

## II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

## KOMMISSION

## ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 11. Dezember 2002

über die staatliche Beihilfe, die Deutschland zugunsten der BMW AG in Leipzig gewähren will

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2002) 4830)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2003/373/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den genannten Artikeln (<sup>1</sup>),

in Erwägung nachstehender Gründe:

## I. VERFAHREN

- (1) Deutschland meldete bei der Kommission am 3. Dezember 2001 ein Beihilfevorhaben zugunsten der Bayerischen Motorenwerke AG (BMW) an. Die Kommission forderte mit Schreiben vom 16. Januar 2002 zusätzliche Auskünfte an, die von Deutschland am 20. Februar 2002 erteilt wurden.
- (2) Mit Schreiben vom 3. April 2002 setzte die Kommission Deutschland von ihrem Beschluss in Kenntnis, wegen dieser Beihilfe ein förmliches Verfahren im Sinne von Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten (nachstehend: Einleitungsbeschluss). Mit Schreiben vom 17. Mai 2002 nahm Deutschland zum Einleitungsbeschluss Stellung.

- (3) Der Einleitungsbeschluss wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 30. Mai 2002 veröffentlicht (<sup>2</sup>). Die Kommission forderte die Beteiligten zur Äußerung zu der betreffenden Beihilfe auf. Bei der Kommission ging am 3. Juli 2002 eine Stellungnahme Frankreichs ein, die Deutschland zugeleitet wurde, das mit Schreiben vom 16. August 2002 hierzu seine Bemerkungen abgegeben hat.

## II. BESCHREIBUNG

## A. Das Vorhaben und die geplante Beihilfe

- (4) BMW plant die Errichtung eines neuen Werks in Leipzig zur Herstellung von Personenkraftwagen, wobei sich die förderfähigen Investitionen auf etwa 1 204,9 Mio. EUR (Kapitalwert) belaufen. Der Produktionsplan des neuen Werks sieht zunächst die Herstellung von Personenkraftwagen der [...] (\* BMW-3er-Baureihe vor. Mittel- bis langfristig wird aber auch die Produktion anderer BMW-Modelle in diesem Werk möglich sein. Dabei sollen etwa 5 400 direkte Arbeitsplätze geschaffen werden.
- (5) Beihilfeempfänger ist BMW. Laut Anmeldung beläuft sich die geplante Gesamtbeihilfe auf 418,6 Mio. EUR (Kapitalwert). Sie soll im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA)“ — 30. Rahmenplan und auf Grundlage des „Investitionszulagengesetz 1999“ gewährt werden. Die Beihilfeintensität beträgt 34,74 %.

(<sup>2</sup>) Siehe Fußnote 1.

(\*) Teile dieses Textes wurden ausgelassen, um zu gewährleisten, dass keine vertraulichen Informationen bekannt gegeben werden; diese Teile sind durch eckige Klammern und ein Sternchen gekennzeichnet.

(<sup>1</sup>) ABl. C 128 vom 30.5.2002, S. 15.

- (6) Die Kommission hat Leipzig in der Fördergebietskarte für die Jahre 2000-2003 als regionales Fördergebiet im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag anerkannt. Für Leipzig, das als eine „strukturstärkere“ Region der neuen Bundesländer eingestuft ist, beträgt der regionale Förderhöchstsatz für Großunternehmen 28 %. Allerdings können auf Antrag eines Landes (hier Sachsens) und mit Genehmigung des auf nationaler Ebene für Regionalbeihilfen zuständigen GA-Unterausschusses für große Unternehmen in solchen Regionen bis zu 35 % brutto gewährt werden. Deutschland teilte mit, diese Voraussetzungen seien erfüllt und legte dazu die einschlägigen Protokolle des zuständigen Ausschusses vor.
- (7) Deutschland hat erklärt, dass Kolin (Tschechische Republik) für die Durchführung der Investitionen der günstigste Alternativstandort zu Leipzig wäre. Nach einer öffentlichen Aufforderung von BMW zur Interessensbekundung zur Ansiedlung des neuen Werks ging von rund 250 Standorten ein Erhebungsbogen mit den wichtigsten Auswahlkriterien ein. Unter den Bewerbungen wurden nach einem umfassenden Verfahren die fünf attraktivsten Standorte (Augsburg in Bayern, Arras in Frankreich, Leipzig in Sachsen, Kolin in der Tschechischen Republik und Schwerin in Mecklenburg-Vorpommern) ermittelt. Diese Standorte wurden über mehrere Monate eingehend untersucht und bewertet, während mit den zuständigen Behörden konkrete Ansiedlungs- und Grundstückskaufverträge ausgehandelt wurden. Schließlich wurden Leipzig [...] in Deutschland und Kolin [...] im Ausland ermittelt. Am 18. Juli 2001 entschied sich der BMW-Vorstand für Leipzig.

### B. Einleitungsbeschluss

- (8) Die Kommission begründete den Einleitungsbeschluss mit den folgenden Erwägungen.
- (9) Sie stellte zunächst fest, dass für den Standort Leipzig ein Kostennachteil von 591,4 Mio. EUR (Kapitalwert) angegeben wird. Bei einer geplanten Beihilfe von 418,6 Mio. EUR (Kapitalwert) hätte BMW immer noch zusätzliche Kosten von 172,8 Mio. EUR im Falle der Ansiedlung in Leipzig zu tragen. Daher bezweifelte die Kommission, dass das regionale Handicap von Leipzig effektiv so groß ist wie angegeben wurde.
- (10) Zum Umfang des in der Kosten-Nutzen-Analyse (nachstehend: KNA) angegebenen regionalen Nachteils stellte die Kommission erstens fest, dass für den Standort Kolin bestimmte Risiken im Zusammenhang mit dem Markenimage und dem Produktionsanlauf einschließlich der Integration von Zulieferern zu berücksichtigen und zu quantifizieren sein könnten. Deutschland wurde daher aufgefordert, die damit verbundenen Kosten zu veranschlagen.
- (11) Zweitens bezweifelte die Kommission in Zusammenhang mit den Arbeitskosten, dass in Bezug auf das Lohnniveau in der KNA ein hinreichend hoher Konvergenzfaktor angewandt wurde, um der Arbeitsmarktentwicklung infolge der Erweiterung Rechnung zu tragen. Effektiv stützt sich die KNA auf einen niedrigeren realen Konvergenzsatz als von der Kommission in vergleichbaren Fällen angewandt (5 % jährlich).
- (12) Drittens brachte die Kommission Zweifel an der veranschlagten Beschäftigtenzahl an beiden Standorten vor. Obwohl die Produktivität in Kolin geringer ist als in Leipzig, wurde während des Bezugszeitraums in der KNA für Leipzig eine höhere Beschäftigtenzahl als für Kolin angenommen.
- (13) Außerdem hat die Kommission Zweifel, ob alle notwendigen Ausbildungsmaßnahmen an beiden Standorten während des Bezugszeitraums der KNA, d. h. fünf Jahre nach der Produktionsaufnahme, berücksichtigt wurden.

### III. STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN

- (14) Frankreich übermittelte eine Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss, worin im Wesentlichen die von der Kommission erhobenen Bedenken, vor allem in Bezug auf den regionalen Nachteil Leipzigs im Vergleich zu Kolin, unterstützt werden. Die Kommission stellt fest, dass diese Stellungnahme am 3. Juli 2002, d. h. nach der vorgesehenen Frist von einem Monat, eingegangen ist. Frankreich hat keine Fristverlängerung beantragt und auch keine ordnungsgemäße Begründung für eine solche Verlängerung abgegeben. Die Stellungnahme Frankreichs wurde daher nicht formell in der Beurteilung der Kommission berücksichtigt. Deutschland, welches die Gelegenheit hatte, seine Bemerkungen zu der Stellungnahme Frankreichs abzugeben, bestätigte diese Haltung der Kommission.
- (15) Frankreich wies darauf hin, dass eine Beihilfe dieser Größenordnung den Wettbewerb zwischen BMW und den anderen europäischen Kfz-Herstellern verzerren würde. Besonders betroffen seien die französischen Automobilhersteller, da BMW den französischen Markt anvisiere und die französischen Hersteller auf demselben Marktsegment tätig seien. Die Beihilfe für das Werk in Leipzig würde keinen regionalen Nachteil ausgleichen und sei daher nicht gerechtfertigt. Zur Stützung dieser Argumente wurden der Kommission drei Presseartikel vorgelegt<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> La Tribune, 19. Juli 2001 („Bei der Standortentscheidung für das neue BMW-Werk zieht Arras gegenüber Leipzig den Kürzeren“); Les Echos, 7. Juli 2001 („BMW baut sein neues Werk in Leipzig“); Les Echos, 10. Juli 2001 („Arras beim Wettbewerb um den künftigen BMW-Standort aus dem Rennen“).

- (16) Zur Verhältnismäßigkeit der Beihilfe führte Frankreich aus, die geografische Lage von Leipzig stelle für BMW einen industriellen und wirtschaftlichen Vorteil dar. Das Unternehmen verfüge bereits über feste Zulieferer in der Region. Außerdem könne das Unternehmen einfacher von einem Austausch von Arbeitskräften zwischen seinen Produktionsstätten, je nach Auftragslage, profitieren. Frankreich wies auch auf die Qualität, Verfügbarkeit und Wettbewerbsfähigkeit der lokalen Arbeitskräfte hin. Schließlich wäre der Bau einer neuen Produktionsstätte durch einen Hersteller von Kraftfahrzeugen der gehobenen Klasse in einem mitteleuropäischen Land mit industriellen und wirtschaftlichen Risiken verbunden, die nur durch zusätzliche Aufwendungen verringert werden könnten. Eine Neuansiedlungsinvestition („Greenfield“) in der Tschechischen Republik, wo es noch kein Montagewerk von BMW gibt, wäre mit höheren Kosten und größeren Risiken verbunden, insbesondere wegen möglicher Schwierigkeiten bei der Produktionsaufnahme. Außerdem würden bei einer Automobilproduktion in Mitteleuropa höhere Marketingkosten anfallen, um das BMW-Image als Hersteller von Pkws der gehobenen Klasse aufrecht zu erhalten.

#### IV. BEMERKUNGEN DEUTSCHLANDS

- (17) In seiner Antwort auf die französische Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss stellte Deutschland fest, diese Bemerkungen sollten von der Kommission aus verfahrensrechtlichen Gründen nicht berücksichtigt werden, da sie nach der in diesem Beschluss gesetzten Frist eingegangen seien. Die Fristsetzung gemäß Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 EG-Vertrag (\*) diene insbesondere der Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Verfahrens unter Gleichbehandlung aller Beteiligten. Soweit ersichtlich liege ein ordnungsgemäß begründeter Fall für eine Fristverlängerung nach Artikel 6 Absatz 1 Satz 2 nicht vor.
- (18) Zum Inhalt der französischen Stellungnahme bemerkt Deutschland, dass diese sich im Wesentlichen auf französische Presseartikel zum Standort Arras, nicht aber auf Informationen zu den Alternativstandorten Leipzig und Kolin stütze. Im Zusammenhang mit der Notwendigkeit einer Regionalförderung weist Deutschland die französischen Ausführungen als ungerechtfertigt zurück und verweist u. a. darauf, dass die Region als Ziel-1-Gebiet eingestuft sei. Zur Glaubwürdigkeit von Kolin als gesunder Alternativstandort erklärt Deutschland, die Kommission habe in der Einleitung des Verfahrens die Standortungebundenheit des Vorhabens nicht in Frage gestellt. Des Weiteren habe ein französischer Automobilhersteller vor kurzem (zusammen mit einem nichteuropäischen Hersteller) angekündigt, eine Automobilproduktion an dem vom BMW untersuchten Alternativstandort zu errichten. Dies beweise die Durchführbarkeit und Rentabilität dieses Alternativstandortes. Etwaige Auswirkungen des Vorhabens auf die Branche und den Wettbewerb würden von der Kommission in der so genannten Top-up-Analyse berücksichtigt. Zur Verhältnismäßigkeit der Beihilfe stellt Deutschland u. a.
- fest, dass sich die diesbezüglichen Bemerkungen Frankreichs auf Kriterien beziehen, die in der französischen Presse als Gründe für eine Entscheidung gegen Arras angeführt wurden. Derartige Überlegungen ließen sich nicht auf den Alternativstandort Kolin übertragen. Deutschland übermittelte Informationen zu spezifischen, von Frankreich genannten Elementen und folgerte, dass die Stellungnahme keine konkreten Anhaltspunkte enthält, welche die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markte in Frage stellen würde.
- (19) Hinsichtlich der im Einleitungsbeschluss geäußerten Zweifel an dem Ausmaß des regionalen Nachteils von Leipzig stellt Deutschland fest, dass es bei den Logistikkosten keine signifikanten Unterschiede zwischen Leipzig und Kolin gebe, da beide — anders als Arras — vom BMW-Werkeverbund gleich weit entfernt seien. Was die Ausbildungskosten angehe, so würden die wichtigsten Maßnahmen vor Produktionsaufnahme (Beginn des KNA-Zeitraums) durchgeführt. Berücksichtigt worden seien die Kosten für Berufsausbildung und berufliche Weiterbildung an beiden Standorten während des Bezugszeitraums. Die Aufwendungen für den Austausch von Arbeitskräften zwischen verschiedenen Standorten („Mitarbeiter aus Werkeverbund“) seien in die KNA einbezogen worden. Den realen Anstieg der Löhne in Kolin im Vergleich zu Leipzig um weniger als 5 % rechtfertigt Deutschland vor allem vor dem Hintergrund, dass für den Standort Leipzig eine Sondervereinbarung mit den Arbeitnehmern geschlossen worden sei, um die Besonderheiten des lokalen Lohngefüges zu berücksichtigen. Demnach würde u. a. die individuelle, tarifliche Arbeitszeit in Leipzig voraussichtlich sinken. Dies impliziert einen realen Anstieg der Löhne und damit eine Verringerung des realen Konvergenzsatzes von 5 %. Hinsichtlich der Produktivität und der Beschäftigtenzahl seien für Kolin eine geringere Produktivität und längere Arbeitszeiten je Beschäftigten angenommen worden.
- (20) Hinsichtlich der im Einleitungsbeschluss geäußerten Zweifel bezüglich etwaiger Produktionsrisiken verweist Deutschland auf das erfolgreiche Skoda-Werk in Mlada Boleslav und die jüngste Standortentscheidung von PSA/Toyota zugunsten von Kolin. Wenngleich die Anlaufkosten in Kolin nicht berücksichtigt werden müssten, sei dieses Element in ein „Worst-case“-Szenario einbezogen worden. Außerdem basiere die KNA auf der konservativen und risikominimierenden Annahme identischer Investitionen in Bausubstanz und Anlagenausstattung an beiden Standorten. Hinsichtlich der Imagerrisiken verweist Deutschland darauf, dass BMW auf verschiedenen Kontinenten erfolgreiche Produktionsstandorte betreibe. In Südafrika würden Kraftfahrzeuge von gleicher Qualität wie in Deutschland produziert. Das BMW 3er Modell werde derzeit an mehreren Standorten gefertigt; den Kunden, für die allein die Qualität entscheidend sei, sei der Produktionsort gewöhnlich nicht bekannt.

#### V. WÜRDIGUNG DER BEIHILFE

- (21) Die von Deutschland angemeldete Maßnahme zugunsten der BMW stellt eine staatliche Beihilfe im Sinne von

(\*) ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.

Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar. Die Maßnahme würde vom Staat oder aus staatlichen Mitteln finanziert. Da sie außerdem einen erheblichen Teil der Finanzierungskosten des Projekts ausmacht, ist die Beihilfe geeignet, den Wettbewerb in der Gemeinschaft zu verfälschen, denn sie verschafft BMW einen Vorteil gegenüber Wettbewerbern, die keine Beihilfe erhalten. Außerdem besteht im Kfz-Sektor ein umfangreicher Handel zwischen Mitgliedstaaten.

- (22) Die Beihilfe soll einem Unternehmen gewährt werden, das Kraftfahrzeuge herstellt und montiert. Das Unternehmen ist somit Teil der Kfz-Branche im Sinne des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen in der Kfz-Industrie<sup>(5)</sup> (nachstehend: Kfz-Gemeinschaftsrahmen).
- (23) Nach dem KFZ-Gemeinschaftsrahmen müssen alle Beihilfen, die staatliche Stellen für ein Einzelprojekt im Rahmen genehmigter Beihilferegelungen zugunsten eines in der Kfz-Industrie tätigen Unternehmens zu gewähren beabsichtigen, vor ihrer Gewährung nach Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag notifiziert werden, wenn mindestens eine der beiden nachfolgenden Schwellen überschritten wird: i) die Gesamtkosten des Vorhabens betragen 50 Mio. EUR oder ii) der Bruttogesamtbetrag aller Beihilfen, die aus staatlichen Mitteln oder im Rahmen der Finanzierungsinstrumente der Gemeinschaft gewährt werden, beläuft sich auf 5 Mio. EUR. Sowohl die Gesamtkosten des Vorhabens als auch der Beihilfebetrag überschreiten die Notifizierungsschwelle. Mit der Anmeldung des Beihilfevorhabens zugunsten von BMW ist Deutschland also seinen Verpflichtungen aus Artikel 88 Absatz 3 nachgekommen.
- (24) In Anbetracht der Art und Zielsetzung der Beihilfe sowie des Standorts der Investition ist Artikel 87 Absatz 2 nicht einschlägig. Nach Artikel 87 Absatz 3 können bestimmte andere Arten von Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden. Die Vereinbarkeit ist aus Sicht der Gemeinschaft als Gesamtheit und nicht nur aus Sicht eines einzelnen Mitgliedstaats zu prüfen. Um das reibungslose Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten und den in Artikel 3 Buchstabe g) verankerten Grundsatz zu wahren, sind die Ausnahmen des Artikels 87 Absatz 3 eng auszulegen. Was Artikel 87 Absatz 3 Buchstaben b) und d) angeht, so liegt klar auf der Hand, dass die fragliche Beihilfe weder der Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse oder der Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben Deutschlands noch der Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes dient.
- (25) Zu den Ausnahmen des Artikels 87 Absatz 3 Buchstaben a) und c) stellt die Kommission fest, dass die in Gebieten Sachsens durchgeführten Investitionsprojekte für eine Förderung im Sinne des Buchstabens a) in Betracht kommen. Nach der neuen Fördergebietskarte für Deutschland, die von der Kommission am 29. Juli 1999 für Fördergebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag genehmigt wurde, ist das Vorhaben in einem Gebiet angesiedelt, in dem Regionalbeihilfen für Großunternehmen bis zu einem Höchstsatz von 28 % BSÄ gewährt werden dürfen. Auf Antrag eines Landes (hier Sachsens) und mit Genehmigung des auf nationaler Ebene für Regionalbeihilfen zuständigen GA-Unterausschusses ist jedoch in diesen Regionen für Großunternehmen ein Fördersatz bis zu 35 % brutto zulässig<sup>(6)</sup>. Deutschland hat bestätigt, dass diese Voraussetzungen erfüllt sind und die entsprechenden Protokolle des zuständigen GA-Unterausschusses vorgelegt.
- (26) In der Beurteilung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt hat die Kommission, wie in Randnummer 14 erläutert, die von Frankreich während des Verfahrens erhaltene Stellungnahme formell nicht berücksichtigt. Da diese Stellungnahme jedoch in weiten Teilen die von der Kommission im Einleitungsbeschluss geäußerten Zweifel wiederholt und unterstützt, finden sie in dieser Würdigung eine indirekte Antwort.
- (27) Um beurteilen zu können, ob eine Regionalbeihilfe gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden kann, muss die Kommission prüfen, ob die Voraussetzungen des KFZ-Gemeinschaftsrahmens erfüllt sind.
- (28) Um eine Beihilfe nach Maßgabe des Kfz-Gemeinschaftsrahmens zu genehmigen, prüft die Kommission, nachdem sie festgestellt hat, dass das fragliche Gebiet nach den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften ein Fördergebiet ist, ob der Investor für sein Vorhaben einen anderen Standort in Betracht gezogen hat, um die Notwendigkeit der Beihilfe, insbesondere in Bezug auf die Standortungebundenheit des Projekts, festzustellen.
- (29) Wegen des Charakters der Investition in einen völlig neuen Produktionsstandort („greenfield“) und auf Grundlage der übermittelten Unterlagen (z. B. Ansiedlungsstudien, Schriftwechsel mit den tschechischen Behörden) ist davon auszugehen, dass das Projekt standortungebunden ist und Kolin als rentabler Alternativstandort in Erwägung gezogen wurde.
- (30) Die Gewährung von Regionalbeihilfen für Modernisierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen, die in der Regel standortgebunden sind, ist in der Kfz-Industrie nicht zulässig. Das fragliche Projekt betrifft jedoch die Errichtung einer völlig neuen Produktionsstätte und kommt somit für eine Regionalförderung in Betracht. Die förderfähigen Investitionskosten belaufen sich auf 1 204,9 Mio. EUR (Kapitalwert).

<sup>(5)</sup> ABl. C 279 vom 15.9.1997, S. 1.

<sup>(6)</sup> N 195/99, Regionalfördergebiet für Deutschland 2000 bis 2003 für die Regionen nach Art 87 Absatz 3 Buchstabe a).

- (31) Die Kommission hat gemeinsam mit einem externen Kfz-Sachverständigen die vorgelegte Kosten-Nutzen-Analyse geprüft um festzustellen, ob die geplante Beihilfe in einem angemessenen Verhältnis zu den regionalen Problemen steht. Hauptursache des regionalen Nachteils von Leipzig sind die erheblich höheren Arbeitskosten in Deutschland. Nach Einleitung des Prüfverfahrens stellte Deutschland einige Aspekte der KNA klar, die Bedenken hervorgerufen hatten. Dies gilt insbesondere für die Produktivitätsannahmen, die Zahl der Beschäftigten in beiden Werken und die nötigen Qualifizierungsmaßnahmen. In der KNA werden an beiden Standorten identische Investitionen in Bausubstanz und Anlagenausstattung unterstellt, sodass gleich automatisierte Werke entstehen würden. Allerdings wäre in Kolin die Arbeitsproduktivität geringer, was eine geringere Qualifikation und ein etwaiges Schulungserfordernis der lokalen Arbeitskräfte berücksichtigt. Die Qualifizierungskosten nach Produktionsaufnahme wurden in der KNA berücksichtigt. Außerdem wird in Kolin eine längere Arbeitszeit je Beschäftigten im Vergleich zu Leipzig zugrunde gelegt. Was die Anzahl der Beschäftigten an beiden Standorten angeht, so wird in Kolin die geringere Produktivität durch die längere Arbeitszeit überkompensiert. Auf der Grundlage der übermittelten Informationen erachtet die Kommission die Annahmen über die Anzahl der Mitarbeiter und die wöchentliche Arbeitszeit an beiden Standorten als plausibel. Da der Arbeitskostennachteil der maßgebliche Faktor bei der Bestimmung des regionalen Nachteils ist, ist es entscheidend, dass die angenommenen Arbeitskosten auch tatsächlich ex post entstanden sind.
- (32) Hinsichtlich der Produktivität, der Anzahl der Beschäftigten und der standortspezifischen Arbeitszeit, gelten für den Standort Leipzig folgende Annahmen:

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Wochenarbeitszeit	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Lokale Mitarbeiter	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Mitarbeiter aus „Werkeverbund“	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Gesamtzahl	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*

- (33) Hinsichtlich der Produktivität, der Anzahl der Beschäftigten und der standortspezifischen Arbeitszeit, gelten für den Standort Kolin folgende Annahmen:

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Wochenarbeitszeit	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Lokale Mitarbeiter	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Mitarbeiter aus „Werkeverbund“	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Gesamtzahl	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*

- (34) Allerdings sind im Einleitungsbeschluss erhobene Bedenken zu anderen Elementen der KNA nicht ausgeräumt worden. Diese betreffen die angenommene Konvergenz der Lohnkosten, die Quantifizierung bestimmter Risiken in Zusammenhang mit Auswirkungen der Standortentscheidung auf das Markenimage und mögliche Schwierigkeiten beim Produktionsanlauf.

- (35) Nach Auffassung der Kommission wird die reale Konvergenz des Lohnniveaus in Kolin zu niedrig angesetzt. In ständiger Praxis wendet die Kommission in Fällen, wo das Vergleichswerk in einem Land Mittel- oder Osteuropas (MOEL) liegt, in Bezug auf das Lohnniveau einen Konvergenzfaktor an, um die Arbeitsmarktentwicklung infolge der Erweiterung zu berücksichtigen. Obwohl Deutschland diesem Faktor grundsätzlich nicht widerspricht, stützt sich die KNA auf einen niedrigeren Konvergenzsatz als von der Kommission bisher in vergleichbaren Fällen angewandt. In Fällen, in denen der gewählte Standort sich innerhalb der Gemeinschaft befindet und der Vergleichsstandort in Mittel/Osteuropa, nimmt die Kommission in ständiger Praxis eine Konvergenzrate von 5 % jährlich an. Beispiele dafür sind etwa die Entscheidungen 2002/143/EG (VW/Dresden) <sup>(7)</sup>, 2002/781/EG (DaimlerChrysler/Kölleda) <sup>(8)</sup> und 2002/900/EG (Renault/Valladolid) <sup>(9)</sup> sowie der Einleitungsbeschluss Opel/Azambuja <sup>(10)</sup>. Deutschland begründet die Annahme einer geringeren Konvergenz als 5 % damit, dass entsprechend einer Vereinbarung mit den Arbeitnehmern <sup>(11)</sup>, die Beschäftigten in Leipzig von verschiedenen Maßnahmen, insbesondere einer wahrscheinlichen Reduzierung der Wochenarbeitszeit, <sup>(12)</sup> profitieren würden (welches implizit die „realen“ Lohnkosten erhöhe). Die Kommission erachtet, dass eine solche schrittweise Reduzierung der Wochenarbeitszeit in Leipzig von [...] \* Stunden im Jahr 2002 auf [...] \* Stunden ab dem Jahr 2008 als plausibel betrachtet werden könnte. Dagegen lässt sich die Annahme eines „realen“ Anstieg der Lohnkosten in Leipzig daraus nicht zwingend ableiten, da diese Annahme zu einem Abweichen von dem in ständiger Praxis angewandten Lohnkonvergenzfaktor von 5 % führen würde und insbesondere da ein solcher Effekt theoretisch auch für Kolin angenommen werden könnte. Daher wird für Kolin von einer realen Konvergenz der Löhne von jährlich 5 % ausgegangen. Daraus ergibt sich ein Arbeitskostennachteil von 332,01 Mio. EUR anstelle der angemeldeten 433,55 Mio. EUR. Folglich verringert sich das regionale Handicap von Leipzig um 101,54 Mio. EUR.
- (36) Was die Quantifizierung der Imagerisiken der Standortentscheidung anlangt, so hätte sich nach Ansicht der Kommission eine Entscheidung zugunsten des tschechischen Standorts negativ auf das Markenimage und den Absatz von BMW, vor allem in Deutschland, ausgewirkt. Deutschland macht geltend, Imagerisiken müssten in diesem Fall nicht berücksichtigt werden, da für den Kunden die Qualität Ausschlag gebend sei und an nicht-deutschen Standorten der BMW-Produktion das gleiche Qualitätsniveau wie in Deutschland erreicht werde. Obwohl Deutschland aufgefordert wurde, die mit den Imagerisiken verbundenen Kosten zu veranschlagen, wurden keine diesbezüglichen Angaben vorgelegt.
- (37) Nach Auffassung der Kommission müssen aber Imagerisiken berücksichtigt werden. In einem anderen Fall, als es um die mögliche Produktion von Rover-Modellen in

Ungarn ging, wurde dieses Risiko von BMW selbst in Rechnung gestellt („loss of 10 % in UK sales or increase in advertising“) <sup>(13)</sup>. Außerdem sind die in nicht-deutschen Standorten (wie Südafrika und Spartanburg (USA)) gefertigten BMW-Modelle nicht in erster Linie für den deutschen oder europäischen Markt bestimmt. Im vorliegenden Fall würden jedoch Fahrzeuge der gehobenen Klasse in großem Umfang in einem osteuropäischen Land für den europäischen und den deutschen Markt produziert. Es ist durchaus anzunehmen, dass sich eine Entscheidung von BMW, nicht in einer von hoher Arbeitslosigkeit geprägten Region der neuen Bundesländer, sondern in Kolin ein großes Investitionsprojekt durchzuführen, das eine große Zahl neuer Arbeitsplätze schafft, negativ auf das öffentliche Image von BMW in Deutschland ausgewirkt hätte. Des Weiteren erscheint es plausibel, dass sich bei Fertigung von Fahrzeugen der gehobenen Klasse in Osteuropa das subjektive Qualitätsempfinden der Kunden nachteilig auf den Absatz auswirken könnte. Daher muss die Imagewirkung in die KNA einbezogen werden.

- (38) Da Deutschland die Imagerisiken nicht quantifiziert hat, muss die Kommission die damit verbundenen Kosten veranschlagen. Wie bereits in früheren Beihilfefällen wurden diese Risiken quantifiziert, indem davon ausgegangen wurde, dass potenzielle negative Auswirkungen durch zusätzliche Marketingaufwendungen ausgeglichen werden könnten. Nach einer vorsichtigen Schätzung, die gemeinsam mit dem externen Kfz-Sachverständigen der Kommission erstellt wurde, wird davon ausgegangen, dass die zusätzlich erforderlichen Marketingaufwendungen 1 % des Gesamtumsatzes (Stückpreis ab Werk multipliziert mit dem Produktionsvolumen) während des Beurteilungszeitraums von fünf Jahren ausmachen würden. Dieser Annahme liegt eine frühere Entscheidung in einem vergleichbaren Fall zugrunde, wo das Vergleichswerk ebenfalls in Mittel- und Osteuropa angesiedelt war <sup>(14)</sup>. Die daraus resultierenden zusätzlichen Marketingkosten belaufen sich auf 85,37 Mio. EUR.
- (39) Desgleichen müssen die Anlaufisiken (d. h. die nötige Zeit, um die volle Produktionskapazität zu erreichen) im Falle einer Produktion in Kolin in der KNA berücksichtigt werden. In diesen Risiken finden auch etwaige Qualitätsprobleme (weil beispielsweise die Arbeitskräfte weniger qualifiziert sind oder der Technologietransfer bzw. die Unterstützung seitens der Anlagenhersteller schwieriger ist), potenzielle Probleme durch Sprachbarrieren und die möglicherweise erschwerte Integration der Zulieferer ihren Niederschlag. Allerdings ist das letztgenannte Risiko begrenzt, wie der externe Kfz-Sachverständige bestätigt hat, da für beide Standorte von einer nahezu gleichen Zuliefererstruktur ausgegangen wird. Außerdem bestätigte BMW, dass die Beschaffungsaufgabe grundsätzlich global behandelt wird und für das jeweilige Modell für den gesamten Produktionsverbund die weltweit geeignetsten Lieferanten ausgewählt werden.

<sup>(7)</sup> ABl. L 48 vom 20.2.2002, S. 25.

<sup>(8)</sup> ABl. L 282 vom 19.10.2002, S. 23.

<sup>(9)</sup> ABl. L 314 vom 18.11.2002, S. 92.

<sup>(10)</sup> ABl. C 151 vom 25.6.2002, S. 2.

<sup>(11)</sup> Diese Vereinbarung wurde der Kommission nicht übermittelt.

<sup>(12)</sup> Darüber hinaus würden die Beschäftigten zunehmend von anderen Maßnahmen profitieren, z. B. übertariflichen Zulagen, „tariflichem Weihnachtsgeld“, „BMW-Zulage“.

<sup>(13)</sup> ABl. C 62 vom 4.3.2000, S. 12.

<sup>(14)</sup> ABl. L 48 vom 20.2.2002, S. 25. In diesem Fall ging es um die Produktion eines Luxusmodells durch VW in Dresden/Mosel. Der Alternativstandort befand sich ebenfalls in der Tschechischen Republik.

- (40) Deutschland vertritt den Standpunkt, dass die Anlaufkosten im Falle einer Produktion in Kolin relativ gering sind und nicht berücksichtigt werden müssen. Dennoch hat BMW das Risiko für den ungünstigsten Fall („worst case scenario“) quantifiziert. Diese Berechnung basiert auf einem um [...] verzögerten Erreichen der Nominalausbringung. Dies würde in Kolin zu einem Mindervolumen von [...] Fahrzeugen führen, die in den anderen bestehenden Produktionsstandorten hergestellt werden müssten. Das BMW-3er-Modell wird im BMW-Werkeverbund an mehreren Standorten (München, Regensburg, Rosslyn (Südafrika) und Dingolfing) gefertigt. Vorübergehende Produktionsreduzierungen in Kolin um [...] Fahrzeuge könnten durch eine um [...] Fahrzeuge gesteigerte Produktion in den anderen Werken, die das gleiche Modell herstellen (insbesondere München und Regensburg), ausgeglichen werden. Eine solche Produktionsverlagerung innerhalb des BMW-Werkeverbunds würde zusätzliche Kosten in Höhe von [...] EUR je Fahrzeug verursachen. Im Falle von Anlaufschwierigkeiten würde demnach ein Mehraufwand von 29,32 Mio. EUR entstehen. Dieser Betrag, der die Anlaufkosten quantifiziert, muss in der KNA berücksichtigt werden, vor allem angesichts der Tatsache, dass BMW derzeit in Osteuropa keine Personenkraftwagen produziert und es bei dem (Greenfield)-Werk in Spartanburg (USA) beträchtliche Anlaufschwierigkeiten gab. [...] Die vorgenommene Quantifizierung der Anlaufkosten schließt mögliche Qualitätsprobleme ein. Dabei wird anerkannt, dass das Vorhaben in Spartanburg (USA) nicht uneingeschränkt vergleichbar ist, da es sich dabei um eine neue Produktionsanlage für ein vollständig neues Modell in weiter geografischer Entfernung vom BMW Produktionsverbund handelt, während es sich bei dem fraglichen Vorhaben um die Produktion eines bereits eingeführten Modells handelt, welche bereits an drei bestehenden Produktionsstandorten in relativer geografischer Nähe hergestellt wird (München, Regensburg und Dingolfing).
- (41) Werden diese Erwägungen in die KNA einbezogen, ergibt sich ein anderes Ergebnis als in der ursprünglichen Anmeldung. Demnach beläuft sich der Kapitalwert des regionalen Nachteils von Leipzig auf 375,16 Mio. EUR. Da der Kapitalwert der förderfähigen Kosten in Leipzig auf 1 204,9 Mio. EUR beziffert wird, beträgt der Standortnachteil gegenüber Kolin 31,14 %.
- (42) Schließlich erfordert der Kfz-Gemeinschaftsrahmen, dass die Veränderung der Produktionskapazität der Gruppe vor und nach dem Vorhaben (entsprechend der „Top-up“-Analyse) berücksichtigt wird. Durch den so genannten „Top-up“ verändert sich die zulässige Beihilfeintensität in Abhängigkeit von Kapazitätsveränderungen und vom Fördergebietsstatus der Region. Nach Angaben Deutschlands beläuft sich die Produktionskapazität der Gruppe auf jährlich [...] Millionen Fahrzeug vor und jährlich [...] Millionen Fahrzeug nach der Investition. In diesem Fall ist die Kapazitätserhöhung nur auf den Anstieg der Kapazität des Werkes in Leipzig um 160 000 Fahrzeuge zurückzuführen. Unter Berücksichtigung der erheblichen Kapazitätzunahme und des Status des Standorts als Fördergebiet im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) muss das „regionale Handicap-

Verhältnis“ nach dem Kfz-Gemeinschaftsrahmen im vorliegenden Fall um 1 % herabgesetzt werden. Folglich hat die Kommission die zulässige Beihilfeintensität für das Investitionsprojekt in Leipzig um einen Prozentpunkt auf 30,14 % gekürzt.

## VI. SCHLUSSFOLGERUNG

- (43) Die Kommission stellt fest, dass das Investitionsprojekt standortunabhängig und die Beihilfe für die Realisierung notwendig ist. Der Kapitalwert der geplanten Beihilfe zugunsten von BMW für das Projekt in Leipzig beläuft sich auf 418,6 Mio. EUR mit einer Beihilfeintensität von 34,7 % BSÄ. Wenngleich dieser Wert unter dem Höchstsatz für Regionalbeihilfen von 35 % BSÄ liegt, ist er dennoch höher als der nach der KNA errechnete und entsprechend dem Top-up-Verfahren herabgesetzte Standortnachteil von 30,14 % der förderfähigen Investitionskosten.
- (44) Folglich kann die Kommission nur eine Beihilfe in Höhe von 30,14 % der förderfähigen Investitionskosten von 1 204,9 Mio. EUR (Kapitalwert) genehmigen, was einem Betrag von 363,16 Mio. EUR (Kapitalwert) entspricht. Die über diesen Betrag hinausgehende Beihilfe ist mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.
- (45) Angesichts der potentiellen Wettbewerbsverfälschung, die sich aus dem hohen Beihilfebetrug und der Beihilfeintensität des fraglichen Vorhabens ergibt, sieht es die Kommission als notwendig an, dass Deutschland die Durchführung der förderfähigen Investitionen und die genaue Beihilfegewährung überwacht. Der Kfz-Beihilferahmen sieht vor, dass eine Überwachung und eine ex-post Bewertung der gewährten Beihilfen verlangt werden können, wobei der Umfang der Angaben dem jeweiligen Fall und dem Wettbewerbsverfälschungspotential entspricht. Die Kommission fordert Deutschland dementsprechend auf, ihr Jahresberichte über das Ergebnis dieser Überwachung zu übermitteln, bevor die Beihilfezahlung erfolgen soll.
- (46) Zweck dieser Überwachung und der Berichtsverpflichtung ist es nicht nur sicherzustellen, dass die als Bruttosubventionsäquivalent ausgedrückten Regionalbeihilfeintensitäten, wie in dieser Entscheidung definiert, von Deutschland eingehalten werden, sondern auch, die Annahmen in der KNA hinsichtlich des Arbeitskostennachteils, des wesentlichen Faktors bei der Bestimmung des regionalen Nachteils, zu bestätigen. Obwohl die Kommission ex ante keine Zweifel an der Plausibilität des Arbeitskostennachteils hat, sollte Deutschland aufgefordert werden, der Kommission Jahresberichte über die Referenzperiode der KNA (2005 bis 2010) zu übersenden, aus denen die gesamten Arbeitskosten, die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze, die wöchentliche Arbeitszeit und die Anzahl der hergestellten Fahrzeuge hervorgehen. Für den Fall, dass die Arbeitskosten von den im Rahmen der KNA angemeldeten Angaben abweichen, behält sich die Kommission das Recht vor, den Betrag der vereinbarten Beihilfe entsprechend zu reduzieren —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

*Artikel 1*

Die Beihilfe, die Deutschland zugunsten der Bayerischen Motorenwerke AG (BMW) für das Investitionsprojekt in Leipzig gewähren will, ist in Höhe von 363,16 Mio. EUR (Kapitalwert) mit einer Beihilfeintensität von 30,14 % der förderfähigen Investitionskosten vorbehaltlich der in Artikel 3 enthaltenen Bedingungen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

*Artikel 2*

Der Betrag der geplanten Beihilfe zugunsten von BMW für das Investitionsprojekt in Leipzig, der über diese Beihilfeintensität hinausgeht, ist mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und darf aus diesem Grund nicht gewährt werden.

*Artikel 3*

Deutschland übermittelt Jahresberichte über die Durchführung der förderfähigen Investitionen des Vorhabens und die genaue Auszahlung der Beihilfen. Darüber hinaus übermittelt Deutsch-

land für den Zeitraum 2005 bis 2010 Jahresberichte, aus denen die gesamten Arbeitskosten, die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze, die wöchentliche Arbeitszeit und die Anzahl der hergestellten Fahrzeuge hervorgehen.

*Artikel 4*

Diese Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 11. Dezember 2002

*Für die Kommission*

Mario MONTI

*Mitglied der Kommission*