

POMOC PAŃSTWA – NIEMCY**Pomoc państwa SA.23827 (2013/C) (ex 2012/NN-46, ex N 582/07) LIP – Propapier PM 2 GmbH
Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2013/C 230/05)

Pismem z dnia 15 maja 2013 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Niemcy o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma na adres:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Registry
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Faks: + 32.2.29.61.242

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom niemieckim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

STRESZCZENIE**1. PROCEDURA**

W dniu 8 października 2007 r. Niemcy zgłosiły na mocy wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 („WKPR”) ⁽¹⁾ pomoc na rzecz przedsiębiorstwa Propapier PM 2 GmbH & Co. KG przeznaczonej na duży projekt inwestycyjny w Eisenhüttenstadt w Niemczech. W dniu 2 kwietnia 2008 r. Komisja przyjęła decyzję ⁽²⁾ o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec zgłoszonych środków pomocy, odrzucając również argumenty otrzymane w kilku skargach.

W dniu 10 lipca 2012 r. Trybunał w sprawie T-304/08 (Smurfit Kappa Group plc przeciwko Komisji) zdecydował o uchyleniu wyżej wspomnianej decyzji Komisji (zwanej dalej: „uchyloną decyzją”). Dlatego też Komisja musi teraz dokonać ponownej oceny środków pomocy i podjąć nową decyzję. Ponieważ pomoc wypłacono, Komisja przekazała sprawę do rejestru pomocy niezgłoszonej.

2. OPIS ŚRODKA

Niemcy planowały promować rozwój regionalny, udzielając pomocy na inwestycje regionalne przedsiębiorstwu Propapier PM 2 GmbH & Co. KG (jest to duże przedsiębiorstwo należące do grupy Progroup AG, zajmującej się produkcją i sprzedażą papieru niezbędnego do produkcji tektury falistej (CCM) oraz tektury falistej) na uruchomienie nowej papierni i elektrowni w Eisenhüttenstadt, Brandenburg-Nordost, znajdującym się na obszarze kwalifikującym się do objęcia pomocą zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE. Niemcy poinformowały po przyjęciu uchylonej decyzji, że elektrownię wyłączono z projektu obję-

tego pomocą. W toku postępowania beneficjent – przedsiębiorstwo Propapier PM2 GmbH & Co. KG zmieniło nazwę na Propapier PM2 GmbH (zwane dalej: Propapier).

Papiernia miała produkować dwa rodzaje CCM, mianowicie papier z makulatury na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz tekturę falistą z włókien pochodzących z odzysku. Zgodnie z planem biznesowym w chwili zgłoszenia większą część (około 75 %) CCN wytwarzanego w zakładzie objętym pomocą miała być wykorzystywana przez Progroup dla celów własnej produkcji tektury falistej.

Projekt inwestycyjny rozpoczęto w grudniu 2007 r. i zgodnie z planem miał się on zakończyć w połowie 2010 r. Planowane osiągnięcie produkcji łącznej w wysokości 615 000 ton CCM rocznie miało następować stopniowo do 2015 r. Spodziewano się, że dzięki projektowi zostanie stworzonych bezpośrednio 150 miejsc pracy (w tym 36 w elektrowni), a trzy razy więcej miejsc pracy – pośrednio.

W zgłoszeniu wstępnym wydatki kwalifikowalne zgodnie z WKPR wyniosły 643 862 500 EUR. Niemcy poinformowały po przyjęciu uchylonej decyzji, że ponieważ elektrownię wyłączono z projektu objętego pomocą, koszty kwalifikowane spadły do 385 944 683 EUR (wartości nominalne).

Początkowo Niemcy wskazywały, że pomoc wynosząca 82 509 500 EUR miała być przyznana w formie premii inwestycyjnej oraz dotacji bezpośredniej (odpowiednio na podstawie programów objętych wyłączeniem grupowym XR 6/07 ⁽³⁾ i XR 31/07 ⁽⁴⁾). Po przyjęciu uchylonej decyzji Niemcy poinformowały, że cała pomoc zostanie przyznana w formie premii

⁽¹⁾ Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13

⁽²⁾ Dz.U. C 131 z 29.5.2008

⁽³⁾ Dz.U. C 41 z 24.2.2007, s. 9

⁽⁴⁾ Dz.U. C 102 z 5.5.2007, s. 11

inwestycyjnej (w ramach programu objętego wyłączeniem grupowym XR 6/07). Niemcy poinformowały także, że zachowano intensywność pomocy w wysokości 12,30 % ekwiwalentu dotacji brutto przyjętej w uchylonej decyzji (pomoc w wysokości 43 415 903 EUR w wartości zaktualizowanej).

3. OCENA ŚRODKA

Środek stanowi pomoc państwa przyznaną przedsiębiorstwu Propapier w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i powinien zostać oceniony na podstawie WKPR. W obecnym przypadku zakres projektu inwestycyjnego ograniczono po przyjęciu uchylonej decyzji, co doprowadziło do obniżenia kosztów kwalifikowalnych, natomiast ostatecznie przyznaną pomoc odpowiednio zmniejszono. Dlatego też Komisja przyjmie decyzję w sprawie wdrożonego środka pomocy, uwzględniając fakt, iż wartość kosztów kwalifikowalnych oraz pomocy przyznanej przez Niemcy przedsiębiorstwu Propapier została zmniejszona, jednakże, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, Komisja oprze swoją ocenę na informacjach, które nie były dostępne w chwili przyjęcia uchylonej decyzji, wykorzystując ramy prawne dotyczące pomocy państwa mające zastosowanie w tamtym okresie.

Na obecnym etapie Komisja uważa, że środek pomocy jest zgodny ze standardowymi kryteriami zgodności określonymi w działach 4.1 i 4.2 WKPR oraz że intensywność pomocy jest zgodna z punktem 67 WKPR⁽⁵⁾.

Na obecnym etapie Komisja uważa, że ocenę wymaganą zgodnie z punktem 68 WKPR należy przeprowadzić na poziomie rynku EOG dla CCM oraz rynku dla papieru z makulatury na pokrycie tektury falistej o gramaturze do 150 g/m² oraz tektury falistej z włókien pochodzących z odzysku, zarówno w odniesieniu do rynku ogólnego (obejmującego wewnętrzne dostawy CCM oraz sprzedaż stronom trzecim), jak i do rynku otwartego (obejmującego wyłącznie sprzedaż na rzecz klientów zewnętrznych), jak również rynku tektury falistej na poziomie EOG oraz w obszarze obejmującym jedynie najważniejsze kraje dostaw przedsiębiorstwa Progroup. Ponieważ, zgodnie z dostępnymi informacjami, udział przedsiębiorstwa w tych rynkach nie przekracza [1-10] (*) %, Komisja uważa, że na obecnym etapie nie przekroczone pułapu określonego w punkcie 68a WKPR.

Na obecnym etapie, na podstawie informacji przekazanych przed przyjęciem uchylonej decyzji, Komisja nie jest w stanie określić, czy rzeczywiście w odpowiednich sektorach zaistniała strukturalna nadwyżka mocy produkcyjnych i czy pomoc przyznana przedsiębiorstwu Propapier przyczyniłaby się do utrzymania lub wzmocnienia nadprodukcji. Na obecnym etapie Komisja pozostawia również otwarte pytanie, czy zdolności produkcyjne powstałe w wyniku realizacji projektu, na który przyznano pomoc, stanowią ponad 5 % widocznej konsumpcji na danym rynku, czy też nie (test określony w punkcie 68 b)). Dlatego też Komisja nie może w pełni potwierdzić, że pozytywne skutki pomocy przewyższają jej skutki negatywne lub że nie przekroczone pułapów powodujących szczegółowe dochodzenie zgodnie z punktem 68 WKPR.

Dlatego też Komisja zaprasza państwa członkowskie oraz zainteresowane osoby trzecie do przekazania uwag dotyczących przeprowadzenia testów, o których mowa w punkcie 68 b) WKPR, oraz do przedstawienia wszelkich dostępnych dowodów, które umożliwiłyby Komisji uzasadnienie jej oceny przedmiotowego środka. W szczególności Komisja oczekuje na informacje umożliwiające jej podjęcie decyzji co do tego, czy na odnośnym rynku doszło do nadprodukcji strukturalnej w latach 2001–2006, czy zgłoszona pomoc przyczyniłaby się do utrzymania lub wzmocnienia takiej sytuacji oraz co do tego, czy pozytywne skutki pomocy przyznanej przedsiębiorstwu Propapier mogłyby przewyższyć jej skutki negatywne w kontekście zniekształcenia konkurencji lub wpływu na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi. Komisja uwzględni w swojej ostatecznej decyzji również informacje i uwagi dotyczące jej wstępnej oceny środka pomocy zgodnie z decyzją o wszczęciu postępowania (odnoszące się np. do odnośnego rynku, obliczenia wysokości udziału w rynku, zastosowania kryterium zdolności produkcyjnych), jeżeli okażą się one istotne. Niemniej jednak Komisja uwzględni tylko te dane, informacje lub wyniki badań, które były jej dostępne w chwili przyjęcia uchylonej decyzji, gdyby wtedy zdecydowała się na otwarcie formalnej procedury dochodzenia.

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 można wystąpić do beneficjenta o zwrot wszelkiej bezprawnie przyznanej pomocy.

⁽⁵⁾ W zależności od wyniku jej formalnego dochodzenia dotyczącego pomocy państwa w sprawie SA.36147 (C 30/2010) (Dz.U. C 7 z 12.1.2011, s. 10).

(*) Dane objęte tajemnicą handlową.

TEKST PISMA

„Die Kommission teilt Deutschland mit, dass sie nach erneuter Prüfung der Anmeldung der obengenannten Beihilfe, die sie von Deutschland nach dem Urteil des Gerichts (Erste Kammer) vom 10. Juli 2012 in der Rechtssache T-304/08 (Smurfit Kappa Group plc/Kommission) erhalten hatte, beschlossen hat, das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) in Bezug auf die genannte Beihilfe einzuleiten.

1. VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 8. Oktober 2007, das bei der Kommission am selben Tag registriert wurde, meldete Deutschland nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV eine geplante Beihilfe zugunsten der Propapier PM 2 GmbH & Co. KG für ein großes Investitionsvorhaben in Eisenhüttenstadt (Brandenburg-Nordost, Deutschland) auf der Grundlage der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013 ⁽⁶⁾ (im Folgenden „Regionalbeihilfeleitlinien“) an. Die geplante Beihilfe wurde unter der Nummer N 582/2007 registriert.
- (2) Im Anschluss an die Übermittlung zusätzlicher Informationen, den Eingang mehrerer Beschwerden ⁽⁷⁾ und ein Treffen mit Vertretern Deutschlands und des Beihilfeempfängers nahm die Kommission am 2. April 2008 die Entscheidung ⁽⁸⁾ an, keine Einwände gegen die Beihilfemaßnahme zu erheben. Die Beihilfehchstintensität der angemeldeten Beihilfe betrug 12,30 % Bruttosubventionsäquivalent (BSÄ) und war auf Grundlage der Regionalbeihilfeleitlinien errechnet worden.
- (3) Nach der Annahme der Entscheidung der Kommission am 2. April 2008 erhielt die Kommission weitere Vorbringen von den Beschwerdeführern, die die Würdigung durch die Kommission und die Annahme der Entscheidung, keine Einwände gegen die Beihilfemaßnahme zu erheben, anfochten. Die Smurfit Kappa Group übermittelte am 24. Juni 2008 ebenfalls Informationen und ersuchte die Kommission um den Widerruf der Entscheidung mit der Begründung, dass die Propapier PM 2 GmbH & Co. KG weitere Beihilfen in Form von Infrastrukturförderung erhalten habe. Die Kommission leitete eine getrennte Untersuchung unter der Nummer SA.36147 (C 30/2010) ⁽⁹⁾ ein, um den vorgenannten Vorbringen nachzugehen.
- (4) Am 5. August 2008 erhob die Smurfit Kappa Group beim Gericht der Europäischen Union Klage auf Aufhebung der Kommissionsentscheidung vom 2. April 2008.
- (5) Mit Schreiben vom 7. November 2008 unterrichtete Deutschland die Kommission über die Durchführung der geförderten Investition. Mit den Schreiben vom 22. Dezember 2008 und 13. Januar 2010 unterrichtete Deutschland die Kommission über einige Änderungen am angemeldeten Vorhaben (siehe Erwägungsgrund 17).
- (6) Mit dem Urteil des Gerichts vom 10. Juli 2012, Smurfit Kappa Group plc/Kommission, T-304/08, wurde die genannte Entscheidung der Kommission vom 2. April 2008 (im Folgenden „die aufgehobene Entscheidung“) für nichtig erklärt. Deshalb muss die Kommission jetzt die Beihilfemaßnahme erneut prüfen und unter Zugrundelegung der Situation am 2. April 2008 ⁽¹⁰⁾ einen neuen Beschluss erlassen.
- (7) Am 14. August 2012 fand ein Treffen zwischen Vertretern der Kommission und Deutschlands statt, bei dem auch Vertreter des Beihilfeempfängers zugegen waren. Deutschland übermittelte Anmerkungen mit Schreiben vom 24. August 2012 und 5. Februar 2013.
- (8) Es sei darauf hingewiesen, dass die in Rede stehende Beihilfe zunächst von der Kommission genehmigt werden muss, bevor Deutschland die Beihilfe gewähren darf. Deutschland hatte erst nach der Annahme der letztlich aufgehobenen Kommissionsentscheidung vom 2. April 2008 mit der Auszahlung der Beihilfe begonnen. Das Investitionsvorhaben wurde fertiggestellt, und Deutschland hat mitgeteilt, dass die genehmigte Beihilfehchstintensität von 12,30 % BSÄ eingehalten wurde.
- (9) Infolge der Nichtigerklärung durch das Gericht ist jedoch so vorzugehen, als wäre die aufgehobene Entscheidung nie erlassen und die von Deutschland geplante Beihilfe nicht von der Kommission genehmigt worden. Folglich kann die ausgezahlte Beihilfe nach Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags zurückgefordert werden, wenn die Kommission nach Abschluss des förmlichen Prüfverfahrens feststellt, dass die geplante Beihilfe nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist ⁽¹¹⁾.
- (10) Deshalb hat die Kommission diesen Fall unter der Nummer SA.23827 (2012/NN-46) in das Register der nicht angemeldeten Beihilfen eingetragen.

⁽⁶⁾ ABl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13.

⁽⁷⁾ Hierzu zählten unter anderem, aber nicht ausschließlich die förmlichen Beschwerden der folgenden Verbände: Swedish Forest Industries Federation und Finnish Forest Industry Federation, 20. Dezember 2007 (registriert unter dem Aktenzeichen CP 365/2007), Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en Kartonfabrieken, 3. Januar 2008 (registriert unter dem Aktenzeichen CP 3/2008) und von Procelpac – Groupement français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose, 22. Februar 2008 (registriert unter dem Aktenzeichen CP 47/2008).

⁽⁸⁾ ABl. C 131 vom 29.5.2008.

⁽⁹⁾ ABl. C 7 vom 12.1.2011, S. 10.

⁽¹⁰⁾ Vgl. Beschluss der Kommission vom 23. März 2011 über die staatliche Beihilfe C 28/2005 für die Glunz AG (AbI. L 228 vom 3.9.2011, S. 22) und Beschluss der Kommission vom 11. Mai 2012 über die staatliche Beihilfe SA.28855 (N 373/2009) (ex C 10/2009, ex N 528/2008) ING – Restructuring aid (AbI. C 260 vom 29.8.2012).

⁽¹¹⁾ Vgl. vorstehend genannte staatliche Beihilfesache C 28/2005 Glunz AG, Rechtssache C-169/95, Spanien/Kommission, Slg. 1997, I-135, Randnr. 47 ff. und verbundene Rechtssachen T-116/01 und 118/01, P&O European Ferries (Vizcaya) SA und Diputación Foral de Vizcaya/Kommission, Slg. 2003, II-2952, Randnr. 205 ff.

2. BESCHREIBUNG DER BEIHILFEMASSNAHME

2.1. Ziel

- (11) Deutschland beabsichtigte, die regionale Entwicklung zu fördern, indem es der Propapier PM 2 eine regionale Investitionsbeihilfe für die Errichtung eines neuen Papierherstellungswerks in Eisenhüttenstadt gewährte. Eisenhüttenstadt liegt in Brandenburg-Nordost, einem Fördergebiet nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV, in dem der regionale Beihilfehöchstsatz nach der Fördergebietskarte Deutschlands für den Zeitraum 1.1.2007 bis 31.12.2013 bei 30 % BSÄ liegt⁽¹²⁾.

2.2. Der Beihilfeempfänger

- (12) Der in der aufgehobenen Entscheidung angegebene Beihilfeempfänger war die Propapier PM 2 GmbH & Co. KG, ein zur Progroup AG gehöriges Großunternehmen (im Folgenden „Progroup“).
- (13) Die Unternehmensbeziehung zwischen dem Beihilfeempfänger und dem Konzern gestaltet sich wie folgt: Am Kapital der Propapier PM 2 GmbH & Co. KG ist als persönlich haftende Gesellschafterin die Propapier PM 2 Beteiligungs GmbH mit [...] (*) % beteiligt. An der Propapier PM 2 Beteiligungs GmbH sind mit [...] % die Propapier Papiererzeugung GmbH und mit [...] % Herr Jürgen Heindl beteiligt. Alleinige Gesellschafterin der Propapier Papiererzeugung GmbH war die Progroup AG, an der Herr Jürgen Heindl über die JH-Holding GmbH [...] % der Aktien hielt. Zwei Gesellschafter halten jeweils eine Beteiligung von [...] % und ein weiterer Gesellschafter hält einen Anteil von [...] %. Keiner dieser Gesellschafter verfügt über Sonderstimmrechte.
- (14) Die Progroup produziert und vertreibt über ihre Tochtergesellschaften Wellpappenrohpaper und Wellpappe. Zum Zeitpunkt der Anmeldung im Jahr 2007 wurde Wellpappe in Werken in Europa produziert, und zwar von der Prowell GmbH & Co. KG und ihren Tochtergesellschaften Prowell S.A. (Frankreich), Prowell s.r.o. (Tschechische Republik) und ab Ende 2008 Prowell Sp.z.o.o. (Polen). Wellpappenrohpaper wurde von der Propapier Papiererzeugung GmbH hergestellt. Die übrigen Gesellschaften der Progroup bieten Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Verkauf von Wellpappe an.
- (15) Das Vorhaben beinhaltete, wie in der ursprünglichen Anmeldung von 2007 beschrieben, die Errichtung eines neuen Papierwerks und eines dazugehörigen Kraftwerks. Der Großteil des Investitionsvorhabens bestand in der Errichtung des Papierwerks, das von Propapier PM 2 GmbH & Co. KG selbst errichtet und betrieben werden sollte. Das Kraftwerk, das den Dampf und den Strom für die Produktion liefert, sollte hingegen von der ebenfalls zur Progroup gehörenden Propower GmbH (im Folgenden „Propower“) errichtet und finanziert werden. Propower gehört demselben Konzern an und hält [...] % an der Propapier PM 2. Im Rahmen eines Pachtvertrags

zwischen den Parteien sollte der Propapier PM 2 GmbH & Co. KG das Nutzungsrecht an dem Kraftwerk übertragen werden.

- (16) Deutschland erklärte, dass nach deutschem Steuerrecht Wirtschaftsgüter, die zum Sonderbetriebsvermögen eines Gesellschafters (in diesem Falle Propower) einer Personengesellschaft (in diesem Falle Propapier PM 2 GmbH & Co. KG) gehören, für steuerliche Zwecke dem Vermögen der Personengesellschaft und nicht dem Vermögen des Gesellschafters zugerechnet werden, auch wenn der Gesellschafter zivilrechtlicher Eigentümer des Wirtschaftsguts ist. Dies sei eine Folge der steuerrechtlichen Transparenz von Kommanditgesellschaften. Folglich hätte die Propapier PM 2 GmbH & Co. KG die Beihilfe für das gesamte Investitionsvorhaben einschließlich des Kraftwerks beantragen können.
- (17) Nach der Annahme der aufgehobenen Entscheidung hat Deutschland der Kommission mitgeteilt, dass das Kraftwerk nicht mehr Bestandteil des geförderten Vorhabens sei und dass keine Beihilfe für den Bau des Kraftwerks beantragt worden sei bzw. bewilligt werde. Propower solle an die EnBW Energy Solutions GmbH (ESG), eine Tochtergesellschaft der EnBW Energie Baden-Württemberg AG, verkauft werden.
- (18) Da nach deutschem Gesellschaftsrecht eine Kommanditgesellschaft aus mindestens zwei Gesellschaftern bestehen muss, davon ein Gesellschafter mit beschränkter Haftung, wurde die Propapier PM 2 GmbH & Co. KG nach dem Ausstieg von Propower aufgelöst. Der andere Gesellschafter, die Propapier PM2 Beteiligungs GmbH, wurde in eine operative Gesellschaft mit dem Namen Propapier PM 2 GmbH (im Folgenden „Propapier“) umfirmiert und war fortan Empfängerin der Beihilfemaßnahme.

2.3. Das Investitionsvorhaben

2.3.1. Produkte und Technologie

- (19) Im Papierwerk sollten zwei Sorten von Wellpappenrohpaper hergestellt werden: Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellenpaper aus Altpapier. Der Liner bildet eine glatte Innen- oder Außendecke, während das Wellenpaper für die gewellte Lage verwendet wird. Wellpappenrohpaper bildet die Grundlage für die Herstellung von Wellpappe (dabei wird eine Lage Wellenpaper beiderseitig mit einer Deckenbahn verbunden). Die Wellpappe wird zu Wellpappeschachteln weiterverarbeitet, die für Verpackungszwecke genutzt werden.
- (20) Nach der Geschäftsplanung zum Zeitpunkt der Anmeldung sollte ein großer Teil (rund 75 %) des in dem geförderten Werk hergestellten Wellpappenrohpapers innerhalb von Progroup für die Herstellung des nachgelagerten Produkts, d. h. Wellpappe, verwendet werden. Progroup verkauft Wellpappe als Endprodukt auf dem Markt. Das nicht unternehmensintern verwendete Wellpappenrohpaper sollte an Dritte verkauft werden. Progroup war nicht an der Herstellung des Endprodukts, d. h. der Wellpappeschachteln, beteiligt.

⁽¹²⁾ Staatliche Beihilfe N 459/2006 (ABL C 295 vom 5.12.2006, S. 6).

(*) Unterliegt dem Berufsgeheimnis.

- (21) Das zu errichtende Papierwerk sollte die Altpapieraufbereitung, eine Papiermaschine zur Produktion von Wellpappenroh papier, ein Betriebsgebäude, ein Ersatzteilmagazin, Gebäude für Werkstätten und ein Rollenlager umfassen.
- (22) Mit dem ursprünglich geplanten Kraftwerk, das später aus dem geförderten Vorhaben herausgenommen wurde, sollte der für die Produktion benötigte Dampf erzeugt werden. Zur effizienten Nutzung der Wärmeenergie sollte mit dem Kraftwerk zugleich Strom erzeugt werden, mit dem rund [< 50] % des Strombedarfs der Propapier PM 2 abgedeckt werden sollte.

2.3.2. Durchführung des Vorhabens

- (23) Die Durchführung des Investitionsvorhabens begann im Dezember 2007 und sollte bis Mitte 2010 zum Abschluss gebracht werden. Die volle Produktionskapazität von 615 000 Tonnen Wellpappenroh papier pro Jahr sollte 2015 erreicht sein.

2.4. Förderfähige Ausgaben

- (24) Die förderfähigen Investitionskosten werden anhand der Kosten der Erstinvestition berechnet. In der ursprünglichen Anmeldung beliefen sich die im Einklang mit den Regionalbeihilfeleitlinien berechneten förderfähigen Ausgaben auf 643 862 500 EUR (Nominalbetrag) bzw. 586 722 900 EUR (abgezinsten Betrag) für Gebäude, Anlagen und Ausrüstung und sonstige Kosten.
- (25) Unter die Kategorie „Sonstige Kosten“ fielen unter anderem Aufwendungen für Innenausstattung, IT und Softwarelizenzen. Deutschland bestätigte, dass Softwarelizenzen im Wert von [...] EUR nur in der Betriebsstätte, die die Beihilfe erhält, genutzt würden, dass sie als abschreibungsfähige Vermögenswerte angesehen, von Dritten erworben und fünf Jahre lang in dieser Betriebsstätte verbleiben würden.
- (26) Deutschland teilte der Kommission nach der Annahme der aufgehobenen Entscheidung mit, dass sich die förderfähigen Kosten nach Ausschluss des Kraftwerks aus dem geförderten Vorhaben entsprechend reduziert hatten. Die insgesamt anfallenden förderfähigen Kosten des geänderten Vorhabens belaufen sich auf 385 944 683 EUR (Nominalbetrag) bzw. 352 974 825 EUR Gegenwarts wert⁽¹³⁾.

2.5. Finanzierung des Vorhabens

- (27) Nach der ursprünglichen Anmeldung Deutschlands sollten rund 73 % der Gesamtkosten des Vorhabens durch beihilfefreie Bankdarlehen finanziert werden (insbesondere wären diese Darlehen nicht durch staatliche Garantien gedeckt gewesen). 14 % der Gesamtkosten sollten aus Eigenmitteln bestritten, der verbleibende Betrag sollte über die Beihilfe finanziert werden.

⁽¹³⁾ Alle Kosten werden unter Anwendung des zum Zeitpunkt der Anmeldung geltenden Referenzzinses, d. h. in diesem Falle 5,42 % (siehe Randnummer 41 der Regionalbeihilfeleitlinien) auf das Jahr der ursprünglichen Anmeldung abgezinst.

- (28) Deutschland bestätigte, dass auch nach der Änderung des Vorhabens (Wegfall der Kraftwerksinvestition) die Bedingung noch erfüllt sei, dass der Beihilfeempfänger einen beihilfefreien Eigenbeitrag von mehr als 25 % der gesamten förderfähigen Kosten leisten werde.

2.6. Rechtsgrundlage

- (29) In der ursprünglichen Anmeldung wurde für die Beihilfe die folgende Rechtsgrundlage angegeben:

— Investitionszulagengesetz 2007 vom 15. Juli 2006 in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Februar 2007 (BGBl. 2007 I, S. 282) (freigestellte Beihilferegelung XR 6/2007⁽¹⁴⁾);

— Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vom 6.10.1969 (BGBl. I, S. 1861), zuletzt geändert durch Artikel 102 der Verordnung vom 25.11.2003 (BGBl. I, S. 2304), in Verbindung mit dem 36. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) für den Zeitraum 2007 bis 2010 (BT-Drs. 16/5215 vom 27.4.2007) (freigestellte Beihilferegelung XR 31/2007⁽¹⁵⁾);

— Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ – GA – (GA-G) vom 7.12.2006 (Abl. für Brandenburg Nr. 51 vom 27.12.2006, S. 798);

— Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 21.4.1999 (GVBl. I/99, S. 106) mit den dazugehörigen Verwaltungsvorschriften (VV-LHO).

- (30) Deutschland teilte nach der Annahme der aufgehobenen Entscheidung mit, dass die gesamte Beihilfe auf der Grundlage des Investitionszulagengesetzes 2007, d. h. der nach der Gruppenfreistellungsverordnung freigestellten Beihilferegelung XR 6/2007 gewährt würde.

2.7. Die Beihilfemaßnahme

- (31) Der Beihilfeempfänger hatte die Beihilfe am 15. Mai 2007, d. h. vor Beginn der Arbeiten im Dezember 2007, beantragt, woraufhin Deutschland, vorbehaltlich des Ergebnisses einer eingehenden Prüfung, schriftlich bestätigt hatte, dass die Voraussetzungen für die Förderfähigkeit erfüllt seien (Schreiben der Investitionsbank des Landes Brandenburg vom 24. Mai 2007).

⁽¹⁴⁾ Veröffentlicht im ABl. C 41 vom 24.2.2007, S. 9. Nach der Verordnung (EG) Nr. 1628/2006 der Kommission vom 24. Oktober 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedstaaten durchgeführte Beihilferegelung (Regionalbeihilfen-GVO) (Abl. L 302 vom 1.11.2006, S. 29).

⁽¹⁵⁾ Veröffentlicht im ABl. C 102 vom 5.5.2007, S. 11. Die Beihilferegelung wird nach der Gruppenfreistellungsverordnung für regionale Investitionsbeihilfen (siehe Fußnote 14) durchgeführt.

- (32) Nach der ursprünglichen Anmeldung sollte ein Beihilfebetrug in Höhe von insgesamt 82 509 500 EUR (Nominalbetrag), was einem abgezinsten Wert von 72 145 700 EUR entspricht, in Form einer Investitionszulage (freigestellte Beihilferegelung XR 6/2007) und eines direkten Zuschusses (freigestellte Beihilferegelung XR 31/2007) ausgezahlt werden. Deutschland bestätigte, dass diese Beihilfe nicht mit anderen Beihilfen für dieselben förderfähigen Kosten kumuliert werden würde.
- (33) Deutschland teilte nach der Annahme der aufgehobenen Entscheidung mit, dass die gesamte Förderung in Form einer Investitionszulage (auf der Grundlage der Beihilferegelung XR 6/2007) ausgezahlt würde.
- (34) Deutschland teilte außerdem mit, dass die Beihilfe in Höhe von 50 559 153 EUR (Nominalbetrag) bzw. 44 172 973 EUR (Gegenwartswert) an Propapier für das verkleinerte Investitionsvorhaben ausgezahlt wurde. Deutschland führte ferner aus, dass die Beihilfeintensität der ausgezahlten Beihilfe über der in der aufgehobenen Entscheidung festgelegten Beihilfeintensität von 12,30 % BSÄ lag und der auf der Grundlage der reduzierten förderfähigen Kosten errechnete Gegenwartswert 43 415 903 EUR betrug. Da Deutschland in der ursprünglichen Anmeldung die Einhaltung einer Beihilfeintensität von 12,30 % BSÄ zugesagt hatte, teilte Deutschland mit, dass die im Betrag von 757 069 EUR über diese Beihilfeintensität hinausgehende Beihilfe vom Beihilfempfänger zurückgefordert werden werde.
- (35) Die zuständige Bewilligungsbehörde ist in diesem Falle das Finanzamt Frankfurt (Oder).

2.8. Beitrag zur regionalen Entwicklung

- (36) Brandenburg-Nordost war eine Region mit beträchtlichen wirtschaftlichen und sozialen Problemen, in der sich das Pro-Kopf-BIP 2004 auf 76,3 % des EU-27-Durchschnitts⁽¹⁶⁾ belief und die Arbeitslosenquote 19,8 % (2005) betrug, was 220 % des EU-27-Durchschnitts und 178 % des Durchschnitts in Deutschland entspricht.
- (37) Aus der Sicht Deutschlands ist die Unterstützung und Förderung der Papierherstellung und -verarbeitung erforderlich, das dieser Industriezweig neues Wirtschaftspotenzial für Brandenburg-Nordost birgt. Das Papierherstellungswerk, mit dem eine Schlüsseltechnologie in die Region gebracht wurde, sollte zur Ansiedlung einer neuen Primärindustrie und zur Erweiterung der Wertschöpfungskette (Wellpappenanlagen, Verpackung usw.) führen.
- (38) Der ursprünglichen Anmeldung zufolge würden durch das Investitionsvorhaben 150 direkte Arbeitsplätze (darunter 36 im Kraftwerk) und dreimal so viele indirekte Arbeitsplätze geschaffen werden.⁽¹⁷⁾ Außerdem sollte die

Investition in ein modernes Papierwerk verdeutlichen, dass Eisenhüttenstadt, sein wirtschaftliches Profil diversifizieren und nicht mehr nur eine auf Metallindustrie fokussierte Monostruktur sein will. Die Herstellung von Wellpappenroh papier aus Altpapier steht im Einklang mit dem Plan der Stadt Eisenhüttenstadt, an diesem Standort eine Recyclingwirtschaft anzusiedeln.

3. BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG

3.1. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV

- (39) Die finanzielle Förderung im Rahmen der Maßnahme wurde von Deutschland in Form einer Investitionszulage gewährt und aus staatlichen Mitteln finanziert. Die Unterstützung kann somit als staatliche und aus staatlichen Mitteln gewährte Förderung im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV betrachtet werden.
- (40) Da die Beihilfe nur einem einzigen Unternehmen, nämlich Propapier, zugutekam, handelt es sich um eine selektive Maßnahme.
- (41) Die finanzielle Unterstützung entlastete Propapier von Kosten, die das Unternehmen normalerweise hätte selbst tragen müssen, und verschaffte ihm so einen wirtschaftlichen Vorteil gegenüber seinen Wettbewerbern.
- (42) Die finanzielle Unterstützung seitens Deutschlands betraf eine Investition, die die Herstellung verschiedener Sorten von Wellpappenroh papier ermöglichen sollte. Da diese Produkte zwischen Mitgliedstaaten gehandelt werden, könnte die Förderung den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb verzerren.
- (43) Folglich ist die Kommission im Zuge dieser vorläufigen Würdigung zu dem Schluss gekommen, dass Propapier eine **staatliche Beihilfe** im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV gewährt wurde.

3.2. Rechtmäßigkeit der Beihilfe

- (44) Nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV müssen die Mitgliedstaaten sämtliche Beihilfemaßnahmen vor ihrer Durchführung anmelden. Obwohl die Beihilfe im Rahmen der unter die freigestellte Beihilferegelung XR 6/2007 (siehe Erwägungsgründe 29 bis 33) gewährt wurde, fallen Regionalbeihilfen für große Investitionsvorhaben, die bestimmte Schwellenwerte überschreiten, nicht in den Anwendungsbereich der relevanten Gruppenfreistellungsverordnung (in diesem Falle die Regionalbeihilfen-GVO)⁽¹⁸⁾.

- (45) Mit der Anmeldung der Beihilfemaßnahme im Jahr 2007 ist Deutschland der Einzelanmeldungs pflicht nach

⁽¹⁶⁾ Gemessen in Kaufkraftstandards.

⁽¹⁷⁾ Nach der Annahme der aufgehobenen Entscheidung teilte Deutschland mit, dass durch das Vorhaben insgesamt 675 Arbeitsplätze in der Region entstanden seien (davon 36 im Kraftwerk). Propapier selbst beschäftigt 123 Arbeiter und 23 Angestellte. Darüber hinaus hat Propapier 11 Ausbildungsplätze geschaffen.

⁽¹⁸⁾ Siehe Fußnoten 14 und 15.

Artikel 7 Buchstabe e der Regionalbeihilfen-GVO nachgekommen. Nach der Nichtigerklärung der ursprünglichen Kommissionsentscheidung und in Anbetracht der Tatsache, dass die Beihilfe vor der Urteilsverkündung des Gerichts zu der von Smurfit Kappa erhobenen Klage ausbezahlt wurde, muss die Beihilfe als rechtswidrig betrachtet werden.

- (46) Da die geplante Beihilfe die Einzelanmeldeschwelle nach Artikel 7 Buchstabe e der Regionalbeihilfen-GVO überschreitet, wird die Kommission die Maßnahme anhand der Regionalbeihilfeleitlinien würdigen.

3.3. Maßgebliche Frist für die Zwecke der Würdigung und anwendbares Verfahren

- (47) Um dem Urteil des Gerichts in der Rechtssache T-304/08 nachzukommen, muss die Kommission ihre erneute vorläufige Würdigung der Beihilfemaßnahme im Grunde auf den Sachverhalt zum Zeitpunkt des Erlasses der aufgehobenen Entscheidung stützen. Da seit der Annahme der aufgehobenen Entscheidung mehrere Jahre vergangen sind, können sich die Gegebenheiten geändert, die Märkte sich weiterentwickelt und die das Vorhaben betreffenden Fakten sich anders als ursprünglich geplant entwickelt haben. Anschließend mögliche Veränderungen der Marktsituation oder der Situation des Beihilfeempfängers muss die Kommission in der Regel aus der Analyse für die erneute vorläufige Prüfung der Vereinbarkeit der in Rede stehenden Maßnahme mit dem Binnenmarkt ausklammern. Da die Aufgabe der Kommission lediglich in der erneuten Annahme eines Beschlusses besteht, der nicht mit dem vom Gericht in den Randnummern 96 und 97 seines Urteils festgestellten Begründungsmangel behaftet ist, kann die Kommission nur die Fakten, Berichte und anderen Daten berücksichtigen, die ihr zur Verfügung gestanden hätten, wenn sie vor Erlass eines Beschlusses zur Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme ein förmliches Prüfverfahren eingeleitet hätte.⁽¹⁹⁾

- (48) In der vorliegenden Beihilfesache wurde der Umfang des Investitionsvorhabens nach der Annahme der aufgehobenen Entscheidung (2. April 2008) verringert, wodurch auch die förderfähigen Kosten sanken. Die gewährte Beihilfe wurde ebenfalls entsprechend gesenkt. Deshalb wird die Kommission einen Beschluss über die Beihilfemaßnahme, so wie sie durchgeführt wurde, annehmen und darin der Tatsache Rechnung tragen, dass sowohl die förderfähigen Kosten als auch die Propapier von Deutschland gewährte Beihilfe geringer als ursprünglich veranschlagt waren; die Kommission wird jedoch ihre Würdigung auf Informationen stützen, die zum Zeitpunkt der Annahme der aufgehobenen Entscheidung zur Verfügung gestanden hätten und die damals anwendbaren EU-Bei-

hilfsvorschriften zugrunde legen. Bei regionalen Beihilfen zugunsten großer Investitionsvorhaben muss die Kommission normalerweise auf der Grundlage von Prognosen und geschätzten Marktdaten eine Entscheidung treffen, bevor die Investition tatsächlich vollständig durchgeführt wird. Die genehmigten Beihilfeintensitäten werden später nicht angepasst, selbst wenn sich einige Jahre zeigt, dass sich der Markt anders entwickelt hat als angenommen.

- (49) Das Verfahren zur Annahme eines neuen Beschlusses kann genau an dem Zeitpunkt wieder aufgenommen werden, an dem die Rechtswidrigkeit eingetreten ist.⁽²⁰⁾ Im Zusammenhang mit der Beihilfendisziplin hat der Gerichtshof festgestellt, dass, falls die Untersuchung der Kommission in Bezug auf eine vorherige Entscheidung unvollständig war und zur Nichtigerklärung dieser Entscheidung geführt hat, das Verfahren zur Ersetzung dieser Entscheidung an diesem Punkt wieder aufgenommen werden kann, indem die bereits vorgenommene Würdigung erneut vorgenommen wird.⁽²¹⁾

- (50) In Anbetracht der genannten Rechtsprechung ist die Kommission grundsätzlich befugt, einen Beschluss in Bezug auf die gewährten Beihilfe zugunsten von Propapier im Rahmen der vorläufigen Prüfung auf Grundlage der ihr zum Zeitpunkt der Annahme der aufgehobenen Maßnahme verfügbaren Informationen erneut anzunehmen, sofern diese Informationen für die Würdigung ausreichen. Sollten diese Informationen jedoch nicht ausreichen, um nachzuweisen, dass sich die in Rede stehende Beihilfemaßnahme positiv auf die regionale Entwicklung auswirken sollte und dass die Vorteile für die regionale Entwicklung stärker ins Gewicht fallen als etwaige Wettbewerbsverzerrungen aufgrund des geförderten Vorhabens, ist die Kommission verpflichtet, das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten. Die Kommission wird folglich ihre wettbewerbsrechtlichen Bedenken bezüglich der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt darlegen sowie betroffene Mitgliedstaaten und Beteiligte um Übermittlung von Stellungnahmen und Informationen ersuchen, die sie der Kommission bereits zum Zeitpunkt der Annahme der aufgehobenen Entscheidung hätten zur Verfügung stellen können, wenn die Kommission zu diesem Zeitpunkt das förmliche Prüfverfahren eingeleitet hätte.

3.4. Vereinbarkeit mit den allgemeinen Bestimmungen der Regionalbeihilfeleitlinien

- (51) Zum Zeitpunkt des Erlasses der aufgehobenen Entscheidung im Jahr 2008 kam die gesamte Region Brandenburg-Nordost nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV für Regionalbeihilfen in Betracht.

⁽¹⁹⁾ Vgl. Staatliche Beihilfesachen C 28/2005 Glunz AG; C 54/1996 Alitalia (Entscheidung der Kommission vom 18. Juli 2001, ABl. L 271 vom 12.10.2001, S. 28), SA.23839 (C 44/2007) Fagor-Brandt (Beschluss der Kommission vom 25. Juli 2012, noch nicht im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht) und SA.28855(2012/C) ING – Restructuring aid.

⁽²⁰⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 3. Juli 1986, Rat/Parlament, Rs. 34/86, Slg. 1986, 2155, Randnr. 47; Urteil des Gerichtshofes vom 12. November 1998, Spanien/Kommission, C-415/96Slg. 1998, I-6993, Randnr. 31, und Urteil des Gerichtshofes vom 3. Oktober 2000, Industrie des poudres sphériques/Rat, C-458/98 P, Slg. 2000, I-8147, Randnr. 82.

⁽²¹⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 12. November 1998, Spanien/Kommission, C-415/96Slg. 1998, I-6993, Randnr. 34.

- (52) Die angemeldete Beihilfe war bestimmt für eine Erstinvestition im Sinne des Abschnitts 4.1 der Regionalbeihilfeleitlinien.
- (53) Die förderfähigen Kosten umfassen in Einklang mit Abschnitt 4.2 der Regionalbeihilfeleitlinien die Kosten für Gebäude und Produktionsanlagen/Maschinen.
- (54) Der beihilfefreie Eigenbeitrag des Beihilfeempfängers liegt über dem Schwellenwert von 25 % (vgl. Abschnitt 4.1 der Regionalbeihilfeleitlinien).
- (55) Die förmlichen Bestimmungen zum Anreizeffekt gemäß Abschnitt 4.1 der Regionalbeihilfeleitlinien wurden eingehalten: Nachdem der Empfänger den ursprünglich vorgesehenen direkten Zuschuss beantragt hatte (15. Mai 2007), bestätigte Deutschland am 24. Mai 2007, d. h. vor Beginn der Arbeiten für das Vorhaben im Dezember 2007, schriftlich, dass das Vorhaben, vorbehaltlich des Ergebnisses einer eingehenden Prüfung, die in der einschlägigen Regelung festgelegten Fördervoraussetzungen erfüllt.
- (56) Für die Investitionszulage sind ein vorheriger Beihilfeantrag und eine schriftliche Bestätigung nicht nötig. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Gesamtbihilfe schließlich in Form einer Investitionszulage gewährt wurde, die automatisch ausgezahlt wird, wenn die objektiven Kriterien der relevanten Rechtsgrundlage erfüllt sind (freigestellte Beihilferegelung XR 6/2007). Nach Fußnote 41 der Regionalbeihilfeleitlinien müssen die Mitgliedstaaten in Fällen genehmigter Steuerbeihilfe-Regelungen, aufgrund derer bestimmte Steuern für beihilfefähige Aufwendungen automatisch und ohne jeglichen behördlichen Ermessensspielraum erlassen oder reduziert werden, nicht vor Beginn der Maßnahmen des Vorhabens schriftlich bestätigen, dass das Vorhaben grundsätzlich, vorbehaltlich des Ergebnisses einer eingehenden Prüfung, die in der Regelung festgelegten Fördervoraussetzungen erfüllt.
- (57) Die Investition musste für eine Mindestdauer von fünf Jahren nach Abschluss des Vorhabens in dem Fördergebiet aufrechterhalten werden (vgl. Abschnitt 4.1 der Regionalbeihilfeleitlinien).
- (58) Die Kumulierungsvorschriften waren einzuhalten (vgl. Abschnitt 4.4 der Regionalbeihilfeleitlinien).
- (59) Die Kommission ist zu diesem Zeitpunkt und in Anbetracht der ihr vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung verfügbaren Informationen der Auffassung, **dass die Beihilfemaßnahme die einschlägigen Vereinbarkeitskriterien der Regionalbeihilfeleitlinien erfüllt.**
- 3.5. Vereinbarkeit mit den Bestimmungen der Regionalbeihilfeleitlinien für große Investitionsvorhaben**
- 3.5.1. *Beihilfeintensität (Punkt 67 der Regionalbeihilfeleitlinien)*
- (60) Da sich die angemeldeten förderfähigen Ausgaben abgezinst auf 586 722 900 EUR belaufen und für die Region Brandenburg-Nordost ein regionaler Beihilfehöchstsatz von 30 % BSÄ anwendbar ist, betrug die nach Punkt 67 der Regionalbeihilfeleitlinien zulässige Beihilfehochtintensität 12,30 % BSÄ.
- (61) Deutschland teilte nach der Annahme der aufgehobenen Entscheidung mit, dass die förderfähigen Kosten nach Wegfall des Kraftwerks aus dem geförderten Vorhaben entsprechend reduziert wurden. Bei Anwendung der unter Punkt 67 der Regionalbeihilfeleitlinien vorgesehenen herabgesetzten Beihilfesätze auf die niedrigeren förderfähigen Kosten würde sich eine höhere Beihilfeintensität ergeben. Als der Beihilfeempfänger mit den Arbeiten begann, war eine Beihilfeintensität von 12,30 % BSÄ bei der Kommission angemeldet und von dieser genehmigt worden. Deshalb kann der Schluss gezogen werden, dass diese Beihilfeintensität als Anreiz für die Investitionsentscheidung ausreichte und von einer höheren Beihilfeintensität kein weiterer Anreiz ausginge. ⁽²²⁾
- (62) Propapier wurde für das verkleinerte Investitionsvorhaben eine Beihilfe in Höhe von 50 559 153 EUR (Nominalbetrag) bzw. 44 172 973 EUR (Gegenwartswert) ausgezahlt. Dies entspricht einer Beihilfeintensität von 12,51 % BSÄ und liegt somit über der zulässigen Beihilfehochtintensität von 12,30 %. Deutschland hat bestätigt, dass der über der Schwelle liegende Beihilfebetrug in Höhe von 757 069 EUR (Gegenwartswert) vom Beihilfeempfänger zurückgefordert wird. Der Beihilfeempfänger wird somit 43 415 903 EUR erhalten haben, was einer Beihilfeintensität von 12,30 % BSÄ der reduzierten förderfähigen Kosten des Investitionsvorhabens entspricht.
- (63) Aus den vorstehenden Gründen und unter Vorbehalt, dass sich im Laufe dieser Prüfung bestätigt, dass die zu viel gezahlte Beihilfe vom Beihilfeempfänger zurückgezahlt wurde, könnte prima facie der Schluss gezogen werden, dass die Beihilfemaßnahme mit Punkt 67 der Regionalbeihilfeleitlinien im Einklang steht. Im Einleitungsbeschluss zur Beihilfesache SA.36147 (C 30/2010) ⁽²³⁾ hatte die Kommission jedoch Bedenken geäußert, dass die Investition in das Papierwerk und mehrere andere Infrastrukturmaßnahmen der öffentlichen Hand für das Industriegebiet, in dem das von Propapier geplante Papierwerk lag, zusammen eine Einzelinvestition im Sinne des Punktes 60 der Regionalbeihilfeleitlinien darstellen könnte. Sollte die Kommission nach dem förmlichen Prüfverfahren in der Beihilfesache SA.36147 (C 30/2010) zu dem Schluss kommen, dass andere geförderte Investitionen gemeinsam mit der Papierwerkinvestition von Propapier eine Einzelinvestition bilden oder dass Propapier weitere Beihilfen in Form von Infrastrukturmaßnahmen erhalten hat, dann ist das gesamte Förderpaket auf dessen Vereinbarkeit mit Punkt 67 der Regionalbeihilfeleitlinien zu prüfen.

⁽²²⁾ Entscheidung 2006/262/EG der Kommission vom 21. September 2005 über die staatliche Beihilfe Nr. C 5/2004 (ex N 609/2003), die Deutschland zugunsten von Kronopoly gewähren will (ABl. L 94 vom 1.4.2006, S. 50).

⁽²³⁾ Siehe Fußnote 9.

3.5.2. Anwendung der in Punkt 68 Buchstaben a und b der Regionalbeihilfeleitlinien genannten Kriterien

(64) Da die Gesamthöhe der Beihilfen aus allen Quellen mehr als 75 % des Höchstbetrags ausmacht, der für ein Investitionsvorhaben mit förderfähigen Ausgaben von 100 Mio. EUR nach den für große Unternehmen in der genehmigten Fördergebietskarte am Tag der Beihilfegewährung geltenden Standardhöchstsätzen gezahlt werden könnte, d. h. in diesem Falle 22,5 Mio. EUR, muss die Kommission die Maßnahme nach den unter Nummer 68 Buchstaben a und b der Regionalbeihilfeleitlinien genannten Kriterien prüfen.

(65) Beihilfen für große Investitionsvorhaben, die unter Punkt 68 der Regionalbeihilfeleitlinien fallen und bei denen

— der Beihilfeempfänger vor oder nach der Investition für mehr als 25 % des Verkaufs des betreffenden Produkts verantwortlich ist oder

— die durch das Investitionsvorhaben geschaffene Kapazität mehr als 5 % des Marktes, belegt durch Daten über den sichtbaren Verbrauch, beträgt, es sei denn, die in den letzten fünf Jahren verzeichneten mittleren Jahreszuwachsrate des sichtbaren Verbrauchs liegen über der mittleren jährlichen Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts im Europäischen Wirtschaftsraum,

können nur genehmigt werden, nachdem nach Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV eingehend geprüft wurde, ob die Beihilfe als Investitionsanreiz notwendig ist und die Vorteile der Beihilfemaßnahme stärker ins Gewicht fallen als die Wettbewerbsverzerrungen.

(66) Um die entsprechenden Überprüfungen nach Punkt 68 Buchstaben a und b der Regionalbeihilfeleitlinien vornehmen zu können, muss die Kommission zunächst den sachlich relevanten Markt sowie den geografisch relevanten Markt definieren.

3.5.2.1. Betroffene Produkte

(67) Das Investitionsvorhaben betrifft zwei Sorten von Wellpappenrohpapier: **Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellenpapier aus Altpapier**. Da schätzungsweise 75 % des in der geförderten Anlage hergestellten Wellpappenrohpapers innerhalb der Progroup für die Herstellung des nachgelagerten Produkts verwendet werden sollten, vertrat Deutschland die Auffassung, dass das nachgelagerte Produkt, d. h. die **Wellpappe**, nach Punkt 69 der Regionalbeihilfeleitlinien ebenfalls ein vom Investitionsvorhaben betroffenes Produkt ist.

3.5.2.2. Sachlich relevanter Markt

(68) Nach Punkt 69 der Regionalbeihilfeleitlinien umfasst der sachlich relevante Markt (bzw. der relevante Produkt-

markt) das betreffende Produkt und jene Produkte, die vom Verbraucher (wegen der Merkmale des Produkts, seines Preises und seines Verwendungszwecks) oder vom Hersteller (durch die Flexibilität der Produktionsanlagen) als seine Substitute angesehen werden.

Wellpappenrohpapier

(69) Deutschland trug vor, dass die beiden Sorten von Wellpappenrohpapier, die in dem geförderten Werk hergestellt werden sollen, zum Gesamtmarkt für Wellpappenrohpapier gehören, der zusätzlich zu diesen beiden Sorten – Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellenpapier aus Altpapier – auch Kraftliner und Wellenpapier aus Frischfaser, unabhängig von deren Gewicht, umfasst. Deutschland untermauerte diese Auffassung durch einen Verweis auf die Substituierbarkeit zwischen diesen Produkten und argumentierte wie folgt:

(70) Wellenpapier aus Altfasern und Wellenpapier aus Frischfasern sind sowohl aus Sicht der Anbieter als auch der Nachfrager austauschbar. Auf einer Anlage zur Herstellung von Wellenpapier aus Altpapier kann auch Wellenpapier aus Holzfaser hergestellt werden. Nur bei der Aufbereitung des Rohstoffs ist eine Umstellung der Anlage erforderlich, deren Kosten aber nicht abgeschätzt werden konnten. In der Praxis wird Wellenpapier aus Holzfaser aus einer Mischung von Frisch- und Altfasern hergestellt, die bis zu 40 % - 50 % Altfasern enthält.

(71) Wellenpapier aus Holzfaser ist rund 15 % teurer als Wellenpapier aus reinem Altpapier. Aus Sicht der Abnehmer von Wellenpapier haben die beiden Produkte im Wesentlichen die gleichen Eigenschaften und dienen dem gleichen Verwendungszweck. Die Abnehmer können Wellenpapier aus Altpapier mit einem höheren Gewicht (z. B. 140 g/m²) mit einem leichteren Wellenpapier aus Holzfaser (z. B. 127 g/m²) substituieren. Preisunterschiede verlieren dadurch an Bedeutung, dass anstelle des Wellenpapiers aus Altpapier auch leichteres Wellenpapier aus Frischfasern verwendet werden kann. Damit sind die technischen Unterschiede und Preisunterschiede ausgeglichen.

(72) Für die Substituierbarkeit von Testliner aus Altpapier und Kraftlinern aus Holzfaser gilt dasselbe. Deutschland trug vor, dass beide dem gleichen Verwendungszweck dienen und der höhere Preis von Kraftlinern dadurch ausgeglichen wird, dass ein Testliner mit einem höheren Gewicht durch einen leichteren Kraftliner substituiert werden kann. Außerdem könnten beide in derselben Anlage hergestellt werden, da lediglich die Aufbereitung des Rohstoffs unterschiedlich sei.

(73) Wellenpapier und Testliner sind aus Herstellersicht vollständig substituierbar, weil jede moderne Papiermaschine, einschließlich der Maschine des Beihilfeempfängers, beides produzieren kann.

- (74) Auch Wellpappenrohpapiere anderer Gewichtsklassen (d. h. unter und über 150 g/m²) gehören demselben Produktmarkt an, da sie dem gleichen Verwendungszweck dienen und aus der Sicht der Abnehmer austauschbar sind. Außerdem nimmt der Anteil von schweren Papierqualitäten am Markt tendenziell ab, während die leichteren Papierqualitäten einen Aufwärtstrend verzeichnen.
- (75) Zur Begründung seiner Auffassung, dass der gesamte Wellpappenrohpapiermarkt der sachlich relevante Markt ist, verwies Deutschland auch auf frühere Entscheidungen, die Beihilfesachen ⁽²⁴⁾ und Fusionskontrollfälle ⁽²⁵⁾ betreffen. Die Kommission hat jedoch in früheren Fusionskontrollentscheidungen die Frage des relevanten Marktes und insbesondere der Unterteilung in Produkte aus Frischfasern und Produkte aus Altfasern offengelassen. Außerdem hatte Deutschland in der Beihilfesache N 668/2002 Adolf Jass geltend gemacht, dass Wellpappenrohpapier aus Altpapier und Wellpappenrohpapier aus Holzfasern zwei getrennten Produktmärkten zugeordnet werden sollten. Dies wurde damit begründet, dass auf der Angebotsseite die Verwendung von Holzfasern anstelle von Altfasern erhebliche zusätzliche Kosten zur Folge hätte und auf der Nachfrageseite ein Preisunterschied von 25 % bis 40 % zwischen den beiden Produkten bestünde.
- (76) Deutschland übermittelte auch Daten für die engstmögliche Definition des sachlich relevanten Marktes als Markt für Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellenpapier aus Altpapier.
- (77) Die Progroup ist ein vertikal integrierter Papierhersteller, der im Wettbewerb auf dem Gesamtmarkt für Wellpappenrohpapier steht, auf dem jeder integrierte Hersteller beschließen kann, wegen besserer Konditionen bestimmte Produkte von der Progroup zu beziehen, anstatt sie selbst herzustellen. Die von Deutschland vorgelegten detaillierten Untersuchungen zeigten, dass sogar die vertikal integrierten Hersteller, die die für ihre Produktion von Wellpappe erforderlichen Wellpappenrohpapiermengen (gemessen in Tonnen) selbst herstellen, Wellpappenrohpapier auf dem freien Markt kaufen und verkaufen, um dem konkreten Bedarf an bestimmten Wellpappenrohpapiersorten und logistischen Erfordernissen Rechnung zu tragen. Aufgrund der marktbeherrschenden Stellung vertikal integrierter Hersteller sind hohe Marktanteile auf dem freien Markt (d. h. nur für Lieferungen an Dritte) nicht zwangsläufig mit Marktmacht gleichzusetzen. Daher würde der relevante Markt sowohl interne Lieferungen von Wellpappenrohpapier als auch Lieferungen an Dritte umfassen (= Gesamtmarkt). Deutschland stellte jedoch nur Informationen zum freien Markt zur Verfügung.
- (78) In Anbetracht der vorstehenden Argumentation und der Praxis der Kommission bei früheren Entscheidungen in Beihilfe- ⁽²⁶⁾ und Fusionskontrollfällen ⁽²⁷⁾ (in denen die Kommission entweder zwischen den Märkten für Wellpappenrohpapier und aus Altpapier hergestelltem Wellpappenrohpapier unterschied oder die Abgrenzung offenließ und entweder zwischen Gesamtmarkt/freiem Markt unterschied oder die Abgrenzung offenließ oder den Markt als Gesamtmarkt definierte, aber beide Szenarien berechnete) sowie in Anbetracht der Informationen, die der Kommission vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung vorlagen, ist die Kommission zu diesem Zeitpunkt der Auffassung, dass die Prüfung nach Punkt 68 der Regionalbeihilfeleitlinien auf der Ebene des Marktes für **Wellpappenrohpapier** und des **Marktes für Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellenpapier aus Altpapier** vorgenommen werden muss, und zwar sowohl auf dem **Gesamtmarkt** als auch auf dem **freien Markt**.

Wellpappe

- (79) Wellpappe wird nicht in dem geförderten Werk hergestellt, sondern ist ein nachgelagertes Produkt, auf das sich das Investitionsvorhaben bezieht.
- (80) Deutschland gab an, dass Wellpappe aus Sicht der Anbieter einen eigenständigen Markt darstellt, da die Anlagen zur Produktion von Wellpappe auch bei erheblichen zusätzlichen Investitionen nicht zur Herstellung anderer Erzeugnisse umgebaut werden können.
- (81) Auf der Nachfrageseite ist Wellpappe am ehesten mit Verpackungen aus Karton vergleichbar; Verpackungen aus Wellpappe sind allerdings leichter, stabiler und billiger. Die Abnehmer von Wellpappe sind Verpackungshersteller, die bei den meisten Verpackungsarten Wellpappe nicht durch andere Produkte substituieren können.
- (82) Da auch in den obengenannten Fusionskontrollentscheidungen die Auffassung vertreten wurde, dass Wellpappe ein gesonderter sachlich relevanter Markt ist, beabsichtigt die Kommission zu diesem Zeitpunkt und in Anbetracht der Informationen, die ihr vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung vorlagen, nicht, von ihrem bisherigen Ansatz abzuweichen, und stimmt dem Vorschlag Deutschlands zu.

3.5.2.3. Räumlich relevanter Markt

- (83) In Punkt 70 der Regionalbeihilfeleitlinien heißt es in Bezug auf die Punkt 68 Buchstaben a und b vorzunehmende Prüfung: „Zwecks Anwendung der Buchstaben

⁽²⁴⁾ Staatliche Beihilfe N 668/2002 – Deutschland, Adolf Jass Schwarza GmbH; staatliche Beihilfe C 72/2001 (ex N 361/2001) – Deutschland, Hamburger AG.

⁽²⁵⁾ Unter anderem COMP/M.3935 – Jefferson Smurfit/Kappa; COMP/M.2391 – CVC/Cinven/AssiDomän; COMP/M.2243 – Stora Enso/AssiDomän/JV und COMP/M.2020 – Mestä-Serla/MODO.

⁽²⁶⁾ Vgl. Fußnote 24 sowie staatliche Beihilfesachen N 203/2008 LIP – DE – Beihilfe für die Papierfabrik Hamburger Spremberg GmbH & Co KG, N 865/2006 LIP – DE – Beihilfe für die Projektgesellschaft Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH und SA.32063 (2011/NN) Polen – LIP – Mondi Świecie.

⁽²⁷⁾ Vgl. Fußnote 25.

a und b werden die Verkäufe und der sichtbare Verbrauch anhand der PRODCOM-Nomenklatur auf der geeigneten Ebene – normalerweise im EWR – definiert oder aber, falls diese Daten nicht vorliegen oder nicht relevant sind, auf der Grundlage eines anderen allgemein akzeptierten Marktsegments, für das statistische Daten zur Verfügung stehen.“

Wellpappenrohpapier

- (84) Deutschland ist der Ansicht, dass der räumlich relevante Markt für Wellpappenrohpapier mindestens der EWR-Markt ist, da im EWR keine Handelsschranken, keine unterschiedlichen technischen oder rechtlichen Anforderungen und auch keine wesentlichen Preisunterschiede bestehen. In einzelnen Fällen würden europäische Hersteller Wellpappenrohpapier sogar bis nach China und in den Nahen Osten liefern.
- (85) In früheren Beihilfe- und Fusionskontrollentscheidungen vertrat die Kommission die Auffassung, dass der EWR der räumlich relevante Markt für Wellpappenrohpapier ist. Folglich ist die Kommission für die Zwecke der Analyse nach Punkt 68 der Regionalbeihilfeleitlinien zu diesem Zeitpunkt und in Anbetracht der Informationen, die ihr vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung vorlagen, der Auffassung, dass für Wellpappenrohpapier und aus Altpapier hergestelltem Wellpappenrohpapier der **EWR** als allgemein akzeptiertes räumlich relevantes Marktsegment, für das bereits Daten vorliegen, zu betrachten ist.

Wellpappe

- (86) Bei der Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes für Wellpappe ist zu berücksichtigen, dass Wellpappe nicht im geförderten Werk, sondern in anderen Betriebsstätten der Progroup aus dem im Werk Eisenhüttenstadt hergestellten Wellpappenrohpapier produziert werden soll. Die Propapier wird Wellpappenrohpapier an Werke der Progroup in Offenbach an der Queich, Burg und Schüttof (Deutschland), Douvrin (Frankreich), Rokycany (Tschechische Republik) und künftig (nach seiner Errichtung im Jahr 2008) an das Werk in Stryków (Polen) liefern. In diesen Werken wird dann das nachgelagerte Produkt, d. h. Wellpappe, produziert.
- (87) In früheren Fusionskontrollentscheidungen⁽²⁸⁾ wurde angegeben, dass Wellpappellieferungen bis zu einer Entfernung von 400 km ab Werk wirtschaftlich seien. Deutschland erklärte jedoch, dass für die Zwecke dieses Beschlusses von einem EWR-weiten Markt ausgegangen werden sollte und begründete dies wie folgt:
- (88) Erstens transportiert das größte Werk der Progroup, das in Burg liegt, mehr als [...] % seiner Wellpappeproduk-

tion (nach Menge) weiter als 400 km, mehr als [...] % weiter als 500 km und rund [...] % sogar weiter als 700 km bis 1 100 km. Für alle Progroup-Werke insgesamt sind jedoch geringere Entfernungen festzustellen; lediglich [...] % der gesamten Lieferungen werden weiter als 400 km befördert.

- (89) Die in der gesamten Progroup anfallenden Transportkosten für Wellpappe betragen bei Lieferungen bis zu einer Entfernung von 600 km im Durchschnitt weniger als [...] % des Gesamtumsatzes. Dieser Anteil hängt jedoch stark von den beförderten Qualitäten ab.
- (90) Bei [...] % bis [...] % der Wellpappellieferungen aus Progroup-Werken wird mindestens eine nationale Grenze überschritten, so dass sogar eine Abgrenzung der räumlich relevanten Märkte nach Werken länderübergreifende Märkte ergeben würde.
- (91) Kreise mit einem Radius von 400 km um die Wellpappewerke der Progroup überlappen sich und decken einen großen Teil des EWR ab, der vom Vereinigten Königreich bis nach Polen und von Österreich bis nach Dänemark reicht. In diesem Gebiet erfolgen rund 68 % der gesamten Wellpappeproduktion im EWR.
- (92) Aufgrund der Überlappungen lokaler Märkte besteht eine Substitutionskette, die sich auf die Preise und Wettbewerbsbedingungen in einem Gebiet auswirkt, das viel größer als das Verkaufseinzugsgebiet eines bestimmten Werks ist. Dies geschieht nach folgendem Muster: Senkt ein Werk seine Preise, so führt dies zu einer Ausweitung der Liefergebiete in die der nächstgelegenen Wettbewerber, die auf den Rückgang der Nachfrage nach ihrem Produkt und die sinkende Auslastung ihrer Kapazitäten mit einer aggressiveren Preispolitik reagieren, die auch Gebiete betreffen wird, die von der ursprünglichen Ausweitung der Liefergebiete nicht betroffen waren. Je ausgeprägter die Überlappungen sind, desto stärker sind auch die Auswirkungen auf die Preise. Auf dem Markt für Wellpappe sind die Überlappungen sehr ausgeprägt.
- (93) Ferner liegen die durchschnittlichen Preise (die als Verhältnis von Gesamtumsatz zu Gesamtabatz in m² berechnet wurden) in mehreren EWR-Ländern, in denen die Progroup Wellpappe verkauft, weniger als 10 % auseinander. Dieser Unterschied ist als gering zu betrachten, da in Deutschland bei einzelnen Wellpappetypen die Preise um bis zu 20 % vom Durchschnitt abweichen können.

- (94) Da Deutschland jedoch auch Daten vorlegte, mit denen die Marktanteile allein für das Gebiet ermittelt werden können, das die wichtigsten Bestimmungsländer für Lieferungen der Progroup umfasst (d. h. Tschechische

⁽²⁸⁾ Zum Beispiel COMP/M.3935 – Jefferson Smurfit/Kappa und COMP/M.2391 – CVC/Cinven/AssiDomän.

Republik, Frankreich, Deutschland, Vereinigtes Königreich, Niederlande und Polen), und diese Marktanteile wie nachfolgend dargelegt keinen Anlass zu Bedenken geben, lässt die Kommission zu diesem Zeitpunkt und in Anbetracht der Informationen, die ihr vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung vorlagen, die Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes für Wellpappe offen. Die Marktanteile werden daher sowohl auf **EWR-Ebene** als auch für das **Gebiet berechnet, das lediglich die wichtigsten Lieferländer der Progroup umfasst**.

3.5.2.4. Marktanteile

- (95) Um festzustellen, ob der unter Punkt 68 Buchstabe a der Regionalbeihilfeleitlinien festgelegte Schwellenwert nicht überschritten wurde, muss die Kommission den Marktanteil des Beihilfeempfängers auf Konzernebene vor und nach der Investition analysieren. Das im Jahr 2007 gestartete Investitionsvorhaben wurde bis 2010 durchgeführt. Die volle Produktionskapazität sollte im Jahr 2015 erreicht werden. Deutschland wies zum Zeitpunkt der Anmeldung darauf hin, dass für das Folgejahr des Jahres, in dem die volle Produktionskapazität erreicht werden sollte (d. h. im Jahr 2016), keine Daten unabhängiger Stellen über den sichtbaren Verbrauch auf den relevanten Märkten verfügbar waren. Daher untersuchte die Kommission die Marktanteile im Jahr 2011 (dem Jahr nach Abschluss der Investition), für das bereits Prognosen unabhängiger Stellen verfügbar waren. Dies ist eine akzeptable Näherung, da bis dahin bereits 92 % der Kapazitäten verfügbar sein sollten, die durch das Vorhaben geschaffen werden sollten.
- (96) Zur Ermittlung des Marktanteils der Progroup auf Konzernebene verglich die Kommission das Volumen und den Wert ihrer gesamten Lieferungen (an Dritte wie auch innerhalb des Konzerns) in dem gewählten Jahr mit dem sichtbaren Verbrauch auf den relevanten Märkten. Ferner wurden die Marktanteile für den freien Markt für Wellpappenroh papier (d. h. unter ausschließlicher Berücksichtigung der nicht gebundenen Verkäufe der Progroup⁽²⁹⁾) und das Gesamtvolumen des Marktes für Lieferungen an Dritte gesondert berechnet.
- (97) Die Daten über das Volumen und den Wert des gesamten sichtbaren Verbrauchs im EWR auf den Märkten für Wellpappenroh papier, für Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellenpapier aus Altpapier sowie für Wellpappe wurden auf Veranlassung des Beihilfeempfängers von dem weltweit tätigen Ingenieur- und Beratungsunternehmen Pöyry erhoben, das sich auf die Bereiche Energie, Forstwirtschaft und Infrastruktur & Umwelt spezialisiert hat. Pöyry stützte sich bei der Datenerhebung auf seine eigene Datenbank wie auch auf öffentlich zugängliche Daten (z. B. aus Fachzeitschriften und von Verbänden).
- (98) Da keine Daten aus unabhängigen Quellen vorlagen, legte Deutschland bei der Schätzung des Volumens des freien Marktes die Kapazitätsdaten von Pöyry für das Jahr 2006 zugrunde und verglich dann bei jedem integrierten Hersteller die Produktionskapazität für Wellpappenroh papier mit seiner Produktionskapazität für Wellpappe. Ist die Produktionskapazität für Wellpappe höher als die Produktionskapazität für Wellpappenroh papier, führt dies theoretisch zu einer entsprechenden Nachfrage nach diesem Rohstoff auf dem freien Markt. Zu dieser zusätzlichen Nachfrage nach Wellpappenroh papier durch integrierte Hersteller kommt die Nachfrage nach Wellpappenroh papier auf dem freien Markt durch nicht integrierte Wellpappehersteller hinzu. Diese Berechnung ergab, dass das Volumen des freien Marktes für Wellpappenroh papier rund 37 % des gesamten Wellpappenroh papiermarktes entspricht. Dieses Verhältnis wurde auch bei der Schätzung des Volumens des freien Marktes im Jahr 2011 zugrunde gelegt.⁽³⁰⁾
- (99) Da für die Produktionskapazitäten für Wellpappenroh papier aus Altpapier keine eigenen Daten verfügbar sind, konnte die oben beschriebene Methode nicht für die Schätzung des Volumens des freien Marktes für Testliner und Wellenpapier aus Altpapier verwendet werden. Aus Altpapier hergestelltes Wellpappenroh papier macht jedoch rund 70 % -80 % des Gesamtmarktes für Wellpappenroh papier aus, so dass dieser große Anteil höchstwahrscheinlich auch für den freien Markt gilt, was bedeutet, dass die Marktanteile der Progroup auf dem freien Markt für Wellpappenroh papier aus Altpapier nur geringfügig höher sind als auf dem freien Markt für alle Wellpappenroh papiersorten.
- (100) Die Daten über das Volumen des Marktes für Wellpappe im Hauptliefergebiet der Progroup (Tschechische Republik, Frankreich, Deutschland, Vereinigtes Königreich, Niederlande und Polen) wurden auf der Grundlage der FEFCO⁽³¹⁾-Statistik ermittelt, der zufolge dieses Gebiet 58 % des gesamten EWR-Marktes ausmacht.
- (101) Die Marktanteile der Progroup auf den relevanten Märkten im Jahr vor und im Jahr nach der Investition sind nachstehender Tabelle zu entnehmen.
- ⁽²⁹⁾ In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass Progroup auf dem freien Markt nur aus Altpapier hergestelltes Wellpappenroh papier, d. h. Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellenpapier aus Altpapier, verkauft.
- ⁽³⁰⁾ Da integrierte Hersteller, wie oben dargelegt, nicht nur aufgrund unzureichender Kapazitäten, sondern auch aufgrund logistischer Erfordernisse auf dem freien Markt tätig sind, wird bei dieser Methode, je nach ihrer konkreten Nachfrage nach unterschiedlichen Wellpappenroh papiersorten, das Volumen des freien Marktes besonders niedrig veranschlagt, so dass ein Worst-Case-Szenario abgebildet wird.
- ⁽³¹⁾ FEFCO ist der Dachverband der Europäischen Verbände der Wellpappenhersteller.

Marktanteile der Progroup auf Konzernebene auf den relevanten Märkten

Marktanteile (in %)	2006		2011	
	Menge	Wert	Menge	Wert
Wellpappenrohpapier (Gesamtmarkt – EWR)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Wellpappenrohpapier (freier Markt – EWR)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m ² und Wellpapier aus Altpapier (Gesamtmarkt – EWR)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Wellpappe (EWR)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
Wellpappe (Hauptlieferländer)	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]

(102) Bei allen Marktangaben bleibt der Marktanteil der Progroup deutlich unter dem in Punkt 68 Buchstabe a der Regionalbeihilfeleitlinien festgelegten Schwellenwert von 25 %.

(103) Daher vertritt die Kommission zu diesem Zeitpunkt in Anbetracht der Informationen, die ihr vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung vorlagen und auf denen die Zahlen in der Tabelle in Erwägungsgrund 101 beruhen, die Auffassung, **dass die zu prüfende Beihilfe den in Punkt 68 Buchstabe a der Regionalbeihilfeleitlinien genannten Schwellenwert nicht überschreitet.**

3.5.2.5. Produktionskapazität und Marktleistung

(104) Die Kommission muss die in Rede stehende Beihilfe auch nach Punkt 68 Buchstabe b der Regionalbeihilfeleitlinien prüfen. So ist zu prüfen, ob die durch das Investitionsvorhaben geschaffene Kapazität, belegt durch Daten über den sichtbaren Verbrauch des betreffenden Produkts, weniger als 5 % des Marktes beträgt, es sei denn, die in den letzten fünf Jahren verzeichneten mittleren Jahreszuwachsraten des sichtbaren Verbrauchs liegen über der mittleren Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts im EWR.

(105) Zunächst muss anhand der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate des sichtbaren Verbrauchs des betreffenden Produkts festgestellt werden, ob der Markt im EWR schrumpft. ⁽³²⁾

(106) Die zum Zeitpunkt der Anmeldung neuesten verfügbaren Zahlen bezogen sich auf den Zeitraum 2001 bis 2006. Diesen Daten zufolge belief sich die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des sichtbaren Verbrauchs von Wellpappenrohpapier im EWR im Zeitraum 2001 bis 2006 auf 2,15 % (Menge) bzw. 0,02 % (Wert). Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des sichtbaren Verbrauchs von Testliner mit einem Gewicht von bis zu

150 g/m² und Wellpapier aus Altpapier im EWR belief sich im selben Zeitraum auf 3,25 % (Menge) und 1,22 % (Wert).

(107) Da sich die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des BIP ⁽³³⁾ im EWR im Zeitraum 2001 bis 2006 auf 1,97 % in konstanten Preisen (Menge) bzw. 3,98 % in laufenden Preisen (Wert) belief, waren sowohl die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Verbrauchs von Wellpappenrohpapier als auch jene von Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellpapier aus Altpapier dem Wert (aber nicht dem Volumen) nach niedriger.

(108) Daher prüfte die Kommission, ob die durch das Investitionsvorhaben geschaffene Kapazität weniger als 5 % des Volumens des relevanten Marktes ausmacht. Deutschland erklärte, dass im Rahmen des Vorhabens eine Jahreskapazität von insgesamt 615 000 Tonnen Wellpappenrohpapier (Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellpapier aus Altpapier) geschaffen werden sollte, was einem Wert von [...] Mio. EUR entspricht. Der sichtbare Verbrauch von Wellpappenrohpapier im EWR habe im Jahr 2006 auf 23,363 Mio. Tonnen (Wert: 9 409,76 Mio. EUR) betragen. Der sichtbare Verbrauch von Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellpapier aus Altpapier habe im selben Jahr bei 18,281 Mio. Tonnen (Wert: 6 752,698 Mio. EUR) gelegen.

(109) Somit wird durch das Vorhaben von Propapier in Eisenhüttenstadt eine Kapazität geschaffen, die 2,6 % des Gesamtmarktes für Wellpappenrohpapier (Wert: [< 5] %) bzw. 3,4 % des Marktes für Testliner mit einem Gewicht von bis zu 150 g/m² und Wellpapier aus Altpapier (Wert: [< 5] %) entspricht. Daraus ergibt sich, dass die durch das Vorhaben geschaffene Kapazität unter 5 % des betreffenden Marktes liegt.

(110) Die Kapazitätssteigerung wird nach den Bestimmungen in Punkt 68 Buchstabe b der Regionalbeihilfeleitlinien als Teil des sichtbaren Verbrauchs des betroffenen Produkts berechnet, was per definitionem Lieferungen an Dritte wie auch interne Lieferungen von Wellpappenrohpapier einschließt. Dies scheint der geeignete Maßstab für die Messung von Kapazitätssteigerungen zu sein.

⁽³²⁾ In Fußnote 62 der Regionalbeihilfeleitlinien ist der „sichtbare Verbrauch des betreffenden Produkts“ als „Produktion plus Einfuhren minus Ausfuhren“ definiert. Die Daten zum sichtbaren Verbrauch wurden von Pöyry erhoben.

⁽³³⁾ EU-27 wurden als Indikator verwendet.

- (111) Mit der Kapazitätsprüfung (Punkt 68 Buchstabe b der Regionalbeihilfeleitlinien) soll verhindert werden, dass eine erhebliche Kapazitätssteigerung (d. h. eine Steigerung um mehr als 5 %), die nicht mit einer entsprechenden Nachfragesteigerung einhergeht (d. h., die Nachfragesteigerung liegt unter der BIP-Wachstumsrate im EWR), insbesondere wegen ihrer Auswirkungen auf die Preise nachteilige Folgen für die Wettbewerber hat. Was als erhebliche Kapazitätssteigerung gilt, wird im Verhältnis zum Marktvolumen festgelegt. Bei Wellpappenrohpapier hängt das Marktvolumen letztendlich von der Nachfrage nach dem nachgelagerten Produkt ab, unabhängig davon, ob dieses unternehmensintern oder von Dritten hergestellt wird. Daher empfiehlt es sich nicht, die geschaffene Kapazität ausschließlich anhand des Volumens des freien Marktes zu messen. Ferner würde, wie oben dargelegt, wegen der Wechselbeziehung zwischen Gesamtmarkt und freiem Markt ein Preisrückgang auf dem freien Markt die Entscheidung der integrierten Hersteller, ob sie intern herstellen oder kaufen sollen, beeinflussen und unmittelbar zu einer Nachfragesteigerung auf dem freien Markt führen. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission nur die Kapazitätssteigerung auf dem Gesamtmarkt gemessen und ist zu diesem Zeitpunkt vorläufig der Auffassung, dass eine Würdigung auf Grundlage des freien Marktes nicht relevant ist. ⁽³⁴⁾
- (112) Deutschland machte geltend, dass selbst wenn die Kapazitätssteigerung nur als Anteil am Verkauf auf dem freien Markt für Wellpappenrohpapier zu berechnen wäre, diese unter 5 % liegen würde. In diesem Fall sollte nur der Teil der durch die Investition geschaffenen Kapazität berücksichtigt werden, der für die Produktion für den freien Markt bestimmt ist. Deutschland zufolge waren dies [$< 250\,000$] Tonnen jährlich (d. h. rund [< 40] % der 615 000 Tonnen betragenden Gesamtkapazität des geförderten Werks). Deutschland ging davon aus, dass dieser relativ geringe Anteil der Verkäufe des Papierwerks auf dem freien Markt stabil bleiben würde.
- (113) Nach Angaben Deutschlands wird der verbleibende Teil der zu schaffenden Kapazität, d. h. [$> 365\,000$] Tonnen pro Jahr, für die Produktion für den Eigenbedarf verwendet und müsste daher vom Volumen des freien Marktes abgezogen werden. Diese Menge, die Progroup ohne die Investition von Dritten erwerben müsste und die somit zum freien Markt gehören würde, stünde nun für die Weiterverarbeitung innerhalb des Konzerns zur Verfügung.
- (114) Die Kommission hält dies für plausibel, da die Progroup zum damaligen Zeitpunkt plante, ein neues Wellpappenwerk in Stryków, Polen, zu bauen, wodurch sich die konzerninterne Nachfrage nach Wellpappenrohpapier erhöht hätte.
- (115) Da das Gesamtvolumen des freien Marktes für Wellpappenrohpapier im EWR auf 8,6 Mio. Tonnen im Jahr 2006 ⁽³⁵⁾ veranschlagt wurde, würde die durch das Vorhaben geschaffene Kapazität als Teil des Volumens des freien Marktes für Wellpappenrohpapier lediglich [< 3] % (Volumen) ⁽³⁶⁾ betragen.
- (116) Das Volumen des freien Marktes für aus Altpapier hergestelltes Wellpappenrohpapier (d. h. Testliner und Wellenpapier aus Altpapier) im EWR konnte von Deutschland nicht geschätzt werden. Ein Beschwerdeführer ⁽³⁷⁾ erklärte jedoch, es betrage 8,7 Mio. Tonnen. Dies würde bedeuten, dass die Kapazitätssteigerung auf dem freien Markt für aus Altpapier hergestelltes Wellpappenrohpapier [< 3] % ⁽³⁸⁾ beträgt und somit unter der 5 %-Schwelle bleibt.
- (117) Im Hinblick auf das nachgelagerte Produkt (Wellpappe) wird durch das Projekt keine Produktionskapazität geschaffen; es zielt ausschließlich auf die Produktion von Wellpappenrohpapier ab (Kapazitätssteigerung für Wellpappe: 0 %). Folglich wird die 5 %-Schwelle nach Punkt 68 Buchstabe b der Regionalbeihilfeleitlinien bei Wellpappe nicht überschritten.
- (118) In Anbetracht der vorstehenden Argumentation gelangt die Kommission zu diesem Zeitpunkt vorläufig zu der Auffassung, dass **das zu prüfende Investitionsvorhaben den im ersten Teil von Punkt 68 Buchstabe b der Regionalbeihilfeleitlinien genannten Schwellenwert nicht überschreitet**. Die in Erwägungsgrund 2 genannten Beschwerdeführer und die Klägerin in der Rechtssache T-304/08 (Smurfit Kappa) waren jedoch der Auffassung, dass die Kapazitätssteigerung durch das Vorhaben auf einem Markt mit unterdurchschnittlichem Wachstum 5 % übersteigt, da die Investition dazu dient, die Menge an Wellpappenrohpapier (für die Produktion für den nachgelagerten Markt) zu ersetzen, die der Beihilfeempfänger auf dem freien Markt kaufen würde, und dass diese Wirkung auf dem freien Markt gemessen werden muss, ohne die für den Eigenbedarf des Beihilfeempfängers hergestellte Kapazität abzuziehen. Ein solcher Ansatz würde auf dem offenen Markt eine Kapazitätssteigerung von mehr als 5 % der relevanten EWR-Märkte ergeben. Nach Punkt 68 der Regionalbeihilfeleitlinien müsste folglich im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV eingehend geprüft werden, ob die Beihilfe als Investitionsanreiz notwendig ist und ob die Vorteile der Beihilfemaßnahme stärker ins Gewicht fallen als die Wettbewerbsverzerrungen.
- (119) Die Kommission lehnte in der aufgehobenen Entscheidung diese Vorgehensweise mit der Begründung ab, dass die für den Eigenbedarf geschaffene Kapazität keine Auswirkungen auf den freien Markt haben werde.

⁽³⁴⁾ Ausgehend von derselben Argumentation kam die Kommission in den nachstehenden Beihilfeentscheidungen über andere Investitionen im Papiersektor während des gleichen Zeitraums zu derselben Schlussfolgerung: Staatliche Beihilfesachen N 203/2008 LIP – DE – Beihilfe für die Papierfabrik Hamburger Spremberg, GmbH & Co KG und SA.32063 (2011/NN) Polen – LIP – Mondi Swiecie.

⁽³⁵⁾ Ausgehend von dem in Erwägungsgrund 98 dieses Beschlusses dargelegten Worst-Case-Szenario-Konzepts.

⁽³⁶⁾ Wie folgt errechnet: [$< 250\,000$] / (8 600 000 - [$> 365\,000$]).

⁽³⁷⁾ Procelpac – Groupement Français des fabricants de papiers et cartons d'emballage à base de cellulose.

⁽³⁸⁾ Wie folgt errechnet: [$< 250\,000$] / (8 700 000 - [$> 365\,000$]).

Obwohl das Gericht in seinem Urteil vom 10. Juli 2012 in der Rechtssache T-304/08 nicht auf diesen Aspekt einging, stellte es dennoch fest, dass die Kommission allein auf der Grundlage der in der aufgehobenen Entscheidung vorgenommenen Beurteilungen nicht alle Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der in Rede stehenden Maßnahme mit dem Binnenmarkt ausräumen und folglich nicht sicherstellen könne, dass die Vorteile der Beihilfemaßnahme stärker ins Gewicht fielen als die beihilfebedingten Wettbewerbsverzerrungen und keine Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten erfolge⁽³⁹⁾. Die Kommission fordert deshalb die Beteiligten auf, zur Frage der korrekten Anwendung der Kriterien nach Punkt 68 Buchstabe b der Regionalbeihilfeleitlinien Stellung zu nehmen.

3.6. Bedenken der Kommission und Gründe für die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens

- (120) In der aufgehobenen Entscheidung kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Schwellenwerte in Punkt 68 Buchstaben a und b nicht überschritten wurden. Die Kommission gab außerdem an, dass es nach Punkt 68 der Regionalbeihilfeleitlinien nur in Fällen, in denen einer der in Punkt 68 Buchstaben a oder b festgelegten Schwellenwerte überschritten ist, im Ermessen der Kommission liegt, eingehend zu prüfen, ob die Vorteile der Beihilfe stärker ins Gewicht fallen als die Wettbewerbsverzerrungen. Die Kommission erklärte außerdem, dass durch die Einhaltung der für Marktanteile und Kapazitätssteigerungen festgelegten Schwellenwerte und die Herabsetzung der Beihilfeshöchstintensitäten nach Punkt 67 der Regionalbeihilfeleitlinien sichergestellt wird, dass eine etwaige wettbewerbsverzerrende Wirkung der Beihilfe ein im Hinblick auf das Ziel der regionalen Entwicklung angemessenes Maß nicht überschreitet. Sie machte ebenfalls geltend, dass die Voraussetzungen der Regionalbeihilfeleitlinien sicherstellen, dass die Beihilfe einen Beitrag zur regionalen Entwicklung leistet. Vor diesem Hintergrund erklärte die Kommission die Maßnahme für mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV vereinbar.
- (121) Die Kommission stellt fest, dass das Gericht in seinem Urteil in der Rechtssache T-304/08 die Auffassung vertrat, dass mit der Erfüllung aller einschlägigen Vereinbarkeitskriterien der Regionalbeihilfeleitlinien nicht erwiesen wäre, dass sich die entsprechende Maßnahme positiv auf die regionale Entwicklung auswirken würde. Darüber hinaus ergebe sich aus Punkt 68 der Regionalbeihilfeleitlinien nicht, dass die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens bei Nichtüberschreitung der für Marktanteile und Kapazitätssteigerungen festgelegten Schwellenwerte ausgeschlossen wäre⁽⁴⁰⁾. Das Gericht erklärte weiter, dass die Kommission allein auf der Grundlage der in der aufgehobenen Entscheidung vorgenommenen Feststellungen nicht alle Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Gemeinsamen Markt im Hinblick auf die Ausnahme nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV ausräumen konnte, da die Anwendung dieser Ausnahme voraussetze, dass die Vorteile der Maßnahme stärker ins Gewicht fallen als ihre Nachteile, seien diese auch noch so begrenzt. Im Urteil des Gerichts wird folglich betont, dass die Kommission verpflichtet ist, in Fällen, in denen Bedenken hinsichtlich der positiven Auswirkungen der Beihilfe bestehen, das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten, auch wenn die Schwellenwerte in Punkt 68 der Regionalbeihilfeleitlinien nicht überschritten werden.
- (122) Die Beihilfe wird im Rahmen einer Regionalbeihilferegelung, die im Einklang mit der Regionalbeihilfen-GVO von der Anmeldepflicht freigestellt ist, für eine benachteiligte Region im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV gewährt, in der stärkere Wettbewerbsverzerrungen als in Regionen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV zulässig sind. Zu diesem Zeitpunkt und in Anbetracht der Informationen, die der Kommission vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung vorlagen, erfüllt die Beihilfemaßnahme nach Auffassung der Kommission die einschlägigen Vereinbarkeitskriterien der Regionalbeihilfeleitlinien in den Abschnitten 4.1, 4.2 und 4.4.
- (123) Die Kommission stellt fest, dass mit der Beihilfe die Entwicklung der Region Brandenburg-Nordost gefördert werden soll. Das neue Papierwerk ist äußerst innovativ und könnte dazu beitragen, dass Eisenhüttenstadt sein wirtschaftliches Profil diversifizieren und sich von der auf die Metallindustrie fokussierten Monostruktur lösen kann. Außerdem könnte sich dadurch am Standort Recyclingwirtschaft etablieren.
- (124) Die Kommission hält ferner fest, dass nach der ursprünglichen Anmeldung durch das Investitionsvorhaben 150 direkte Arbeitsplätze (darunter 36 im Kraftwerk) und dreimal so viele indirekte Arbeitsplätze geschaffen werden sollten.
- (125) Die Beihilfe führt zu einer Steigerung der Marktmacht des Empfängers (vgl. Zahlen in der Tabelle in Erwägungsgrund 101), die jedoch nicht erheblich ist. Ausgehend von den Informationen, die vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung vorlagen, wäre der Marktanteil des Empfängers vor und nach der Investition auf allen relevanten Märkten unter 6 % geblieben.
- (126) Mit der Propapier-Investition wäre jedoch auch neue Kapazität von 615 000 Tonnen jährlich geschaffen worden. In Fällen, in denen eine Beihilfe eine erhebliche Kapazitätserweiterung auf einem Markt mit unterdurchschnittlichem Wachstum fördert, könnte der Wettbewerb über Gebühr verzerrt werden (und z. B. zu einer Einschränkung der Gewinnspannen, einer Verringerung der Investitionen von Wettbewerbern oder sogar deren Marktausschluss führen).

⁽³⁹⁾ Siehe die Randnummern 95 bis 98 des Urteils in der Rechtssache T-304/08.

⁽⁴⁰⁾ Siehe Randnr. 88 des Urteils des Gerichtshofes in der Rechtssache T-304/08.

- (127) Neben der Argumentation, dass die durch das Propapier-Vorhaben geschaffene Kapazität auf den relevanten Märkten 5 % überschreiten würde (Berechnung der Kapazitätssteigerung auf dem freien Markt anhand der durch das Propapier-Vorhaben geschaffenen Gesamtkapazität), machten die Beschwerdeführer ferner geltend, dass die geplante Beihilfe den Wettbewerb in einem Sektor, der mit strukturellen Überkapazitäten zu kämpfen habe, stark verfälschen werde. Diese Überkapazitäten wiederum seien auf übermäßige staatliche Beihilfen zurückzuführen, die Deutschland im Zeitraum 2000-2006 gewährt hatte. Den Beschwerdeführern zufolge habe die Branche mit Kapazitätsverringerungen reagiert, die von der Propapier neu zu schaffende Kapazität würde jedoch die im Sektor bestehenden Probleme durch die Schaffung neuer Kapazitäten verschärfen. Diese würden die Kapazitäten der Werke ersetzen, die stillgelegt worden seien, um wieder einen ausgewogenen Wettbewerb auf dem Markt für Wellpappenrohpaper zu erhalten.
- (128) Zu diesem Zeitpunkt und in Anbetracht der Informationen, die der Kommission vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung übermittelt wurden, kann sie nicht feststellen, ob der Sektor tatsächlich mit strukturellen Überkapazitäten zu kämpfen gehabt hätte und ob die Beihilfe zugunsten der Propapier dazu beigetragen hätte, diese Situation aufrechtzuerhalten oder zu verstärken. Die Kommission nimmt zu diesem Zeitpunkt außerdem weiterhin Stellungnahmen Beteiligter zu der Frage entgegen, ob die zu berücksichtigende kapazitätssteigernde Wirkung tatsächlich 5 % des sichtbaren Verbrauchs auf dem relevanten Markt überschreitet. In Anbetracht der Bedenken, die seitens der Branche und der Wettbewerber geäußert wurden, kann die Kommission zu diesem Zeitpunkt nicht zweifelsfrei zu dem Schluss kommen, dass der regionale Beitrag die mögliche Schaffung oder Verstärkung von Überkapazitäten ausgeglichen hätte.
- (129) In Anbetracht der Informationen, die ihr vor der Annahme der aufgehobenen Entscheidung vorlagen, kann die Kommission nicht zweifelsfrei feststellen, ob die positiven Auswirkungen der Beihilfe die negativen Folgen (die daraus resultierenden Wettbewerbsverzerrungen und Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten) überwiegen und ob der in Punkt 68 der Regionalbeihilfeleitlinien festgelegte Schwellenwert nicht überschritten ist. Folglich muss die Kommission alle erforderlichen Konsultationen vornehmen und deshalb das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einleiten. Damit werden Beteiligte, deren Interessen von der Gewährung der Beihilfe betroffen sein können, die Gelegenheit erhalten, zu dieser Maßnahme Stellung zu nehmen.
- (130) Die Kommission wird die Maßnahme sowohl unter Berücksichtigung der Angaben des betreffenden Mitgliedstaats als auch der von Beteiligten übermittelten Informationen erneut prüfen und dann ihren abschließenden Beschluss erlassen. Wenn die Kommission nach der Auswertung der Stellungnahmen, die sie von Beteiligten in Bezug auf die korrekte Anwendung der Prüfung nach Punkt 68 Buchstabe b der Regionalbeihilfeleitlinien erhält, zu dem Schluss kommt, dass die durch das Vorhaben bewirkte Kapazitätssteigerung 5 % des sachlich relevanten Marktes überschreitet, wird sie anschließend eingehend prüfen, ob die Beihilfe als Investitionsanreiz notwendig ist und die Vorteile der Beihilfemaßnahme stärker ins Gewicht fallen als die Wettbewerbsverzerrungen und die Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten.
- (131) Die Kommission fordert daher den Mitgliedstaat und Beteiligte auf, zur Frage der korrekten Anwendung der Prüfung nach Punkt 68 Buchstabe b der Regionalbeihilfeleitlinien Stellung zu nehmen und Informationen vorzulegen, mit denen die Kommission ihre Würdigung der Maßnahme untermauern könnte. Insbesondere bittet die Kommission um die Übermittlung von Informationen, die einen Rückschluss darauf zulassen, ob der relevante Markt im Zeitraum 2001-2006 mit strukturellen Überkapazitäten zu kämpfen hatte, ob die angemeldete Beihilfe eine solche Situation aufrechterhalten oder verstärkt haben könnte und ob die positiven Auswirkungen der Beihilfe zugunsten der Propapier die negativen Folgen in Form von Wettbewerbsverzerrungen und einer Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten hätten überwiegen können. In ihrem abschließenden Beschluss wird die Kommission, sofern relevant, ebenfalls Informationen bezüglich der vorläufigen Würdigung der Beihilfemaßnahme nach diesem Eröffnungsbeschluss (z. B. relevanter Markt, Berechnung der Marktanteile, Anwendung des Kapazitätskriteriums) berücksichtigen.
- (132) Wie bereits erwähnt, wird die Kommission nur Fakten, Zahlen und Sachverhalte einbeziehen, die ihr bereits zum Zeitpunkt der Annahme der aufgehobenen Entscheidung zur Verfügung gestanden hätten, wenn sie das förmliche Prüfverfahren eingeleitet hätte.
- (133) Auf der Grundlage der Informationen, die zu den vorgenannten Aspekten vorgelegt werden, wird die Kommission eine Abwägung der positiven und der negativen Auswirkungen der Beihilfe vornehmen, indem sie die Auswirkungen der Beihilfe auf jedem der betroffenen Märkte prüft, damit sie einen abschließenden Beschluss fassen und das förmliche Prüfverfahren abschließen kann.
- (134) Aus den vorstehenden Gründen fordert die Kommission im Einklang mit dem Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV Deutschland auf, innerhalb eines Monats nach Eingang dieses Schreibens Stellung zu nehmen und alle für die Würdigung der Beihilfemaßnahme sachdienlichen Informationen zu übermitteln. Deutschland wird ebenfalls ersucht, dem potenziellen Beihilfeempfänger unverzüglich eine Kopie dieses Schreibens zuzuleiten.
- (135) Die Kommission verweist auf Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates, wonach alle rechtswidrigen Beihilfen unter Umständen vom Empfänger zurückzufordern sind.

(136) Die Kommission weist Deutschland darauf hin, dass sie die Beteiligten durch Veröffentlichung des vorliegenden Schreibens und einer aussagekräftigen Zusammenfassung dieses Schreibens im *Amtsblatt der Europäischen Union* von der Beihilfesache in Kenntnis setzen wird. Außerdem wird sie die Beteiligten in den EFTA-Staaten, die das EWR-Abkommen unterzeichnet haben, durch die Veröffent-

lichung einer Bekanntmachung in der EWR-Beilage zum *Amtsblatt der Europäischen Union* und die EFTA-Überwachungsbehörde durch die Übermittlung einer Kopie dieses Schreibens von dem Vorgang in Kenntnis setzen. Alle Beteiligten werden aufgefordert, innerhalb eines Monats ab dem Datum dieser Veröffentlichung Stellung zu nehmen.”
