ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 16. April 2008

über die Staatliche Beihilfe C 23/07 (ex N 118/07) des Vereinigten Königreichs für Vauxhall Motors Ltd

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2008) 1333)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2008/710/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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 Bestimmungen [1] und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 28. Februar 2007, das am 6. März 2007 bei der Kommission registriert wurde, meldete das Vereinigte Königreich die vorgenannte Beihilfe für das Vauxhall-Montagewerk der General Motors Corporation („GM") in Ellesmere Port bei der Kommission an. Die Kommission forderte mit Schreiben vom 4. April 2007 (Aktenzeichen D/51586) zusätzliche Informationen an, die die britischen Behörden mit Schreiben vom 22. Mai 2007 übermittelten.

(2) Mit Schreiben vom 10. Juli 2007 setzte die Kommission das Vereinigte Königreich von ihrer Entscheidung in Kenntnis, wegen dieser Beihilfe das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten.

(3) Die Entscheidung der Kommission über die Einleitung des Verfahrens (im Folgenden „Einleitungsentscheidung") wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* [2] veröffentlicht. Die Kommission forderte alle Beteiligten auf, in der Sache Stellung zu nehmen.

(4) Das Vereinigte Königreich übermittelte seine Stellungnahme mit Schreiben vom 10. August 2007 (am selben Tag unter dem Aktenzeichen A/36735 bei der Kommission registriert) und 29. Januar 2008 (am selben Tag unter dem Aktenzeichen A/1724 bei der Kommission registriert). Am 10. Januar 2008 fand eine Zusammenkunft zwischen den Kommissionsdienststellen und den britischen Behörden statt, auf der auch der Beihilfeempfänger anwesend war.

(5) Die Kommission erhielt Stellungnahmen von Beteiligten. Die Kommission leitete die Stellungnahmen an das Vereinigte Königreich weiter und gab ihm Gelegenheit, sich dazu zu äußern.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFE

2.1. Der Beihilfeempfänger

(6) Der Beihilfeempfänger ist Vauxhall Motors Ltd, Ellesmere Port, UK (im Folgenden „Vauxhall"), ein Pkw-Montagewerk, das eine Betriebseinheit von Vauxhall Motors Ltd ist und zu GM gehört. Dort werden Modelle der Opel-Serie (die im Vereinigten Königreich unter dem Namen Vauxhall vertrieben werden) hergestellt, und zwar zurzeit das Modell Astra, das 2009 ausläuft. Der Standort von Vauxhall ist Ellesmere Port in Cheshire in der Region „North West England" [3], und das Werk zählt fast 2 200 Mitarbeiter.

(7) Am 17. April 2007 gab GM bekannt, dass Vauxhall zu den europäischen GM-Standorten zählt, die für die Produktion des Astra-Nachfolgemodells „Global Compact Vehicle" ausgewählt worden waren.

2.2. Das Ausbildungsprogramm

(8) Vauxhall plant die Durchführung eines umfassenden Ausbildungsprogramms für seine Mitarbeiter. Das Programm ist in acht Module untergliedert, von denen die folgenden sechs nach Auffassung des Vereinigten Königreichs für eine Ausbildungsbeihilfe in Betracht kommen:

[1] ABl. C 243 vom 17.10.2007, S. 4.
[2] Siehe Fußnote 1.
[3] Vauxhall befindet sich in einem Gebiet, das bis zum 31. Dezember 2006 für Regionalbeihilfen nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag in Betracht kam. Seit dem 1. Januar 2007 ist die Region kein Fördergebiet mehr.

a) *Produktionssystemausbildung:* Dieses Modul zielt auf alle Elemente der Produktions- und Qualitätskontrollsysteme von Vauxhall. Den Mitarbeitern soll ein besseres Verständnis des Montageprozesses vermittelt werden zwecks Steigerung der Qualität, Vermeidung von Fehlern und besserer Problemlösung.

b) *Integrierter Ausbildungsplan:* Dieses Modul betrifft die Umsetzung des „Global Manufacturing System" (im Folgenden „GMS"), das die bewährtesten Verfahrensweisen und Technologien zu einem allgemeinen Fertigungssystem für GM-Abläufe zusammenfasst. Durch eine Reihe von Zielen („People Involvement", „Standardisation", „Built-in Quality", „Short Lead Time" und „Continuous Improvement") wird die Ausbildung die Vauxhall-Mitarbeiter in die Lage versetzen, künftige Pkw-Generationen besser zu bauen.

c) *Förderung der Teamkultur:* Dieses Modul hebt auf eine Sensibilisierung für das gemeinsame Ziel und die kollektive Verantwortung der Mitarbeiter sowie auf die Schaffung einer Teamkultur ab, die auf einer herausragenden Produktion basiert.

d) *Duale Weiterbildung:* Ziel dieses Ausbildungsmoduls ist eine Flexibilisierung der Belegschaft, indem Mitarbeitern aus dem Bereich Maschinenbau Kenntnisse im Bereich Elektrik vermittelt werden und umgekehrt, damit sich die Mitarbeiter aus dem Bereich Elektrik Maschinenbaukenntnisse aneignen können.

e) *Schlanke Produktion:* Mit diesem Vorhaben soll sichergestellt werden, dass die Grundsätze und Methoden der schlanken Produktion in der Belegschaft Aufnahme finden und dass die Mitarbeiter für die Vorteile von deren Anwendung auf die Fertigungsprozesse von Vauxhall sensibilisiert werden. Eine maßgebliche Komponente dieses Moduls wird die Entsendung von Mitarbeitern in ein GM-Werk außerhalb des Vereinigten Königreichs sein.

f) *Studierende:* Im Rahmen dieses Moduls organisiert Vauxhall zwölfmonatige Kurse für junge Universitätsstudenten. In den verschiedenen Kursen (z. B. „Body Planning Engineer", „Finance Analyst", „General Assembly Planning Engineer") werden Theorie und Praxis unter der Aufsicht eines Mentors miteinander kombiniert. Keine der Parteien ist nach Abschluss des Ausbildungsmoduls vertraglich zu einer Aufrechterhaltung des Arbeitsverhältnisses verpflichtet.

(9) Die übrigen Module, für die keine Beihilfen angemeldet wurden, sind „Lehrlinge" (eine Ausbildungsregelung für Jugendliche), „Modellanpassung" (zur Umstellung auf die Produktion des „Global Compact Vehicle" erforderliche Ausbildung) sowie Maßnahmen zwecks „Training & Performance Appraisal". Außerdem führt Vauxhall eine „Routine-Ausbildung" durch, die für den normalen Betrieb des Werks erforderlich ist.

(10) Den vom Vereinigten Königreich vorgelegten Informationen zufolge handelt es sich bei den Maßnahmen, für die Beihilfen vorgesehen sind, hauptsächlich um allgemeine Ausbildungsmaßnahmen mit einigen Elementen spezifischer Ausbildungsmaßnahmen ([4]). Der Ausbildungsplan erstreckt sich über sechs Jahre (2007 bis einschließlich 2012) und erfasst sämtliche Vauxhall-Mitarbeiter. Das Vereinigte Königreich hat der Kommission versichert, dass die Beihilfen erst nach der Genehmigung durch die Kommission gewährt werden.

2.3. **Die Beihilfen**

(11) Die Beihilfen werden in Form eines Direktzuschusses von 8 784 767 GBP gewährt, der in sechs Jahrestranchen über die Dauer des Ausbildungsprogramms zahlbar ist. Die Maßnahme soll als Einzelbeihilfe von der North West Regional Development Agency (Renaissance House, Centre Park, Warrington WA1 1XB, UK) durchgeführt werden.

(12) Den Angaben des Vereinigten Königreichs zufolge verteilen sich die beihilfefähigen Ausbildungskosten und die Beihilfen wie in der nachstehenden Tabelle ausgewiesen (die Kosten der Ausbildungsmodule „Lehrlinge", „Modellanpassung" und das „Routine-Ausbildungs"-Budget kommen für eine Ausbildungsbeihilfe des Vereinigten Königreichs nicht in Betracht) ([5]):

([4]) Die Begriffe „allgemeine Ausbildungsmaßnahmen" und „spezifische Ausbildungsmaßnahmen" entsprechen der Definition in Artikel 2 Buchstaben d und e der Verordnung (EG) Nr. 68/2001 der Kommission vom 12. Januar 2001 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf Ausbildungsbeihilfen (ABl. L 10 vom 13.1.2001, S. 20). Die Verordnung (EG) Nr. 68/2001 wird im Folgenden „Ausbildungsbeihilfenverordnung" genannt.

([5]) In der Tabelle ausgewiesen sind die endgültigen Beträge, die das Vereinigte Königreich in seiner Stellungnahme zur Einleitungsentscheidung angegeben hat (auf Aufforderung der Kommission; siehe Fußnote 3 der Einleitungsentscheidung.

Module	Allgemeine Ausbildungsmaßnahmen — beihilfefähige Kosten in GBP	Spezifische Ausbildungsmaßnahmen — beihilfefähige Kosten in GBP	Lohnausgleich in GBP	Beihilfefähige Kosten insgesamt in GBP	Beihilfe in GBP	Beihilfeintensität in %
Produktionssystemausbildung	[…] (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Integrierter Ausbildungsplan	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Förderung der Teamkultur	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Duale Weiterbildung	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Schlanke Produktion	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Studierende	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Insgesamt	9 870 316	499 367	6 248 338	16 618 021	8 784 767	52,86
Lehrlinge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Modellanpassung	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(*) Vertrauliche Angaben.

(13) Dem Vereinigten Königreich zufolge überschreitet die Höhe der Beihilfen nicht die Beihilfeintensitäten für große Unternehmen nach Artikel 4 der Ausbildungsbeihilfenverordnung, d. h. 50 % für allgemeine Ausbildungsmaßnahmen und 25 % für spezifische Ausbildungsmaßnahmen mit einem Aufschlag von 3,7 Prozentpunkten bei Ausbildungsmaßnahmen für benachteiligte Arbeitnehmer im Sinne von Artikel 2 Buchstabe g der Ausbildungsbeihilfenverordnung ([6]).

3. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

(14) In der Einleitungsentscheidung wurden Zweifel an der Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt geäußert, die auf den unter den Nummern 3.1 und 3.2 dargelegten Gründen beruhen.

3.1. Anreizeffekt der Beihilfe

(15) Aus den unter Nummer 7 „Würdigung" eingehender dargelegten Gründen kann die Maßnahme nur dann als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, wenn sie einen unabdingbaren Anreiz für das Fortbildungsprogramm darstellt, ohne den letzteres nicht durchgeführt werden würde. Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen des normalen Betriebs eines Unternehmens, für die die Marktkräfte einen hinreichenden Anreiz bieten, kommen für Ausbildungsbeihilfen nicht in Betracht.

([6]) Zurzeit gelten 37 % der Belegschaft von Vauxhall als benachteiligt. Sie fallen im Wesentlichen in die Kategorie der Personen über 45 Jahre ohne Abitur oder einen vergleichbaren Abschluss. Da die Ausbildung über einen Zeitraum von sechs Jahren laufen soll und die genaue Zahl der teilnehmenden benachteiligten Mitarbeiter erst bei Durchführung der Ausbildung vorliegen wird, beabsichtigen die britischen Behörden eine Erhöhung der Beihilfeintensität um 3,7 % für alle Module. Die britischen Behörden haben sich verpflichtet, die tatsächliche Zahl benachteiligter Arbeitnehmer für jedes Modul nachträglich zu ermitteln und die angewandten Beihilfeintensitäten entsprechend zu korrigieren.

(16) In der Einleitungsentscheidung wurde der Anreizeffekt der Beihilfe für die Module „Produktionssystemausbildung", „Integrierter Ausbildungsplan" und „Studierende" in Frage gestellt. Die Gründe hierfür sind unter Nummer 7 eingehender dargelegt.

3.2. Unterscheidung zwischen allgemeinen und spezifischen Ausbildungsmaßnahmen

(17) Die britischen Behörden haben angegeben, bei welchen Modulen des Vauxhall-Ausbildungsprogramms es sich ihrer Auffassung nach um allgemeine Ausbildungsmaßnahmen handelt und welche sie als spezifisch ansehen sowie welche Beihilfehöchstintensität nach Artikel 4 der Ausbildungsbeihilfenverordnung gelten sollte. In der Einleitungsentscheidung wurde die Einstufung der Module „Produktionssystemausbildung", „Integrierter Ausbildungsplan", „Förderung der Teamkultur" und „Schlanke Produktion" durch das Vereinigte Königreich allerdings angezweifelt. Die Gründe hierfür sind unter Nummer 7 eingehender dargelegt.

4. STELLUNGNAHMEN BETEILIGTER

(18) Die Kommission erhielt Stellungnahmen von den im Anhang aufgeführten Beteiligten. Die Stellungnahmen glichen sich weitgehend, und ihr Schwerpunkt lag auf allgemeinen Aspekten, ohne auf Einzelheiten einzugehen. Von Vauxhall-Konkurrenten gingen keine Stellungnahmen ein.

(19) Die Anmerkungen der Beteiligten lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

a) Viele hoben hervor, dass Vauxhall seinen Standort in einem Gebiet hat, in dem es an Facharbeitern mangelt und die Arbeitslosenquote anhaltend über dem Durchschnitt liegt. Ihrer Meinung nach könnte das geplante Ausbildungsprogramm einen wertvollen Beitrag zur Entwicklung der ganzen Region leisten.

b) Die Beteiligten haben ferner vorgebracht, dass im Rahmen des Ausbildungsprogramms Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden, die mindestens in der Kfz-Industrie, wenn nicht gar in der gesamten verarbeitenden Industrie von Nutzen sind. Im Rahmen des Ausbildungsprogramms werden somit übertragbare Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt, so dass von einer allgemeinen Ausbildungsmaßnahme auszugehen ist. Aufgrund der Übertragbarkeit kann die gesamte Region Nutzen aus dem Ausbildungsprogramm von Vauxhall ziehen.

c) Alle Beteiligten sind im Grunde der Ansicht, dass die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist und dass die Kommission sie genehmigen sollte.

5. STELLUNGNAHME DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS

5.1. Anreizeffekt

(20) Zum Anreizeffekt hat das Vereinigte Königreich vorgebracht, dass die für den Produktionsbetrieb notwendigen und somit auch ohne Beihilfen vermittelten Kenntnisse und Fertigkeiten im Rahmen der üblichen Einarbeitung erworben und bei Einführung neuer Modelle durch zusätzliche Schulungen ergänzt werden. Der Durchschnitt der Ausgaben für die routinemäßige Ausbildung (ohne die zusätzlichen Schulungen bei Einführung neuer Modelle) betrug den Angaben des Vereinigten Königreichs zufolge von 2002 bis 2007 jährlich konstant […] GBP ([7]).

(21) Das in Erwägungsgrund 8 genannte Ausbildungsprogramm hingegen zielt auf die Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten ab, die weit über das zur Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit erforderliche Maß hinausgehen und folglich aufgrund der Marktkräfte allein nicht erforderlich wären. Das Ausbildungsprogramm unterscheidet sich vom Vauxhall-Routineprogramm und von den spezifischen Schulungen, die im Zusammenhang mit der Herstellung des neuen Global Compact Vehicle bei Vauxhall durchgeführt werden. Die Beihilfe dient daher nicht einfach der Förderung der betrieblichen Grundausbildung, sondern stellt einen unabdingbaren Anreiz für zusätzliche Ausbildungsmaßnahmen dar.

(22) Zu den einzelnen Modulen des Ausbildungsprogramms, die in der Einleitungsentscheidung behandelt wurden, machte das Vereinigte Königreich folgendes geltend:

(23) *Produktionssystemausbildung*: Das Vereinigte Königreich erläuterte, dass Vauxhall eine jährliche Routine-Ausbildung durchführt, in deren Rahmen der Belegschaft für jeden einzelnen Schritt streng genormte Methoden vermittelt werden. Diese Routineausbildung basiert auf Auswendiglernen und nicht auf einem tieferen Verständnis des Prozesses. Sie vermittelt die Kenntnisse und Fertigkeiten, die für den normalen Betrieb des Werks erforderlich sind, und wird parallel zum Ausbildungsprogramm durchgeführt. Das Ausbildungsprogramm hingegen ergänzt die Routineausbildung und zielt auf die Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten ab, die über das für den Betrieb des Werks erforderliche und sich allein aufgrund der Marktkräfte ergebende Niveau hinausgehen. Das Vereinigte Königreich teilte auch Einzelheiten über den Inhalt der Routineausbildung und der geplanten Produktionssystemausbildung mit ([8]).

(24) *Integrierter Ausbildungsplan*: GMS-Kurse wurden auch in der Vergangenheit schon durchgeführt, und Vauxhall hat stets die internen GMS-Auflagen des GM-Konzerns erfüllt ([9]). Vauxhall sollte in der Lage sein, diese Vorgaben mit seiner Routinemindestausbildung weiterhin zu erfüllen. Der integrierte Ausbildungsplan geht über die Erfordernisse im Zusammenhang mit der Produktion und der Erfüllung der konzerninternen Vorgaben hinaus. Den Mitarbeitern soll über die Ausbildung, die zur simplen Erfüllung der Aufgaben an ihrem Arbeitsplatz erforderlich ist, hinaus ein tieferer Einblick in die Grundlagen des Fertigungsprozesses vermittelt werden. Angesichts der erheblichen Kosten dieser weiterführenden Ausbildung fällt sie nicht unter das reguläre Ausbildungsbudget von Vauxhall.

(25) *Studierende*: Obwohl diese Maßnahme bisher ohne Beihilfen durchgeführt wurde, war ihr Nutzen für Vauxhall in den letzten Jahren sehr begrenzt, weil Vauxhall keine Studierenden einstellen konnte, nachdem sie ihren Abschluss gemacht hatten. Das Ausbildungsprogramm für Studierende, für das wegen des Zeitaufwands ständige Mitarbeiter abgestellt werden müssen, wird daher ohne Beihilfe wahrscheinlich nicht fortgesetzt werden.

5.2. Unterscheidung zwischen allgemeinen und spezifischen Ausbildungsmaßnahmen

(26) In der Erwiderung auf die Einleitungsentscheidung übermittelte das Vereinigte Königreich folgende Anmerkungen zur Einstufung der verschiedenen Module als allgemeine oder als spezifische Ausbildungsmaßnahme.

([7]) Das Budget für die Routine-Ausbildung (ohne zusätzliche Schulungen bei Einführung neuer Modelle) betrug […].

([8]) Im Rahmen der Routineausbildung wird der Arbeitnehmer in die Lage versetzt, den Anforderungen seiner jeweiligen Tätigkeit gerecht zu werden, die in Grundlagendokumenten aufgezeichnet sind. Diese aufgabenspezifische Ausbildung wird durch regelmäßige Kurse über allgemeine Aspekte der Arbeit bei Vauxhall ergänzt, an denen alle oder bestimmte Gruppen von Mitarbeitern teilnehmen. Beispiele für solche Kurse sind „5S“ (Grundsätze der Arbeitsplatzorganisation), „PDCA & PPS“ (Prozesse, mit denen sichergestellt wird, dass alle Aufgaben erfüllt sind und festgestellte Probleme sich nicht wiederholen), „Pull Systems“ (Andon und Versorgungskettenschulung) und „Handling Conflict“ (Bewältigung von Konflikten am Arbeitsplatz).

([9]) Alle GM-Werke werden jährlich auf die Einhaltung der GMS-Vorgaben hin überprüft. Die Bewertungsstandards und Mindestanforderungen werden jedes Jahr neu festgelegt. 2007 erreichte Vauxhall […]. Um die konzerninternen Vorgaben 2008 zu erfüllen, muss Vauxhall […] erreichen.

(27) *Produktionssystemausbildung*: Die im Rahmen dieses Moduls vermittelten Kenntnisse und Fertigkeiten sind innerhalb der Automobilindustrie und in der Leichtindustrie allgemein übertragbar. Die gesamte Ausbildung wird von externen Ausbildern durchgeführt und betrifft in der Regel von Dritten bezogene Produktionsausrüstung (Maschinen, die nicht Vauxhall-spezifisch sind, sondern in verschiedenen Wirtschaftszweigen allgemein verbreitet sind [10]). Das Vereinigte Königreich legte ausführliche Beispiele für die Inhalte dieses Ausbildungsmoduls vor, um die Übertragbarkeit nachzuweisen.

(28) *Integrierter Ausbildungsplan*: Das GMS ist kein rechtlich geschütztes Herstellungsverfahren, sondern einfach die konzerninterne Bezeichnung (die verwendet wird, um der Belegschaft den Eindruck zu vermitteln, dass es sich um ein spezifisches Ausbildungsprogramm handelt) eines Systems generischer Fertigungsmethoden, das auf von japanischen Herstellern entwickelten Techniken beruht und inzwischen in der Automobilindustrie und anderen Wirtschaftszweigen allgemein angewandt wird. Die Kurse haben allerdings einen engen Bezug zu den praktischen Elementen des Fertigungsverfahrens, weil die Ausbildung in einen Kontext gesetzt muss, um den Mitarbeitern die zugrunde liegenden allgemeinen Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln.

(29) *Förderung der Teamkultur*: Schwerpunkt dieses Moduls ist nicht die Unternehmenskultur von Vauxhall, sondern es sollen allgemeine Verhaltenseinsichten vermittelt werden, damit sich Einstellungen ändern. Das gesamte Modul wird von externen Beratern konzipiert und unter Einsatz allgemeiner Ausbildungsmaterialien durchgeführt.

(30) *Schlanke Produktion*: Im Rahmen dieses Ausbildungsmoduls soll die Belegschaft für die allgemeinen Grundsätze der schlanken Produktion sensibilisiert werden, die die in den anderen Modulen vermittelten praktischen Kenntnisse und Fertigkeiten ergänzen. Hierbei handelt es sich um eine Theorie-Schulung, die sich völlig von der täglichen Arbeit im Produktionsprozess abhebt und nicht auf den Montage- oder Produktionsprozess eingeht. Dabei sollen die Mitarbeiter losgelöst von ihrer normalen Arbeitssituation in einem simulierten Arbeitsumfeld („Simulated Work Environment") [11] geschult werden oder aber in anderen „Benchmark"-Betrieben die Umsetzung der Grundsätze der schlanken Produktion in die Praxis beobachten.

6. ANMERKUNGEN DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS ZU DEN STELLUNGNAHMEN DER INTERESSIERTEN PARTEIEN

(31) Die Stellungnahmen der interessierten Parteien wurden an das Vereinigte Königreich weitergeleitet, das keine Anmerkungen machte.

[10] So werden beispielsweise im Rahmen der Produktionssystemausbildung im Teilbereich Karosserie unter anderem Kenntnisse über Fanuc-Roboter, Siemens-Kontrollsysteme und Perceptron-Messsysteme vermittelt, und dies erfolgt ausnahmslos durch externe Ausbilder.

[11] Das „Simulated Work Environment" (SWE) ist ein stark vereinfachtes Produktionslinienmodell, in dem ein Fahrzeug in wenigen Schritten und in verkleinertem Maßstab gebaut wird. Das SWE ähnelt in keiner Weise dem realen Produktionsprozess, sondern soll den Schulungsteilnehmern praktische Erfahrungen mit allgemeinen Aspekten von Konzept und Organisation eines Produktionsprozesses vermitteln.

7. WÜRDIGUNG DER BEIHILFE

7.1. Einstufung als staatliche Beihilfe

(32) Nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag sind, soweit im Vertrag nicht etwas anderes bestimmt ist, staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Dies gilt nicht für unter Artikel 87 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag fallende Beihilfen.

(33) Die angemeldete Beihilfe ist als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag einzustufen. Die Finanzierung erfolgt in Form eines Zuschusses aus dem Haushalt der Region „North West England" und wird somit aus staatlichen Mitteln gewährt. Die Maßnahme ist selektiv, weil sie auf Vauxhall beschränkt ist. Sie ist geeignet, den Wettbewerb im Gemeinsamen Markt zu verfälschen, weil sie Vauxhall von einem erheblichen Teil der Ausbildungskosten entlastet und dadurch gegenüber anderen Wettbewerbern, die keine Fördermittel erhalten, begünstigt. Auf dem Markt für Kraftfahrzeuge herrscht ein reger Handel zwischen den Mitgliedstaaten.

7.2. Rechtsgrundlage für die Würdigung

(34) Das Vereinigte Königreich meldete die Beihilfe als Einzelbeihilfe nach Artikel 5 der Ausbildungsbeihilfenverordnung an, gemäß dem die Beihilfe von der Anmeldepflicht nicht freigestellt ist, wenn sie einem Unternehmen für ein einzelnes Ausbildungsvorhaben gewährt wird und 1 Mio. EUR übersteigt. Die Beihilfe beläuft sich auf 8 784 767 GBP und übersteigt somit 1 Mio. EUR, wird einem Unternehmen gewährt, und das Ausbildungsvorhaben ist ein zusammenhängendes Projekt. Deshalb fällt die Beihilfe unter die Anmeldepflicht, der das Vereinigte Königreich nachgekommen ist.

(35) Ausbildungseinzelbeihilfen, die nicht unter die Freistellung nach Artikel 3 der Ausbildungsbeihilfenverordnung fallen, sind wie im Rahmen früherer Entscheidungen [12] einzeln auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag zu bewerten. Bei dieser Einzelbewertung stützt sich die Kommission jedoch auf die analogen Bestimmungen der Ausbildungsbeihilfenverordnung und insbesondere auf die in Artikel 4 der Ausbildungsbeihilfenverordnung genannten Voraussetzungen für eine Freistellung.

[12] Vgl. Entscheidung 2006/938/EG der Kommission vom 4. Juli 2006 über die Staatliche Beihilfe C 40/05 (ex N 331/05), die Belgien dem Unternehmen Ford Genk gewähren will (ABl. C 366 vom 21.12.2006, S. 32), und Entscheidung 2007/612/EG der Kommission vom 4. April 2007 über die Staatliche Beihilfe C 14/06, die Belgien dem Unternehmen General Motors Belgium in Antwerpen zu gewähren beabsichtigt (ABl. L 243 vom 18.9.2007, S. 71). Dies steht mit Erwägungsgrund 16 der Ausbildungsbeihilfenverordnung in Einklang.

7.3. **Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt**

7.3.1. *Anreizeffekt*

(36) Wie im Einleitungsbeschluss ausgeführt ist im Einklang mit der gängigen Praxis der Kommission zu prüfen, ob die Beihilfe zur Durchführung der fraglichen Ausbildungsmaßnahme erforderlich ist. Die Notwendigkeit der Beihilfe ist eine grundsätzliche Voraussetzung für die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt ([13]). Führt die Beihilfe nicht zu zusätzlichen Ausbildungsmaßnahmen, kann weder davon ausgegangen werden, dass sie die wirtschaftliche Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete fördert im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag, noch davon, dass sie Marktschwächen ausgleicht, die auf die zu geringen Investitionen der Unternehmen in Ausbildungsmaßnahmen zurückzuführen sind, wie in Erwägungsgrund 10 der Ausbildungsbeihilfenverordnung ausgeführt.

(37) Die Kommission stellt fest, dass die zur Einführung des neuen Modells „Global Compact Vehicle" erforderlichen Ausbildungsmaßnahmen ebenso wie die Routine-Ausbildung von den Aufwendungen ausgenommen sind, die laut Anmeldung für eine Ausbildungsbeihilfe in Betracht kommen.

(38) Im Lichte der Anmerkungen, die das Vereinigte Königreich im Verlauf des förmlichen Prüfverfahrens abgab, ist die Kommission hinsichtlich der verschiedenen Module des Ausbildungsprogramms zu den im Folgenden dargelegten Schlüssen gelangt.

7.3.1.1. Produktionssystemausbildung

(39) In der Einleitungsentscheidung ging die Kommission davon aus, dass das Ausbildungsprogramm für den normalen Betrieb von Vauxhall notwendig war und für Vauxhall somit ein ausreichender Anreiz bestand, das Programm auch ohne Beihilfe durchzuführen. Folglich wurden Zweifel geäußert, ob Vauxhall die Beihilfe benötigt, um die Produktionssystemausbildung durchzuführen.

(40) Auf die Einleitungsentscheidung hin unterbreitete das Vereinigte Königreich Anmerkungen und Beweise, aus denen hervorgeht, dass die für den Betrieb des Werks erforderlichen Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen der jährlichen Routineausbildung durchgeführt werden. Die Produktionssystemausbildung betrifft zwar die für die Fertigung erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten, vertieft aber die Routineausbildung und erfasst auch Mitarbeiterkategorien, die an der Routineausbildung nicht teilnehmen. Wie in Erwägungsgrund 20 dargelegt, blieb die jährliche Mittelausstattung der routinemäßigen Ausbildung von 2002 bis 2007 konstant, was darauf schließen lässt, dass die normale Routineausbildung für den normalen Betrieb von Vauxhall ausreicht. Folglich geht die Produktionssystemausbildung über das hinaus, was Vauxhall in jedem Fall selbst ohne die Beihilfe tun müsste.

(41) Folglich stellt die Beihilfe durchaus einen Anreiz für dieses Ausbildungsmodul dar.

7.3.1.2. Integrierter Ausbildungsplan

(42) In der Einleitungsentscheidung vertrat die Kommission vorläufig die Auffassung, dass die GMS-Ausbildung von grundlegender Bedeutung für den normalen Betrieb von Vauxhall ist und dass sie folglich auch ohne Beihilfe durchgeführt würde. Dementsprechend wurden Zweifel geäußert, ob Vauxhall die Beihilfe benötigt, um den Integrierten Ausbildungsplan durchzuführen. Diese Zweifel wurden durch die Tatsache untermauert, dass Vauxhall 2008 ein höheres Niveau bei der Erfüllung der GMS-Auflagen erreichen müsste ([…] gegenüber […] im Jahr 2007), um die konzerninternen Vorgaben zu erfüllen, und diese Tatsache könnte einen Anreiz für Vauxhall darstellen, zumindest einen Teil dieses Moduls ohne staatliche Beihilfe durchzuführen.

(43) Aus den Erwiderungen des Vereinigten Königreichs auf die Einleitungsentscheidung geht hervor, dass in der Vergangenheit GMS-Schulungen durchgeführt wurden und dass es Vauxhall gelungen ist, die konzerninternen GMS-Vorgaben zu erfüllen. Dies zeigt, dass Vauxhall bereits mit den Mitteln für seine Routineausbildung in der Lage war, die für seinen Betrieb erforderliche GMS-Ausbildung durchzuführen.

(44) Die Auflage, 2008 ein höheres Niveau der GMS-Einhaltung zu erreichen, könnte einen Anreiz für Vauxhall darstellen, zusätzliche GMS-Ausbildungsmaßnahmen durchzuführen. Da die vorgegebene Steigerung aber nur marginal ist, dürfte wohl kaum ein hinreichender Anreiz für ein Ausbildungsprogramm gegeben sein, dass eine Aufstockung des jährlichen Budgets für die Routine-Ausbildung von Vauxhall um rund 60 % erfordern würde (die beihilfefähigen Kosten für den Integrierten Ausbildungsplan belaufen sich auf rund […] GBP/Jahr gegenüber durchschnittlich […] GBP/Jahr für die Routine-Ausbildung).

(45) Folglich dürfte der Integrierte Ausbildungsplan ohne Beihilfe nicht durchgeführt werden.

([13]) Dies wird in Erwägungsgrund 11 der Ausbildungsbeihilfenverordnung bekräftigt, dem zufolge sichergestellt werden muss, „dass die Beihilfen auf das Maß beschränkt bleiben, das zur Erreichung des mit Marktkräften allein nicht zu verwirklichenden Gemeinschaftsziels notwendig ist, […]".

7.3.1.3. Studierende

(46) In der Einleitungsentscheidung war festgestellt worden, dass das Modul für Studierende seit einer Reihe von Jahren ohne Beihilfe durchgeführt wird, was darauf schließen lässt, dass die angemeldete Beihilfe nicht unbedingt einen Anreizeffekt für dieses Modul hat.

(47) In der Stellungnahme zur Einleitungsentscheidung erläuterte das Vereinigte Königreich, dass Vauxhall seit 2002 wegen finanzieller Engpässe keinen der 60 Absolventen des Studentenprogramms einstellen konnte. Nach Aussagen des Vereinigten Königreichs wird dieses Modul derzeit einer Haushaltsprüfung unterzogen und wahrscheinlich gestrichen.

(48) Die Kommission erkennt an, dass der Anreiz für Vauxhall, dieses Modul allein aus eigener Tasche zu finanzieren, dadurch, dass diese Ausbildungsmaßnahme für das Unternehmen nicht von Nutzen ist, erheblich gemindert ist ([14]). Folglich dürfte diese Ausbildungsmaßnahme ohne die Beihilfe nicht fortgesetzt werden.

7.3.2. *Unterscheidung zwischen allgemeinen und spezifischen Ausbildungsmaßnahmen*

(49) Die Begriffe „allgemeine Ausbildungsmaßnahme“ und „spezifische Ausbildungsmaßnahme“ sind in Artikel 2 Buchstaben d und e der Ausbildungsbeihilfenverordnung definiert. Danach sind spezifische Ausbildungsmaßnahmen vom Inhalt her in erster Linie unmittelbar auf den gegenwärtigen oder zukünftigen Arbeitsplatz des Beschäftigten in dem begünstigten Unternehmen ausgerichtet und vermitteln Qualifikationen, die nicht oder nur in begrenztem Umfang auf andere Unternehmen oder Arbeitsbereiche übertragbar sind. Durch allgemeine Ausbildungsmaßnahmen hingegen werden Qualifikationen vermittelt, die weitgehend auf andere Unternehmen und Arbeitsfelder übertragen werden können und dadurch die Vermittelbarkeit des Arbeitnehmers deutlich verbessern. Das wesentliche Unterscheidungsmerkmal ist somit die Übertragbarkeit der erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten.

(50) Im Lichte der Anmerkungen, die das Vereinigte Königreich im Verlauf des förmlichen Prüfverfahrens abgab, ist die Kommission hinsichtlich der verschiedenen Module des Ausbildungsprogramms zu folgenden Schlüssen gelangt.

([14]) In der Entscheidung 2007/612/EG vom 4. April 2007 über die staatliche Beihilfe C 14/06 wurde ein vergleichbarer Sachverhalt akzeptiert. Vgl. Erwägungsgrund 44 jener Entscheidung.

7.3.2.1. Produktionssystemausbildung

(51) Dieses Modul betrifft alle Fertigungs- und Qualitätskontrollsysteme bei Vauxhall. In der Einleitungsentscheidung war festgestellt worden, dass der Kommission nicht genügend Informationen vorlagen, anhand deren sie sich hätte vergewissern können, dass die im Rahmen dieses Moduls vermittelten Kenntnisse tatsächlich weitgehend übertragbar sind und es sich somit um eine allgemeine Ausbildungsmaßnahme handelt.

(52) In seiner Stellungnahme zur Einleitungsentscheidung übermittelte das Vereinigte Königreich eingehende Informationen zu den Kursen im Rahmen der Produktionssystemausbildung. Wie in Erwägungsgrund 27 ausgeführt, werden alle Kurse von externen Ausbildern gegeben und betreffen hauptsächlich von Dritten bezogene Produktionsausrüstung, die im verarbeitenden Gewerbe allgemein verbreitet ist. Ausgehend von jenen Informationen ist der Schluss zu ziehen, dass im Rahmen der Produktionssystemausbildung Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden, die auf andere Unternehmen oder Tätigkeitsbereiche übertragbar sind.

7.3.2.2. Integrierter Ausbildungsplan

(53) In der Einleitungsentscheidung wurde in Frage gestellt, ob bei der Ausbildung in einem offenbar geschützten Fertigungssystem tatsächlich übertragbare Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden. Es wurde davon ausgegangen, dass es sich bei dem das GM-spezifische Produktionsverfahren betreffenden Teil der Ausbildung wahrscheinlich um eine spezifische Ausbildungsmaßnahme handelt.

(54) Aus den Anmerkungen des Vereinigten Königreichs zur Einleitungsentscheidung ging hervor, dass das GMS keine Verfahren umfasst, die Vauxhall- oder GM-spezifisch sind, sondern Prozesse, die nicht nur in der Automobilindustrie, sondern auch im verarbeitenden Gewerbe allgemein verbreitet sind. Der integrierte Ausbildungsplan zielt darauf ab, das Verständnis der Mitarbeiter für die allgemeinen Grundsätze moderner „schlanker“ Fertigungsprozesse zu fördern. Das Vereinigte Königreich hat hierfür Beweise in Form von Detailangaben über eine Reihe von Kursen des integrierten Ausbildungsplans übermittelt ([15]).

(55) In Anbetracht der zusätzlichen Angaben des Vereinigten Königreichs ist der Schluss zu ziehen, dass im Rahmen der Kurse des als allgemeine Ausbildungsmaßnahme angemeldeten integrierten Ausbildungsprogramms übertragbare Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden.

([15]) So werden beispielsweise in den Kursen „Astra Cockpit Module“ und „Fuel and Braking Module“ anhand praktischer Etappen im Montageprozess eine Reihe von allgemeinen Fertigkeiten veranschaulicht, mit denen Qualität und Ergebnisse wie z. B. das Layout der Produktionslinie (Optimierung des Verhältnisses zwischen Materialfluss, Positionierung der Maschinen und Bewegungsabläufen des Arbeiters), optimale Lagerbestände (Verständnis dafür, dass weder zu viel noch zu wenig Lagerbestände ideal sind) und die ergonomischen Bedingungen verbessert werden können. Diese Kenntnisse und Fertigkeiten sind wiederum auf eine Vielzahl verschiedener Tätigkeiten im verarbeitenden Gewerbe und darüber hinaus übertragbar.

7.3.2.3. Förderung der Teamkultur

(56) In der Einleitungsentscheidung merkte die Kommission an, dass das Vereinigte Königreich keine Angaben zu Inhalt und erwartetem Ergebnis dieses Ausbildungsmoduls gemacht hatte. Die Kommission äußerte Zweifel an der Übertragbarkeit der im Rahmen einer Ausbildungsmaßnahme zur „Förderung der Teamkultur" erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten, die speziell auf die Förderung der Unternehmenskultur bei Vauxhall ausgerichtet zu sein scheint.

(57) Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass diese Ausbildungsmaßnahme von externen Beratern mit Standardausbildungsmaterial durchgeführt wird, das in verschiedensten Wirtschaftszweigen verwendet wird ([16]). Dieses Ausbildungsmodul betrifft folglich keine Vauxhall-spezifischen Themen, sondern allgemeine Fragen in Verbindung mit der Bewältigung kultureller Aspekte. Deshalb ist der Schluss zu ziehen, dass das Modul „Förderung der Teamkultur" Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt, die auf andere Unternehmen oder Wirtschaftszweige übertragen werden können.

7.3.2.4. Schlanke Produktion

(58) In der Anmeldung gab das Vereinigte Königreich an, dass die Grundsätze der schlanken Produktion im verarbeitenden Gewerbe generell Anwendung finden und dass ein tieferes Verständnis dieser Grundsätze zu Erkenntnissen führt, die allgemein übertragbar sind. In der Einleitungsentscheidung wurden jedoch Zweifel geäußert, ob diese Ausbildungsmaßnahme von der praktischen Anwendung ihrer Inhalte bei Vauxhall losgelöst werden könne und folglich die vermittelten Kenntnisse und Fertigkeiten von einzelnen Mitarbeitern auf andere Unternehmen oder Tätigkeitsbereiche übertragen werden könnten.

(59) In seinen Anmerkungen hat das Vereinigte Königreich nachgewiesen, dass das Ausbildungsmodul „Schlanke Produktion" nicht das Autoproduktionsverfahren betrifft und nicht darauf ausgelegt ist, den Mitarbeitern praktische Fertigkeiten zu vermitteln, die unmittelbar in ihren normalen Aufgabenbereichen anwendbar sind (dies könnte mit weitaus geringerem Kostenaufwand durch herkömmliche Ausbildungsmaßnahmen am Arbeitsplatz erreicht werden). Die Kommission hat insbesondere festgestellt, dass alle praxisbezogenen Elemente der Ausbildung nicht in den Gebieten liegen, in denen die Teilnehmer normalerweise beschäftigt sind. Das Modul „Schlanke Produktion" ist ein Theoriekurs (die praxisbezogenen Aspekte der schlanken Produktion werden hauptsächlich im Integrierten Ausbildungsplan behandelt), und die Schulung der Teilnehmer findet nicht an ihrem normalen Arbeitsplatz statt, sondern entweder in einem so genannten „Simulated Work Environment" oder in einem anderen GM-Werk ([17]).

(60) Es ist der Schluss zu ziehen, dass die allgemeinen Grundsätze der schlanken Produktion auf andere Unternehmen und Sektoren übertragen werden können.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN

(61) Aus den oben dargelegten Gründen sollte der Schluss gezogen werden, dass die angemeldete Beihilfe einen unabdingbaren Anreiz für das Ausbildungsprogramm darstellt.

(62) Das Vereinigte Königreich hat transparente und nach Posten aufgeschlüsselte Belege für die Ausbildungskosten übermittelt. Aufgrund dieser Belege ist der Schluss zu ziehen, dass das Vereinigte Königreich die beihilfefähigen Kosten korrekt aufgeschlüsselt hat (vgl. Erwägungsgrund 12). Im Einzelnen sollte festgestellt werden, dass der Ausgleich für die Personalkosten für Ausbildungsteilnehmer die Gesamtsumme der anderen beihilfefähigen Kosten nicht übersteigt, wie in Artikel 4 Absatz 7 Buchstabe g der Ausbildungsbeihilfenverordnung festgelegt.

(63) In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen sollte der Schluss gezogen werden, dass in der Anmeldung im Einklang mit Artikel 2 der Ausbildungsbeihilfenverordnung ordnungsgemäß zwischen allgemeinen und spezifischen Ausbildungsmaßnahmen unterschieden wird.

(64) Die Beihilfeintensitäten stehen mit Artikel 4 der Ausbildungsbeihilfenverordnung in Einklang. Die Erhöhung der Beihilfeintensität bei Maßnahmen zugunsten von benachteiligten Arbeitnehmern steht mit Artikel 4 Absatz 4 der Ausbildungsbeihilfenverordnung in Einklang.

(65) Die britischen Behörden haben sichergestellt, dass die angemeldete Beihilfe nicht mit anderen staatlichen Beihilfen kumuliert werden kann, um dieselben beihilfefähigen Kosten zu decken, und dass Vauxhall keine staatlichen Beihilfen erhalten hat, die Gegenstand einer noch nicht vollstreckten Rückforderungsanordnung sind.

(66) Daher kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die geplante staatliche Beihilfe des Vereinigten Königreichs zugunsten von Vauxhall Motors Ltd in Höhe von 8 784 767 GBP ist mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar im Sinne des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag.

Die Durchführung der Beihilfe in Höhe von 8 784 767 GBP wird folglich genehmigt.

([16]) Vauxhall beabsichtigt, Mitarbeiter von zwei Unternehmen, Impact Training Consultancy und Dale Carnegie, heranzuziehen.

([17]) Wahrscheinlich in den GM-Werken in Eisenach (Deutschland) oder Gliwice (Polen), die allgemein als „Benchmark"-Standorte anerkannt werden, was die schlanke Produktion angeht. Diese Standorte gelten allgemein als beispielhaft und werden regelmäßig von Gruppen anderer Unternehmen oder Wirtschaftszweige besucht. Es liegt auf der Hand, dass die Wahl dieser Standorte durch ihren allgemein anerkannten „Benchmark"-Status für die Anwendung der Grundsätze der schlanken Produktion begründet sein kann, und dies nicht notwendigerweise bedeutet, dass die Ausbildungsmaßnahme GM-spezifisch ist.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland gerichtet.

Brüssel, den 16. April 2008

Für die Kommission
Neelie KROES
Mitglied der Kommission

ANHANG

Liste der Beteiligten, die nach der Einleitung des eingehenden Untersuchungsverfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag Stellungnahmen übermittelt haben

— Northwest Automotive Alliance Ltd
— Andrew Miller MP
— Christine Russel MP
— Cheshire & Warrington Economic Alliance
— Ian Lucas MP
— Wirral Council
— The National Skills Academy for Manufacturing
— European Metalworkers Federation
— Ellesmere Port and Neston Borough Council
— Lady Winterton MP
— The Manufacturing Institute
— Ben Chapman MP
— Cyngor Sir y Fflint/Flintshire County Council
— Confederation of British Industry North West
— Brian Simpson MP
— Cyngor Sir Ddinbych/Denbighshire County Council