BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 6. Juli 2010

zur Maßnahme C 40/07 (vormals NN 48/07) Rumäniens zugunsten der ArcelorMittal Tubular Products Roman S.A. (ehemals Petrotub Roman S.A.)

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(2010) 4492)

(Nur die rumänische Fassung ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2013/516/EU)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

gestützt auf die Bestimmungen aus Anhang VII sowie Anlage A zu Anhang VII zum Protokoll der Übergangsmaßnahmen zur Beitrittsakte von Rumänien,

nach Aufforderung von interessierten Parteien zur Stellungnahme nach den oben genannten Bestimmungen [1] und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. VERFAHREN

(1) Die Kommission hat Rumänien mit Schreiben vom 2. Februar 2007 um die Erteilung von Auskünften in Bezug auf Erlasse und Umschuldungen von öffentlichen Schulden für Petrotub Roman S.A. (nachstehend „Petrotub") im Zusammenhang mit der Privatisierung von Petrotub im Jahr 2003 gebeten (im Anschluss an die Privatisierung wurde die Gesellschaft umbenannt in Mittal Steel Roman und später in ArcelorMittal Tubular Products S.A. [2] – nachstehend „AM Roman").

(2) Mit Schreiben vom 25. September 2007 teilte die Kommission Rumänien ihren Beschluss mit, das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union [3] in Bezug auf im Rahmen der Privatisierung von Petrotub möglicherweise gewährte staatliche Beihilfen einzuleiten. Der Beschluss wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* [4] veröffentlicht. Die Kommission forderte interessierte Parteien auf, zu der Maßnahme Stellung zu nehmen.

(3) Rumänien legte seine Stellungnahme mit Schreiben vom 26. November 2007 vor, die am selben Tag registriert wurde. ArcelorMittal (die Muttergesellschaft) und AM Roman (die betroffene Tochtergesellschaft) legten ihre Stellungnahmen mit Schreiben vom 28. Januar 2008 vor, die am 29. Januar 2008 registriert und Rumänien am 12. Februar 2008 übermittelt wurden. Rumänien reagierte mit Schreiben vom 11. März 2008, das am selben Tag registriert wurde.

(4) Die Kommission bat mit Schreiben vom 26. Februar 2009, vom 8. Oktober 2009 und vom 29. Januar 2010 um Erteilung weiterer Auskünfte. Rumänien antwortete mit Schreiben vom 27. April 2009, vom 19. Oktober 2009 und vom 3. Februar 2010, die alle an diesen Daten registriert wurden.

II. BESCHREIBUNG DER FAKTEN

1. Die Gesellschaft

(5) AM Roman ist ein Hersteller nahtloser Stahlrohre mit Sitz in Roman, einer rumänischen Region, die ein Fördergebiet im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV [5] ist. Bis zur Privatisierung im Jahr 2003 war die Gesellschaft unter ihrem damaligen Namen Petrotub ein Hersteller nahtloser Stahlrohre, dessen Produktionsprogramm warm- und kaltgewalzte Stahlrohre mit Durchmessern zwischen 6 und 620 mm und einer Wandstärke zwischen 0,5 und 70 mm umfasste. Diese Erzeugnisse kommen in unterschiedlichen Anwendungen der Energieindustrie (Öl, Gas, chemische Industrie, Kernkraftwerke und konventionelle Energiekraftwerke) sowie in der Maschinen- und Bauindustrie zum Einsatz. Nach der Privatisierung setzte die Gesellschaft ihre Tätigkeit auf demselben Produktmarkt fort. Derzeit hält ArcelorMittal Tubular Products Holding B.V. Rotterdam NLD (von der ArcerlorMittal-Gruppe) einen Anteil von 69,76 % an der Gesellschaft [6].

[1] ABl. C 287 vom 29.11.2007, S. 29.

[2] Petrotub wurde 2003 durch LNM Holdings übernommen, und die letztgenannte Gesellschaft fusionierte 2004 mit der ISPAT International zum „Mittal Steel"-Konzern. Im Jahr 2006 schloss sich Mittal Steel mit Arcelor zur ArcelorMittal-Gruppe zusammen. Zum 31. Dezember 2009 hält ArcelorMittal Tubular Products Holding B.V. Rotterdam NLD einen Anteil von 69,7684 % an ArcelorMittal Tubular Products Roman S.A.

[3] Mit Wirkung vom 1. Dezember 2009 sind an die Stelle der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag die Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („AEUV") getreten. Die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag und die Artikel 107 und 108 AEUV sind im Wesentlichen identisch. Im Rahmen dieses Beschlusses sind Bezugnahmen auf Artikel 107 und 108 AEUV als Bezugnahmen auf Artikel 87 und 88 EG-Vertrag zu verstehen, wo dies angebracht ist.

[4] Siehe Fußnote 1 oben.

[5] Roman ist die zweitgrößte Stadt eines nordöstlichen rumänischen Landkreises, der laut Beschluss der Kommission vom 24 Januar 2007 zur nationalen Fördergebietskarte für Rumänien (N 2/07), (ABl. C 73 vom 30.3.2007, S. 17) als Regionalfördergebiet im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV gilt.

[6] Weitere Informationen zum derzeitigen Profil der Gesellschaft finden sich auf der Website von ArcelorMittal (siehe: http://www.arcelormittal.com/tubular/roman-54.html).

2. **Die fragliche Maßnahme**

(6) Am 23. Juli 2003 hat die rumänische Privatisierungsbehörde APAPS (heute AVAS) ([7]) ihre Absicht verkündet, ihren Anteil in Höhe von 70 % an Petrotub zu veräußern. Die Privatisierung erfolgte durch öffentliche Ausschreibung. Am 28. Oktober 2003 wurde mit der LNM Holdings NV (heute ArcelorMittal) ein Kaufvertrag über einen Kaufpreis von 6 Millionen USD (5,1 Millionen EUR ([8])) unterzeichnet.

(7) Im Zusammenhang mit der Privatisierung stimmte APAPS im Namen des rumänischen Staats dem Erlass öffentlicher Schulden in Höhe von insgesamt 22,5 Millionen Euro und einer Umschuldung der verbleibenden Schulden zu.

(8) Petrotub hatte im Jahr 1998 bei der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau (nachstehend „KfW") einen Warenkredit in Höhe von [30-50] (*) Millionen DEM [15-25 Millionen EUR] mit einer Laufzeit bis 2011 für den Erwerb eines neuen Walzwerks von der Mannesmann AG aufgenommen. Die unterschiedlichen Segmente des Finanzierungspakets der KfW wurden mit Staatsbürgschaften von Deutschland und Österreich sowie einer Bankbürgschaft von der rumänischen Bank Banca Comercială Română (BCR) abgesichert. Die deutsche Staatsbürgschaft wurde durch eine Gegenbürgschaft des rumänischen Staats rückversichert. Die rumänische Gegenbürgschaft deckte 85 % des Gesamtdarlehens der KfW in Höhe von 30-50 Millionen DEM ab. Rumänien stellte Petrotub eine einmalige Gebühr in Höhe von [3-7 %] in Rechnung.

III. **DER ERÖFFNUNGSBESCHLUSS**

(9) Im Eröffnungsbeschluss teilte die Kommission Rumänien mit, dass sich die Eröffnung des Prüfverfahrens auf Anhang VII Abschnitt B über die Umstrukturierung der Stahlindustrie zum Protokoll zur Beitrittsakte Rumäniens (nachstehend „Anhang VII") stützte, und dass die Kommission in Ermangelung spezieller Bestimmungen zur Rechtslage rumänischer Stahlrohrhersteller zum Zeitpunkt der Privatisierung in Anhang VII das Vorliegen staatlicher Beihilfen an AM Roman und deren Vereinbarkeit auf dieser Grundlage prüfen werde.

(10) Die Kommission stellte fest, dass der Erwerbspreis (5,1 Millionen EUR) nicht den Verlust abdeckte, der dem Staat in Form des Erlasses einer öffentlichen Schuld in Höhe von 22,5 Millionen EUR entstanden war, welchem die rumänische Privatisierungsbehörde APAPS im Zusammenhang mit der Privatisierung zugestimmt hatte.

(11) Vor der Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens hatte Rumänien den Bericht eines externen Beratungsunternehmens ([9]) eingereicht, um nachzuweisen, dass die Privatisierung angesichts der gegebenen Voraussetzungen für den Staat die wirtschaftlich vorteilhafteste Lösung dargestellt habe.

(12) Im Bericht wurde festgestellt, dass eine Privatisierung für den rumänischen Staat wirtschaftlich am vorteilhaftesten wäre. In der nachstehenden Tabelle werden die Beträge verglichen, die die einzelnen öffentlichen Gläubigereinrichtungen durch die Privatisierung schätzungsweise erhalten werden, und es werden die Liquidationsszenarien dargestellt ([10]).

	Privatisierung	Liquidation
Sozialversicherungsfonds	[…] Mio. EUR	[…] Mio. EUR
Arbeitslosenfonds	[…] Mio. EUR	[…] Mio. EUR
Gesundheitsfonds	[…] Mio. EUR	[…] Mio. EUR
APAPS	[…] Mio. EUR (einschließlich Verkaufspreis in Höhe von 5,1 Mio. EUR)	0
Summe Staat	[4-9] Mio EUR	[19-26] Mio. EUR

(13) Im Bericht wurde von der Annahme ausgegangen, dass im Falle einer Liquidation die Bürgschaft von 1998 in Anspruch genommen worden wäre und der Staat (durch das Finanzministerium) für den ausstehenden Betrag des von Petrotub aufgenommenen KfW-Darlehens aus dem Jahr 1998, d. h. für [15-25] Millionen EUR, hätte haften müssen. Anders ausgedrückt, hätte der Staat im Liquidationsszenario letzten Endes lediglich [2-9] Millionen EUR erhalten, was im Vergleich zu dem durch die Privatisierung erhaltenen Gesamtbetrag in Höhe von [4-9] Millionen EUR niedriger ist.

(14) Im Eröffnungsbeschluss stellte die Kommission die Frage, ob die Ergebnisse der Privatisierungs- und Liquidationsszenarien für den Staat als Ganzes hätten geschätzt werden sollen, wie dies im Sachverständigenbericht empfohlen wurde oder für jeden einzelnen öffentlichen Gläubiger in Übereinstimmung mit der *HAMSA*-Rechtsprechung ([11]).

(15) Die Kommission bezweifelte unter anderem, dass der Verlust in Höhe von [15-25] Millionen EUR als Ergebnis der Inanspruchnahme der Bürgschaft von 1998 bei der Schätzung des Liquidationsergebnisses berücksichtigt werden durfte. In Übereinstimmung mit den Rechtssachen HYTASA ([12]) und Gröditzer ([13]) sollte zwischen den Verpflichtungen unterschieden werden, die der Staat als Anteilseigner der Gesellschaft übernehmen muss und

([7]) Im Mai 2004 wurde die rumänische Privatisierungsbehörde APAPS (Rumänische Abkürzung für die Behörde zur Privatisierung und Verwaltung staatlicher Beteiligungen) mit der AVAB (Rumänische Abkürzung für die Behörde zur Verwaltung von Bankenvermögen) zusammengelegt und in AVAS (Rumänische Abkürzung für die Behörde für die Verwaltung von Staatsvermögen) umbenannt.

([8]) Die Berechnung der EUR-Beträge stützt sich auf den ROL/EUR-Wechselkurs vom 30. September 2003 – 1 EUR = 38 185 ROL.

(*) Geschäftsgeheimnis.

([9]) BDO Conti Audit SA, Bericht vom Oktober 2007.

([10]) Die in ROL angegebenen Beträge werden zum am 30. September 2003 geltenden Wechselkurs in EUR umgerechnet – siehe Fußnote 8 oben.

([11]) Urteil des Gerichts vom 11. Juli 2002, HAMSA/Kommission, T-152/99, Slg. 2002, II-3049.

([12]) Urteil des Gerichtshofs vom 14. September 1994, Spanien/Kommission (HYTASA), verbundene Rechtssachen C-278/92 bis 280/92, Slg. 1994, I-4103.

([13]) Urteil des Gerichtshofs, Deutschland/Kommission (Gröditzer Stahlwerke), C-344/99, Slg. 2003, I-1139.

den Verpflichtungen, die er als öffentliche Behörde übernehmen muss. Daraus folgt, dass die in Bezug auf die Rechtshandlung einer öffentlichen Behörde übernommenen Kosten nicht zum Schätzen der Kosten berücksichtigt werden können, die ein privater Anteilseigner hätte übernehmen können und wollen. Die Kommission betrachtet die Tatsache, dass das rumänische Finanzministerium im Jahr 1998 eine staatliche Bürgschaft für Petrotub ausgestellt hat, als Hinweis darauf, dass ein privater Anteilseigner nicht in der Lage gewesen wäre, eine solche Bürgschaft auszustellen. Ein weiterer diesbezüglicher Hinweis ist die Tatsache, dass die Bürgschaft von 1998 zu Bedingungen gewährt worden ist, die ein privater Wirtschaftsteilnehmer womöglich nicht akzeptiert hätte.

IV. **STELLUNGNAHMEN VON RUMÄNIEN UND INTERESSIERTEN PARTEIEN**

(16) In seiner Übermittlung vom 27. November 2007 machte Rumänien hauptsächlich geltend, dass durch die Privatisierung von Petrotub im Oktober 2003 weder Petrotub, noch dem Käufer ein Vorteil eingeräumt worden sei und dass es sich bei dem Vorgang daher nicht um eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV gehandelt habe.

(17) Rumänien hob zunächst hervor, dass Petrotub über ein offenes, transparentes und bedingungsfreies Ausschreibungsverfahren verkauft worden sei – eine Tatsache, aus der nach Ansicht der rumänischen Behörden hervorgehe, dass Petrotub zum Marktpreis verkauft worden sei und dass dem Käufer aus dem Erwerb kein Vorteil entstanden sei. Zweitens vertrat Rumänien die Ansicht, dass es genauso gehandelt habe, wie jeder private Verkäufer gehandelt hätte: bei der Wahl zwischen den Privatisierungs- und Liquidationsszenarien habe sich der Staat für das Szenario entschieden, das ausschließlich unter finanziellen Gesichtspunkten am vorteilhaftesten war ohne dabei nichtkommerzielle oder politische Erwägungen zu berücksichtigen, die von ihrer Art her typisch für die Ausübung der öffentlichen Gewalt sind.

(18) In Bezug auf dieses zweite Argument hat Rumänien gezeigt, dass die Privatisierungsbehörde AVAS nach einzelstaatlichem Recht zur Schätzung der Gesamtergebnisse der Privatisierung durch Bezugnahme auf den Staatshaushalt als Ganzes verpflichtet und befugt gewesen sei. Die Privatisierungsbehörde wählt das für den Staatshaushalt als Ganzes wirtschaftlich vorteilhafteste Szenario also genau so aus, wie eine aus mehreren Gläubigern bestehende große Holdinggesellschaft dies tun würde. Aus dieser Perspektive betrachtet konnte und musste der Staat im Gegensatz zur Ansicht der Kommission die Ergebnisse der Privatisierung und Liquidation nicht für jede einzelne betroffene staatliche Gläubigerstelle separat abschätzen.

(19) Darüber hinaus war der Staat beim Schätzen der Ergebnisse der Liquidation berechtigt, den Verlust im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der Bürgschaft von 1998 mit zu berücksichtigen, weil Petrotub eine solche Bürgschaft unter den gegebenen Voraussetzungen auch von einem privaten Investor gewährt worden wäre. Die Gesellschaft befand sich zum Zeitpunkt der Gewährung der Bürgschaft nicht in Schwierigkeiten und die Risikoprämie, die Petrotub für die Bürgschaft in Rechnung gestellt wurde, war eine angemessene Vergütung für ein Aktionärsdarlehen, das zugunsten einer Gesellschaft ausgestellt worden war, die sich zum damaligen Zeitpunkt in gutem Zustand befunden hatte.

(20) Darüber hinaus müsse die Bürgschaft von 1998 vor dem Hintergrund der zu diesem Zeitpunkt geltenden maßgeblichen Vorschriften für staatliche Beihilfen bewertet werden. Die damals geltende Mitteilung der Kommission zu kurzfristigen Ausfuhrkreditbürgschaften schloss langfristige Ausfuhrkreditbürgschaften aus dem Prüfungsbereich im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV (damals Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag) aus ([14]). Rumänien betonte ferner, dass Petrotub im Jahr 1998, als die Bürgschaft gewährt wurde, ein Rohrhersteller gewesen sei und als solcher nicht unter die Definition des EGKS für Stahl oder unter die Bestimmungen des Protokolls Nr. 2 über EGKS-Stahlerzeugnisse zum Europa-Abkommen gefallen sei.

(21) AM Roman und seine Muttergesellschaft ArcelorMittal schlossen sich der Argumentation Rumäniens uneingeschränkt an. Die Gesellschaften hoben außerdem hervor, dass die Petrotub im Jahr 1998 gewährte Staatsbürgschaft nach der damals geltenden rumänischen Gesetzgebung und nach den Vorschriften zu staatlichen Beihilfen des Europa-Abkommens nicht als staatliche Beihilfe gegolten habe. Des Weiteren stellte die Bürgschaft von 1998 eine klar durchsetzbare wirtschaftliche Verpflichtung dar, die von dem Staat als Mehrheitseigentümer der betroffenen Gesellschaft eingegangen wurde und deshalb in der Schätzung der Liquidationskosten berücksichtigt werden könne. ArcelorMittal hob außerdem hervor, für den Erwerb von Petrotub einen Marktpreis gezahlt zu haben, weshalb jedweder etwaiger Vorteil, der sich aus der Privatisierung ergeben haben sollte, *was nicht zutreffe*, in jedem Falle beim Staat als Verkäufer verblieben wäre.

V. **BEWERTUNG**

1. **Geltendes Recht und Zuständigkeit der Kommission**

(22) Das vorliegende Verfahren befasst sich mit Ereignissen, die vor dem Beitritt Rumäniens zur Europäischen Union (1. Januar 2007) stattgefunden haben. Petrotub wurde im Oktober 2003 privatisiert. Ferner hatte der rumänische Staat im Jahr 1998 zugunsten von Petrotub eine Bürgschaft bezüglich eines Darlehens der KfW in Höhe von [30-50] Millionen DEM für den Kauf eines neuen Walzwerks ausgestellt. Die Bürgschaft von 1998 ist insofern mit der Privatisierung von 2003 verknüpft, als Rumänien geltend gemacht hat, dass ihre Kosten im Falle einer Liquidation bei der Bewertung des Privatisierungsvorgangs nach dem Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers berücksichtigt werden müssten.

(23) In der Regel gelten Artikel 107-108 AEUV nicht für Maßnahmen, die vor dem Beitritt gewährt worden sind

([14]) Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 93 Absatz 1 des EG-Vertrags in Anwendung von Artikel 92 und Artikel 93 des Vertrags auf kurzfristige Ausfuhrkreditversicherungen (ABl. C 281, 17.9.1997, S. 4). Der Text ist abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0917(01):EN:NOT

und nach dem Beitritt nicht mehr anwendbar sind ([15]). In Abweichung von dieser generellen Regel und somit ausnahmsweise ist die Kommission gestützt auf Anhang VII zur Beitrittsakte von Rumänien ([16]) dazu befugt, staatliche Beihilfen, die von Rumänien im Zusammenhang mit der Umstrukturierung seiner Stahlindustrie vor seinem EU-Beitritt gewährt wurden, zu überprüfen.

Die lex specialis-Natur von Anhang VII

(24) Anhang VII enthält Bestimmungen, die es Rumänien gestatten, die Umstrukturierung seiner Stahlindustrie so abzuschließen, wie sie vor dem EU-Beitritt Rumäniens eingeleitet wurde. Vor dem EU-Beitritt Rumäniens erfolgte die Umstrukturierung der rumänischen Stahlindustrie auf der Grundlage von Protokoll Nr. 2 über EGKS-Stahlerzeugnisse, das dem Europa-Abkommen als Anhang beigefügt wurde (nachstehend „Protokoll Nr. 2“) in der durch das am 23. Oktober 2002 unterzeichnete Zusatzprotokoll erweiterten Fassung (nachstehend das „Zusatzprotokoll“).

(25) In Protokoll Nr. 2 wurde Rumänien eine fünfjährige „Schonfrist“ von 1993 bis Ende 1998 gewährt, um seine Stahlindustrie im Hinblick auf den EU-Beitritt umzustrukturieren. Die „Schonfrist“ wurde durch das von der Entscheidung des Rates vom 29. Juli 2002 genehmigte und am 23. Oktober 2002 unterzeichnete Zusatzprotokoll bis Ende 2004 verlängert. Während der daraus resultierenden gesamten „Schonfrist“ – also von 1993 bis Ende 2004 – war es Rumänien gestattet, dem Stahlsektor nach den aus Protokoll Nr. 2 (in der durch das Zusatzprotokoll erweiterten Fassung) sich ergebenden Bedingungen und auf der Grundlage eines von der Gemeinschaft gebilligten nationalen Umstrukturierungsprogramms (nachstehend „NRP“) Umstrukturierungsbeihilfen zu gewähren. Das rumänische NRP wurde vom Rat am 18. Juli 2005 genehmigt ([17]).

(26) Anhang VII ist ein „Schutzmechanismus“, der es der Kommission erlaubt, staatliche Beihilfen, die Rumänien der Stahlindustrie auf der Grundlage des Protokolls Nr. 2 (in der durch das Zusatzprotokoll erweiterten Fassung) und des nationalen Umstrukturierungsprogramms vor dem Beitritt gewährt hat, auch nach dem 1. Januar 2007 (dem Beitrittsdatum) zu überwachen. Außerdem wird die Kommission durch Anhang VII dazu ermächtigt, staatliche Beihilfen, die unter Verstoß gegen Protokoll Nr. 2 und gegen das nationale Umstrukturierungsprogramm gewährt worden sind, wieder einzutreiben. Daher ist Anhang VII eine *lex specialis*, mit der *in Ausnahmefällen und in Abweichung von der generellen Regelung* die rückwirkende Überwachung und Überprüfung staatlicher Beihilfen gestattet wird, die Rumänien seiner Stahlindustrie vor dem Beitritt gewährt hat. In jüngsten Urteilen zu staatlichen Beihilfen, die polnischen Stahlunternehmen vor dem EU-Beitritt gewährt worden waren ([18]) bestätigte das Gericht, den *lex specialis*-Charakter, der dem Protokoll Nr. 8 zur Beitrittsakte Polens zukomme, das gleichwertige Bestimmungen enthält, wie die in Anhang VII dargelegten Bestimmungen.

Geltungsbereich der rückwirkenden Überwachungsbefugnis der Kommission im Sinne von Anhang VII

(27) Die Kommission muss im Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren bewerten, ob die in den Erwägungsgründen 23-26 oben beschriebene außergewöhnliche rückwirkende Überwachungsbefugnis auch für Maßnahmen gilt, die Rohrherstellern von Rumänien vor dem Beitritt gewährt worden sind. Zu diesem Zweck müssen die für den vorliegenden Fall geltenden Rechtsgrundlagen, bestehend aus Anhang VII in Verbindung mit Protokoll Nr. 2 und dem Zusatzprotokoll, ausgelegt werden, um zu ermitteln, ob ihre Bestimmungen auch für Maßnahmen gelten, die rumänischen Rohrherstellern vor dem EU-Beitritt gewährt worden sind.

(28) Einem generell anerkannten Rechtsgrundsatz zufolge sind Bestimmungen einer *lex specialis*, die von der allgemeinen Regelung abweichen, *in einem strengen Sinn* auszulegen. Eine strenge Auslegung der oben genannten Rechtsgrundlagen (siehe Erwägungsgründe 29-43 unten) führt zu dem Schluss, dass die außergewöhnliche rückwirkende Überwachungsbefugnis der Kommission auf (potenzielle) staatliche Beihilfen an Hersteller von EGKS-Stahlerzeugnissen vor dem EU-Beitritt beschränkt ist, also (potenzielle) staatliche Beihilfen an Rohrhersteller ausschließt.

Auslegung der Rechtsgrundlagen

(29) In Anhang VII Absatz 12 und Absatz 17 werden in Bezug auf die Gewährung staatlicher Beihilfen an die rumänische Stahlindustrie vor dem EU-Beitritt die Befugnisse der Kommission zur Überwachung und rückwirkenden Kontrolle festgelegt. In Absatz 12 werden Kommission und Rat dazu ermächtigt, die Umsetzung des rumänischen nationalen Umstrukturierungsprogramms vor und nach dem Beitritt Rumäniens zur EU bis zum Jahr 2009 zu überwachen. In Absatz 17 wird die Kommission dazu ermächtigt, die Wiedereintreibung staatlicher Beihilfen anzuordnen, die unter Verstoß gegen Anhang VII Absatz 1 bis Absatz 3 (wie in den Erwägungsgründen 30-32 unten angegeben) gewährt worden sind.

(30) In Absatz 1 von Anhang VII wird festgelegt, dass staatliche Beihilfen, die von Rumänien für die Umstrukturierung *„einzelner Teile seiner Stahlindustrie“* von 1993 bis

([15]) In den verbundenen Rechtssachen T-273/06 und T-297/06 *ISD Polska und andere* gegen *Kommission*, Urteil vom 1. Juli 2009, hat das Gericht unter Randnummer 90 bestätigt, „(…) dass die Artikel 87 EG und 88 EG grundsätzlich nicht für Beihilfen gelten, die vor dem Beitritt gewährt wurden und nach dem Beitritt nicht mehr anwendbar sind“. Siehe auch Beschluss der Kommission 2006/937/EG vom 5. Juli 2005 zu staatlichen Beihilfen C 20/04 (vormals NN 25/04) zugunsten von Huta Czestochowa S.A. (ABl. L 366 vom 21.12.2006, S. 1, Randnummer 108).

([16]) ABl. L 157 vom 21.6.2005.

([17]) Beschluss des Rates vom 18. Juli 2005 über die Erfüllung der Voraussetzungen des Artikels 3 des Zusatzprotokolls zum Europa-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Rumänien andererseits betreffend die Verlängerung des in Artikel 9 Absatz 4 des Protokolls Nr. 2 zum Europa-Abkommen vorgesehenen Zeitraums (ABl. L 195 vom 27.7.2005, S. 22).

([18]) Urteil des Gerichts vom 1. Juli 2009, Regionalny Fundusz Gospodarczy/Kommission, T-288/06, Randnummern 40-44 sowie Urteil des Gerichts vom 1. Juli 2009, ISD Polska und andere/Kommission, verbundene Rechtssachen T-273/06 und T-297/06, Randnummern 91-97.

2004 gewährt werden, als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, vorausgesetzt, dass: „*(…) der in Artikel 9 Absatz 4 des Protokolls 2 über EGKS-Stahlerzeugnisse zum Europa-Abkommen (…) bis zum 31. Dezember 2005 verlängert worden ist*"; die im nationalen Umstrukturierungsprogramm festgelegten Bedingungen erfüllt wurden; nach dem 1. Januar 2005 keine weitere staatliche Beihilfe an Begünstigte des nationalen Umstrukturierungsprogramms gewährt oder bezahlt worden ist; und „*(…) nach dem 31. Dezember 2004 keine staatliche Beihilfe an den rumänischen Stahlsektor bezahlt wird*". Dort heißt es außerdem: *'Im Sinne der vorliegenden Bestimmungen und Anhang A ist als Umstrukturierungsbeihilfe jedwede Maßnahme zu verstehen, die Stahlgesellschaften betrifft und im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag als staatliche Beihilfe gilt und gemäß den üblichen in der Gemeinschaft angewandten Vorschriften nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann*".

(31) Anhang VII Absatz 2 sieht vor, dass für den Zeitraum von 1993 bis 2004 lediglich die als Begünstigte des nationalen Umstrukturierungsprogramms eingetragenen Gesellschaften (die auch in Anhang A zu Anhang VII aufgelistet sind) als Empfänger staatlicher Beihilfen in Frage kommen.

(32) Anhang VII Absatz 6 sieht vor, dass nicht als Begünstigte des nationalen Umstrukturierungsprogramms eingetragene Gesellschaften „*nicht von Umstrukturierungsbeihilfen oder von jedweden sonstigen Beihilfen profitieren sollen*" und ihre Kapazitäten auch nicht abbauen müssen.

(33) Anhang VII Absatz 1 Unterabsatz 1 bezieht sich ausdrücklich auf Artikel 9 Absatz 4 des Protokolls Nr. 2 in der durch das am 23. Oktober 2002 unterzeichnete Zusatzprotokoll erweiterten Fassung. Protokoll Nr. 2 galt lediglich für EGKS-Stahlerzeugnisse und listete die EGKS-Stahlerzeugnisse sogar in einem Anhang auf. Dieser Anhang enthielt dieselbe Liste mit EGKS-Stahlerzeugnissen wie Anhang I zum EGKS-Vertrag, wo in der Bestimmung des Begriffs „EGKS-Stahlerzeugnisse" Stahlrohre ausdrücklich ausgeschlossen wurden („Rohre (nahtlos oder geschweißt) […] blanker Stabstahl und Eisenguss (Rohre, Rohrleitungen und Armaturen sowie sonstige Gusseisenerzeugnisse").

(34) Der EGKS-Vertrag ist am 23. Juli 2002 abgelaufen. Zu diesem Zeitpunkt sind staatliche Beihilfen für die Stahlindustrie unter allgemeine EG-Regelung gestellt worden. Bei diesem Anlass wurde beschlossen, den Begriff „europäischer Stahlsektor" zu erweitern und fortan auch Stahlrohrhersteller in ihn einzubeziehen. Dies wurde in Artikel 27 sowie Anhang B zum Multisektoralen Beihilferahmen zu regionalen Beihilfen für große Investitionsprojekte ([19]) kodifiziert, wobei der EU-Stahlsektor auch auf nahtlose Rohre und große geschweißte Rohre (mit einem größeren Durchmesser als 406,4 mm) erweitert wurde. Die erweiterte Definition des Stahlsektors wurde anschließend in Anhang I zu den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung für 2007-2013 ([20]) sowie in Ziffer 29 des Artikels 2 der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung übernommen ([21]).

([19]) ABl. C 70 vom 19.3.2002, S. 8.
([20]) ABl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13.
([21]) ABl. L 214 vom 9.8.2008, S. 3.

(35) Dennoch wurden weder Protokoll Nr. 2, noch das Zusatzprotokoll ausdrücklich abgeändert, um diese erweiterte Definition des EU-Stahlsektors mit Einbeziehung der Rohrhersteller zu übernehmen. Protokoll Nr. 2 ist am 31. Dezember 1997 abgelaufen. Durch das Zusatzprotokoll wurde die Gültigkeit von Protokoll Nr. 2 vom 1. Januar 1998 ab für weitere 8 Jahre bis zum Beitritt Rumäniens verlängert (wobei das jeweils zuerst eintretende Ereignis galt). Das Zusatzprotokoll bezieht sich allgemein auf „*Stahlerzeugnisse*", sein Geltungsbereich ist jedoch ausdrücklich mit Artikel 9 Absatz 4 von Protokoll Nr. 2 verknüpft, der lediglich für EGKS-Stahlerzeugnisse galt. Insbesondere wird die Verlängerung von Protokoll Nr. 2 im Artikel 2 des Zusatzprotokolls davon abhängig gemacht, dass Rumänien der Kommission ein nationales Umstrukturierungsprogramm und Geschäftspläne für die betreffenden Unternehmen übermittelt, die „*den Anforderungen aus Artikel 9 Absatz 4 von Protokoll Nr. 2 zum Europa-Abkommen entsprechen und von der rumänischen Behörde für staatliche Beihilfen (Wettbewerbsrat) geprüft und genehmigt wurden*".

(36) Daher sollte gefolgert werden, dass die Auslegung von Anhang VII Absatz 17 vor dem Hintergrund von Anhang VII Absatz 1-2 und Absatz 6, zusammen mit Protokoll Nr. 2 und dem Zusatzprotokoll der Kommission nicht die Befugnis verleihen, staatliche Beihilfen zu prüfen, die rumänischen Rohrherstellern vor dem EU-Beitritt Rumäniens – insbesondere während des Zeitraums von 1993 bis 2004 – gewährt worden sind.

Die Durchführungsbestimmungen für das Europa-Abkommen als Hilfsmittel zur Auslegung

(37) Zusätzlich zur rechtlichen Auslegung des Geltungsbereichs der maßgeblichen Rechtsgrundlagen (d. h. Anhang VII, Protokoll Nr. 2 und Zusatzprotokoll - siehe Erwägungsgründe 29-36 oben) hat die Kommission außerdem die Frage geprüft, ob die Durchführungsbestimmungen für die Anwendung der Bestimmungen zu staatlichen Beihilfen im Europa-Abkommen und im Protokoll Nr. 2 in der von der Gemeinschaft und Rumänien im Jahr 2001 angenommenen Fassung (nachstehend die „Durchführungsbestimmungen" ([22])), für die Bestimmung des Geltungsbereichs der rückwirkenden Überwachungsbefugnis der Kommission bezüglich (potenzieller) staatlicher Beihilfen für rumänische Rohrhersteller vor dem EU-Beitritt Rumäniens maßgeblich ist.

(38) Generell enthalten die Durchführungsbestimmungen Verfahrensvorschriften, die von den materiellrechtlichen Bestimmungen zu staatlichen Beihilfen im Europa-Abkommen und im Protokoll Nr. 2 zu unterscheiden sind. Es muss jedoch festgestellt werden, dass die Durchführungsbestimmungen auch spezielle Bestimmungen zu den Kriterien für die Beurteilung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Europa-Abkommen bzw. mit Protokoll Nr. 2 enthalten.

(39) Der erste Satz des Artikels 2 Absatz 1 der Durchführungsbestimmungen sieht Folgendes vor: *'Die Beurteilung der Vereinbarkeit von Einzelbeihilfen und Beihilfeprogrammen mit dem Europa-Abkommen nach Artikel 1 erfolgt nach den*

([22]) ABl. L 138 vom 22.5.2001, S. 16.

Kriterien, die sich aus Artikel 87 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ergeben, einschließlich der derzeitigen und künftigen abgeleiteten Rechtsvorschriften, Rahmenregelungen, Leitlinien und sonstigen in der Gemeinschaft geltenden einschlägigen Verwaltungsakte, der Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz und des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften sowie der nach Artikel 4 Absatz 3 auszuarbeitenden besonderen Leitlinien." Mit diesem Satz wird der *allgemeine Grundsatz festgelegt, dass die wesentlichen Kriterien für die Beurteilung der generellen Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Europa-Abkommen in dem Sinne „evolutiv"* sind, dass sie alle neuen Änderungen/Entwicklungen im EU-Recht und in der Rechtsprechung aufnehmen.

(40) Der zweite Satz des Artikels 2 Absatz 1 bezieht sich insbesondere auf die in Protokoll Nr. 2 festgelegten Vereinbarkeitskriterien: „*Soweit die Einzelbeihilfen oder Beihilfeprogramme für Erzeugnisse bestimmt sind, die unter Protokoll Nr. 2 zum Europa-Abkommen fallen, findet Unterabsatz 1 mit der Maßgabe Anwendung, dass die Beurteilung nicht nach den Kriterien erfolgt, die sich aus Artikel 87 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ergeben, sondern nach den Kriterien, die sich aus den Vorschriften für staatliche Beihilfen des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl ergeben.*" Es ist darauf hinzuweisen, dass der Wortlaut dieses Satzes eindeutig darauf hinweist, dass sich die Vereinbarkeitskriterien bei den unter das Protokoll Nr. 2 fallenden staatlichen Beihilfen – im Gegensatz zu den generellen staatlichen Beihilfen aus dem ersten Satz des Artikels 2 Absatz 1 (siehe Erwägungsgrund 41 oben) – *durch Bezugnahme auf den EGKS-Vertrag entwickeln*. Zur Entwicklung der Vereinbarkeitskriterien *nach dem Ablauf des EGKS-Vertrags im Jahr 2002* werden keine konkreten Angaben gemacht.

(41) In Artikel 2 Absatz 2 und Absatz 3 der Durchführungsbestimmungen wird der Mechanismus festgelegt, nach dem Rumänien Änderungen der EU-Vereinbarkeitskriterien übernehmen muss. Insbesondere wird Rumänien über alle Änderungen der Vereinbarkeitskriterien unterrichtet, die nicht veröffentlicht werden und „*erhebt Rumänien nicht binnen drei Monaten nach der amtlichen Unterrichtung Einwände gegen diese Änderungen, so werden sie Vereinbarkeitskriterien nach Absatz 1 dieses Artikels. Erhebt Rumänien Einwände gegen diese Änderungen, so finden im Hinblick auf die im Europa-Abkommen vorgesehene Angleichung der Rechtsvorschriften Konsultationen nach den Artikeln 7 und 8 statt*".

(42) Obwohl Rumänien nicht binnen drei Monate Einwände gegen die Änderung der Gemeinschaftsdefinition der Stahlindustrie zur Einbeziehung auch der Stahlrohrhersteller im Jahr 2002 erhoben hat, konnten diese Änderungen im Gemeinschaftsrecht nicht für Maßnahmen anwendbar werden, die nicht in den Geltungsbereich des Europa-Abkommens fallen, namentlich Maßnahmen, die nicht unter den EGKS-Vertrag fallen. Da Anhang VII darüber hinaus eine *lex specialis* ist, kann sich die Kommission bei der Ermittlung seines Geltungsbereichs nicht auf die Erweiterung der Definition des EU-Stahlsektors nach dem Ablauf des EGKS-Vertrags stützen. Daraus muss daher der Schluss gezogen werden, dass deutlich zwischen der „evolutiven" Natur des für staatliche Beihilfen für den Stahlsektor in Rumänien vor dem EU-Beitritt nach dem Europa-Abkommen anzuwendenden Recht auf der einen Seite und der notwendigen strengen Auslegung des Geltungsbereichs der aus Anhang VII, Protokoll Nr. 2 und Zusatzprotokoll resultierenden rückwirkenden Kontrollbefugnis der Kommission auf der anderen Seite unterschieden werden muss.

VI. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(43) Auf der Grundlage der oben dargelegten Erwägungen (siehe insbesondere Erwägungsgründe 36 und 42 oben) kommt die Kommission zu dem Schluss, dass sie nicht befugt ist, Maßnahmen zu überprüfen, die rumänischen Rohrherstellern vor dem EU-Beitritt Rumäniens und insbesondere während des Zeitraums 1993-2004 gestützt auf Anhang VII gewährt wurden. Das vorliegende Verfahren wird angesichts der fehlenden Befugnis der Kommission, die von diesem Verfahren erfassten Maßnahmen zu beurteilen, eingestellt —

BESCHLIESST:

Artikel 1

Das in Artikel 108 Absatz 2 AEUV vorgesehene förmliche Prüfverfahren, das durch Schreiben an Rumänien vom 25. September 2007 eröffnet worden ist, wird eingestellt, da die Kommission nach Anhang VII Abschnitt B zur Beitrittsakte Rumäniens nicht befugt ist, die von Rumänien im Zusammenhang mit der Privatisierung von Petrotub Roman S.A im Jahr 2003 gewährten Maßnahmen zu prüfen.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an Rumänien gerichtet.

Brüssel, den 6. Juli 2010

Für die Kommission

Joaquín ALMUNIA

Vizepräsident