



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 9.7.2014

C(2014) 4075 final

<p>In der veröffentlichten Fassung dieser Entscheidung sind bestimmte Informationen gemäß Artikel 24 und 25 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags im Hinblick auf die Nichtaufdeckung von Geschäftsgeheimnissen ausgelassen worden. Die Auslassungen sind wie folgt gekennzeichnet [...].</p>		<p>ÖFFENTLICHE FASSUNG</p> <p>Dies ist ein internes Kommissionsdokument, das ausschließlich Informationszwecken dient.</p>
---	--	--

## BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 9.7.2014

### ÜBER DIE VON DEUTSCHLAND GEPLANTE STAATLICHE BEIHILFE

SA.34118 (2012/C ex 2011/N)

zugunsten der Porsche Leipzig GmbH und der Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft

(Text von Bedeutung für den EWR)

## BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 9.7.2014

### **über die von Deutschland geplante staatliche Beihilfe SA. 34118 (2012/C ex 2011/N) zugunsten der Porsche Leipzig GmbH und der Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft**

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Artikeln<sup>1</sup> und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung der nachstehenden Gründe:

#### **1. VERFAHREN**

- (1) Mit elektronischer Anmeldung, die am 20. Dezember 2011 bei der Kommission registriert wurde (SANI 6554), meldete Deutschland eine Regionalbeihilfe im Sinne der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013<sup>2</sup> (nachfolgend „Leitlinien für Regionalbeihilfen“) an, die der Porsche Leipzig GmbH und der Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft für ein Investitionsvorhaben in Leipzig (Sachsen) gewährt werden soll.
- (2) Mit Schreiben vom 11. Juli 2012 setzte die Kommission Deutschland über ihren Beschluss desselben Tages in Kenntnis, wegen der Regionalbeihilfe für das Investitionsvorhaben der Porsche Leipzig GmbH und der Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft ein Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV zu eröffnen (nachfolgend „Eröffnungsbeschluss“), um eine eingehende Prüfung auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission betreffend die Kriterien für die eingehende Prüfung staatlicher Beihilfen mit regionaler Zielsetzung zur Förderung großer Investitionsvorhaben<sup>3</sup> (nachfolgend „Prüfkriterien“) durchzuführen.
- (3) Der Beschluss der Kommission über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 30. Oktober 2012 veröffentlicht<sup>4</sup>. Die Kommission forderte die Beteiligten zu einer Stellungnahme auf.
- (4) Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 (2012/116806) übermittelte Deutschland seine Stellungnahmen und die für die eingehende Prüfung erforderlichen Informationen.

---

<sup>1</sup> ABl. C 333 vom 30.10.2012, S. 17.

<sup>2</sup> ABl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13.

<sup>3</sup> ABl. C 223 vom 16.9.2009, S. 3.

<sup>4</sup> ABl. C 333 vom 30.10.2012, S. 17.

- (5) Mit Schreiben vom 17. Dezember 2012 (2012/135107) und per E-Mail vom 4. Februar 2012 forderte die Kommission weitere Informationen an, die Deutschland mit Schreiben vom 25. Januar 2013 (2013/008324) und vom 7. Februar 2013 (2013/013186) übermittelt hat.
- (6) Stellungnahmen von Beteiligten sind nicht eingegangen.

## **2. BESCHREIBUNG DER BEIHILFEMAßNAHME**

### **2.1. Ziel der Maßnahme**

- (7) Zur Förderung der regionalen Entwicklung beabsichtigt Deutschland, der Porsche Leipzig GmbH und der Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft Regionalbeihilfen in Form eines Direktzuschusses und einer Investitionszulage für die Produktion eines neuen Fahrzeugmodells zu gewähren. Das Investitionsvorhaben soll am Standort Leipzig (Sachsen) durchgeführt werden, der in einem Fördergebiet nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV liegt, in dem vom 1. Januar 2011 bis zum 30. Juni 2014 ein Höchstsatz für regionale Investitionsbeihilfen von 20 % (Bruttosubventionsäquivalent, BSÄ) gilt<sup>5</sup>.

### **2.2. Beihilfeempfänger**

- (8) Beihilfeempfänger sind die Porsche Leipzig GmbH (nachfolgend „Porsche Leipzig“) und die Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft (nachfolgend „Porsche AG“). Porsche Leipzig ist eine Tochtergesellschaft der Porsche AG, die am 1. August 2012 vollständig von der Volkswagen Aktiengesellschaft übernommen wurde und somit jetzt zum Volkswagen Konzern gehört.
- (9) Der Volkswagen Konzern produziert Fahrzeuge von Kleinwagen bis zu Luxuswagen und Nutzfahrzeugen. 2013 umfasste der Konzern 106 Werke in 19 europäischen Staaten und in 8 Ländern in Amerika, Asien und Afrika, in denen insgesamt 572 800 Mitarbeiter beschäftigt waren. In demselben Jahr wurden insgesamt 9,7 Mio. Fahrzeuge an Kunden in 153 Ländern ausgeliefert. Damit erreichte der Konzern einen Anteil von 12,8 % am weltweiten Pkw-Markt<sup>6</sup> und einen Umsatz von 197 Mrd. EUR.
- (10) 2013 beschäftigte die Porsche AG weltweit 19 456 Mitarbeiter; insgesamt wurden 162 145 Neufahrzeuge ausgeliefert. Der Gesamtumsatz belief sich 2013 auf 14,3 Mrd. EUR.

---

<sup>5</sup> Leipzig ist eine „vom statistischen Effekt betroffene Region“; siehe Entscheidung der Kommission vom 8. November 2006 in der Beihilfesache N 459/06 – Nationale Fördergebietskarte für Deutschland 2007-2013 (Abl. C 295 vom 5.12.2006, S. 6). Leipzig kommt aufgrund der Ausnahmeregelung nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c für Regionalbeihilfen mit einer maximalen Beihilfeintensität von 20 % im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis 30. Juni 2014 in Betracht.

<sup>6</sup> Deutschland hat bestätigt, dass die vorgelegten Marktdaten alle vom Volkswagen Konzern hergestellten oder verkauften Fahrzeuge umfassen, während sich die Angaben zum Marktanteil nur auf Personenkraftwagen beziehen.

### 2.3. Das Investitionsvorhaben

- (11) Das Investitionsvorhaben lief im April 2011 an. Abgeschlossen werden sollte es im Mai 2014.
- (12) Gegenstand des Investitionsvorhabens ist eine Erweiterung des bestehenden Werks in Leipzig für die Herstellung des neuen Pkw-Modells „Porsche Macan“. Dabei handelt es sich um ein Sport Utility Vehicle (SUV, Geländelimousine)/Crossover-Modell, das nach der Klassifizierung von POLK dem Segment B (mittelgroße Pkw/Pkw der Mittelklasse) und nach der Klassifizierung von IHS Global Insight dem Segment SUV-D (Standard Sport Utility Vehicle)<sup>7</sup> zuzuordnen ist.
- (13) Das Vorhaben umfasst Investitionen in Gebäude, Maschinen, Anlagen und immaterielle Aktiva. Vorgesehen sind Rohbau und Ausstattung sowie eine Lackiererei für die Herstellung des neuen Modells. Das bestehende Werk in Leipzig, in dem bisher nur die Endmontage von Fahrzeugen stattfand, wird durch das Investitionsvorhaben für die Komplettfertigung ausgebaut.
- (14) Erreicht werden soll eine Produktionskapazität von [40,000 – 100,000]\* Fahrzeugen pro Jahr. Technisch möglich wäre eine maximale Kapazität von [40,000 – 100,000] Fahrzeugen. Bezogen auf 235 Arbeitstage entspricht dies [...] Fahrzeugen pro Tag. Die volle Produktionskapazität soll in der ersten Jahreshälfte 2014 erreicht werden.
- (15) Die beihilfefähigen Investitionskosten des Vorhabens belaufen sich nominal auf insgesamt 550,08 Mio. EUR; der Gegenwartswert<sup>8</sup> beträgt 521,56 Mio. EUR. In Tabelle I sind die beihilfefähigen Gesamtkosten des Vorhabens nach Jahr und Kategorie aufgeschlüsselt.

Tabelle I: Beihilfefähige Investitionskosten (nominal in Mio. EUR)

<i>Mio. EUR (gerundet)</i>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>Insgesamt</b>
<b>Gebäude</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Außenanlagen</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Maschinen/Anlagen</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Immaterielle Aktiva</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Insgesamt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	<b>550,08</b>

<sup>7</sup> POLK und IHS Global Insight sind große Marktforschungsunternehmen, die den Fahrzeugmarkt analysieren.

\* Geschäftsgeheimnis

<sup>8</sup> Die Berechnung der in diesem Beschluss aufgeführten Gegenwartswerte erfolgt auf der Grundlage des zum Zeitpunkt der Anmeldung (Dezember 2011) geltenden Basissatzes von 2,05 %, dem gemäß der Mitteilung der Kommission über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze (Abl. C 14 vom 19.1.2008, S. 6) 100 Basispunkte hinzuzufügen sind.

- (16) Deutschland bestätigt, dass Beihilfen ausschließlich für neue Aktiva beantragt werden und dass immaterielle Aktiva von Dritten zu Marktpreisen erworben werden.

#### **2.4. Finanzierung des Investitionsvorhabens**

- (17) Deutschland bestätigt, dass der Beihilfeempfänger einen von öffentlicher Förderung freien Eigenbeitrag von mehr als 25 % der beihilfefähigen Kosten leisten wird.

#### **2.5. Rechtsgrundlage**

- (18) Gewährt werden auf der jeweiligen nachfolgend genannten nationalen Rechtsgrundlage:
- a. eine Investitionszulage nach dem Investitionszulagengesetz 2010<sup>9</sup>,
  - b. ein Direktzuschuss nach dem Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA) 2009<sup>10</sup>.

#### **2.6. Die Beihilfemaßnahme**

- (19) Am 24. März 2011 beantragte der Beihilfeempfänger den Direktzuschuss. Am 29. März 2011 bestätigte die Sächsische Aufbaubank (SAB), dass der Beihilfeempfänger grundsätzlich Anspruch auf einen Direktzuschuss als Anreiz für die Durchführung des Investitionsvorhabens habe. Die Investitionszulage wird bei dem in Rede stehenden Vorhaben vorbehaltlich der Genehmigung durch die Kommission nach einer steuerlichen Regelung gewährt, der zufolge bei Erfüllung objektiver Voraussetzungen ohne weiteres Ermessen Deutschlands ein gesetzlicher Anspruch auf die Investitionszulage besteht. Der Beihilfeempfänger musste die Investitionszulage daher nicht vor Beginn der Arbeiten beantragen.
- (20) Deutschland beabsichtigt, eine Beihilfe in Höhe von 43,67 Mio. EUR (Gegenwartswert) zu gewähren. Da sich der Gegenwartswert der vorgesehenen beihilfefähigen Gesamtausgaben für das Vorhaben auf 521,56 Mio. EUR beläuft (550 Mio. EUR nominal), beträgt die vorgesehene Beihilfeintensität 8,37 % BSÄ.
- (21) Deutschland hat bestätigt, dass die Fördermittel für das Vorhaben nicht mit Beihilfen aufgrund anderer lokaler, regionaler, nationaler oder EU-Regelungen zur Deckung derselben beihilfefähigen Kosten kumuliert werden. Weder der Gegenwartswert des genehmigten Beihilfeshöchstbetrags noch die genehmigte Beihilfeintensität würden überschritten, falls die beihilfefähigen Kosten von dem in der Anmeldung geschätzten Betrag abweichen sollten.
- (22) Sowohl der Direktzuschuss als auch die Investitionszulage werden mit der Auflage gewährt, dass der Beihilfeempfänger die Investition in dem Fördergebiet nach Abschluss des Investitionsvorhabens mindestens fünf Jahre lang aufrechterhält.

#### **2.7. Allgemeine Bestimmungen**

- (23) Deutschland hat der Kommission zugesagt,

---

<sup>9</sup> Die Kurzbeschreibung des Investitionszulagengesetzes 2010 wurde bei der Kommission unter der Nummer X 167/08 veröffentlicht (ABl. C 280 vom 20.11.2009, S. 5).

<sup>10</sup> Die Kurzbeschreibung des Koordinierungsrahmens der Gemeinschaftsaufgabe – Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur wurde unter der Nummer XR 31/07 veröffentlicht (ABl. C 102 vom 5.5.2007, S. 11).

- ihr innerhalb von zwei Monaten nach Gewährung der Beihilfe eine Kopie der für die Beihilfemaßnahme relevanten Unterlagen zu übermitteln;
- ab dem Zeitpunkt der Genehmigung der Beihilfe durch die Kommission alle fünf Jahre einen Zwischenbericht vorzulegen (mit Angaben zu den gezahlten Beihilfebeträgen, zur Durchführung des Beihilfevertrags und zu allen anderen Investitionsvorhaben, die in dem Betrieb/Werk eingeleitet worden sind);
- innerhalb von sechs Monaten nach Auszahlung der letzten Beihilfetranche nach dem angemeldeten Auszahlungsplan einen ausführlichen Abschlussbericht vorzulegen.

### **3. GRÜNDE FÜR DIE ERÖFFNUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS**

- (24) In ihrem Eröffnungsbeschluss stellte die Kommission fest, dass die allgemeinen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nach den Leitlinien für Regionalbeihilfen erfüllt sind und dass der angemeldete Beihilfebetrug und die Beihilfeintensität die zulässigen Höchstwerte nicht überschreiten. Dennoch konnte sie in ihrer vorläufigen Prüfung die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach Nummer 68 der Leitlinien für Regionalbeihilfen nicht bestätigen.
- (25) Nach Nummer 68 der Leitlinien für Regionalbeihilfen muss die Kommission das förmliche Prüfverfahren eröffnen und eingehend prüfen, ob von der Beihilfe ein Investitionsanreiz ausgeht, ob sie angemessen ist und welche positiven und negativen Auswirkungen sie hat, wenn der Marktanteil des Beihilfeempfängers im sachlich und räumlich relevanten Markt vor oder nach der Investition mehr als 25 % beträgt (Prüfung nach Nummer 68 Buchstabe a) oder wenn die durch die Investition geschaffene Kapazität mehr als 5 % eines Marktes beträgt, der absolut oder relativ gesehen rückläufig ist (Prüfung nach Nummer 68 Buchstabe b).
- (26) Die Kommission konnte in ihrer vorläufigen Prüfung nicht ausschließen, dass der Schwellenwert für den Marktanteil und für den Kapazitätsanstieg durch die in einem unterentwickelten Markt getätigte Investition in den relevanten Märkten nicht überschritten wird.
- (27) Sie hatte insbesondere Bedenken hinsichtlich der von Deutschland vorgeschlagenen Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes, wonach entweder der gesamte Pkw-Markt ohne jede Segmentierung oder, falls eine Einteilung für erforderlich gehalten werde, nur das Segment B nach der POLK-Klassifizierung heranzuziehen sei. In Übereinstimmung mit einem früheren Beschluss<sup>11</sup> hielt die Kommission die Klassifikation nach IHS Global Insight für Sport Utility Vehicles für besser geeignet. Die Kommission konnte nicht mit Sicherheit feststellen, ob der gesamte Pkw-Markt oder nur das Segment B nach POLK oder nur die Kategorie SUV-D nach IHS Global Insight als der für die Investition sachlich relevante Markt anzusehen ist. Sie ließ deshalb die genaue Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes offen und nahm als plausible Alternativen für die Abgrenzung des Marktes den gesamten Pkw-Markt sowie das Segment B nach POLK und das Segment SUV-D nach IHS Global Insight an.

---

<sup>11</sup> Siehe Beschluss der Kommission K(2011) 6479 final vom 20.9.2011 (N 559/2010 – Vereinigtes Königreich – Großes Investitionsvorhaben – Jaguar Cars) (ABl. C 22 vom 27.1.2012, S. 2).

- (28) Auch über die Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes konnte die Kommission keine abschließende Entscheidung treffen. Sie konnte nicht feststellen, ob der räumlich relevante Markt den gesamten Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) oder, wie von Deutschland vorgeschlagen, den Weltmarkt oder zumindest die beiden Märkte EWR und Nordamerika zusammen umfasst.
- (29) Die Analyse nach Nummer 68 Buchstabe a der Leitlinien für Regionalbeihilfen ergab, dass das Segment B nach POLK auf dem räumlich relevanten Markt (dem EWR) einen Marktanteil von mehr als 25 % ausmacht.<sup>12</sup>
- (30) Die Analyse nach Nummer 68 Buchstabe b der Leitlinien für Regionalbeihilfen ergab für den EWR-Markt, dass der durch das Vorhaben ausgelöste Kapazitätsanstieg von [...] % im Segment SUV-D nach IHS Global Insight weit über dem Schwellenwert von 5 % liegt, während der Markt selbst in dem betreffenden Bezugszeitraum unterentwickelt war. Im Zeitraum 2005 bis 2010 betrug die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate (CAGR) des sichtbaren Verbrauchs des Produkts im EWR -0,9 % gegenüber einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate des BIP im EWR von 1,62 %.<sup>13</sup>
- (31) Da die Kommission nicht eindeutig feststellen konnte, dass die unter Nummer 68 Buchstaben a und b der Leitlinien für Regionalbeihilfen festgelegten Schwellenwerte nicht überschritten werden, wurde die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens beschlossen. Dabei wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass eine eingehende Prüfung des Investitionsvorhabens anhand der Prüfkriterien durchgeführt werde, wenn die Kommission anhand der nach der Eröffnung der förmlichen Untersuchung eingehenden Stellungnahmen nicht zweifelsfrei feststellen könne, ob die angegebenen Schwellenwerte überschritten werden. Die Kommission forderte Deutschland und alle Beteiligten zu einer Stellungnahme auf.

#### **4. STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN**

- (32) Es sind keine Stellungnahmen von Beteiligten eingegangen.

#### **5. STELLUNGNAHMEN DEUTSCHLANDS**

##### **5.1. Der sachlich relevante Markt**

- (33) Deutschland blieb bei seinem Standpunkt, dass das B-Segment nach POLK eine angemessene Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes darstelle, ohne hierfür jedoch weitere Argumente anzuführen.

##### **5.2. Der räumlich relevante Markt**

- (34) Deutschland bleibt bei seinem Standpunkt, dass der Weltmarkt oder doch zumindest der Gesamtmarkt EWR und Nordamerika als der räumlich relevante Markt anzusehen

---

<sup>12</sup> Zwischen 2010 und 2015, dem Jahr vor Beginn und dem Jahr nach Abschluss der Investition, liegt der Marktanteil des Volkswagen Konzerns im Segment B nach POLK B in den zusammengefassten Märkten EWR und Nordamerika sowie im Segment SUV-D nach IHS Global Insight sowohl im EWR als auch in EWR und Nordamerika zusammen unter 25 %.

<sup>13</sup> Beim Segment B nach POLK bleibt der Kapazitätsanstieg unter dem Schwellenwert von 5 %.

sei. Hierfür spreche auch, dass der Weltmarkt von einem einzigen Produktionsstandort aus bedient werde.

### **5.3. Eingehende Prüfung der Beihilfemaßnahme**

(35) Deutschland hat die nachfolgend aufgeführten Informationen vorgelegt, um der Kommission eine eingehende Prüfung zu ermöglichen.

#### **5.3.1. Positive Auswirkungen der Beihilfe**

(36) Deutschland ist der Überzeugung, dass die Investition zur regionalen Entwicklung der Stadt Leipzig und des Bundeslandes Sachsen beiträgt, und begründet dies wie folgt:

- Durch das Investitionsvorhaben würden 833 Arbeitsplätze und 29 Ausbildungsplätze gesichert und 1040 neue Arbeitsplätze und 30 neue Ausbildungsplätze geschaffen.
- Darüber hinaus werde eine Vielzahl indirekter Arbeitsplätze bei Zulieferern und Dienstleistern in der Region entstehen. Der Beschäftigungsmultiplikator liege bei etwa 2,5;<sup>14</sup> das bedeute, dass rund 2700 zusätzliche indirekte Arbeitsplätze entstehen würden. Ein Großteil dieser Arbeitsplätze werde in der Betriebsstätte des Beihilfeempfängers oder in ihrer unmittelbaren Nähe geschaffen. Etwa 750 Arbeitsplätze würden zwischen 2012 und 2015 allein in den Bereichen Versorgung, Technik, Transport und Verpackung entstehen.
- Der Beihilfeempfänger engagiere sich aktiv in verschiedenen Netzwerk- und Clusterinitiativen, die die Entwicklung der Automobilwirtschaft in der Region fördern (u. a. in der Initiative Automotive Cluster Ostdeutschland, AOCD).
- Der Beihilfeempfänger sei zudem im Bereich der Aus- und Weiterbildung seiner Mitarbeiter überaus aktiv. Neben der Einstellung hoch qualifizierten Personals fördere er auch die regelmäßige Weiterbildung seiner Mitarbeiter durch interne und externe Schulungen.

#### **5.3.2. Geeignetheit der Beihilfe**

(37) Deutschland weist darauf hin, dass die Kommission schon in ihrer Entscheidung zu Dell Products Poland<sup>15</sup> akzeptiert habe, dass staatliche Beihilfen neben anderen Maßnahmen ein geeignetes Mittel seien, um die regionale Entwicklung von Gebieten zu fördern, in denen das BIP pro Kopf und das Lohnniveau unter dem nationalen Durchschnitt liegen und die Arbeitslosenquote über dem nationalen Durchschnitt liegt. 2011 betrug das BIP pro Kopf in Sachsen 73 % des Bundesdurchschnitts. Die

---

<sup>14</sup> Deutschland stützt seine Annahme, dass der Beschäftigungsfaktor 2,5 beträgt, auf empirische Daten, die in Vergleichsstudien veröffentlicht worden sind; siehe Meißner (2009): Automobilproduktion in der Prozess- oder Wertschöpfungskette, Präsentation am 28. Oktober 2009 in Brandenburg; Kleinhenz, Heblich, Gold (2006): Das BMW Werk Regensburg – Wirtschaftliche und soziale Vernetzung in der Region; University of South Carolina (2002): *The Economic Impact of BMW on South Carolina*; Woodward, Guimaraes (2008): BMW in South Carolina: *The Economic Impact of a Leading Sustainable Enterprise*; Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforchung mbH (2011): Gute Wachstumsperspektiven trotz zukünftiger Herausforderungen; Gehrke, Krawczyk et al. (2009): Die Bedeutung der Automobilindustrie für die deutsche Volkswirtschaft im europäischen Kontext.

<sup>15</sup> C46/2008, Entscheidung vom 23. September 2009, ABl. L 29 vom 2.2.2010, S. 8, Erwägungsgrund 171.

Arbeitslosenquote war 2011 rund 50 % höher als im Bundesdurchschnitt. Das durchschnittlich verfügbare Einkommen der Einwohner Sachsens entsprach im Zeitraum 2007-2009 etwa 82 % des Bundesdurchschnitts.<sup>16</sup>

- (38) Deshalb hält Deutschland die angemeldete Beihilfe für ein geeignetes Instrument, um seine Kohäsionsziele zu erreichen.

### **5.3.3. Anreizeffekt/Kontrafaktisches Szenario**

- (39) Deutschland hat Belege dafür übermittelt, dass die Beihilfe unter Szenario 2 der Prüfkriterien falle, da sie einen Anreizeffekt für den Beihilfeempfänger darstelle, die gesamte Investition am Standort Leipzig zu tätigen, statt sie auf [Standort 1 in Deutschland] und Leipzig zu verteilen (Rohbau und Lack in einem bestehenden Werk in [Standort 1 in Deutschland] und Montage in Leipzig). Insbesondere wurden relevante, authentische und aktuelle Unternehmensunterlagen zur Erläuterung des mehrstufigen Entscheidungsprozesses der Porsche AG zum Investitionsstandort vorgelegt. Der Entscheidungsprozess wird im Folgenden beschrieben.

#### Der Entscheidungsprozess des Beihilfeempfängers

- (40) Die Investitions- und Standortentscheidung für das Macan-Projekt wurde im März 2011 getroffen. Obwohl sich die Porsche Automobile Holding SE und die Volkswagen AG schon im Jahr 2009 über die Schaffung eines integrierten Automobilkonzerns verständigt hatten, haben die maßgeblichen Gremien der Porsche AG in der Vorbereitungsphase und im Zuge der Entscheidungsfindung alle unternehmensrelevanten Entscheidungen vollkommen autonom, ohne Einbindung in Entscheidungsprozesse, Gremien und Ausschüsse des Volkswagen Konzerns getroffen.
- (41) Nach der Vorstandsgeschäftsordnung der Porsche AG mussten Entscheidungen (auch Standortentscheidungen) über die Einführung neuer Produkte (Baureihen) im Vorstandsausschuss Produkte (VAP) der Porsche AG beschlossen und dem Aufsichtsrat (AR) der Porsche AG zur Genehmigung vorgelegt werden.
- (42) Die Investitions- und Standortentscheidung für den Macan wurde in einem mehrstufigen Verfahren getroffen. Auf jeder Stufe wurden Vergleichsrechnungen für verschiedene Produktionsszenarien an verschiedenen Standorten in Deutschland durchgeführt und erörtert.
- (43) Das Verfahren (s. u.) begann im [2010] und wurde am 15. März 2011 mit der Entscheidung des AR zugunsten des Standorts Leipzig vorbehaltlich der Bewilligung staatlicher Beihilfen abgeschlossen.
- (44) Zunächst wurden nur die ersten vier der folgenden Szenarien geprüft. Das 5. Szenario<sup>17</sup> wurde erst nachträglich einbezogen und dem VAP am [2010] vorgestellt.

---

<sup>16</sup> Quelle: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (Juli 2012), Statistisches Bundesamt (Statistisches Jahrbuch 2012) – BIP/Kopf; Bundesagentur für Arbeit – Arbeitslosigkeit je Einwohner in Prozent; Statistisches Jahrbuch Sachsen 2011 – verfügbares Einkommen je Einwohner.

<sup>17</sup> Szenario 5 war zunächst nicht in Betracht gezogen worden, da es als unwirtschaftlich angesehen wurde. Durch die Initiative der Geschäftsführung der Porsche Leipzig GmbH konnte Porsche Leipzig dies nach einer kurzfristig erstellten vorläufigen Berechnung der standortinduzierten Produktionskosten widerlegen.

Szenario	Beschreibung des Szenarios
1. [Standort 2 in Deutschland]	Produktion und Lieferung der Komplettfahrzeuge aus [Standort 2 in Deutschland]
2. [Standort 2 in Deutschland]/ Porsche Leipzig	Rohbau/Lack in [Standort 2 in Deutschland], Ausschleusung und Lieferung der lackierten Karosse zur Montage nach Leipzig
3. [Standort 1 in Deutschland] / Porsche Leipzig	Rohbau/Lack in [Standort 1 in Deutschland], Ausschleusung und Lieferung der lackierten Karosse zur Montage nach Leipzig
4. [Standort 3 in Deutschland]	Produktion und Lieferung der Komplettfahrzeuge aus [Standort 3 in Deutschland]
5. Porsche Leipzig	Produktion und Lieferung der Komplettfahrzeuge aus Leipzig

- (45) Deutschland erklärte anhand der Geschäftsunterlagen, dass im Verlauf der Planung und Entscheidungsfindung mehrere Berechnungen der Produktionskosten für den Standort durchgeführt worden waren, um für jedes Szenario eine vergleichbare Genauigkeit zu erreichen. Deshalb wechselte im Verlauf der Entscheidungsfindung die Nulllinie, die das im jeweiligen Zeitpunkt favorisierte Referenzszenario definiert.<sup>18</sup>
- (46) Da Porsche Leipzig für den gleichen Kalkulationsaufwand weniger Zeit als die anderen Standorte hatte und bis dahin ein reines Montagewerk war, fehlte es hier an Erfahrung mit detaillierter Kostenplanung und Planung für Strukturinvestitionen wie Gebäude und Infrastruktur für die Lackiererei und den Karosseriebau. Auf der VAP-Sitzung im [2010], auf der Szenario 5 als Nulllinie akzeptiert wurde, wurde eine genauere Planung von Porsche Leipzig angefordert.
- (47) Im Verlauf dieser weiteren detaillierten Planung wurde deutlich, dass der zunächst angenommene Kostenvorteil von Szenario 5 gegenüber Szenario 3 sich immer weiter verringerte und schließlich gar nicht mehr gegeben war, nachdem die zusätzlichen Investitionskosten feststanden, die einen eindeutigen Kostennachteil gegenüber Szenario 3 bedeuteten. Nach wie vor lagen die Kostenschätzungen für die Szenarien 3 und 5 aber weit unter denen der anderen Szenarien.
- (48) Die Geschäftsführung von Porsche Leipzig begann, die Möglichkeit staatlicher Beihilfen zum Ausgleich des Kostennachteils zu prüfen, und nahm Kontakt zum sächsischen Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (nachfolgend „SMWA“) auf.
- (49) Mit Schreiben vom 25. Februar 2011 bat Porsche Leipzig das SMWA, die Möglichkeit der Gewährung einer Beihilfe für das Investitionsvorhaben zu prüfen. In dem Schreiben wurde darauf hingewiesen, dass noch keine Standortentscheidung gefallen sei und dass die Möglichkeit der Inanspruchnahme wirtschaftlicher Förderung geprüft

<sup>18</sup> Der VAP legte am [2010] Szenario 1, am [2010] Szenario 3 und am [2010] Szenario 5 als Nulllinie zugrunde.

werde, um die Nachteile des Standorts Leipzig auszugleichen. Auf einer Sitzung am 28. Februar 2011 wurde dem SMWA das Investitionsvorhaben vorgestellt.

- (50) Auf seiner Sitzung am [2011] forderte der VAP Porsche Leipzig auf, weitere Einsparmöglichkeiten zu ermitteln, um die Wettbewerbsfähigkeit von Szenario 5 gegenüber Szenario 3 zu sichern.
- (51) Mit Schreiben vom 9. März 2011 versicherte das SMWA der Porsche Leipzig, es werde das Investitionsvorhaben zur Komplettfertigung des Macan in Leipzig im Rahmen der bestehenden Regionalfördermöglichkeiten unterstützen.
- (52) Als Ergebnis der detaillierten Berechnungen wurde dem Aufsichtsrat am 15. März 2011 folgender Vergleich der standortinduzierten Produktionskosten vor Einrechnung einer möglichen staatlichen Beihilfe vorgelegt:

Szenario	Standortinduzierte Produktionskosten in Mio. EUR ohne Beihilfe, Stand 15. März 2011
3. [Standort 1 in Deutschland]/ Porsche Leipzig	[...]
5. Porsche Leipzig	[...]

- (53) Ohne staatliche Beihilfe belief sich der Standortnachteil von Szenario 5 somit auf 65 Mio. EUR gegenüber Szenario 3.
- (54) Da im Szenario 5 die gesamten Investitionskosten in Leipzig anfallen, gelten die gesamten Kosten der Infrastruktur- und Produktinvestitionen in Höhe von 550 Mio. EUR als beihilfefähig. Demnach könnten sich die Beihilfen im Rahmen der geltenden Bestimmungen für die Gewährung von Regionalbeihilfen auf 47,5 Mio. EUR belaufen. Damit würden sich die Nettoproduktionskosten (nach Beihilfe) für Szenario 5 von [...] Mio. EUR auf [...] Mio. EUR verringern.
- (55) Beim Szenario 3 würde nur ein kleiner Teil der gesamten Investitionskosten (für die Montage) auf Leipzig entfallen; dafür könnten Beihilfen in Höhe von 10,02 Mio. EUR gewährt werden. Da [Standort 1 in Deutschland] kein Fördergebiet ist, würden dort keine Regionalbeihilfen gezahlt. Damit würden sich die Nettoproduktionskosten (nach Beihilfe) für Szenario 3 von [...] Mio. EUR auf [...] Mio. EUR verringern.
- (56) Aus der nachstehenden Tabelle geht hervor, dass sich der Nachteil von Szenario 5 gegenüber Szenario 3 unter Einrechnung der Beihilfe von 65 Mio. EUR auf 27,52 Mio. EUR verringert (Stand: März 2011).

	Szenario 3	Szenario 5
Produktionskosten ohne staatliche Beihilfe	[...] Mio. EUR	[...] Mio. EUR
<b>Kostennachteil von Szenario 5 gegenüber Szenario 3 ohne Beihilfe</b>		<b>65 Mio. EUR</b>
Staatliche Beihilfe	10,02 Mio. EUR	47,5 Mio. EUR
Produktionskosten unter Berücksichtigung der Beihilfe	[...] Mio. EUR	[...] Mio. EUR
<b>Kostennachteil von Szenario 5 gegenüber Szenario 3 unter Berücksichtigung der Beihilfe</b>		<b>27,52 Mio. EUR</b>

- (57) Deutschland hat darauf hingewiesen, dass zusätzlich zu dem auf 27,52 Mio. EUR bezifferten Kostennachteil verschiedene qualitative Kriterien berücksichtigt wurden, die für Szenario 5 sprachen:
- Erstens zeigten empirische Daten aus der Automobilindustrie, dass durch die Komplettfertigung an einem Standort im Vergleich zur Aufteilung der Produktion Rohbau/Lack an einem Standort und der Montage an einem anderen Standort gewisse Risiken, z. B. durch den Transport, minimiert würden.
  - Zweitens ermögliche die Komplettfertigung an einem Standort eine dynamische Prozessgestaltung und eine entsprechende Optimierung des Herstellungsprozesses.
  - Drittens ließen sich durch die Komplettfertigung an einem Standort bei etwaigen Mängeln die Fehlerquellen schneller identifizieren und beseitigen. Die Erfahrung zeige, dass die Fehlerquote insgesamt verringert werden könne, wenn die Beschäftigten der einzelnen Gewerke an einem Standort zusammenarbeiten können.
  - Viertens sei auch das Markenimage ein entscheidender Faktor. Im Werk [Standort 1 in Deutschland] würden vorwiegend [...]fahrzeuge hergestellt, während es sich bei dem Macan um ein Premiumfahrzeug handle.
- (58) Auf der Grundlage dieser Berechnungen und Erwägungen kündigte der Finanzvorstand der Porsche AG auf der Aufsichtsratssitzung vom 15. März 2011 an, dass für den Ausbau des Fertigungsstandortes Leipzig Regionalbeihilfen beantragt werden sollten. Laut Protokoll der Aufsichtsratssitzung vom 15. März 2011 erklärte er, dass die endgültige Standortentscheidung auch von der Bewilligung der Subventionen abhängen würde.
- (59) Im Anschluss an diese Erklärung genehmigte der Aufsichtsrat Szenario 5 (Komplettfertigung in Leipzig) unter der Voraussetzung, dass staatliche Beihilfen in Anspruch genommen werden könnten.

- (60) Nach dieser unter Vorbehalt getroffenen Entscheidung des Aufsichtsrates vom 15. März 2011 stellte Porsche Leipzig den förmlichen Antrag auf Regionalbeihilfen aus Mitteln der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW). Der Antrag wurde am 24. März 2011 bei der Sächsischen Aufbaubank (SAB) eingereicht. Für die Investitionszusage besteht ein Rechtstitel, der in diesem Fall von der Kommission genehmigt werden muss. Ein vorheriger Antrag ist nicht erforderlich. Allerdings ist im Beihilfeantrag der erwartete Betrag der Investitionszulage anzugeben, um sicherzustellen, dass der Höchstbetrag nicht überschritten wird.
- (61) Am 29. März 2011 bestätigte die SAB, dass das Investitionsvorhaben die Förderkriterien grundsätzlich erfüllt.
- (62) Mit dem Investitionsvorhaben wurde im April 2011 begonnen.
- (63) In der nachstehenden Tabelle sind die einzelnen Etappen des mehrstufigen Entscheidungsprozesses aufgeführt:

<b>Datum</b>	
[2010]	<p>Sitzung des VAP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorgestellt werden nur die Szenarien 1 bis 4.</li> <li>• Der VAP beschließt die weitere Ausarbeitung der Szenarien 1 bis 4.</li> <li>• Szenario 1 wird als Nulllinie definiert.</li> </ul>
[2010]	<p>Sitzung des VAP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Szenarien 1 bis 5 werden vorgestellt.</li> <li>• Szenario 3 wird als Nulllinie definiert.</li> </ul>
[2010]	<p>Sitzung des Aufsichtsrates:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der AR entscheidet über die Durchführung des Projekts Macan.</li> <li>• Die Standortentscheidung ist nach wie vor offen. Der AR bittet den VAP um Standortvorschläge.</li> <li>• Der AR begrüßt das Szenario 5.</li> </ul>
[2010]	<p>Sitzung des VAP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Noch stehen alle fünf Standortszenarien zur Debatte.</li> <li>• Der VAP beauftragt eine weitere Ausplanung von Szenario 5.</li> <li>• Szenario 5 wird als Nulllinie definiert.</li> </ul>
[2011]	<p>Sitzung des VAP:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der VAP bestätigt, dass der Entscheidungsantrag dem AR auf der nächsten AR-Sitzung vorgestellt wird, auf der über den Produktionsstandort entschieden werden soll.</li> <li>• Die Genehmigung des AR steht noch aus.</li> </ul>
25. Februar 2011	<p>Schreiben von Porsche Leipzig an das SMWA:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bittet das SMWA zu prüfen, ob eine Beihilfe für das Investitionsvorhaben gewährt werden kann.</li> </ul>
[vor 15. März 2011]	<p>Sitzung des VAP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der VAP bestätigt die Kostenschätzungen für Szenario 5.</li> <li>• Der VAP fordert weitere Einsparungen.</li> </ul>
9. März 2011	<p>Das SMWA bestätigt in einem Schreiben seine Bereitschaft zur Unterstützung des Vorhabens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Das SMWA versichert, das Investitionsvorhaben zur Komplettfertigung des Macan in Leipzig im Rahmen der bestehenden Regionalfördermöglichkeiten zu unterstützen.</li> </ul>
15. März 2011	<p>Sitzung des Aufsichtsrates:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der AR genehmigt die Komplettfertigung des Macan in Leipzig vorbehaltlich der Gewährung staatlicher Beihilfen.</li> </ul>
24. März 2011	<p>Förmlicher Antrag der Porsche Leipzig auf den im Ermessen stehenden Teil der Beihilfen.</p>
29. März 2011	<p>Schreiben der SAB:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die SAB bestätigt, dass das Investitionsvorhaben die Förderwürdigkeitsbedingungen grundsätzlich erfüllt.</li> </ul>
April 2011	<p>Mit den Arbeiten am Investitionsvorhaben wird begonnen.</p>

#### 5.3.4. Verhältnismäßigkeit der Beihilfe

- (64) Bei Szenario 2 nach Nummer 22 der Prüfkriterien wird „in der Regel davon ausgegangen, dass (...) die Beihilfe den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfüllt, wenn sie der Differenz zwischen den Nettokosten, die dem Empfängerunternehmen für die Investition in das Fördergebiet entstehen, und den Nettokosten, die ihm für die Investition in ein anderes Gebiet/andere Gebiete entstehen würden, entspricht“. Deutschland weist darauf hin, dass die für die Analyse des Anreizeffektes verwendeten Berechnungen auch bei der Bewertung der Verhältnismäßigkeit der Beihilfe zugrunde gelegt werden könnten.
- (65) Das Produktionsszenario 5 weist im Vergleich zu Szenario 3 einen Kostennachteil in Höhe von 65 Mio. EUR aus.

- (66) Auch bei Berücksichtigung der maximal zulässigen Beihilfe in Höhe von 47,5 Mio. EUR (nominal) beträgt der Kostennachteil des Szenarios 5 immer noch 27,52 Mio. EUR.
- (67) Deshalb argumentiert Deutschland, dass keine Überkompensation stattfindet, da die Beihilfe den Standortnachteil des Werks Leipzig nicht vollständig ausgleicht. Die Beihilfe sei somit angemessen.
- (68) Deutschland weist darauf hin, dass die Porsche AG bei dieser Standortentscheidung nicht nur finanzielle, sondern auch qualitative Kriterien berücksichtige.

### **5.3.5. Negative Auswirkungen der Beihilfe auf Wettbewerb und Handel**

- (69) Deutschland betont, dass die Regionalbeihilfe ausschließlich dem Ausgleich des Standortnachteils des Werks in Leipzig diene, um die Mehrkosten der Komplettfertigung in Leipzig gegenüber dem Produktionsszenario Rohbau und Lack bei [Standort 1 in Deutschland] und Lieferung der lackierten Karossen zur Montage nach Leipzig auszugleichen. Da die Beihilfe angemessen sei, habe sie keine Auswirkungen auf den Wettbewerb. Die Investition in das Projekt Macan und die daraus resultierenden Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel würden in jedem Fall eintreten.
- (70) Daher geht Deutschland davon aus, dass die Beihilfe im Sinne von Nummer 40 der Prüfkriterien keine negativen Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel haben wird.

## **6. BEIHLIFERECHTLICHE WÜRDIGUNG UND VEREINBARKEIT DER MASSNAHME MIT DEM BINNENMARKT**

### **6.1. Vorliegen einer Beihilfe**

- (71) Deutschland stellt die finanzielle Förderung in Form eines Direktzuschusses und einer Investitionszulage bereit. Damit handelt es sich um eine staatliche und aus staatlichen Mitteln gewährte Förderung im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.
- (72) Die Beihilfe wird Tochtergesellschaften einer einzigen Unternehmensgruppe, des Volkswagen Konzerns, gewährt und ist folglich selektiv.
- (73) Durch die finanzielle Förderung werden die Beihilfeempfänger von Kosten entlastet, die sie normalerweise selbst tragen müssten. Folglich entsteht ihnen ein wirtschaftlicher Vorteil gegenüber ihren Wettbewerbern.
- (74) Die finanzielle Förderung ist für eine Investition im Fahrzeugsektor bestimmt. Da Fahrzeuge zwischen Mitgliedstaaten gehandelt werden, ist die Maßnahme geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.
- (75) Die Maßnahme begünstigt die Produktion des Volkswagen Konzerns und verfälscht damit den Wettbewerb bzw. droht ihn zu verfälschen.
- (76) Deshalb betrachtet die Kommission die Maßnahme als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.

## **6.2. Rechtmäßigkeit der Beihilfemaßnahme**

- (77) Deutschland hat die vorgesehene Beihilfemaßnahme vor ihrer Durchführung angemeldet und ist damit seiner Verpflichtung nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV sowie der Verpflichtung zur Einzelanmeldung nach Artikel 7 Buchstabe e der Verordnung der Kommission (EG) Nr. 1628/2006<sup>19</sup> und nach Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung der Kommission (EG) Nr. 800/2008<sup>20</sup> nachgekommen.

## **6.3. Rechtsgrundlage für die Bewertung**

- (78) Zweck der Beihilfe ist die Förderung der regionalen Entwicklung. Da Deutschland sich zur Gewährung der Beihilfe vor dem 1. Juli 2014 (vorbehaltlich der Genehmigung der Kommission, falls sie noch nicht vorliegt) verpflichtet hat, stützt sich die Bewertung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt auf die Leitlinien für Regionalbeihilfen 2007-2013, nach Nummer 186 der Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020<sup>21</sup> verlängert bis zum 30. Juni 2014. Insbesondere sind die Bestimmungen in Abschnitt 4.3 der Leitlinien für Regionalbeihilfen 2007-2013 („Beihilfen für große Investitionsvorhaben“) für diese Bewertung heranzuziehen. Sollte die Kommission in der förmlichen Untersuchung nicht zweifelsfrei feststellen können, dass die unter Nummer 68 Buchstabe a (Marktanteil) und Buchstabe b (Kapazitätsanstieg/Markt) der Leitlinien für Regionalbeihilfen genannten Schwellenwerte nicht überschritten werden, wird die geforderte eingehende Prüfung auf der Grundlage der Kriterien für die eingehende Prüfung staatlicher Beihilfen mit regionaler Zielsetzung zur Förderung großer Investitionsvorhaben durchgeführt.

- (79) Die Kommission muss ihre Prüfung in drei Schritten durchführen:

- erstens muss sie bestätigen, dass die Maßnahme mit den allgemeinen Bestimmungen der Leitlinien für Regionalbeihilfen vereinbar ist;
- zweitens muss sie feststellen, ob sich zweifelsfrei ausschließen lässt, dass die Prüfung des Marktanteils und die Prüfung des Kapazitätsanstiegs nach Nummer 68 Buchstaben a und b keine eingehende Prüfung erforderlich machen;
- drittens muss sie je nach Ergebnis der im zweiten Schritt vorgenommenen Prüfung möglicherweise eine eingehende Prüfung einleiten.

## **6.4. Vereinbarkeit der Maßnahme mit den allgemeinen Vereinbarkeitskriterien der Leitlinien für Regionalbeihilfen**

- (80) Die Kommission hat bereits in Erwägungsgrund 36 des Eröffnungsbeschlusses festgestellt, dass bei dieser Beihilfe die allgemeinen Kriterien der Leitlinien für Regionalbeihilfen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt sind. Im Zuge der förmlichen Untersuchung wurde nichts gefunden, was diese Einschätzung infrage stellen würde. Die Kommission stellt insbesondere Folgendes fest:

---

<sup>19</sup> Verordnung der Kommission (EG) Nr. 1628/2006 vom 24. Oktober 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedstaaten (ABl. L 302 vom 1.11.2006, S. 29).

<sup>20</sup> Verordnung der Kommission (EG) Nr. 800/2008 vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag (allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung) (ABl. L 214 vom 9.8.2008, S. 3).

<sup>21</sup> ABl. C 209 vom 23.7.2013, S. 1.

- Es gibt keinerlei Hinweis darauf, dass sich die Porsche Leipzig, die Porsche AG oder der Volkswagen Konzern in finanziellen Schwierigkeiten befinden, denn keiner der in den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten genannten Fälle<sup>22</sup> ist gegeben. Folglich kommt der Konzern, zu dem der Beihilfeempfänger gehört, für eine Regionalbeihilfe in Betracht.
  - Die Beihilfe wird nach Maßgabe von Gruppenfreistellungsregelungen gewährt, die die in den Leitlinien für Regionalbeihilfen festgelegten allgemeinen Kriterien für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllen.
  - Da das Investitionsvorhaben insbesondere eine Diversifizierung der Produktpalette einer bestehenden Betriebsstätte bewirkt, in der ein neues Pkw-Modell, der Porsche Macan, hergestellt werden soll, handelt es sich um eine Erstinvestition im Sinne von Nummer 34 der Leitlinien für Regionalbeihilfen.
  - Die beihilfefähigen Investitionskosten wurden nach den Leitlinien für Regionalbeihilfen festgelegt.
  - Der Beihilfeempfänger ist verpflichtet, die Investition nach Abschluss des Vorhabens mindestens fünf Jahre lang in der Region aufrechtzuerhalten.
  - Der Beihilfeempfänger leistet einen von öffentlicher Förderung freien Eigenbeitrag in Höhe von mindestens 25 % der beihilfefähigen Kosten.
  - Die insgesamt für das Vorhaben veranschlagten beihilfefähigen Kosten betragen 521 559 981,66 EUR (Gegenwartswert, abgezinst auf den Zeitpunkt der Anmeldung). Es gibt keinerlei Hinweis darauf, dass der Beihilfeempfänger in den letzten drei Jahren vor Beginn der Arbeiten an dem in Rede stehenden Investitionsvorhaben Regionalbeihilfen für irgendein anderes Investitionsvorhaben erhalten hat. Somit bildet das geplante Investitionsvorhaben keine Einzelinvestition mit irgendeinem früheren Investitionsvorhaben im Sinne von Nummer 60 der Leitlinien für Regionalbeihilfen.
  - Nach dem Herabsetzungsverfahren gemäß Nummer 67 der Leitlinien für Regionalbeihilfen ergibt sich daraus eine zulässige Beihilfehöchstintensität von 8,37 % BSÄ für das Vorhaben.
  - Da die Intensität der geplanten Beihilfe (Gegenwartswert 43 666 078,75 EUR) die zulässige Beihilfehöchstintensität nicht übersteigt und die angemeldete Beihilfe nicht mit weiteren Regionalbeihilfen kombiniert werden soll, steht die für das Vorhaben vorgesehene Beihilfeintensität mit den Leitlinien für Regionalbeihilfen im Einklang.
- (81) Aufgrund dieser Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die in den Leitlinien für Regionalbeihilfen festgelegten allgemeinen Kriterien für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt sind.

---

<sup>22</sup> ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2.

## 6.5. Prüfung nach Nummer 68 der Leitlinien für Regionalbeihilfen

- (82) In Erwägungsgrund 78 des Eröffnungsbeschlusses heißt es: „Sollte es der Kommission anhand der Stellungnahmen, die zur Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens eingehen, nicht möglich sein, zweifelsfrei festzustellen, dass die in Randnummer 68 Buchstaben a und b genannten Schwellenwerte nicht überschritten werden, wird sie eine eingehende Prüfung des Investitionsvorhabens auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission betreffend die Kriterien für die eingehende Prüfung staatlicher Beihilfen mit regionaler Zielsetzung zur Förderung großer Investitionsvorhaben durchführen.“ Die Kommission muss prüfen, ob die eingegangenen Stellungnahmen diese Schlussfolgerung stützen.
- (83) Deutschland ist in seinen Stellungnahmen bei seiner Position geblieben, die bereits im Eröffnungsbeschluss angeführt wurde. Nachträge zu den bereits in der Vorprüfungsphase eingegangenen Bemerkungen oder Informationen wurden nicht übermittelt. Deutschland ist insbesondere bei seinem Standpunkt geblieben, dass als sachlich relevanter Markt das Segment B nach POLK angenommen werden müsse (und nicht das Segment SUV-D nach IHS Global Insight) und dass der räumlich relevante Markt zumindest den EWR und den nordamerikanischen Markt umfassen müsse (und nicht nur den EWR-Markt). Die Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes wird vor allem damit begründet, dass der Weltmarkt von einem einzigen Produktionsstandort aus beliefert werde.
- (84) Zum **sachlich relevanten Markt** stellt die Kommission Folgendes fest: Der Beschluss, eine eingehende Untersuchung durchzuführen, greift dem Ergebnis der daraus resultierenden eingehenden Prüfung der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nicht vor. Bevor die Kommission die Beihilfe genehmigt, muss sie sicher sein, dass der positive Beitrag der Beihilfemaßnahme auf jeden Fall alle negativen Auswirkungen auf den Handel und den Wettbewerb ausgleicht. Als Grundlage für die Entscheidung, ob eine eingehende Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt erforderlich ist, muss deshalb die Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale des geplanten Fahrzeugmodells so eng wie möglich gefasst werden.
- (85) In ihrem Eröffnungsbeschluss ging die Kommission davon aus, dass angesichts der Unterschiede zwischen Sport Utility Vehicles und „normalen“ Pkw hinsichtlich Preis, Größe, Motorleistung usw. die Klassifikation von IHS Global Insight besser geeignet sei als die Einteilung nach POLK und daher auf dieses Vorhaben angewandt werden sollte. Aus den gleichen Gründen hat sich die Kommission in einer anderen, noch nicht lange zurückliegenden Beihilfesache, bei der es ebenfalls um Sport Utility Vehicles ging, auf die Klassifikation von IHS Global Insight gestützt und nicht das umfassendere Segment B nach POLK zugrunde gelegt.<sup>23</sup>
- (86) Die Kommission hält die Klassifikation von IHS Global Insight für die Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes für SUV nach wie vor für besser geeignet als die Einteilung nach POLK. Deutschland hat keine weiteren Gegenargumente angeführt. Das Argument, dass der Volkswagen Konzern seine langfristige Strategieplanung und seine Analysen auf der Konzeptgrundlage von POLK aufbaue, ist in diesem

---

<sup>23</sup> Siehe Entscheidung der Kommission K(2011) 6479 final vom 20.9.2011 (N 559/2010 – Vereinigtes Königreich – Großes Investitionsvorhaben – Jaguar Cars Ltd) (ABl. C 22 vom 27.1.2012, S. 2).

Zusammenhang irrelevant. Die Kommission hat zudem im Verlauf der förmlichen Untersuchung keine Informationen von Dritten erhalten, die ein besseres Verständnis der Segmentierung des Marktes hinsichtlich des in Rede stehenden Pkw-Typs erlauben würden. Deshalb lässt die Kommission die genaue Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes weiter offen. Sie geht von einer plausiblen alternativen Marktabgrenzung mit einzelnen Fahrzeugsegmenten (darunter der kleinsten Einteilung, für die Daten verfügbar sind) zusätzlich zu kombinierten Segmenten als plausiblen sachlich relevanten Märkten aus;<sup>24</sup> das Segment SUV-D nach IHS Global Insight wird als plausibles alternatives Marktsegment nicht verworfen.

- (87) Die Kommission bleibt bei ihrer ursprünglichen Bewertung, dass der EWR oder ein größerer Markt als der **räumlich relevante Markt** zu betrachten ist. Sie kann deshalb nicht ausschließen, dass sich der räumlich relevante Markt auf den EWR beschränkt.
- (88) In ihrem Eröffnungsbeschluss (Erwägungsgrund 58) verweist die Kommission auf zwei zu dem Zeitpunkt anhängige förmliche Prüfverfahren,<sup>25</sup> in denen die Frage behandelt wurde, ob der räumlich relevante Markt über den EWR-Markt hinausgeht. Nach den Schlussfolgerungen der von den Kommissionsdienststellen vorgenommenen eingehenden Prüfung war nicht auszuschließen, dass der räumlich relevante Markt für die betreffenden Produkte und Referenzzeiträume nicht größer ist als der EWR-Markt. Da die beiden von diesen Eröffnungsbeschlüssen betroffenen Mitgliedstaaten ihre Anmeldungen einer Regionalbeihilfe vor Annahme der abschließenden Beschlüsse durch die Kommission zurückgezogen haben, konnten die Schlussfolgerungen der eingehenden Prüfungen in diesen Fällen nicht durch förmliche Beschlüsse bestätigt werden.
- (89) Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass die Argumente, die Deutschland in der Vorprüfung vorgebracht, im Rahmen der förmlichen Untersuchung aber nicht durch weitere Fakten und Informationen untermauert hat, nicht ausreichen, um die Bedenken auszuräumen, dass sich der räumlich relevante Markt möglicherweise auf den EWR-Markt beschränkt. Die Kommission stellt insbesondere fest:
- (90) Die Tatsache, dass große Fahrzeughersteller international agieren und am globalen Wettbewerb beteiligt sind, beweist noch nicht, dass die einzelnen Märkte integriert sind und einen einzigen weltweiten Markt (oder einen zusammengefassten Markt aus EWR und Nordamerika) bilden. Das gilt auch für das Argument, dass die zehn größten OEM (Original Equipment Manufacturers) weltweit mit Produktionsstätten und Vertriebssystemen vertreten seien. Die Kommission sieht in der Instabilität der Austauschrate einen Faktor, der OEM veranlasst hat, Fertigungsanlagen in größerer Nähe zur regionalen Nachfrage zu errichten; das Gleiche könnte für wirksame Schutzmaßnahmen gelten (hohe Einfuhrzölle für Endhersteller und niedrige Zölle für Zwischenprodukte, um einen Anreiz für die lokale Fertigung/Endmontage zu schaffen). Ein drittes Argument für die Existenz globalisierter Produktionsstrukturen

---

<sup>24</sup> Beihilfebeschlüsse: SA.30340 Fiat Powertrain Technologies, Beschluss vom 9.2.2011, K(2011) 612 (ABl. C 151 vom 21.5.2011, S. 5); SA. 32169 Volkswagen Sachsen, Beschluss vom 13.7.2011, K(2011) 4935 (ABl. C 361 vom 10.12.2011, S. 17).

<sup>25</sup> SA.27913, C 31/2009, HUN – Großes Investitionsvorhaben – Beihilfe für Audi Hungaria Motor Kft, Beschluss vom 28.10.2009, K(2009) 8131 (ABl. C 64 vom 16.3.2010, S. 15); Verlängerungsbeschluss vom 6. Juli 2010, K(2010) 4474 (ABl. C 243 vom 10.9.2010, S. 4); Beschluss vom 13.7.2011, K(2011) 4935, in SA.32169, C/2011 – DE – Großes Investitionsvorhaben – Beihilfe für Volkswagen Sachsen (ABl. C 361 vom 10.12.2011, S. 17).

trotz nicht integrierter Märkte ist die Tatsache, dass einige Staaten Einfuhren nur zulassen, wenn parallel dazu Gemeinschaftsunternehmen für die lokale Fertigung gegründet werden. Die globale Präsenz großer Akteure und Hersteller allein ist somit noch kein Beweis für die Existenz eines globalen (oder über den EWR hinausgehenden) Marktes. Ebenso wenig beweist die Existenz weltweiter Vertriebssysteme, dass der Markt im Hinblick auf die Wettbewerbssituation global ist (oder über den EWR hinausgeht). Die Tatsache, dass die Porsche AG den Weltmarkt von einem Standort aus beliefern will, ist kein ausreichender Beleg für einen räumlich relevanten Markt, der über den EWR-Markt hinausginge. Der Markt für SUV-D ist genau genommen relativ klein im Vergleich zu anderen Marktsegmenten. Deshalb könnten Größenvorteile in diesem Fall die Strategie mit nur einem Standort begünstigen. Da das Modell unter dem Namen Porsche verkauft werden soll und die hohe Qualität der von der Porsche AG hergestellten Luxusfahrzeuge aus Sicht ihrer Kunden bisher mit der Fertigung in Deutschland verbunden ist, könnte ein zweiter Produktionsstandort außerhalb Deutschlands von Nachteil für eine erfolgreiche Marketingstrategie sein. Deutschland selbst (siehe Erwägungsgrund 57) hat die Entscheidung für Leipzig anstelle von [Standort 1 in Deutschland] u. a. mit dem Markennamen begründet.

- (91) Auch das Argument, dass ein großer Teil der Handelsströme, z. B. mehr als 20 % der Produktion aus dem EWR, auf den nordamerikanischen Markt ausgeführt wird, reicht nicht aus als Beweis für die Existenz eines globalen (bzw. in diesem Fall eines über den EWR hinausgehenden) Marktes. Nach Einschätzung der Kommission können Handelsströme zwar Anzeichen für das Maß an Integration verschiedener räumlich relevanter Märkte sein, wenn der Umfang der Ein- und Ausfuhren im Vergleich zur lokalen Produktion und zum lokalen Verbrauch zugrunde gelegt wird. Die Existenz von Handelsströmen kann jedoch kein hinreichender Beweis dafür sein, dass ein integrierter räumlich relevanter Markt besteht. Auch wenn es Transporte zwischen dem EWR und anderen Regionen gibt, bedeutet das noch nicht, dass die Märkte in dem Sinne integriert sind, dass die Marktbedingungen (z. B. Preise) in einem der Märkte die Bedingungen in einem anderen Markt beeinflussen. Das gilt insbesondere dann, wenn die festgestellten Transporte in erster Linie von den Herstellern ausgehen statt von eigenständigen Spediteuren und Exporteuren, die sich an der Preisarbitrage beteiligen. Die Preisgestaltung kann vollständig auf einen Markt bezogen (z. B. hohe Preise auf einem Markt, niedrige Preise auf einem anderen) und überhaupt nicht auf die Bedingungen eines imaginären integrierten Marktes abgestimmt sein. Die Analyse der Handelsströme beantwortet nicht die für die Marktabgrenzung grundsätzliche Frage, ob Einfuhren oder Ausfuhren einen Preisanstieg auf dem lokalen Markt verhindern können. Die Kommission stellt fest, dass Deutschland keine weiteren empirischen Daten übermittelt hat, um die Existenz korrelierter Preisbewegungen oder die Reaktivität von Nettoimporten auf Änderungen der relativen Preise zu belegen. Die in den genannten früheren Fällen übermittelten empirischen Daten sind für den aktuellen Fall irrelevant, weil es dabei um andere Marktsegmente (Segment A nach POLK) und andere Referenzzeiträume ging.
- (92) Wie die Kommission feststellt, plant Porsche, einen erheblichen Teil seiner Macan-Produktion nach China auszuführen. Diese Absicht an sich ist noch kein Beweis für das Vorhandensein eines integrierten Marktes.
- (93) Die Kommission räumt ein, dass die Bedeutung von Handelsbarrieren im Laufe der Zeit immer weiter abnimmt. Dennoch ist sie überzeugt, dass Marktzugangsbarrieren in

den Zielmärkten einer der wichtigsten Faktoren für die Produktion in Übersee und für Verlagerungsentscheidungen von Kfz-Herstellern in der EU sind. Hohe Zollschränken, vor allem in Asien, behindern nach wie vor den Zugang für EU-Exporteure. Andere Barrieren wie aufwendige und diskriminierende Zertifizierungsanforderungen, zusätzliche Prüfanforderungen, Verbrauchsteuern usw. wirken sich in starkem Maße auf die Fahrzeugausfuhren aus der EU nach Südostasien, China und Südamerika aus. Die Kommission räumt ein, dass die Vereinigten Staaten der bei weitem wichtigste Zielmarkt für die gesamten Fahrzeugausfuhren aus der EU sind. Die EU und die USA verfolgen jedoch ganz unterschiedliche Ansätze bei der Regulierung und Marktüberwachung. Die Unterschiede in der Regulierung dürften auch heute noch die größte Handelsschranke für Fahrzeugexporte aus der EU in die USA sein.

- (94) Die Kommission hat die Argumente hinsichtlich der sinkenden Transportkosten zur Kenntnis genommen, ist diesbezüglich jedoch nicht ganz überzeugt. Wie sich die rückläufigen Transportkosten in Zukunft entwickeln werden, ist in der jetzigen wirtschaftlichen Situation mit steigenden Brennstoffkosten nicht eindeutig festzustellen. Deshalb kann der vorgebrachte künftige Kostenrückgang nicht berücksichtigt werden.
- (95) Da die Kommission im Verlauf der förmlichen Prüfung keine weiteren Belege dafür erhalten hat, dass der räumlich relevante Markt größer ist als der EWR, bleibt sie aufgrund der oben angeführten Erwägungen bei ihrer Bewertung, wonach unabhängig von der gewählten Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes der EWR oder ein größerer Markt als räumlich relevanter Markt zu betrachten sind. Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass festgestellt werden muss, ob der positive Beitrag der Beihilfemaßnahme auf jeden Fall alle negativen Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb ausgleichen wird. Als Grundlage für die Entscheidung, ob eine eingehende Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt erforderlich ist, muss deshalb die Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale des geplanten Fahrzeugmodells so eng wie möglich gefasst werden.

#### **6.5.1. Schlussfolgerung bezüglich des Marktanteils (Nummer 68 Buchstabe a der Leitlinien für Regionalbeihilfen)**

- (96) Die Kommission hat die Prüfung nach Nummer 68 Buchstabe a der Leitlinien für Regionalbeihilfen in allen plausiblen sachlich und räumlich relevanten Märkten durchgeführt, um festzustellen, ob der Marktanteil des Beihilfeempfängers vor und nach der Investition über 25 % beträgt.
- (97) Da nicht festgestellt werden konnte, ob ein einziger sachlich und räumlich relevanter Markt besteht, mussten die Ergebnisse für alle plausiblen Märkte berücksichtigt werden. Im Segment B nach POLK hat der Volkswagen Konzern in jedem Jahr von 2010 bis 2015 einen Marktanteil über [ $>25$ ] % im EWR. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der unter Nummer 68 Buchstabe a festgesetzte Schwellenwert überschritten wird. Bei SUV-D wird der Marktanteil dagegen in keinem der in Betracht kommenden plausiblen räumlich relevanten Märkte (EWR, EWR + Nordamerika und Weltmarkt) überschritten.

### **6.5.2. Schlussfolgerung bezüglich der Produktionskapazität auf einem sich unterdurchschnittlich entwickelnden Markt (Nummer 68 Buchstabe b der Leitlinien für Regionalbeihilfen)**

- (98) Da nicht festgestellt werden konnte, ob der gesamte Pkw-Markt ohne Segmentierung oder nur das Segment B nach POLK oder nur das Segment SUV-D nach IHS Global Insight als der sachlich relevante Markt anzusehen ist, musste die Kommission prüfen, ob die durch das Vorhaben entstehende Kapazität gemessen an den Daten zum sichtbaren Verbrauch des betreffenden Produkts im EWR mehr als 5 % aller plausiblen Märkte beträgt.
- (99) Beim Segment SUV-D nach IHS Global Insight liegt die Produktionskapazität erheblich über dem Schwellenwert von 5 %, wenn der EWR-Markt zugrunde gelegt wird. Im Eröffnungsbeschluss wurde bereits in Erwägungsgrund 72 festgehalten, dass der relevante Markt sich unterdurchschnittlich entwickelt hat und in den letzten fünf Jahren vor der Investition sogar rückläufig war.
- (100) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der unter Nummer 68 Buchstabe b der Leitlinien für Regionalbeihilfen festgesetzte Schwellenwert von 5 % für den Kapazitätsanstieg in einem sich unterdurchschnittlich entwickelnden Markt beim Segment SUV-D nach IHS Global Insight auf diesem Markt überschritten wird.

### **6.5.3. Schlussfolgerung**

- (101) Aufgrund der vorstehenden Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass die unter Nummer 68 Buchstaben a und b festgelegten Schwellenwerte überschritten werden. Die Kommission beschließt daher, nach Eröffnung des Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV eine eingehende Prüfung durchzuführen, um festzustellen, ob die Beihilfe als Anreizeffekt für das Investitionsvorhaben notwendig ist und ob die Vorteile der Beihilfemaßnahme die dadurch verursachte Verfälschung des Wettbewerbs und die Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten ausgleichen.

## **6.6. Eingehende Prüfung der Beihilfemaßnahme**

- (102) Die eingehende Prüfung wird auf der Grundlage der Prüfkriterien durchgeführt.

### **6.6.1. Positive Auswirkungen der Beihilfe**

#### *6.6.1.1. Ziel der Beihilfe*

- (103) Deutschland hat die positiven regionalen Auswirkungen der Investition erläutert. Folgende positive Auswirkungen der Investition wurden ausgemacht:

- Auswirkungen auf die regionale Entwicklung: Das Investitionsvorhaben soll 1040 neue Arbeitsplätze und 30 neue Ausbildungsstellen zusätzlich zu den bestehenden 833 Arbeitsplätzen und 29 Ausbildungsplätzen schaffen. Außerdem sei mit der Schaffung von mindestens 2700 indirekten Arbeitsplätzen zu rechnen. Es wird damit gerechnet, dass mindestens 744 indirekte Arbeitsplätze im Umfeld des betreffenden Werks entstehen werden.

- Anziehung von Zulieferern und Dienstleistern aus der Automobilbranche und anderen Bereichen in die Region: Die Kommission geht davon aus, dass das Investitionsvorhaben der Porsche AG eine wichtige Rolle für den Aufbau und weiteren Ausbau der Kraftfahrzeugindustrie in Sachsen spielt und Zulieferer und Dienstleister in die Region locken wird.
  - Aktive Beteiligung des Beihilfempfängers an verschiedenen Netzwerken und Cluster-Initiativen: Um die Entwicklung der Kraftfahrzeugindustrie im Raum Leipzig und in Ostdeutschland insgesamt zu fördern, beteiligt sich der Beihilfempfänger aktiv an Cluster- und Netzwerk-Initiativen wie der Initiative Automotive Cluster Ostdeutschland (ACOD).
  - Weiterbildung: Vorgesehen ist, die Beschäftigten durch interne und externe Maßnahmen weiterzubilden.
- (104) Die Kommission ist der Auffassung, dass Deutschland ausreichende Informationen zum Nachweis dafür vorgelegt hat, dass das Vorhaben die wirtschaftliche Entwicklung der Region Leipzig fördern wird.

#### 6.6.1.2. *Geeignetheit der Beihilfe*

- (105) Nach Nummer 17 und 18 der Prüfkriterien sind staatliche Beihilfen in Form von Investitionszuschüssen nicht das einzige Instrument, um Fehlentwicklungen des Marktes auszugleichen und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in benachteiligten Gebieten zu fördern. Beihilfen sind ein geeignetes Instrument, wenn sie Vorteile im Vergleich zu anderen politischen Maßnahmen haben. Nach Nummer 18 der Prüfkriterien sind „geeignete Instrumente“ nur „Maßnahmen, für die der Mitgliedstaat politische Alternativen in Betracht gezogen und die Vorteile eines selektiven Instruments wie einer staatlichen Beihilfe für ein bestimmtes Unternehmen nachgewiesen hat“.
- (106) Deutschland hat sich in seiner Begründung für die Geeignetheit des Beihilfeinstruments auf die wirtschaftliche Situation in Sachsen bezogen und Nachweise dafür vorgelegt, dass die Region verglichen mit der durchschnittlichen Situation in anderen deutschen Regionen benachteiligt ist. Im Jahr 2011, als mit den Arbeiten begonnen wurde, habe das BIP pro Kopf in Sachsen nur 75 % des Bundesdurchschnitts betragen, und die Arbeitslosigkeit sei rund 50 % höher als im Bundesdurchschnitt gewesen. In den Jahren 2007 bis 2009 betrug das durchschnittlich verfügbare Einkommen in Sachsen etwa 82 % des Bundesdurchschnitts. Deutschland argumentiert, dass die Kommission schon früher anerkannt habe, dass ein direkter Zuschuss unter derartigen wirtschaftlichen Bedingungen ein geeignetes Mittel darstelle, um die Entwicklungsdefizite einer Region auszugleichen.
- (107) In Anbetracht der sozioökonomischen Situation in der Region Leipzig, die durch ihren Status als beihilfefähige Region nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit einer Beihilfeshöchstintensität von 20 % bestätigt wird, und in Übereinstimmung mit früheren Entscheidungen (z. B. in der Beihilfesache Dell Products Poland)<sup>26</sup>, stimmt die Kommission zu, dass die Gewährung staatlicher Beihilfen ein geeignetes Instrument ist, um die Entwicklungsziele der betreffenden Region zu erreichen.

<sup>26</sup> C 46/08, Entscheidung vom 23. September 2009, ABl. L 29 vom 2.2.2010, S. 8. Erwägungsgrund 171.

### 6.6.1.3. Anreizeffekt/Kontrafaktisches Szenario

- (108) Da es viele stichhaltige Gründe für ein Unternehmen gibt, ein Investitionsvorhaben in einer bestimmten Region zu realisieren, auch wenn keine staatliche Beihilfen gewährt werden, muss die Kommission nach Maßgabe der Prüfkriterien eingehend prüfen, ob die Beihilfe als Investitionsanreiz notwendig ist. Mit dieser eingehenden Prüfung soll festgestellt werden, ob die Beihilfe tatsächlich dazu beiträgt, das Verhalten des Beihilfeempfängers dahin gehend zu beeinflussen, dass er in dem betreffenden Fördergebiet (zusätzliche) Investitionen tätigt. Nach Nummer 22 der Prüfkriterien kann der Anreizeffekt für zwei Szenarien nachgewiesen werden: Ohne die Beihilfe würde überhaupt keine Investition getätigt, da sie für das Unternehmen an keinem Standort wirtschaftlich wäre (Szenario 1); ohne die Beihilfe würde die Investition an einem anderen Standort in der EU getätigt (Szenario 2).
- (109) Nach Maßgabe der Prüfkriterien muss der Mitgliedstaat der Kommission gegenüber darlegen, dass die Beihilfe einen Anreizeffekt hat, und mit entsprechenden Belegen nachweisen, dass die Beihilfe sich tatsächlich auf die Investitions- oder Standortentscheidung auswirkt. Dazu muss der Mitgliedstaat auch eine ausführliche Beschreibung der kontrafaktischen Fallkonstellation (der Mitgliedstaat gewährt dem Empfänger keine Beihilfe) vorlegen. Für die Kommission müssen sich die Szenarien realistisch darstellen.
- (110) Deutschland zufolge fällt die Beihilfe für Porsche Leipzig und die Porsche AG unter Szenario 2. Daher hat Deutschland ein kontrafaktisches Szenario für die konkrete Investition und Standortplanung für den Macan vorgelegt, in dem mehrere alternative Standorte in Deutschland zum Werk in Leipzig berücksichtigt wurden.
- (111) Nach den Prüfkriterien muss der Mitgliedstaat den Anreizeffekt nachweisen. Nach Nummer 25 der Prüfkriterien „kann der Mitgliedstaat den Beweis für den Anreizeffekt der Beihilfe mit Hilfe von Unternehmensunterlagen erbringen, aus denen hervorgeht, dass Kosten und Nutzen der Niederlassung in dem betreffenden Fördergebiet mit Kosten und Nutzen der Niederlassung in einem anderen Gebiet verglichen worden sind“. Der Mitgliedstaat sollte Finanzberichte, interne Geschäftspläne und andere Unterlagen für verschiedene Investitionsszenarien vorlegen.
- (112) Deutschland hat umfassende aktuelle, authentische Unterlagen vorgelegt, mit denen der mehrstufige Entscheidungsprozess der Porsche AG über den Standort für das Investitionsvorhaben dokumentiert wird.
- (113) Demnach wurden fünf Szenarien für den Produktionsstandort geprüft. Alle Standorte außer Leipzig befinden sich außerhalb von Fördergebieten in Deutschland.
- (114) Im Verlauf des Planungsprozesses wurden verschiedene Berechnungen und Kostenschätzungen mit zunehmender Genauigkeit und Präzision durchgeführt. Auf dieser Grundlage wurde das am besten geeignete Szenario, die sogenannte Nulllinie, dreimal neu definiert.<sup>27</sup> Aufgrund der vorgelegten Unterlagen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass bei gleichem Genauigkeitsgrad der Schätzungen für die Produktionskosten, die auf einen Produktionsstandort entfallen (für alle Szenarien wird das gleiche Umsatzniveau angenommen), Szenario 3 (Rohbau und Lack in

---

<sup>27</sup> Siehe Fußnote 17.

[Standort 1 in Deutschland], Lieferung der lackierten Karosserie zur Montage nach Leipzig) und Szenario 5 (Rohbau, Lack und Montage in Leipzig) sich als die wettbewerbsfähigsten Szenarien (Standortoptionen) erwiesen haben.

- (115) Wie aus den Unterlagen hervorgeht, wurden deshalb in der letzten Phase des Entscheidungsprozesses nur noch die Szenarien 3 und 5 miteinander verglichen.
- (116) Wie in Erwägungsgrund 53 dieses Beschlusses erläutert wurde, ergaben die abschließenden Schätzungen der standortbezogenen Produktionskosten einen Kostennachteil von 65 Mio. EUR für Szenario 5 (Leipzig) gegenüber Szenario 3 ([Standort 1 in Deutschland] /Leipzig). Zum Ausgleich des Kostennachteils von Szenario 5 und im Hinblick auf die bevorstehende förmliche Entscheidung des Aufsichtsrates über den Standort des Investitionsvorhabens erkundigte Porsche Leipzig sich bei den sächsischen Behörden nach der Möglichkeit staatlicher Beihilfen, um das Investitionsvorhaben nach Leipzig zu holen.
- (117) Mit Schreiben vom 25. Februar 2011 bat Porsche Leipzig das SMWA, die Möglichkeit der Gewährung einer Beihilfe für das Investitionsvorhaben zu prüfen. Nach einer Sitzung, an der Porsche Leipzig und die sächsischen Behörden teilnahmen und auf der Porsche Leipzig das Investitionsvorhaben und den Stand der Entscheidungsfindung erläuterte, sagten die sächsischen Behörden Porsche Leipzig mit Schreiben vom 9. März 2011 zu, das Investitionsvorhaben zur Komplettfertigung des Macan in Leipzig im Rahmen der bestehenden Regionalfördermöglichkeiten zu unterstützen.
- (118) Wie in Erwägungsgrund 56 dieses Beschlusses erläutert wurde, verringerte sich der Kostennachteil von Szenario 5 gegenüber Szenario 3 unter Berücksichtigung des maximal zulässigen Beihilfebetrags auf 27,52 Mio. EUR. Zugunsten von Szenario 5 wurden außerdem noch einige qualitative Kriterien berücksichtigt.
- (119) Am 15. März 2011 entschied der Aufsichtsrat, das gesamte Investitionsvorhaben in Leipzig anzusiedeln (Szenario 5). Wie aus dem Protokoll der Sitzung des Aufsichtsrates hervorgeht, wurde diese Entscheidung vorbehaltlich der Gewährung staatlicher Beihilfen getroffen.
- (120) Nach der unter Vorbehalt getroffenen Entscheidung des Aufsichtsrates stellte Porsche Leipzig am 24. März 2011 einen förmlichen Antrag auf Regionalbeihilfen. Die Sächsische Aufbaubank bestätigte am 29. März 2011 schriftlich, dass das Investitionsvorhaben die Förderwürdigkeitsbedingungen grundsätzlich erfüllt. Nach dieser förmlichen Bestätigung wurde im April 2011 mit den Arbeiten an dem Investitionsvorhaben begonnen.
- (121) Nach den vorstehenden Ausführungen stellt die Kommission im Einklang mit Nummer 20 der Prüfkriterien fest, dass die unter Nummer 38 der Leitlinien für Regionalbeihilfen enthaltenen allgemeinen Kriterien für die förmliche Prüfung des Anreizeffekts erfüllt sind. Der Beihilfeempfänger hat einen Antrag auf Regionalbeihilfe gestellt, und die zuständige Stelle hat darauf vor Beginn der Arbeiten in Zusammenhang mit dem Investitionsvorhaben schriftlich bestätigt, dass das Vorhaben die Förderwürdigkeitsbedingungen grundsätzlich erfüllt. Außerdem hat Deutschland eindeutige Belege dafür vorgelegt, dass die Beihilfe tatsächlich eine Rolle bei der Standortentscheidung gespielt hat. Die Entscheidung der Porsche AG, die Komplettfertigung des Macan nach Leipzig zu verlegen, wurde erst getroffen,

nachdem die Bestätigung vorlag, dass mit staatlichen Beihilfen und der Unterstützung der Behörden für das Vorhaben gerechnet werden könne, und nachdem der Aufsichtsrat den Standort vorbehaltlich der Gewährung einer staatlichen Beihilfe genehmigt hatte. Die Kommission ist der Auffassung, dass das von Deutschland nach Nummer 23 und 25 der Prüfkriterien vorgelegte kontrafaktische Szenario realistisch ist und durch authentische und aktuelle Unterlagen belegt wurde. Demnach hat die Beihilfe eine tatsächliche (substanzielle) Anreizwirkung. Durch die Reduzierung der Kostennachteile zugunsten von Leipzig hat die Beihilfe die Standortentscheidung des begünstigten Unternehmens beeinflusst. Ohne die Beihilfe wäre die Investition nicht in Leipzig getätigt worden.

#### 6.6.1.4. *Verhältnismäßigkeit der Beihilfe*

- (122) Wenn die Beihilfe verhältnismäßig sein soll, müssen Höhe und Intensität der Beihilfe auf das Minimum beschränkt sein, das notwendig ist, damit das Investitionsvorhaben in der geförderten Region durchgeführt wird.
- (123) Im Allgemeinen gilt eine Regionalbeihilfe dem Umfang der Probleme der geförderten Regionen angemessen, wenn sie die für die Beihilfegewährung geltenden Höchstsätze einschließlich der automatischen, progressiven Herabsetzung der Beihilfeshöchstsätze für große Investitionsvorhaben (die bereits in der geltenden Fördergebietskarte angegeben ist) nicht überschreitet. In diesem Fall ist die Beihilfeintensität nicht höher als die regionalen Beihilfeshöchstsätze, berichtigt durch den Herabsetzungsmechanismus, auf den bereits in Erwägungsgrund 80 hingewiesen wurde.
- (124) Zusätzlich zu diesem in den Leitlinien für Regionalbeihilfen verankerten allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sehen die Prüfkriterien eine eingehendere Prüfung vor. Nach Szenario 2 der Prüfkriterien gilt die Beihilfe als angemessen, wenn sie der Differenz zwischen den Nettokosten, die dem Beihilfeempfänger für die Investition in der Förderregion entstehen, und den Nettokosten für die Investition am Alternativstandort entspricht.
- (125) Aus den von Deutschland vorgelegten Unterlagen geht hervor, dass die Beihilfe auf den erforderlichen Betrag beschränkt war, denn die Differenz zwischen den Kosten für Szenario 3 und Szenario 5 wurde nicht überschritten. Die abschließende Berechnung zeigt, dass Szenario 5 selbst mit der Beihilfe nominal um 27,5 Mio. EUR teurer wird (ohne Beihilfe um 65 Mio. EUR) als Szenario 3. In Anbetracht bestimmter, nicht zu quantifizierender strategischer Vorteile (zweites Komplettwerk unter dem Namen Porsche), Qualitätsaspekte (Vermeidung von Risiken durch den Transport zwischen [Standort 1 in Deutschland] und Leipzig) und Imagevorteile ([...]), die die Entscheidung für den Standort Leipzig mit beeinflusst haben, hält Deutschland den verbleibenden Kostennachteil für akzeptabel.
- (126) Da die Beihilfe auf den Betrag beschränkt ist, der zum Ausgleich der zusätzlichen Nettokosten für das Investitionsvorhaben am Standort Leipzig gegenüber dem Alternativstandort erforderlich ist, betrachtet die Kommission die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe als nachgewiesen.

#### 6.6.2. **Negative Auswirkungen der Beihilfe auf Wettbewerb und Handel**

- (127) Nummer 40 der Prüfkriterien lautet: „Wenn die kontrafaktische Analyse jedoch darauf schließen lässt, dass die Investition auch ohne die Beihilfe – möglicherweise allerdings an einem anderen Standort – getätigt worden wäre (Szenario 2) und die Beihilfe dem Grundsatz der Angemessenheit entspricht, wären die Anzeichen für etwaige Wettbewerbsverzerrungen (z. B. ein hoher Marktanteil und eine Zunahme der Kapazität auf einem Markt mit unterdurchschnittlichem Wachstum) ungeachtet der Beihilfe grundsätzlich gleich.“
- (128) Da sich die Investitionsentscheidung auf Szenario 2 stützt und die Beihilfe auf das Minimum beschränkt ist, konnten keine negativen Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb festgestellt werden. Die Investition wäre an einem anderen Standort getätigt worden, und es wäre auf jeden Fall zur gleichen Beeinträchtigung des Wettbewerbs gekommen. Deshalb geht die Kommission davon aus, dass die Beihilfe keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb hat.
- (129) Nach Nummer 53 der Prüfkriterien „(...) stellt die Einschätzung, dass die Investition ohne Beihilfe in ein stärker benachteiligtes Gebiet (mehr regionale Nachteile – höhere Regionalbeihilfen-Höchstintensität) geflossen wäre oder in ein Gebiet, dessen regionale Nachteile als ebenso groß betrachtet werden wie die des Zielgebiets (dieselbe Regionalbeihilfen-Höchstintensität), bei der allgemeinen Abwägungsprüfung einen negativen Aspekt dar, der kaum durch positive Aspekte aufgewogen werden kann, da er dem eigentlichen Zweck einer Regionalbeihilfe zuwiderläuft“.
- (130) Da nichts darauf hindeutet, dass die Investition in einer anderen Förderregion mit einer höheren oder vergleichbaren Beihilfemaximalintensität getätigt worden wäre (oder dass ein Standort außerhalb Deutschlands in Betracht gezogen wurde), geht die Kommission davon aus, dass die Beihilfe keinen kohäsionsabträglichen Effekt hat, der dem eigentlichen Zweck einer Regionalbeihilfe zuwiderlaufen würde.

## **6.7. Abwägung**

- (131) Nachdem festgestellt wurde, dass die Beihilfe einen Anreiz für die Durchführung der Investition in der betreffenden Region bildet und dass sie angemessen ist, sind die positiven und die negativen Effekte gegeneinander abzuwägen.
- (132) Die Prüfung hat bestätigt, dass die Beihilfemaßnahme einen Anreizeffekt für eine Investition hat, die einen beträchtlichen Beitrag zur Entwicklung einer benachteiligten Region leistet, die nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV beihilfefähig ist, ohne dass eine Region mit der gleichen oder einer höheren Beihilfemaximalintensität beeinträchtigt wird (kein kohäsionsabträglicher Effekt). Nach Einschätzung der Kommission ist eine Investition in einem stärker benachteiligten Gebiet für den Zusammenhalt in der Union wichtiger als dieselbe Investition in einem weniger benachteiligten Gebiet. Die Kommission geht nach Nummer 53 der Prüfkriterien davon aus, dass „im Hinblick auf die positiven Auswirkungen einer Regionalbeihilfe, die lediglich die Differenz der Nettokosten gegenüber einem weiterentwickelten alternativen Investitionsstandort ausgleicht (...) im Rahmen der Abwägungsprüfung in der Regel die Auffassung vertreten [wird], dass diese stärker ins Gewicht fallen als die möglichen negativen Auswirkungen der neuen Investition an dem alternativen Standort“.

- (133) Aufgrund der vorstehenden Erwägungen geht die Kommission ferner davon aus, dass bei einer Beihilfe, die der Differenz zwischen den Nettokosten des Investitionsvorhabens an dem gewählten Standort und den an einem weiterentwickelten Alternativstandort anfallenden Nettokosten entspricht, die positiven Auswirkungen im Hinblick auf Ziele und Verhältnismäßigkeit (siehe oben) die negativen Auswirkungen auf den Handel am Alternativstandort ausgleichen werden.
- (134) Nach Nummer 68 der Leitlinien für Regionalbeihilfen und in Anbetracht der eingehenden Prüfung, die auf der Grundlage der Prüfkriterien durchgeführt wurde, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Beihilfe als Anreizeffekt für die Investition notwendig ist und dass die Vorteile der Beihilfemaßnahme die sich daraus ergebende Beeinträchtigung des Wettbewerbs und die Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten ausgleichen werden.

## **7. SCHLUSSFOLGERUNG**

- (135) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die geplante regionale Investitionsbeihilfe zugunsten der Porsche Leipzig GmbH und der Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft, die vor dem 1. Juli 2014 vorbehaltlich der Genehmigung durch die Kommission gewährt worden ist, alle Voraussetzungen nach Maßgabe der Leitlinien für Regionalbeihilfen und der Prüfkriterien erfüllt und folglich nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

### *Artikel 1*

1. Die von Deutschland geplante staatliche Beihilfe zugunsten der Porsche Leipzig GmbH und der Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft in Höhe von 43 666 078,75 EUR (Gegenwartswert, abgezinst auf den Zeitpunkt der Anmeldung) mit einer Beihilfeshöchstintensität von 8,37 % Bruttobeihilfeäquivalent ist nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar.

2. Die Durchführung der in Artikel 1 Absatz 1 genannten Beihilfe wird genehmigt, sofern sie vor dem 1. Juli 2014 gewährt wird.

### *Artikel 2*

Deutschland wird der Kommission Folgendes übermitteln:

- innerhalb von zwei Monaten nach Gewährung der Beihilfe eine Kopie der für die Beihilfemaßnahme relevanten Unterlagen;
- ab dem Zeitpunkt der Genehmigung der Beihilfe durch die Kommission alle fünf Jahre einen Zwischenbericht (mit Angaben zu den gezahlten Beihilfebeträgen, zur Durchführung des Beihilfevertrags und zu allen anderen Investitionsvorhaben, die in dem Betrieb/Werk eingeleitet worden sind);

- innerhalb von sechs Monaten nach Auszahlung der letzten Beihilfetranche gemäß dem angemeldeten Auszahlungsplan einen ausführlichen Abschlussbericht.

*Artikel 3*

Dieser Beschluss ist an Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 9.7.2014

Für die Kommission

Joaquin Almunia  
Vizepräsident der Kommission

Hinweis

Falls dieser Beschluss vertrauliche Angaben enthält, die nicht veröffentlicht werden sollen, werden Sie gebeten, die Kommission innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang des Beschlusses davon in Kenntnis zu setzen. Andernfalls geht die Kommission davon aus, dass Sie mit der Veröffentlichung des vollständigen Wortlauts des Beschlusses einverstanden sind. Bitte richten Sie Ihren Antrag, in dem die entsprechenden Angaben zu präzisieren sind, per Einschreiben oder Fax an:

Europäische Kommission  
Generaldirektion Wettbewerb  
Registratur Staatliche Beihilfen  
1049 Bruxelles/Brussel  
Belgien  
Fax: +32 2 29 61242