II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION
vom 15. Juli 1997
über eine staatliche Beihilfe für Grupo de Empresas Álvarez (GEA)

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1997) 2615)

(Nur der spanische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(98/364/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 das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a),

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß Artikel 93 EG-Vertrag,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Am 15. November 1995 beschloß die Kommission, wegen einer staatlichen Beihilfe für das Unternehmen Grupo de Empresas Álvarez — im folgenden kurz „GEA" — das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages einzuleiten. GEA produziert und vertreibt Geschirr aus Porzellan, Keramik und Glas. Darüber hinaus stellt das Unternehmen auch Flaschen her. Der durchschnittliche Marktanteil von GEA, einem führenden Geschirrhersteller Spaniens, lag in den vergangenen fünf Jahren im Inland bei 11,6 und gemeinschaftsweit bei 0,64 %. Das Unternehmen beschäftigt 1 029 Personen und erwirtschaftete 1995 und 1996 einen Jahresumsatz von rund 2,5 Mrd. ESP. Es hat seinen Sitz in Vigo, einer Stadt in der Provinz Pontevedra der Autonomen Region Galicien. Die Region, deren Haupterwerbszweige der Schiffbau, die Fischerei und die Automobilindustrie sind, befindet sich aufgrund der Probleme, mit denen diese Branchen zu kämpfen haben, in einer schweren wirtschaftlichen Krise und weist eine hohe Arbeitslosigkeit auf. Sie gilt als Ziel 1-Fördergebiet, das für eine Regionalförderung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag in Betracht kommt. GEA ist nach Citroën der zweitgrößte industrielle Arbeitgeber Galiciens.

Im Juni 1991 beschloß der Eigentümer — die staatliche Holdinggesellschaft INI — GEA zu privatisieren. Dazu mußte das Unternehmen, das in den Jahren zuvor hohe Schulden angehäuft hatte, allerdings zunächst saniert werden. INI stellte dem Unternehmen zur Schuldentilgung Mittel im Gegenwert von 24 Mio. ECU zur Verfügung. Diese Beihilfe wurde, obwohl sie nicht notifiziert worden war, 1992 von der Kommission genehmigt (staatliche Beihilfe Nr. NN 15/92; SEK(92) 1655). Die Genehmigung wurde mit dem beträchtlichen Abbau von Produktionskapazitäten, der Entflechtung von INI und GEA und dem Umstand begründet, daß der Standort in einem Fördergebiet nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag liegt.

Im Anschluß an diese ohne Auflagen genehmigte Fördermaßnahme hat INI dem Unternehmen weitere Beihilfen gewährt, die der Kommission weder notifiziert noch von ihr genehmigt wurden: 1992 übernahm die Staatsholding eine Bürgschaft, die seinerzeit ein potentielles Risiko von 1,62 Mrd. ESP abdeckte, und 1994 gewährte sie einen direkten Zuschuß über 983 Mio. ESP, um sich aus der eingegangenen Bürgschaftsverpflichtung zu lösen. Außerdem erhielt die Kommission Hinweise, wonach die galicischen Behörden dem Unternehmen eine weitere

Bürgschaft im Umfang von 2,5 Mrd. ESP in Aussicht gestellt haben sollen.

Die Kommission hatte ernsthafte Zweifel, ob diese eindeutig als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 einzustufenden Maßnahmen gegebenenfalls gemäß Artikel 92 Absatz 3 als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können. Sie leitete daher das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag in bezug auf folgende Fördermaßnahmen ein:

— die 1992 übernommene Bürgschaft für 1,62 Mrd. ESP,

— den 1994 gewährten Zuschuß von 983 Mio. ESP und

— die von der galicischen Regierung in Aussicht gestellte Bürgschaft für 2,5 Mrd. ESP.

II

Mit Schreiben vom 26. Januar 1997 nahm die spanische Regierung zur Einleitung des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 durch die Kommission Stellung. Nach ihrer Auffassung handelt es sich weder bei der 1992 übernommenen Bürgschaft noch bei der 1994 erfolgten Zuwendung um staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag bzw. des Artikels 61 EWR-Abkommen. INI habe in beiden Fällen wie ein privater Kapitalanleger nach den üblichen marktwirtschaftlichen Grundsätzen gehandelt. 1992 habe für GEA kaum die Gefahr eines Konkurses bestanden, und die Bürgschaft sei lediglich ein Beitrag zur Finanzierung der notwendigen Umstrukturierungsmaßnahmen gewesen. In bezug auf die 1994 bereitgestellten Mittel räumte die Regierung ein, daß das Unternehmen nach der Privatisierung im Jahre 1992 in ernsthafte wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten war, die sich 1994 weiter verschlimmert hätten, nachdem alle Versuche zur Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens fehlgeschlagen waren. Zu diesem Zeitpunkt seien — u. a. mit einer maßvollen Reduzierung des Personalbestands und der Produktionskapazität — erste Anstrengungen zur Umstrukturierung von GEA unternommen worden, die mit dem Zuschuß von 983 Mio. ESP gefördert werden sollten. Da sich der gewünschte Erfolg aber nicht eingestellt habe, solle nunmehr ein Plan mit weitaus drastischeren Umstrukturierungsmaßnahmen ausgearbeitet werden, um das Unternehmen wieder wirtschaftlich rentabel zu machen. Dieser Plan werde der Kommission zur eingehenden Prüfung vorgelegt, sobald er erstellt ist. Davon abgesehen sei die Bereitstellung der 983 Mio. ESP eine für INI durchaus günstige Regelung, enthebe sie die Holdinggesellschaft doch der Verpflichtung, gegebenenfalls als Bürge für 1,62 Mrd. ESP einzustehen.

In bezug auf die neuerliche Bürgschaft über 2,5 Mrd. ESP wies die spanische Regierung darauf hin, daß sie noch nicht gewährt wurde. Die Gewährung zu einem späteren Zeitpunkt sei allerdings nicht auszuschließen; in diesem Falle würde die spanische Regierung die Kommission unterrichten, sobald die Regionalbehörden die Bürgschaft tatsächlich übernehmen.

III

Mit Schreiben vom 30. Juli 1996 leitete die Kommission an die spanische Regierung die Stellungnahmen interessierter Dritter — vier spanische Wettbewerber von GEA und das Verbindungsbüro der Europäischen Keramikindustrie — weiter, die ihr im Anschluß an die Veröffentlichung [1] ihres Beschlusses zur Einleitung des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 zugegangen waren.

Darin wird übereinstimmend festgestellt, daß die Fördermaßnahmen zugunsten von GEA den Wettbewerb erheblich verfälscht haben, weil sie dem Unternehmen die Möglichkeit gegeben hätten, seine Erzeugnisse über einen langen Zeitraum hinweg zu Preisen anzubieten, die künstlich niedrig gehalten wurden. Die Wettbewerber könnten mit diesen Preisen nicht mithalten, weil sie keine Subventionen vom Staat erhielten. Als Beleg fügte ein Wettbewerber seiner Stellungnahme eine Kopie von Werbeanzeigen von Supermarktketten bei, in denen in der Tat sehr preisgünstige GEA-Produkte angepriesen wurden.

Ein anderer Wettbewerber gab an, GEA habe in der Zwischenzeit eine weitere staatliche Beihilfe in Form von Bürgschaften zur Deckung von Darlehen in Höhe von insgesamt 1 Mrd. ESP erhalten. Diese Bürgschaften seien der Kommission nicht notifiziert worden und hätten in das laufende Verfahren aufgenommen werden sollen.

IV

Mit Schreiben vom 15. und 24. Oktober 1996 nahm die spanische Regierung ihrerseits zu den erwähnten Einlassungen Stellung. Sie bestätigte, daß die galicischen Behörden im April eine Rettungsbeihilfe in Form von Bürgschaften zur Deckung von Darlehen über rund 700 Mio. ESP gewährt hatten, um den Betrieb des Unternehmens bis zu einer abschließenden Entscheidung der Kommission aufrechtzuerhalten. Außerdem seien 350 Mio. ESP als Bürgschaften für ausstehende Lohn- und Gehaltszahlungen bereitgestellt worden. Die fraglichen Bürgschaften seien zunächst für einen Zeitraum von sechs Monaten übernommen worden, der jedoch bis Juni 1997 verlängert wurde, nachdem die Kommission noch keine abschließende Entscheidung getroffen hatte. Diese Beihilfe habe jedoch überhaupt keine Auswirkungen auf den Markt, da sie ausschließlich zur Deckung der für die Finanzierung der Betriebskosten nötigen Darlehen gedient habe. Grundlage für diese Maßnahme sei die Verordnung (EG) Nr. 309/1995 der galicischen Regierung vom 23. November über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und des Unternehmertums in der Autonomen Region Galicien. Diese Verordnung sei der Kommission notifiziert und von dieser genehmigt worden (Staatliche Beihilfe Nr. N 21/95; Entscheidung der Kommission vom 31. Dezember 1995), wenngleich unter der Bedingung, daß Beihilfen an Unternehmen (wie GEA), die aufgrund ihrer Größe nicht als KMU angesehen werden können, einzeln zu notifizieren sind.

[1] ABl. C 144 vom 16. 5. 1996, S. 3.

Gleichzeitig wiederholte die spanische Regierung ihren Standpunkt, daß weder die Bürgschaft aus dem Jahre 1992 noch der 1994 gewährte Zuschuß als staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag anzusehen sind, weil die Staatsholding INI wie ein privater Kapitalgeber gehandelt habe. Außerdem wies sie darauf hin, daß die von der Kommission in das Verfahren einbezogene Bürgschaft über 2,5 Mrd. ESP noch nicht gewährt worden sei.

Zu den von GEA angeblich praktizierten Dumpingpreisen merkte die spanische Regierung an, daß das Unternehmen seine Produkte stets zu Preisen verkaufe, die im Verhältnis zu den Gestehungskosten stünden. Als Beleg wurde die Kopie von Kundenrechnungen des Unternehmens beigelegt, nach denen die Preise über jenen der fraglichen Supermarktkette liegen. Nach Ansicht der Behörden handelt es sich bei den extrem niedrigen Preisen vermutlich um Sonderangebote, mit denen die Kette Kunden locken wolle. Diese Angebote seien keinesfalls ein Beweis dafür, daß GEA eine Dumpingpreispolitik betreibe.

V

Seither haben eine Reihe von Besprechungen zwischen der Kommission und den spanischen Behörden stattgefunden, bei denen neue Einzelheiten über die finanzielle Lage von GEA bekanntgegeben wurden. Hauptzweck dieser Besprechungen war, die Kommission über die schwierige wirtschaftliche Situation des Unternehmens und über die Pläne der Regierung der Autonomen Region Galicien zur Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens mit Hilfe des angekündigten Umstrukturierungsplans zu informieren. Dieser Anfang 1996 nach den ersten erfolglosen Sanierungsbemühungen erstellte Plan wurde der Kommission im August übermittelt und im November 1996 sowie im Februar 1997 ergänzt.

Den Unterlagen der spanischen Regierung zufolge hat GEA nach der Privatisierung einen beträchtlichen Schuldenberg angehäuft, der sich im November 1996 auf insgesamt 14 Mrd. ESP belief, während das Eigenkapital des Unternehmens völlig aufgebraucht wurde. Trotzdem hätten sich die Regionalbehörden wegen der dramatischen Situation auf dem Arbeitsmarkt in Vigo und aus sozialpolitischen Erwägungen gezwungen gesehen, den Betrieb des nach Citroën zweitgrößten Arbeitgebers der Region aufrechtzuerhalten.

Der vorgelegte Umstrukturierungsplan zielt auf die Sanierung und die spätere Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens GEA ab. Zu diesem Zweck und angesichts der fehlgeschlagenen, 1994 mit 983 Mio. ESP bezuschußten Sanierungsbemühungen sieht der Plan eine Reihe von einschneidenden Maßnahmen vor, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

1. Zwei der derzeit sechs Produktionsstätten werden geschlossen. Das Glasflaschenwerk wird gewinnbringend verkauft. Die übrigen Werke werden unabhängig voneinander weitergeführt.

2. Abbau umfangreicher Schulden und Schaffung von Liquidität:

   a) Verringerung der Verbindlichkeiten, die sich gegenwärtig auf 14 Mrd. ESP belaufen (davon 7 Milliarden Schulden gegenüber dem Staat), durch Zahlungseinstellung, wobei die öffentlichen und privaten Gläubiger auf die Hälfte ihrer Forderungen verzichten (die spanischen Behörden haben den Bericht eines unabhängigen Gutachters vorgelegt, dem zufolge ein Forderungsverzicht in dieser Höhe in Spanien realistisch und durchaus üblich ist);

   b) Verlagerung von zwei der verbleibenden Werke in Vigo aus dem Stadtgebiet in umliegende Gebiete. Die Betriebsanlagen in der Stadt werden zu einem Preis von schätzungsweise 5 Mrd. ESP verkauft (die der Kommission übermittelten Schätzungen mehrerer unabhängiger Gutachter haben einen Kaufpreis von bis zu 5,9 Mrd. ESP ergeben). Die Verhandlungen über den Verkauf der Grundstücke wurden bereits aufgenommen;

   c) Veräußerung des letzten Werks mit einem erwarteten Gewinn von 1 Mrd. ESP.

3. Drastische Einschnitte in folgenden Bereichen:

   a) Abbau der Zahl der Beschäftigten um 43 % von 1 029 auf 587 Arbeitnehmer, wodurch der Anteil der Personalkosten 1997 und 1998 — gemessen am Umsatz von 1995 — von 93 auf 40-45 % gesenkt werden soll;

   b) Abbau der Produktionskapazitäten um 32 % von 23,7 auf 16,1 Mio. Einheiten;

   c) Aufbau einer zentralen Verwaltungsstruktur für die drei verbleibenden Unternehmen zur Senkung der kommerziellen und administrativen Kosten;

   d) zusätzliche Kosteneinsparungen werden vom Umstieg auf neue Energiequellen (die Geschirrproduktion ist sehr energieintensiv) erwartet, sobald in Vigo anstelle von elektrischem Strom auch Erdgas als Energieträger zur Verfügung steht (1997).

Mit Hilfe dieser Maßnahmen soll das Unternehmen dem Plan zufolge im Zeitraum 1997/98 seine Bilanzen wieder ausgleichen und in den darauffolgenden Geschäftsjahren Gewinne in der Größenordnung von 91 (1998) bzw. 200 Mio. ESP (1999) erwirtschaften. Das Absatzvolumen wird dem Niveau der vorangegangenen Jahre entsprechen, in denen schlechtere Ergebnisse erzielt wurden (12 statt 16 Mio. Einheiten wie in den besten Jahren), während sich der Umsatz des Unternehmens bei durchschnittlich 2,5 Mrd. ESP einpendeln wird. Die Umstrukturierungskosten werden auf insgesamt 3,5 Mrd. ESP veranschlagt. Darin enthalten sind Abfindungszahlungen und zusätzliche Sozialleistungen im Zusammenhang mit der Freisetzung von Arbeitnehmern sowie Aufwendungen für die Verlagerung der zwei Werke aus dem Stadtgebiet Vigo. Durch die beim Verkauf der Anlagen in Vigo erzielten Gewinne und den Forderungsverzicht der Gläubiger wird das Unternehmen in der Lage sein, die Umstrukturierungskosten ausschließlich aus eigenen Mitteln zu bestreiten.

Mit Schreiben vom 13. März 1997 teilte die spanische Regierung der Kommission mit, daß GEA mit acht (die Namen der Unternehmen sind vertraulich) großen Abnehmern über langfristige Lieferaufträge mit einer Laufzeit von mindestens drei Jahren und im Umfang von insgesamt 3,5 Mrd. ESP verhandelt. Gleichzeitig wurde die Kommission vom geplanten Verkauf des Unternehmens an einen bedeutenden privaten Porzellanhersteller in Kenntnis gesetzt. Dies sei ein deutlicher Beweis für das Vertrauen der Privatwirtschaft in die Zukunft des Unternehmens. Die Daten belegten, daß der Plan zur Umstrukturierung von GEA sowie die Absatz- und Umsatzerwartungen durchaus realistisch sind.

Mit Schreiben vom 25. April 1997 wurde der Kommission mitgeteilt, daß das Unternehmen auf die ebenfalls im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 untersuchte Bürgschaft der galicischen Regierung für 2,5 Mrd. ESP verzichtet hat. Dies sei ein Zeichen für das Vertrauen der privaten Kreditinstitute, die GEA gegebenenfalls neue Darlehen gewähren müßten, in die Fähigkeit des Unternehmens, die Umstrukturierung erfolgreich zu Ende zu führen und wieder rentabel zu werden. Demselben Schreiben zufolge haben die galicischen Behörden zugesagt, künftig alle Fördermaßnahmen — auch im Rahmen bereits genehmigter Regelungen — zugunsten von GEA einzeln zu notifizieren.

Mit Schreiben vom 22. Mai 1997 schließlich gab die spanische Regierung bekannt, daß die Regionalbehörden ihre im Schreiben vom 25. April gemachte Zusage ergänzt und sich verpflichtet haben, GEA künftig keine weitere finanzielle Unterstützung zu gewähren.

VI

Die Untersuchungen im Verlauf des nach Artikel 93 Absatz 2 eingeleiteten Verfahrens haben ergeben, daß es sich sowohl bei der Bürgschaft über 1,62 Mrd. ESP, die der spanische Staat 1992 zugunsten von GEA übernommen hatte, als auch bei dem Zuschuß von 983 Mio. ESP, mit dem sich der Staat 1994 von seinen Bürgschaftsverpflichtungen befreite, in der Tat um staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 1 EWR-Abkommen handelt, die den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen. Kein privater Kapitalgeber hätte für ein so stark verschuldetes Unternehmen wie GEA eine Bürgschaft ohne Gegenleistung übernommen, wie dies die Staatsholding INI 1992 getan hat. Außerdem wäre es höchst merkwürdig, wenn ein privatwirtschaftlich geführtes Unternehmen, das soeben eine verlustbringende Tochtergesellschaft abgestoßen hat, erneut in diese investiert.

Die Untersuchungen haben aber auch gezeigt, daß die Bürgschaft und der Direktzuschuß eng miteinander zusammenhängen, denn letzterer gab INI die Möglichkeit, sich aus der 1992 eingegangenen Bürgschaftsverpflichtung zu lösen und so die Zahlung eines weitaus höheren Betrages, nämlich 1,62 Mrd. ESP, zu umgehen. Dieses Verhalten muß als einmalige wirtschaftliche Entscheidung gesehen werden. Auch ein privater Anleger hätte in einer ähnlichen Situation zweifellos den Betrag von 983 Mio. ESP — dies entspricht gerade 60 % des von INI bei Übernahme der Bürgschaft eingegangenen Risikos — beglichen. Bei der Prüfung der Bürgschaft aus dem Jahre 1992 ist somit nur der niedrigere Betrag zu berücksichtigen, den der Bürge dem Unternehmen tatsächlich ausgezahlt hat, nämlich 983 Mio. ESP.

Desgleichen kann die von der galicischen Regionalregierung in Aussicht gestellte Bürgschaft über 2,5 Mrd. ESP, die ebenfalls Gegenstand des von der Kommission eingeleiteten Verfahrens ist, außer acht gelassen werden, da sie storniert wurde.

Die fragliche Beihilfe ist geeignet, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Geschirr wird zwischen Spanien und den übrigen Mitgliedstaaten in größerem Umfang gehandelt. Spanien hat Eurostat-Angaben zufolge 1993 gemeinschaftsweit 7 272 t Geschirr im Wert von 24,5 Mio. ECU aus- und 5 813 t im Wert von 27,5 Mio. ECU eingeführt. 1994 betrugen die entsprechenden Zahlen 7 917 t (29 Mio. ECU) für die Ausfuhr bzw. 6 577 t (28,5 Mio. ECU) für die Einfuhr. Von Januar bis Oktober 1995 wurden 8 546 t Geschirr im Wert von 32,6 Mio. ESP ausgeführt, während im selben Jahr zwischen Januar und September 7 844 t im Wert von 43,3 Mio. ECU eingeführt wurden. Der Anteil des spanischen Marktes am innergemeinschaftlichen Handel mit Geschirr beträgt schätzungsweise 3 %. Das Unternehmen GEA ist, wenngleich es nicht zu den führenden Unternehmen der Branche in der Gemeinschaft gehört, in diesem Markt tätig. Insofern können öffentliche Subventionen die Stellung des Unternehmens im Gemeinsamen Markt zu Lasten von Wettbewerbern stärken, die keine staatlichen Zuschüsse erhalten.

Die Fördermaßnahme hätte, da sie außerhalb einer genehmigten Beihilferegelung erfolgt ist, gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag einzeln notifiziert werden müssen. Spanien ist seiner Notifizierungspflicht nicht nachgekommen. Formal gesehen wurde die Beihilfe somit unrechtmäßig gewährt.

Zur Frage, ob die Beihilfe für eine Ausnahme bzw. Freistellung nach Artikel 92 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag in Betracht kommt, ist zunächst festzuhalten, daß Artikel 92 Absatz 2 im vorliegenden Fall nicht zur Anwendung gelangt, da die Beihilfe die einschlägigen Voraussetzungen für eine Ausnahme nicht erfüllt, auch nicht vorgeblich.

Weiterhin stellt sich die Frage, ob die Beihilfe nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden kann. Das Unternehmen hat seinen Standort in einem Gebiet, das mit gravierender Arbeitslosigkeit zu kämpfen hat und in dem die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist. Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung solcher Gebiete können zwar grundsätzlich als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, doch im vorliegenden Fall konnte die Beihilfe gewiß nicht zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der Region beitragen, da sie weniger dazu diente, Investitionen zu fördern und Arbeitsplätze zu schaffen, als vielmehr dazu, fruchtlose Sanierungsversuche zu unterstützen und dem Unternehmen die Möglichkeit zu geben, den Betrieb

ohne weitere Umstrukturierungsanstrengungen aufrechtzuerhalten.

Die Beihilfe kann jedoch gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, da sie mit den Leitlinien der Gemeinschaft für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten [1] im Einklang steht.

Die Beihilfe für GEA steht zwar nicht unmittelbar im Zusammenhang mit dem unlängst vorgelegten Umstrukturierungsplan. Dennoch ist zu berücksichtigen, daß gleich nach der Privatisierung und nach der anschließenden Genehmigung durch die Kommission im Jahre 1992 Versuche zur Wiederherstellung der Rentabilität unternommen wurden und daß die nunmehr vorgeschlagenen drastischen Sanierungsmaßnahmen nur eine Folge früherer Bemühungen sind, die wesentlich zaghafter waren und nicht den erwarteten Erfolg gezeigt haben. Die Beihilfe ist somit als Bestandteil eines umfassenden Prozesses zu sehen, an dessen Ende der jüngst vorgelegte Plan als letzter und bislang ehrgeizigster Versuch zur Wiederherstellung der Wirtschaftlichkeit des Unternehmens steht. Ein wichtiger Aspekt ist ferner, daß die nunmehr vorgeschlagenen Umstrukturierungsmaßnahmen ohne weitere Unterstützung durch die öffentliche Hand durchgeführt werden sollen.

Der neue Umstrukturierungsplan sieht einschneidende Kostensenkungsmaßnahmen vor. Des weiteren werden in signifikantem Maße Kapazitäten abgebaut, was nach Nummer 3.2.2.ii) der Leitlinien im vorliegenden Fall auch angezeigt ist, weil auf dem Geschirrmarkt aufgrund der 1992 und 1993 stark zurückgegangenen Verbrauchernachfrage und zunehmender Einfuhren (Panorama der EU-Industrie 1997, Kapitel 9, S. 22) Überkapazitäten bestehen. Die größte Kostenersparnis wird durch die Reduzierung der Belegschaft um 43 % von 1 029 auf 587 Beschäftigte erzielt. Gemessen am Gesamtumsatz des Unternehmens erreicht der Personalkostenanteil damit eine angemessene Quote von 45 %. Die Produktionskapazität wird um 32 % von 23,7 auf 16,1 Mio. Einheiten reduziert. Das Unternehmen hat ferner die Möglichkeit angedeutet, auch bestimmte strukturelle Ausgaben wie Energiekosten zu senken. Ganz im Sinne von Nummer 3.2.2.i) der Leitlinien wird das Unternehmen seine Wirtschaftlichkeit somit vor allem durch eigene Anstrengungen und interne Maßnahmen wiedererlangen und nicht so sehr durch externe Faktoren wie steigende Preise oder eine höhere Nachfrage, auf die es keinerlei Einfluß hat.

Die mit dem Kapazitätsabbau einhergehende Kostensenkung wird es dem Unternehmen erlauben, seine Rentabilität und Lebensfähigkeit wiederzuerlangen. Die Schätzungen für die künftige Umsatzentwicklung basieren auf dem durchschnittlichen Umsatz des Unternehmens in früheren Jahren und dürften somit einigermaßen realistisch sein. Ein Beleg dafür ist der Umstand, daß GEA gegenwärtig über umfangreiche Lieferaufträge verhandelt.

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

Die Prognosen für die Preisentwicklung berücksichtigen ausschließlich normale Inflationsraten. Auch die Vorausschätzungen für den Schuldenabbau und die Schaffung von Liquidität erscheinen verhältnismäßig realistisch, auch wenn sie auf externen Faktoren basieren, auf die das Unternehmen keinen Einfluß hat. Zum Schuldenabbau mittels Forderungsverzicht haben die spanischen Behörden Gutachten vorgelegt, wonach Gläubiger in ähnlich gelagerten Fällen auf bis zu 50 % ihrer Forderungen verzichtet haben. Der beim Verkauf des Grundstücks und der Anlage erzielbare Gewinn wurde von unabhängigen Gutachtern bewertet und bestätigt. Sowohl der Forderungsverzicht als auch der Grundstücksverkauf, über die gegenwärtig verhandelt wird, sind unabdingbare Voraussetzungen für den Erfolg der Umstrukturierung.

Auch die Tatsache, daß das Unternehmen auf die neuerliche Bürgschaft im Wert von 2,5 Mrd. ESP verzichtet hat, weil es die Umstrukturierung dank des Grundstücksverkaufs und der Zahlungseinstellung aus eigenen Mitteln bestreiten kann, belegt eindeutig, daß GEA wieder rentabel wirtschaften kann. Der Verzicht auf die Bürgschaft macht außerdem deutlich, daß die Kreditinstitute GEA während der Umstrukturierung keine zusätzlichen Darlehen gewähren müßten und auf eine erfolgreiche Unternehmenssanierung vertrauen. Diese Einschätzung wird durch den Umstand bestätigt, daß ein privates Unternehmen bereit ist, die Geschäftsleitung und damit das unternehmerische Risiko für GEA zu übernehmen.

Zum Verhältnis zwischen Beihilfe und finanzieller Eigenleistung ist festzuhalten, daß das Unternehmen schon früher einen bedeutenden finanziellen Beitrag aus eigenen Mitteln geleistet hat und auch weiterhin leisten wird. So werden die auf 3,5 Mrd. ESP veranschlagten direkten Umstrukturierungskosten vollständig durch Liquidität gedeckt, die das Unternehmen selbst bei der Umstrukturierung schafft, wenn es planmäßig die Zahlungseinstellung erklärt — wodurch sich der Schuldenberg erheblich verringert — und die Grundstücke in Vigo sowie die rentable Anlage veräußert. Angesichts dieses Mittelbeitrags und aller sonstigen finanziellen Leistungen, die das Unternehmen noch erbringen muß, ist die Beihilfe von 983 Mio. ESP vergleichsweise niedrig.

Darüber hinaus sind die sozialen Folgen und der Umstand zu berücksichtigen, daß GEA einer der wichtigsten Arbeitgeber in einem strukturschwachen Gebiet im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag ist. Der Untergang des nach Citroën zweitgrößten Industriearbeitgebers würde den Untergang anderer bedeutender Industriebetriebe in der Region nach sich ziehen und eine Kettenreaktion auslösen, denn viele Zulieferer des Unternehmens wären dann zweifellos gezwungen, ebenfalls zu schließen. Um die Folgen der Aufrechterhaltung des Betriebs von GEA für die wirtschaftliche Entwicklung des Raums Vigo, eines Fördergebiets nach Artikel 93 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag, abschätzen zu können, muß die Kommission daher auch dem Erhalt von 500 der ursprünglich 1 029 direkten Industriearbeits-

plätze — und der entsprechenden Kaufkraft — ohne weitere staatliche Subventionen (die spanischen Behörden haben offiziell bestätigt, daß GEA keine öffentlichen Zuschüsse mehr erhält) sowie dem gleichzeitigen Erhalt von Arbeitsplätzen in der Zulieferindustrie — und der damit verbundenen Kaufkraft — Rechnung tragen.

Außerdem hätte die Kommission — sollte GEA tatsächlich in Konkurs gehen — nichts gegen eine neuerliche Hilfe für den Aufkäufer der Vermögenswerte des Unternehmens einzuwenden, solange diese Unterstützung im Rahmen bereits genehmigter Beihilferegelungen erfolgt und die zulässigen Beihilfesätze für Fördergebiete nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag — hier: Vigo — eingehalten werden. In einem solchen Fall könnte der neue Eigentümer bis zu 60 % Regionalfördermittel für Investitionen in Anspruch nehmen. Nach Ansicht der Regionalbehörden ist diese Alternative jedoch nicht nur aus politischen und sozialen Gründen ausgeschlossen, sondern auch deshalb, weil das Unternehmen bis dahin alle Kunden und damit jede Chance auf Wiederherstellung der Rentabilität verloren hätte. Der effektive Förderbetrag beläuft sich indessen auf 983 Mio. ESP, was lediglich 30 % der auf 3,5 Mrd. ESP veranschlagten Gesamtsanierungskosten entspricht. Im vorliegenden Fall liegt die Beihilfeintensität damit weit unter dem bei neuerlichen Investitionen zu erwartenden Förderbedarf und sind die sozialen Auswirkungen deutlich geringer.

Des weiteren ist der relativ niedrige Marktanteil von GEA zu berücksichtigen. In Spanien lag er in den letzten fünf Jahren bei durchschnittlich 11,6 %, in der Gemeinschaft insgesamt bei 0,64 %. Es besteht also kein Grund für die Annahme, daß sich die Fördermaßnahmen zugunsten des Unternehmens spürbar auf den Gemeinsamen Markt auswirken werden.

Ferner hat die spanische Regierung bestätigt, daß die Regionalregierung von der Bereitstellung der Bürgschaft über 2,5 Mrd. ESP absieht, und — nach ihrer Zusage vom April 1997, jede weitere Beihilfe für GEA einzeln zu notifizieren — mit Schreiben vom 22. Mai 1997 offiziell mitgeteilt, daß das Unternehmen keine weitere finanzielle Unterstützung von seiten des Staates erhalten wird. Damit ist sichergestellt, daß GEA sich künftig im Markt wie ein privatwirtschaftlich geführtes Unternehmen verhalten muß. Dennoch müssen künftige Wettbewerbsverzerrungen infolge finanzieller Zuwendungen aus öffentlichen Kassen ausgeschlossen werden.

VII

Die Rettungsbeihilfe in Form von Bürgschaften zur Deckung von Darlehen über insgesamt 700 Mio. ESP und von Lohnkosten in Höhe von 350 Mio. ESP, die dem Unternehmen 1995 bis zum Abschluß des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 gewährt wurde, stellt ebenfalls eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 dar.

Entgegen der Auffassung der spanischen Behörden war diese Beihilfe sehr wohl notifizierungspflichtig. Die Kommission hat in ihrer Entscheidung, mit der sie die Rechtsgrundlage für diese Bürgschaften — die Verordnung (EG) Nr. 305/95 — genehmigte, ausdrücklich festgelegt, daß Beihilfen zur Rettung großer Unternehmen einzeln zu notifizieren sind. Die Einzelnotifizierungspflicht geht im übrigen auch aus Artikel 8 Absatz 5 der genannten Verordnung hervor.

Die Beihilfe ist zwar formal gesehen vertragswidrig, kann aber von der Sache her für zulässig erklärt werden, da sie dazu beigetragen hat, den Betrieb des Unternehmens bis zu einer abschließenden Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 2 aufrechtzuerhalten. Die Kommission hat solche Rettungshilfen auch schon in anderen Fällen (z. B im Beihilfefall 540/95, Nino Textile, Schreiben SG(93) D/16433 vom 5. Oktober 1993) in dem Bewußtsein genehmigt, daß die betreffenden Unternehmen die Zeit bis zu einer abschließenden Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 193 Absatz 2 ohne staatliche Unterstützung wirtschaftlich nicht überleben würden und Konkurs anmelden müßten. Voraussetzung für die Genehmigung einer Rettungsbeihilfe ist allerdings, daß die Kriterien der Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten erfüllt sind. Im vorliegenden Fall ist diese Voraussetzung gegeben, da die Beihilfe im Rahmen einer bereits genehmigten und mit den Leitlinien im Einklang stehenden Regelung gewährt wurde. Die Laufzeit der Bürgschaften betrug ursprünglich — ganz im Einklang mit den Leitlinien — sechs Monate. Wegen der Komplexität und Unvollständigkeit des Umstrukturierungsplans war es der Kommission aber nicht möglich, binnen dieser Frist zu einer abschließenden Entscheidung zu gelangen, weshalb die spanischen Behörden die Laufzeit bis Juni 1997 verlängerten. Die spanische Regierung hat sich jedoch ausdrücklich verpflichtet, sicherzustellen, daß die Laufzeit der Bürgschaften die Dauer des von der Kommission eingeleiteten Verfahrens nicht überschreitet wird.

VIII

In Anbetracht des Umstands, daß GEA seine Wirtschaftlichkeit mit Hilfe einschneidender Umstrukturierungsmaßnahmen wiedererlangen kann, und der Tatsache, daß der Standort des Unternehmens in einem strukturschwachen Gebiet im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag liegt, können sowohl die ursprünglich 1992 übernommene und 1994 mit einer Zahlung in Höhe von 983 Mio. ESP abgelöste Bürgschaft als auch die Rettungsbeihilfe über 1,05 Mrd. ESP nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag in Verbindung mit den Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden. Da GEA jedoch anläßlich der Privatisierung im Jahre 1991 bereits Fördermittel erhalten hat, ist diese Vereinbarerklärung mit strengen Auflagen zu verbinden. Neuerliche staatliche Fördermaßnahmen zugunsten des Unternehmens werden strikt untersagt. Die spanische Regierung muß daher wissen, daß jede weitere staatliche Unterstützung für GEA als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und als Verstoß gegen die von ihr eingegangene Verpflichtung angesehen wird und Konsequenzen für die mit dieser Entscheidung genehmigte Beihilfe nach sich zieht —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Bürgschaft über einen Betrag von 1,62 Mrd. ESP, die Spanien zugunsten des Unternehmens Grupo de Empresas Álvarez (GEA) 1992 übernommen hat und die 1994 mittels einer Zahlung von 983 Mio. ESP abgelöst wurde, und die Bürgschaften, die Spanien 1996 zur Deckung eines Betrags von 1,05 Mrd. ESP übernommen hat, stellen rechtswidrige staatliche Beihilfen dar, weil sie der Kommission nicht gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag vorab notifiziert wurden. Da diese Beihilfen aber mit den gemeinschaftlichen Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten im Einklang stehen, können sie nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) EWR-Abkommen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, sofern Spanien gemäß seiner im Schreiben vom 22. Mai 1997 eingegangenen Verpflichtung von der Gewährung weiterer Beihilfen absieht und den genehmigten Umstrukturierungsplan vollständig durchführt.

Spanien legt der Kommission bis zum 31. Dezember 2000 halbjährlich einen Bericht über den Stand der Durchführung des Umstrukturierungsplans mit den entsprechenden wirtschaftlichen Daten des Unternehmens (Geschäftsplan, Gewinn- und Verlustrechnungen) vor, anhand dessen die Kommission feststellen kann, ob die Vorgaben im Plan eingehalten wurden und ob Spanien seiner Verpflichtung, dem Unternehmen keine weitere Finanzhilfe zu gewähren, nachgekommen ist. Die Berichte müssen der Kommission bis jeweils spätestens März bzw. Oktober vorliegen.

Artikel 2

Spanien teilt der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung mit, welche Maßnahmen getroffen wurden, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an das Königreich Spanien gerichtet.

Brüssel, den 15. Juli 1997

Für die Kommission

Emma BONINO

Mitglied der Kommission