

Vorlage Nr. 20/150-L
für die Sitzung der staatlichen Deputation für Wirtschaft und Arbeit
am 23. September 2020

Investitionsförderung im Land Bremen
Landesinvestitionsförderprogramms (LIP 2014)
Befristete Erleichterungen von Förderbedingungen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW)

A. Problem

Die Coronavirus-Pandemie und die Maßnahmen zu ihrer Eindämmung haben eine tiefgreifende wirtschaftliche Krise ausgelöst. Unternehmen zahlreicher Branchen sind durch den gleichzeitigen Angebots- und Nachfrageschock erheblich belastet worden. Um möglichst rasch wieder in einen wirtschaftlichen Aufschwung zu gelangen, sollen befristet Anreize für die Durchführung von gewerblichen Investitionen ausgeweitet und verstärkt werden. Ziel ist, dadurch kurzfristig und zeitlich befristet die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und die Standortattraktivität der Regionen zu verbessern. Daher hat der Koordinierungsausschuss der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) mit Wirkung vom 13. Juli 2020 für den Koordinierungsrahmen der GRW befristete Regelungen in Kraft gesetzt.

Die Förderung von einzelbetrieblichen Investitionsmaßnahmen erfolgt im Land Bremen im Rahmen des Landesinvestitionsförderprogramms (LIP 2014). Das LIP 2014 ist (einschließlich der darin integrierten Komponente der Investitionsförderung auf der Grundlage des Koordinierungsrahmens der GRW) seit Jahren das in Bremen zentrale und etablierte Instrument, um Investitionsmaßnahmen in das Land Bremen zu lenken und sowohl die Neuschaffung als auch die Sicherung von Arbeitsplätzen im Lande Bremen zu initiieren.

Das LIP 2014 bildet einen wichtigen Baustein der Wirtschaftsförderung, um die Diversifizierung und Modernisierung der regionalen Wirtschaftsstruktur und den notwendigen Strukturwandel der bremischen Wirtschaft zu unterstützen. In erster Linie soll durch die Förderung die Erhöhung privater Investitionstätigkeit insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen angestoßen werden.

Die förderfähigen Investitionsmaßnahmen im Rahmen des LIP 2014 teilen sich inhaltlich in zwei verschiedene Förderoptionen auf, nämlich hauptsächlich auf die Förderung von Investitionsmaßnahmen mit Primäreffekt bei Nachweis eines überwiegend überregionalen Absatzes und daneben auf eine ergänzende Förderung nur von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) außerhalb der GRW, die diesen Nachweis nicht zwingend erbringen müssen.

Die Förderung von Investitionsmaßnahmen mit Primäreffekt wird auf der Grundlage des Koordinierungsrahmens der GRW abgewickelt. Die vom Koordinierungsausschuss der GRW am 13. Juli 2020 mit Wirkung vom gleichen Tag in Kraft gesetzten befristeten Regelungen zur Abschwächung der negativen wirtschaftlichen Folgen der Bekämpfung der Corona-Pandemie sollen in das auf dem Koordinierungsrahmen basierende LIP 2014 übernommen werden. Dazu wird die unter Lösung skizzierte Anlage zum LIP vorgeschlagen.

B. Lösung

Um die Investitionsbereitschaft der bremischen Unternehmen zur Abschwächung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie zielgerichtet zu unterstützen, sollen zeitlich befristet folgende Maßnahmen eingeführt werden.

Nutzung der Bundesregelung Kleinbeihilfen 2020

Die „Geänderte Bundesregelung Kleinbeihilfen 2020“ lässt zu, in Deutschland an Unternehmen aller Wirtschaftsbereiche sog. Kleinbeihilfen zu gewähren. Die Kleinbeihilfen können u.a. in Form direkter Zuschüsse oder Zinssubventionen gewährt werden; ihr Gesamtbetrag darf grundsätzlich einen Gesamtbetrag von 800.000 Euro nicht übersteigen. Mit der Anwendung der Kleinbeihilfenregelung in der GRW können stärkere Anreize für gewerbliche Investitionsvorhaben gegeben werden. Konkret können Investitionsvorhaben von großen Unternehmen sowie Vorhaben von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

zur Modernisierung des Produktionsprozesses, die nicht unter die bisherigen Möglichkeiten von Ziffer II. 2.1 des LIP 2014 subsumiert werden können – jeweils auf der beihilferechtlichen Grundlage der De-minimis-Verordnung – mit einem Gesamtbetrag von bis zu 800.000 € gefördert werden. Die Regelung ist bis zum 31. Dezember 2020 befristet. Eine vergleichbare Regelung wurde bereits im Jahr 2009 als Reaktion auf die Wirtschafts- und Finanzkrise gewählt und hat sich dort bewährt.

Absenkung der Anforderungen hinsichtlich der besonderen Anstrengung

Investitionen von gewerblichen Unternehmen können nach den Kriterien des Koordinierungsrahmens der GRW nur gefördert werden, wenn sie entweder über die Neuschaffung von Dauerarbeitsplätzen (Arbeitsplatzkriterium) oder über die die Höhe der Investitionssumme (Abschreibungskriterium) eine besondere Anstrengung nachweisen können. Investitionsanreize für Unternehmen sollen ausgeweitet werden, indem vorübergehend die regulären Anforderungen des LIP 2014 an die besondere Anstrengung der förderfähigen Investitionen moderat und zeitlich strikt befristet gesenkt werden. Hierdurch werden die Anforderungen an die coronabedingte Beschäftigungs- und Investitionssituation angepasst. Dadurch können mehr Unternehmen als bisher für die Förderung erreicht werden.

Konkret sollen die in Ziffer II. 6.1.4 des LIP 2014 definierten Anforderungen an das Abschreibungs- und das Arbeitsplatzkriteriums wie folgt gesenkt werden:

Nach dem Abschreibungskriterium soll eine besondere Anstrengung vorliegen, wenn der Investitionsbetrag die durchschnittlich verdienten Abschreibungen der letzten drei Jahre um **mindestens 25 Prozent** (bisher 50 %) übersteigt. Nach dem Arbeitsplatzkriterium soll eine besondere Anstrengung vorliegen, wenn **mindestens fünf** (bisher zehn) Prozent zusätzliche Dauerarbeitsplätze geschaffen werden. Die Regelungen werden bis zum 31. Dezember 2021 befristet.

Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt (Umweltschutzbeihilfen im Sinne von Artikel 36 AGVO)

Im Unterschied zur Förderung von KMU können Investitionsmaßnahmen von großen Unternehmen nur dann gefördert werden, wenn sie eine neue Wirtschaftstätigkeit nach Artikel 2 Nr. 51 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) aufnehmen. Investitionen zum Ausbau der Kapazitäten einer bestehenden Betriebsstätte (Erweiterungsinvestitionen) sind bei großen Unternehmen im Unterschied zu KMU nicht förderfähig. Eine Ausnahme von dieser grundsätzlichen Regel sieht der Koordinierungsrahmen der GRW ab 2018 für umweltverbessernde Maßnahmen vor, welche die Bedingungen des Artikels 36 Abs. 1 bis 3 der AGVO erfüllen. Danach sind Investitionsvorhaben förderfähig, die das Unternehmen in die Lage versetzen, über die Unions- und nationalen Normen für den Umweltschutz hinauszugehen oder bei Fehlen solcher Normen den Umweltschutz zu verbessern (Umweltschutzbeihilfen). Förderfähig sind dabei nur die im Rahmen der Verbesserung des Umweltschutzes entstandenen Mehrkosten des Investitionsvorhabens. Der mögliche Förderhöchstsatz für diese Kosten beträgt 40 % und kann im C-Fördergebiet des Landes Bremen um 5 %-Punkte erhöht werden. Die mögliche Förderung wird jedoch rechnerisch auf ein fiktiv nach den Regelungen des LIP förderfähiges Vorhaben einer Kapazitätserweiterung begrenzt. Grund dafür ist, auf der einen Seite die Fördersätze für Regionalförderungen nicht zu überschreiten und auf der anderen Seite in diesen Fällen große Unternehmen gegenüber KMU nicht besser zu stellen. Diese Neuregelung wurde mit Wirkung ab dem 07. Februar 2018 in das LIP 2014 übernommen.

Die Begrenzung auf große Unternehmen soll künftig entfallen und auch KMU die Möglichkeit einer Förderung von Umweltschutzbeihilfen ermöglicht werden. Daher soll auch die Begrenzung auf eine fiktive Förderung einer Kapazitätserweiterung bei Beibehaltung der übrigen umweltbezogenen Kriterien wegfallen. Diese Regelung soll zunächst befristet bis zum 31. Dezember 2021 eingeführt werden. Da der Koordinierungsausschuss der GRW für diese Regelung keine Befristung vorgesehen hat, soll bei der geplanten grundlegenden

Überarbeitung des LIP 2014 Ende des Jahres 2020 / Anfang des Jahres 2021 vorgeschlagen werden, diese Regelung dann unbefristet zu übernehmen.

Verzicht auf Widerruf aufgrund grundlegender marktstruktureller Veränderungen

Nach Ziffer V.4 des LIP 2014 ist es unter bestimmten Voraussetzungen möglich, vom Widerruf und der Rückforderung von Zuwendungen abzusehen. Dies ist u.a. der Fall, wenn aufgrund von grundlegenden marktstrukturellen Veränderungen so viele Dauerarbeitsplätze weggefallen sind, dass die für die LIP-Förderung erforderlichen Arbeitsplatzziele nicht erreicht werden. Hinsichtlich des Abschreibungskriteriums besteht eine solche Ausnahmemöglichkeit bisher nicht. Diese Regelung soll zunächst befristet bis zum 31. Dezember 2021 eingeführt werden. Da der Koordinierungsausschuss der GRW für diese Regelung keine Befristung vorgesehen hat, soll bei der geplanten grundlegenden Überarbeitung des LIP 2014 Ende des Jahres 2020 / Anfang des Jahres 2021 vorgeschlagen werden, diese Regelung dann unbefristet zu übernehmen

C. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

C.1.:Finanzielle Auswirkungen

Durch die in der Vorlage dargestellten befristeten Anpassungen des Landesinvestitionsförderprogramms (LIP 2014) an die Regelungen des Koordinierungsrahmens der GRW ergeben sich keine haushaltswirksamen Auswirkungen, soweit die hier anfallenden Kosten im Rahmen der bisher beschlossenen Haushaltsansätze der GRW im Produktplan 71 umgesetzt werden können (ggf. sollen hierfür aber – sofern die Kofinanzierung durch das Land erfolgt – auch die zusätzlichen GRW-Mittel aus dem Bundeskonjunkturprogramm genutzt werden). Die auf dem Koordinierungsrahmen der GRW basierende Investitionsförderung für Unternehmen mit Primäreffekt wird vollständig mit Einsatz von Drittmitteln des Bundes abgewickelt. Diese GRW-Mittel stehen bei der Bremer Aufbau-Bank GmbH (BAB) sowie bei der Bremerhavener Gesellschaft für Investitionsförderung und Stadtentwicklung mbH (BIS) im Rahmen der

Beleihung zur Durchführung des GRW-Programms und der hierfür in der Maßnahmenbezogenen Investitionsplanung 2020 bis 2023 eingeplanten Mittelvolumina zur Verfügung.

C.2.: Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Durch die Investitionsförderung im Rahmen des LIP 2014 werden direkte Arbeitsplatzeffekte generiert. Nach den für das Produktgruppencontrolling angesetzten Planzahlen werden jährlich 65 neue und 450 gesicherte Dauerarbeitsplätze (= 515 Dauerarbeitsplätze) zugrunde gelegt. In den letzten beiden Jahren 2018 und 2019 wurden diese Planzahlen nach den herausgelegten Zuwendungsbescheiden übererfüllt. So wurden im Jahr 2018 38 neue Dauerarbeitsplätze geschaffen und 620 Dauerarbeitsplätze gesichert (= insgesamt 658 Dauerarbeitsplätze) und im Jahr 2019 sogar 167 Dauerarbeitsplätze neu geschaffen und 982 Dauerarbeitsplätze gesichert (= insgesamt 1.149 Dauerarbeitsplätze).

Darüber hinaus generiert die gewerbliche Investitionsförderung des LIP 2014 nach der Investitionsphase weitere fiskalische Effekte durch zusätzliche Ertragsteuern, insbesondere durch die Gewerbesteuer.

Insgesamt ist somit für die gewerbliche Investitionsförderung von einer frühen Amortisierung der Fördermaßnahmen auszugehen.

Zudem gehört die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) zu den am besten evaluierten Förderprogrammen in Deutschland. Erfolgskontrollen haben gezeigt, dass die geförderten Betriebe ein signifikant höheres Beschäftigungswachstum erreichen, als dies im hypothetischen Fall der Nicht-Förderung zu erwarten gewesen wäre. Zudem weisen die geförderten Betriebe relativ gesehen ein höheres Lohnniveau auf als die nicht geförderten Betriebe und verfügen über einen überproportional hohen Anteil von Hochqualifizierten und Mitarbeitern im Bereich FuE. Dabei ist die positive Entwicklung der geförderten Betriebe nicht ausschließlich auf den Selektionseffekt (Anträge werden i.d.R. von wachsenden Unternehmen gestellt) zurückzuführen, denn der signifikante Vorsprung bei der Beschäftigungsentwicklung bleibt selbst bei Gegenüberstellung mit ähnlich dynamischen (nicht-geförderten) Kontrollbetrieben bestehen.

C.3.: Personalwirtschaftliche Auswirkungen:

Personalwirtschaftliche Auswirkungen sind mit der Vorlage nicht verbunden.

C.4.: Gender-Prüfung:

Durch das in dieser Vorlage beschriebene Landesinvestitionsförderprogramm LIP 2014 sind unmittelbar genderrelevante Auswirkungen beabsichtigt.

Für Investitionsmaßnahmen, die in besonderer Weise die Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen erhöhen oder in besonderer Weise die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern, können seit Inkrafttreten des LIP 2014 im Rahmen der Feststellung eines besonderen Struktureffektes innerhalb der beihilferechtlich möglichen Grenzen höhere Fördersätze bewilligt werden. Förderungen nach dieser Regelung wurden in den Jahren 2016 bis 2019 in insgesamt 7 Fällen in Anspruch genommen. Diese Unternehmen haben sich einem Zertifizierungsverfahren zur Erlangung des Siegels „ausgezeichnet familienfreundlich“ des Impulsgebers Zukunft e.V. unterzogen. Zudem hat ein weiteres Unternehmen ein solches Zertifizierungsverfahren durchgeführt, obwohl damit keine Erhöhung des Fördersatzes möglich war.

D. Negative Mittelstands Betroffenheit

Die Prüfung nach dem Mittelstandsförderungsgesetz hat keine qualifizierte negative Betroffenheit für kleinste, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) ergeben. Im Gegenteil sollen im Rahmen des Landesinvestitionsförderprogramms (LIP 2014) überwiegend kleinste, kleine und mittlere Unternehmen gefördert werden, so dass die Maßnahmen ausschließlich positive Wirkungen für den Mittelstand entfalten.

E. Beschlussvorschlag

1. Die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit stimmt der befristeten Anpassung des LIP 2014 nach Maßgabe der in der Vorlage und bei der beigefügten Anlage dargestellten Kriterien zum Stichtag 23. September 2020 für Anträge, die ab dem 23. September 2020 bewilligt werden, zu.

Anlage

Für Anträge, die im Zeitraum vom 13. Juli 2020 bis zum 31. Dezember 2020 bewilligt werden, sind die Tzn. II.2.1 und II.2.2 des LIP 2014 wie folgt anzuwenden:

II.2.1 Folgende Investitionsvorhaben sind bei KMU förderfähig:

- a) Investitionen zur Errichtung einer neuen Betriebsstätte (Errichtungsinvestitionen)
- b) Investitionen zum Ausbau der Kapazitäten einer bestehenden Betriebsstätte (Erweiterungsinvestitionen)
- c) Investitionen zur Diversifizierung der Produktion einer Betriebsstätte in vorher dort nicht hergestellte Produkte
- d) Investitionen zur grundlegende Änderung des gesamten Produktionsprozesses einer bestehenden Betriebsstätte
- e) Investitionen zum Erwerb der Vermögenswerte einer Betriebsstätte, die geschlossen wurde oder ohne diesen Erwerb geschlossen worden wäre, sofern die Vermögenswerte von einem Investor erworben werden, der in keiner Beziehung zum Verkäufer steht. Im Falle kleiner Unternehmen, die von Familienmitgliedern ursprünglicher Eigentümer oder von ehemaligen Beschäftigten übernommen werden, entfällt die Voraussetzung, dass die Vermögenswerte von Dritten, die in keiner Beziehung zum Käufer stehen, erworben werden müssen. Die Übernahme von Unternehmensanteilen gilt nicht als Erstinvestition.
- f) Investitionsmaßnahmen an besonderen Standorten
- g) Daneben können Investitionsmaßnahmen zur Modernisierung des Produktionsprozesses auf Grundlage der Geänderten Bundesregelung Kleinbeihilfen 2020 gefördert werden.

II. 2.2 Folgende Investitionsvorhaben sind bei großen Unternehmen förderfähig:

- a) Investitionen gemäß Artikel 2 Nr. 51 AGVO einer Betriebsstätte im C-Fördergebiet des Landes Bremen. Das sind
 - Investitionen zur Errichtung einer neuen Betriebsstätte (Errichtungsinvestitionen)
 - Investitionen zur Diversifizierung der Produktion einer Betriebsstätte, sofern die Tätigkeit nicht dieselbe oder eine ähnliche Tätigkeit wie die früher in der Betriebsstätte ausgeübte Tätigkeit ist¹ und
 - Investitionen zum Erwerb der Vermögenswerte einer Betriebsstätte, die, geschlossen wurde oder ohne diesen Erwerb geschlossen worden wäre, sofern die Vermögenswerte von einem Investor erworben werden, der in keiner Beziehung zum Verkäufer steht und die Tätigkeit, die mit den erworbenen Vermögenswerten ausgeübt werden soll, nicht dieselbe oder eine ähnliche Tätigkeit wie die früher in der Betriebsstätte ausgeübte Tätigkeit ist². Die Übernahme von Unternehmensanteilen gilt nicht als Erstinvestition.
- b) Erstinvestitionen zur Diversifizierung einer bestehenden Betriebsstätte im C-Fördergebiet des Landes Bremen durch Hinzunahme neuer Produkte oder neuer Prozessinnovationen³. Die Vorhaben müssen einzeln bei der Europäischen Kommission angemeldet werden.
- c) Daneben können Investitionsmaßnahmen von großen Unternehmen auf Grundlage der Geänderten Bundesregelung Kleinbeihilfen 2020 gefördert werden.

¹ Dabei kommt es darauf an, dass die neue Tätigkeit nicht unter dieselbe Klasse (vierstelliger numerischer Code) der Statistischen Systematik der Wirtschaftszweige NACE Rev.2 fällt

² wie Nr.10

³ Zum Begriff der Prozessinnovation siehe Artikel 2 Nr. 97 AGVO

Für Anträge, die im Zeitraum vom 13. Juli 2020 bis zum 31. Dezember 2021 bewilligt werden, ist folgende Tz. II.2.3 neu einzufügen:

II.2.3 (neu): Bei Unternehmen sind auch Investitionsvorhaben förderfähig, die das Unternehmen in die Lage versetzen, über die nationalen und Unionsnormen für den Umweltschutz hinauszugehen oder bei Fehlen solcher Normen den Umweltschutz zu verbessern (Umweltschutzbeihilfen). Maßgeblich ist Artikel 36 Abs. 1 bis 3 AGVO. Investitionsvorhaben im Sinne des Artikels 36 Abs. 4 AGVO sind nicht förderfähig.

Förderfähig sind nur die im Rahmen der Verbesserung des Umweltschutzes entstandenen Kosten bzw. die Mehrkosten des Investitionsvorhabens im Sinne des Artikels 36 Abs. 5 AGVO mit der Maßgabe, dass das Umweltschutzniveau der Unionsnormen und der nationalen Normen zu übertreffen ist. Nicht unmittelbar mit der Verbesserung des Umweltschutzes zusammenhängende Kosten sind nicht förderfähig.

Im Übrigen müssen die im LIP 2014 vorgegebenen Förderbedingungen und Verpflichtungen erfüllt sein. Die Förderfähigkeit von Investitionsvorhaben großer Unternehmen bestimmt sich abweichend von Ziffer II.2.2 nach Ziffer II.2.1 a) bis e). Die Beihilfeintensität der für das Investitionsvorhaben im Rahmen dieses Programms gewährten Mittel und aus anderen öffentlichen Mitteln gewährten Förderungen darf 40 % der förderfähigen Kosten nicht überschreiten. Bei Investitionen in C-Fördergebieten kann die Beihilfeintensität um 5 Prozentpunkte erhöht werden

Für Anträge, die im Zeitraum vom 13. Juli 2020 bis zum 31. Dezember 2021 bewilligt werden, ist die Tz II.6.1.4 des LIP 2014 wie folgt anzuwenden:

II.6.1.4 Für die Förderung kommen nur solche Investitionsvorhaben in Betracht, die ausgehend vom Volumen oder von der Zahl der geschaffenen Dauerarbeitsplätze eine besondere Anstrengung des Betriebes erfordern. Dementsprechend ist das Investitionsvorhaben nur förderfähig, wenn der Investitionsbetrag bezogen auf ein Jahr, die in den letzten drei Jahren durchschnittlich verdienten Abschreibungen - ohne Berücksichtigung von Sonderabschreibungen, um **mindestens 25 %** übersteigt (Abschreibungskriterium) oder die Zahl der bei Investitionsbeginn in den Betriebsstätten des zu fördernden Unternehmens in der Stadtgemeinde Bremen oder in der Stadtgemeinde Bremerhaven bestehenden Dauerarbeitsplätze **um mindestens 5 %** erhöht werden. Ein neu geschaffener Ausbildungsplatz wird dabei wie ein Dauerarbeitsplatz bewertet. Bei Investitionen eines bisher nicht ansässigen Unternehmens in der Gemeinde (Errichtungsinvestition) oder Investitionen zum Erwerb der Vermögenswerte einer Betriebsstätte, die geschlossen wurde oder ohne diesen Erwerb geschlossen worden wäre, gelten diese Voraussetzungen als erfüllt.

Für Anträge, die im Zeitraum vom 13. Juli 2020 bis zum 31. Dezember 2021 bewilligt werden, gelten folgende Tz. V.4.6 und V 4.7:

V.4 Ausnahmen bei der Verfehlung bestimmter Arbeitsplatzziele oder bei geringfügigem Unterschreiten des erforderlichen Investitionsbetrages.

Von einem Widerruf des Bewilligungsbescheides und einer Rückforderung der bereits gewährten Fördermittel kann

V.4.6 für den bereits durchgeführten Teil der Investition auch innerhalb des dem Bewilligungsbescheid zugrunde liegenden Durchführungszeitraums abgesehen werden, wenn der nach Tz. II 6.1.4 erste Alternative erforderliche Investitionsbetrag aufgrund notwendiger Anpassungen des Investitionsvorhabens infolge grundlegender marktstruktureller Veränderungen unterschritten wird.

Die bisherige Tz. V.4.6 wird im Zeitraum vom 13. Juli 2020 bis zum 31. Dezember 2021 zu Tz. V.4.7.