewährt werden können. Die Verordnung 651/2014 der EU-Kommission⁴²⁾ enthält in Rz. 31 eine treffende Definition: «Regionalbeihilfen sollen die Nachteile strukturschwacher Gebiete ausgleichen und so den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in den Mitgliedstaaten und in der Union als Ganzes fördern. Zudem sollen Regionalbeihilfen durch Investitionsförderung und Schaffung von Arbeitsplätzen zur nachhaltigen Entwicklung der besonderes benachteiligten Gebiete beitragen.»

Im Jahr 2011 lagen die sog. Regionalbeihilfen bei total rund 14 Mrd. Euro – vergleichbar in etwa dem BIP eines kleinen Mitgliedsstaates wie z.B. Zypern oder Estland – und machten damit rund 22% aller genehmigten staatlichen Beihilfen (total rund 64.3 Mrd. Euro) aus.⁴³⁾

Die Regionalbeihilfen finden ihre vertragliche Grundlage in Art. 107 Abs. 3 lit. a und c AEUV; es handelt sich entsprechend um staatliche Beihilfen, die nicht automatisch eine Ausnahme vom grundsätzlichen Verbot gemäss Abs. 1 sind. Die Ausnahmebestimmung in Art. 107 Abs. 3 lit. a AEUV erfasst insbesondere Gebiete, welche gemessen am Gemeinschaftsniveau in sozioökonomischer Hinsicht benachteiligt sind, wobei es sich – in Abgrenzung zu lit. c desselben Artikels – um erheblich unterentwickelte Gebiete handeln muss.⁴⁴⁾ Der

⁴⁰⁾ Aktionsplan Staatliche Beihilfen, Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen – Roadmap zur Reform des Beihilferechts 2005-2009, vorgelegt von der Kommission, KOM(2005) 107 endgültig, 7. Juni 2005, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/saap_de.pdf, besucht am 22. Februar 2015, Rz. 18.

⁴¹⁾ *Paha*, Die neuen Leitlinien für EU-Regionalbeihilfen 2014 bis 2020 aus ökonomischer Sicht, S. 772.

⁴²⁾ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014.

⁴³⁾ *Paha*, Die neuen Leitlinien für EU-Regionalbeihilfen 2014 bis 2020 aus ökonomischer Sicht, S. 771, mit Verweis auf Commission Staff Working document, Facts and figures on State aids in the EU Member States, Autumn 2012 Update, COM(2012) 778 final, 21.12.2012, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/2012_autumn_working_paper_en.pdf, besucht am 22. Februar 2015.

⁴⁴⁾ *Cremet*, Art. 107 AEUV, Rz. 53. Dies ergibt sich gem. Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2012, Rz. 149 mit Verweis auf die EuGH-Rechtsprechungspraxis auch aus der Verwendung der Begriffe «aussergewöhnlich» und «erheblich» in Abs. 3 lit. a von Art. 107 AEUV.

Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV bildet die Grundlage für sektorale («gewisse Wirtschaftszweige») und insbesondere auch regionale («gewisse Wirtschaftsgebiete») Beihilfen und fungiert als am häufigsten angewandte Ausnahmebestimmung innerhalb der Abs. 2 und 3 als Auffangtatbestand für horizontale Beihilfen.⁴⁵⁾

Die EU-Kommission hat zur weiteren Ausführung der obig genannten gesetzlichen Bestimmungen am 23. Juli 2013 Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020⁴⁶⁾ erlassen. In den Regionalbeihilfeleitlinien werden die Vereinbarkeitsvoraussetzungen von Regionalbeihilfen mit dem Binnenmarkt festgesetzt und Kriterien geregelt, anhand welcher festgestellt werden kann, ob ein Gebiet die Voraussetzungen von Art. 107 Abs. 3 lit. a oder c AEUV erfüllt.⁴⁷⁾ Die Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 lösen die bis dahin geltenden Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013⁴⁸⁾ ab und enthalten im Vergleich zum bisher geltenden Regelungsrahmen einige Neuerungen, welche im Folgenden thematisiert werden. Mit den neuen Regionalbeihilfeleitlinien wurde der Anteil der Gebiete, welche für Regionalbeihilfen in Frage kommen, von 45.5% auf neu 46.53% der EU-27-Bevölkerung erhöht, um den negativen Auswirkungen der Wirtschaftskrise möglichst entgegenzuwirken.⁴⁹⁾ Daneben wurden im Rahmen der Modernisierung des EU-Beihilferechts bzw. der Beihilfekontrollen insbesondere die folgenden Ziele verfolgt:

- Förderung eines nachhaltigen, intelligenten und integrativen Wachstums in einem wettbewerbsfähigen Binnenmarkt;
- Konzentration der ex-ante Prüfung der Kommission auf Fälle mit besonders grossen Auswirkungen auf den Binnenmarkt und Stärkung der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bei der Durchsetzung der EU-Beihilfevorschriften;
- Straffung der Regeln und schnellerer Erlass von Beschlüssen.⁵⁰⁾

Neben den Regionalbeihilfeleitlinien gelten die AGVO sowie die De-minimis-Verordnung auch für die Regionalbeihilfen. Gemäss Art. 3 AGVO sind für eine Freistellung von der Bewilligungspflicht neben Kapitel I der Verordnung insbesondere die besonderen Voraussetzungen gemäss Art. 13 – 16 AGVO zu beachten.

⁴⁵⁾ *Cremer*, Art. 107 AEUV, Rz. 57.

⁴⁶⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020.

⁴⁷⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 2.

⁴⁸⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2007-2013.

⁴⁹⁾ EuZ, AB1. Nr. C 209 vom 23. Juli 2013, Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 149.

⁵⁰⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 7.

2.2.2 Anwendungsbereich der Regionalbeihilfeleitlinien

Die Regionalbeihilfeleitlinien gelten grundsätzlich für alle Wirtschaftszweige und sind sowohl auf Produktions- wie auch auf Dienstleistungsunternehmen anwendbar. Sie finden keine Anwendung für die Landwirtschaft, den Energiesektor, das Verkehrswesen und die Flughäfen sowie für den Fischerei- und Aquakultursektor. Jedoch gilt die Leitlinie unter bestimmten Voraussetzungen auch für den Ausbau der Breitbandnetze sowie für Forschungsinfrastruktur. Regionalbeihilfen für die Stahl- oder Kunstfaserindustrie hingegen werden nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet.⁵¹⁾

2.3 Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmenssteuer

Am 11. November 1998 hat die EU-Kommission eine Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung⁵²⁾ verabschiedet, welche zum Ziel hatte, die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen zu präzisieren und zu verbessern. Die Kommission stützte sich dabei weitgehend auf die Rechtsprechung der EU-Gerichte.⁵³⁾ In der Mitteilung hatte die Kommission angekündigt, dass insbesondere ihr notifizierte, geplante steuerliche Massnahmen der Mitgliedstaaten und bestehende Regelungen einer erneuten Prüfung unterzogen werden. Die Ergebnisse wurden in einem 2004 veröffentlichten Bericht⁵⁴⁾ festgehalten.

Die erwähnte Mitteilung und der Bericht wurden zwar noch während der Geltungsdauer von Art. 92 EGV ausgearbeitet, sollten in ihren Grundsätzen aber auch weiterhin vor dem Hintergrund von Art. 107 AEUV gelten, zumal sich die Grundzüge der Regelung zur staatlichen Beihilfe seither nicht massgeblich verändert haben. Natürlich sind in diesem Zusammenhang aber auch die seitherigen Entwicklungen zu beachten, so u.a. bzgl. des Begriffs der staatlichen Beihilfe (vgl. dazu Kapitel 2.1). So wird die geplante Bekanntmachung der EU-Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe nach Art. 107 Abs. 1 AEUV auch Ausführungen zu besonderen Fragen in Bezug auf steuerliche Beihilfen (vgl. Kapitel 2.3.4).

⁵¹⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 9-11.

⁵²⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der Direkten Unternehmensbesteuerung ABl. C 384 vom 10. Dezember 1998, 3 ff. Auf den vom Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (ECOFIN, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/eoc_de.pdf, besucht am 22. Februar 2015) am 1. Dezember 1997 beschlossenen sog. Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung wird an dieser Stelle nicht weiter eingegangen, da es sich dabei um kein für die EU-Mitgliedstaaten rechtsverbindliches Instrument handelt.

⁵³⁾ Bericht der Kommission über die Umsetzung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 2 f.

⁵⁴⁾ Bericht der Kommission über die Umsetzung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung.

2.3.1 Anwendung des Beihilferechts auf steuerrechtliche Massnahmen

Für die Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften über staatliche Beihilfen ist der steuerliche Charakter einer Massnahme unerheblich, da Art. 107 AEUV auf Beihilfen «gleich welcher Art» anwendbar ist. Eine Massnahme ist als Beihilfe im Sinne von Art. 107 AEUV anzusehen, wenn sie die im Folgenden erläuterten Voraussetzungen (vgl. auch Kapitel 2.1) sämtlich erfüllt.⁵⁵⁾

Die Massnahme muss erstens dem Begünstigten einen Vorteil verschaffen, durch den seine normalerweise zu tragenden Belastungen (d.h. Steuerlast des Unternehmens) reduziert werden. Darunter fallen insbesondere:

- eine Minderung der Steuerbemessungsgrundlage (durch einen besonderen Steuerabzug oder Verlustvortrag, aussergewöhnliche oder beschleunigte Abschreibungen, die Aufnahme von Rücklagen in die Bilanz etc.);
- eine vollständige oder teilweise Ermässigung des Steuerbetrags (z.B. durch Steuerbefreiung oder Steuergutschrift);
- ein Zahlungsaufschub, eine Aufhebung der Steuerschuld oder aussergewöhnliche Vereinbarung über die Abzahlung einer Steuerschuld in Raten.⁵⁶⁾

Der Vorteil muss zweitens vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden. Dabei steht ein Steuereinnahmeverlust der Verwendung staatlicher Mittel in Form von Steuerausgaben gleich.⁵⁷⁾

Die betreffende Massnahme muss drittens den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Dabei wird vorausgesetzt, dass der Begünstigte unabhängig von seiner Rechtsform oder Finanzierungsweise eine Wirtschaftstätigkeit ausübt. Die Voraussetzung der Handelsbeeinträchtigung ist nach ständiger Rechtsprechung erfüllt, wenn das begünstigte Unternehmen einer Wirtschaftstätigkeit nachgeht, welche Gegenstand eines Handels zwischen den Mitgliedstaaten ist.⁵⁸⁾

Die betreffende Massnahme muss schliesslich spezifisch oder selektiv sein, also «bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige» begünstigen. Eine solche selektive Begünstigung kann einerseits aus einer Ausnahme von den steuerlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, andererseits aus Ermessenentscheidungen der Steuerverwaltung entstehen. Der selektive Charakter einer Massnahme kann hingegen «durch die Natur oder den inneren Aufbau

⁵⁵⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 8. Vgl. zum Thema u.a. auch *Blumenberg*.

⁵⁶⁾ Mitteilung Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 9.

⁵⁷⁾ Mitteilung Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 10.

⁵⁸⁾ Mitteilung Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 11.

des Systems»⁵⁹⁾ gerechtfertigt sein. In diesem Fall fällt die Massnahme nicht unter den Anwendungsbereich von Art. 107 AEUV.⁶⁰⁾

2.3.2 Massnahmen mit allgemeinem oder selektivem Charakter

Folgende Massnahmen haben, unter der Voraussetzung, dass sie gleichermaßen für alle Unternehmen und Produktionszweige gelten, einen allgemeinen Charakter und stellen demnach keine staatlichen Beihilfen dar:

- Rein steuertechnische Massnahmen (z.B. Festlegung von Vorschriften über Wertminderung und Abschreibung, von Steuersätzen sowie von Vorschriften über den Verlustvortrag; Vorschriften zur Vermeidung der Doppelbesteuerung oder der Steuerumgehung);
- Massnahmen, die ein Ziel der allgemeinen Wirtschaftspolitik verfolgen, indem sie zu einer Reduktion der mit bestimmten Produktionskosten verbundenen Steuerbelastung führen (z.B. steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung).⁶¹⁾

Dass bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige mehr als andere in den Genuss derartiger steuerlicher Massnahmen gelangen hat allerdings nicht zwangsläufig zur Folge, dass diese in den Anwendungsbereich der für staatliche Beihilfen relevanten Wettbewerbsvorschriften fallen: Für die Anwendung des Art. 107 AEUV auf eine steuerliche Massnahme ist vor allem wesentlich, dass eine derartige steuerliche Massnahme eine Ausnahme von der Anwendung des allgemein geltenden Steuersystems zugunsten bestimmter Unternehmen eines Mitgliedstaats darstellt. Zuerst muss demnach festgestellt werden, welche allgemeine Regelung gilt. Anschliessend ist zu prüfen, ob die systeminternen Differenzierungen oder die Ausnahme «durch die Natur oder den inneren Aufbau» des Steuersystems gerechtfertigt werden können, d.h. ob sie sich unmittelbar aus den Grund- oder Leitprinzipien des Steuersystems des betreffenden Mitgliedstaats ergeben. Soweit dies nicht der Fall ist, handelt es sich um eine staatliche Beihilfe.⁶²⁾

Infolge des Kriteriums des selektiven Charakters stellen steuerliche Massnahmen, die vor allem einen oder mehrere Wirtschaftszweige oder -gebiete begünstigen, eine staatliche Beihilfe gemäss Art. 107 AEUV dar. Weiter können auch Vorschriften, welche öffentliche Unternehmen mit Wirtschaftstätigkeit begünstigen, gemäss Art. 107 AEUV als staatliche Beihilfen klassifiziert werden. Auch eine Beschränkung von Steuervorteilen auf bestimmte Arten von

⁵⁹⁾ Vgl. dazu EuGH-Urteil vom 02.07.1974, Rechtssache 173/73, Italien/Kommission, Slg. 1974, S. 709.

⁶⁰⁾ Mitteilung Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 12.

⁶¹⁾ Mitteilung Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 12 ff.

⁶²⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 14 ff.

Unternehmen, bestimmte Unternehmensfunktionen oder bestimmte Produktionszweige kann unter Umständen eine staatliche Beihilfe darstellen.⁶³⁾

Die differenzierende Natur bestimmter Massnahmen reicht teilweise nicht zwingend bereits als Grund, diese als staatliche Beihilfen anzusehen. Dies gilt z.B. für Massnahmen, die «aufgrund wirtschaftlicher Überlegungen für die Leistungsfähigkeit des Systems erforderlich sind». In solchen Fällen obliegt es dem betreffenden Mitgliedstaat, hierfür den Nachweis zu erbringen.⁶⁴⁾

2.3.3 Zeitliche Begrenzung und Transparenz

Häufig werden Steuererleichterungen fortlaufend gewährt, d.h. sie gehen nicht mit der Verwirklichung spezifischer Projekte einher, vermindern aber hingegen die laufenden Ausgaben des Unternehmens, ohne dass die Kommission im Rahmen ihrer vorherigen Prüfung den genauen Umfang berechnen kann. Problematisch ist in diesem Zusammenhang vor allem der Umstand, dass der Betrag der Beihilfe vorab nicht festgelegt ist und daher die Verhältnismässigkeit des Instruments nicht überprüft werden kann. Derartige Massnahmen, die nur zeitlich aber nicht betragsmässig beschränkt sind, werden unter dem Beihilferecht als «Betriebsbeihilfen» erachtet, welche untersagt sind⁶⁵⁾ – zumindest soweit in diesem Zusammenhang nicht von einem Anreizeffekt der Massnahme ausgegangen werden kann (vgl. dazu Kapitel 3.1.).

2.3.4 Bekanntmachungsentwurf der EU-Kommission 2014

Der im Jahr 2014 publizierte Berichtsentwurf der EU-Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe nach Art. 107 Abs. 1 AEUV⁶⁶⁾ enthält zusätzliche Ausführungen zur Besteuerung von Genossenschaften und Organismen für gemeinsame Anlagen, zur Steueramnestie, zu Steuervergleichen und Steuerverwaltungsentscheidungen, zu Abschreibungsvorschriften, zur Pauschalbesteuerung besonderer Tätigkeiten, zu Vorschriften zur Missbrauchsbekämpfung und zu Verbrauchssteuern vor dem Hintergrund der geltenden Regelungen zur staatlichen Beihilfe. So hält u.a. Rz. 170 ff. (S. 52 ff.) bzgl. Steuervergleiche und Steuerverwaltungsentscheidungen fest, dass in Fällen, in welchen für die Behandlung von Steuerpflichtigen ein Ermessensspielraum besteht, dies dazu führen kann, dass die Anwendung einer allgemeinen Massnahme im konkreten Einzelfall die Merkmale einer selektiven Massnahme annehmen kann. Dies insbesondere dann, wenn die Steuerverwaltung über einen Ermessensspiel-

⁶³⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 17 ff.

⁶⁴⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 23.

⁶⁵⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Massnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung, Rz. 32.

⁶⁶⁾ Mitteilung EU-Kommission: Entwurf – Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe nach Artikel 107 Abs. 1 AEUV.

raum verfügt, der über die einfache Verwaltung von Steuereinnahmen nach objektiven Kriterien hinausgeht. Weiter hält Rz. 181 (S. 55) fest, dass Fälle, in welchen es im Ermessen der Steuerverwaltung liegt, für einzelne Unternehmen oder Wirtschaftszweige z.B. verschiedene Abschreibungszeiträume oder Abschreibungsmethoden festzulegen, eindeutig Selektivität vermuten lässt. Ebenfalls wird von Selektivität ausgegangen, wenn vor Anwendung einer Abschreibungsregelung die Genehmigung einer Steuerverwaltung einzuholen ist und sich die diesbezügliche Prüfung nicht ausschliesslich auf das Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen beschränkt.

3. Konkrete Ausgestaltung der Regionalbeihilfeleitlinien

3.1 Arten von Regionalbeihilfen

Unter den Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 wird grundsätzlich zwischen *Investitionsbeihilfen*, mit welchen sogenannte «Erstinvestitionen» gefördert werden, und *Betriebsbeihilfen*, die der Senkung der allgemeinen Ausgaben dienen,⁶⁷⁾ unterschieden.

In den neuen Regionalbeihilfeleitlinien wird ein starker Fokus auf den Anreizeffekt von Regionalbeihilfen gelegt. So wird in Rz. 20 explizit festgehalten, dass nur dann eine Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt vorliegen kann, wenn die Beihilfen einen Anreizeffekt⁶⁸⁾ haben. Dabei wird ein besonders Augenmerk auf Beihilfen für grosse Unternehmen und auf Betriebsbeihilfen gelegt, welche nur in Ausnahmefällen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden:

- Gemäss Rz. 15 sind Regionalbeihilfen für grosse Unternehmen – da sie i.d.R. keinen Anreizeffekt haben – grundsätzlich in Fördergebieten nach Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV (vgl. Kapitel 3.2) nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar, ausser wenn sie für Erstinvestitionen gewährt werden, welche neue wirtschaftliche Tätigkeiten in dem Gebiet schaffen oder die Diversifizierung bestehender Betriebsstätten durch Hinzunahme neuer Produkte oder Prozessinnovationen ermöglichen. In Fördergebieten nach Art. 107 Abs. 3 lit. a AEUV (vgl. Kapitel 3.2) können sie hingegen i.d.R. sowohl für Grossunternehmen wie auch für KMU vorgesehen werden.
- Betriebsbeihilfen als Beihilfen für Unternehmen, die der Senkung der allgemeinen Ausgaben dienen, sind ebenfalls nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar. Gemäss Rz. 16 und 75 wird aber von einem Anreizeffekt ausgegangen

⁶⁷⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 20 q).

⁶⁸⁾ Ein Anreizeffekt liegt gem. Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 60 vor, wenn die Beihilfe das Verhalten eines Unternehmens dahin gehend ändert, dass es durch zusätzliche Tätigkeiten, die es ohne die Beihilfe entweder nicht, nur in geringerem Umfang, auf andere Weise oder an einem anderen Standort ausüben würde, einen Beitrag zur Entwicklung eines bestimmten Gebiets leistet.

(und damit von der Zulässigkeit der Massnahme), wenn sie zum Ausgleich spezifischer oder dauerhafter Nachteile in benachteiligten Regionen gewährt werden (d.h. zur Abfederung der Schwierigkeiten für KMU, Ausgleich von Mehrkosten in Regionen in äusserster Randlage oder zur Verhinderung bzw. Verringerung der Abwanderung aus Gebieten mit sehr geringer Bevölkerungsdichte⁶⁹⁾). Gemäss Rz. 60 darf die Beihilfe aber auf keinen Fall das übliche Geschäftsrisiko ausgleichen.

Die Beihilfemassnahmen können dabei gemäss Rz. 57 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 unterschiedliche Formen aufweisen (vgl. dazu auch Kapitel 2.1.2). Beispielhaft können Direkt- oder Zinszuschüsse, zinsgünstige Darlehen, öffentliche Beteiligungen sowie auch die Befreiung oder Ermässigung von Steuern genannt werden. Der Mitgliedstaat sollte jedenfalls sicherstellen, dass mit der gewählten Beihilfeform die geringste Beeinträchtigung von Handel und Wettbewerb zu erwarten ist. Sofern die Beihilfe in einer Form gewährt wird, die dem Begünstigten einen direkten finanziellen Vorteil verschafft (bspw. Direktzuschüsse, Ermässigung von Steuern, etc.), muss der Mitgliedstaat nachweisen, dass andere Beihilfeformen, welche möglicherweise zu einer geringeren Verfälschung des Wettbewerbs und Handels führen würden (bspw. rückzahlbare Zuschüsse, zinsgünstige Darlehen, etc.), im konkreten Sachverhalt nicht zielführend wären.

3.1.1 Regionale Investitionsbeihilfen

3.1.1.1 Grundsätze

Mit regionalen Investitionsbeihilfen werden gemäss Rz. 34 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 Erstinvestitionen in bestimmten Gebieten gefördert, wobei die staatliche Beihilfe immer auf einen Anteil an den förderfähigen Kosten eines spezifischen Projektes begrenzt ist. Erstinvestitionen sind dabei gemäss Rz. 20 h) der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 Investitionen in materielle und immaterielle Anlagewerte bei der Errichtung einer neuen Betriebsstätte, zum Ausbau der Kapazitäten einer bestehenden Betriebsstätte, der Diversifizierung der Produktion einer Betriebsstätte in vorher dort nicht hergestellte Produkte oder der Vornahme einer grundlegenden Änderung des Produktionsprozesses einer bestehenden Betriebsstätte.⁷⁰⁾

Die EU-Mitgliedstaaten müssen gemäss Art. 108 Abs. 3 AEUV ihre Regionalbeihilfen bei der EU-Kommission anmelden, sofern diese nicht die Befreiungsvoraussetzungen einer dazu erlassenen Verordnung (z.B. AGVO) erfüllen⁷¹⁾. Auf Basis einer solchen angemeldeten bzw. bewilligten Regionalbeihilferege-

⁶⁹⁾ Kurzdarstellung zur Europäischen Union, Regionalbeihilfen, Europäisches Parlament, Diána Haase (04/2014), http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_5.1.8.pdf, besucht am 22. Februar 2015, S. 3.

⁷⁰⁾ Ersatzinvestitionen sind also nicht förderfähig.

⁷¹⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 21.

lung gewährte Investitionsbeihilfen sind anschliessend i.d.R. nicht mehr separat bewilligungspflichtig. Ebenfalls nicht notifiziert werden müssen Ad hoc-Beihilfen (d.h. Beihilfen, die nicht auf der Grundlage einer Beihilferegung gewährt werden), welche die jeweils anwendbare Anmeldeschwelle nicht erreichen (siehe unten).

Daneben bestehen verschiedene Arten von Beihilfemassnahmen, die in jedem Fall gemäss Art. 108 Abs. 3 AEUV anmeldepflichtig sind und von der EU-Kommission geprüft werden müssen, insbesondere:

- (1) Regionale Investitionsbeihilferegungen, die auf bestimmte Wirtschaftszweige ausgerichtet sind (d.h. wenn sie sich nur auf eine oder wenige Wirtschaftstätigkeiten innerhalb des Industrie- oder Dienstleistungssektors beziehen) und bestimmte Arten von Betriebsbeihilferegungen, da von ihnen ein höheres Risiko bzgl. Wettbewerbsverzerrung und Marktrisiko ausgeht⁷²⁾,
- (2) Bestimmte Arten von Betriebsbeihilferegungen⁷³⁾,
- (3) Einzelbeihilfen bzw. Ad hoc-Beihilfen, die über der Anmeldeschwelle liegen (d.h. je nach Region zwischen 7.5 Mio. EUR und 37.5 Mio. EUR⁷⁴⁾, abhängig von der jeweils anwendbaren Förderintensität).

Bei bewilligungspflichtigen Beihilfen für Einzelinvestitionsvorhaben auf der Grundlage einer bewilligten Regionalbeihilferegung sind weitere Voraussetzungen zu erfüllen. So muss die Bewilligungsbehörde gemäss Rz. 35 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 im Rahmen einer Evaluierung durch die EU-Kommission bestätigen, dass das ausgewählte Vorhaben einen Beitrag zum Ziel der Regelung und damit zur Entwicklungsstrategie für das betreffende Gebiet leistet (dazu kommen gemäss Auflistung unter Rz. 40 eine Vielzahl von Indikatoren in Frage, so u.a. geschaffene direkte/indirekte Arbeitsplätze, Zusage der Durchführung von Ausbildungsmassnahmen, Clusterwirkung, Technologietransfer, etc.). Um möglichst nur Investitionen zur nachhaltigen Entwicklung der betreffenden Gebiete zu fördern, muss die geförderte Investition ferner gemäss Rz. 36 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 nach ihrem Abschluss mindestens noch fünf Jahre (bzw. drei Jahre bei KMU) erhalten bleiben bzw. gemäss Rz. 37 die vorgesehenen Stellen binnen drei Jahren nach Abschluss der Arbeiten besetzt werden falls die Beihilfen anhand der Lohnkosten berechnet wurde. Ebenfalls hat der Beihilfeempfänger gemäss Rz. 38 einen Eigenbeitrag von mindestens 25% der beihilfefähigen Kosten zu leisten.

Bei bewilligungspflichtigen ad hoc-Beihilfen muss der Mitgliedstaat neben der Erfüllung der obigen Voraussetzungen zudem nachweisen, dass das Vorha-

⁷²⁾ Europäische Kommission, Erläuterungen zum Entwurf der Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020 (Arbeitspapier der Generaldirektion Wettbewerb), 8. Mai 2012, http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_regional_aid_guidelines/explanatory_note_de.pdf, besucht am 15. Februar 2015, S. 3.

⁷³⁾ Erläuterungen zum Entwurf der Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020, S. 3.

⁷⁴⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 20 n).

ben mit der Entwicklungsstrategie des betreffenden Gebiets in Einklang steht und einen Beitrag dazu leistet.⁷⁵⁾

3.1.1.2 Förderfähige Ausgaben

Beihilfen für Erstinvestitionen werden auf Basis der förderfähigen Kosten berechnet. Diese werden als Prozentsatz des *Investitionswertes* von materiellen und immateriellen Vermögenswerten im Zusammenhang mit einer Erstinvestition oder als Prozentsatz der *Lohnkosten* während zwei Jahren der durch die Erstinvestition geschaffenen Arbeitsplätze definiert.⁷⁶⁾

Die folgenden Investitionen qualifizieren als förderfähige Kosten, wobei es sich – ausser im Falle von KMU oder eines Betriebsstättenerwerbs – um neue Vermögenswerte handeln muss (vgl. Rz. 94 bis 103 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020):

- Kosten mit einer Beihilfeintensität von bis zu 50% für vorbereitende Studien oder Beratungstätigkeiten bei KMU.
- Investitionen in grundlegende Änderungen des Produktionsprozesses, wobei die beihilfefähigen Kosten höher sein müssen als die Abschreibungen der mit der zu modernisierenden Tätigkeit verbundenen Vermögenswerte in den vorangegangenen drei Geschäftsjahren.
- Investitionen im Rahmen der Diversifizierung der Produktion einer bestehenden Betriebsstätte, wobei die beihilfefähigen Kosten mindestens 200% über dem Buchwert, der in dem Geschäftsjahr vor Beginn der Arbeiten für die wiederverwendeten Vermögenswerte verbucht wurde, liegen müssen.
- Kosten für den Erwerb einer Betriebsstätte, wobei lediglich die Kosten des Erwerbs von Vermögenswerten von Dritten, die in keiner Beziehung zum Käufer stehen, zu berücksichtigen sind. Die Übernahme muss zu Marktbedingungen erfolgen. Sofern bereits vor dem Kauf der Vermögenswerte Beihilfen für den Erwerb dieser Vermögenswerte gewährt wurden, sind diese von den beihilfefähigen Kosten abzuziehen. Geht der Erwerb einer Betriebsstätte mit einer zusätzlichen beihilfefähigen Investition einher, sind diese Kosten zu den Kosten für den Erwerb der Vermögenswerte der Betriebsstätte hinzuzurechnen.
- Kosten im Zusammenhang mit dem Leasing materieller Vermögenswerte können berücksichtigt werden, sofern es sich einerseits um Leasingverträge für Grundstücken oder Gebäuden handelt, welche bei grossen Unternehmen eine Laufzeit von mindestens fünf und bei KMU eine Laufzeit von mindestens drei Jahren nach dem voraussichtlichen Abschluss des Investitionsvorhabens aufweisen.
- Bei KMU können die Kosten der Investitionen in immaterielle Vermögenswerte in voller Höhe berücksichtigt werden. Bei grossen Unternehmen sind diese Kosten nur bis zu einer Obergrenze von 50% der gesamten förderbaren Investitionsausgaben für das Vorhaben beihilfefähig. Die beihilfefähigen im-

⁷⁵⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 42.

⁷⁶⁾ Vgl. Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 36-37.

materiellen Vermögenswerte müssen in allen Fällen bestimmte Voraussetzungen erfüllen, damit gewährleistet werden kann, dass sie an das betreffende Empfängergebiet gebunden sind und nicht in andere Gebiete transferiert werden. Daher müssen die immateriellen Vermögenswerte folgende Voraussetzungen erfüllen:

- Sie dürfen nur in der Betriebsstätte genutzt werden, die die Beihilfe erhält.
- Sie müssen abschreibungsfähig sein.
- Sie müssen von Dritten, die in keiner Beziehung zum Käufer stehen, zu Marktbedingungen erworben werden.
- Sie müssen von dem Unternehmen auf der Aktivseite bilanziert werden und mindestens fünf Jahre lang (bei KMU drei Jahre) mit dem Vorhaben für das die Beihilfe gewährt wurde, verbunden bleiben.

3.1.2 Regionale Betriebsbeihilfen

Regionale Betriebsbeihilfen dienen der Senkung der allgemeinen Kosten eines Unternehmens in bestimmten Gebieten. Wie bereits oben in Kapitel 3.1 erwähnt sind diese als solche grundsätzlich verboten bzw. sollten gemäss Rz. 43 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 nur zum Tragen kommen, wenn die Attraktivität für die Ansiedlung oder den Erhalt wirtschaftlicher Tätigkeiten so stark oder dauerhaft beeinträchtigt ist, dass Investitionsbeihilfen allein nicht für das Voranbringen der Entwicklung der Gebiete ausreichen. Rz. 44-46 regeln die Anforderungen an den Nachweis der betreffenden Mitgliedstaaten hinsichtlich des erforderlichen Beitrages zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse für die Beihilfen zur Abfederung spezifischer Schwierigkeiten von KMU in A-Fördergebieten (vgl. dazu Kapitel 3.2), zum Ausgleich von Mehrkosten in Gebieten in äusserster Randlage sowie zur Verhinderung oder Verringerung der Abwanderung aus Gebieten mit sehr geringer Bevölkerungsdichte.

Die Mitgliedstaaten haben nachzuweisen, dass die Höhe der Beihilfe in einem angemessenen Verhältnis zu den Problemen steht, die mit der Beihilfe gelöst werden sollen. Dabei sind folgende Voraussetzungen zu erfüllen:⁷⁷⁾

- Die Höhe der Beihilfe muss anhand vorab definierter beihilfefähiger Kosten festgelegt werden, die ganz den vom Mitgliedstaat aufgezeigten Problemen zuzuordnen sind, die mit Hilfe der Beihilfe gelöst werden sollen.
- Die Beihilfe muss auf einen bestimmten Anteil dieser vorab definierten beihilfefähigen Kosten begrenzt sein und darf nicht höher als diese Kosten ausfallen.
- Der Beihilfebetrug pro Beihilfeempfänger muss in einem angemessenen Verhältnis zu den konkreten Problemen eines jeden Beihilfeempfängers stehen.

⁷⁷⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 108 f.

Steuererleichterungen stellen Betriebsbeihilfen dar, sofern sie betragsmässig nicht beschränkt sind (vgl. dazu Kapitel 2.3.3).

3.2 Fördergebiete

Wegen des Ausnahmecharakters von Regionalbeihilfen ist die Kommission der Auffassung, dass die Gesamtbevölkerung der Fördergebiete in der Gemeinschaft deutlich unter der Gesamtbevölkerung der nicht geförderten Gebiete liegen muss.⁷⁸⁾ Insgesamt sollte daher der Anteil der in den Fördergebieten ansässigen Bevölkerung an der EU-Gesamtbevölkerung unter 50% liegen. Entsprechend wurde entschieden, dass die Fördergebiete höchstens 46.53 % der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft in ihrem gegenwärtigen Umfang von 27 Mitgliedstaaten umfassen sollen.⁷⁹⁾ In den ehemaligen Regionalbeihilfen 2007-2013 war die Obergrenze bei noch 45.5% angesetzt. Die EU-Kommission hat diese jedoch angepasst, um der derzeitigen schwierigen wirtschaftlichen Lage gewisser Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen.

Es lassen sich zwei Kategorien von beihilfefähigen Gebieten unterscheiden.⁸⁰⁾

- Zum einen sind dies Fördergebiete nach Art. 107 Abs. 3 lit. a AEUV (sog. *A-Gebiete*), in welchen der Lebensstandard aussergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht (NUTS-II-Gebiete⁸¹⁾ mit einem Pro-Kopf-BIP von weniger als 75% des EU-Durchschnitts), sowie Gebiete in äusserster Randlage.
- Zum anderen geht es um Fördergebiete nach Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV (sog. *C-Gebiete*). Danach können die Mitgliedstaaten Regionen oder Wirtschaftszweige unterstützen, die im Vergleich zum nationalen Durchschnitt benachteiligt sind.

Die Bevölkerungsobergrenze für die C-Gebiete von 10.93% wird so ermittelt, indem die Bevölkerung in A-Gebieten von 35.6% von der Gesamtbevölkerungsobergrenze von 46.53% der EU-27-Bevölkerung subtrahiert wird.

⁷⁸⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 146-148.

⁷⁹⁾ Bzw. 47% der EU-28-Bevölkerung nach dem EU-Beitritt von Kroatien (Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Fn. 52). Der vorliegende Artikel wird im Folgenden, da auf den Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 basierend, auf die Situation vor dem EU-Beitritt Kroatiens Bezug nehmen.

⁸⁰⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 149-170.

⁸¹⁾ Vgl. dazu Verordnung (EU) Nr. 31/2011 der Kommission vom 17. Januar 2011 zur Änderung der Anhänge der Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS), ABl. L 154 vom 21. Juni 2003. Als Vergleich: NUTS 2 Gebiete der Schweiz: die 7 Grossregionen, zu denen die 26 Kantone zusammengefasst wurden; NUTS 3 Gebiete der Schweiz: die 26 Kantone.

Die C-Fördergebiete werden neu gemäss Rz. 155 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 in zwei weitere Unterkategorien unterteilt:

- (a) Gebiete, die bestimmte vorab festgelegte Voraussetzungen erfüllen und die der Mitgliedstaat deshalb ohne weitere Nennung von Gründen als C-Fördergebiete ausweisen kann («prädefinierte C-Fördergebiete»). Dies sind ehemalige A-Fördergebiete und Gebiete mit geringer Bevölkerungsdichte (NUTS II-Regionen mit weniger als 8 Einwohnern/km² oder NUTS III-Regionen mit weniger als 12.5 Einwohnern/km²).⁸²⁾
- (b) Gebiete, die ein Mitgliedstaat nach eigenem Ermessen als C-Fördergebiete ausweisen kann, sofern der Mitgliedstaat nachweisen kann, dass diese Gebiete bestimmte sozioökonomische Kriterien erfüllen («nicht prädefinierte C-Fördergebiete»).

Gemäss Rz. 162 Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 und Anhang II wird die Bevölkerungsobergrenze für die nicht prädefinierten C-Fördergebiete nach einer komplizierten Berechnungsmethode unter Beizug von gewichteten Faktoren wie Pro-Kopf-BIP und Arbeitslosenquote bestimmter NUTS III-Regionen durch die EU-Kommission auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt.

Gemäss Rz. 168 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 kann ein Mitgliedstaat dann schliesslich die nicht prädefinierten C-Fördergebiete auf Grundlage verschiedener Faktoren (z.B. Pro-Kopf-BIP, Arbeitslosenquote, geografisch isolierte Lage, Angrenzung an A-Gebiete, tiefgreifender Strukturwandel, wirtschaftlicher Niedergang) als C-Gebiete abgrenzen.

Die Gebiete, welche die dargestellten Kriterien von A- und C-Gebieten erfüllen, müssen in einer Fördergebietskarte erfasst, bei der EU-Kommission angemeldet und von dieser genehmigt werden, bevor Regionalbeihilfen an Unternehmen gewährt werden können.⁸³⁾ Der Anhang I zu den Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 enthält eine Aufstellung der so definierten Fördergebiete pro Mitgliedstaat.

3.3 Höhe und Obergrenzen

Zur Wahrung der Verhältnismässigkeit sind die staatlichen Beihilfen auf das absolut erforderliche Minimum zu beschränken. Während bei Investitionsentscheidungen die Beihilfe das für eine rentable Umsetzung des Vorhabens erforderliche Minimum nicht übersteigen darf, sollte der Beihilfebetrug bei Standortreizen die Differenz zwischen dem Kapitalwert der für das Zielgebiet bestimmten Investition und dem Kapitalwert der Investition an dem anderen

⁸²⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 158.

⁸³⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 145-148.

Standort nicht überschreiten (unter Berücksichtigung aller relevanten Kosten und Vorteile).⁸⁴⁾

Die maximale Höhe der Beihilfemassnahmen wird als Intensität im Verhältnis zur Bemessungsgrundlage ausgedrückt. Alle Beihilfeintensitäten sind als *Bruttosubventionsäquivalente (BSÄ)* zu berechnen. Bei der in BSÄ ausgedrückten Beihilfeintensität handelt es sich um den abgezinste Wert (= Gegenwartswert) der Beihilfe im prozentualen Verhältnis zum abgezinste Wert (= Gegenwartswert) der beihilfefähigen Kosten. Das BSÄ wird zum Zeitpunkt der Bewilligung durch die Europäische Kommission auf Grundlage des zu diesem Zeitpunkt geltenden Referenzzinssatzes berechnet.⁸⁵⁾

Die Intensität der Beihilfe muss auf die Art und Intensität der jeweiligen regionalen Probleme abgestimmt werden. Somit sind die zulässigen Beihilfeintensitäten in C-Gebieten von vornherein niedriger als in A-Gebieten.⁸⁶⁾

In A-Gebieten darf die *Beihilfeintensität* zugunsten grosser Unternehmen folgende Werte nicht überschreiten:⁸⁷⁾

- 50% BSÄ in NUTS-II-Regionen mit weniger als 45% des durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP der EU-27;
- 35% BSÄ in NUTS-II-Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP von 40% bis 60% des durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP der EU-27;
- 25% BSÄ in NUTS-II-Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP von über 60% des durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP der EU-27.

Gemäss Rz. 173 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 können die obigen Beihilfehöchstintensitäten noch um bis zu 20 Prozentpunkte erhöht werden in Gebieten in äusserster Randlage mit einem Pro-Kopf-BIP von höchstens 75% des EU-27-Durchschnitts bzw. um bis zu 10 Prozentpunkte für andere Gebiete in äusserster Randlage.⁸⁸⁾

In den C-Gebieten darf die Beihilfeintensität folgende Werte nicht überschreiten:⁸⁹⁾

- 15% BSÄ in Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte und in Gebieten (NUTS-III-Regionen oder Teilen von NUTS-3-Regionen), die eine Landgrenze zu einem Staat aufweisen, der nicht zum EWR oder zur EFTA gehört;
- 10% BSÄ in allen übrigen Gebieten im Sinne von Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV.

⁸⁴⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 79-80.

⁸⁵⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 20 f).

⁸⁶⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 171.

⁸⁷⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 172.

⁸⁸⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 173.

⁸⁹⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 174.

Bei Regionalbeihilfen an kleine und mittlere Unternehmen können die in den oberen beiden Abschnitten festgelegten Obergrenzen um 20% Prozentpunkte für kleine und um 10% Prozentpunkte für mittelgrosse Unternehmen⁹⁰⁾ angehoben werden.⁹¹⁾

Die oben ausgewiesenen Beihilfehchstintensitäten gelten für den Gesamthilfebeitrag:

- wenn mehrere Regionalbeihilferegulungen gleichzeitig angewandt werden, und
- unabhängig davon, ob die Beihilfe von lokalen, regionalen oder nationalen Einrichtungen bzw. EU-Einrichtungen gewährt wird.

Kommen regionalbeihilfefähige Ausgaben auch für Beihilfen mit anderen Zielsetzungen in Betracht, gilt für die Beihilfeintensität der für das Unternehmen günstigste Höchstsatz der anwendbaren Bestimmungen.

Für grosse Investitionsvorhaben gelten niedrigere Regionalbeihilfeintensitäten. Als grosses Investitionsvorhaben im Sinne der Regionalbeihilfeleitlinie gilt eine Erstinvestition mit förderfähigen Ausgaben über 50 Mio. EUR.⁹²⁾ Zur Verhinderung von Umgehungen der Beihilfeleitlinie, indem ein grosses Investitionsvorhaben künstlich in Teilvorhaben untergliedert würde, gilt ein grosses Investitionsvorhaben als Einzelinvestition, wenn die Erstinvestition in einem Zeitraum von drei Jahren von einem oder mehreren Unternehmen vorgenommen wird und festes Vermögen betrifft, welches eine wirtschaftlich unteilbare Einheit bildet.

Für grosse Investitionsvorhaben kommen die folgenden niedrigeren Regionalbeihilfeintensitäten zur Anwendung:

- Für den Teil der beihilfefähigen Kosten bis 50 Mio. EUR: 100% der Regionalbeihilfehchstintensität;
- Für den Teil der beihilfefähigen Kosten zwischen 50 Mio. EUR und 100 Mio. EUR: 50% der Regionalbeihilfehchstintensität;
- Für den Teil der beihilfefähigen Kosten über 100 Mio. EUR: 34% der Regionalbeihilfehchstintensität.

⁹⁰⁾ Vgl. dazu Empfehlung der Kommission betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen, ABl. L 124 20. Mai 2003; <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/sme_definition/sme_user_guide_de.pdf>, besucht am 22. Januar 2015.

Ein mittleres Unternehmen wird definiert als ein Unternehmen, das weniger als 250 Mitarbeiter beschäftigt und dessen Umsatz 50 Mio. Euro oder dessen Jahresbilanz 43 Mio. Euro nicht überschreitet.

Ein kleines Unternehmen wird definiert als ein Unternehmen, das weniger als 50 Mitarbeiter beschäftigt und dessen Umsatz oder Jahresbilanz 10 Mio. Euro nicht überschreitet.

Ein Kleinstunternehmen wird definiert als ein Unternehmen, das weniger als 10 Mitarbeiter beschäftigt und dessen Umsatz oder Jahresbilanz 2 Mio. Euro nicht überschreitet.

⁹¹⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 177.

⁹²⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 20 I).

Eine Anhebung der Intensität von Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen um 20% BSÄ bzw. 10 BSÄ ist für grosse Investitionsvorhaben mit beihilfefähigen Aufwendungen von mehr als 50 Mio. EUR nicht zulässig.⁹³⁾

Sind bei grossen Vorhaben gewisse Schwellenwerte überschritten, ist zu prüfen, ob die Beihilfe als Investitionsanreiz notwendig ist und die Vorteile der Beihilfemassnahme stärker ins Gewicht fallen als die Wettbewerbsverzerrungen und die Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten. Es muss nachgewiesen werden, dass die Regionalbeihilfe einen Anreizeffekt hat und dazu beiträgt, das Verhalten des Beihilfeempfängers dahingehend zu beeinflussen, dass er in dem betreffenden Fördergebiet zusätzliche Investitionen tätigt. Zudem muss die Beihilfe angemessen sein.

4. Umsetzung in den Mitgliedstaaten am Beispiel von Deutschland

Wie oben erwähnt, sind die in den Regionalbeihilfeleitlinien enthaltenen Regeln die Grundlage, auf welcher die Mitgliedstaaten die Fördergebietskarten erstellen, in denen sie die Gebiete, in welchen Regionalbeihilfen an Unternehmen gewährt werden, und die entsprechenden Beihilfeintensitäten ausweisen müssen.

In Deutschland ist eine geordnete Regionalpolitik mit gezielter Förderung der strukturschwachen Regionen eine gesamtstaatliche Aufgabe. Das dabei zentrale Instrument ist die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur» (GRW),⁹⁴⁾ welche seit 1969 existiert, aber regelmässig überarbeitet und entsprechend auch für die Förderperiode 2014-2020 aktualisiert wurde. Die GRW ist dabei nicht nur Förderinstrument, sondern zugleich auch Strategie-, Ordnungs- und Koordinierungsrahmen mit den folgenden Elementen:

- Definition des Rahmens für die nationale Regionalpolitik und Sicherstellung der innerstaatlich abgestimmten Umsetzung des europäischen Rechts;
- Gemeinsame Festlegung von Fördergebieten, Förderhöchstätzen und damit auch des innerdeutschen Fördergefälles, der Fördertatbestände und der GRW-Mittelverteilung durch Bund und Länder gemeinsam;
- Koordinierungsrahmen für andere raumwirksame Politikbereiche, z.B. für den Einsatz der Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE).

Der Koordinierungsrahmen regelt die grundsätzlichen Leitlinien der GRW sowie die Instrumente, Förderregeln, Fördersätze und Fördergebiete. Es werden insbesondere gewerbliche Investitionen und Investitionen in die kommunale

⁹³⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Rz. 76.

⁹⁴⁾ Vgl. dazu u.a. www.foerderdatenbank.de sowie „Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur» ab 1.7. 2014, Drucksache 18/2200 des Deutschen Bundestags, abrufbar unter: www.bmwi.de.

wirtschaftsnahe Infrastruktur, Massnahmen zur Vernetzung und Kooperation lokaler Akteure sowie Massnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit bei kleinen und mittleren Unternehmen gefördert. Antragsberechtigt sind dabei bei volkswirtschaftlich besonderes förderungswürdigen Investitionsvorhaben Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft und des Fremdenverkehrsgewerbes sowie bei wirtschaftsnahen Infrastrukturmassnahmen die Gemeinden, Gemeindeverbände und andere Träger, die steuerbegünstigte Zwecke verfolgen bzw. nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind.

Die Anteile der Fördergebietsbevölkerung sind in Deutschland für 2014-2020 wie folgt verteilt:⁹⁵⁾

Deutschland	NUTS-Regionen	Pro-Kopf-BIP (in KKS)	Prozentualer Anteil der nationalen Bevölkerung
A-Fördergebiete	---	< 75.00	---
Prädefinierte C-Fördergebiete (ehemalige A-Fördergebiete)	DE40 Brandenburg	81.67	1.37%
	DE80 Mecklenburg-Vorpommern	80.00	2.01%
	DED2 Dresden	86.00	1.99%
	DED4 Chemnitz	81.33	1.88%
	DEE0 Sachsen-Anhalt	81.67	1.89%
	DEG0 Thüringen	78.67	2.74%
Nicht prädefinierte C-Fördergebiete	Verschiedene Gebiete, welche die Kriterien 1-5 von Rz. 168 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 erfüllen, darunter u.a. Berlin (teilw.), Bremen (teilw.), Bremerhaven, Mönchengladbach, Kaiserslautern (teilw.), Südwestpfalz (teilw.), Nordsachsen, Leipzig, Nordfriesland, Lübeck (teilw.), Kiel (teilw.), Helgoland (teilw.)	---	13.95%
= Total Anteil der Fördergebietsbevölkerung 2014-2020	---	---	= 25.85%

Abb. 1: Anteile der Fördergebietsbevölkerung für Deutschland für 2014-2020. In Anlehnung an Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Anhang I sowie Beschluss der EU-Kommission SA. 37423.

Die EU-Kommission hat Deutschland somit nicht prädefinierte C-Fördergebiete der Kriterien 1-5 gemäss Rz. 168 der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 bewilligt, d.h. insbesondere NUTS II oder III-Regionen/Gebiete bzw. Inseln

⁹⁵⁾ Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, Anhang I; vgl. auch Pressemitteilung EU-Kommission IP / 13 / 569 vom 19. Juni 2013: Staatliche Beihilfen: Kommission genehmigt Fördergebietskarte 2014-2020 für Deutschland.

oder Gebiete in isolierter Lage mit einem Pro-Kopf-BIP, das nicht über dem EU-27-Durchschnitt liegt, oder einer Arbeitslosenquote, die mindestens 115% des nationalen Durchschnitts beträgt sowie NUTS III-Regionen oder Teile davon, die an ein A-Fördergebiet angrenzen oder eine Landgrenze zu einem Nicht-EWR- bzw. Nicht-EFTA-Staat haben.

Die zulässigen Regionalförderhöchstsätze für die C-Fördergebiete entsprechen dabei 30% für kleine Unternehmen, 20% für mittlere Unternehmen und 10% in nicht prädefinierten bzw. 15% in prädefinierten Gebieten. Bei C-Gebieten, die eine gemeinsame Grenze mit A-Gebieten haben (z.B. bei polnischen und tschechischen Anreinerregionen), darf die Beihilfenintensität bis zum Unterschied von 15 Prozentpunkten angehoben werden. Bei allfälligen Grossprojekten über 50 Mio. EUR ist hingegen die oben umschriebene Absenkung der Beihilfeintensität zu beachten.

Die Umsetzung der GRW-Förderung unter dem Koordinierungsrahmen ist in erster Linie Sache der Bundesländer: Die Länder bzw. Regionen entscheiden, welche Projekte konkret mit welchen Mitteln gefördert werden, erteilen die Bewilligungen und kontrollieren die Einhaltung der Förderbestimmungen. Die Förderung wird i.d.R. als Zuschuss oder als Zinsverbilligung gewährt.

Bisher konnten neben dem GRW auch basierend auf dem Investitionszulagengesetz 2010 (InvZulG 2010) Investitionsprojekte mit Zuschüssen gefördert werden. Die Möglichkeit der Investitionszulage ist aber 2013 weggefallen. Daneben existieren – ab 1. Juli 2014 allerdings in reduziertem Umfang – auf Basis von Art. 174 AEUV weitere Fördermöglichkeiten durch europäische Fonds,⁹⁶⁾ insbesondere den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Europäischen Sozialfonds (ESF). Der EFRE unterstützt vor allem Regionen mit Entwicklungsrückstand und Strukturprobleme, indem z.B. Infrastrukturmassnahmen und produktive Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen in KMU sowie Massnahmen, die der Forschung und technologischen Entwicklung und dem Schutz der Umwelt dienen, gefördert werden. Aus dem ESF sollen Arbeitslose bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und Bildungsmassnahmen unterstützt werden. In der Praxis wird die Frage, wie aus dem EFRE stammende Mittel beihilferechtlich zu behandeln sind, teilweise uneinheitlich beantwortet. Gemäss der Auslegung der einschlägigen Verordnungen durch *Büsching/Homann/Wiese*⁹⁷⁾ sind diese Mittel ebenfalls einer beihilferechtlichen Prüfung gem. Art. 107 ff. AEUV zu unterziehen und ab dem

⁹⁶⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, ABl. L 347 vom 20. Dezember 2013

⁹⁷⁾ *Büsching/Homann/Wiese*, Das Europäische Beihilfenrecht, 11.

Moment ihrer Bereitstellung wie staatliche Mittel i.S.v. Art. 107 AEUV zu behandeln, so dass sie unstreitig auch bei der Ermittlung des BSÄ (resp. des De-minimis-Betrages) mit einzurechnen sind.

Die steuerlichen Regionalförderungsinstrumente in Deutschland sind faktisch nur sehr beschränkt vorhanden: So kennt Deutschland insbesondere keine Möglichkeiten einer Regionalförderung durch Steuerbefreiung. Einzig die unterschiedlichen «Hebesätze» der Gemeinden bei der Gewerbe- (GewStG) und der Grundsteuer (GrStG) können u.U. ebenfalls als Instrument der Regionalförderung angesehen werden. Daneben besteht ein fiskalisches Ausgleichssystem in Form eines bundesstaatlichen und kommunalen Finanzausgleichs.

5. Anwendung der EU-Regelungen auf die Schweiz

5.1 Kurzzabriss über das Instrument der steuerlichen Regionalbeihilfe in der Schweiz

Auch in der Schweiz stehen verschiedene Regionalbeihilfeinstrumente zur Verfügung. Insbesondere auf kantonaler Ebene bestehen vielfältige Möglichkeiten für eine nicht-steuerliche Regionalförderung, so z.B. bezüglich Investitionen (u.a. Bankgarantien, Zinszuschüsse, zinsfreie oder zinssubventionierte kantonale Darlehen oder nicht-rückzahlbare Einmalzahlungen), Erwerb von Grundstücken und Räumlichkeiten (Vermittlung von Erwerb oder Miete von Land oder Räumlichkeiten, Kostenbeiträge für Planung und/oder Entwicklung von Industriestandorten, Kostenbeiträge zum Umbau/zur Umnutzung von Räumlichkeiten) sowie Personal (Beiträge zur Aus- oder Weiterbildung). Daneben spielt aber insbesondere auch die steuerliche Regionalförderung eine wichtige Rolle.

5.1.1 Steuerliche Regionalförderung auf kantonaler Ebene

Für die Kantone sieht Art. 23 Abs. 3 StHG vor, dass sie auf dem Weg der Gesetzgebung für Unternehmen, die neu eröffnet werden und dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, für das Gründungsjahr und die neun folgenden Jahre Steuererleichterungen anbieten können. Dabei soll eine wesentliche Änderung der betrieblichen Tätigkeit einer Neugründung gleichgestellt werden.

Alle Kantone haben eine entsprechende Regelung in das kantonale Steuergesetz aufgenommen, wobei die praktische Handhabung stark variieren kann. Gewisse Kantone wenden die Regelung auch gar nicht an. Es sind für kantonale Steuererleichterungen verschiedene zu erfüllende Voraussetzungen vorgesehen, wobei in der Regel insbesondere auch Investitionen des Beihilfeempfängers im betreffenden Kanton bzw. die Schaffung einer Mindestzahl von Arbeitsplätzen gefordert werden.

5.1.2 Steuerliche Regionalförderung auf Bundesebene

Das Bundesgesetz über die Direkte Bundessteuer (DBG) selbst sieht keine Massnahmen für eine steuerliche Regionalförderung auf Bundesebene vor. Mit

dem sog. «Bonny-Beschluss» von 1979 (Bundesbeschluss über die Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen)⁹⁸⁾ wurde aber erstmals eine Grundlage zur Förderung von Projekten der privaten Wirtschaft zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in wirtschaftlich bedrohten Regionen durch Finanzbeihilfen und damit verknüpften Steuererleichterungen geschaffen. Mit der sog. «Lex Bonny» (Bundesgesetz zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete)⁹⁹⁾ trat 1996 eine Nachfolgeregelung auf Gesetzesstufe in Kraft. Zielsetzung des Gesetzes war nicht mehr, Regionen als einseitige Wirtschaftsstrukturen zu erkennen und Monostrukturen abzubauen, sondern vielmehr eine Analyse sämtlicher Regionen vorzunehmen unter Beizug von verschiedenen Kriterien und mit Unterstützung von Förderungsmitteln.¹⁰⁰⁾

Seit 2008 wird das Instrument der Steuererleichterungen auf Bundesebene im Rahmen der «Neuen Regionalpolitik»¹⁰¹⁾ – einer Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Kantonen – geregelt. Die gesetzliche Grundlage findet sich dabei in Art. 12 RPG. Gemäss dessen Abs. 1 kann der Bund für die Direkte Bundessteuer ebenfalls Steuererleichterungen gewähren soweit dies ein Kanton gestützt auf Art. 23 Abs. 3 StHG tut. In Art. 12 Abs. 2 RPG werden die weiteren Voraussetzungen der Steuererleichterungen auf Bundesebene genannt. Demnach muss:

- ein industrielles Unternehmen oder ein produktionsnaher Dienstleistungsbetrieb neue Arbeitsplätze schaffen oder bestehende neu ausrichten
- das Vorhaben die regionalwirtschaftlichen Anforderungen dieses Gesetzes erfüllen;
- der Kanton die Nachzahlung von missbräuchlich beanspruchten Steuererleichterungen verlangen.

Gemäss Art. 12 Abs. 3 RPG legt der Bund nach Konsultation der Kantone die Gebiete fest, in denen Unternehmen von Erleichterungen profitieren können und regelt auch die Modalitäten der Finanzaufsicht. Die Konkretisierung der Anwendungsgebiete findet sich in Art. 2 der Verordnung über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik (RPV). Demnach besteht ein Anwendungsgebiet aus mehreren Gemeinden, die aneinander grenzen, die in Bezug auf die Wirtschaftsstruktur und den Arbeitsmarkt miteinander verbunden sind und in denen die folgenden Kriterien erfüllt sind:

- Es besteht ein besonderer Strukturanpassungsbedarf, namentlich weil die Bevölkerungsentwicklung unter dem Landesmittel, das Einkommensni-

⁹⁸⁾ Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1978 über die Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen, AS 1979 240, benannt nach dem damaligen Berner FDP Nationalrat und Direktor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Jean Pierre Bonny.

⁹⁹⁾ Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (per 1. Januar 2008 aufgehoben), SR 951.93.

¹⁰⁰⁾ *Gehriger/Monsch*, Lex Bonny als Steuerplanungsinstrument, Quo Vadis?, m.w.H.

¹⁰¹⁾ Vgl. Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Regionalpolitik, SR 901.0.

veau deutlich darunter und der Anteil industrieller Tätigkeit deutlich darüber liegen.

- Die durchschnittliche Arbeitslosigkeit liegt deutlich über dem Landesmittel.
- Die Beschäftigtenzahlen haben sich im Vergleich zum Landesmittel deutlich ungünstiger entwickelt.
- Es liegen starke Anzeichen dafür vor, dass die Voraussetzungen nach den Buchstaben b und c innert kurzer Zeit erfüllt sein werden, namentlich dass die Entwicklungsaussichten in den wichtigsten Wirtschaftszweigen und den grössten Unternehmen ungünstig sind.

Zuständig für die Festlegung der spezifischen Fördergebiete ist gemäss Art. 3 RPV das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF). Diese werden in der Verordnung über die Festlegung der Anwendungsgebiete für Steuererleichterungen¹⁰²⁾ geregelt und bestehen aktuell aus Gebieten und Bezirken in elf verschiedenen Kantonen. Die Anwendungsgebietskarte für Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik (Stand per 1. Januar 2011, nach der letzten Perimeter-Reduktion) sieht wie folgt aus:



Abb. 2: Anwendungsgebietskarte für Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik, <<http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=de>>, besucht am 22. Januar 2015.

Die Voraussetzungen der Gewährung der Steuererleichterungen des Bundes sind in Art. 4 RPV geregelt. Demnach werden Vorhaben gefördert, die einen

¹⁰²⁾ Verordnung vom 28. November 2007 über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik, SR 901.022.

hohen Innovationsgrad, eine grosse Wertschöpfung sowie einen über die Grenze des Anwendungsgebietes reichenden Absatzmarkt nachweisen (Abs. 1). Dabei müssen geförderte Projekte eine besondere regionalwirtschaftliche Bedeutung haben und ermöglichen, dass das Unternehmen selber oder Zulieferanten und Partner a) neue Arbeitsplätze schaffen; oder b) bestehende Arbeitsplätze so an die sich ändernden Gegebenheiten anpassen, dass sie langfristig erhalten bleiben (Abs. 2). Gemäss Abs. 3 wird die regionalwirtschaftliche Bedeutung insbesondere beurteilt nach der Anzahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze, dem Ausmass der geplanten Investitionen innerhalb des Anwendungsgebietes, dem Umfang der innerhalb des Anwendungsgebietes geplanten oder getätigten Einkäufe, Bestellungen und nachgefragten Dienstleistungen sowie der Zusammenarbeit mit Forschungs- und Bildungseinrichtungen mit direktem Bezug zum Vorhaben.

Bezüglich des Umfanges der Steuererleichterungen auf Bundesebene legt Art. 5 RPV fest, dass diese hinsichtlich Höhe und Dauer nicht weiter gehen können als diejenigen des Kantons. Bei produktionsnahen Dienstleistungsbetrieben mit vergleichsweise geringen Investitionen in der Schweiz legt Abs. 2 fest, dass die Steuererleichterung max. 50% betragen darf, ausser es handelt sich um ein Vorhaben von besonderer regionalwirtschaftlicher Bedeutung. Eine betragsmässige Grenze der Steuererleichterung ist nicht vorgesehen.

Ein Vergleich der pro Jahr verfügbaren Steuererleichterungen im Rahmen von Lex Bonny bzw. RPG zeigt die sukzessive Verkleinerung der in Frage kommenden Perimeter: Von 291 unterstützten Projekten in den Jahren 1978-1999 über noch rund 50 Projekte pro Jahr in 2005 und 2006 hat sich die Zahl der geförderten Projekte seit 2011 auf unter zehn pro Jahr eingependelt.¹⁰³⁾

Im Rahmen der Neuen Regionalpolitik legt der Bundesrat der Bundesversammlung alle acht Jahre ein Mehrjahresprogramm zur Genehmigung vor, welches die sachlichen und räumlichen Förderschwerpunkte enthält und in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen ausgearbeitet wird. Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten für das Mehrjahresprogramm 2016-2023 hat der Bund das bisherige System der Steuererleichterungen evaluieren und Reformempfehlungen ausarbeiten lassen. Wie in der Einleitung erwähnt, wurde das WBF nun vom Bundesrat damit beauftragt, eine entsprechende Reform der Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik vorzubereiten, wobei die Verordnungsänderungen spätestens Anfang 2016 in Kraft treten sollen. Insbesondere ist beabsichtigt, eine betragsmässige Obergrenze für einzelne Beihilfemassnahmen einzuführen, um unverhältnismässige Steuererleichterungen pro Arbeitsplatz zu vermeiden. Gleichzeitig soll in Zukunft bei der Festlegung der Anwendungs-

¹⁰³⁾ Vgl. Jahresstatistik Steuererleichterungen, abrufbar unter: <<http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=de>>, besucht am 22. Januar 2015.

gebiete neben der Strukturschwäche auch die Raumordnungspolitik berücksichtigt werden und eine Orientierung an regionalen Zentren stattfinden.¹⁰⁴⁾

5.2 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die EU-Beihilferegulungen im AEUV können auf die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied nicht unmittelbar zur Anwendung kommen. Es ist jedoch ratsam, sich bei der Reform des Schweizer Instruments der Regionalförderung jeweils die Frage zu stellen, inwieweit der in der Einleitung erwähnte Steuerstreit mit der EU einen Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung der Steuererleichterungen haben könnte und wo allfällige Angriffspunkte von Seiten der EU liegen könnten. Entsprechende technische Gespräche zwischen dem WBF und der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission fanden anscheinend bereits statt.¹⁰⁵⁾ Es gilt aber in diesem Zusammenhang auch festzuhalten, dass die EU Regionalbeihilfen selbst – wie in diesem Artikel aufgezeigt – extensiv einsetzt und diese nicht zu unterschätzende eigene Interessen an einer wirtschaftlichen Förderung gewisser inhärent strukturschwacher Regionen bzw. Länder hat. Diese Tatsache kann auch als Verteidigungsmittel gegen weitere Angriffe der EU dienen.

Eine Massnahme gilt nach EU-Beihilferecht grundsätzlich dann als verbotene *staatliche Beihilfe*, wenn sie kumulativ (1) eine aus staatlichen Mitteln finanzierte Begünstigung darstellt, (2) selektiv wirkt und (3) eine den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigende Wettbewerbsverzerrung bewirkt. Das aktuelle Schweizer System der Steuererleichterungen zur Regionalförderung ist aus staatlichen Mitteln finanziert, sowohl materiell wie auch regional selektiv und könnte – zumindest theoretisch – eine Wettbewerbsverzerrung bewirken. Da alle drei Elemente effektiv kumulativ gegeben sind, stellt die betroffene Unterstützung aus EU-Sicht objektiv eine staatliche Beihilfe gemäss Art. 107 Abs. 3 AEUV dar, welche entsprechend über einen Rechtfertigungsgrund verfügen muss, um zulässig zu sein. Für Regionalbeihilfen besteht nach EU-Recht – unter klar definierten Voraussetzungen – ein solcher Rechtfertigungsgrund. Das Bestehen des Schweizer Instruments der Steuererleichterungen auf Bundesebene im Rahmen der «Neuen Regionalpolitik» lässt sich demnach auch unter EU-Regeln rechtfertigen und verteidigen. Die Massnahme kann somit aus Sicht der Autoren grundsätzlich beibehalten werden. Eine Anpassung der Regelungen in bestimmten Aspekten drängt sich jedoch auf. Aus einem inhaltlichen Vergleich der Regionalförderungssysteme der Schweiz und der EU lassen sich entsprechend die nachfolgenden Folgerungen ziehen bzw. Empfehlungen hinsichtlich der Reform des Schweizer Systems ableiten.

¹⁰⁴⁾ Weitere Informationen unter: <<http://www.seco.admin.ch/aktuell/00277/01164/01980/index.html?lang=de&msg-id=50682>>, besucht am 22. Januar 2015.

¹⁰⁵⁾ Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage über das Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III), 19. September 2014, S. 10.

Die *Zielsetzung* des Bundesgesetzes über Regionalpolitik vom 6. Oktober 2008 liegt gemäss Art. 1 darin, die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Regionen zu stärken und deren Wertschöpfung zu erhöhen und so zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in den Regionen, zur Erhaltung einer dezentralen Besiedlung und zum Abbau regionaler Disparitäten beizutragen. Nach Art. 12 können zur Zielerreichung Steuererleichterungen gewährt werden. Dies deckt sich weitgehend mit dem Ziel von Regionalbeihilfen gemäss EU-Beihilferecht, welches in der Förderung und Entwicklung von benachteiligten Gebieten liegt, v.a. durch die Unterstützung von Erstinvestitionen mit Schaffung von Arbeitsplätzen. Die Beihilfe kann dabei unterschiedliche Formen aufweisen. Beispielfähig können Zuschüsse, Darlehen zu verbilligten Zinsen, öffentliche Beteiligungen sowie auch der Erlass oder die Verringerung von Steuern genannt werden.

Die EU-Beihilferegeln gelten grundsätzlich für alle Wirtschaftszweige und sind sowohl auf Produktions- wie auch Dienstleistungsunternehmen anwendbar. In der Schweiz können dagegen Steuererleichterungen grundsätzlich nur industriellen Unternehmen und produktionsnahen Dienstleistungsbetrieben gewährt werden (Art. 4 Abs. 1 VO Steuererleichterungen). Diese Beschränkung sollte überdacht werden. Die Schweizer Beschränkung wirkt vor diesem Hintergrund unnötig selektiv und sollte durch eine generellere Definition des *Anwendungsbereichs* ersetzt werden. Dieser sollte so offen wie möglich formuliert werden und sich nicht auf spezifische Branchen fokussieren. Es wird daher eine Ausweitung auf alle wirtschaftlichen Aktivitäten, mit Ausnahme der Agrarwirtschaft, vorgeschlagen. Damit könnte das Instrument flexibler eingesetzt werden.

Die *Voraussetzungen* sowie die *Verfahren* zur Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik müssen weiterhin klar und objektiv geregelt sein. Die EU verfügt über ein breites Regelwerk hinsichtlich staatlicher Beihilfe, welches es aus Sicht der Mitgliedsstaaten zu beachten gilt. Der vorliegend relevante Art. 107 AEUV wird im Bereich der Regionalbeihilfen insbesondere durch die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2014-2020 sowie die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung ergänzt, wobei zusätzlich eine Grosszahl an Mitteilungen und Entscheiden der EU-Kommission vorliegen. Folglich sind in der EU sämtliche Aspekte der staatlichen Regionalbeihilfe wie z.B. förderbare Gebiete, Institutionen, Rahmenbedingungen und Melde- bzw. Bewilligungsprozedere normativ geregelt. Beihilfen in Form steuerlicher Massnahmen gelten zudem nur dann als transparent, wenn darin eine *Obergrenze* vorgesehen ist. Der Vorteil muss im Einzelfall bestimmbar und somit im Voraus quantifizierbar sein. Dies ist im aktuellen Schweizer Steuererleichterungssystem zur Regionalbeihilfe nicht der Fall, da dies lediglich zeitlich auf maximal zehn Jahre begrenzt ist, aber keine betragliche Obergrenze kennt. Bei einer Revision des Schweizer Steuererleichterungssystems sollte daher sichergestellt werden, dass die *Transparenz* gewährleistet ist. Der Vorteil muss im Voraus betragsmässig definiert werden.

Dies kann gewährleistet werden, indem die Berechnung einer Obergrenze aufgrund objektiver Kriterien eingeführt wird. Die Obergrenze kann an Investitionskosten oder an Lohnkosten, aber auch an andere Faktoren (z.B. Betrag pro neu geschaffenen Arbeitsplatz oder pro Projekt, siehe unten) geknüpft werden.

Die Definition der *Fördergebiete* soll weiterhin transparent erfolgen, d.h. sie dürfen nur strukturschwache Regionen umfassen und die Auswahl muss objektiv erfolgen und wirtschaftlich begründbar sein. Die Anwendungsgebiete des Schweizer Systems mit 10.1 % der Bevölkerung weisen zurzeit ähnliche Merkmale auf wie die Fördergebiete in der EU nach Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV (sogenannte «C-Gebiete», d.h. Gebiete, die im Vergleich zum nationalen Durchschnitt benachteiligt sind; vgl. Kapitel 3.2), welche 10.93% der EU-Gesamtbevölkerung abdecken (vgl. dazu die Abdeckung der A-Gebiete von 35.6%). Der Schweizer Perimeter sollte weiterhin eine vergleichbare Abdeckung erreichen. Eine Berücksichtigung der Raumordnungspolitik zur Stärkung regionaler Zentren macht regionalpolitisch durchaus Sinn und widerspricht den EU-Regelungen nicht, soweit die entsprechenden Auswahlkriterien objektiv festgelegt werden.

Zum Themenbereich der Transparenz gehört auch eine *Berichterstattung* bezüglich der gewährten Beihilfen mit einer Publikation der Gesamtbeträge, damit die Einhaltung der Voraussetzungen besser überprüft werden kann. Die gewährten Steuererleichterungen und die entsprechenden Steuerausfälle, neu geschaffenen Arbeitsplätze und getätigten Investitionen sollten für die Bundessteuer auf gesamtschweizerischer aggregierter Basis daher kontinuierlich statistisch erfasst und publiziert werden. Das Reporting sollte sowohl die jährlich gesprochenen Steuererleichterungen wie auch die effektiv geltend gemachten Vorteile umfassen. Beihilfen, welche EUR 200'000 innerhalb von drei Jahren nicht übersteigen und transparent sind, qualifizieren unter dem EU-Beihilferecht als De-Minimis-Beihilfen. Diese Massnahmen werden nicht als staatliche Beihilfen qualifiziert und sind somit uneingeschränkt zulässig. Es ist empfehlenswert, diese Regelung in der Schweiz wenigstens für statistische Zwecke zu berücksichtigen.

In der EU müssen die Investitionen während einer Mindestdauer von fünf Jahren (KMU: drei Jahre) nach Abschluss des Vorhabens aufrechterhalten werden. Die vorgesehenen neuen Arbeitsplätze sind binnen drei Jahren nach Abschluss der Arbeiten zu besetzen und müssen ab dem Zeitpunkt ihrer Besetzung für fünf Jahre, respektive drei Jahre für KMU, in dem betreffenden Gebiet verbleiben. Wenn diese Voraussetzungen nicht eingehalten werden, erfolgt eine Rückforderung der erhaltenen Beihilfen (samt Zinsen). Es sollten demnach mit der Einführung einer Obergrenze vergleichbare objektiv geregelte Rückforderungsgrundsätze (sog. «*claw-back*») eingeführt werden. Dabei muss darauf geachtet werden, dass diese nicht zu lange dauern (z.B. drei bis fünf Jahre ab Investitionszeitpunkt) und eine gewisse Flexibilität bezüglich zukünftiger Umstrukturierungen erhalten bleibt.

Abschliessend gilt es jedoch festzuhalten, dass die dargestellten umfassenden EU-Regelungen zu den Regionalbeihilfen ein Versuch der Objektivierung einer sehr subjektiven Zielsetzung darstellt, nämlich der wirtschaftlichen Förderung gewisser inhärent strukturschwacher Regionen bzw. Länder in der EU. Objektiv sind staatliche Beihilfen in der EU verboten. Subjektiv lässt sie Regionalbeihilfen trotzdem zu, da ihre Wirkung «im gemeinsamen Interesse» der EU-Mitgliedstaaten liegt.¹⁰⁶⁾ Diesen Umstand – und die Tatsache, dass die EU-Beihilferegelungen im AEUV auf die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied nicht unmittelbar zur Anwendung kommen können - gilt es sich bei zukünftigen Diskussionen und Verhandlungen mit der EU jeweils in Erinnerung zu rufen.

Literaturverzeichnis

- Blumenberg Jens*, Europäisches Beihilferecht und Besteuerung, IFSt Nr. 473, Berlin 2011
- Büsching Kunt/Homann Jens/Wiese Thomas*, Das Europäische Beihilfenrecht, Ein Leitfaden für die Praxis, 4. Auflage, online abrufbar unter <http://www.berlin.de>, 2012
- Cremer Wolfram*, in: Calliess Christian/Ruffert Matthias (Hrsg.), Kommentar. EUV/AEUV Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtscharta, 4. Auflage, München 2011
- Gehriger Pierre-Olivier/Monsch Carola*, Lex Bonny als Steuerplanungsinstrument – Quo vadis?, Wichtigster Trumpf ohne Not verspielt, ST 1-2/2008
- Hoffmann Hartwig/Wirth Anne Marie*, Tax Reporting – Country by country reporting – Entwicklungen und Auswirkungen auf Schweizer Gesellschaften, Schweizer Treuhänder 2013-11, S. 867 Jennert Carsten/Ellenrieder Benedikt, Unternehmensbesteuerung im Lichte des EU Beihilfenrechts, EWS Nr. 8 2011
- Maier Martina*, New EU Guidelines on Regional Aid for 2014-2020, Practical International Corporate Finance Strategies, 15. Juli 2013, S. 6
- Paha Johannes*, Die neuen Leitlinien für die EU-Regionalbeihilfen 2014 bis 2020 aus ökonomischer Sicht, Wirtschaftsdienst 2013-11, S. 771
- Uebelhart Peter*, Internationale Steuerplanung zwischen Legalität und Legitimität – Sind Steuertransparenz und Steuermoral die neuen Leitlinien einer sich ändernden Steuerlandschaft?, Schweizer Treuhänder 2013-11, 800
- Seitz Claudia/Breitenmoser Stephan*, Das Subventionsrecht der Schweiz im Lichte des Europäischen Beihilferechts und des Subventionsrechts der WTO, in: Epiney Astrid/Gammenthaler Nina (Hrsg.), Schweizerisches Jahrbuch für Europarecht (SJER) 2008/2009, Bern/Zürich/Basel/Genf 2010
- Von Wallenberg Gabriela/Schütte Michael*, in: Grabitz Eberhard/Hilf Meinhard/Nettesheim Martin (Hrsg.), Kommentar, Das Recht der Europäischen Union, Band 1, (53. Ergänzungslieferung), München 2014
- EuZ*, AB1. Nr. C 209 vom 23. Juli 2013 / Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020, Europa Institut an der Universität Zürich, Institut für deutsches und europäisches Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht an der Universität Heidelberg (Hrsg.), Zeitschrift für Europarecht, 149

¹⁰⁶⁾ Vgl. Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV.