II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte, die in Anwendung des EG-Vertrags/Euratom-Vertrags erlassen wurden)

ENTSCHEIDUNGEN UND BESCHLÜSSE

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 11. Dezember 2007

über die staatliche Beihilfe C 51/06 (ex N 748/06), die Polen zugunsten von Arcelor Huta Warszawa gewährt hat

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2007) 6077)

(Nur der polnische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2008/406/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

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

unter Berücksichtigung des Protokolls Nr. 8 zum Beitrittsvertrag über die Umstrukturierung der polnischen Stahlindustrie [1],

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung [2] gemäß den genannten Artikeln und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahme,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. DAS VERFAHREN

(1) Im Jahr 2002 legte das Unternehmen Arcelor Huta Warszawa (nachstehend „AHW" genannt), damals noch Huta L.W. Sp. z o.o. (nachstehend „HLW" genannt), den polnischen Behörden einen Umstrukturierungsplan vor (auch als einzelbetrieblicher Geschäftsplan bezeichnet). Dieser Plan (nachstehend „IBP 2003" genannt) wurde im März 2003 aktualisiert.

(2) Der Umstrukturierungsprozess in der polnischen Stahlindustrie wurde im Juni 1998 eingeleitet, als Polen der Gemeinschaft das erste Umstrukturierungsprogramm für die Stahlindustrie vorlegte. Ziel des Programms war die Erfüllung der Bedingungen von Artikel 8 Absatz 4 des Protokolls Nr. 2 zum Europa-Abkommen mit Polen (nachstehend Artikel 8 Absatz 4 genannt), der vorsah, dass während der ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens für Stahlerzeugnisse ausnahmsweise eine staatliche Beihilfe zur Umstrukturierung gewährt werden kann.

(3) Am 5. November 2002 genehmigte der Ministerrat der Republik Polen das Programm für die Umstrukturierung und Entwicklung der Stahlindustrie in Polen bis zum Jahr 2006. Auf dieser Grundlage verabschiedete er am 25. März 2003 das Nationale Umstrukturierungsprogramm in seiner endgültigen Fassung (nachstehend „KPR" genannt). Grundsätzlich ermöglicht dieses Programm die Gewährung einer Beihilfe für die Umstrukturierung der polnischen Stahlindustrie im Zeitraum 1997 bis 2006 in einer Höhe von maximal 3,387 Milliarden PLN (846 Mio. EUR). [3]

(4) Das KPR wurde der Kommission vorgelegt, die es am 25. März 2003 einer Bewertung unterzog. Auf dieser Grundlage unterbreitete die Kommission einen Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Verlängerung der

[1] ABl. L 236 vom 23.9.2003, S. 948.
[2] ABl. C 35 vom 17.2.2007, S. 41.

[3] 1 EUR = 4 PLN.

Karenzfrist für die Gewährung staatlicher Beihilfen für die polnische Stahlindustrie im Rahmen des Europa-Abkommens bis Ende 2003 (ursprünglich galt diese Regelung nur bis zum Jahr 1997), die an die Bedingung geknüpft war, dass die Begünstigten bis 2006 Rentabilität erzielen. Der Rat verabschiedete diese Entscheidung im Juli 2003. ([4])

(5) Demzufolge hat die EU Polen in Abweichung von ihren Grundsätzen ([5]) gestattet, der Stahlindustrie eine Umstrukturierungsbeihilfe zu gewähren. Die entsprechenden Festlegungen enthält das Protokoll Nr. 8 zum Beitrittsvertrag über die Umstrukturierung der polnischen Stahlindustrie (nachstehend „Protokoll Nr. 8" genannt) ([6]). Das Protokoll gestattet die Gewährung einer staatlichen Beihilfe an acht ausgewählte Unternehmen, darunter HLW, mit einem Höchstbetrag von 3,387 Milliarden PLN bis Ende 2003 mit der Maßgabe, dass die Umstrukturierung bis spätestens 31. Dezember 2006 abgeschlossen ist. ([7]) Laut KPR soll HLW eine Umstrukturierungsbeihilfe in Höhe von 322 Mio. PLN erhalten (siehe Tabelle 8), was im IBP 2003 festgelegt ist und entsprechend Punkt 9 Buchstabe a) und h) des Protokolls Nr. 8 umzusetzen ist.

(6) Um sicherzustellen, dass die in Protokoll Nr. 8 genannten Bedingungen eingehalten werden, sind Gewährung und Kontrolle der Beihilfe dort detailliert geregelt. So wurde Polen unter anderem verpflichtet, jährlich zwei Kontrollberichte vorzulegen. In den Jahren 2004, 2005 und 2006 soll ein unabhängiger Berater die Überwachungsergebnisse bewerten. Bislang hat HLW/AHW im Februar 2004, im April 2005, im Mai 2006 und im Juni 2007 einen Tätigkeitsbericht vorgelegt, der jeweils mit den polnischen Behörden und den Begünstigten erörtert sowie von den Dienststellen der Kommission und den polnischen Behörden gebilligt wurde.

(7) AHW hat 2005 am IBP von HLW (nachstehend „IBP 2005" genannt) Änderungen vorgenommen. Der Antrag auf Genehmigung dieser Änderungen durch die Kommission wurde gemäß Punkt 10 des Protokolls Nr. 8 gestellt.

(8) In ihrem Schreiben vom 6. Dezember 2006 hat die Kommission Polen von ihrer Entscheidung über die Einleitung eines Verfahrens entsprechend Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag wegen der möglicherweise missbräuchlichen Anwendung von Beihilfen in Kenntnis gesetzt.

(9) Die Entscheidung der Kommission über die Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* ([8]) veröffentlicht. Die Kommission hat die Beteiligten zur Abgabe einer Stellungnahme bezüglich der oben genannten Beihilfe aufgefordert.

(10) Polen hat mit Schreiben vom 2. März 2007 geantwortet. Am 19. März 2007 ging bei der Kommission auch eine Stellungnahme des begünstigten Unternehmens AHW ein, die Polen zusammen mit Anfragen übermittelt wurde. Nach den Treffen mit den polnischen Behörden und dem begünstigten Unternehmen im März 2007, am 2. April und am 6. August 2007 wurden Polen weitere Anfragen übermittelt. Die Antworten Polens gingen am 4. Juni 2007 und am 1. Oktober 2007 ein.

(11) Am 18. Oktober 2007 haben die Dienststellen der Kommission Polen davon in Kenntnis gesetzt, dass die Kommission eine erste Bewertung der Beihilfesache vorgenommen hat. Nach einem Informationsaustausch zwischen den polnischen Behörden und der Kommission teilten die polnischen Behörden am 16. November 2007 mit, dass das Unternehmen beabsichtigt, die Beihilfe „ungeachtet der Rechtslage" zurückzuzahlen.

(12) Mit Schreiben vom 22. November haben die polnischen Behörden bestätigt, dass AHW am 20. November 2007 einen Betrag von 2 089 768 EUR auf ein Sperrkonto zugunsten des Ministeriums der Finanzen eingezahlt hat. Entsprechend den Vertragsbedingungen kann bis zu dem Tag, an dem diese Entscheidung erlassen wird, nicht auf diese Mittel zugegriffen werden. An diesem Tag steht der Sperrbetrag einschließlich der ab 20. November 2007 aufgelaufenen Zinsen dem Ministerium zur Verfügung. Wird bis Ende Februar 2008 keine Entscheidung getroffen, kann AHW wieder über die gesperrten Mittel verfügen.

II. **AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFE**

(13) AHW ist ein polnischer Stahlproduzent, der Flüssigstahl und Langprodukte, insbesondere Qualitäts- und Spezialstahl (Leicht- und Schwerprofile), herstellt.

(14) 1991 übernahm der Lucchini-Konzern, ein italienischer Stahlproduzent, den Großteil der Anteile an HLW, die dann im Jahr 2005 an das Unternehmen Arcelor verkauft wurden, das 2006 mit Mittal Steel fusionierte. ([9])

([4]) Entscheidung des Rates vom 21. Juli 2003, ABl. L 199 vom 7.8.2003, S. 17. Vgl. Entscheidung der Kommission in der Sache C-20/04, ABl. L 366 vom 21.12.2006, S. 1, Randnr. 23 *et seq*.

([5]) Vgl. *Mitteilung der Kommission über die Gewährung von Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen und die Schließung von Betrieben der Stahlindustrie*, ABl. C 70 vom 19.3.2002, S. 21, nach der Beihilfen für die Umstrukturierung der Stahlindustrie untersagt sind.

([6]) Hinweis auf Fußnote 1.

([7]) Entsprechend dem jüngsten Kontrollbericht vom Juni 2007 wurde eine Beihilfe in Höhe von 2,727 Milliarden PLN gewährt. Von den acht begünstigten Unternehmen befinden sich drei in Liquidation, und zwar Technologie Buczek (vgl. Entscheidung der Kommission vom 23. Oktober 2007 in der Sache C 23/06, unveröffentlicht), Huta Andrzej und Huta Batory. Vier Unternehmen — Polskie Huty Stali S.A. (jetzt Mittal Steel Poland, vgl. Entscheidung der Kommission in der Sache N 186/05, *Mittal Steel Polen — Änderung des Geschäftsplans*), Huta Bankowa, Huta Łabędy und Huta Pokój — haben ihre Rentabilität wiederhergestellt.

([8]) Hinweis auf Fußnote 2.

([9]) Siehe Entscheidung der Kommission *Mittal/Arcelor* vom 2. Juni 2006, Sache Nr. COMP/M.4137.

1. **Das Umstrukturierungsprogramm im IBP 2003**

(15) Die Kommission ist sich dessen bewusst, dass sich HLW zum Zeitpunkt der Annahme des Geschäftsplans in einer schwierigen finanziellen Lage befunden hat. Das Unternehmen hat von seiner Holdinggesellschaft, dem Lucchini-Konzern, der sich nach Auffassung Polens in einer tiefen Finanzkrise befand und seine wertvollen Aktiva aus rechtlichen Gründen nicht veräußern konnte, keine zusätzlichen Mittel erhalten. Deshalb litt das Unternehmen von 1997 bis 2003 an erheblichem Geldmangel, was in dem Umstrukturierungsprogramm seinen Niederschlag fand. ([10])

(16) Zur Wiederherstellung der Rentabilität sah der IBP 2003 deshalb für HLW eine Reihe von grundlegenden Umstrukturierungsmaßnahmen vor (Pkt. 3.2), von denen die wichtigsten nachfolgend genannt sind:

a) „Vermögens- und Finanzumstrukturierung mit dem Ziel, die für die Umsetzung dieses Programm erforderlichen Mittel zu beschaffen, die Liquidität sicherzustellen und die Finanzkosten zu senken;

b) Investitionen zur weiteren Verbesserung der Qualität und des Produktsortiments sowie der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens;

Senkung der Kosten […];

c) weitere Verbesserung der Umweltnormen".

a) *Investitionen*

(17) Wie es im IBP 2003 (Pkt. 3.3) heißt, beruht die industrielle Strategie „auf der schrittweisen Verbesserung des Sortiments durch die weitgehende Einschränkung der Produktion von Stäben und Knüppeln aus unlegiertem Stahl und den Ausbau der Produktion von Spezial- und Qualitätsstahl". Hier sah HLW die „schrittweise Durchführung weiterer Investitionen in den Unternehmensbereichen Mittel- und Feinstahlwalzwerk, Schmiede, Zieherei, Blockgießhalle" vor, während das Kaltbandwalzwerk geschlossen werden sollte.

(18) Zur Umsetzung der vorgenannten Strategie legte das Unternehmen ein Investitionsprogramm mit einem Volumen von [150 — 220] (*) Mio. PLN auf, die sich laut IBP 2003 wie folgt verteilten:

Tabelle 1

Geplante Investitionen in der Stahlproduktion (= Tabelle 21 im IBP 2003)

In Tsd. PLN	2002	2003	2004	2005	2006	Gesamt
Stahlwerk					[…]	[…]
Warmwalzwerke	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[ca. 95 %]
Allgemein	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Zieherei	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Gesamt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[150 Mio. — 220 Mio. PLN]

(19) Entsprechend Pkt. 4.4 des IBP 2003 lag der Investitionsschwerpunkt auf der Modernisierung der Warmwalzwerke (siehe Tabelle 22 im IBP 2003). Dazu zählten die Modernisierung des Mittelstahlwalzwerks sowie der Austausch der Wärmeöfen des Blockwalzwerks und des Grobwalzwerks. Der Zeitraum für die Umsetzung des Investitionsvorhabens ist in Tabelle 23 des IBP 2003 festgelegt, der zufolge nahezu alle Investitionen im Jahr 2002 anlaufen sollten.

b) *Personalumstrukturierung*

(20) Entsprechend dem IBP 2003 (Pkt. 4.11) plante das Unternehmen, die Zahl der Beschäftigten von 1 249 auf 850 zu verringern. Im IBP 2005 ist eine Reduzierung der Beschäftigtenzahl auf 700 vorgesehen. Im IBP 2003 standen für die Personalumstrukturierung 4,03 Mio. PLN zur Verfügung, wovon 1,5 Mio. PLN über eine staatliche Sonderbeihilfe, 1,17 Mio. PLN im Rahmen des Programms PHARE und 1,34 Mio. PLN vom Unternehmen selbst bereitgestellt werden sollten. ([11])

([10]) Vgl. die am 4. Juni 2007 von Polen übermittelten Angaben, Pkt. 19, 30, 55.

(*) Dieser Text enthält, um den vertraulichen Charakter der Angaben zu wahren, Auslassungen, die mit Auslassungspunkten in eckiger Klammer kenntlich gemacht sind. Das Investitionsprogramm hat ein Volumen von insgesamt 150 Mio. bis 220 Mio. PLN. Um die Situation besser zu verdeutlichen, wurden weitere vertrauliche Finanzdaten als Näherungswerte in Prozent des Betrags von 150 Mio. — 220 Mio. PLN angegeben (wobei 150 Mio. — 220 Mio. = 100 %).

([11]) IBP 2003, S. 66, Tabelle 35.

c) *Finanzumstrukturierung*

(21) Darüber hinaus sah der IBP 2003 eine Finanz- und Vermögensumstrukturierung vor (Pkt 3.2), die die „Tilgung kurzfristiger Kredite und die Veräußerung von nicht benötigtem unproduktiven Vermögen" beinhaltete.

(22) Gemäß Pkt. 4.7 des IBP 2003 war eine Schuldenrestrukturierung mit einem Volumen von 513,369 Mio. PLN geplant (laut Bilanz umfasste dieser Betrag lang- und kurzfristige Verbindlichkeiten), die aus künftigen Gewinnen sowie der Vermögensumstrukturierung finanziert werden sollten. Aus der Vermögensumstrukturierung im Jahr 2004 und 2005 wurden Einnahmen in Höhe von 363 Mio. PLN erwartet, wovon 60 Mio. PLN für die Deckung neuer Verbindlichkeiten vorgesehen waren.

(23) Der Kommission ist bekannt, dass laut IBP 2003 vor allem folgende Maßnahmen im Rahmen der Finanzumstrukturierung geplant waren. Erstens: Erlass der öffentlichen Verbindlichkeiten, was einer staatlichen Beihilfe von 21,5 Mio. PLN entsprach (siehe 4.12.2). Zweitens: HLW führt seit 2000 eine kontinuierliche Vermögensumstrukturierung durch, die die Veräußerung unproduktiven Vermögens beinhaltet und die Finanzierung des Investitionsprogramms sicherstellen soll.

(24) Bei der Bewertung der Vermögensumstrukturierung ist zu berücksichtigen, dass das Vermögen von HLW schon einmal Gegenstand einer von dem Unternehmen als „Sale-and-lease-back-Geschäft" bezeichneten Finanztransaktion war. Im Jahr 2000 wurde dem Unternehmen ein Darlehen in Höhe von 250 Mio. PLN gewährt, das vor allem durch ein Pfandrecht an den Grundstücken und Gebäuden des Unternehmens gesichert wurde. Davon waren sowohl das produktive als auch das unproduktive Vermögen betroffen. Die Tilgung sollte in zwei jährlichen Raten bis 2010 erfolgen. Diese Transaktion war insofern notwendig, als HLW Finanzmittel brauchte, sein unproduktives Vermögen aber nicht direkt veräußern konnte. Dieser Verkauf sollte zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen und Einnahmen bringen, mit denen die finanziellen Belastungen verringert werden sollten.

(25) Entsprechend dem IBP 2003 war eine Vermögensumstrukturierung in Bezug auf das unproduktive Vermögen geplant (Pkt. 4.7 und 4.8). Offensichtlich wurde der erste Teil, der 53 von 100 Hektar umfasste, Ende 2001 verkauft. Der Verkauf des übrigen unproduktiven Vermögens verzögerte sich jedoch aufgrund der Schwierigkeiten mit der AKR (Agencja Kapitałowo Rozliczeniowa S.A. — Kapital- und Abrechnungsagentur AG, einer Aktiengesellschaft, an der die Agentur für Industrieentwicklung und der Staat beteiligt sind) bei der Regelung des Rechtsstatus eines Teils der nicht für die Produktion genutzten Grundstücke.

(26) Da keine Mittel aus Grundstücksverkäufen zur Verfügung standen, war die Aufnahme eines staatlich verbürgten Überbrückungsdarlehens in Höhe von 300 Mio. PLN vorgesehen, das für Investitionen sowie die Tilgung kurzfristiger Verbindlichkeiten verwendet werden sollte (insgesamt 219 Mio. PLN). 53 Mio. PLN waren außerdem für Investitionsvorhaben eingeplant, die dem ursprünglichen Plan zufolge nach 2006 realisiert werden sollten (diese 219 Millionen + 53 Millionen sowie 10 % Finanzierungskosten, also 27 Millionen, ergeben zusammen einen Betrag von 299 Millionen). In den 219 Mio. PLN sollten mindestens […] Mio. PLN (d. h. […] Mio. PLN — 53 Mio. PLN) aus den gesamten, für Investitionsvorhaben eingeplanten Mitteln in Höhe von [150 — 220] Mio. PLN enthalten sein. Der Restbetrag von […] Mio. PLN (219 Mio. PLN — […] Mio. PLN) bildete die Kosten der kurzfristigen Finanzumstrukturierung.

d) *Umstrukturierung im Bereich Umweltauswirkungen*

(27) Der IBP 2003 (Pkt. 4.9) beinhaltete außerdem ein gesondertes Investitionsprogramm für Umweltschutzmaßnahmen, das die Einführung eines Umweltmanagementsystems nach ISO-Norm 14001 (mit einem Volumen von 0,5 Mio. PLN), verschiedene Investitionen im Rahmen der ökologischen Sanierung von Gelände mit einem Volumen von 50 Mio. PLN und die Modernisierung des energiewirtschaftlichen Bereichs (für die keine Mittel bereitgestellt wurden) vorsah. Die Investitionen sollten 2002 anlaufen.

(28) Wie das Verfahren aufgezeigt hat, wurden einige, aber nicht alle der im IBP 2003 ausgewiesenen Maßnahmen entsprechend dem Zeitplan umgesetzt. So wurde insbesondere der Bau einer Schrottaufbereitungsanlage auf die Jahre 2007—2008 verschoben. Dieses Vorhaben wurde erst im Sommer 2007 in Angriff genommen. Außerdem wurde auf die Errichtung einer Abfallverwertungsanlage verzichtet, da die Abfallverwertung von einem Unterauftragnehmer ([12]) übernommen wird, was Kosten spart.

(29) In dem Verfahren fand zudem die Aussage Polens ihre Bestätigung, wonach die Umstrukturierungskosten im Bereich Umweltauswirkungen nicht im Rahmen der Umsetzung des Umstrukturierungsprogramms bestritten, sondern aus eigenen Mitteln wie den Einnahmen aus der Umstrukturierung der Vermögenswerte gedeckt werden sollten.

e) *Finanzierung der Umstrukturierung*

(30) Nach Pkt. 4.12 des IBP 2003 bestand ein Finanzbedarf von 300 Mio. PLN (siehe auch Cashflow-Übersicht, Pkt. 5.1). Da hierzu keine andere Aussage getroffen wurde, ist davon auszugehen, dass es sich dabei um den gesamten Finanzbedarf handelt.

([12]) Siehe ESC-Bericht für 2006 vom Juli 2007.

(31) In Punkt 4.12 wird der Finanzierungsbedarf für Umstrukturierungsmaßnahmen auf 113,6 Mio. PLN im Jahr 2002 und 105,3 Mio. PLN im Jahr 2003 beziffert. Die Kosten der Beschaffung dieser Mittel über Kredite werden mit 21,9 Mio. PLN veranschlagt. Weitere 53 Mio. PLN waren für die Kostendeckung vorgesehen. Es wurde jedoch nicht ausgewiesen, wofür die Finanzmittel im Einzelnen benötigt werden.

(32) Ein über das Jahr 2003 hinausgehender Finanzierungsbedarf wurde nicht ausgewiesen. Vielmehr wird im IBP 2005 des AHW in Bezug auf den IBP 2003 festgestellt: „[…] Das Umstrukturierungsprogramm sah eine Reihe von strategischen und operativen Maßnahmen vor, die zu einer wesentlichen Verbesserung der Rentabilität und damit der Liquidität führen sollten. Entsprechend dem Umstrukturierungsprogramm war, beginnend mit dem Jahr 2003, eine schrittweise Verbesserung der Liquiditätskennziffern geplant."

f) *Schlussfolgerung bezüglich der Umstrukturierungsmaßnahmen im Rahmen des IBP 2003*

(33) Die im IBP beschriebene Umstrukturierung, für die außerordentliche Unterstützungsmaßnahmen erforderlich waren, beinhaltet Investitionen in Höhe von ([150 — 220] Mio. PLN, davon 53 Mio. PLN für beschleunigte Investitionen), eine Personalumstrukturierung (4,03 Mio. PLN), den Erlass öffentlicher Verbindlichkeiten (21,5 Mio. PLN), eine Finanzumstrukturierung (81,5 Mio. PLN) und Darlehenskosten (27,1 Mio. PLN), was zusammen 324,63 Mio. PLN ergibt.

(34) Die Umstrukturierung sollte hauptsächlich über ein staatlich verbürgtes Darlehen finanziert werden, mit dem der durch die verspätete Vermögensumstrukturierung entstandene Finanzbedarf gedeckt werden sollte. Um dem Unternehmen die Finanzumstrukturierung sowie Investitionen in den Jahren 2002/2003 und gegebenenfalls auch im Jahr 2004 zu ermöglichen, wurde ihm ein staatlich verbürgtes Überbrückungsdarlehen gewährt. Damit war die Umsetzung der Umstrukturierungsmaßnahmen eindeutig an einen Zeitplan geknüpft.

(35) Im IBP 2003 wurde die Vermögensumstrukturierung jedoch nicht mit den Umstrukturierungskosten in Zusammenhang gebracht. Vielmehr handelte es sich um eine laufende Maßnahme, die unabhängig von dem durch eine staatliche Beihilfe unterstützten Umstrukturierungsprogramm durchgeführt wurde und für die offenkundig keine zusätzlichen staatlichen Mittel erforderlich waren. Auch wurden bestimmte Maßnahmen, die in keinem direkten Zusammenhang zur Wiederherstellung der Rentabilität standen, wie beispielsweise Maßnahmen im Bereich des Umweltschutzes, über die Vermögensumstrukturierung finanziert. Damit gingen sie, wie Polen unterstreicht, über eine Umstrukturierung hinaus.

(36) Die Vermögensumstrukturierung wurde praktisch nur deshalb erwähnt, weil damit über den Verkauf von unproduktivem Vermögen die entsprechenden Finanzmittel bereitgestellt werden sollten. Die Abrechnung der Sale-and-lease-back-Transaktion fand hingegen keine Erwähnung.

2. **Staatliche Beihilfe**

(37) Von der Beihilfe in Höhe von 322 Mio. PLN (berechnet als Nettosubventionsäquivalent), wie sie ursprünglich im Rahmen des Nationalen Umstrukturierungsprogramms genehmigt wurde, erhielt AHW entsprechend der nachstehenden, von Polen übermittelten Tabelle folgenden Betrag:

Tabelle 2

Genehmigte und in den Jahren 2002 und 2003 bezogene staatliche Beihilfe (*)

	KPR (Tsd. PLN)	Bezogene staatliche Beihilfe (Tsd. PLN)	Differenz (Tsd. PLN)
Gesamt für die Jahre 2002—2003	321 878 000	203 946 000	117 932 000

(*) Die Beträge entsprechen Tabelle 36 im IBP 2003; Aktualisierung der Beträge in Übereinstimmung mit dem von Polen und einem unabhängigen Berater erstellten Kontrollbericht von Juni 2007, wobei 1 EUR = 3,95 PLN.

(38) Die Beihilfe wurde für drei unterschiedliche Ziele gewährt:

a) 0,33 Mio. PLN für die Personalumstrukturierung (genehmigt waren 1,5 Millionen);

b) 20,56 Mio. PLN für die Abschreibung von Forderungen (genehmigt waren 21,5 Millionen), die zur allgemeinen Verbesserung der Finanzlage des Unternehmens verwendet wurden;

c) Darlehensbürgschaft in Höhe von 183,2 Mio. PLN (46,3 Mio. EUR, genehmigt waren 299 Mio. PLN).

(39) HLW hat auf der Grundlage des am 10. Dezember 2003 mit der Bank Pekao S.A. geschlossenen Vertrages von dieser Bank ein staatlich verbürgtes Darlehen erhalten. Gemäß dem Darlehensvertrag sollte die Tilgung innerhalb von fünf Jahren nach Vertragsunterzeichnung, d. h. bis zum 10. Dezember 2008, erfolgen.

(40) AHW beantragte im August 2003 eine Bürgschaft, die durch Beschluss des Ministerrats vom 31. Dezember 2003 erteilt wurde und sich auf einen Nennwert von 46,3 Mio. EUR plus Zinsen und sonstige verbundene Kosten bis 58,3 Mio. EUR bezog. Wie es in dem Ministerratsbeschluss hieß, benötigte HLW eine Beihilfe zur Finanzierung der Investitionen in das Warmwalzwerk sowie der Kosten im Zusammenhang mit dem Erwerb von Vermögen im Rahmen des Sale-and-lease-back-Vertrags, und es wurde empfohlen, diese Beihilfe wie folgt zu verwenden:

a) Ein Teil des Darlehens bis zu einer Höhe von 14 600 000 EUR war für die Finanzierung von Investitionen in die Produktion und die Walzanlage (Mittelstahlwalzwerk) sowie für die Modernisierung des Walzwerks (Walzengerüsts) vorgesehen. Zwischen dem 30. September 2004 und dem 28. Februar 2005 wurden jedoch nur 2 854 355 EUR in acht Raten in Anspruch genommen; die Tilgung erfolgte am 16. September 2005.

b) Ein weiterer Teil bis zu einer Höhe von 31 430 000 EUR war für die Umstrukturierung von Forderungen durch den Wiederkauf von Produktionsvermögen (Grund und Boden sowie Gebäude) vorgesehen, womit das Unternehmen den verbleibenden Teil des Sale-and-lease-back-Vertrags ablösen wollte. Bis zum 24. August 2004 wurden 31 245 684 EUR in Anspruch genommen; die Tilgung erfolgte am 16. September 2005. Den polnischen Behörden und dem begünstigten Unternehmen zufolge wurde das Darlehen für die Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags von 2000 verwendet.

(41) Nach Aussage des Unternehmens wurden Zinsen in Höhe von 1 132 788,35 EUR gezahlt, zahlbar in Tranchen. Im Zusammenhang damit wurde festgestellt, dass die erste, am 30. Dezember 2004 gezahlte Tranche den jeweiligen in Anspruch genommenen Teilen des Darlehens zuzurechnen ist, während die Zinsbeträge von diesem Zeitpunkt an auf die Gesamtsumme bezogen werden können. Den polnischen Behörden zufolge ergibt sich daraus folgende Aufteilung der Zinszahlungen:

Tabelle 3

Gezahlte Zinsen

Datum, gezahlte Zinsen	Zinsen gesamt	Zinsen für den für die Sale-and-lease-back-Transaktion verwendeten Teil des Darlehens	Zinsen für den für Investitionen verwendeten Teil des Darlehens
30.12.2004	371 931 EUR	363 880 EUR	8 051 EUR
30.6.2005	536 522 EUR	491 612 EUR	44 910 EUR
16.9.2005	224 336 EUR	205 557 EUR	18 778 EUR
	1 132 788 EUR	1 061 050 EUR	71 738 EUR

(42) Im Zusammenhang mit dem verbürgten Darlehen sind dem AHW außerdem folgende Kosten entstanden:

a) Bearbeitungsgebühr in Höhe von 270 000 EUR;

b) an den Staat zu entrichtende Gebühr für die Erteilung der Darlehensbürgschaft in Höhe von 583 300 EUR, gezahlt am 30. April 2004 (1 % der gesamten Bürgschaftssumme in Höhe von 58 330 000, ungeachtet der Höhe des tatsächlich gewährten Darlehens);

c) Kosten und Zahlungen, die der Bank im Zusammenhang mit dem Darlehensvertrag entstanden sind und zu Lasten des AHW gehen — 55 947 EUR.

(43) Dem Darlehensantrag von HLW von 2003 zufolge hat das Unternehmen selbst die Höhe des Darlehens verringert (gegenüber dem gemäß IBP 2003 genehmigten Betrag), da dieses bereits ausgehandelt war. HLW hielt sich jedoch die Möglichkeit offen, die restliche Beihilfe im Rahmen des Limits von 75 Mio. PLN zu beantragen, wovon das Unternehmen jedoch keinen Gebrauch machte.

3. **Umsetzung des IBP 2003**

(44) Dass der IBP 2003 nur teilweise umgesetzt wurde, wird keineswegs in Frage gestellt. HLW hat in den Jahren 2002—2004 nur 58,7 Mio. PLN für Umstrukturierungsmaßnahmen ausgegeben. Von den […] Mio. PLN, die im Zeitraum 2002—2004 für die Modernisierung des Warmwalzwerks vorgesehen waren, wurden knapp [ca. 25 % der gesamten, in Tabelle 1 aufgeführten Investitionsmittel] Mio. PLN in Anspruch genommen. Investiert wurde nur in die Modernisierung des Mittelstahlwalzwerks, nicht jedoch in die Wärmeöfen des Blockwalzwerks und das Grobwalzwerk. In das Stahlwerk wurden von […] Mio. PLN etwa 0,5 Millionen investiert, und für sonstige allgemeine Investitionen wurden […] Mio. PLN ausgegeben (siehe die Jahre 2002, 2003 und 2004 in nachstehender Tabelle 4).

(45) Die Kommission hat keine Erkenntnisse darüber, ob eine Finanzumstrukturierung vorgenommen wurde. Wie jedoch aus dem IBP 2005 hervorgeht, lag die Verschuldung von HLW zum 30. Juni 2005 auf annähernd gleichem Niveau wie Ende 2001 (siehe Pkt. 18 im IBP 2005). Zudem konnte HLW bereits im Jahr 2004 ein positives Ergebnis aus der laufenden Geschäftstätigkeit erzielen. Die Kommission geht daher davon aus, dass das Unternehmen die geplante kurzfristige Finanzumstrukturierung vorgenommen hat.

(46) Wie die Berichte des für die Überwachung zuständigen unabhängigen Beraters belegen, war HLW weder 2004 noch Ende 2005 ein rentabel wirtschaftendes Unternehmen, während AHW zum Ende des Umstrukturierungszeitraums (Ende 2006) Rentabilität verzeichnen konnte.

(47) Zweifellos ist diese Rentabilität zum Ende des Jahres 2006 auf verschiedene Faktoren zurückzuführen, zu denen neben der Teilmodernisierung des Walzwerks vor allem die ausgesprochen günstige Lage im Stahlsektor gehörte, die sich positiv auf die Umsätze des Unternehmens auswirkte. Hinzu kommt, dass mit der Übernahme von HLW durch Arcelor, einen starken Investor, sämtliche Liquiditätsprobleme von HLW beseitigt waren. Das Unternehmen konnte jedoch keine Begründung für seine allgemeine Behauptung liefern, wonach seine Rentabilität auf die Verwendung der Bürgschaft für Refinanzierungszwecke zurückzuführen ist.

4. **Änderungen am IBP 2003**

(48) Mit dem Wechsel des Eigentümers im Jahr 2005 erfuhr die Investitionsstrategie eine einschneidende Änderung. Anstatt die bestehenden Warmwalzstrecken zu modernisieren, plant AHW derzeit den Bau eines neuen Walzwerks zur Herstellung von Langprodukten, wie sie im Bauwesen Verwendung finden. Als Ausgangsmaterial dienen 160 mm-Quadratknüppel, aus denen Bewehrungsstäbe aus unlegiertem Stahl, Rund- und Flachstähle, Leichtprofile sowie Quadratprofile und andere Profile hergestellt werden. Nach Aussage Polens steht diese Anpassung mit der Marktentwicklung in der Baubranche im Zusammenhang, die im Warschauer Umland langfristig gesehen beträchtlich wachsen wird, was dem AHW in Verbindung mit dem Standort Warschau helfen kann, sich als Marktführer zu etablieren.

(49) Das neue Walzwerk wird Mitte 2008 voll betriebsbereit sein. Es ersetzt die bestehenden Warmwalzwerke, in deren Modernisierung bereits [ca. 25 % der gesamten, in Tabelle 1 aufgeführten Investitionsmittel] Mio. PLN investiert wurden. Die Gesamtkosten des Investitionsprogramms zeigt nachstehende Tabelle:

Tabelle 4

Kosten des neuen Investitionsprogramms im IBP 2005

Tsd. PLN	2002 (*)	2003 (*)	2004 (*)	2005	2006	Gesamt
Stahlwerk	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Warmwalzwerke	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[ca. 120 % der gesamten, in Tabelle 1 aufgeführten Investitionsmittel]
Allgemein	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Gesamt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[ca. 140 % der gesamten, in Tabelle 1 aufgeführten Investitionsmittel]

(*) Im Rahmen des IBP 2003 bereits realisierte Investitionen.

(50) Die Investitionskosten belaufen sich derzeit auf insgesamt [ca. 140 % der gesamten, in Tabelle 1 aufgeführten Investitionsmittel] Mio. PLN, wovon [ca. 120 % der gesamten, in Tabelle 1 aufgeführten Investitionsmittel] Mio. PLN für das Warmwalzwerk vorgesehen waren, also […] Mio. PLN mehr als ursprünglich für Investitionen eingeplant waren. In diesen Kosten enthalten sind jedoch bereits die Kosten der Investition in das Mittelstahlwalzwerk in Höhe von […] Mio. PLN. Nach Abzug dieser Kosten von den […] Mio. PLN dürften sich die Kosten des neuen Walzwerks auf [unter 200] Mio. PLN belaufen.

5. **Kapazitätsänderungen**

(51) Die Veränderungen in der Produktionskapazität des AHW sind aus nachstehender Tabelle ersichtlich:

Tabelle 5

Maximale jährliche Produktionskapazität in Tsd. Tonnen

Produktion	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Bemerkungen
Flüssigstahl	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[ca. 100 % der gesamten Walzwerkkapazität]	[idem]	unverändert
Flachprodukte	20	20	20	20	0	0	0	Gemäß Protokoll Nr. 8
Walzwerk — Walzdraht	180	180	180	180	180	0	0	Gemäß Protokoll Nr. 8
Walzwerk — handelsübliche Leichtprofile	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[ca. 40 %]	0	Neue Strategie (*)
Walzwerk — Schwerprofile, lang	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[ca. 60 %]	0	Neue Strategie (*)
Walzwerk — Schmiedeprofile	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	0	Neue Strategie (*)
Kaltband	30	0	0	0	0	0	0	Gemäß Protokoll Nr. 8
Neues Walzwerk	0	0	0	0	0	[…]	[ca. 70 %]	Neue Strategie (im Protokoll Nr. 8 nicht berücksichtigt)

(*) Im Protokoll Nr. 8 ist diese Verringerung der Produktionskapazitäten nicht vorgesehen.

(52) Wenn das neue Walzwerk 2008 seine volle Leistungsfähigkeit erreicht hat, wird das alte Walzwerk stillgelegt. Vor dem Jahr 2007 lag die Gesamtproduktion des Unternehmens zu keinem Zeitpunkt über der maximalen Produktionskapazität von […] Tonnen. Die Modifizierung des Investitionsprogramms hat daher eine weitere Verringerung der Produktionskapazitäten des Unternehmens um […] Tonnen zur Folge.

III. GRUNDLAGEN DER EINLEITUNG DES VERFAHRENS

(53) In ihrem Schreiben vom 6. Dezember 2006 nahm die Kommission auf die Nichtumsetzung des Umstrukturierungsprogramms von AHW Bezug und erklärte ihre Absicht zu prüfen, ob es sich dabei möglicherweise um eine missbräuchliche Anwendung der gewährten Umstrukturierungsbeihilfe handelt. Die Kommission machte insbesondere geltend, dass ein beträchtlicher Teil der Beihilfe nicht bestimmungsgemäß verwendet wurde.

(54) Außerdem äußerte die Kommission Zweifel, ob sie den aktualisierten Geschäftsplan gemäß Pkt. 10 des Protokolls Nr. 8 billigen kann, da er sich auf Neuinvestitionen bezieht, die durchaus nützlich, für die Umstrukturierung des Unternehmens aber nicht notwendig sind.

IV. STELLUNGNAHME POLENS

(55) Die polnischen Behörden stellen fest, dass AHW die Staatsbürgschaft entsprechend den Bedingungen verwendet, zu denen sie erteilt wurde, und führen aus:

a) Erstens: Die Tilgung in Bezug auf die Sale-and-lease-back-Transaktion betraf Investitionen, die nicht näher spezifiziert, sondern in ihrer Beschreibung sehr allgemein gehalten waren.

b) Zweitens: Die Tilgung war Teil der Finanzumstrukturierung, wenn man davon ausgeht, dass die Umstrukturierungskosten 857 Mio. PLN betrugen, da darin auch die Verluste und die Verbindlichkeiten als Umstrukturierungskosten enthalten sind. Polen verweist darauf, dass diese Verluste die Verluste der Jahre 2002 und 2003 in Höhe von 150 Mio. PLN beinhalten, wie sie in der Bilanzprognose ausgewiesen sind (S. 79, IBP 2003). Darüber hinaus hatte das Unternehmen lang- und kurzfristige Verbindlichkeiten in Höhe von 513,4 Mio. PLN. Weitere Kosten sind durch die Personalumstrukturierung und die Investitionsumstrukturierung entstanden (190,5 Mio. PLN).

c) Drittens: Die Transaktion sollte Bestandteil der im Umstrukturierungsprogramm vorgesehenen Vermögensumstrukturierung sein. Im Zusammenhang damit hat das Unternehmen beschlossen, „den bestehenden Sale-and-lease-back-Vertrag durch das weitaus günstigere Darlehen zu ersetzen, um die negative Auswirkung der Verschuldung auf den Cashflow zu begrenzen". Nach Aussage Polens war das eine dringend notwendige Maßnahme, da HLW an einem Punkt angelangt war, „wo seine finanziellen Ressourcen erschöpft waren".

(56) Die polnischen Behörden machen ferner geltend, dass die Sale-and-lease-back-Transaktion ebenfalls zur Rentabilität des Unternehmens beigetragen hat, liefern für diese Behauptung jedoch keine Begründung.

(57) Sie bekräftigen, dass der Zeitpunkt, zu dem die Beihilfe gewährt wurde, von grundlegender Bedeutung gewesen sei. So stellen sie fest, dass „nur in den Jahren 2003/2004 Bedarf an staatlicher Beihilfe bestand", da generell ein Bedarf an Finanzmitteln zu verzeichnen war. ([13])

(58) Die polnischen Behörden weisen erneut darauf hin, dass AHW die Beihilfe zurückgezahlt hat. Die Staatsbürgschaft diente lediglich der Ergänzung der anderen Darlehenssicherheiten. Tatsächlich war der Bank gegenüber Sicherheit in Form des Pfandrechts am Grund und Boden und dem gesamten Anlagevermögen sowie von sieben Solawechseln gestellt worden. Polen machte darüber hinaus detaillierte Angaben zu verschiedenen anderen Finanzinstrumenten, die HLW zum damaligen Zeitpunkt in Anspruch genommen hat, und stellt in diesem Zusammenhang fest, dass HLW in der Lage gewesen sei, sich auf dem Markt Finanzmittel ohne Bürgschaft zu beschaffen.

(59) Sie geben zu bedenken, dass Arcelor das Unternehmen nicht erworben hätte, wenn es nicht sicher gewesen wäre, dass HLW „Anspruch auf die staatliche Beihilfe hatte, die es im Rahmen des Verfahrens erhalten hat".

(60) Wie die polnischen Behörden betonen, ist das Investitionsprogramm durch die Änderung des Plans umfangreicher ausgefallen als ursprünglich vorgesehen. Zudem sind sämtliche Investitionen definitiv bis Ende 2006 (also noch vor Ende des Umstrukturierungszeitraums) in Angriff genommen worden. Nach Auffassung Polens darf die Beihilfe deshalb nicht als missbräuchlich angewendet betrachtet und muss die vorgeschlagene Änderung des Programms als mit den gemeinschaftlichen Grundsätzen vereinbar angesehen werden.

([13]) Schreiben vom 4. Juni 2007, Pkt. 20.

(61) Nach Aussage der polnischen Behörden war bereits 1997 über die im IBP 2005 vorgesehene Investitionsmaßnahme, d. h. die Ersetzung des Mittelstahlwalzwerks, gesprochen worden. Der Cashflow des Unternehmens in den Jahren 1997—2003 reichte jedoch zur Finanzierung dieses Investitionsvorhabens nicht aus. Erst mit der Übernahme des Unternehmens durch Arcelor standen genügend Mittel für seine Finanzierung zur Verfügung. ([14]) Polen macht außerdem geltend, dass das Produktsortiment im IBP 2003 sehr allgemein gehalten und in Anbetracht der veränderten Nachfragestruktur auf dem polnischen Markt, die seine Anpassung notwendig machte, nicht optimal war.

(62) Nach Ansicht der polnischen Behörden wirken sich die Änderungen am IBP 2005 nicht negativ auf das Protokoll Nr. 8 aus. Das neue Programm ist notwendig, um eine „nachhaltige Rentabilität" zu erzielen. Die derzeitige Rentabilität zum Ende des Umstrukturierungszeitraums sei lediglich auf die günstige Marktlage sowie die Preis- bzw. Einnahmen- und Kostenstruktur zurückzuführen. Im Zusammenhang damit wird darauf verwiesen, dass die Brammentechnologie dem Unternehmen auf lange Sicht keine Wettbewerbsfähigkeit garantiert und durch das moderne Stranggießverfahren ersetzt werden muss.

(63) Die polnischen Behörden vertreten den Standpunkt, dass die gewährte Beihilfe — selbst wenn sie als zusätzliche Betriebsbeihilfe eingestuft wurde — als durch die Ausgleichsmaßnahmen kompensiert anzusehen ist, d. h. als eine weitere Verringerung der Produktionskapazitäten durch das Unternehmen im Rahmen der geänderten Strategie. Sie bestätigen außerdem, dass HLW nicht alle Investitionsvorhaben umgesetzt hat, was auf die Verzögerung bei der Vermögensumstrukturierung zurückzuführen ist.

(64) Polen informierte die Kommission zudem über die Darlehenszinsen, wie sie in Pkt. 41 aufgeführt sind, sowie über sonstige, im Zusammenhang mit dem Darlehen und der Bürgschaft angefallene Kosten, die in Pkt. 42 aufgelistet sind.

V. STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN

(65) Das begünstigte Unternehmen übermittelte seine Stellungnahme zur Einleitung des Verfahrens und wurde anschließend über den Informationsaustausch zwischen der Kommission und den polnischen Behörden informiert.

(66) Das AHW macht geltend, dass ein Großteil der Beihilfe für den Wiederkauf einiger geleaster Aktiva verwendet wurde, um die Finanzkosten zu senken. Da die Investitionen geleastes Vermögen betrafen, kann sein Wiederkauf außerdem als Bestandteil der Umstrukturierung angesehen werden.

(67) Das begünstigte Unternehmen führt ferner aus, dass die Bürgschaft vor dem Beitritt Polens zur Europäischen Union (Ministerratsbeschluss vom Dezember 2003) erteilt wurde und die Bestimmung des Verwendungszwecks der Beihilfe deshalb bei der polnischen Regierung lag. Wie das Unternehmen außerdem feststellt, wurde die Beihilfe genau entsprechend dem Beschluss über ihre Gewährung verwendet.

(68) Das AHW weist erneut darauf hin, dass der neue Plan dazu dient, das Ziel des vorangegangenen Plans zu erreichen, und die Änderung der Strategie notwendig ist, um auf lange Sicht die Rentabilität des Unternehmens zu gewährleisten.

VI. BEWERTUNG

1. Einschlägiges Recht

(69) In Punkt 1 des Protokolls Nr. 8 heißt es: „Ungeachtet der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags sind die von Polen für die Umstrukturierung bestimmter Teile seiner Stahlindustrie gewährten staatlichen Beihilfen als mit dem gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen", sofern unter anderem die in diesem Protokoll niedergelegten Bedingungen erfüllt sind.

(70) Die Karenzfrist für die Gewährung von Umstrukturierungsbeihilfen für die polnische Stahlindustrie im Rahmen des Europa-Abkommens wurde vom Rat bis zum Beitritt Polens zur Europäischen Union verlängert. Diese Festlegung wurde kraft des Protokolls Nr. 8 im Rahmen des Beitritts Polens zur EU getroffen. Um dieses Ziel zu erreichen, wurde ein Zeitrahmen sowohl für die Zeit vor als auch für die Zeit nach dem Beitritt festgelegt. Entsprechend dem Protokoll Nr. 8 sind also Beihilfen für Umstrukturierungsmaßnahmen in den Jahren 1997—2003 bis zu einem bestimmten Gesamtbetrag zulässig; weitere staatliche Umstrukturierungsbeihilfen für die polnische Stahlindustrie im Zeitraum 1997—2006 sind jedoch unzulässig. In dieser Hinsicht unterscheidet es sich deutlich von anderen Bestimmungen des Beitrittsvertrags, wie zum Beispiel den Übergangsmaßnahmen in Anhang IV („Verfahren für bestehende Beihilfen"), die ausschließlich staatliche Beihilfen betreffen, die vor dem Tag des Beitritts eingeführt und auch nach diesem Tag „noch anzuwenden sind". Das Protokoll Nr. 8 ist deshalb als *lex specialis* anzusehen, das in den Fragen, die es betrifft, die anderen Bestimmungen der Beitrittsakte ersetzt. ([15])

(71) In Anbetracht dessen, dass Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags sich normalerweise nicht auf Beihilfen beziehen, die vor dem Beitritt gewährt und nach dem Beitritt nicht mehr anzuwenden sind, wird durch die Festlegungen des Protokolls Nr. 8 die Kontrolle über staatliche Beihilfen im Rahmen des EG-Vertrags auf alle im Zeitraum 1997—2006 für die Umstrukturierung des polnischen Stahlsektors gewährten Beihilfen ausgedehnt.

([14]) Die polnischen Behörden bestätigen, dass für die Anpassung im Zusammenhang mit dem Stranggießverfahren und für die Erweiterung des Produktsortiments mehr Investitionsmittel benötigt würden, machen jedoch geltend, dass dies durch zwei Faktoren kompensiert würde. Zum einen gewährleistet die Ersatzinvestition in Form des neuen Walzwerks beträchtliche Kosteneinsparungen bis zu 85 Mio. EUR. Zum anderen ist später mit Energieeinsparungen und geringeren Betriebskosten zu rechnen.

([15]) Siehe Entscheidung vom 5. Juli 2005 in der Rechtssache C 20/04 *Huta Częstochowa*, ABl. L 366 vom 21.12.2006, S. 1.

(72) Entsprechend Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag kann die Entscheidung nach dem Beitritt Polens zur EU getroffen werden, da, sofern das Protokoll Nr. 8 hierzu keine detaillierten Festlegungen enthält, nach den üblichen Regeln und Grundsätzen zu verfahren ist. Daher kommt auch die Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (nachstehend „Verfahrensverordnung" genannt) zur Anwendung. ([16])

2. **Missbräuchlich angewendete Beihilfen**

(73) Gemäß Punkt 18 Buchstabe a) des Protokolls Nr. 8 ist die Kommission befugt, „geeignete Schritte einzuleiten und von den betreffenden Unternehmen die Rückzahlung der Beihilfen zu verlangen, die unter Verstoß gegen die in diesem Protokoll festgelegten Bedingungen gewährt wurden, wenn sich bei der Überwachung herausstellt, dass die in diesem Protokoll für die Übergangsregelung genannten Bedingungen nicht erfüllt worden sind".

(74) Wie die Kommission nach dem förmlichen Prüfverfahren feststellte, konnten ihre Zweifel hinsichtlich der missbräuchlichen Anwendung der gewährten Umstrukturierungsbeihilfe von Polen nicht ausgeräumt werden. Nach Auffassung der Kommission hat das Unternehmen sein Umstrukturierungsprogramm nicht entsprechend Punkt 9 Buchstabe a) und h) des Protokolls Nr. 8 umgesetzt und von den bereitgestellten Mitteln (ca. 34 Mio. EUR) nur einen geringen Teil entsprechend dem IBP 2003 zur Finanzierung von Investitionen verwendet, während der verbleibende Teil, also 31,2 Mio. EUR, für Vorhaben eingesetzt wurde, die nicht im Programm ausgewiesen waren.

(75) Zum Nachweis dessen hat die Kommission zunächst geprüft, welche Maßnahmen in dem ursprünglichen IBP vorgesehen waren und ob die vom Unternehmen durchgeführten Maßnahmen in irgendeiner Weise mit den Grundsätzen des Gemeinsamen Marktes unvereinbar sind. Außerdem wurde untersucht, wie sich die Unvereinbarkeit der missbräuchlich angewendeten Beihilfe auswirkt, wobei das gesamte Programm berücksichtigt wurde, wie es vor der Entscheidung über den Beihilfebetrag bestand. Ob das neue Programm dazu angetan ist, diese Schlussfolgerung zu ändern, wird im folgenden Kapitel (3) erörtert.

a) *Umfang der Umstrukturierungsmaßnahmen im ursprünglichen Investitionsplan*

(76) Die Kommission ermittelt zunächst den Umfang des IBP 2003 und prüft, ob in diesem Geschäftsplan die Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags über das Produktionsvermögen, für die die Umstrukturierungsbeihilfe hauptsächlich verwendet wurde, vorgesehen war.

(77) Wie in Punkt 34 dargelegt, sollte mit dem Umstrukturierungsprogramm vor allem sichergestellt werden, dass die zur Wiederherstellung der Rentabilität von HLW erforderlichen Maßnahmen fristgerecht durchgeführt werden. Dabei ging es insbesondere um Investitionen und Maßnahmen zur Finanzumstrukturierung. Der Schwerpunkt des Programms lag auf der Schaffung der Voraussetzungen für die Umstrukturierung des Unternehmens in den Jahren 2002 und 2003.

(78) Erstens: Der IBP 2003 sah Investitionen von HLW in einer Größenordnung von [150—220] Mio. PLN vor. Sowohl das begünstigte Unternehmen als auch die polnischen Behörden scheinen jedoch der Ansicht zu sein, dass der Erwerb des Produktionsvermögens als Bestandteil des Investitionsprogramms anzusehen ist. Polen macht geltend, dass die Investitionen nicht spezifiziert, sondern in ihrer Beschreibung sehr allgemein gehalten waren. Außerdem war der Erwerb nach Auffassung des begünstigten Unternehmens für die Umstrukturierung notwendig, „weil der Betrieb ohne diese Anlagen während der Umstrukturierung nicht funktionsfähig gewesen wäre".

(79) Die Kommission kann dieser Argumentation nicht folgen. Offensichtlich wurden die Investitionen in Punkt 4.4 des IBP 2003 nach Kosten (Tabelle 21 im IBP 2003, entspricht Tabelle 1 in Punkt 18), Gegenstand (Tabelle 22 im IBP 2003) und Zeitraum (Tabelle 23 im IBP 2003) aufgeschlüsselt. Eine Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags über das Produktionsvermögen war nicht vorgesehen. Tatsächlich zeugt dieser Versuch doch eher davon, dass die polnischen Behörden und auch das begünstigte Unternehmen keinen stichhaltigen Grund für die Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags sehen. Das Programm hätte sonst eine solche Maßnahme vorgesehen.

(80) Zweitens: Der IBP 2003 sieht eine begrenzte Finanzumstrukturierung vor. In ihren späteren Darlegungen behaupten die polnischen Behörden, dass der für den Wiederkauf des Produktionsvermögens aufgewendete Betrag bei der Finanzumstrukturierung berücksichtigt werden muss. ([17]) Sie machen geltend, dass die Finanzumstrukturierung auch die bestehenden Verluste in Höhe von 150 Mio. PLN und die Stundung von Verbindlichkeiten in Höhe von 513 Mio. PLN umfasste, was Umstrukturierungskosten von insgesamt etwa 858 Mio. PLN ergibt.

(81) Die Kommission kann dem Argument, wonach die bestehenden Verluste in Höhe von 150 Mio. PLN und die Änderung des Tilgungsplans für die Verbindlichkeiten in Höhe von 513 Mio. PLN zu den Umstrukturierungskosten zählen, nicht folgen. Wie aus Pkt. 22 ersichtlich, stellt die Kommission keineswegs in Abrede, dass in Pkt. 4.7 des IBP 2003 festgestellt wird, dass „das Unternehmen eine Schuldenrestrukturierung mit einem Volumen von 513 Mio. PLN beabsichtigt". Dies wurde jedoch nicht als ein notwendiger Bestandteil der Umstrukturierungsaufgaben ausgewiesen. Als Umstrukturierungsaufgabe findet sich in Pkt. 3.2 lediglich „die Tilgung der kurzfristigen Kredite und der Verkauf von nicht benötigtem unproduktiven Vermögen".

([16]) ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.

([17]) Schreiben vom 4. Juni 2007, Pkt. 24.

(82) Außerdem werden Verluste jeglicher Art in der Regel nicht — wie von Polen behauptet — als Umstrukturierungskosten angesehen. Bilanzverbindlichkeiten sind nicht zwangsläufig mit Umstrukturierungskosten gleichzusetzen, da Verbindlichkeiten Bestandteil der normalen Geschäftstätigkeit sind. Zweifellos können übermäßige Verbindlichkeiten zu Schwierigkeiten führen, aber in diesem Fall muss die Umstrukturierung entsprechende spezielle Maßnahmen umfassen, wie z. B. die Bereitstellung von Kapital oder eines Kredits bzw. einen Stundungsvertrag. Derlei Maßnahmen zum Zwecke der Finanzumstrukturierung sind in dem Plan nicht vorgesehen (Pkt. 4.7, fünfter Absatz).

(83) Vielmehr heißt es in Pkt. 4.7 des IBP 2003, dass für die Finanzierung der Umstrukturierung nur Einnahmen in Höhe von 363 Mio. PLN erforderlich sind, ein Betrag, der unter den bestehenden Verbindlichkeiten von insgesamt 513 Mio. PLN liegt. Zudem scheinen sich die in Pkt. 4.7 genannten 60 Mio. PLN auf künftiges Umlaufvermögen zu beziehen. Für Umstrukturierungsmaßnahmen waren folglich maximal 300 Mio. PLN vorgesehen (siehe Pkt. 30 oben).

(84) Die Verwendung der 300 Mio. PLN wird in Pkt. 4.12.1 des IBP 2003 erläutert, der die Kosten und Finanzquellen des Programms betrifft und in dem für die Jahre 2002—2003 ein Finanzbedarf von 219 Mio. PLN ausgewiesen ist. Berücksichtigt man dabei, dass, wie es in Pkt. 26 heißt, in diesem Betrag auch die Investitionen enthalten sein sollten, so betrugen die verbleibenden Mittel für die Finanzumstrukturierung lediglich […] Mio. PLN.

(85) Außerdem hätten die 81,5 Mio. PLN nicht einmal für die Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags gereicht. Pkt. 3.2 des IBP 2003 zufolge bezieht sich die Finanzumstrukturierung nur auf kurzfristige Verbindlichkeiten. Die im Plan vorgesehene Finanzumstrukturierung war daher auf 81,5 Mio. PLN beschränkt und umfasste nicht die Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags, der eindeutig eine langfristige Verbindlichkeit darstellte, da seine Ablösung bis 2010 vorgesehen war. Die Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags kann deshalb auch nicht als Bestandteil der durch eine Beihilfe unterstützten Finanzumstrukturierung angesehen werden.

(86) Letztlich scheinen die polnischen Behörden zu akzeptieren, dass die Sale-and-lease-back-Transaktion nicht Bestandteil der Vermögensumstrukturierung war, da sie dieses Argument nicht anführen. Indirekt nehmen sie jedoch auf die Vermögensumstrukturierung Bezug, indem sie die diesbezügliche Passage zitieren: „Der vorerwähnte Verkauf gestattet es der Huta L.W., einen Teil ihrer Kredite zu tilgen und ihre Liquidität aufrechtzuerhalten“ (Pkt. 64 des Schreibens vom 4. Juni).

(87) Den polnischen Behörden ist jedoch entgangen, dass nirgends erwähnt wird, dass die Änderung des Tilgungsplans für sämtliche Verbindlichkeiten aus der Sale-and-lease-back-Transaktion gelten soll, wohingegen in dem Plan mehrfach festgestellt wird, dass davon nur das unproduktive Vermögen betroffen ist. Diese Feststellung findet sich zweimal in dem Kapitel, aus dem die vorstehende, von den polnischen Behörden zitierte Passage stammt. Hier heißt es eindeutig, dass bestimmte Verbindlichkeiten aus dem Sale-and-lease-back-Vertrag Gegenstand einer Vermögensumstrukturierung sein werden, die die unproduktiven Vermögenswerte umfasst (siehe Pkt. 4.12.1 IBP 2003). Das betrifft auch das „100 ha-Projekt“ und das „88 ha-Projekt“. Ziel dieser Vermögensumstrukturierung war es, Mittel für Investitionen freizusetzen und gleichzeitig die Kosten der Verbindlichkeiten zu senken. Es wurde jedoch nicht erwähnt, dass, um die finanzielle Belastung zu beschränken, der gesamte Sale-and-lease-back-Vertrag vorfristig abgelöst werden muss. Das Ziel der Vermögensumstrukturierung besteht vielmehr in einer „Verringerung“ der Finanzkosten, nicht in deren Eliminierung.

(88) Schließlich hält die Kommission in Anbetracht der finanziellen Beschränkungen von HLW die Absicht des Unternehmens zum Wiederkauf seines Produktionsvermögens für nicht gerechtfertigt, zumal die Tilgung erst zu einem späteren Zeitpunkt fällig war. Tatsächlich war nirgends die Rede davon, dass der Leasingvertrag ein Hindernis für die Umstrukturierung darstellen würde. Das gilt vor allem für Pkt. 4.12 des IBP 2003, in dem lediglich festgestellt wird, dass HLW dank dem Verkauf bestimmter, zuvor als unproduktiv eingestufter Vermögenswerte die Kosten der Realisierung des Leasingvertrags senken kann. Das ist nur logisch, wenn man berücksichtigt, dass das Vermögen verkauft werden sollte, um den Kredit (teilweise) zu tilgen und HLW damit die Zahlung der Kreditzinsen zu ersparen. Es ist jedoch nicht die Rede vom Wiederkauf des Produktionsvermögens, das kein Geld eingebracht hätte, da es im Unternehmen verblieben wäre.

(89) Folglich war im IBP 2003 der Wiederkauf des Produktionsvermögens nicht vorgesehen. HLW hat die Beihilfe demnach für einen Zweck verwendet, der im Umstrukturierungsprogramm, das die Grundlage für die Genehmigung der Beihilfe bildet, nicht enthalten war. Somit wurde die Beihilfe nicht entsprechend dem KPR und dem Genehmigungsbeschluss, d. h. dem Protokoll Nr. 8, angewendet. Gemäß Artikel 1 Buchstabe g) der Verfahrensverordnung ist darin eine missbräuchliche Anwendung von Beihilfen zu sehen, wenn diese unter Verstoß gegen eine Entscheidung zur Genehmigung einer staatlichen Beihilfe verwendet werden. ([18])

b) *Unvereinbarkeit missbräuchlich angewendeter Beihilfen*

(90) Nachdem festgestellt wurde, dass die gewährte staatliche Beihilfe nicht entsprechend dem Programm angewendet wurde, gilt es nachzuweisen, dass diese missbräuchlich angewendete Beihilfe auch mit den Grundsätzen des Gemeinsamen Marktes unvereinbar ist.

([18]) Missbräuchliche Anwendung bedeutet aber nicht, dass der ursprüngliche Anspruch des Begünstigten auf die Beihilfe in Frage gestellt wird, sondern lediglich, dass die Beihilfe nicht in Übereinstimmung mit dem entsprechenden Genehmigungsbeschluss verwendet wurde.

(91) Das ergibt sich schon aus den formalen Kriterien, wenn man berücksichtigt, dass das Unternehmen die Beihilfe nicht entsprechend dem Plan verwendet hat, obwohl es gemäß Protokoll Nr. 8 zu ihrer bestimmungsgemäßen Anwendung verpflichtet war. Zum anderen ist jede andere staatliche Beihilfe, die über den IBP, das KPR und das Protokoll Nr. 8 hinausgeht, gemäß Pkt. 18 des Protokolls Nr. 8 mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

(92) Zudem sah sich die Kommission nicht in der Lage, die tatsächliche Anwendung der Beihilfe als mit den Grundsätzen des Gemeinsamen Marktes vereinbar anzusehen, obwohl AHW seine Rentabilität wiederhergestellt hat. Im Zusammenhang damit möchte die Kommission anmerken, dass das begünstigte Unternehmen, obwohl es bezweifelt, dass seine derzeitige Rentabilität ausreicht, unter dem Begriff Rentabilität etwas anderes versteht als ursprünglich in Anhang 3 zum Protokoll Nr. 8 definiert. Diese Definition wurde im Rahmen des Protokolls Nr. 8 vereinbart, von beiden Seiten der Vereinbarung überwacht und darf von dem Begünstigten nicht rückwirkend geändert werden.

(93) Die Kommission weist jedoch erneut darauf hin, dass die Vereinbarkeit nicht allein dadurch gegeben ist, dass HLW im Jahr 2006 seine Rentabilität wiederhergestellt hat. Die Wiederherstellung der Rentabilität allein reicht nicht aus, um die Umstrukturierung als mit den Grundsätzen des Gemeinsamen Marktes vereinbar anzusehen. Es muss außerdem gewährleistet sein, dass die Rentabilität mit einem Mindestmaß an staatlicher Umstrukturierungsbeihilfe wiederhergestellt wurde und Ausgleichsmaßnahmen zur Anwendung gekommen sind. Die Kommission verweist darauf, dass diese Bedingungen in Artikel 8 Absatz 4 des Europa-Abkommens genannt sind, auf das in Pkt. 1 des Protokolls Nr. 8 Bezug genommen wird. Vor allem darf die staatliche Beihilfe im Hinblick darauf, dass sie auf das erforderliche Minimum beschränkt werden soll, nicht zur Finanzierung von Investitionen oder Maßnahmen verwendet werden, die für die Umstrukturierung nicht unbedingt erforderlich sind. ([19])

(94) Die Kommission macht ferner geltend, dass der Plan, also die Umstrukturierungsaufgaben und die Mittel zu ihrer Finanzierung, im Voraus die Erzielung von Rentabilität gewährleisten müssen. Tatsächlich wurde im IBP 2003 besonderes Augenmerk auf die Umsetzung und Beschleunigung von Investitionen unter Anwendung staatlicher Beihilfen gelegt. Es wurde zum einen darauf hingewiesen, dass die Investitionen dank eines Überbrückungskredits auf das Jahr 2003 verschoben werden sollten. Zum anderen wurde festgestellt, dass in den Jahren 2004—2005 eine Vermögensumstrukturierung geplant war — viel zu spät also, um das Investitionsprogramm umzusetzen. Deshalb wurde zur Deckung des Finanzbedarfs ein Kredit zugesichert. Tatsächlich wurde in der Einführung zum Programm bekräftigt, dass „die Umsetzung des Umstrukturierungsprogramms entsprechend dem festgelegten Zeitplan sowie die Fortführung der Geschäftstätigkeit des Unternehmens zusätzliche Überbrückungskredite erfordert". Demnach wurde ein Überbrückungskredit für notwendig erachtet, um die Investitionsvorhaben entsprechend dem festgelegten Zeitplan durchführen zu können.

(95) Letztlich deutet doch die Tatsache, dass sich HLW zur Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags über das Produktionsvermögen entschlossen und die Investitionen nicht fristgerecht vorgenommen hat, darauf hin, dass das Unternehmen damit — geht man von dem ex ante-Ansatz aus — die Chance, seine Rentabilität wiederherzustellen, aufs Spiel gesetzt hat. Tatsächlich haben die polnischen Behörden keinen Grund genannt, weshalb sich die Lage im August 2003, als HLW eine Bürgschaft beantragt hat, hätte ändern sollen, zumal seit der letzten Aktualisierung des Plans im März 2003 nur fünf Monate vergangen waren. Eine derartige Anwendung der Beihilfe bedeutete nicht die Umsetzung des Programms, sondern stellte — wenn man bedenkt, dass die Investition an einen Zeitplan geknüpft war — eher ein Hindernis für die ordnungsgemäße Durchführung des Plans dar. Letztendlich hat das Unternehmen — folgt man dem ex ante-Ansatz — seine Rentabilität ganz klar aufs Spiel gesetzt, auch wenn es sie später wiederherstellen konnte.

(96) Es trifft zu, dass die Finanzmittel nicht spezifiziert sind, und die Tatsache, dass die staatliche Beihilfe nicht entsprechend dem Programm angewendet wurde, könnte darauf hindeuten, dass das Umstrukturierungsprogramm aus anderen Mitteln hätte finanziert werden können, die ursprünglich für andere Vorhaben vorgesehen waren, für die nun die Beihilfe verwendet wurde. Für das Umstrukturierungsprogramm kann dieses Argument aber nicht gelten, da die Finanzmittel des Unternehmens in seinem Rahmen für dessen Neuausrichtung verwendet werden sollten. Auch wäre es in Anbetracht der Schwierigkeiten des Unternehmens nicht angebracht, freie Mittel für Vorhaben einzusetzen, die über den Plan hinausgehen. Die Verwendung der Mittel aus dem staatlich verbürgten Darlehen für die Tilgung des Kredits für das Produktionsvermögen führt daher zu einer Einschränkung der Umstrukturierungsmaßnahmen in einem anderen Bereich, vor allem im Hinblick auf die fristgerechte Umsetzung der vorerwähnten Investitionsmaßnahmen.

(97) Die Kommission sieht außerdem keinen Zusammenhang mit dem Argument der polnischen Behörden und des begünstigten Unternehmens, wonach die überaus angespannte finanzielle Lage des Unternehmens im Jahr 2003 keine Investitionen gestattete. Für die Kommission ist nämlich nicht nachvollziehbar, weshalb sich ein Unternehmen in einer solchen Situation für die Tilgung langfristiger Verbindlichkeiten entscheiden sollte, anstatt die für die Wiederherstellung seiner Rentabilität notwendigen Maßnahmen zu ergreifen.

([19]) Dieser allgemeine Grundsatz war bereits genannt worden. Er ist in Pkt. 45 der Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten verankert und findet seine Bestätigung in der Entscheidung der Kommission in der Rechtssache C31/2001 *Schmitz-Gotha*, ABl. L 77 vom 24.3.2003, S. 41, in der die Kommission den Erwerb eines Subunternehmens ablehnte, der als zweckdienlich, für die Umstrukturierung jedoch nicht notwendig angesehen wurde. Nach diesem Grundsatz verfuhr sie auch in der Sache T-17/03 *Schmitz-Gotha* [2006] ECR II-1139.

(98) Es spielt auch keine Rolle, dass das Unternehmen jetzt vorschlägt, die im Jahr 2004 versäumten Investitionen nachzuholen, da ihre Durchführung an einen bestimmten Zeitplan gebunden war und dies als einzige Möglichkeit zur Wiederherstellung der Rentabilität bis Ende 2006 angesehen wurde. Dieser Verstoß ist unwiderruflich und lässt sich auch nicht durch eine Änderung des IBP rückgängig machen, selbst wenn der IBP 2005 zusätzliche Investitionen vorsieht, die allerdings die missbräuchliche Verwendung der Mittel nicht wettmachen können.

(99) Auch wenn HLW im August 2003 davon ausgehen konnte, dass zur Wiederherstellung der Rentabilität keine Investitionen mehr erforderlich waren, hieße das doch, dass das Unternehmen die Umstrukturierungskosten im IBP 2003 zu hoch angesetzt hat und die gewährte Beihilfe für die Umstrukturierung nicht notwendig war. Nach Ansicht der Kommission ist es jedoch wenig wahrscheinlich, dass das Unternehmen knapp fünf Monate nach Erstellung des IBP 2003 (im März 2003) seine Pläne geändert hat, da es im August 2003 eine Bürgschaft mit dem Hinweis beantragt hat, dass diese hauptsächlich für die Tilgung des Kredits für das Produktionsvermögen bestimmt sei. In jedem Falle hätte das Unternehmen diese Festlegung der Kommission gegenüber fristgemäß begründen müssen, was es nicht getan hat.

(100) Selbst wenn keine Investitionen notwendig waren, scheint die Umleitung der Mittel, nämlich ihre Verwendung zur Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags, als Umstrukturierungskosten nicht gerechtfertigt. Die Mittel für die Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags über das Produktionsvermögen wurden bereitgestellt, so dass die Ablösung nach Ende des Umstrukturierungszeitraums erfolgen konnte. Zwar dürften damit finanzielle Belastungen verbunden gewesen sein, doch waren diese ausdrücklich in den Finanzprognosen des IBP 2003 berücksichtigt worden. Da die Aktiva nicht verkauft werden konnten, hätte die Ablösung lediglich den Wegfall der finanziellen Belastungen zur Folge gehabt und HLW damit zu mehr Liquidität verholfen. Letztendlich hat HLW zusätzliche Geldmittel erhalten, die als Betriebsbeihilfe anzusehen sind, die wiederum unverhältnismäßige marktverzerrende Maßnahmen nach sich ziehen könnte. Nach Ansicht der Kommission wären solche Maßnahmen von ihr nicht genehmigt worden, wenn sie davon Kenntnis gehabt hätte. Wenn Investitionen de facto nicht notwendig waren, wäre die tatsächliche Inanspruchnahme der Beihilfe als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar angesehen worden.

(101) Außerdem stellt die Kommission das Argument des begünstigten Unternehmens, wonach die Bürgschaft entsprechend dem Regierungsbeschluss verwendet wurde und die Regierung befugt war, den Verwendungszweck der Beihilfe zu bestimmen, nicht in Frage. Sie weist jedoch darauf hin, dass dies keinen Einfluss auf die im Hinblick auf das Protokoll Nr. 8 und den IBP 2003 festzustellende Vereinbarkeit von Bürgschaften hat, die keine Beihilfe für durch Regierungsbeschluss genehmigte Vorhaben beinhalten.

(102) Im Zusammenhang damit merkt die Kommission an, dass die Beihilfe nicht entsprechend Pkt. 9 und 18 des Protokolls Nr. 8 angewendet wurde und deshalb mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist.

c) *Auswirkung der Unvereinbarkeit missbräuchlich angewendeter Beihilfen auf das Umstrukturierungsprogramm*

(103) Schließlich ist die Auswirkung der Unvereinbarkeit missbräuchlich angewendeter Beihilfen zu beurteilen.

(104) Dazu möchte die Kommission zunächst feststellen, dass aus dem gegenwärtigen Verfahren nicht hervorgeht, dass bestimmte Umstrukturierungskosten nicht notwendig waren, sondern dass vielmehr ein Teil der staatlichen Mittel missbräuchlich verwendet wurde. Es mag durchaus zutreffen, dass bestimmte Investitionen hätten gestrichen werden können — im Idealfall in Abstimmung mit der Kommission. Das hieße, dass die tatsächlichen Umstrukturierungskosten niedriger sind und der damit verbundene Teil der Beihilfe zurückgezahlt werden muss, was der Verfahrensweise der Kommission in den vorangegangenen Fällen zur Umstrukturierung des Stahlsektors entspricht. ([20]) Im vorliegenden Fall haben sich aber nicht nur bestimmte Umstrukturierungskosten als nicht notwendig erwiesen, sondern die gesamte Finanzierung eines Teils der Umstrukturierungsmaßnahmen (31,2 Mio. EUR) erfolgte — wie vorstehend erläutert — nicht bestimmungsgemäß, wenn man berücksichtigt, dass nahezu das gesamte Überbrückungsdarlehen im Hinblick auf den ex ante-Ansatz nicht entsprechend dem IBP, sondern in einer Weise verwendet wurde, die die Wiederherstellung der Rentabilität gefährdete und dem Unternehmen zum Zeitpunkt des Wechsels zu einem Überschuss an Finanzmitteln verholfen hat, der zurückgezahlt werden muss. Außerdem kann eine solche missbräuchliche Verwendung von Mitteln nicht dadurch rückwirkend korrigiert werden, dass das Unternehmen die Investitionen zu einem späteren Zeitpunkt vornimmt, da diese Mittel zu einem ganz bestimmten Zeitpunkt für die Finanzierung von Investitionen und die Finanzumstrukturierung bereitgestellt worden waren. Dieses Beihilfeziel bestand im Jahr 2005 nicht mehr. Wäre also die Umstrukturierung zu einem späteren Zeitpunkt in Angriff genommen worden, hätte es der Beihilfe und insbesondere des staatlich verbürgten Überbrückungsdarlehens nicht bedurft. Letztendlich wurden alle diejenigen im Rahmen des Überbrückungsdarlehens bereitgestellten Mittel missbräuchlich verwendet, die zur Finanzierung der Sale-and-lease-back-Transaktion in Bezug auf das Produktionsvermögen eingesetzt wurden.

(105) Die Kommission ist sich außerdem darüber im Klaren, dass ein Überschuss an Finanzmitteln zum Ende einer Umstrukturierungsphase nichts Ungewöhnliches ist und das Unternehmen nicht dafür bestraft werden darf, dass es bessere Ergebnisse erzielt hat als ursprünglich angenommen. Das sollte jedoch zu besseren Geschäftsergebnissen führen, die dem Unternehmen eine höhere Gewinnspanne sichern und damit beispielsweise eine vorzeitige Tilgung von Verbindlichkeiten ermöglichen. Das heißt aber nicht, dass das Unternehmen nahezu die gesamte Beihilfe umleiten und für Ziele verwenden kann, die im Geschäftsplan nicht vorgesehen sind.

([20]) Entscheidung der Kommission vom 13. September 2006 in der Rechtssache N 350a/2006 MSO, ABl. C 280 vom 18.11.2006, S. 4, Randnr. 48.

(106) Außerdem sei daran erinnert, dass das Unternehmen staatliche Beihilfen auch in anderer Form erhalten hat, wie z. B. den Schuldenerlass und den Teil des verbürgten Darlehens, der für die Finanzierung von Investitionen verwendet wurde. Diese Maßnahmen wurden entsprechend dem Plan umgesetzt und haben dem Unternehmen zu Rentabilität verholfen.

(107) Ungeachtet dessen könnte die gesamte Umstrukturierung jedoch als fehlgeschlagen bezeichnet werden, da das Programm nur zum Teil umgesetzt wurde, während die Wiederherstellung der Rentabilität im Sinne des ex-ante-Ansatzes nur durch die vollständige Umsetzung des Umstrukturierungsprogramms hätte gewährleistet werden können. Entscheidend dürfte aber in diesem Zusammenhang letztendlich sein, dass es dem Unternehmen gelungen ist, seine Rentabilität wiederherzustellen. ([21]) Allerdings hat das Unternehmen eine überhöhte Beihilfe erhalten, die für die Wiederherstellung der Rentabilität nicht notwendig war. Mit dem Ausgleich dieser Überzahlung wird die ursprüngliche Situation wiederhergestellt, das heißt, die Bereitstellung des überhöhten Beihilfebetrags wird kompensiert. In diesem Fall ließe sich die Wiederherstellung der Rentabilität praktisch auf die übrigen, planmäßig durchgeführten Maßnahmen zurückführen. Wird der überhöhte Beihilfebetrag zurückgezahlt, können diese Maßnahmen als den Vorschriften entsprechend angesehen werden.

(108) Da die übrigen Maßnahmen — mit einem erforderlichen Minimum an Beihilfe — die Wiederherstellung der Rentabilität unter Anwendung gewährleistet haben, wurde nach Auffassung der Kommission nicht die gesamte Umstrukturierungsbeihilfe missbräuchlich verwendet, sondern nur der Betrag des verbürgten Darlehens, der für andere Zwecke eingesetzt wurde. Die übrigen Maßnahmen des IBP 2003 wurden bestimmungsgemäß umgesetzt.

d) *Das Beihilfeelement in dem missbräuchlich verwendeten Teil des verbürgten Darlehens*

(109) Ferner gilt es, das Beihilfeelement in dem staatlich verbürgten Darlehen in Höhe von 31 245 684 EUR zu bestimmen. Grundsätzlich kann die Beihilfeintensität einer Bürgschaft bis zu 100 % betragen. ([22])

(110) Die Kommission räumt jedoch ein, dass die marktverzerrenden Auswirkungen der Bürgschaft als Form der Beihilfe in diesem Fall begrenzt waren, zumal Arcelor das Darlehen, für das HLW eine Bürgschaft erteilt wurde, nach einem Jahr zurückgezahlt hat. Um den Vorteil, der dem Unternehmen gewährt wurde, auszugleichen, reicht es nach Ansicht der Kommission deshalb aus, wenn die durch die Bürgschaft garantierte Zinssubvention für den Zeitraum, in dem das Darlehen dem Unternehmen zur Verfügung stand, zurückgezahlt wird. Die Kommission steht außerdem auf dem Standpunkt, dass das Unternehmen stets die Möglichkeit hatte, Finanzmittel zu beschaffen, und in der Lage war, eine entsprechende Sicherheit zu leisten, was durch den Darlehensvertrag, der eine Sicherheitsleistung erforderte, belegt ist.

(111) Nach der üblichen Verfahrensweise der Kommission entspräche die Zinssubvention der Differenz zwischen den Zinsen, die zu Marktbedingungen gezahlt werden müssten, und den Zinsen, die das Unternehmen tatsächlich gezahlt hat. Die Marktzinsen würden in diesem Fall anhand des Referenzsatzes berechnet, wie er zum Zeitpunkt der Bereitstellung der Mittel galt (August 2004), plus 400 Basispunkte, da HLW 2004 kein rentables Unternehmen (siehe Pkt. 46), sondern ein Unternehmen in Schwierigkeiten war. ([23]) Die gängige Praxis gestattet es der Kommission nicht, weniger als 400 Basispunkte anzusetzen. ([24]) Ein höherer Wert ist allerdings auch nicht erforderlich, da das Unternehmen Sicherheiten gestellt hat und der Stahlsektor sich 2004 durchaus behaupten konnte.

(112) Da das Darlehen nicht in PLN, sondern in Euro ausgereicht wurde, wendet die Kommission den für die Eurozone geltenden Referenzsatz von 4,43 % an. Hierbei ist zu beachten, dass, um die tatsächlich gewährten Vorteile bewerten zu können, die von dem Unternehmen erzielten Konditionen mit den Konditionen verglichen werden müssen, die es auf dem freien Markt (ohne Staatsbürgschaft) erzielt hätte. Nach der gängigen Marktpraxis werden die Kreditzinsen anhand des Referenzsatzes für die Kreditwährung festgelegt (in der Regel ist das der entsprechende Referenzsatz auf dem Interbankenmarkt), da die Geldwertschwankungen von der Wirtschaft abhängen, in der die betreffende Währung Anwendung findet. Deshalb muss der nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen handelnde Gläubiger auf einen in Euro ausgewiesenen Kredit auch den Referenzsatz anwenden, wie er für in Euro ausgewiesene Kredite gilt, auch wenn dieser Kredit in Polen ausgereicht wurde.

([21]) Entscheidung der Kommission vom 23. Oktober 2007 in der Rechtssache C 23/06 *Technologie Buczek* (unveröffentlicht), in der sich die Situation anders darstellt.

([22]) Mitteilung der Kommission über die Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze, ABl. C 273 vom 9.9.1997, S. 3. Siehe auch Entscheidung der Kommission vom 12. September 2007 über die Einleitung eines Verfahrens in der Sache NN 45/2007 (C 38/2007), *Arbel Fauvet Rail*, ABl. C 249 vom 24.10.2007, S. 17, Randnr. 15.

([23]) Die Kommission stuft das Unternehmen entsprechend den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten — ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2 — als Unternehmen in Schwierigkeiten ein. Als Unternehmen in Schwierigkeiten gelten auch Unternehmen, die sich in einer Umstrukturierungsphase befinden und einen Umstrukturierungsplan umsetzen, was hier der Fall ist. Zu den erwähnten 400 Basispunkten siehe Entscheidung der Kommission vom 2. März 2005 in der Rechtssache C 43/2001, *Chemische Werke Piesteritz*, ABl. L 296 vom 12.11.2005, S. 19, Randnr. 107—108 sowie Entscheidung der Kommission vom 24. Januar 2007 in der Rechtssache C 38/2005, *Biria*, ABl. L 183 vom 13.7.2007, S. 27, Randnr. 83 *et seq.*

([24]) Mitteilung der Kommission über die Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze, ABl. C 273 vom 9.9.1997, S. 3.

(113) Die Zinsen hätten folglich nach einem Jahressatz von 8,43 % berechnet werden müssen und damit 2 807 206 EUR betragen. Dieser Betrag muss mit den tatsächlichen Ausgaben des Unternehmens verglichen werden, die die Zinsen in Höhe von 1 061 050 EUR zuzüglich der Bürgschaftsprämie (wie in Pkt. 42 Buchst. a) und b) aufgeführt) umfassen, die die Kommission üblicherweise bei der Festsetzung des Beihilfebetrags für die Bürgschaft berücksichtigt. ([25])

(114) Die Bürgschaftskosten müssen auf den gesamten Bürgschaftsbetrag umgelegt und zu der missbräuchlich angewendeten Beihilfe zuzüglich der durch die Bürgschaft abgedeckten Zinsen ins Verhältnis gesetzt werden. Das ist deshalb notwendig, weil die Verwendung eines Teils des verbürgten Darlehens für Investitionen eine Geschäftsentscheidung war, die zum Zeitpunkt der Beschaffung dieses Darlehens noch nicht bekannt war und die ein Darlehen von 46 Mio. EUR plus Zinsen für fünf Jahre sichern sollte. Andernfalls wäre das verbürgte Darlehen auf andere Weise beschafft worden. Deshalb muss eine proportionale Aufteilung vorgenommen und der Anteil der Gebühr für den effektiven garantierten und missbräuchlich verwendeten Betrag berechnet werden. Ebenso muss die Gebühr auch proportional zur tatsächlichen Bürgschaftsdauer – bezogen auf den gesamten Zeitraum von fünf Jahren – berechnet werden, weil sie in diesem Zeitraum theoretisch der Abschreibung unterlag. Ihre vorzeitige Kündigung stellt eine von den zuvor getroffenen Festlegungen unabhängige Änderung der Geschäftsentscheidung dar.

(115) Die Kommission stimmt demnach dem Abzug der Kosten der an den Staat zu entrichtenden Gebühr und der in Pkt. 42 ausgewiesenen Bearbeitungsgebühr zu, die jedoch zunächst in Bezug auf den effektiven garantierten Betrag (32,3 (= 31,24 + 1,06: Hauptbetrag plus tatsächlich gezahlte Zinsen)) proportional zur gesamten Garantiesumme (58 330 000 EUR) und dann in Bezug auf die geplante Inanspruchnahme über einen Zeitraum von fünf Jahren (also über einen Zeitraum von 388 Tagen von den potenziellen 1 826 Tagen) zu berechnen sind.

(116) Nach Auffassung der Kommission stellt die in Pkt. 42 Buchst. c) ausgewiesene Darlehensgebühr keine Kosten dar, die von dem Vorteil abzuziehen sind, da jedes zu Marktbedingungen gewährte Darlehen mit ähnlichen Kosten verbunden ist, die gegebenenfalls noch höher sein können.

(117) Unter Berücksichtigung der aus dem gewährten Vorteil erzielten Zinsen, die für den Zeitraum vom 24. August 2004 bis zur Tilgung anhand eines Jahreszinssatzes von 7,62 % berechnet wurden, ergibt sich damit folgende Rechnung:

(EUR)

Finanzierter Gesamtbetrag	31 245 684,00
Entsprechende Zinsen für den Zeitraum 24.8.2004—16.9.2005	2 807 206
Von HLW von dem verbürgten Darlehen effektiv gezahlte Zinsen	1 061 050
Bearbeitungsgebühr für die Bürgschaft, proportional zur gesamten Bürgschaft und zur Darlehenslaufzeit	31 792
An den Staat zu entrichtende Gebühr, proportional zur gesamten Bürgschaft und zur Darlehenslaufzeit	68 683
Effektive Gesamtkosten des verbürgten Darlehens	1 161 525
Zinsdifferenz (= Vorteil)	1 645 682
Plus erzielte Zinsen, berechnet anhand des Zinssatzes für den Zeitraum 24.8.2004—20.11.2007	444 086
Fällig zum 20.11.2007	2 089 768

e) *Schlussfolgerung*

(118) Zusammenfassend stellt die Kommission fest, dass die Ablösung des Sale-and-lease-back-Vertrags über das Produktionsvermögen im IBP 2003 nicht vorgesehen war und die Wiederherstellung der Rentabilität zumindest in dem Moment gefährdet hat, als Bedarf an einer Beihilfe bestand. Da das Unternehmen seine Rentabilität jedoch wiederherstellen konnte, hatte die missbräuchliche Anwendung der Beihilfe keine Auswirkungen auf die Vereinbarkeit der übrigen Beihilfe. Da zudem die Bürgschaft gekündigt und das Darlehen bereits zurückgezahlt wurde, muss lediglich die Zinssubvention zurückgezahlt werden, die HLW in dem Zeitraum in Anspruch genommen hat, in dem die Mittel dem Unternehmen zur Verfügung standen (d. h. vom Zeitpunkt ihrer Überweisung an bis zur Tilgung). Diese Zinssubvention beläuft sich auf 1 645 682 EUR.

3. **Änderung des Plans**

(119) Polen hat die Kommission um Billigung des aktualisierten IBP gemäß Pkt. 10 des Protokolls Nr. 8 ersucht.

(120) Die Kommission, die sich in der Vergangenheit mit ähnlichen Fällen zu befassen hatte, erklärte hierzu: „*Die Genehmigung der Änderung des IBP durch die Kommission setzt die Vereinbarkeit dieser Änderung mit den in Protokoll Nr. 8 bezeichneten Zielen voraus. Das trifft zu, wenn die im Protokoll genannten Eckdaten zur staatlichen Beihilfe, den Produktionskapazitäten und zum Zeitplan unverändert bestehen*

([25]) Siehe Mitteilung der Kommission über die Anwendung von Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Bürgschaften, ABl. C 71 vom 11.3.2000, S. 14, Pkt. 3.2.

bleiben und die im Protokoll bezeichnete Verhältnismäßigkeit der staatlichen Beihilfe gegeben ist, ohne dass das Ziel der Erreichung von Rentabilität in Frage gestellt wird." ([26]).

(121) In ihrer Entscheidung für die Einleitung des Prüfverfahrens erklärte die Kommission, dass die betreffenden Änderungen am IBP sich nicht auf eine Erhöhung des Gesamtbetrags der staatlichen Beihilfe oder der Produktionskapazitäten im Umstrukturierungszeitraum beziehen ([27]) und hauptsächlich aus einer weitgehenden Änderung der Investitionsstrategie des Unternehmens resultieren, die gewährte staatliche Beihilfe scheinbar als Betriebsbeihilfe missbräuchlich angewendet wurde und zur Fertigstellung der Investitionsvorhaben keine zusätzliche staatliche Beihilfe erforderlich ist (siehe Pkt. 54 und 56). Das Verfahren hat im Grunde bestätigt, dass diese Bedenken nicht ausgeräumt wurden, da die Beihilfe, wie vorstehend dargelegt, missbräuchlich angewendet wurde und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist.

(122) Diese Mängel, also die Zahlung einer überhöhten staatlichen Beihilfe, sind im IBP 2005 nicht beseitigt worden, weshalb er in der vorliegenden Form nicht genehmigt werden kann. Insbesondere reicht die zwischenzeitliche Neuauflage des Investitionsprogramms durch AHW nicht aus, um hier Abhilfe zu schaffen. Das gilt, wie vorstehend dargelegt, auch für den Fall, dass das Unternehmen nur die im Umstrukturierungsprogramm ausgewiesenen Investitionen realisiert hätte. Zweifellos wird das neue Investitionsprogramm wesentlich später als ursprünglich geplant umgesetzt. Zutreffend ist auch, dass die ursprüngliche Beihilfe gewährt wurde, um die Einhaltung des Zeitplans für das Umstrukturierungsprogramm sicherzustellen. Die Beihilfe sollte HLW folglich ein Anreiz sein, um diese Investitionen planmäßig und fristgerecht in den Jahren 2003—2004 durchzuführen. Wäre der Zeitplan für die Umstrukturierung von vornherein auf die Jahre 2004 und 2005 verlegt worden, hätte es keines Überbrückungsdarlehens und somit keiner Beihilfe bedurft.

(123) Nach Auffassung der Kommission kann der neue Plan — ungeachtet der missbräuchlichen Anwendung — genehmigt werden, wenn die missbräuchlich angewendete Beihilfe zurückgezahlt wird. Bereits in ihrer Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens hat die Kommission ihre Bereitschaft signalisiert, die neue Geschäftsstrategie aus wirtschaftlichen Erwägungen heraus zu billigen, da sich die neue Investition nach ihrem Dafürhalten positiv auf die künftigen Betriebsergebnisse des Unternehmens wie auch auf den Umweltschutz und die Kostensenkung auswirken wird.

([26]) Entscheidung der Kommission in der Sache N 186/05, *Mittal Steel Polen — Änderung des Geschäftsplans*, Pkt. 41, und in der Sache Nr. N 600/04 *Änderung des Geschäftsplans von VPFM*.

([27]) Wie die Kommission feststellte, wird die Produktionskapazität mit der neuen Investition von 930 000 t auf 700 000 t gesenkt.

(124) Grundsätzlich stellt die Kommission fest, dass die Änderung des Plans keine zusätzliche Beihilfe erfordert, sondern vollständig aus Mitteln des Investors finanziert wird. Somit besteht für sie kein Grund, Einwände gegen das aktualisierte Programm zu erheben, selbst wenn das eine Änderung der Unternehmensstrategie bedeutet. ([28])

VII. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(125) Zusammenfassend stellt die Kommission fest, dass HLW die Bürgschaft über einen Betrag von 31,2 Mio. EUR im Sinne von Pkt. 9 und 18 des Protokolls Nr. 8 missbräuchlich und unter Verletzung der geltenden Bestimmungen verwendet hat. Da die Staatsbürgschaft gekündigt und das Darlehen zurückgezahlt wurde, hat sich HLW einen Vorteil verschafft, der einer Zinssubvention von 1 645 682 EUR entspricht, die zurückgezahlt werden muss. In Anbetracht dessen, dass AHW am 20. November 2007 freiwillig einen Betrag von 2 089 768 EUR auf ein Sperrkonto überwiesen hat, der dem rückzahlbaren Betrag einschließlich der aufgelaufenen Zinsen entspricht, der den polnischen Behörden am Tag des Erlasses der Entscheidung hätte zur Verfügung gestellt werden müssen, ist eine weitere Rückzahlung nicht erforderlich.

(126) Sofern die Beihilfe zurückgezahlt wird, kann die Kommission die Änderung an dem Plan, wie sie im IBP 2005 ausgewiesen ist, gemäß Pkt. 10 des Protokolls Nr. 8 genehmigen, da damit keine zusätzliche Beihilfe verbunden ist und die Rentabilität des Unternehmens dadurch gestärkt wird —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die von Polen unter Verstoß gegen Pkt. 18 des Protokolls Nr. 8 zugunsten von HLW/AHW gewährte Beihilfe in Höhe von 1 645 682 EUR wurde von HLW/AHW missbräuchlich angewendet und ist mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Artikel 2

In Anbetracht dessen, dass die in Artikel 1 bezeichnete, missbräuchlich angewendete Beihilfe zurückgezahlt wurde, erhebt die Kommission keine Einwände gegen die von AHW am Geschäftsplan vorgenommene Änderung.

([28]) Abschließend möchte die Kommission auch darauf hinweisen, dass sie an ihrem Standpunkt festhält, wonach die Ersatzinvestition im IBP 2003 noch nicht vorgesehen war. Wie es im IBP eindeutig heißt, beabsichtigt HLW „eine schrittweise Verbesserung des Sortiments" durch „die stärkere Ausrichtung der Produktion auf die Herstellung von Spezial- und Qualitätsstählen". Im IBP 2005 wird unmissverständlich festgestellt, dass „um den Erwartungen des Marktes gerecht zu werden, eine Neubestimmung der Strategie sowie eine Erweiterung des Sortiments um neue Produkte notwendig wurden". Das lässt darauf schließen, dass AHW die Nachfrage nach Baustahl durch den Bau eines neuen Walzwerks für die Herstellung von Baustählen sowie eine effektivere Nutzung des vorhandenen Flüssigstahls für diese Zwecke befriedigen wollte. Das Unternehmen hatte jedoch vor 2003 nachweislich nicht die Mittel für derartige Investitionen, die es deshalb nur mit Hilfe von Arcelor realisieren kann.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Republik Polen gerichtet.

Brüssel, den 11. Dezember 2007

Für die Kommission
Neelie KROES
Mitglied der Kommission