II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 12. März 1997

bezüglich der staatlichen Beihilfe zugunsten der Aircraft Services Lemwerder (ASL)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(97/753/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

nachdem den Betroffenen gemäß Artikel 93 Gelegenheit zur Äußerung gegeben wurde,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Am 30. Mai 1995 beschloß die Kommission, gegen die vom Land Niedersachsen gewährten Beihilfen zugunsten der Aircraft Services Lemwerder GmbH (ASL), einem auf die Wartung und Umrüstung von Zivilluftfahrzeugen spezialisierten Unternehmen, das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 einzuleiten. Das Unternehmen ist in Lemwerder ansässig, einem strukturschwachen Gebiet, das seit dem 1. Januar 1995 mit Regionalbeihilfen gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag gefördert werden kann.

Bis 1993 war das Werk ein Zweig der DASA. Zu jenem Zeitpunkt entschied das Unternehmen, sein Werk Lemwerder zu schließen, wobei die dortige Wartung und Umrüstung von Zivilluftfahrzeugen aufgegeben und die Aktivitäten im Militärluftfahrtbereich von Lemwerder in das bayrische DASA-Werk Manching verlagert werden sollten. Das Land Niedersachsen intervenierte und traf eine Vereinbarung mit der DASA zum Erhalt des Zivilluftfahrtbereichs in Lemwerder. Außerdem beauftragte es ein Beratungsunternehmen mit einem Gutachten über die Möglichkeiten zur Fortführung der Zivilluftfahrzeugwartung als unabhängiges Geschäftsfeld.

Das Gutachten schloß die DASA als möglichen Partner des Werks Lemwerder aus. Die DASA entschloß sich dazu, die Wartung von Zivilluftfahrzeugen aufzugeben, da dieses Geschäftsfeld wegen des starken Preisverfalls und der weltweiten Überkapazität unwirtschaftlich geworden war.

Daher waren einschneidende Maßnahmen in bezug auf Beschäftigung, die Arbeitszeit und die Löhne die Voraussetzung für einen Fortbestand von Lemwerder.

Die Überkapazitäten wurden in dem Gutachten auf — voraussichtlich auch künftig konstante — 25 bis 30 % veranschlagt, der jährliche Nachfrageanstieg hingegen nur auf 3 bis 4 %, so daß der Markt über das Jahr 2000 hinaus als Käufermarkt eingestuft wurde. Das Gutachten empfahl daher, die Aktivitäten in Lemwerder auf Wartung und Überholung, Umbau, Umrüstung, Ausrüstung, Lackierung und Instandsetzung von Zivilluftfahrzeugen zu konzentrieren. Diese Aktivitäten können u. a. durch Tätigkeiten in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Logistik und Ausbildung sowie Überholung und Instandsetzung von Komponenten ergänzt werden.

Ausgehend von einem Arbeitsstundenpreis von 44 US-Dollar für die Überholung und 75 US-Dollar für die Lackierung und unter Zugrundelegung eines Dollarwechselkurses von 1,70 DM (Kurs zur Zeit ca 1,65 DM, nachdem er zuvor zwei Jahre konstant bei 1,50 DM gelegen hatte) kam das Gutachten zu dem Schluß, daß für die wirtschaftliche Fortführung des Betriebs von Lemwerder ein Auftragsvolumen von mindestens 400 000 Arbeitsstunden und ein Umsatz von etwa 42 Mio. DM erforderlich ist.

Auf der Grundlage dieses Gutachtens entschied sich das Land Niedersachsen zur Gründung eines neuen Unternehmens mit dem Namen ASL Aircraft Services Lemwerder GmbH (ASL). Dieses Unternehmen übernahm alle Aktiva des DASA-Werks Lemwerder zum Preis von einer DM. Das Land Niedersachsen stattete die ASL mit einem Stammkapital von 10 Mio. DM aus, von denen 3,25 Mio. DM sofort einbezahlt wurden; die Resteinzahlung sollte nach den Angaben der deutschen Behörden bis Ende 1996 erfolgen. ASL befindet sich vollständig im Eigentum einer Tochtergesellschaft der staatlichen Norddeutschen Landesbank Girozentrale. Die unternehmerische Verantwortung für ASL liegt jedoch beim Land Niedersachsen, das die Norddeutsche Landesbank als (formellen) Eigentümer von ASL gegen Finanz- und Rechtansprüche Dritter absichert.

ASL spezialisierte sich auf die Wartung und Umrüstung von Zivilluftfahrzeugen. Die Aktivitäten des früheren DASA-Werks im Militärluftfahrtbereich wurden bis zum 30. Juni 1996 schrittweise in das bayrische DASA-Werk Manching verlegt.

Die DASA zahlte 80 Mio. DM an ASL, da sie bei einer Schließung des Werks Lemwerder einen Sozialplan (64,5 Mio. DM) und Rentenansprüche (27,5 Mio. DM) hätte finanzieren müssen. Dieser Betrag wurde als Rückstellung in die ASL-Bilanz eingestellt, diente jedoch zum Teil zur Finanzierung des negativen Cash-flows, der während der Umstrukturierung erwartet wurde. Damit ASL über einen Teilbetrag von 60 Mio. DM als liquide Mittel frei verfügen konnte, gab das Land zugunsten von ASL für Sozialplankosten und Rentenansprüche eine einseitige Garantieerklärung bis zu dieser Höhe ab, falls das Unternehmen nicht lebensfähig sein sollte.

Die DASA hatte sich auch bereit erklärt, bestimmte Aufträge bis einschließlich 1998 an ASL zu vergeben. Dazu gehören die Überholung und die Instandsetzung von Militärluftfahrzeug-Komponenten, wodurch ein Auftragsvolumen von 160 000 Arbeitsstunden jährlich gewährleistet ist.

Im Zuge der Umstrukturierung reduzierte ASL die Beschäftigtenzahl bis zum 30. Juni 1996 von 1 200 auf 575. Unter Annahme eines Durchschnittssatzes von 80 DM (54 US-Dollar) je Arbeitsstunde und einer Auslastung von 400 000 Arbeitsstunden im Jahr ging das Unternehmen davon aus, daß es nach (selbst prognostizierten) Verlusten von 16,5 Mio. DM im Jahr 1995, 15,3 Mio. DM im Jahr 1996 und 10,3 Mio. DM im Jahr 1997 ab 1998 rentabel wäre. Die positiven Ergebnisse ab 1998 basierten auf der Annahme, daß die Umstrukturierung abgeschlossen sein wird, die Marktlage im Geschäftsbereich Wartung sich gebessert haben wird und die Preise ab diesem Zeitpunkt ansteigen werden. Der Umsatz soll nach diesen der Kommission vorliegenden Schätzungen 1995 47,2 Mio. DM, 1996 63,2 Mio. DM und ab 1997 ungefähr 65 Mio. DM betragen.

Um die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens zu stärken, haben die Beschäftigten in eine Kürzung der außertariflichen Lohnbestandteile um 10 % ab dem 1. Januar 1995 und um weitere 7 % ab dem 1. Januar 1996 eingewilligt. Überdies wurde eine weitere Flexibilisierung der Arbeitszeit vereinbart, wonach bis zu 50 Wochenstunden (einschließlich Wochenende) ohne Zulagen gearbeitet werden darf.

Außerdem hat ASL — neben dem oben angeführten Arbeitskräfteabbau von 1 200 auf schließlich 575 bis 30. Juni 1996 — seine Kapazitäten im Geschäftsbereich Wartung von Militärluftfahrzeugen um 75 % und im Bereich Wartung von Zivilluftfahrzeugen um 30 % reduziert.

Die Kommission hat die genannten Maßnahmen im Hinblick auf Artikel 92 EG-Vertrag geprüft und kam zu dem Schluß, daß die vom Land Niedersachsen getroffenen Maßnahmen, d. h. sowohl die Kapitalbereitstellung in Höhe von 10 Mio. DM als auch die einseitige Garantieerklärung in Höhe von 60 Mio. DM staatliche Beihilfen darstellen können. Die Kommission hatte zu jenem Zeitpunkt starke Zweifel, ob die Freistellungsvoraussetzungen des Artikels 92 Absatz 3 EG-Vertrag und der Leitlinien der Gemeinschaft für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten [1] auf die Beihilfe erfüllt waren und beschloß daher am 30. Mai 1995, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 zu eröffnen.

II

Mit Schreiben vom 27. Juni 1996, 27. September 1996 und 29. November 1996 äußerten sich die deutschen Behörden zu der Entscheidung der Kommission, wegen der Beihilfe an ASL das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 zu eröffnen.

Laut den deutschen Behörden war die Kapitalbereitstellung des Landes Niedersachsen in Höhe von 10 Mio. DM keine Beihilfe im Sinne des Artikels 92 Absatz 1, weil Niedersachsen sich in diesem Fall so verhalten habe wie dies jeder private Anleger getan hätte. Die Umstrukturierung von ASL habe zu umfangreichen Kosteneinsparungen geführt, die es ASL erlaubten, so flexibel wie ein

[1] ABl. C 368 vom 23. 12. 1994, S. 12.

mittelständisches Unternehmen zu handeln. Löhne und Gehälter sowie Zusatzleistungen waren gekürzt worden. Die Belegschaft war bis zum 30. Juli 1996 weiter von 782 auf 575 Mitarbeiter reduziert worden. Die Gesamtarbeitszeit wurde flexibilisiert. Verhandlungen mit potentiellen Heimatflottenkunden wurden bereits geführt, und die staatliche indonesische Holdinggesellschaft IPTN habe Interesse an der Übernahme eines Anteils von 25,1 % an ASL geäußert. Dies alles lasse den Schluß zu, daß die Verluste in der Anlaufphase ausgeglichen werden könnten und angemessene Gewinne zu erwarten seien. Vor diesem Hintergrund käme jeder wirtschaftlich handelnde und Marktchancen wahrnehmende Anleger zu dem Schluß, daß eine finanzielle Beteiligung an einem solchen Unternehmen erfolgversprechend sei. Die Kommission richte sich bei der Prüfung der Rentabilitätsaussichten zu sehr an den ihr vorgelegten Planungen aus. Es widerspreche der wirtschaftlichen Realität, das Verhalten eines Unternehmers in einer Marktwirtschaft einzig von bestimmten Geschäftsaussichten abhängig zu machen. Unter Berücksichtigung all dessen habe sich das Land Niedersachsen nach Auffassung der deutschen Behörden so verhalten, wie dies jeder private Anleger auch getan hätte.

Was die einseitige Garantieerklärung über 60 Mio. DM angeht, unterstrichen die deutschen Behörden, daß ASL dadurch in die Lage versetzt werden, die von DASA erhaltenen Mittel zur Liquiditätssicherung einzusetzen, ohne die Ansprüche der Beschäftigten im Fall eines Konkurses von ASL oder anderer wesentlicher Änderungen innerhalb des Unternehmens zu vermindern. Die deutschen Behörden betonten, daß die einseitige Garantieerklärung nur im Fall der Insolvenz oder eines weiteren wesentlichen Personalabbaus und nur gegenüber den ASL-Beschäftigten wirksam würde, nicht jedoch gegenüber ASL selbst.

Nach Überzeugung der deutschen Behörden kann ASL die Rentabilitätsschwelle erreichen. Im ersten Halbjahr 1995 hatte ASL einen Durchschnittspreis von 90,91 DM für insgesamt 375 000 Arbeitsstunden (Wartung: 165 000 Arbeitsstunden zu 70 DM, Komponenten: 110 000 Arbeitsstunden zu 120 DM) erzielt. Die ASL-Kapazitäten waren vollständig ausgelastet. Für Neuaufträge gab es sogar Engpässe. Für 1995 wurden Aufträge über insgesamt 500 000 Arbeitsstunden erwartet, was die Vorausschätzungen des Beraterunternehmens und von ASL selbst um 25 % übertreffen würde. Außerdem war ASL von der Entwicklung des US-Dollarkurses weniger abhängig, da 70 % des ASL-Geschäfts auf DM-Basis abgerechnet wurde.

Nach der Gewinn- und Verlustrechnung vom Oktober 1995, die die deutschen Behörden vorgelegt haben, dürfte der Gesamtumsatz 1995 mit 73 Mio. DM die Planungen von ASL um 50 % und die Prognosen des Beratungsunternehmens um 100 % übertreffen und die Verluste mit 15 Mio. DM knapp unter den erwarteten 16,5 Mio. DM liegen.

III

Mit Schreiben vom 26. Januar 1996 übermittelte die Kommission den deutschen Behörden die Stellungnahmen Dritter — eines deutschen und eines dänischen Wettbewerbers —, die ihr aufgrund der Veröffentlichung der Entscheidung der Kommission zur Eröffnung des Verfahrens (1) zugegangen waren.

Der deutsche Wettbewerber unterstrich, daß der relevante Markt, in dem ASL sich betätigt, für mindestens weitere fünf bis acht Jahre ein Käufermarkt mit auf 30 % geschätzten Überkapazitäten ist und bleiben wird. Ein Flugzeugwartungsunternehmen brauche daher eine wesentliche Anzahl von Heimatflottenkunden, um überleben zu können. Große Luftverkehrsgesellschaften hätten eigene Werftbetriebe und optimierten ihren Kapital- und Arbeitskräfteeinsatz im wesentlichen dadurch, daß sie zusätzliches Geschäft von kleineren Fluggesellschaften akquirieren, die angesichts des Käufermarkts nicht in Überholungskapazitäten investieren. Da ASL weder über eine Heimatflotte noch über besondere Beziehungen zu einer großen Luftverkehrsgesellschaft als Kunden verfügt, hängt sie völlig vom Spot-Markt ab. Der deutsche Wettbewerber wies auch darauf hin, daß ASL Ende 1995 öffentlich bekanntgegeben hatte, daß sie eine Kostenbasis anstrebt, die sich in einem Arbeitsstundensatz von weniger als 100 DM niederschlüge. ASL hätte ihre Dienste jedoch zu Arbeitsstundensätzen angeboten, die sogar 25 % unter diesem Zielwert lagen. Ein solches Verhalten am Markt sei nur aufgrund der Liquiditätsspritze des Landes Niedersachsen möglich, zu der angesichts der Marktlage kein privater Anleger bereit gewesen wäre.

Der dänische Wettbewerber äußerte seine Besorgnis über die Beihilfe an ASL und betonte, daß eine solche Beihilfe eine unannehmbare Wettbewerbsverzerrung in einem bereits gesättigten Markt darstelle.

IV

Mit Schreiben vom 21. Februar 1996 übermittelten die deutschen Behörden ihre Antwort auf diese Stellungnahmen Dritter.

Darin unterstreichen sie, daß es ASL entgegen den Ausführungen des Wettbewerbers gelungen war, eine bedeutende Heimatflottenkundschaft zu akquirieren. Insgesamt gingen 31 Aufträge von vier Luftverkehrsgesellschaften (zwei deutschen, einer dänischen und einer isländischen Luftverkehrsgesellschaft) ein. ASL hatte diesen Fluggesellschaften ihre Dienste zu Weltmarktpreisen angeboten. Zur gleichen Zeit führte ASL Verhandlungen mit weiteren Luftverkehrsgesellschaften, um ihre Heimatflottenkundschaft zu vergrößern.

(1) ABl. C 295 vom 10. 11. 1995, S. 17.

Sie wiesen auch darauf hin, daß ASL 1995 Aufträge für 537 000 Arbeitsstunden erhalten habe, was 34 % über den Schätzungen des Beratungsunternehmens lag, und einen Umsatz von 80 Mio. DM erzielt habe, was eine erhebliche Steigerung gegenüber der Planung darstelle, die von einem Umsatz von nur 47 Mio. DM ausgegangen war. Das Betriebsergebnis beliefe sich auf einen Verlust von lediglich 10 Mio. DM; für 1996 werde ein nochmals verringerter Verlust von 7 Mio. DM erwartet.

Außerdem betonten die deutschen Behörden, daß ASL die Kosten, die sich 1995 auf 125 DM je Arbeitsstunde beliefen, weiterhin senke und daß eine nochmalige Verringerung auf nahe 100 DM durch den fortgesetzten Personalabbau (auf 575 Beschäftigte) im Jahr 1996 erzielt werden kann.

Bezüglich der einseitigen Garantieerklärung betonten die deutschen Behörden erneut, daß das Land Niedersachsen lediglich gegenüber den Beschäftigten Verpflichtungen für den Konkursfall eingegangen sei, nicht jedoch gegenüber ASL selbst. Mit der einseitigen Garantieerklärung seien keine Verpflichtungen zu Kapitalzufuhren an das Unternehmen verbunden.

V

Im Juli 1996 stimmte die Kommission dem Antrag der deutschen Behörden auf Hinausschiebung einer abschließenden Entscheidung zu, da ein neues Konzept für ASL ausgearbeitet wurde, wonach das Unternehmen reprivatisiert und das unternehmerische Risiko zur Gänze neuen Investoren übertragen werden sollte.

Mit Schreiben vom 4. Oktober 1996 legten die deutschen Behörden der Kommission zwei schriftliche Absichtserklärungen vor. In der ersten äußerte die staatliche indonesische Holding IPTN Interesse an der Übernahme eines Anteils von 25,1 % an ASL, in der zweiten erklärte sich eine Gruppe von drei privaten Investoren interessiert, die übrigen 74,9 % zu erwerben. Außerdem seien sie bereit, nach Erwerb der Anteile ASL über eine Finanzierungsgesellschaft mit einem Eigenkapital von 10 Mio. DM auszustatten.

Die Privatisierungsverträge sollten Ende Oktober 1996 unterzeichnet werden.

Überdies führten die deutschen Behörden aus, daß ASL die von der DASA als frei verfügbare liquide Mittel überlassenen 80 Mio. DM nicht vollständig hatte nutzen können, da sie der DASA schon 1994 35 Mio. DM zur finanziellen Absicherung eines Sozialplans für bei der DASA verbliebene Arbeitnehmer zurückerstatten mußte. Außerdem mußte ASL im Rahmen eines Sozialplans mit 6 Mio. DM für Forderungen von 250 entlassenen eigenen Arbeitnehmern aufkommen. Schließlich hatte ASL 1994 an die DASA weitere 9 Mio. DM für übernommene Lagerbestände gezahlt.

Von den ursprünglichen 80 Mio. DM waren somit lediglich 30 Mio. DM als Liquiditätsreserve übriggeblieben.

Auf Verlangen der Kommission legten die deutschen Behörden am 6. November 1996 Kopien der Privatisierungsverträge sowie der neuesten Gewinn- und Verlustrechnung von ASL vor.

Die Veräußerung von ASL erfolgte nach Angaben der deutschen Behörden am 31. Oktober 1996. Der Erwerb von 25,1 % ASL-Anteilen durch IPTN scheiterte jedoch, da die indonesische Holding zusätzliche Garantien hinsichtlich Liquidität und Eigenkapital von ASL gefordert hatte, die jedoch vom Land Niedersachsen verweigert wurden.

Dennoch waren die Verhandlungen mit der privaten Investorengruppe, die sich zur vollständigen Übernahme von ASL bereiterklärt hatte, erfolgreich. ASL wurde für den symbolischen Betrag von einer DM veräußert, den nach Auskunft der deutschen Behörden üblichen Preis für ein Unternehmen, das für 1996 und 1997 Verluste zu erwarten hatte und erst für Ende 1997 mit einem Erreichen der Gewinnschwelle rechnen konnte. Die Käufer planten die Gewährung eines Darlehens an ASL in Höhe von 10 Mio. DM über die vollständig in ihrem Besitz befindliche PVV GmbH, um das Eigenkapital von ASL aufzustocken. Wie die deutschen Behörden betonten, würde das Darlehen ohne Beteiligung staatlicher Stellen zur Gänze von den Investoren finanziert. Voraussetzung sei lediglich, daß das Land Niedersachsen seine Kapitalzufuhr nicht zurückziehe.

Im Zusammenhang mit der Veräußerung des Unternehmens hat das Land Niedersachsen seine einseitige Garantieerklärung zur Deckung eines Sozialplans für die ASL-Beschäftigten im Konkursfall in Höhe von 60 Mio. DM zurückgezogen und erklärt, jedes weitere finanzielle Engagement zugunsten von ASL zu verweigern.

Die von den deutschen Behörden vorgelegte Gewinn- und Verlustrechnung bestätigt, daß ASL 1996 Verluste erlitten hat, die sich Schätzungen zufolge insgesamt auf 8 Mio. DM belaufen. Aus der beigefügten Bilanz geht hervor, daß ASL Ende 1996 sämtliche Liquiditätsreserven aufgebraucht haben und daher dringend eine neue Kapitalzufuhr benötigen würde, um die vor dem geplanten Erreichen der Gewinnschwelle Ende 1997 zu erwartenden Verluste zu decken.

In Beantwortung eines weiteren Auskunftersuchens der Kommission teilten die deutschen Behörden am 22. November und 16. Dezember 1996 mit, daß die privaten Investoren die Kapitalzufuhr von 10 Mio. DM vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren würden und jedes staatliche Engagement künftig ausgeschlossen sei. Außerdem habe das 10-Mio.-DM-Darlehen der Käufer nach deutschem Gesellschaftsrecht eigenkapitalersetzende Wirkung und könne daher nicht durch Vermögenswerte von ASL abgesichert werden, so daß der Betrag im Konkursfall unwiderruflich verloren wäre. Die Laufzeit des Darlehens soll 10 Jahre betragen, der Jahreszins 6 %, wobei die ersten beiden Jahre keine Zinsen erhoben werden. Überdies legten die deutschen Behörden Kopien der Vorstandssitzungen von ASL, den kontrollierten Jahresabschluß von 1995 sowie die monatlichen Geschäftsberichte für 1996 vor.

VI

Im Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 wurde die bei Eröffnung des Verfahrens von der Kommission vertretene Ansicht bestätigt, daß die Maßnahmen des Landes Niedersachsen als Beihilfe im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag anzusehen sind.

Daß die Kapitalzufuhr des Landes Niedersachsen in Höhe von 10 Mio. DM zur Fortführung einer unrentablen Tätigkeit in einer neu gegründeten Gesellschaft eine staatliche Beihilfe darstellt, war von der Kommission bereits in ihrer Mitteilung aus dem Jahr 1984 (1) festgehalten worden. Die Tatsache, daß das Land Niedersachsen nicht direkt Eigentümer ist, sondern die Norddeutsche Landesbank gegen alle Ansprüche absicherte, die ihr gegenüber als Eigentümer geltend gemacht werden können, ändert daran nichts. Formeller ASL-Eigentümer ist das Züricher Unternehmen DURUM, eine 100 %ige Tochtergesellschaft der Norddeutschen Bank/Girozentrale. Die Norddeutsche Bank/Girozentrale ist ein öffentliches Unternehmen, an dem die Länder Niedersachsen (zu 50 %) und Sachsen-Anhalt (zu 10 %) sowie der in kommunalem Eigentum befindliche Niedersächsische Sparkassen- und Giroverband (zu 33,33 %) und der Zweckverband der Sparkassen Sachsen-Anhalt (zu 6,67 %) beteiligt sind.

Bei Anwendung des Grundsatzes eines marktwirtschaftlichen Anlegerverhaltens (2) ist der Schluß zu ziehen, daß ein normaler Anleger nicht in der gleichen Weise gehandelt hätte wie das Land Niedersachsen im Jahr 1994. Aus den beiden Planungen für ASL, die von den Beratern ausgearbeitet, anschließend von den neuen Eigentümern abgeändert und der Kommission von den deutschen Behörden vor der Eröffnung des Verfahrens vorgelegt worden waren, ging hervor, daß die für die ersten drei Jahren erwarteten Verluste in den darauffolgenden Jahren nicht ausgeglichen würden.

Die einseitige Garantieerklärung über 60 Mio. DM stellt ebenfalls eine Beihilfe dar. DASA hatte 80 Mio. DM an ASL gezahlt, um ihre Verbindlichkeiten für Rentenansprüche und einen Sozialplan in einer Höhe von 92 Mio. DM, die bei einer vollständigen Schließung des Werks Lemwerder angefallen wären, abzulösen. Auch wenn keine rechtliche Verbindung zum Vertrag zwischen ASL und der DASA über die Bereitstellung der 80 Mio. DM vorlag und ASL von Rechts wegen nicht verpflichtet war, diesen Betrag zurückzustellen, ist mit Sicherheit davon auszugehen, daß die Beschäftigten lieber Zahlungen von der DASA entgegengenommen hätten, als das Geld ASL zur Verfügung zu stellen, wenn sie nicht durch die einseitige Garantieerklärung die Überzeugung erlangt hätten, daß ihre Ansprüche nicht verloren gehen würden. Daraus ergibt sich eine klare faktische Verbindung zwischen der einseitigen Garantieerklärung und der Gelegenheit, 60 Mio. DM als Liquiditätsreserve zu nutzen. Wegen dieser einseitigen Garantieerklärung haben die DASA-Mitarbeiter auf sofortige Forderungen an die DASA verzichtet, und die DASA konnte ASL Mittel zuführen, zu deren Zahlung sie ohnehin gezwungen gewesen wäre. Gleichzeitig war ASL von Rechts wegen nicht verpflichtet, diesen Betrag zurückzustellen, da die mittlerweile von ASL übernommenen Arbeitnehmer im Wissen um die Verfügbarkeit der Gelder ihre Forderungen im Rahmen des Sozialplans aufschoben. Im Gemeinschaftsrahmen für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen wird hierzu ausgeführt, daß „die Verpflichtungen zu Entlassungs- und/oder Vorruhestandszahlungen, die den Unternehmen aufgrund des nationalen Arbeitsrechts oder der mit den Gewerkschaften geschlossenen Tarifverträge obliegen, Kosten verursachen, die normalerweise aus den Eigenmitteln der Unternehmen zu decken sind. Deswegen muß jeder staatliche Beitrag zu diesen Kosten, ob dieser direkt an das Unternehmen oder über eine staatliche Stelle an die Arbeitnehmer gezahlt wird, als Beihilfe angesehen werden (Punkt 3.2.5)." Die einseitige Garantieerklärung ist somit eindeutig als Beihilfe einzustufen.

Überdies ist die erfolgreiche Umstrukturierung von ASL in erster Linie auf externe Faktoren wie die Entwicklung des Dollarwechselkurses und die Gewinnung einer Kundschaft, bei der die Heimatflottenkundschaft 75 % ausmacht, zurückzuführen, die vom Unternehmen kaum beeinflußt werden. Diese Faktoren sollten daher gemäß Punkt 3.2.2 Buchstabe i) des obengenannten Gemeinschaftsrahmens nicht die Grundlage eines tragfähigen Umstrukturierungsplans darstellen. Die Kommission bezweifelt daher, daß die Umstrukturierungsmaßnahmen zum Zeitpunkt ihrer Festlegung und der Gewährung der Beihilfe als zur Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens ausreichend angesehen werden konnten.

Auf der anderen Seite kann nicht geleugnet werden, daß ASL bei der Durchführung der Umstrukturierungsmaßnahmen weitaus erfolgreicher war als nach den eigenen Planungen erwartet. Die von den deutschen Behörden vorgelegten Zahlen bestätigen, daß ASL zwar 1995 und 1996 Verluste erwirtschaftete, jedoch in abnehmendem Maße. 1995 lagen die Verluste mit 14,514 Mio. DM um 2 Mio. unter dem prognostizierten Betrag von 16,5 Mio. DM, und der Umsatz von 77,952 Mio. DM übertraf die eigenen Planungen um 30 Mio. DM. 1996 verringerte ASL seine Verluste auf 7,934 Mio. DM und damit auf nur etwa 50 % des ursprünglich auf 15,3 Mio. DM geschätzten Betrags. Auch der erwartete Umsatz von 69,018 Mio. DM übertraf die ursprünglichen Schätzungen um 6 Mio. DM. Überdies erzielte ASL den deutschen Behörden zufolge tatsächlich ungefähr die angestrebten Preise, die von den Beratern als unrealistisch eingestuft worden waren. Außerdem konnte ASL dank ihrer Spar-

(1) Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag auf staatliche Beteiligungen (Bulletin EG 9-1984).
(2) Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag und der Kommissionsrichtlinie 80/723/EWG über öffentliche Unternehmen in der verarbeitenden Industrie (ABl. Nr. C 307 vom 13. 11. 1993, S. 3).

maßnahmen die Kosten der Arbeitsstunde von 125 DM auf 100 DM reduzieren und gelangte damit in die Nähe der Marktpreise für ihre Dienstleistungen.

Diese Entwicklungen könnten auf eine Entspannung der Lage auf dem Luftfahrzeug-Wartungsmarkt zurückzuführen sein, dessen Überkapazitäten auf 25 bis 30 % geschätzt wurden. Die europäische Luft- und Raumfahrtindustrie erzielte in den 80er Jahren spektakuläre Wachstumsraten, wurde aber dann ab 1990 von einer schweren Rezession erfaßt, die mit der allgemeinen Wirtschaftskrise und — im militärischen Bereich — mit der politischen Entspannung zusammenhing. Der rechnerische Verbrauch von Luftfahrtausrüstungsgütern sank in der EU zwischen 1990 und 1992 um 14 %. Die Überkapazitäten der Luftfahrtindustrie und die anhaltenden Kürzungen in den Verteidigungshaushalten wirkten sich auch 1993 dämpfend auf die Aktivitäten der Luft- und Raumfahrtindustrie aus. Der Wert der Produktion sank um 7,4 %, da die Nachfrage auf dem heimischen Markt zurückging und die Ausfuhren stagnierten. Dementsprechend verringerte der Industriezweig seine Produktionskapazitäten. Nach den der Kommission vorliegenden Informationen (Panorama der EU-Industrie 1995/96) scheinen die früheren Überkapazitäten in der Luft- und Raumfahrtindustrie insgesamt zurückgegangen zu sein, und man rechnet nunmehr wegen der allgemeinen Erholung der Weltwirtschaft und des Verjüngungsbedarfs bei den Flugzeugflotten insbesondere in den Bereichen Geschäftsreiseflugzeuge und Hubschrauber mit einer erneuten Beschleunigung des Produktionswachstums, von der auch die Wartungsindustrie profitieren dürfte.

Die vollzogene Reprivatisierung von ASL ist auch ein Anzeichen dafür, daß die Unternehmensplanungen realistisch waren und das Unternehmen berechtigte Aussichten hat, nach den zu erwartenden weiteren Verlusten Anfang 1997 gegen Ende dieses Jahres die Gewinnschwelle zu erreichen. Die Investoren zahlen zwar lediglich den symbolischen Kaufpreis von einer DM, werden dem Unternehmen jedoch ein Darlehen in Höhe von 10 Mio. DM gewähren, das sie, wie die deutschen Behörden bestätigen, vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren. Mit diesem Darlehen dürfte das Unternehmen über ausreichende liquide Mittel bis zum Erreichen der Gewinnschwelle verfügen. Außerdem hat das Darlehen nach deutschem Gesellschaftsrecht im Konkursfall eigenkapitalersetzende Wirkung und wäre damit für die Investoren verloren. Dies zeigt das Vertrauen der Investoren in die Zukunft von ASL und in die Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens, für die sie erforderlichenfalls zusätzliche Umstrukturierungsmaßnahmen vornehmen werden. Andersfalls wären sie kaum zu einem derart hohen Einsatz eigenen Kapitals bereit gewesen. Unter diesen Umständen ist es für die Kommission schwierig, das Fehlen jeglicher Rentabilitätsaussichten nachzuweisen und private Investoren daran zu hindern, ein Unternehmen mit ausgelasteten Kapazitäten und sogar Produktionsengpässen zu übernehmen.

Überdies ist die feste Zusage der deutschen Behörden zu berücksichtigen, daß es künftig kein finanzielles Engagement der öffentlichen Hand für das Unternehmen mehr geben wird. Dadurch ist gewährleistet, daß ASL sich wie jedes andere Unternehmen auf dem Markt verhalten und nicht mehr in der Lage sein wird, dank finanzieller Unterstützung von staatlicher Seite den Wettbewerb zu verzerren.

Des weiteren wurde die einseitige Garantieerklärung laut Schreiben der deutschen Behörden vom 6. Novemb er 1996 widerrufen und die Tätigkeit von ASL nicht mehr beeinflußt.

Aus diesen Gründen kann davon ausgegangen werden, daß die Rentabilität des Unternehmens ohne weitere staatliche Unterstützung wiederhergestellt wird.

Zu berücksichtigen ist ebenfalls die erhebliche Verringerung der Wartungskapazitäten, die im Arbeitsbereich Militärluftfahrzeuge 75 % und im Arbeitsbereich Zivilluftfahrzeuge 30 % ausmachte. In Arbeitsstunden gemessen betrug sie im Zivilbereich 33 %; dort sank die Beschäftigtenzahl um die Hälfte. Der von ASL vorgenommene Kapazitätsabbau entspricht damit den noch vorhandenen Überkapazitäten des Marktes bzw. geht sogar darüber hinaus.

Das finanzielle Risiko der Investoren ist, gemessen an der Höhe der staatlichen Beihilfe, zudem nicht unerheblich. Die Investoren übernehmen ein Unternehmen, dessen Eigenkapital aufgebraucht ist. Sollte ihr Projekt scheitern, verlören sie 10 Mio. DM eigenes Kapital, für das sie in voller Höhe selber aufzukommen hätten.

Schließlich ist bei der Bewertung der Umstrukturierungsmaßnahmen zugunsten von ASL in Betracht zu ziehen, daß das Unternehmen in einem Gebiet ansässig ist, das inzwischen mit Regionalbeihilfen gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag gefördert werden kann und in dem die Schließung eines großen Unternehmens wie ASL zu noch mehr Arbeitslosigkeit führen würde, ohne daß Aussicht auf Ersatzarbeitsplätze bestünde.

Wegen der augenscheinlich wiederhergestellten Rentabilität von ASL, des erheblichen Kapazitätsabbaus, des beträchtlichen finanziellen Eigenbeitrags der Investoren und der Tatsache, daß die Umstrukturierung von ASL erstmalig mit Hilfe öffentlicher Mittel erfolgte, ist die Kommission zu der Schlußfolgerung gelangt, daß die Kapitalzufuhr in Höhe von 10 Mio. DM und die inzwischen. widerrufene einseitige Garantieerklärung zugunsten der Beschäftigten von ASL in Höhe von 60 Mio. DM, beide bewilligt vom Land Niedersachsen, in Anwendung der Freistellungsvoraussetzung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) in Verbindung mit den Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten genehmigt werden können.

Da in der Wartungsindustrie immer noch Überkapazitäten vorhanden sind, ist diese Genehmigung an eine Auflage zu knüpfen, um ASL an künftigen Wettbewerbsverzerrungen mit Hilfe öffentlicher Mittel zu hindern.

Es ist deswegen zu gewährleisten, daß die deutschen Behörden dem Unternehmen für mindestens 5 Jahre keine Ad-hoc-Betriebsbeihilfen oder Ad-hoc-Beihilfen zur Finanzierung von Kapazitätssteigerungen gewähren —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Sowohl die Kapitalzufuhr von 10 Millionen DM als auch die mittlerweile widerrufene einseitige Garantieerklärung in Höhe von 60 Mio. DM, die das Land Niedersachsen dem Unternehmen Aircraft Services Lemwerder GmbH (ASL) hat zukommen lassen, stellen unrechtmäßige Beihilfen dar, da sie entgegen Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag vor ihrer Gewährung nicht der Kommission notifiziert worden sind.

Die Beihilfen erfüllen jedoch die Genehmigungskriterien der Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten und sind daher mit dem gemeinsamen Markt im Sinne der Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) EWR-Abkommen unter der Bedingung vereinbar, daß Deutschland ASL bis 31. Dezember 2001 keine Ad-hoc-Beihilfen, die zur Finanzierung von Kapazitätssteigerungen oder zur Deckung von Verlusten des Unternehmens verwendet werden können, gewährt.

Artikel 2

Deutschland teilt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung mit, welche Maßnahmen getroffen wurden, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 12. März 1997

Für die Kommission

Karel VAN MIERT

Mitglied der Kommission