

ÁLLAMI TÁMOGATÁS – NÉMETORSZÁG

Állami támogatás: C 40/2004 (ex N 42/2004) – Az ingatlanforgalmazó társaságok ingatlan-átruházási adó alóli mentessége az új tartományokban

Felhívás észrevételek benyújtására az EK-Szerződés 88. cikke (2) bekezdésének megfelelően

(2005/C 53/05)

(EGT vonatkozású szöveg)

Az ezen összefoglalást követő oldalakon közzétett eredeti nyelven megjelenő levél útján a Bizottság 2004. december 1-jén értesítette Németországot arról a határozataról, hogy a fent említett intézkedésre vonatkozóan kezdeményezi az EK-Szerződés 88. cikke (2) bekezdésében meghatározott eljárást.

A Bizottság úgy határozott, hogy az alatt leírt intézkedés bizonyos egyéb részei ellen nem emel kifogást.

Az érdekelt felek a Bizottság által kezdeményezett eljárásban érintett intézkedésre vonatkozó észrevételeiket ennek az összefoglalásnak és az azt követő levélnek a közzétételétől számított egy hónapon belül a következő címre nyújthatják be:

Európai Bizottság
Versenypolitikai Főigazgatóság
Állami támogatások hivatala
B-1049 Brüsszel
Fax: (32-2) 296 12 42

Ezek a megjegyzések Németország részére továbbításra kerülnek. A megjegyzéseket benyújtó érdekelt fél személyazonosságának bizalmas kezelését írásban, a kérés indokainak megjelölésével lehet kérni.

AZ ÖSSZEFOGLALÁS SZÖVEGE**3. A rendszer finanszírozása**

Németország 2004. január 16-án kelt, a Bizottság által 2004. január 19-én iktatott levelében bejelentette a Bizottságnak a fent említett intézkedést.

1. A rendszer célja

Németország javasolja, hogy az ingatlanforgalmazó társaságok az új tartományokban lévő földterületek egyesítése, vagy megszerzése esetén átmenetileg kapjanak mentességet az ingatlan-átruházási adó alól. Az intézkedés célja, hogy jobb pozíciót biztosítsanak az ingatlanforgalmazó társaságok számára ahhoz, hogy a jelen piaci követelményeknek megfelelően hajthassák végre a szükséges befektetéseket.

2. A rendszer kedvezményezettjei

Az intézkedés lehetséges kedvezményezettjei azok az ingatlanforgalmazó társaságok és lakásszövetkezetek (*Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften*), amelyek egyesülés vagy vétel során földterületeket szereznek az új tartományokban (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Szászország, Sachsen-Anhalt, Thüringia és Berlin). Ezen intézkedés alkalmazásában az ingatlanforgalmazó társaságok és a lakásszövetkezetek olyan társaságok és szövetkezetek, amelyek fő üzleti tevékenységi területe lakások igazgatása (építés, bérlés és értékesítés). A nehézségekkel küzdő gazdasági társaságok az intézkedésből ki vannak zárva.

A német hatóságok kijelentették, hogy a rendszer teljes költségvetését éppúgy, mint az egyedi tranzakciókban érintett lehetséges támogatások összegét nehéz megősiolni. A Németország által folytatott felmérések alapján az ingatlanforgalmazó társaságok és a lakásszövetkezetek közötti egyesülésekkel összefüggő ingatlan-átruházási adó átlagos összege tehát – Berlin kivételével – 150 000 EUR és 1,5 millió EUR közé esik. Berlinben a történeti adatok alapján a támogatás összegét 1,4 millió EUR és 6,7 millió EUR közötti összegre becsülik.

4. A rendszer időtartama

Az intézkedés mindazokra az egyesületekre és vételekre korlátozódik, amelyek az ingatlanforgalmazó társaságok és a lakásszövetkezetek között 2003. december 31. és 2006. december 31. között mennek végbe.

5. A befektetés eszköze

Az intézkedés átmeneti mentességet jelent az ingatlan-átruházási adó alól.

6. A rendszer értékelése**6.1. Állami támogatás megléte**

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az intézkedés az EK-Szerződés 87. cikke (1) bekezdése értelmében állami támogatást foglal magában.

6.2. Az intézkedés összeegyeztethetőségének előzetes vizsgálata

Tekintettel az intézkedésnek az ingatlanpiacra (túlkínálat csökkenése) és az új tartományok általános szociális-gazdasági helyzetére (alacsonyabb migráció) gyakorolt várható pozitív hatására, valamint az ezzel járó jellemzően alacsony támogatási összegre, valamint ezek időbeli korlátozására 2006. végéig, a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az intézkedésnek azon részei tekintetében, amelyek az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének a) pontja alapján a támogatott területekre korlátozódnak, a támogatás arányos, és nem torzítja a versenyt a közös érdekekkel ellentétes mértékben. Ezért nem szükséges végkövetkeztetésre jutni a támogatás működési támogatásként való minősítése tekintetében.

A Németország által javasolt intézkedés azon részei, melyek az EK-Sz. 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja alapján támogatott területeket, azaz a berlini munkaerő-piaci régiót célozzák meg, a Bizottság a következő előzetes következtetésre jutott:

- a) A kiadó lakások aránya Berlinben jelentősen alacsonyabb, mint az új tartományokban a lakások átlagos kiadási aránya. Mialatt az új tartományokban a lakások teljes kiadási aránya 14,2 %, ugyanez az arány Berlinre vonatkozóan 5,32 % a magántulajdonban lévő lakásokra, és 8,77 % az önkormányzati lakásokra vonatkozóan. Szinte minden kiadó lakás Kelet-Berlinben található.
- b) Németország nem szolgáltat olyan adattal, amely azt mutatná, hogy Berlin az intézkedésben érintett 87. cikk (3) bekezdése a) pontjának térségeihez hasonló elnéptelenedéstől szenvedne.
- c) Mialatt az ingatlanforgalmazó társaságok és a lakásszövetkezetek közötti egyesülésekkel és vételekkel érintett ingatlan-átruházási adó jellemző összege a 87. cikk (3) bekezdés a) pontja szerinti területek esetében 150 000 EUR és 1,5 millió EUR közé esik, ez az összeg Berlinben – a korábbi tapasztalatok alapján – 1,4 millió EUR és 6,7 millió EUR közé esik.
- d) Németország nem szolgáltat olyan adattal, amely azt mutatná, hogy az átmeneti adómentesség várhatóan hozzájárulna a berlini ingatlanpiac élénkítéséhez, illetve kedvező mellékhatással lenne, továbbá rendkívül valószínűtlennek tűnik az, hogy a helyreállítás tekintetében állami beavatkozás nélkül lehessen számítani magánszektori részvételre.

A Bizottságban az intézkedés első előzetes vizsgálata után kétségek merültek fel, hogy a Németország által javasolt intézkedés – a 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja szempontjából – a berlini régióban (berlini munkaerő-piaci régió) megfelel-e a célkitűzésnek – különösen, hogy megfelelő kapcsolatot biztosít-e az adókedvezmények és a kedvezményezett által viselt költségek között –, és nem torzítja-e a versenyt a közös érdekekkel ellentétes mértékben. A Bizottságnak az a véleménye, hogy ennek az összetett kérdésnek egy alaposabb elemzésére van szükség. A Bizottság más érdekelt felektől, különösképpen az új tartományokban befektetésben érdekelt ingatlanforgalmazó társaságoktól és lakásszövetkezetektől információkat kíván begyűjteni. Ennek érdekében a Bizottság jogi okokból köteles megindítani az EK-Sz. 88. cikke (2) bekezdésében meghatározott eljárást. Csak az ilyen észrevételek segítségével tud a Bizottság

dönteni arról, hogy az ilyen támogatás szükséges-e, és hogy nem befolyásolja-e hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben.

A LEVÉL SZÖVEGE

„Die Kommission teilt der Bundesrepublik Deutschland mit, dass sie nach Prüfung der von den deutschen Behörden zur vorerwähnten Maßnahme übermittelten Angaben beschlossen hat, wegen eines Teils der Maßnahme das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten.

Die Kommission hat beschlossen, keine Einwände gegen bestimmte andere Teile der im nachstehenden Schreiben beschriebenen Maßnahme zu erheben.

1. VERFAHREN

Mit Schreiben vom 16. Januar 2004, das am 19. Januar 2004 bei der Kommission einging, hat Deutschland die vorgenannte Maßnahme notifiziert.

Mit Schreiben D/51125 vom 17. Februar 2004 forderte die Kommission ergänzende Informationen an. Diese wurden von Deutschland mit Schreiben vom 17. März 2004 übermittelt, das bei der Kommission am 19. März 2004 einging.

Mit Schreiben vom 26. April 2004 und im Anschluss an eine Besprechung am 16. April 2004, auf der Deutschland ankündigte, es werde weitere Angaben zu der Maßnahme bereitstellen, beantragte Deutschland eine Verlängerung der Frist. Die Fristverlängerung wurde mit Schreiben D/53302 vom 10. Mai 2004 gewährt.

Mit Schreiben vom 14. Mai 2004, das bei der Kommission am selben Tag registriert wurde, übermittelte Deutschland ergänzende Angaben. Mit Schreiben D/54751 vom 30. Juni 2004 und Schreiben D/56567 vom 14. September 2004 forderte die Kommission weitere Informationen zu der Maßnahme an. Diese wurden von Deutschland mit Schreiben vom 29. Juli 2004 und 5. Oktober 2004 übermittelt, die bei der Kommission am 29. Juli 2004 bzw. 6. Oktober 2004 eingingen.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

2.1. Ziel der Maßnahme

Ein wesentliches Merkmal des Wohnungsmarktes in den neuen Bundesländern ist die hohe Leerstandsquote, verursacht durch die tief greifenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen im Zuge der Wiedervereinigung. Im Rahmen einer integrierten Strategie zur Wiederbelebung des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern schlägt Deutschland vor, den Erwerb von Grundstücken in den neuen Ländern durch Verschmelzung oder Spaltung von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften für einen befristeten Zeitraum von der Grunderwerbsteuer zu befreien. Mit der Maßnahme sollen Wohnungsunternehmen/-genossenschaften in die Lage versetzt werden, die nötigen Investitionen zu tätigen, um den aktuellen Markterfordernissen zu entsprechen.

2.2. Begünstigte der Maßnahme

Potenziell Begünstigte der Maßnahme sind *Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften*, die in den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Berlin belegene Grundstücke durch Verschmelzung oder Spaltung erwerben. Für die Zwecke der Maßnahme werden Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften definiert als Unternehmen und Genossenschaften, deren Kerngeschäft in der Verwaltung von Wohnungen (Bau, Vermietung und Verkauf) besteht. Unternehmen in Schwierigkeiten kommen nicht in Betracht.

Nach der deutschen Fördergebietskarte ⁽¹⁾ gelten Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen als Fördergebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag. Die Arbeitsmarktregion Berlin ist als Fördergebiet gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag eingestuft.

2.3. Laufzeit der Maßnahme

Die Maßnahme ist auf Verschmelzungs- oder Spaltungsvorgänge zwischen Wohnungsunternehmen/-genossenschaften beschränkt, die zwischen dem 31. Dezember 2003 und dem 31. Dezember 2006 erfolgen.

2.4. Hintergrund der Maßnahme

2.4.1. Grunderwerbsteuer

Die Grunderwerbsteuer wird bei Grundstücksübertragungen erhoben, die zu einem Eigentümerwechsel führen. Die Steuer entsteht, wenn Grundstücke durch Verkauf oder sonstige Rechtsgeschäfte übereignet werden. In Deutschland wird die Grunderwerbsteuer anhand des Bedarfswerts des Grundstücks berechnet und der Steuersatz beträgt 3,5 %.

2.4.2. Grunderwerbsteuer als Hindernis für die nötige Umstrukturierung

Auf dem Wohnungsmarkt der *neuen Länder* wird die Grunderwerbsteuer als entscheidendes Hindernis für die notwendige Umstrukturierung wahrgenommen. Bei Fusionen und Übernahmen zwischen Wohnungsunternehmen und -genossenschaften mit Grundstücken in den *neuen Ländern* kann der Gesamtbetrag der Grunderwerbsteuer beträchtlich sein, da das Vermögen der beteiligten Unternehmen fast ausschließlich aus Grundstücken besteht. Die Grunderwerbsteuer wird nach Abschluss eines Vertrags zwischen Käufer und Verkäufer erhoben und kann so zu einer gravierenden Liquiditätsanspannung für die betroffenen Unternehmen führen. Dies ist besonders abschreckend für Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den *neuen Ländern*, die aufgrund bestehender Altschulden und der jüngsten sozio-ökonomischen Entwicklung mit ungünstigen Marktbedingungen konfrontiert sind. Die negative Auswirkung der Grunderwerbsteuer auf die notwendige Umstrukturierung des Wohnungsmarktes in den

neuen Ländern zeigt sich außerdem darin, dass im Zeitraum 2000-2003 nur neun Fusionen zwischen Wohnungsunternehmen/-genossenschaften stattgefunden haben, bei denen es sich ausschließlich um kleine Unternehmen handelte.

2.4.3. Grundstücksmarkt in den neuen Ländern

Der Grundstücksmarkt in den neuen Ländern wird geprägt durch mehrere spezifische Merkmale:

- *Bevölkerungsentwicklung*: Schwache Geburtenraten in den *neuen Ländern* haben gekoppelt mit einer massiven Abwanderung in die alten Bundesländer im Zeitraum 1997-2001 zu einem Bevölkerungsverlust von 3,05 % in Sachsen-Anhalt, 5,3 % in Sachsen und 3,15 % in Mecklenburg-Vorpommern geführt. Dieser Negativtrend dürfte sich bis 2020 noch verstärken.
- *Hohe Leerstandsquote*: Im Jahr 1998 verfügten die *neuen Länder* über einen Bestand von 7,3 Mio. Wohnungen. Die Leerstandsquote betrug 13 %. Nach den jüngsten Daten für 2002 stieg die Leerstandsquote auf 14,2 %. Im Vergleich dazu liegt die Leerstandsquote in den *alten Bundesländern* bei 3,1 %.
- *Leerstandsbedingte Mietausfälle*: Die hohe Leerstandsquote in den *neuen Ländern* führt zu erheblichen Mietausfällen (920 Mio. EUR jährlich bzw. 1 550 EUR pro Wohneinheit und Jahr).
- *Unsicherheit wegen offener Restitutionsverfahren*: Im Jahr 1990 fielen 700 000 Wohnungen in den neuen Ländern unter diese Regelung. Bis zum 31. Dezember 2001 konnte für 590 000 Wohnungen das Verfahren abgeschlossen werden. Für die verbleibenden 110 000 Wohnungen kann die Klärung der noch offenen Restitutionsverfahren bis zu zehn Jahren dauern. Am 31. Dezember 2001 standen von diesen 110 000 Wohnungen 35 000 (32 %) leer.
- *Programm der Bundesregierung »Stadtumbau-Ost«*: Angesichts des anhaltenden Überangebots an Mietraum in den neuen Ländern legte die Bundesregierung ein umfassendes Programm mit dem Titel »Stadtumbau-Ost« auf, das den Abriss von bis zu 380 000 Wohnungen bis 2009 vorsieht. Ein erheblicher Teil der Abrisskosten werden die Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den *neuen Ländern* zu tragen haben.

2.4.4. Umfang der Maßnahme

Die deutschen Behörden bringen vor, dass es generell schwierig sein dürfte, im Einzelnen abzuschätzen, wie viele Unternehmen die Möglichkeit der Grunderwerbsteuerbefreiung im Wege einer Fusion in Anspruch nehmen werden. Nach den Statistiken des Bundesverbands Deutscher Wohnungsunternehmen könnten 1 317 Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern von der Maßnahme betroffen sein (834 Wohnungsunternehmen und 483 überwiegend kommunale Wohnungsgenossenschaften). Nach einer Umfrage des GDW würden jedoch nur rund 10 % dieser Unternehmen von der Steuerbefreiung tatsächlich Gebrauch machen.

⁽¹⁾ Siehe Beihilfesachen N 195/1999, C 47/1999 und N 641/2002.

2.4.5. Beihilfebeträge und Budget der Maßnahme

Wie unter 2.4.4 ausgeführt, ist es nach Angaben der deutschen Behörden schwierig, das Gesamtbudget der Maßnahme und die potenziellen Beihilfebeträge, die mit den einzelnen Transaktionen verbunden sind, vorherzusagen. Die meisten Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften wollen derzeit keine festen Zusagen geben sondern das Inkrafttreten der Maßnahme abwarten. Deshalb handelt es sich bei den nachstehenden Ausführungen lediglich um Beispiele, um abgeleitet aus der Vergangenheit und in einigen Fällen im Vorgriff auf die Zukunft typische Fusionsfälle und damit verbundene Grunderwerbsteuerbeträge aufzuzeigen:

- *Thüringen*: Derzeit wird in Thüringen mit fünf Fusionen gerechnet. In zwei Fällen dürfte eine Grunderwerbsteuer in Höhe von 363 321 EUR bzw. 1,46 Mio. EUR anfallen. Bei zwei Fusionen im Jahr 2001 belief sich die Grunderwerbsteuer auf 180 000 EUR für ca. 200 Wohnungen.
- *Sachsen-Anhalt*: In Sachsen-Anhalt werden mindestens drei Fusionen von Wohnungsunternehmen erwartet, wobei eine Grunderwerbsteuer zwischen 250 000 EUR und 500 000 EUR anfallen dürfte. Im Falle fünf weiterer Fusionen wird mit einem Grunderwerbsteuerbetrag bis zu 300 000 EUR gerechnet.
- *Berlin*: In Berlin sind derzeit drei Fusionen zwischen Wohnungsunternehmen vorgesehen. Bei den Fusionen, die zwischen 1995 und 1998 in Berlin erfolgten, wurden folgende Grunderwerbsteuerbeträge verzeichnet: 1,3 Mio. EUR bei einer Fusion, von der 19 Grundstücke betroffen waren; 1,4 Mio. EUR bei einer Fusion, von der 39 Grundstücke betroffen waren bzw. 6,7 Mio. EUR bei einer Fusion, von der 491 Grundstücke betroffen waren.

Nach den von Deutschland durchgeführten Erhebungen wird der durchschnittliche Betrag der bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgesellschaften anfallenden Grunderwerbsteuer daher — mit Ausnahme von Berlin — zwischen 150 000 EUR und 1,5 Mio. EUR liegen.

3. WÜRDIGUNG DER MASSNAHME

Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 enthält die Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens eine Zusammenfassung der wesentlichen Sach- und Rechtsfragen, eine vorläufige Würdigung des Beihilfecharakters der geplanten Maßnahme durch die Kommission und Ausführungen über ihre Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt.

3.1. Rechtmäßigkeit der Maßnahme

Deutschland hat die Regelung im Entwurfstadium notifiziert und ist somit seiner Verpflichtung aus Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag nachgekommen.

3.2. Vorliegen einer Beihilfe und Vereinbarkeit mit dem EG-Vertrag

Die Kommission hat das Vorliegen einer Beihilfe gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag geprüft. Die Ergebnisse dieser Prüfung können wie folgt zusammengefasst werden.

- Die Beteiligung *staatlicher Mittel* ist dadurch gegeben, dass Deutschland bei der Befreiung von der Grunderwerbsteuer auf Steuereinnahmen verzichtet, die andernfalls erwirtschaftet worden wären;
- die Maßnahme ist *selektiv*, da sie auf Gebiete in den neuen Ländern ausgerichtet ist und bestimmte Unternehmen nämlich Wohnungsunternehmen und –genossenschaften, begünstigt und sich auf Fusionen solcher Unternehmen und Genossenschaften mit Grundstücken in den *neuen Ländern* beschränkt;
- die Maßnahme *begünstigt* an Fusionen beteiligte Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften, da sie von der Grunderwerbsteuer befreit werden, die sie andernfalls zu zahlen hätten;
- schließlich stellen Grundstücksübertragungen einen Tätigkeitsbereich dar, in dem Handel zwischen Mitgliedstaaten besteht, so dass eine *Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten* nicht ausgeschlossen werden kann.

Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag darstellt.

3.3. Vereinbarkeit der Maßnahme

In Artikel 87 Absatz 2 EG-Vertrag ist geregelt, dass bestimmte Arten von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind. Im Hinblick auf Art und Zweck der Beihilfe sowie den geografischen Geltungsbereich finden nach Auffassung der Kommission die Buchstaben a), b) und c) auf die fragliche Regelung keine Anwendung.

In Artikel 87 Absatz 3 sind weitere Beihilfeformen genannt, die als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können. Im Hinblick auf Art und Zweck der Maßnahme sowie den geografischen Geltungsbereich könnten nach Auffassung der Kommission die Buchstaben a) und c) im vorliegenden Fall Anwendung finden.

Bei der Beurteilung der Frage, ob die in Artikel 87 Absatz 3 Buchstaben a) und c) vorgesehenen Ausnahmen zur Anwendung gelangen können, räumt Artikel 87 Absatz 3 nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs »der Kommission ein Ermessen ein, das sie nach Maßgabe wirtschaftlicher und sozialer Wertungen ausübt, die auf die Gemeinschaft als Ganzes zu beziehen sind«⁽²⁾. Bei bestimmten Arten von Beihilfen hat die Kommission festgelegt, wie sie diesen Ermessensspielraum ausüben wird, sei es in Form von Gruppenfreistellungen oder durch Gemeinschaftsrahmen, Leitlinien oder Bekanntmachungen. Ist derartige Sekundärrecht vorhanden, hat sich die Kommission bei der Beurteilung von Beihilfesachen daran zu halten.

⁽²⁾ Rs. C-169/95 *Königreich Spanien / Europäische Kommission* [1997] Slg. I-00135. Siehe auch Rs. C-730/79 *Philip Morris / Kommission* [1980] Slg. I-2671.

Daher muss die Kommission zunächst feststellen, ob die in der Regelung »Gründerwerbsteuerbefreiung bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern« vorgesehene Beihilfe unter eine dieser sekundärrechtlichen Vorschriften fällt.

Die Maßnahme ist weder auf KMU⁽³⁾ oder Unternehmen in Schwierigkeiten⁽⁴⁾ noch auf einen der folgenden Bereiche beschränkt: Forschung und Entwicklung⁽⁵⁾, Ausbildung⁽⁶⁾ oder Beschäftigung⁽⁷⁾. Somit ist keine dieser Leitlinien, Gemeinschaftsrahmen oder Verordnungen auf den vorliegenden Fall anwendbar. Auch der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen⁽⁸⁾ gelangt nicht zur Anwendung, da die Regelung als solche nicht auf den Umweltschutz ausgelegt ist.

Die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung (nachstehend »Leitlinien für Regionalbeihilfen«) wurden für strukturschwache Regionen wie die neuen Länder konzipiert. Diese Leitlinien zielen auf die Förderung von Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung ab, indem die Erweiterung, Modernisierung und Diversifizierung der Tätigkeiten der in diesen Gebieten befindlichen Betriebsstätten sowie die Ansiedlung neuer Unternehmen unterstützt werden.

Die Leitlinien für Regionalbeihilfen finden nur auf bestimmte Beihilfeformen Anwendung wie Beihilfen für Erstinvestitionen, Beihilfen für die Schaffung von Arbeitsplätzen und ausnahmsweise Betriebsbeihilfen.

Die Befreiung von der Grunderwerbsteuer ist offensichtlich nicht speziell an eine Erstinvestition oder die Erweiterung einer bestehenden Betriebsstätte im Sinne von Ziff. 4.4 der Leitlinien gebunden. Auch betrifft sie nicht die Schaffung von Arbeitsplätzen in Verbindung mit einer Erstinvestition im Sinne von Ziff. 4.11 der Leitlinien.

Außerdem haben die deutschen Behörden vorgebracht, die geplante Steuerbefreiung zielt nicht darauf ab, die laufenden Kosten der an Fusionen beteiligten Wohnungsunternehmen und -genossenschaften zu senken. In Ziff. 4.15 der Leitlinien⁽⁹⁾ heißt es, dass Regionalbeihilfen, mit denen die laufenden Ausgaben eines Unternehmens gesenkt werden sollen, grundsätzlich verboten sind. In Fußnote 16 der Leitlinien wird erläutert, dass solche Beihilfen in der Regel in Form von Steuerermäßigungen oder Senkungen der Soziallasten gewährt werden. Obwohl die notifizierte Maßnahme als Befreiung von der Grunderwerbsteuer bezeichnet wird, hat Deutschland unterstrichen, dass die fragliche Maßnahme aus folgenden Gründen nicht als Beihilfe zur Senkung der laufenden Ausgaben der begünstigten Unternehmen betrachtet werden kann:

- Wohnungsunternehmen und -genossenschaften werden beim Erwerb von Liegenschaften weiterhin die Grunderwerbsteuer zahlen. Da die Geschäftstätigkeit von Wohnungsunternehmen und -genossenschaften generell darin besteht, Liegenschaften zu erwerben und zu verkaufen bzw. zu vermieten, fällt die Grunderwerbsteuer unter die laufenden Ausgaben. Die von Deutschland notifizierte Maßnahme betrifft jedoch nicht die regulären laufenden Ausgaben, da sie nicht zur Anwendung gelangt, wenn Wohnungsunternehmen und -genossenschaften einfach nur eine Immobilie erwerben oder verkaufen.
- Nach deutschen Angaben besteht die Besonderheit der notifizierten Maßnahme darin, dass nur Fusionsvorgänge zwischen Wohnungsunternehmen/-genossenschaften mit Grundbesitz in den neuen Ländern von der Grunderwerbsteuer befreit werden. Die potenziell Begünstigten werden nur unter diesen eingeschränkten Bedingungen für einen befristeten Zeitraum von der Grunderwerbsteuer frei gestellt. In Anbetracht der Tatsache, dass derzeit keine solchen Fusionen stattfinden, betrachtet Deutschland die Beihilfe nicht als Kompensation für die laufenden Ausgaben fusionsbeteiligter Wohnungsunternehmen, da die Steuer gegenwärtig nicht erhoben wird.
- Laut Auskunft der deutschen Behörden besteht die Gegenleistung der Begünstigten darin, dass sie fusionieren. Angesichts der besonderen Umstände in den neuen Ländern, die geprägt sind durch einen starken Bevölkerungsrückgang, der sich bis 2020 noch verschärfen dürfte, eine Leerstandsquote von insgesamt 14,2 % (2002) und den damit verbundenen Mietausfällen (920 Mio. EUR jährlich) sowie die Unsicherheit aufgrund laufender Restitutionsverfahren, werden Fusionen von Wohnungsunternehmen und -genossenschaften für notwendig erachtet, damit diese Unternehmen besser in der Lage sind, den oben beschriebenen Herausforderungen zu begegnen. Die Grunderwerbsteuer hat sich als Hindernis für die Konsolidierung des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern erwiesen, was dadurch verdeutlicht wird, dass zurzeit keine Fusionen stattfinden.
- Wie Deutschland weiter vorbringt, wird das von der Bundesregierung und den Ländern aufgelegte Programm »Stadtbau Ost« zum Abriss von 380 000 Wohnungen bis 2009 führen. Einen erheblichen Teil der Abrisskosten würden die Wohnungsunternehmen und -genossenschaften in den neuen Ländern zu tragen haben.

⁽³⁾ Verordnung (EG) Nr. 70/2001 der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen, ABl. L 10 vom 13.1.2001.

⁽⁴⁾ Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, ABl. C 244 vom 1.10.2004.

⁽⁵⁾ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen, ABl. C 45 vom 17.2.1996.

⁽⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 68/2001 der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf Ausbildungsbeihilfen, ABl. L 10 vom 13.1.2001.

⁽⁷⁾ Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen, ABl. C 334 vom 12.12.1995.

⁽⁸⁾ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen, ABl. C 37 vom 3.2.2001.

⁽⁹⁾ Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung, ABl. C 74 vom 10.3.1998.

Die Kommission ist bisher davon ausgegangen, dass Steuerbefreiungen zur Umstrukturierung von Wirtschaftszweigen in Schwierigkeiten, mit denen gezielt Zusammenschlüsse gefördert werden sollen, als Beihilfe zur Senkung der laufenden Ausgaben der Unternehmen (Betriebsbeihilfe)⁽¹⁰⁾ zu betrachten sind. Die Kommission nimmt die Argumente der deutschen Behörden zur Kenntnis, die im Hinblick auf eine anderweitige Beurteilung der anstehenden Maßnahmen vorgebracht wurden.

⁽¹⁰⁾ Entscheidung der Kommission Nr. 2002/581/EG über die staatliche Beihilferegulierung, die Italien zugunsten der Banken durchgeführt hat (Abl. L 184 vom 13.7.2002, S. 27).

Gemäß Ziff. 4.15 der Leitlinien in der geänderten Fassung von 2000⁽¹¹⁾ können »derartige Beihilfen (Betriebsbeihilfen) in Gebieten, die in den Anwendungsbereich des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a) fallen, gewährt werden, wenn sie aufgrund ihres Beitrags zur Regionalentwicklung und ihrer Art nach gerechtfertigt sind und ihre Höhe den ausgleichenden Nachteilen angemessen ist. Es obliegt den Mitgliedstaaten, die Existenz und den Umfang solcher Nachteile nachzuweisen. Diese Betriebsbeihilfen müssen zeitlich begrenzt und degressiv sein.«

Für jene Teile der von Deutschland notifizierten Maßnahme, die sich auf Fördergebiete gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag beschränken⁽¹²⁾, geht die Kommission davon aus, dass eine abschließende Bewertung der Frage, ob die Grunderwerbsteuerbefreiung eine Betriebsbeihilfe darstellt, nicht notwendig ist, da sie angesichts der besonderen Nachteile, der begrenzten Wettbewerbsverzerrung, der befristeten Geltungsdauer und der erwarteten positiven Wirkungen auf den Wohnungsmarkt sowie der sozioökonomischen Entwicklung auf jeden Fall genehmigungsfähig ist, wie aus der nachstehenden Erläuterung hervorgeht.

3.3.1. Bestehende Nachteile in den neuen Ländern

Deutschland hat nachgewiesen, dass der Grundstücksmarkt in den *neuen Ländern* durch mehrere Nachteile geprägt ist. Die Leerstandsquoten in den *neuen Ländern* sind deutlich höher als in anderen Regionen Deutschlands (14,2 % in den *neuen Ländern* gegenüber 3,1 % in den alten Ländern).

Die Gründe für diese signifikante Differenz stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit dem politischen Erbe der Vergangenheit und der sozioökonomischen Entwicklung nach der Wiedervereinigung.

Die hohen Leerstandsquoten in den *neuen Ländern* führen zu erheblichen Mietausfällen (920 Mio. EUR pro Jahr).

Die ungünstige demographische Entwicklung, ausgelöst durch niedrige Geburtenquoten und eine massive Abwanderung, hat zu einem Nachfragerückgang nach Wohnraum in den *neuen Ländern* geführt.

Außerdem hat sich die Nachfrage nach Wohnraum nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ verändert.

Folglich besteht ein erhebliches Überangebot an Wohnraum in den *neuen Ländern*.

Daher haben die Bundesregierung und die *Länder* den Abriss von bis zu 380 000 Wohnungen in den *neuen Ländern* bis 2009 beschlossen (Programm »Stadtumbau-Ost«).

Festzustellen ist, dass nach deutschen Angaben ein wesentlicher Teil der Abrisskosten von den betroffenen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften zu tragen ist.

⁽¹¹⁾ ABl. C 258 vom 9.9.2000, S. 5.

⁽¹²⁾ Siehe Rdnr. 2.2. Fördergebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag sind nach der deutschen Fördergebetskarte: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Die Arbeitsmarktregion Berlin ist als Fördergebiet gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag eingestuft.

Des Weiteren hat Deutschland ausgeführt, dass die Unterkapitalisierung zahlreicher Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den *neuen Ländern* — verursacht durch Mietausfälle wegen hoher Leerstandsquoten und die relative Zersplitterung des Marktes — den von Bund und Ländern geplanten Abriss gefährden könnte, da sie nicht in der Lage sind, ihren Anteil an den Abrisskosten zu tragen.

Darüber hinaus hat Deutschland unterstrichen, dass der Ausgleich von Angebot und Nachfrage nicht nur das Überangebot beseitigen soll, sondern auch notwendig ist, um Wohnraum bereitzustellen, der den heutigen Qualitätsanforderungen entspricht.

Um dies zu erreichen, müssen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den *neuen Ländern* massiv in die Modernisierung ihres derzeitigen Wohnungsbestands investieren.

Damit die Unternehmen in den neuen Ländern dazu in der Lage sind, müsse ihnen die Möglichkeit gegeben werden zu fusionieren und die damit verbundenen Größenvorteile zu nutzen.

Den Ausführungen der deutschen Behörden zufolge hat sich die Grunderwerbsteuer als Hindernis für Fusionen und Übernahmen zwischen solchen Unternehmen und Genossenschaften erwiesen. Dies wird dadurch unterstrichen, dass im Zeitraum 2000-2003 in den neuen Ländern nur neun Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften erfolgten.

Eine zeitlich befristete Aussetzung der Grunderwerbsteuer wird den Marktteilnehmern die Möglichkeit geben zu fusionieren. Die erweiterte Kapitalbasis fusionierter Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften wird sie in die Lage versetzen, die Kosten der notwendigen Abrissmaßnahmen zu tragen und gleichzeitig die erforderlichen Investitionen zu tätigen, um modernen Wohnraum zu schaffen.

3.3.2. Geringe Verzerrung des Wettbewerbs

Die Kommission stellt fest, dass Handel und Wettbewerb nur in geringem Maße verzerrt werden. Deutschland hat nachgewiesen, dass sich für jene Teile der Maßnahme, die sich auf Fördergebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag beschränken, die üblichen Beträge der bei Fusionen und Übernahmen zwischen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften anfallenden Grunderwerbsteuer zwischen 150 000 EUR und 1,5 Mio. EUR bewegen.

3.3.3. Zeitliche Befristung der Maßnahme

Darüber hinaus hat Deutschland mitgeteilt, dass die Anwendung der Maßnahme bis Ende 2006 befristet werden soll. Zu diesem Datum läuft auch die geltende Fördergebetskarte aus.

In Anbetracht der zu erwartenden positiven Wirkungen auf den Wohnungsmarkt (Verringerung des Überangebots) und die allgemeine sozioökonomische Entwicklung (rückläufige Abwanderung) in den neuen Ländern, der generell geringen Beihilfebeträge sowie der zeitlichen Befristung der Maßnahme bis Ende 2006 ist die Kommission der Auffassung, dass für jene Teile der Maßnahme, die sich auf Fördergebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag beschränken, die Beihilfe im Verhältnis zu dem angestrebten Ziel steht und den Wettbewerb nicht in einer Weise verfälscht, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Deshalb ist eine abschließende Bewertung dieser Beihilfe als Betriebsbeihilfe nicht erforderlich.

3.3.4. Bestehende Nachteile in Berlin

Für jene Teile der von Deutschland notifizierten Maßnahme, die auf Fördergebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag ausgerichtet sind, d.h. die Arbeitsmarktregion Berlin, möchte die Kommission daran erinnern, dass in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates sowohl von Stockholm als auch von Barcelona eine Verringerung des Beihilfe-Gesamtumfangs und eine Neuausrichtung von Beihilfen auf Ziele von gemeinsamem Interesse, darunter Ziele des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts gefordert wird⁽¹³⁾.

Die Kommission hat bereits in einer früheren Entscheidung⁽¹⁴⁾ eingeräumt, dass Steuerbefreiungen als Sanierungsinstrument eingesetzt und zu einer Risikoverminderung für Grundstücksinvestoren beitragen können, wenn sich ein Markt als hochriskant erweist und durch renditeschwache Investitionen geprägt wird, vor allem wegen der schwachen Nachfrage und fehlenden Finanzierungsinitiativen. Als günstige Investitionsbedingungen gelten eine hohe Gesamtrendite sowie neue Geschäftschancen, transparente Ausstiegsstrategien und ein geringes Projektrisiko.

Außerdem ist in der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vorgesehen, dass Gemeinschaftsinitiativen im Bereich des sozialen Zusammenhalts die »... wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtviertel zur Förderung einer dauerhaften Stadtentwicklung« umfassen sollen⁽¹⁵⁾. Die Kommissionsinitiative URBAN, die auf Grundlage dieser Verordnung entwickelt wurde, hat die Förderung der physischen und wirtschaftlichen Sanierung von Städten und Stadtvierteln mit Strukturproblemen zum Ziel. Auch wenn der Schwerpunkt dieser Initiative auf städtischen Gebieten liegt, hat die Kommission die Vorteile eines integrierten Ansatzes zur Förderung von Synergien bei der städtischen und ländlichen

⁽¹³⁾ Die Erklärungen dieser Europäischen Räte liegen in der Mitteilung der Kommission an den Rat mit dem Titel »Fortschrittsbericht über die Reduzierung und Neuausrichtung staatlicher Beihilfen«, Brüssel, 16. Oktober 2002, KOM(2002) 555 endg. in gesammelter Form vor. Darüber hinaus vollzieht sich nach Auffassung der Kommission eine harmonische Entwicklung des Gemeinschaftsraums vor dem Hintergrund einer stärkeren wirtschaftlichen Integration. »Dies gilt auch für die Unterstützung aus den Strukturfonds, insbesondere wo diese die Stadtentwicklung im Rahmen eines integrierten regionalen Ansatzes sowie die ländliche Entwicklung in deren Doppelfunktion als Beitrag zum europäischen Landwirtschaftsmodell und zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt fördern.« Siehe Mitteilung der Kommission über die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds — Leitlinien für die Programme des Zeitraums 2000-2006, ABl. C 267 vom 22.9.1999, S. 20.

⁽¹⁴⁾ Entscheidung der Kommission vom 22.1.2003 zur Beihilferegelung »Stempelsteuerbefreiung für gewerbliches Eigentum in den benachteiligten Gebieten« (ABl. L 149/2003).

⁽¹⁵⁾ ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 1.

Entwicklung betont⁽¹⁶⁾. Aus den vorstehenden Ausführungen ist zu entnehmen, dass sich das Gemeinschaftsziel der Stärkung des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts im Gemeinsamen Markt auch auf Initiativen zur Sanierung ländlicher und städtischer Flächen erstreckt.

Somit kommt die Kommission zu folgenden vorläufigen Schlussfolgerungen:

- a. Die Leerstandsquote in Berlin liegt deutlich unter der durchschnittlichen Leerstandsquote in den neuen Ländern. Während die gesamte Leerstandsquote in den neuen Ländern 14,2 % beträgt, liegt die entsprechende Quote in Berlin bei 5,32 % für Wohnungen in Privatbesitz und bei 8,77 % für kommunale Wohnungen. Fast alle leerstehenden Wohnungen befinden sich in Ostberlin.
- b. Deutschland legt keine Angaben vor, die beweisen würden, dass Berlin unter einem vergleichbaren Bevölkerungsschwund leidet, wie die von der Maßnahme erfassten Gebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a).
- c. Während bei Fusionen und Übernahmen zwischen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgesellschaften in Gebieten nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) in der Regel eine Grunderwerbsteuer zwischen 150 000 EUR und 1,5 Mio. EUR anfällt, bewegen sich die entsprechenden Beträge für Berlin erfahrungsgemäß zwischen 1,4 Mio. EUR und 6,7 Mio. EUR.
- d. Deutschland hat keine Angaben vorgelegt, die beweisen würden, dass die befristete Freistellung von der Grunderwerbsteuer zur Wiederbelebung des Grundstücksmarktes in Berlin beitragen und positive Ausstrahlungseffekte haben wird und dass es sehr unwahrscheinlich ist, dass sich der Privatsektor ohne staatliches Zutun an Sanierungsmaßnahmen beteiligen wird.

Nach einer ersten vorläufigen Würdigung ergeben sich daher Zweifel, dass die von Deutschland notifizierte Maßnahme für das Gebiet nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) (Arbeitsmarktregion Berlin) im Verhältnis zu dem angestrebten Ziel steht — vor allem was die Verbindung zwischen der Steuerbefreiung und den von den Begünstigten zu tragenden Kosten anbelangt — und den Wettbewerb nicht in einer Weise verfälscht, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Nach Auffassung der Kommission ist eine gründlichere Analyse dieser schwierigen Frage notwendig. Deshalb möchte die Kommission auch Stellungnahmen sonstiger Beteiligter einholen, insbesondere von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften, die an Investitionen in den neuen Ländern interessiert sind. Aus rechtlichen Gründen muss die Kommission deshalb das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einleiten. Nur so wird die Kommission entscheiden können, ob die Beihilfe notwendig ist und die Handelsbedingungen nicht in einer Weise beeinträchtigt, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

⁽¹⁶⁾ Teil III: »Die Entwicklung der städtischen und ländlichen Gebiete und ihr Beitrag zu einer ausgewogenen Raumentwicklung« der Mitteilung der Kommission über die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds, ABl. C 267 vom 22.9.1999.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Aufgrund der vorstehenden Würdigung hat die Kommission beschlossen, dass die Beihilfe im Rahmen der »Gründerwerbsteuerbefreiung bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern« in jenen Teilen mit dem EG-Vertrag vereinbar ist, die sich auf Fördergebiete nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag beschränken. Gleichzeitig hat die Kommission beschlossen, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag in Bezug auf den Teil der Maßnahme einzuleiten, der sich auf die Arbeitsmarktregion Berlin, einem Fördergebiet nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag bezieht.

Aus diesen Gründen fordert die Kommission die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag auf, innerhalb eines Monats nach Eingang dieses Schreibens ihre Stellungnahme abzugeben und alle sachdienlichen Informationen für die Würdigung der Maßnahme in Bezug auf die Arbeitsmarktregion Berlin zu übermitteln.

Die Kommission erinnert die Bundesrepublik Deutschland an die Sperrwirkung des Artikels 88 Absatz 3 EG-Vertrag und verweist auf Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates, wonach alle rechtswidrigen Beihilfen von den Empfängern zurückgefordert werden können.

Die Kommission teilt der Bundesrepublik Deutschland mit, dass sie die Beteiligten durch die Veröffentlichung des vorliegenden Schreibens und einer aussagekräftigen Zusammenfassung dieses Schreibens im *Amtsblatt der Europäischen Union* von der Beihilfe in Kenntnis setzen wird. Außerdem wird sie die Beteiligten in den EFTA-Staaten, die das EWR-Abkommen unterzeichnet haben durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung in der EWR-Beilage zum *Amtsblatt* und die EFTA-Überwachungsbehörde durch Übermittlung einer Kopie dieses Schreibens von dem Vorgang in Kenntnis setzen. Alle vorerwähnten Beteiligten werden aufgefordert, innerhalb eines Monats nach dem Datum dieser Veröffentlichung ihre Stellungnahme abzugeben."