II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 25. Februar 1998

über eine von Deutschland als Entwicklungshilfe gewährte Beihilfe zum Bau eines nach Indonesien verkauften Schwimmbaggers

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1998) 583)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(1999/142/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

gestützt auf die Richtlinie 90/684/EWG des Rates vom 21. Dezember 1990 über Beihilfen für den Schiffbau [1], verlängert mit der Verordnung (EG) Nr. 3094/95 des Rates vom 22. Dezember 1995 über Beihilfen für den Schiffbau [2], zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 2600/97 [3], insbesondere auf Artikel 4 Absatz 7,

nachdem den Parteien gemäß Artikel 93 EG-Vertrag Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde und in Anbetracht dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Mit Schreiben vom 3. Januar 1996 hatte der Europäische Schwimmbaggerverband (EuDA) eine Beschwerde in bezug auf den Verkauf dreier Schwimmbagger von Deutschland nach Indonesien eingelegt. Der Verband äußerte die Vermutung, daß die im Zusammenhang mit diesem Verkauf gewährte Beihilfe nicht mit der Richtlinie 90/684/EWG (Siebente Schiffbaurichtlinie) zu vereinbaren war. Dem Schreiben zufolge soll die Beihilfe einen Anbieter in die Lage versetzt haben, im Wettbewerb mit anderen Schwimmbaggerdienste erbringenden Unternehmen bei internationalen Ausschreibungen in Taiwan und Thailand einen Preis unterhalb des dortigen Marktpreises zu berechnen.

Mit Schreiben SG(94) D/6533 vom 17. Mai 1994 an Deutschland hatte die Kommission der Gewährung von Entwicklungshilfe im Zusammenhang mit dem Verkauf dreier Schwimmbagger der Volkswerft Stralsund an das indonesische Unternehmen Pengerukan („Rukindo") zugestimmt. Rukindo ist eine öffentliche GmbH, deren Anteile zu 100 % dem Finanzministerium gehören. Die Entwicklungshilfe wurde in Form eines Darlehens der Kreditanstalt für Wiederaufbau gewährt. Das Darlehen deckte 90 % des Vertragswerts für eine Dauer von 11 Jahren und einen Zinssatz von 3,5 % ab. Das OECD-Beihilfeäquivalent betrug 25,35 %. Darlehensnehmer war die vom Finanzministerium vertretene Republik Indonesien.

In der Anmeldung des Beihilfevorhabens vom 24. März 1994 sind die Standorte in Indonesien genannt, wo die Schwimmbagger eingesetzt werden sollen. In ihrem Schreiben an Deutschland zur Genehmigung der Beihilfe hatte die Kommission ausgeführt, daß die Schwimmbagger allein in Indonesien eingesetzt werden sollen.

[1] ABl. L 380 vom 31. 12. 1990, S. 27.
[2] ABl. L 332 vom 30. 12. 1995, S. 1.
[3] ABl. L 351 vom 23. 12. 1997, S. 18.

II

Nachdem sich herausgestellt hatte, daß die Schwimmbagger offenbar abweichend von den mit der Zustimmung zur Beihilfe verbundenen Auflagen eingesetzt worden sind und von Deutschland keine Änderungen mitgeteilt worden waren, erbat die Kommission mit Schreiben vom 31. Juli 1996 Auskünfte zum Einsatz der Schwimmbagger, der Höhe der für dieses Vorhaben gewährten Beihilfe und der Finanzlage des indonesischen Unternehmens.

Nach einer Fristverlängerung erteilte Deutschland die erbetenen Auskünfte mit Schreiben vom 6. November 1996. Darin wurde bestätigt, daß ein Schwimmbagger außerhalb der indonesischen Hoheitsgewässer in Malaysia eingesetzt worden ist. Eine Verwendung in Taiwan bzw. Thailand, wie von EuDA vorgetragen, wurde hingegen nicht erwähnt.

Deutschland machte geltend, daß ein optimaler Einsatz des Schwimmbaggers in indonesischen Gewässern nicht möglich gewesen sei, da es bei einer Reihe großer Hafenbauvorhaben, für die er ursprünglich erworben worden war, zu Verzögerungen gekommen sei. Außerdem sei die Verwendung des Schwimmbaggers in Malaysia im Rahmen eines Unterauftrags für eine indonesische Firma erfolgt, während Rukindo selbst sich nie an internationalen Ausschreibungen beteiligt habe. Auch verpflichtete sich Deutschland, die indonesische Regierung darauf hinzuweisen, daß die Schwimmbagger nur dem Verwendungszweck, für den sie ursprünglich erworben worden waren, zugeführt werden dürfen.

Deutschland war nicht in der Lage, Angaben zur Finanzlage von Rukindo zu machen, da diese untergeordnete Körperschaft keine bestätigten und aussagekräftigen Jahresabschlüsse vorlegt und keine unmittelbare Darlehensbeziehung mit dieser Gesellschaft bestand.

III

Angesichts der Antwort Deutschlands gelangte die Kommission zu der Schlußfolgerung, daß die Art und Weise der Nutzung der Schwimmbagger weder mit ihrer im Schreiben vom 17. Mai 1994 erteilten Zustimmung noch mit den Entwicklungshilfeauflagen gemäß Artikel 4 Absatz 7 der Siebenten Schiffbaurichtlinie zu vereinbaren war. Zu diesem Zeitpunkt stand noch nicht fest, ob das Vorhaben einen Entwicklungsgehalt hat.

Die Kommission beschloß deshalb, ein Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten, um zu untersuchen, ob die Gewährung und die Inanspruchnahme der Beihilfe mit der Genehmigung vom 17. Mai 1994 übereinstimmen und im besonderen, ob der Entwicklungsgehalt dieses Beihilfevorhabens und seine Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt noch vorhanden waren. Deutschland wurde hiervon mit Schreiben vom 15. April 1997 in Kenntnis gesetzt.

IV

Nach der Bekanntmachung der Einleitung des Verfahrens [1] haben die dänische Regierung und der Europäische Schwimmbaggerverband ihre Stellungnahmen unterbreitet und darin die Auffassung vertreten, daß die Verwendung der Schwimmbagger mit den Auflagen in der Zustimmung der Kommission nicht zu vereinbaren sei und im Widerspruch zu der Siebenten Schiffbaurichtlinie stehe.

Diese Bemerkungen wurden an Deutschland mit Schreiben vom 25. August 1997 weitergeleitet um ihm Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

V

Deutschland erwiderte auf die Einleitung des Verfahrens mit Schreiben vom 18. Juni 1997 und auf die Bemerkungen der dänischen Regierung und des EuDA mit Schreiben vom 9. Oktober 1997. Die Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Der Hauptverwendungszweck der erworbenen Schwimmbagger war die Vertiefung der Hafenbecken in Tanjung Priok, Batam, Bojonogara, Surabaya, Belawan, Semarang, Panjang und Ujang Padang. Bei der Ausführung dieser Arbeiten kam es wegen Finanzierungsproblemen zu Verzögerungen, so daß Baggerarbeiten lediglich in den Häfen Belawan, Tanjung Priok und Surabaya durchgeführt werden konnten. Für diese Verzögerungen war weder Rukindo noch die Kreditanstalt für Wiederaufbau verantwortlich zu machen.

Der Schwimmbagger KK Aru II wurde im Jahr 1995 für 173 Tage und im Jahr 1996 für 156 Tage in Malaysia eingesetzt; wegen Schäden an Pumpen und Ventilen war die eigentliche Einsatzzeit jedoch weitaus geringer als die gesamte in malaysischen Gewässern verbrachte Zeit. Im Jahr 1996 war KK Aru II der einzige im Ausland eingesetzte Bagger der PT Rukindo-Flotte von 32 Schwimmbaggern.

Bei der Einleitung des Verfahrens bezog sich die Kommission auf Informationen, wonach ein Schwimmbagger in Thailand eingesetzt worden sei. Nach Auffassung Deutschlands handelte es sich hierbei jedoch nicht um einen der drei vorerwähnten Schwimmbagger, sondern vielmehr um KK Irian Jaya, der zwischen dem 21. April und dem 29. Mai 1994 für 31 Tage in Thailand eingesetzt worden war.

Deutschland trug vor, daß die Schwimmbagger gezielt für die Arbeit in Indonesien konzipiert wurden, die z. B. einen größeren Tiefgang erforderten, als die seinerzeit vorhandenen Bagger boten. Die Schwimmbagger benötigten eine Wassertiefe von rund acht Metern, um effizient arbeiten zu können. Es wurde vorgebracht, daß wegen ihres Tiefgangs die Möglichkeiten eines Einsatzes der Bagger in anderen indonesischen Häfen und Wasserwegen eingeschränkt sei. Um die Ruhezeiten so kurz wie möglich zu halten und zumindest einen Teil der Fixkosten (Personal, Kapital) hereinzuholen, habe sich Rukindo

[1] ABl. C 192 vom 24. 6. 1997, S. 9.

gezwungen gesehen, die Dienste der Schwimmbagger anderen Baggerfirmen anzubieten, die sie daraufhin außerhalb Indonesiens eingesetzt hätten. Dieser Einsatz stehe aber nicht im Widerspruch zum Hauptzweck der Entwicklung der indonesischen Verkehrsinfrastruktur. Darüber hinaus habe die Vollendung der Arbeiten bei inländischen Vorhaben, gemäß dem Vorbringen Deutschlands, weiterhin absoluten Vorrang gehabt. Der Einsatz im Ausland sei nur während der inaktiven Perioden erfolgt, als es zu Verzögerungen bei den Hafenerweiterungsvorhaben kam. Die Vermietung der Schwimmbagger zur Verwendung im Ausland sei als das Bemühen zu verstehen, die Mittel aus der Entwicklungshilfe wirksam einzusetzen, um durch Deviseneinnahmen zusätzliches Kapital für das Infrastrukturvorhaben zu beschaffen. Außerdem würden bei dem vorübergehenden Einsatz der Schwimmbagger in ausländischen Gewässern Erfahrungen gesammelt, die zur Steigerung der Effizienz und Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Inlandsmarkt beitragen könnten.

Ferner hat Deutschland betont, daß Rukindo nie direkt an internationalen Ausschreibungen beteiligt war und damit nicht in unmittelbarem Wettbewerb zu anderen internationalen Baggerunternehmen gestanden habe. Rukindo habe lediglich zweimal Ausschreibungsunterlagen angefordert, in beiden Fällen jedoch nicht an der Ausschreibung teilgenommen. Die Schwimmbagger seien im Rahmen von Zulieferverträgen lediglich während inaktiver Zeiträume vermietet worden. Rukindo habe damit keinen unmittelbaren Einfluß auf die Preise für die Leistungen des Hauptsubmittenten ausgeübt, zumal das übliche Vorgehen darin bestand, daß dieser erst in Verhandlungen mit den verschiedenen Baggerunternehmen eintrat, nachdem ihm der Zuschlag erteilt worden war.

Schließlich hat Deutschland zugesagt, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um der indonesischen Seite die mit dem Auslandseinsatz der Schwimmbagger verbundenen Probleme deutlich zu machen.

VI

Gemäß Artikel 4 Absatz 7 der Siebenten Richtlinie unterliegen Beihilfen nicht der von der Kommission in Artikel 4 Absatz 2 festgelegten Höchstgrenze, wenn sie als Entwicklungshilfe einem Entwicklungsland gewährt werden. Sie können für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar gelten, wenn sie den Voraussetzungen entsprechen, die von der OECD-Arbeitsgruppe Nr. 6 in ihrer Vereinbarung zur Auslegung der Artikel 6 bis 8 der OECD-Vereinbarung über Ausfuhrkredite für Schiffe bzw. dem Korrigendum zu dieser Vereinbarung [1] widerlegt worden sind. Einzelvorhaben zur Gewährung einer solchen Beihilfe sind der Kommission zuvor zu melden. Diese hat den jeweiligen Entwicklungsgehalt der Beihilfe zu ermitteln und sich davon zu überzeugen, daß die Beihilfe in den Anwendungsbereich der genannten Vereinbarung fällt.

In dem Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-400/92 (Deutschland/Kommission) wurde festgestellt, daß die Kommission mit der Ermittlung dieses Gehalts gewährleisten kann, daß die auf Artikel 7 gestützten und zur Senkung der Kosten für Schiffe zugunsten von Entwicklungsländern bestimmten Beihilfen gemäß den besonderen Umständen ihrer Anwendung ein echtes Entwicklungsziel verfolgen und, selbst wenn sie mit den OECD-Kriterien übereinstimmen sollten, keine der Höchstgrenze unterliegende Beihilfe zugunsten einer Schiffwerft in einem Mitgliedstaat darstellen [2].

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt trifft die Kommission lediglich eine Entscheidung betreffend das Schiff KK Aru II. Die Nutzung der Schiffe CD Bantang Anai und FF Bali II wird noch untersucht. Deutschland hat bestätigt, daß das Schiff KK Aru II nicht ausschließlich in Indonesien, sondern seit seiner Auslieferung mehr als 300 Tage außerhalb Indonesiens eingesetzt wurde. Daher wurde es nicht dem Genehmigungsschreiben [3] der Kommission entsprechend eingesetzt und die Beihilfe somit fehlverwendet.

Das Schiff wurde in Malaysia im Rahmen ausgeschriebener Verträge betrieblich genutzt. Dabei ist zu bedenken, daß Malaysia nicht auf der Liste der für Entwicklungshilfe in Betracht kommenden Länder steht.

Deutschland trug eine Reihe von Argumenten vor, nach denen der Entwicklungsgehalt der Beihilfe weiterbestehe und diese nicht fehlverwendet werde. So stehe der Gebrauch außerhalb Indonesiens nicht im Widerspruch zu dem Hauptziel, die indonesische Infrastruktur zu entwickeln. Der größere Tiefgang beschränkte die Möglichkeiten alternativer Einsätze in anderen indonesischen Häfen und Wasserwegen. Der Gebrauch außerhalb Indonesiens geschah, um inaktive Zeiten zu beschränken und einen Teil der Fixkosten abzudecken. Er wurde ausschließlich in Zeiten vorgenommen, in denen die Schiffe sonst nicht benutzt worden wären, und somit handelte es sich um eine Maßnahme, die Benutzung von Entwicklungshilfe so effizient wie möglich zu gestalten.

Es ist nicht auszuschließen, daß diese Argumente akzeptiert worden wären, wenn nachgewiesen worden wäre, daß es sich bei der Nutzung des Schiffes außerhalb Indonesiens sowohl in bezug auf den Zeitraum als auch auf die wirtschaftliche Bedeutung um eine absolute Ausnahme gehandelt hat und daß diese Nutzung aufgrund von Entwicklungen stattfand, die außerhalb des Einflußbereichs der Regierung lagen und zum Zeitpunkt der Gewährung der Behilfe nicht vorsehbar waren. KK Aru II wurde seit 1994 an mehr als 300 Tagen außerhalb Indonesiens eingesetzt. Ein derartiger Einsatz kann nicht als außergewöhnlich bezeichnet werden. Darüber hinaus wurde das Schiff rein kommerziell in einem Land

[1] Schreiben der Kommission an die Mitgliedstaaten SG(89) D/311 und SG(97) D/4341.

[2] Slg. 1994, S. I-4724, Randnummer 21.
[3] Schreiben SG(94) D/6533.

genutzt, das nicht für Entwicklungshilfe in Frage kommt, und es besteht keine adäquate Verbindung zwischen dem Einsatz des Schiffes außerhalb Indonesiens und seiner Nutzung für die Entwicklung dieses Landes. Weiterhin kann nicht ausgeschlossen werden, daß die intensive Nutzung des Schiffes außerhalb Indonesiens zu beträchtlichen finanziellen Erträgen geführt hat, die als solche die Beihilfe unnötig machen würden. Hätte die Kommission darüber hinaus zum Zeitpunkt der Anmeldung gewußt, daß das Schiff in Malaysia kommerziell genutzt würde, hätte sie die Beihilfe nicht genehmigt. Aus all diesen Gründen ist die Kommission der Auffassung, daß die Beihilfe unnötig ist.

Deutschland trägt weiter vor, daß die Schiffe auf der Basis von Zulieferverträgen zur Verfügung gestellt worden seien. Rukindo habe sich nicht direkt an internationalen Ausschreibungsverfahren beteiligt und habe niemals in unmittelbarem Wettbewerb mit anderen Schwimmbaggerdienste erbringenden Unternehmen gestanden. Rukindo habe keinen direkten Einfluß auf die Preisgestaltung des an dem Ausschreibungsverfahren teilnehmenden Hauptsubmittenten. Deutschland werde die notwendigen Schritte unternehmen, um der indonesischen Seite die mit einem auswärtigen Einsatz der Schiffe verbundenen Probleme zu verdeutlichen.

Die Kommission ist der Auffassung, daß diese Argumente irrelevant sind, da der kommerzielle Gebrauch des Schiffes in einem Land, das für Entwicklungshilfe nicht in Betracht kommt, trotz der Tatsache, daß Rukindo nicht direkt an diesem Geschäft beteiligt war, nicht akzeptiert werden könne. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß Deutschland nicht bestreitet, daß die Schiffe unter dem Marktpreis angeboten wurden. Daher hat die Schlußfolgerung Bestand, daß die Nutzung des Schiffes keine Entwicklungshilfe rechtfertigt.

Aus diesen Gründen ist die Kommission der Auffassung, daß die für den Bau des Schwimmbaggers KK Aru II der Volkswerft Stralsund und seinen Verkauf an Rukindo gewährte Beihilfe fehlverwendet wurde. Sie kann darüber hinaus nicht als echte Entwicklungshilfe im Sinne von Artikel 4 Absatz 7 der Siebenten Richtlinie angesehen werden. Die Beihilfe verfälscht oder droht den Wettbewerb im Gemeinsamen Markt zu verfälschen und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten im Bereich des Schiffbaus in einem Maße, das dem gemeinsamen Interesse im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag und insbesondere Artikel 4 Absatz 3 der Schiffbaurichtlinie zuwiderläuft —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die von Deutschland für den Bau des Schwimmbaggers KK Aru II durch die Volkswerft Stralsund und dessen Verkauf an Rukindo gewährte Beihilfe ist mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, da sie durch der Genehmigung der Kommission (Schreiben SG(94) D/6533) widersprechender Nutzung fehlverwendet wurde. Die Beihilfe kann nicht als Entwicklungshilfe im Sinne von Artikel 4 Absatz 7 der Richtlinie 90/684/EWG angesehen werden.

Artikel 2

Deutschland widerruft die in Artikel 1 genannte Beihilfe und sorgt für deren Rückzahlung. Für die Rückzahlung gelten die Verfahren und Bestimmungen des deutschen Rechts, wobei ab dem Tag der Gewährung der Beihilfe bis zum Tag der tatsächlichen Rückzahlung Zinsen auf der Grundlage des für die Bewertung von Regionalbeihilferegelungen heranzuziehenden Referenzzinssatzes zu berechnen sind.

Artikel 3

Deutschland hat der Kommission binnen zwei Monaten ab der Bekanntgabe dieser Entscheidung an mitzuteilen, welche Maßnahmen es ergriffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 4

Diese Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 25. Februar 1998

Für die Kommission

Karel VAN MIERT

Mitglied der Kommission