II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 14. Dezember 1985

über die Beihilfe des Bundeslandes Rheinland-Pfalz an einen Primäraluminiumhersteller in Ludwigshafen

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(86/60/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 erster Unterabsatz,

nachdem die Beteiligten gemäß Artikel 93 Gelegenheit zur Äußerung erhielten und im Hinblick auf diese Äußerungen,

in Erwägung nachstehender Gründe :

I

Mit Fernschreiben vom 26. Juli und vom 10. Oktober 1983 unterrichtete die Bundesregierung die Kommission auf ihre Anfrage von der Absicht des Landes Rheinland-Pfalz, einem Primäraluminiumhersteller mit 350 Beschäftigten in Ludwigshafen eine Beihilfe von 8 Millionen DM zu gewähren.

Die Beihilfe sollte aus einem Zuschuß bestehen und eine Ad-hoc-Maßnahme gemäß §§ 37 und 23 der Haushaltssatzung des Landes Rheinland-Pfalz darstellen.

Als Ad-hoc-Maßnahme die nicht aufgrund einer von der Kommission genehmigten bestehenden Beihilferegelung erfolgte, hätte die betreffende Beihilfe der Kommission zuvor gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag mitgeteilt werden müssen.

Nach der ersten Prüfung vertrat die Kommission die Auffassung, daß die fragliche Beihilfe eine „Rettungsbeihilfe" sei, die es dem Unternehmen gestatten würde, ab Februar 1983 für weitere 12 Monate den Betrieb aufrechtzuerhalten.

Die Schwierigkeiten des Unternehmens waren eine Folge des hohen Anstiegs der Stromkosten, die es nach Ablauf seines Stromversorgungsvertrags im September 1982 zu zahlen hatte.

Die Kommission stellte fest, daß der starke Anstieg der Stromtarife für alle Aluminiumhersteller, die ihren Strombedarf nicht durch eigene Erzeugung decken können, ein ernstes Problem darstellt; die Stromkosten können nämlich mehr als 30 % der Aluminiumproduktionskosten ausmachen.

Die Kommission vertrat daher die Ansicht, daß die Bereitstellung einer staatlichen Beihilfe für ein einzelnes Unternehmen zur Lösung eines Problems, vor das praktisch der gesamte Sektor gestellt ist, geeignet sei, den Wettbewerb zu verzerren und die Handelsbedingungen zwischen Mitgliedstaaten in einer Weise zu verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Daher leitete die Kommission das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 erster Unterabsatz EWG-Vertrag ein. Mit Schreiben vom 25. November 1983 forderte sie die Bundesregierung zur Äußerung auf. Gemäß Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag wurden auch die übrigen Mitgliedstaaten und Beteiligten zur Äußerung aufgefordert.

II

Die Bundesregierung erklärte in ihren im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag mit Schreiben vom 12. Januar 1984 dargelegten Bemerkungen, daß die Beihilfe als dringende vorübergehende Beihilfe angesehen werden müsse. Wegen des starken

Anstiegs der Stromkosten habe das Unternehmen seine Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt und sei sein Fortbestand wegen einer unrentabel gewordenen Aluminiumproduktion bedroht. Anfang 1983 seien Vorbereitungen für die Schließung der Ludwigshafener Schmelzanlage getroffen worden. Als Gegenleistung für die Beihilfe von 8 Millionen DM habe sich die Betriebsleitung allerdings verpflichtet, die Anlage nicht stillzulegen. Durch diese Beihilfe gewinne das Unternehmen Zeit zur Ausarbeitung eines Plans zur Wiederherstellung seiner langfristigen Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität.

Die Bundesregierung wies außerdem darauf hin, daß der Aluminiummarkt durch eine steigende internationale Nachfrage gekennzeichnet sei, für die es keine ausreichende Produktionskapazität gebe; daß sich die Primäraluminiumpreise 1983 erholt hätten; daß sowohl die Bundesrepublik Deutschland als auch die Gemeinschaft 1982 bei Primäraluminium ein Handelsdefizit hätten hinnehmen müssen, die Schließung der Ludwigshafener Schmelzanlage lediglich dem Wettbewerb aus Drittländern zugute gekommen wäre und diese dringend notwendige Beihilfe folglich den Handel zwischen Mitgliedstaaten weder erheblich verändern noch den Wettbewerb unter den Aluminiumherstellern der Gemeinschaft verzerren könne.

Abschließend führte die Bundesregierung aus, daß das Unternehmen strukturelle Verbesserungen durchgeführt habe, durch die der Stromverbrauch zurückgegangen sei, sich die Wertschöpfung des Output erhöht habe und Kosten beim Input eingespart worden seien.

Mit Schreiben vom 25. Juli 1985 ersuchte die Bundesregierung die Kommission, ihre endgültige Entscheidung über die betreffende Beihilfe zurückzustellen, weil zwischen der Bundesregierung und der Regierung des Landes Rheinland-Pfalz Verhandlungen stattfinden würden.

Mit Schreiben vom 30. Juli 1985 teilte die Kommission der Bundesregierung mit, daß sie bereit sei, ihre endgültige Entscheidung über die Beihilfe bis Anfang September 1985 zurückzustellen, damit die Bundesregierung diese Verhandlungen abschließen könne. Im selben Schreiben hieß es außerdem, daß die Kommission bei Ausbleiben eines Verhandlungsergebnisses bis Anfang September verpflichtet wäre, ihre endgültige Entscheidung auf der Grundlage der ihr bis dahin verfügbaren Informationen zu erlassen. Die Bundesregierung hat diesen Brief nie beantwortet.

III

Der Primäraluminiumsektor ist durch einen Handel zwischen Mitgliedstaaten und einen lebhaften Wettbewerb gekennzeichnet, und zwar besonders in Zeiten der Rezession, wenn die Preise niedrig sind und die Einfuhren aus Drittländern die Situation erschweren.

1983 stellten die Länder der Europäischen Gemeinschaft 1 925 000 Tonnen Primäraluminium her, davon 743 000 Tonnen in der Bundesrepublik Deutschland. Im selben Jahr wurden zwischen den Mitgliedstaaten 919 299 Tonnen Rohaluminium gehandelt, davon 24,7 % von Deutschland nach den übrigen Mitgliedstaaten. Der rechnerische Rohaluminiumverbrauch der Gemeinschaft belief sich auf etwa 2 800 000 Tonnen.

Unter der Annahme, daß das Ludwigshafener Werk 1983 seine gesamte Kapazität von 46 000 Tonnen nutzte, belief sich sein Marktanteil in diesem Jahr auf 6,2 % in der Bundesrepublik Deutschland und 2,4 % in der EWG.

1984 betrug der Handel der Mitgliedstaaten untereinander 930 778 Tonnen Rohaluminium, wovon 790 000 Tonnen auf Primäraluminium entfielen. Im selben Jahr exportierte Deutschland 211 030 Tonnen Rohaluminium nach den übrigen Mitgliedstaaten, davon etwa 164 000 Tonnen Primäralumium.

Das Unternehmen verwendet Primäraluminium, das es in der eigenen Schmelzanlage herstellt oder anderswoher bezieht, um Preßbolzen zu erzeugen. Die Produktionskapazität für diese Erzeugnisse beläuft sich auf 70 000 Tonnen, und etwa 70 % dieser Produktion gehen jährlich in die übrigen Mitgliedstaaten. Wenn staatliche Beihilfen die Position eines Unternehmens gegenüber anderen Konkurrenzunternehmen im innergemeinschaftlichen Handel stärken, wird hierdurch der Handel beeinträchtigt. Im vorliegenden Fall ist die Beihilfe dadurch, daß sie das Primäraluminiumunternehmen in Ludwigshafen gerade zu einem Zeitpunkt, wo die Betriebsleitung seine Schließung vorbereitet, künstlich am Leben erhält, geeignet, durch die Begünstigung des betreffenden Unternehmens im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag den Handel zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zwischen Mitgliedstaaten zu verfälschen. Gemäß Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag sind derartige Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Die in Artikel 92 Absatz 2 EWG-Vertrag genannten Ausnahmen kommen in diesem Fall nicht zur Anwendung, weil die betreffende Beihilfe nicht den darin beschriebenen Zwecken dienen sollte.

Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag nennt die Behilfen, die mit dem Gemeinsamen Markt als vereinbar angesehen werden können. Die Vereinbarkeit mit dem Vertrag muß in einem gemeinschaftlichen und nicht allein in einem nationalen Kontext beurteilt werden. Um das ordnungsgemäße Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten und dabei die in Artikel 3 Buchstabe f) EWG-Vertrag niedergelegten Grundsätze, sind bei der Prüfung einer Beihilferegelung oder einer Einzelbeihilfe die Ausnahmen von der grundsätzlichen Unvereinbarkeit des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag eng auszulegen.

Insbesondere gelten die Ausnahmen nur, wenn sich die Kommission davon überzeugt hat, daß der künftige Beihilfeempfänger ohne die Beihilfen und nur aufgrund des freien Spiels der Marktkräfte nicht zu einer Unternehmenspolitik veranlaßt würde, die zur Erreichung eines der genannten Ziele beitrüge.

Die Anwendung der Ausnahmen auf Fälle, die zu diesen Zielen nicht beitragen oder bei denen eine Beihilfe zu diesen Zwecken nicht notwendig ist, würde auf eine ungerechte Bevorteilung gewisser Industriezweige oder Unternehmen der Mitgliedstaaten, deren Finanzpolster, hierdurch bloß gestärkt würde, auf eine mit dem Gemeinschaftsinteresse gemäß Artikel 92/Absatz 3 nicht begründbare Veränderung der Handelsbedingungen zwischen Mitgliedstaaten und eine Verzerrung des Wettbewerbs hinauslaufen.

Die Bundesregierung konnte keine Gründe angeben und die Kommission keine solchen entdecken, die die Feststellung zugelassen hätten, daß die betreffende Beihilfe einer der Ausnahmen des Artikels 92 Absatz 3 gerecht wird.

Die Probleme, die die Betriebsleitung der Ludwigshafener Schmelzanlage zur Vorbereitung der Werksschließung Anfang 1983 veranlaßte, wurden nicht gelöst. Die vom Unternehmen durchgeführten strukturellen Verbesserungen, durch die der Stromverbrauch den Stand von 14 kWh für die Herstellung von 1 kg Aluminium erreichte, wurden abgeschlossen, bevor die Strompreise stiegen. Trotz dieser Verbesserungen begannen nämlich die Vorbereitungen für die Schließung des Unternehmens Anfang 1983.

Die Herstellung von Erzeugnissen mit einer höheren Wertschöpfung wird durch die höheren Strompreise indirekt beeinträchtigt, da der Rohstoff für diese Erzeugnisse zumeist das in der Schmelzanlage hergestellte Primäraluminium ist. Außerdem wurde diese Verbesserung vor 1983 abgeschlossen.

Die bessere Rohstoffverwendung durch den Einsatz von Kaltmetall setzt voraus, daß die Schmelzanlage ständig in Betrieb bleibt. Außerdem gab es dieses Verfahren bereits vor 1983.

Da die betreffende Beihilfe an kein Strukturprogramm gekoppelt ist, stellt sie eine Betriebsbeihilfe dar, die dem Unternehmen bewilligt wird, um den Strompreisanstieg teilweise auszugleichen.

Das Argument der Bundesregierung, daß eine Schließung der Ludwigshafener Schmelzanlage nur den Wettbewerbern aus Drittländern zugute käme, ist nicht stichhaltig, weil die Kapazitätsauslastung für Primäraluminium in der Gemeinschaft 1982 insgesamt 93,8 % und 1983 91,5 % betrug. Im Jahr 1983 lag die nicht verwendete Primäraluminiumkapazität in der Gemeinschaft bei 179 000 Tonnen und damit weit über der Kapazität der Ludwigshafener Schmelzanlage in Höhe von 46 000 Tonnen/Jahr. Ein Teil der unbenutzten Kapazität hätte eingesetzt werden können, um den Marktanteil des betreffenden Unternehmens abzudecken.

Der Zuschuß von 8 Millionen DM wurde dem Unternehmen unzulässigerweise bewilligt, was einen Verstoß gegen Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag darstellt, da 4 Millionen 1983 ohne vorherige Genehmigung der Kommission gewährt und die restlichen 4 Millionen DM 1984 bereitgestellt wurden, obwohl das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 erster Satz EWG-Vertrag gegen die betreffende Beihilfe bereits 1983 eingeleitet worden war.

Vor diesem Hintergrund und bezüglich der Ausnahmen des Artikels 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EWG-Vertrag für Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete ist zu bemerken, daß im Ludwigshafener Gebiet die Lebenshaltung weder außergewöhnlich niedrig ist noch eine erhebliche Unterbeschäftigung im Sinne der Ausnahme des Absatzes 3 Buchstabe a) herrscht. Das Ludwigshafener Werk liegt in einem Gebiet, das weder von der Gemeinschaft noch von der Bundesregierung als Fördergebiet eingestuft wird.

Da außerdem die Überlebensfähigkeit der Schmelzanlage bei den höheren Stromkosten weiterhin von den Aluminiumpreisen abhängt, werden die gegenwärtig bestehenden Arbeitsplätze durch die betreffende Beihilfe nicht gesichert und würde also die wirtschaftliche Entwicklung des Ludwigshafener Gebietes im Sinne des Artikels 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) auch nicht gefördert. Ebensowenig würde sie dem Gebiet einen anhaltenden Einkommenszuwachs oder Rückgang der Arbeitslosigkeit bringen, sondern den Wettbewerb im innergemeinschaftlichen Handel verzerren, ohne den als Ausgleich notwendigen Beitrag zur regionalen Entwicklung zu leisten.

Bezüglich der in Absatz 3 Buchstabe b) des Artikels 92 EWG-Vertrag vorgesehenen Ausnahme steht fest, daß die fragliche Beihilfe nicht darauf angelegt war, ein wichtiges Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse zu fördern oder eine beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben Deutschlands zu beheben. Eine Beihilfe für ein Unternehmen im Primäraluminiumsektor ist nicht geeignet, eine Situation der in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) beschriebenen Art zu beheben.

Hinsichtlich der Ausnahme des Absatzes 3 Buchstabe c) des Artikels 92 EWG-Vertrag zugunsten von „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige" ist zu bemerken, daß die betreffende Beihilfe an kein spezifisches Investitions- oder Strukturprogramm gekoppelt ist, durch das sich die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens verbessern und seine langfristige Überlebensfähigkeit festigen ließe, so daß es den Anstieg der Stromkosten und einen etwaigen Rückgang der Aluminiumpreise allein auf der Grundlage der eigenen Effizienz, Verdienste und Mittel ohne weitere staatliche Beihilfen überstehen könnte. Insofern fördert die Beihilfe auch nicht die Entwicklung des betreffenden Wirtschaftszweiges im Sinne des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c).

Außerdem hat die in Frage stehende Beihilfe die Wettbewerbsstellung der anderen Primäraluminiumhersteller in der Gemeinschaft geschwächt, die die Aluminiumkrise und möglicherweise auch den Anstieg ihrer Stromkosten durch Umstrukturierung, Produktivitäts- und Qualitätsverbesserungen aus eigenen Kräften gemeistert haben, und das betreffende Unternehmen gefördert, ohne daß hierfür ein gemeinschaftsrelevanter Grund vorliegt, der ihre handelsverzerrenden Wirkungen ausgeglichen hätte.

Die betreffende Beihilfe erfüllt also keine der Voraussetzungen für eine der Ausnahmen des Artikels 92 Absatz 3 EWG-Vertrag. Da die Gewährung der Beihilfe einen Verstoß gegen Artikel 93 Absatz 3 darstellt, ist sie darüber hinaus unzulässig und muß demzufolge zurückgefordert werden —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilfe in Höhe von 8 Millionen DM, die das Land Rheinland-Pfalz einem Primäraluminiumunternehmen in Ludwigshafen 1983 und 1984 in Form von Zuschüssen bereitstellte, ist unzulässig, da ihre Gewährung einen Verstoß gegen Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag darstellt. Außerdem ist die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne des Artikels 92 des Vertrages unvereinbar. Die Beihilfe muß daher zurückgefordert werden.

Artikel 2

Die Bundesregierung teilt der Kommission binnen zwei Monaten nach dem Datum der Mitteilung dieser Entscheidung die Maßnahmen mit, die sie getroffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 3

Die Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 14. Dezember 1985

Für die Kommission

Peter SUTHERLAND

Mitglied der Kommission