BESCHLÜSSE

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 23. November 2011

über die Staatliche Beihilfe C 28/2010, die Portugal in Form einer Regelung für kurzfristige Exportkreditversicherungen gewährt hat

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2011) 7756)

(Nur der portugiesische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2014/532/EU)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme nach den genannten Artikeln ([1]) und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Der vorliegende Beschluss betrifft die staatliche Beihilfe, die Portugal in Form einer Regelung für kurzfristige Exportkreditversicherungen (nachstehend „die Regelung") gewährt hat.

1. VERFAHREN

(2) Am 12. Januar 2009 meldete Portugal eine Regelung für kurzfristige Exportkreditversicherungen gemäß Artikel 5 Absatz 1 der Mitteilung der Europäischen Kommission „Vorübergehender Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen zur Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungsmitteln in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise" ([2]) (nachstehend „Vorübergehender Rahmen") an.

(3) Obwohl die Regelung ursprünglich als Beihilfe in Form einer kurzfristigen Exportkreditversicherung für OECD-Länder angemeldet worden war, erstreckt sie sich auch auf Handelsgeschäfte im Inlandsmarkt.

(4) Da Portugal bestätigte, dass die Regelung seit Januar 2009 durchgeführt wird, unterrichtete die Kommission Portugal mit Schreiben vom 19. April 2010 darüber, dass die Regelung in das Register der nichtangemeldeten Beihilfen übertragen wurde.

(5) Mit Schreiben vom 27. Oktober 2010 teilte die Kommission Portugal mit, dass in Bezug auf die Regelung ein Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV eingeleitet wurde.

(6) Mit Schreiben vom 29. November 2010 übermittelten die portugiesischen Behörden ihre Stellungnahme zum Schreiben der Kommission vom 27. Oktober 2010. Im Zuge dieses Schriftwechsels übermittelten sie außerdem Schreiben der beiden Kreditversicherer (CESCE und COSEC) vom 22. bzw. 23. November 2010.

(7) Der Beschluss der Kommission, das Verfahren zu eröffnen, wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 9. April 2011 ([3]) veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu der Beihilferegelung Stellung zu nehmen. Es sind jedoch keine Stellungnahmen eingegangen.

([1]) ABl. C 111 vom 9.4.2011, S. 46.
([2]) ABl. C 16 vom 22.1.2009, S. 1. Die Kommission wendet den Vorübergehenden Gemeinschaftsrahmen seit dem 17. Dezember 2008 an und hat am 19. Januar 2009 auf seiner Grundlage die portugiesische Regelung „Geringfügige Beihilfen" (Sache N 13/09) genehmigt.
([3]) Siehe Fußnote 1.

2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

2.1. ZIEL

(8) Nach Angaben der portugiesischen Behörden hat sich durch die aktuelle Finanzkrise das Risiko für Handelsgeschäfte erhöht. Dies wiederum hatte zur Folge, dass die Kreditversicherer immer vorsichtiger wurden, was sich auf die Verfügbarkeit einer Deckung des mit der Durchführung von Handelsgeschäften verbundenen Risikos auswirkte.

(9) Mit der Regelung soll ein Marktversagen infolge fehlender Kreditversicherungen verhindert und das Vertrauen in den Kreditversicherungsmarkt wiederhergestellt werden.

(10) Erreicht werden sollen diese Ziele durch die Gewährung eines Kreditversicherungsschutzes für Exportunternehmen und Unternehmen, für deren Geschäfte mit in OECD-Ländern ansässigen Unternehmen bzw. für Inlandsmarktgeschäfte vorübergehend ein Versicherungsangebot auf dem privaten Markt fehlt.

(11) Die portugiesischen Behörden argumentierten, dass sich der Versicherungssektor seit 2008 rückläufig entwickelt hat, was dazu führte, dass keine Risikodeckung verfügbar war. So verringerte sich der Gesamtwert des Versicherungsportfolios vom 31. Dezember 2008 bis zum 31. Dezember 2009 um 32,84 % und vom 31. Dezember 2009 bis zum 30. September 2010 um weitere 22,4 %. In absoluten Zahlen bedeutete dies ein Absinken des Gesamtwerts des Versicherungsportfolios von 30,6 Mrd. EUR Ende 2008 auf 15,9 Mrd. EUR am 30. September 2010. Die Anzahl der Versicherten sank im Zeitraum von Ende 2008 bis September 2010 von 3 709 auf 2 290 Unternehmen. Zur Begründung der Notwendigkeit, die Regelung bis Ende 2010 beizubehalten, wurden weiterhin Schreiben von Versicherern beigefügt, in denen allerdings auch darauf verwiesen wird, dass die Höchstgrenze der durch die Regelung gewährten Deckung nicht erreicht würde. Diese Schreiben begründen die Notwendigkeit der besagten Regelung mit dem gestiegenen Risiko bei Exportkreditversicherungen, das eine Folge der allgemeinen Wirtschaftslage in der jetzigen Periode der Erholung von der Krise ist und in dessen Folge die privaten Versicherer in bestimmten Bereichen ihre Preise anheben und ihr Angebot verringern.

2.2. RECHTSGRUNDLAGE

(12) Die nationale Rechtsgrundlage für die Regelung besteht in dem Gesetzesdekret Nr. 175/2008 (Schaffung des Finova) vom 26. August 2008 und in dem Gesetzesdekret Nr. 211/1998 vom 16. Juli 1998 über die Regelungen für Kreditgarantiegemeinschaften (in der aktuellen Fassung der Gesetzesdekrete Nr. 19/2001 vom 30. Januar 2001 und Nr. 309-A/2007 vom 7. September 2007).

2.3. DURCHFÜHRENDE STELLE

(13) Die Regelung wird über folgende auf dem portugiesischen Markt tätige private Kreditversicherer durchgeführt: COSEC, CESCE, COFACE und Credito y Caución.

2.4. BEGÜNSTIGTE

(14) Nach Auskunft der portugiesischen Behörden vom 26. November 2010 wurde die Regelung bis Oktober 2010 von 399 Begünstigten in Anspruch genommen.

(15) Nachfolgend ist die Aufteilung der bis Oktober 2010 gewährten Kreditlimits dargestellt:

(16) Inanspruchnahme, aufgeschlüsselt nach Versicherungsvermittlern:

Versicherer	Begünstigte		Kreditgrenze	
	Anzahl	Anteil (in %)	Höhe (in EUR)	Anteil (in %)
COSEC	273	68,42	151 693 571	71,68
Credito y Caución	43	10,78	28 259 171	13,35
CESCE	55	13,78	24 747 850	11,69
COFACE	28	7,02	6 929 700	3,27
Insgesamt	**399**	**100**	**211 630 292**	**100**

(17) Aufschlüsselung des Marktanteils in Euro im Oktober 2010 nach Inlandshandels- und Exportgeschäften:

	Tatsächlich in Anspruch genommenes Kreditlimit [1]	
	Höhe (in EUR)	Anteil (in %)
Inlandshandelsgeschäfte	137 175 542	73,20
Exportgeschäfte	50 221 841	26,80
Insgesamt	**187 397 383**	**100**

[1] Der Gesamtbetrag des gewährten Kreditlimits beläuft sich auf 211,6 Mio. EUR; davon wurden 187,3 Mio. EUR zur Absicherung von Handelsgeschäften in Anspruch genommen.

(18) Aufschlüsselung nach Begünstigten:

Art der Begünstigten	Begünstigte		Kreditgrenze	
	Anzahl	Anteil (in %)	Höhe (in EUR)	Anteil (in %)
Großunternehmen	126	31,58	101 135 009	47,79
Mittlere Unternehmen	158	39,60	71 507 618	33,79
Kleine und Kleinstunternehmen	115	28,82	38 987 665	18,42
Insgesamt	**399**	**100**	**211 630 292**	**100**

2.5. MODALITÄTEN UND BEDINGUNGEN FÜR DIE ANWENDUNG DER REGELUNG

(19) Die Regelung deckt wirtschaftliche Risiken (wie Zahlungsunfähigkeit und andauernden Zahlungsverzug) bei Exportgeschäften über Zeiträume von weniger als zwei Jahren in Bezug auf OECD-Länder sowie Risiken in Verbindung mit Inlandshandelsgeschäften ab.

(20) Die Deckung durch den staatlichen Sektor erfolgt über eine Fazilität zur Risikoteilung mit privaten Versicherungsgesellschaften und wird nur als Ergänzung zur von einem privaten Versicherer eingeräumten Deckung gewährt.

(21) Nach Angaben der portugiesischen Behörden wird die Deckung durch den staatlichen Sektor zu genau denselben Konditionen wie die private Versicherung eingeräumt. Die Deckungssumme der staatlichen Versicherung darf jedoch die Deckungssumme der privaten Versicherung nicht übersteigen. Die im Rahmen der Regelung anwendbare Versicherungsprämie beträgt allerdings lediglich 60 % der privaten Versicherungsprämie. Der gemäß der Regelung anwendbare mittlere Zinssatz entsprach 0,21 % des Geschäftsvolumens, während der von den privaten Versicherern angewandte marktübliche Satz im Jahr 2009 im Durchschnitt bei 0,36 % des Geschäftsvolumens lag. Selbst die von den privaten Versicherern 2007 und 2008 erhobenen durchschnittlichen Marktsätze — 0,23 % bzw. 0,24 % — lagen über dem nach Maßgabe der Regelung ab 2009 anzuwendenden mittleren Zinssatz.

(22) Bei Eintreten eines durch die Versicherung gedeckten Schadensfalls wird der zahlbare Betrag zwischen dem Staat und der privaten Versicherungsgesellschaft, die die Basisdeckung bereitstellt, proportional zu ihrem jeweiligen Anteil an der garantierten Gesamtdeckung aufgeteilt. Der Vorgang wird von dem privaten Versicherer abgewickelt.

2.6. DAUER

(23) Die Regelung wurde am 12. Januar 2009 angemeldet und sollte vom 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2010 in Kraft sein. Eine Verlängerung wurde bei der Kommission nicht angemeldet.

2.7. BUDGET

(24) Den von den portugiesischen Behörden an die Kommission übermittelten Angaben zufolge beläuft sich der Höchstbetrag der Garantie für den einzelnen Begünstigten auf 1,5 Mio. EUR.

(25) Den von den portugiesischen Behörden an die Kommission übermittelten Angaben zufolge beträgt das Gesamtbudget für die Regelung, das sowohl die Inlandshandels- als auch die Exportgeschäfte einschließt, 2 Mrd. EUR ([4]).

3. ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION ÜBER DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

(26) In ihrer Entscheidung vom 27. Oktober 2010 über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens formulierte die Kommission ihre vorläufige Einschätzung und äußerte Zweifel an der Vereinbarkeit der zu prüfenden Maßnahmen mit dem Binnenmarkt. Die in dieser Entscheidung geäußerten Zweifel betrafen

— die Anwendung der Regelung über kurzfristige Exportkreditversicherungen, bei der die Prämie für den Versicherungsschutz entgegen den Vorgaben in der Mitteilung der Kommission über die kurzfristige Exportkreditversicherung ([5]) (nachfolgend „die Mitteilung") unter dem normalerweise geforderten Niveau lag. Die Kommission hatte angesichts der potenziellen Wettbewerbsverzerrungen Zweifel, ob der geringere Tarif zur Erreichung des mit der Regelung angestrebten Ziels erforderlich und angemessen war;

— die Anwendung der Regelung auf Inlandshandelsgeschäfte. Die Kommission hatte Zweifel an der Vereinbarkeit der besagten Maßnahme mit dem Binnenmarkt und stellte erneut die Prämienhöhe für den gewährten Versicherungsschutz infrage.

4. STELLUNGNAHME PORTUGALS

(27) In ihrer Stellungnahme im Zusammenhang mit dem förmlichen Prüfverfahren argumentierten die portugiesischen Behörden, dass die Auffassung der Kommission, die unter die Regelung fallenden Unternehmen erhielten einen Vorteil, den sie andernfalls nicht hätten, nicht in Einklang mit den im Vorübergehenden Rahmen genannten Zielen stehe. Zum Beweis des Marktversagens verweisen die portugiesischen Behörden auf die Verlustquote, die im Jahr 2008 mit 102 % so hoch wie nie zuvor war, obwohl die Zahl der Unternehmen, die über einen Versicherungsschutz verfügten, von Ende 2008 bis Ende 2009 um 29,41 % und bis September 2010 um 12,53 % gesunken war. Der Wert des Versicherungsportfolios hatte sich von Ende 2008 bis Ende 2009 um 32,84 % und bis September 2010 um weitere 22,36 % verringert. Darüber hinaus macht Portugal geltend, dass andere Mitgliedstaaten ähnliche Regelungen beschlossen haben.

(28) Zum selektiven Charakter des Vorteils tragen die portugiesischen Behörden vor, dass die Regelung **nicht selektiv** ist, sondern im Gegenteil eine allgemeine Maßnahme darstellt, die keinerlei sektorinterne oder sektorübergreifende Diskriminierung bewirkt. Portugal bemängelt auch, dass die Kommission nicht definiert habe, was unter einer allgemeinen Maßnahme zu verstehen ist. Die portugiesischen Behörden nennen folgende Punkte als Beleg dafür, dass keine Diskriminierung vorliegt: i) die Anwendung der Regelung auch auf Unternehmen anderer Mitgliedstaaten, die in Portugal tätig sind; ii) die Annahme von Anträgen für die Regelung, die von den vier in Portugal tätigen Versicherern gestellt wurden, deren Gesellschaftskapital — zumindest teilweise — von ausländischen Gesellschaften gehalten wird; iii) keine Veränderung beim Finanzierungsbedarf während der Krise; iv) die Tatsache, dass der Hauptbegünstigte der Regelung — bezogen auf Oktober 2010 — das Inlandsmarktsegment ist (73,2 %); v) die Möglichkeit, dass die Regelung allen in Portugal tätigen Unternehmen zugutekommt, und zwar unabhängig davon, ob ihre Tätigkeit mit dem Sektor Warenhandel (die Sektoren Bauwesen, Verkehrswesen und andere Dienstleistungen — ohne Handel — erhielten im Rahmen der Regelung Beträge in Höhe von 2 155 000, 471 500 bzw. 4 580 000 EUR) in Zusammenhang steht, obgleich die Ausfuhrkredite ihrem Wesen nach Warengeschäfte betreffen. Darüber hinaus sollte nach Auffassung Portugals das **Modell der Zusatzversicherung** nicht als Diskriminierungsursache betrachtet werden, da es Unternehmen nicht daran hindert, einen Versicherungsvertrag mit einem privaten Versicherer abzuschließen. Die öffentlichen Behörden stützen sich ausschließlich auf die von den privaten Versicherern durchgeführte Risikobewertung. Zudem verhindert nach Angaben der portugiesischen Behörden die je Versicherung festgelegte **Obergrenze** nicht eine Inanspruchnahme durch die großen Unternehmen, die ebenfalls zu den Begünstigten der Regelung gehörten (nach dem Wert der Geschäfte 47,79 % gegenüber 33,79 % bei mittleren und 18,42 % bei kleineren Unternehmen; aber nach der Anzahl der Begünstigten nur 31,58 % gegenüber 39,60 % mittlerer und 28,82 % kleiner Unternehmen). Mit dieser Obergrenze soll sichergestellt werden, dass die für diese Regelung bereitgestellten staatlichen Mittel den verfolgten Zielen angemessen sind; zugleich soll für eine ausreichende Diversifizierung des Risikos gesorgt und gewährleistet werden, dass eine größere Anzahl von

([4]) Laut Anmeldung vom 12. Januar 2009.
([5]) ABl. C 281 vom 17.9.1997, S. 4.

Unternehmen die Regelung in Anspruch nehmen kann. Nach Ansicht der portugiesischen Behörden beweist die Tatsache, dass der Höchstbetrag der Regelung nicht ausgeschöpft wurde, dass die großen Unternehmen nicht diskriminiert wurden. Schließlich bestreitet Portugal noch, dass eine Verbindung zwischen der Rechtsprechung, die die Kommission in Erwägungsgrund 36 ihrer Entscheidung über die Einleitung eines Verfahrens anführt, und der Diskriminierungsfrage besteht. Portugal bemängelt, dass die Kommission nicht festgelegt habe, welche Kriterien eine Maßnahme erfüllen muss, damit sie als allgemein eingestuft werden kann.

(29) Portugal begründet die gegenüber den Privatversicherungsprämien **niedrigeren Versicherungsprämien** im Rahmen der Regelung damit, dass eine negative Selektion stattfindet, da sich die Unternehmen für eine Absicherung weniger riskanter Geschäfte im Rahmen der Regelung entscheiden und die Absicherung von Geschäften mit höherem Risiko den privaten Versicherern überlassen. Diesbezüglich, so die portugiesischen Behörden, wäre die Logik der Kommission im Exportkreditsektor nicht zutreffend, in dem das Risiko nicht mit der Kredithöhe wächst, während bei den Bankkrediten das Gegenteil der Fall ist. Das geringe Risiko ist laut den portugiesischen Behörden auch dadurch belegt, dass der Umfang der im Rahmen der Regelung eingetretenen Schadensfälle bis Oktober 2010 lediglich 0,26 % des gesamten vertraglich gebundenen Deckungsbetrags erreicht hatte. Ferner entsprächen die für den staatlicherseits gewährten Schutz festgelegten Prämien den vor der Krise marktüblichen Sätzen und verschafften den Begünstigten daher keinen Vorteil.

(30) Darüber hinaus verursacht die Regelung den portugiesischen Behörden zufolge aus folgenden Gründen keine Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten: i) Sie gilt auch für Inlandshandelsgeschäfte; ii) die Versicherungskosten fallen in den Mitgliedstaaten unterschiedlich aus, wie die unterschiedlichen Versicherungsprämien beweisen; iii) die Art der erbrachten Dienstleistung ist auf dem Markt nicht verfügbar.

5. STELLUNGNAHMEN VON DRITTEN

(31) Nach der Veröffentlichung des Beschlusses der Kommission über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens im *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 9. April 2011 hat die Kommission keine Stellungnahmen von Dritten erhalten.

6. BEURTEILUNG DER STAATLICHEN MASSNAHME

6.1. EINSTUFUNG DER MASSNAHMEN ALS STAATLICHE BEIHILFE

(32) In Artikel 107 Absatz 1 AEUV ist festgelegt:

„Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen."

(33) Damit Artikel 107 Ziffer 1 AEUV zur Anwendung kommt, muss die Beihilfemaßnahme vom Staat und aus staatlichen Mitteln gewährt werden, den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb im Binnenmarkt verfälschen, indem bestimmten Unternehmen ein selektiver Vorteil verschafft wird.

Staatliche Mittel

(34) Wie in der Entscheidung der Kommission vom 27. Oktober 2010 über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens erläutert, wird die Versicherung unmittelbar vom Staat eingeräumt, und im Rahmen der Regelung anfallende eventuelle Verluste betreffen den Staatshaushalt. Folglich werden für die Regelung staatliche Mittel benötigt. Die Notwendigkeit staatlicher Mittel wird von Portugal nicht bestritten.

Selektiver Vorteil für die Versicherer

(35) Die Kommission hat bei ihren Entscheidungen über die Regelungen für kurzfristige Exportkreditversicherungen die Märkte für Exportkreditversicherungen analysiert ([6]). Die Prämien auf dem Markt für Exportkreditversicherungen für diese Geschäfte werden üblicherweise in Verträgen mit einer Laufzeit von mindestens einem Jahr

([6]) Siehe insbesondere Entscheidung der Kommission über die *Regelung für kurzfristige Exportkreditversicherungen* in der Beihilfesache N 434/09 (ABl. C 25 vom 2.2.2010, S. 4), Entscheidung der Kommission über die *dänische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 198/09 (ABl. C 179 vom 1.8.2009, S. 2), Entscheidung der Kommission über die *belgische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 532/09 (ABl. C 19 vom 26.1.2010, S. 7), Entscheidung der Kommission über die *finnische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 258/09 (ABl. C 227 vom 22.9.2009, S. 1), Entscheidung der Kommission über die *deutsche kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 384/09 (ABl. C 212 vom 5.9.2009, S. 11), Entscheidung der Kommission über die *ungarische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 187/10 (ABl. C 259 vom 15.9.2010, S. 6), Entscheidung der Kommission über die *luxemburgische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 50/09 (ABl. C 143 vom 24.6.2009, S. 6), Entscheidung der Kommission über die *litauische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 659/09 (ABl. C 33 vom 10.2.2010, S. 5), Entscheidung der Kommission über die *lettische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 84/10 (ABl. C 213 vom 6.8.2010, S. 11), Entscheidung der Kommission über die *niederländische kurzfristige Exportkreditversicherung — Rückversicherungsregelung* in der Beihilfesache N 409/09 (ABl. C 270 vom 11.11.2009, S. 11), Entscheidung der Kommission über die *slowenische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 713/09 (ABl. C 108 vom 28.4.2010, S. 3).

festgelegt. Somit kommt jede Veränderung bei den Versicherungsprämien nur mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung zum Tragen. Zudem besteht die marktübliche Praxis darin, die Bereitstellung einer Kreditversicherung über eine Erhöhung oder Senkung der angebotenen Kreditlimits auszugleichen, ohne die insgesamt abgedeckte Prämie einseitig zu ändern. Diese Praxis wurde auch seit Beginn der Finanzkrise beobachtet, wie die von Portugal übersandten Schreiben über die Ablehnung eines Versicherungsschutzes sowie entsprechende Ablehnungsschreiben im Falle anderer Regelungen für kurzfristige Exportversicherungen ([7]) belegen. Im Allgemeinen bieten die Versicherer in ihren Ablehnungsschreiben den Exporteuren keine Alternative in Form einer höheren Prämie für die Absicherung gegenüber bestimmten Käufern an. Die vorliegenden Belege zeigen, dass die privaten Versicherer infolge der Finanzkrise den angebotenen Versicherungsschutz ganz erheblich zurückgeschraubt und vielfach ganz zurückgenommen haben. Andere von Marktteilnehmern übermittelte Daten bestätigen die vorstehende Analyse ([8]). Damit beruht der Wettbewerb zwischen den Versicherern im Wesentlichen auf den gewährten Deckungssummen und nicht auf den erhobenen Preisen. Mit der Maßnahme reagierte der Staat auf die Marktnachfrage, die von den aktuellen privaten Anbietern nicht abgedeckt wurde. Doch auf einem wettbewerbsorientierten Markt, auf dem der Staat nicht eingreift, hätte ein Neueinsteiger auf die bestehende Nachfrage mit der Gewährung einer Zusatzversicherung reagiert. Somit bewirkte das Eingreifen des Staates, dass die Marktpositionen der bereits auf dem portugiesischen Markt tätigen privaten Versicherer geschützt wurden.

(36) Die kurzfristige Exportkreditversicherung ist ein Produkt, bei dem ein Versicherungsunternehmen das geschäftliche und politische Risiko einer Nichterfüllung durch den Käufer bei einem Handelsgeschäft übernimmt. Die Banken bieten ebenfalls eine Übernahme der geschäftlichen Risiken bei Handelsgeschäften an, und zwar über das Dokumentenakkreditiv und das Factoring. Die von den Versicherungsgesellschaften angebotene Exportkreditversicherung für Handelsgeschäfte und das von den Banken angebotene Dokumentenakkreditiv sind austauschbar, wenn es um die Absicherung gegen das geschäftliche Risiko bei Handelsgeschäften geht. Hätte es keine staatlichen Maßnahmen gegeben, hätten die Exportunternehmen — zumindest in gewissem Umfang — auch auf das von den Banken angebotene Dokumentenakkreditiv (Kreditbrief) zurückgreifen können ([9]). Angesichts der Substituierbarkeit zwischen der von den Versicherungsunternehmen angebotenen Exportkreditversicherung und dem von den Banken angebotenen Dokumentenakkreditiv verschafft die Maßnahme den Anbietern im Sektor Exportkreditversicherung einen Vorteil, da sie dazu beiträgt, den Marktanteil der Exportkreditversicherungsgesellschaften zu erhalten, die eine Absicherung gegen die geschäftlichen und politischen Risiken von Handelsgeschäften anbieten. Da die Banken die Regelung nicht in Anspruch nehmen können und die staatliche Versicherung nur als Ergänzung zu einem Angebot privater Versicherer greift, ist der Vorteil selektiv.

(37) Ausgehend davon, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme den Versicherern einen selektiven Vorteil verschafft.

Selektiver Vorteil für die Exportunternehmen und die im Inlandshandel tätigen Unternehmen

(38) Die Exportunternehmen und die Handelsunternehmen, die die Regelung in Anspruch nehmen, zahlen eine günstigere Prämie als marktüblich. Damit wird die Stellung der Unternehmen, die Begünstigte der Regelung sind, gegenüber denen gestärkt, die potenziell nur eine Absicherung bei privaten Versicherern zu marktüblichen Prämien erhalten können. Es wurde die Auffassung vertreten, dass die simple Stärkung einiger Marktakteure gegenüber ihren Mitbewerbern in einer vergleichbaren Situation durch die Nutzung einer staatlichen Regelung einen Vorteil darstellt ([10]). Im vorliegenden Fall wäre die Stärkung der Position dieser Begünstigten ohne Eingreifen des Staates nicht im selben Maße möglich gewesen.

(39) Außerdem haben die portugiesischen Behörden bestätigt, dass der Versicherungsschutz für die von der Regelung abgedeckten Risiken nicht auf dem Markt verfügbar ist, zumindest nicht in einem gleichwertigen Umfang. Somit verfügen die Unternehmen, die die Regelung in Anspruch nehmen, über einen doppelten Vorteil in Form eines Zugangs zu einem Versicherungsschutz, der anderweitig nicht verfügbar wäre: Sie kommen damit nicht nur in den Genuss einer niedrigeren Prämie als marktüblich, sondern können auch eine zusätzliche Absicherung nutzen.

(40) Die portugiesische Regelung ist de facto selektiv.

(41) Ein erster Hinweis auf den selektiven Charakter der Regelung ergibt sich daraus, dass es sich bei den Unternehmen, die die Maßnahme in Anspruch nehmen, fast ausschließlich um handeltreibende Firmen handelt, während Unternehmen, die Dienstleistungen erbringen, in wesentlich geringerem Maße davon profitieren. Im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens haben die portugiesischen Behörden erklärt, dass keine rechtlichen Hindernisse für eine

([7]) Siehe insbesondere Entscheidung der Kommission über die *belgische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 532/09, Entscheidung der Kommission über die *finnische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 258/09, Entscheidung der Kommission über die *deutsche kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 384/09, Entscheidung der Kommission über die *luxemburgische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 50/09, Entscheidung der Kommission über die lettische *kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 84/10, Entscheidung der Kommission über die *niederländische kurzfristige Exportkreditversicherung — Rückversicherungsregelung* in der Beihilfesache N 409/09, Entscheidung der Kommission über die *slowenische kurzfristige Exportkreditversicherung* in der Beihilfesache N 713/09.

([8]) Siehe *Credit insurance in support of international trade*, Fabrice Morel, Berne Union, 2010, http://www.berneunion.org.uk/pdf/Credit%20insurance%20in%20support%20of%20international%20trade.pdf.

([9]) Siehe Europäische Kommission, *The Report on Market Trends of Private Reinsurance in the Field of Export Credit Insurance*, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/export_credit_insurance_report.pdf.

([10]) EuGH (Dritte Kammer) 8. September 2011, Kommission/Königreich der Niederlande, Rechtssache C-279/08 P, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht.

Beteiligung nicht handeltreibender Unternehmen an der Regelung bestehen und dass Sektoren wie „Bauwesen", „Verkehr" und „sonstige Dienstleistungen (ohne Handel)" die Maßnahme bereits genutzt haben. Portugal räumt allerdings auch ein, dass „Kreditversicherungen naturgemäß vor allem mit der Vermarktung von Waren in Verbindung stehen". Tatsächlich entfielen auf Unternehmen, die Verkehrs- und andere Dienstleistungen erbringen, lediglich 2,4 % der bis Oktober 2010 im Rahmen der Regelung gewährten Versicherungssumme. Da nur acht der insgesamt 361 Unternehmen, die die Regelung in Anspruch nahmen, Dienstleistungsunternehmen waren und diese ca. nur 1,25 % der Kreditlimits ausmachen, kam die in Frage stehende Maßnahme offenkundig im Wesentlichen handeltreibenden Unternehmen zugute.

(42) Es gibt weitere Belege dafür, dass die Regelung tatsächlich de facto selektiv ist.

(43) Erstens bieten die für die Regelung festgelegten Kriterien einen gewissen Spielraum bei der Auswahl der Begünstigten, auch wenn die portugiesischen Behörden argumentieren, dass die Regelung allgemeinen Charakter trägt, da die Begünstigten anhand objektiver Kriterien ausgewählt werden, die mit keinerlei Diskriminierung von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten verbunden sind. Die Regelung basiert auf dem Modell der „Zusatzversicherung" und kann somit nur von Unternehmen genutzt werden, die über ein Kreditlimit bei einem privaten Versicherer verfügen, während die Unternehmen, denen private Versicherer jede Art von Absicherung verweigern, keinen Anspruch auf diese Zusatzversicherung haben. Die Regelung überlässt die Bewertung der Anspruchsberechtigung ausschließlich den privaten Versicherern. In Ermangelung objektiver und einheitlicher Kriterien für die Bestimmung des Risikos bei den Geschäften, an denen der einzelne inländische Exporteur oder Händler beteiligt ist, gewährt die Regelung privaten Versicherern einen gewissen Spielraum bei der Einschätzung der Kreditwürdigkeit der Unternehmen, die für eine Versicherung im Rahmen der Regelung infrage kommen. Wie der Gerichtshof entschieden hat, muss sich die Anwendbarkeit einer Maßnahme, damit sie als nicht selektiv gilt, nach einem objektiven Kriterium richten, ohne dass es auf geografische oder sektorale Erwägungen ankäme; zudem muss das Kriterium mit dem Ziel der Maßnahme in Einklang stehen ([11]). Im vorliegenden Fall bewirkt das Fehlen objektiver Kriterien für die Gewährung einer Versicherung des privaten Sektors eine potenzielle Diskriminierung zwischen Unternehmen, die sich in einer vergleichbaren Situation befinden ([12]).

(44) Zweitens hat (selbst wenn man die Zugangskriterien als objektiv ansähe) der Gerichtshof festgestellt, dass das Bestehen objektiver Kriterien nicht ausschließt, dass die Maßnahme selektiv ist, wenn sie eine Begünstigung einiger Unternehmen gegenüber anderen bewirkt. Der Gerichtshof urteilte wie folgt: „Dass eine Beihilfe nicht für einen von vornherein festgelegten Begünstigten oder mehrere von vornherein festgelegte Begünstigte gilt, sondern einer Reihe objektiver Voraussetzungen unterliegt, aufgrund deren sie im Rahmen eines vorher festgelegten Gesamtbudgets einer unbestimmten Zahl zunächst nicht individualisierter Begünstigter gewährt werden kann, genügt nämlich nicht, um den selektiven Charakter der Maßnahme und damit ihre Einstufung als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag zu verneinen. Aus diesen Umständen folgt lediglich, dass die fragliche Maßnahme keine individuelle Beihilfe ist. Sie stehen jedoch nicht der Beurteilung der fraglichen staatlichen Intervention als eine Beihilferegelung entgegen, die eine selektive und damit spezifische Maßnahme begründet, sofern sie nach ihren Anwendungsvoraussetzungen bestimmten Unternehmen oder Branchen unter Ausschluss anderer eine Vergünstigung gewährt." ([13]) Folglich, so der Gerichtshof, dürften die staatlichen Maßnahmen nicht nach ihren Gründen oder Zielen, sondern müssten nach ihren Wirkungen beurteilt werden ([14]). Im vorliegenden Fall ist die Regelung de facto selektiv.

(45) Drittens darf eine Maßnahme mit allgemeiner Geltung nicht nur auf objektiven und horizontalen Kriterien basieren und auch nicht zeitlich oder in ihrer Anwendungsbreite zu stark begrenzt sein. Obwohl Portugal auf dem allgemeinen Charakter der Regelung beharrt, ist diese sowohl zeitlich als auch in ihrer Anwendungsbreite begrenzt, vor allem durch das Wesen des Modells der Zusatzversicherung, wie in Erwägungsgrund 43 erläutert.

(46) Viertens und letztens stehen die von der Regelung vorgesehenen Kriterien nicht in Einklang mit dem Ziel und der Logik der Maßnahme ([15]). Auch wenn die Regelung von den privaten Versicherern objektiv angewandt würde, könnte sie nur von den Unternehmen in Anspruch genommen werden, deren Versicherungsschutz während der Krise reduziert würde. Die Unternehmen, bei denen die privaten Versicherer die Kreditlimits vollständig annulliert haben, sind davon ausgeschlossen. Dadurch können die am schwersten vom Kapazitätsabbau privater Versicherer auf dem Markt betroffenen Unternehmen nicht erfasst werden, obwohl das Ziel der Regelung darin besteht, eine behauptete Nichtverfügbarkeit einer Risikodeckung auf dem privaten Markt auszugleichen. Diesbezüglich ist die Gestaltung der Maßnahme nicht geeignet, um das festgestellte Marktversagen auszugleichen.

(47) Ausgehend davon, kann der Schluss gezogen werden, dass die den Exportunternehmen und Handelsunternehmen aus der Inanspruchnahme der Regelung erwachsenden Vorteile selektiven Charakter haben.

([11]) EuGH (Fünfte erweiterte Kammer) 10. April 2008, Königreich der Niederlande/Kommission, Rechtssache T-233/04, Slg. 2008, II-591, Randnr. 88.

([12]) EuGH (Fünfte Kammer) 8. November 2001, Adria-Wien Pipeline GmbH und Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten, Rechtssache C-143/99, Slg. 2001, I-8365, Randnr. 41.

([13]) EuG (Dritte erweiterte Kammer) 29. September 2000, Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM)/Kommission, Rechtssache T-55/99, Slg. 2000, II-3207, Randnr. 40.

([14]) EuGH 2. Juli 1974, Italienische Republik/Kommission, Rechtssache C-173/73, Slg. 1974, S. 709, Randnr. 13.

([15]) EuG (Fünfte erweiterte Kammer) 10. April 2008, Königreich der Niederlande/Kommission, Rechtssache T-233/04, Slg. 2008, II-591, Randnr. 88.

Wirkung auf den Handel und Verzerrung des Wettbewerbs

(48) Was die Wirkung auf den Handel anbelangt, so gilt die Regelung für Exportkredite und für Geschäfte auf dem Inlandsmarkt, die handelbare Güter betreffen.

(49) Da auch Geschäfte auf dem Inlandsmarkt versichert werden, kann die Regelung potenziell den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, da sie erhebliche Verzerrungen der Handelsströme verursachen kann, so beispielsweise durch eine Umlenkung wirtschaftlicher Aktivitäten vom Export auf den Inlandshandel.

(50) Was die Verzerrung des Wettbewerbs anbelangt, so weist gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs die simple Tatsache, dass die Wettbewerbsposition eines Unternehmens gegenüber anderen, konkurrierenden Unternehmen gestärkt wird, weil dem betreffenden Unternehmen ein wirtschaftlicher Vorteil entsteht, den es im Rahmen seiner üblichen Tätigkeit nicht erhalten hätte, auf eine mögliche Wettbewerbsverzerrung hin ([16]).

(51) Soweit die Regelung für Exporte einschließlich in andere Mitgliedstaaten gilt, beeinträchtigt die Maßnahme offensichtlich die Handelsströme zwischen Mitgliedstaaten, da sie die Exporttätigkeit zwischen den Begünstigten befördert.

(52) Die Regelung beeinträchtigt auch den Handel, soweit sie Inlandshandelsgeschäfte umfasst. Nach ständiger Rechtsprechung gilt, dass der Handel innerhalb der EU von einer von einem Mitgliedstaat gewährten Beihilfe beeinträchtigt wird, wenn sie die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern in diesem Handel stärkt. Hierbei kann die Liberalisierung eines Wirtschaftssektors auf Unionsebene dazu führen, dass sich die Beihilfe tatsächlich oder potenziell auf den Wettbewerb auswirkt und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Überdies braucht das begünstigte Unternehmen nicht selbst am Handel innerhalb der Union beteiligt zu sein. Eine von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe kann dazu beitragen, die Tätigkeit auf dem Inlandsmarkt beizubehalten oder zu verstärken, sodass in anderen Mitgliedstaaten niedergelassene Unternehmen weniger Chancen haben, den Markt des betreffenden Mitgliedstaats zu durchdringen. Zudem kann die Stärkung eines Unternehmens, das bis dahin nicht am Handel innerhalb der EU beteiligt war, dieses Unternehmen in die Position versetzen, den Markt eines anderen Mitgliedstaats zu durchdringen ([17]).

(53) Im vorliegenden Fall begünstigt die Maßnahme Unternehmen in verschiedenen Sektoren, die für den Handel in der Europäischen Union geöffnet wurden. Deshalb beeinträchtigen auch die Vorteile, die allein auf dem portugiesischen Markt tätigen Unternehmen in Bezug auf Inlandshandelsgeschäfte gewährt werden, den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

(54) Darüber hinaus besteht das Ziel der Maßnahme darin, die Handelstätigkeiten der in Portugal ansässigen Unternehmen gegenüber in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Unternehmen zu fördern. Die Maßnahme kann folglich den Wettbewerb im Binnenmarkt verfälschen.

Schlussfolgerung

(55) Aufgrund dessen stellt die Regelung eine staatliche Beihilfe gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar. Diese Beihilfe kann als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, wenn eine der im Vertrag vorgesehenen Ausnahmebestimmungen zur Anwendung gelangt.

6.2. VEREINBARKEIT DER BEIHILFE FÜR DIE VERSICHERER

(56) Die Kommission hat in ihrer Mitteilung festgelegt, unter welchen Bedingungen Beihilfen für Versicherer, die in Form von Regelungen für kurzfristige Exportkreditversicherungen gewährt werden, mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. Im Vorübergehenden Rahmen sind die Bedingungen für die Anwendung der Mitteilung im Kontext der Finanzkrise aufgeführt.

([16]) EuGH 17. September 1980, Philip Morris Holland BV/Kommission, Rechtssache 730/79, Slg. 1980, 2671, Randnr. 11.
([17]) Siehe insbesondere Rechtssache C-222/04 *Cassa di Risparmio di Firenze*, Slg. 2006,I-289, Randnrn. 141-143 und die dort zitierte Rechtsprechung.

(57) In Ziffer 2.5 der Mitteilung in ihrer geänderten Fassung ([18]) werden „marktfähige Risiken" definiert als wirtschaftliche und politische Risiken öffentlicher und nicht öffentlicher Schuldner, die in den im Anhang der Mitteilung aufgeführten Ländern niedergelassen sind ([19]). Die finanziellen Vorteile für die Exportkreditversicherer, die an einem als marktfähiges Risiko eingestuften Geschäft teilnehmen oder entsprechende Risiken versichern, sind normalerweise verboten.

(58) Gemäß Ziffer 3.1 der Mitteilung gehört zu den Faktoren, die den Wettbewerb zwischen den privaten Exportkreditversicherern und den staatlichen oder staatlich unterstützten Versicherern, die marktfähige Risiken versichern, verfälschen können, eine rechtliche oder tatsächliche Kredit- und Verlustgarantie des Staates. Durch derartige Garantien können die Versicherer Kredite zu unter dem Marktzins liegenden Sätzen aufnehmen bzw. überhaupt Kredite aufnehmen. Darüber hinaus erübrigt sich durch diese Garantien die Notwendigkeit für die Versicherer, sich auf dem privaten Markt rückzuversichern.

(59) Für die nicht im Anhang der Mitteilung aufgeführten Länder sind diese Risiken „nicht marktfähig" im Sinne der Mitteilung, weshalb die staatliche Unterstützung für die Versicherung dieser Risiken durch die genannte Mitteilung nicht abgedeckt ist.

(60) Aus Ziffer 4.2 der Mitteilung ergibt sich, dass die „marktfähigen Risiken" nicht durch eine Exportkreditversicherung mit Unterstützung der Mitgliedstaaten versichert werden können. Ziffer 4.4 der Mitteilung sieht jedoch die Möglichkeit vor, dass diese Risiken unter bestimmten Bedingungen vorübergehend durch staatliche oder staatlich unterstützte Exportkreditversicherer übernommen werden. Insbesondere ist vorgesehen, dass die Risiken für die Schuldner, die in den in ihrem Anhang aufgeführten Ländern ansässig sind, nur vorübergehend als „nicht marktfähig" angesehen werden, wenn die Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung durch private Unternehmen für Risiken, die üblicherweise als „marktfähig" angesehen werden, nachgewiesen wird. Die Mitgliedstaaten, die diese Ausnahmeregelung in Anspruch nehmen wollen, müssen einen Marktbericht vorlegen und die Bestätigung der Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung im privaten Versicherungsmarkt durch zwei große namhafte internationale private Exportkreditversicherer sowie einen nationalen Kreditversicherer beibringen. Ferner muss der staatlich unterstützte Exportkreditversicherer seine Prämiensätze für solche „nicht marktfähigen Risiken" soweit wie möglich an die von privaten Exportkreditversicherern üblicherweise für die betreffende Risikoart berechneten Sätze anpassen und eine Beschreibung der Bedingungen vorlegen, die der staatliche Exportkreditversicherer auf die genannten Risiken anzuwenden gedenkt.

(61) Um das Verfahren zu beschleunigen, wurde im Vorübergehenden Rahmen die Vorlage der Beweise für die Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung bis zum 31. Dezember 2010 vereinfacht. Dazu legen die Mitgliedstaaten Beweise vor, die von einem großen namhaften internationalen privaten Exportkreditversicherer und einem nationalen Kreditversicherer oder mindestens vier auf dem Inlandsmarkt etablierten Ausführern beigebracht wurden. Der Vorübergehende Rahmen wurde bis zum 31. Dezember 2011 verlängert ([20]).

Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung

(62) Portugal hat eine Reihe von Schreiben von Exportunternehmen vorgelegt, die belegen, dass ihnen die Absicherung einer Reihe von Geschäften verweigert wurde. Allerdings ist die Kommission der Auffassung, dass die von den portugiesischen Behörden übermittelten Schreiben keine ausreichenden Belege für die allgemeine Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung darstellen. Eigentlich bestätigen diese Schreiben entweder, dass die Gründe für die Verweigerung vertraulich sind, oder sie weisen ausdrücklich darauf hin, dass die Verweigerung auf eine unzureichende Liquidität oder finanzielle Situation des Kunden zurückzuführen ist, was einer üblichen Geschäftspraxis auf einem ordnungsgemäß funktionierenden Versicherungsmarkt entspricht. Portugal hat in seiner Antwort auf die Entscheidung der Kommission vom 27. Oktober 2010 über die Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens Daten übermittelt, die einen Rückgang der Anzahl von Unternehmen, die Versicherungen abgeschlossen haben (bis Ende 2009 um 29,41 % gegenüber dem Vorjahr und bis September 2010 noch einmal um 12,53 %) sowie einen Rückgang des Wertes des Versicherungsportfolios (bis Ende 2009 um 32,84 % gegenüber dem Vorjahr und bis September 2010 noch einmal um 22,36 %) erkennen lassen. Doch eines der beiden Schreiben von privaten Versicherern, die Portugal vorgelegt hat und die auf die Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung auf dem privaten Markt hinweisen (von CESCE, mit Datum vom 22. November 2010), bestätigt, dass wegen geschrumpfter Käufermärkte auch der Finanzierungsbedarf der Unternehmen zurückging. Dadurch ist die geltend gemachte Abnahme des versicherten Volumens kein ausreichender Beweis für die Nichtverfügbarkeit von Kreditversicherungen auf dem Markt.

(63) Wenn andererseits tatsächlich eine Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung auf dem privaten Markt besteht, eine Absicherung aber dennoch verfügbar ist, weil der Staat eine Teildeckung gewährt, dann kann dies darauf hindeuten, dass die Versicherer eine staatliche Beihilfe erhalten haben. Da sich die Wettbewerbsposition der Marktakteure zum großen Teil durch ihre Fähigkeit definiert, eine Kreditversicherung anzubieten, wie in Erwägungsgrund 35 erläutert, ermöglicht die mit staatlicher Unterstützung erlangte Kreditverfügbarkeit den bereits auf dem Markt anwesenden Akteuren, ihre Position zu halten.

([18]) Siehe Änderung, veröffentlicht im ABl. C 217 vom 2.8.2001, S. 2.
([19]) Die Liste umfasst EU- und OECD-Länder.
([20]) ABl. C 6 vom 11.1.2011, S. 5.

Anpassung der Prämien an die Sätze der privaten Kreditversicherer

(64) Die im Rahmen der Regelung angewandten Prämien entsprechen 60 % des Satzes, den ein privater Versicherer für die Gewährung einer Absicherung desselben Kunden anwendet. Diesbezüglich muss — entgegen der Argumentation Portugals — das im Rahmen der Regelung an den Staat übertragene Risiko als wesentlich höher eingestuft werden als das von dem privaten Versicherer einzeln abgedeckte Risiko. Es sei daran erinnert, dass das Risiko der Nichterfüllung in Abhängigkeit von der Versicherungssumme steigt. Wenn der Exporteur über eine höhere Versicherungssumme verfügen würde, würde er mit einem bestimmten Käufer eine größere Anzahl von Handelsgeschäften abschließen. Das Gesamtvolumen der Geschäfte kann letztlich die Erstattungskapazitäten übersteigen.

(65) Die portugiesischen Behörden erklären, dass das Risiko bei zusätzlichen Geschäften wesentlich geringer sei, denn ihrer Ansicht nach wird sich ein Exportunternehmen, das eine Deckung für das Kreditlimit erhalten hat, dafür entscheiden, zuerst die Geschäfte mit den Käufern mit höherem Risiko abzusichern. Mit einer erweiterten Risikodeckung wird das Exportunternehmen zunehmend die Geschäfte mit Käufern mit geringerem Risiko absichern. Generell wird bei diesem Argument außer Acht gelassen, dass die Kreditlimits allgemein für jeden Kunden gewährt werden, weshalb das Exportunternehmen nicht die Wahl hat, sein verfügbares Kreditlimit ausschließlich zur Absicherung von Geschäften mit den Käufern mit einer geringeren Kreditwürdigkeit einzusetzen.

(66) Zudem ließe das Argument der portugiesischen Behörden, die von der Versicherung abgedeckten zusätzlichen Geschäfte stellten ein geringeres Risiko dar als die von einem privaten Versicherer abgedeckten Geschäfte, den Schluss zu, dass die privaten Versicherer als Gegenleistung für eine bestimmte Prämienhöhe ein höheres Risiko übernehmen würden, obwohl sie die Abdeckung von weniger riskanten Geschäften für die gleiche Prämienhöhe verweigerten. Träfe dies zu, würde ein rationaler privater Versicherer die Deckung einer größeren Zahl von Geschäften übernehmen, was seine Einnahmen aus der festgesetzten Prämienhöhe steigern und gleichzeitig das Risiko senken würde. Mit anderen Worten, das Argument der portugiesischen Behörden ließe auf ein unübliches Verhalten aufseiten der privaten Versicherer schließen, die bereit wären, den Teil des Portfolios, der das größte Risiko darstellt, und nicht den Teil mit dem geringsten Risiko zu versichern. Deshalb kann dieses Argument nicht akzeptiert werden.

(67) Da die Beihilferegelung ein höheres Risiko abdeckt, wird letztlich nicht der private Versicherer, der die Anfangsprämie allein bewilligt und festlegt, sondern der Staat das potenziell höhere Verlustrisiko übernehmen. Deshalb muss bei einer Regelung für eine Zusatzversicherung, bei der die Erweiterung des Schutzes erst beschlossen wird, nachdem die Prämie für die Anfangskreditversicherung festgelegt wurde, die Prämienhöhe für die Zusatzversicherung dem höheren Risiko durch das eventuelle Überschreiten der Deckungshöhe entsprechen. Das Argument der portugiesischen Behörden, das Exportunternehmen würde sich für eine negative Auswahl entscheiden, wodurch gewährleistet wäre, dass die Deckung der riskanteren Geschäfte von den privaten Versicherern übernommen wird, ist durch keinerlei konkrete Daten und auch nicht durch marktübliche Praktiken belegt. Bei der gebräuchlichsten Form der kurzfristigen Exportkreditversicherung (Police über den Gesamtumsatz) muss die Police das gesamte Portfolio der Kreditverkaufsgeschäfte eines Kunden abdecken. Auf diese Weise kann sich der versicherte Kunde nicht für eine selektive Risikodeckung entscheiden. Nach Ansicht der Kommission müsste bei der Prämie für die Zusatzversicherung das übernommene höhere Risiko berücksichtigt werden. Damit müssten die diesbezüglichen Prämiensätze höher sein als die Prämien für die von den privaten Versicherern gewährte Basisdeckung.

(68) Im vorliegenden Fall sind die im Rahmen der Regelung angewandten Prämien wesentlich niedriger als die tatsächlichen Sätze auf dem Exportkreditversicherungsmarkt, was von Portugal in seiner Antwort auf die Entscheidung der Kommission über die Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens vom 27. Oktober 2010 bestätigt wird. Diese Prämien liegen auch unter den marktüblichen Sätzen der Jahre 2007 und 2008. Deshalb wird auch das Argument der portugiesischen Behörden zurückgewiesen, die betreffenden Prämien entsprächen den auf dem Markt vor der Krise üblichen Sätzen. Außerdem muss in der Prämie das übernommene höhere Risiko berücksichtigt werden. Folglich müssten die festgelegten Prämien über den marktüblichen Sätzen liegen.

(69) Aus den vorgenannten Gründen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die zu prüfende Regelung hinsichtlich ihrer Anwendung auf die Versicherungsgesellschaften nicht mit der Mitteilung und mit dem Vorübergehenden Rahmen vereinbar ist.

6.3. VEREINBARKEIT DER DEN EXPORTUNTERNEHMEN GEWÄHRTEN BEIHILFE

6.3.1. **Vereinbarkeit der Maßnahme über die kurzfristige Exportkreditversicherung**

(70) Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV, der unter normalen Marktbedingungen gilt, und Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV, der in Zeiten beträchtlicher Störungen im Wirtschaftsleben gilt, lassen zu, dass die Beihilfe unter bestimmten Umständen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar eingestuft wird.

(71) Die Kommission erinnert daran, dass gemäß der Rechtsprechung Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV eng auszulegen ist und dass die betreffende Störung das gesamte Wirtschaftsleben des Mitgliedstaats beeinträchtigen muss ([21]).

(72) Gemäß den im Vorübergehenden Rahmen, der bis zum 31. Dezember 2012 verlängert wurde, festgelegten Grundsätzen (Ziffer 5.1) müssen die Beihilfemaßnahmen folgende Kriterien erfüllen, um als vereinbar eingestuft zu werden:

a) *Geeignetheit* Die Beihilfe muss zielgenau ausgelegt sein, damit das Ziel der Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben erreicht werden kann.

b) *Erforderlichkeit* Die Beihilfemaßnahme muss den Umfang und die Form haben, die zur Erreichung des Ziels erforderlich sind. Deshalb muss sie den zur Erreichung des Ziels erforderlichen Mindestumfang und die zur Behebung der Störung geeignetste Form haben. Wenn also ein geringerer Beihilfebetrag oder eine Maßnahme, die möglicherweise weniger Verzerrungen verursacht, ausreichen, um eine beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben zu beheben, dann wäre die betreffende Maßnahme nicht erforderlich. Die Richtigkeit dieser Analyse wird durch die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs bestätigt. ([22])

c) *Angemessenheit* Die positiven Wirkungen der Maßnahmen müssen in angemessener Weise die Wettbewerbsverzerrungen ausgleichen, so dass diese auf das zur Erreichung der mit den Maßnahmen anvisierten Ziele erforderliche Mindestmaß beschränkt sind. Artikel 107 Absatz 1 AEUV untersagt sämtliche selektiven staatlichen Maßnahmen, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten verzerren können. Jede gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV gewährte Ausnahme, die staatliche Beihilfen genehmigt, muss gewährleisten, dass diese Beihilfen auf das zur Erreichung der erklärten Ziele Notwendige beschränkt sind.

Geeignetheit

(73) Wie in Erwägungsgrund 46 erläutert, schließt die Gestaltung der Regelung die am stärksten von der Krise betroffenen Unternehmen aus, weshalb die Regelung nicht geeignet ist, das behauptete Marktversagen in Bezug auf die Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung bei privaten Versicherern zu überwinden.

Erforderlichkeit und Angemessenheit: Anpassung der Prämien an die üblichen Sätze der privaten Kreditversicherer

(74) Wie in Erwägungsgrund 62 erwähnt, weisen zwar die von Portugal übermittelten Informationen auf Spannungen auf dem Markt für private Kreditversicherungen hin, doch sie belegen keine Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung. Deshalb kann die Notwendigkeit eines Eingreifens durch den Staat nicht als gegeben angesehen werden.

(75) Wie in Erwägungsgrund 21 und 64 ausgeführt, entsprechen die im Rahmen der Regelung angewandten Prämien 60 % der Sätze der privaten Versicherer für den Versicherungsschutz desselben Kunden.

(76) Wie in Erwägungsgrund 65 bis 67 erläutert, muss bei einer Regelung für eine Zusatzversicherung, bei der die Entscheidung für eine Erweiterung der Risikodeckung erst getroffen wird, wenn die Prämie für das Limit der ersten Kreditversicherung festgesetzt ist, die Prämie für diese zusätzliche Absicherung dem höheren Risiko eines eventuellen Überschreitens der Deckung entsprechen.

(77) Das Ziel des angeblich auf dem Markt nicht verfügbaren zusätzlichen Versicherungsschutzes könnte auch durch eine Regelung erreicht werden, deren Prämiensätze so gestaltet sind, dass sie dem zugrunde liegenden, vom Staat übernommenen Risiko entsprechen. Deshalb ist der Umstand, dass bei der Regelung für ähnliche Risiken niedrigere Prämien als auf dem Markt üblich angewandt werden, dem Ziel der Regelung nicht angemessen.

(78) Ausgehend davon, kann die Regelung in dem Teil, in dem eine Exportkreditversicherung vorgesehen ist, nicht als gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV und dem Vorübergehenden Rahmen mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfe für Exportunternehmen eingestuft werden.

(79) Es ist zu beachten, dass alle Argumente zur Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit, die auf der Basis von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV überprüft wurden, im Kontext der Würdigung der Vereinbarkeit der Maßnahme gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c erst recht zutreffen. Deshalb kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die den Exportunternehmen durch die Regelung gewährte Beihilfe die Handelsbedingungen in einem Maß beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

([21]) Siehe z. B. EuG (Zweite erweiterte Kammer) 15. Dezember 1999, Freistaat Sachsen, Volkswagen AG und VW Sachsen GmbH/Kommission, verbundene Rechtssachen T-132/96 und T-143/96, Slg. 1999, II-3663, Randnr. 167.

([22]) EuGH 17. September 1980, Philip Morris Holland BV/Kommission, Rechtssache 730/79, Slg. 1980, 2671, Randnr. 17. Diesen Grundsatz hat der Gerichtshof unlängst in seinem Urteil vom 15. April 2008 in der Rechtssache C-390/06 Nuova Agricast Srl/Ministero delle Attività produttive, Slg. 2008, I-2577, Randnr. 68, bekräftigt.

6.3.2. **Vereinbarkeit der Regelung in Bezug auf Inlandshandelsgeschäfte**

(80) Was die Anwendung der Regelung auf Inlandshandelsgeschäfte anbelangt, so kann die Versicherung von Inlandshandelsgeschäften zu Prämien unterhalb der marktüblichen Sätze dazu führen, dass Inlandshandelsgeschäfte gegenüber Handelsgeschäften im Exportbereich begünstigt werden, was einen erheblichen Einfluss auf die Importe hat. Deshalb sind Beihilfen des Staates für Handelsgeschäfte auf dem Inlandsmarkt unter normalen Marktbedingungen streng verboten. Doch nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b und c AEUV kann eine Beihilfe unter bestimmten Umständen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. Diesbezüglich ist in der Mitteilung und im Vorübergehenden Rahmen festgelegt, welche Kriterien zu erfüllen sind, damit die Vereinbarkeit von Beihilfemaßnahmen in Form kurzfristiger Exportkreditversicherungen gewährleistet ist. Diese Festlegungen sind allerdings nicht auf Versicherungen für Handelsgeschäfte auf dem Inlandsmarkt anwendbar.

(81) Portugal hat jedoch die Regelung im Kontext der aktuellen Finanzkrise gemäß dem Vorübergehenden Rahmen angemeldet. Daher muss nun — vor dem Hintergrund der schwerwiegenden Folgen der aktuellen Wirtschaftskrise — ermittelt werden, ob die Regelung als direkt mit dem Binnenmarkt vereinbar gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV gelten kann. Andernfalls ist zu prüfen, ob die Maßnahme als vereinbar gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c gelten kann.

(82) Was die Vereinbarkeit gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV anbelangt, so erlaubt diese Bestimmung der Kommission, die Beihilfen für vereinbar mit dem Gemeinsamen Markt zu erklären, die die „Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats“ zum Ziel haben.

(83) Die Kommission erinnert daran, dass Artikel 107 Absatz 3 Unterabsatz b AEUV eng auszulegen ist und dass die betreffende Störung das gesamte Wirtschaftsleben des Mitgliedstaats beeinträchtigen muss ([23]). Sie erinnert desgleichen daran, dass die Maßnahme, wie in Erwägungsgrund 73 erläutert, den Grundsätzen der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit genügen muss.

(84) Die Maßnahme wurde im Kontext der herrschenden Finanzkrise für einen begrenzten Zeitraum beschlossen.

(85) Bei der Kommission gingen Schreiben von Exportunternehmen und privaten Versicherern ein, in denen auf eine Verringerung des Versicherungsschutzes für Inlandshandelsgeschäfte hingewiesen wird. Die portugiesischen Behörden geben an, dass die Verlustquote bei 102 % lag. Das ist allerdings keine hinreichende Bedingung, entspricht diese Steigerung doch einer seit 2004 anhaltenden Tendenz, wie die von den portugiesischen Behörden übermittelten Bemerkungen belegen. Dieser kontinuierliche Anstieg der Verlustquote, auch vor Ausbruch der Finanzkrise, kann ein Hinweis nicht auf ein Marktversagen bei der Finanzierung von Inlandshandelsgeschäften, sondern auf ein strukturelles Problem des Marktes sein. Die Kommission hat jedoch keine Belege dafür gefunden, dass die Regelung geeignet ist, eine beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben zu beheben, weshalb die Regelung nicht für vereinbar gemäß dem Vorübergehenden Rahmen oder Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b erklärt werden kann.

(86) Was die Vereinbarkeit der Maßnahme gemäß der Mitteilung und Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c anbelangt, so wird mit der Regelung bezweckt, die Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung auf dem Versicherungsmarkt zu überwinden. Doch da es sich um eine Regelung für einen ergänzenden Versicherungsschutz handelt, die den privaten Versicherern bei der Auswahl der Begünstigten einen gewissen Spielraum lässt, schließt die Regelung potenziell Unternehmen aus, die sich in einer de facto vergleichbaren Lage wie die erfassten Unternehmen befinden, aber schwerer von der Krise getroffen wurden. Diesen ausgeschlossenen Unternehmen wäre ein Versicherungsschutz nicht nur teilweise, sondern in jeder Form verweigert worden. Zudem sieht die Maßnahme nicht nur die Gewährung eines zusätzlichen Schutzes für die Begünstigten vor, sondern verschafft ihnen auch einen Vorteil in Bezug auf die Prämien, die unter den marktüblichen Sätzen liegen. So entsprechen, wie bereits dargelegt, die im Rahmen der staatlichen Beihilferegelung üblichen Prämien 60 % der von einem privaten Versicherer zur Versicherung desselben Kunden angewandten Prämien. Obwohl die Verdoppelung der Deckungsgrenze gegenüber dem Ausgangslimit auf ein wesentlich erhöhtes Risiko für die vom Staat gewährte Deckung hinweist, bleibt dies in der Prämie unberücksichtigt. Die im Rahmen der Regelung üblichen Prämiensätze sind auch nicht zur Überwindung der Nichtverfügbarkeit der Risikodeckung gerechtfertigt. Die Regelung ist weder angemessen noch geeignet, um die in ihr angegebenen Ziele zu erreichen, und kann Wettbewerbsverzerrungen verursachen.

(87) Die Kommission gelangt deshalb zu dem Schluss, dass die als Versicherung für die Handelsgeschäfte auf dem nationalen Markt gewährte staatliche Beihilfe die in Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b und c festgelegten Bedingungen nicht erfüllt und mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist.

([23]) Siehe z. B. EuG (Zweite erweiterte Kammer) 15. Dezember 1999, Freistaat Sachsen, Volkswagen AG und VW Sachsen GmbH/Kommission, verbundene Rechtssachen T-132/96 und T-143/96, Slg. 1999, II-3663, Randnr. 167.

7. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(88) Im Lichte der vorstehenden Darlegungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass mit der Regelung eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV gewährt wird, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist.

8. **RÜCKFORDERUNG**

(89) Gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates ([24]) entscheidet die Kommission in Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern. Es werden nur die Beihilfen zurückgefordert, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.

(90) Zweck der Rückforderung ist die Wiederherstellung der vor der Bewilligung der Beihilfen vorhandenen Situation. Dies wird gewährleistet, indem die unvereinbaren Beihilfen von den Begünstigten zurückgezahlt werden, die damit die Vorteile aufgeben, die sie gegenüber ihren Mitbewerbern erlangten. Mit der Rückforderung des Betrags sollen den Begünstigten wirtschaftliche Vorteile versagt werden.

(91) Zur genauen Bezifferung des Beihilfebetrages muss, da es für die staatlich besicherte Auszahlung der Versicherung keine marktübliche Prämie gibt, ein geeigneter Referenzkennwert festgelegt werden. Wie in Ziffer 4.2 erster Anstrich der Mitteilung der Kommission über Garantien ([25]) angegeben, kann das Bar-Subventionsäquivalent für ein Darlehen in einem bestimmten Jahr auf die gleiche Weise berechnet werden wie das Subventionsäquivalent eines Darlehens unter Vorzugsbedingungen. Somit kann die Beihilfesumme als Differenz zwischen dem theoretischen marktüblichen Zinssatz und dem im Wege der staatlichen Garantie tatsächlich angewandten Zinssatz nach Abzug etwaiger Prämienzahlungen berechnet werden.

(92) Was die Beihilfe für die Versicherer anbelangt, so besteht der Vorteil in der Erhaltung ihrer Marktanteile. Ohne Beihilfe würde die Risikodeckung durch einen anderen Marktakteur gewährt. Insbesondere ist, wie in Erwägungsgrund 35 dargelegt, der Wettbewerb auf dem Markt in hohem Maße von der Fähigkeit der Marktakteure, Versicherungskreditlimits anzubieten, und in geringerem Maße von der Prämienhöhe für den gewährten Schutz abhängig. Darüber hinaus wird auf dem Markt üblicherweise eine Durchschnittsprämie für das gesamte Portfolio festgelegt, das dann durch dasselbe Versicherungsunternehmen abgedeckt wird ([26]), um zu verhindern, dass das Versicherungsunternehmen nur das Limit für die Käufer nutzt, die ein höheres Risiko darstellen („Rosinenpicken"). Zur selektiven Versicherung der riskantesten Geschäfte könnte es kommen, wenn das versicherte Unternehmen eine Durchschnittsprämie nur dafür zahlt, dass seine Mitbewerber eine höheres Risiko darstellen, und nicht die Käufer in das Portfolio einbezieht, die ein geringeres Risiko darstellen, oder die Versicherung für weniger riskante Käufer mit einem anderen Kreditversicherungsanbieter abschließt. Hätte ein anderer Marktakteur die Risikodeckung für die Exportunternehmen und/oder die Händler auf dem Inlandsmarkt für alle geforderten Kreditlinien versichert, und zwar ungeachtet einer höheren Prämie, würden diese wahrscheinlich all ihre Versicherungspolicen auf diesen Akteur übertragen. Der finanzielle Vorteil liegt in der Gewinnspanne, die sich bei der Versicherung des Volumens für jeden Anbieter von Kreditversicherungen abzüglich der dafür anfallenden Kosten ergibt. Diese Elemente, die sich in den Gewinnen der privaten Versicherer niederschlagen, die an der Regelung in der Zeit teilnahmen, als der Staat die ergänzende Risikodeckung versicherte, wären ohne die staatliche Regelung von einem anderen Marktakteur erzielt worden. Die Beihilfe für die Versicherer beziffert sich deshalb aus den Gewinnen der Versicherer, die an der Regelung während deren Laufzeit teilnahmen und die diese Gewinne aus der Versicherung der Exportunternehmen und der Inlandshandelsunternehmen erzielten, die die Regelung in Anspruch nahmen. Der Vorteil, der aus der Versicherung der Kunden resultiert, die die Regelung in Anspruch nahmen, muss für jeden einzelnen an der Regelung beteiligten Versicherer gesondert berechnet und zurückgefordert werden, falls er den De-Minimis-Betrag überschreitet.

(93) Was die Exportunternehmen und die mit Inlandshandelsgeschäften befassten Unternehmen anbelangt, so hätten die Begünstigten für den staatlichen Versicherungsschutz eine Vergütung zu marktüblichen Konditionen zahlen müssen. Der Beihilfebetrag muss daher bezogen auf die Differenz zu diesem tatsächlichen marktüblichen Satz — angepasst entsprechend dem sich ändernden Grad des Risikos — berechnet werden. Die Kommission hat ein Verfahren zur Berechnung des zurückzufordernden Betrags entwickelt (siehe Erläuterung im Anhang zu diesem Beschluss), das auf realistischen Annahmen und der aktuell marktüblichen Praxis basiert. Gemäß diesem Verfahren entspricht eine theoretische marktübliche Prämie für den staatlichen Versicherungsschutz 110 % des Satzes (für die Prämie), der vom privaten Versicherer bei jedem Unternehmenskunden angewandt wird. Da die im Rahmen der Regelung angewandten Prämien 60 % der von den privaten Versicherern abgedeckten Prämien entsprechen, entspricht der Rückforderungsbetrag bei jedem Geschäft der staatlich mit der Regelung besicherten Summe multipliziert mit 5/6.

([24]) Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).

([25]) Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften, ABl. C 155 vom 20.6.2008, S. 10.

([26]) Diese Marktpraxis basiert auf der vorrangigen Nutzung von Produkten, die den Gesamtumsatz abdecken (*whole turnover products*), und nicht von Produkten, die für jedes Geschäft eine Prämienhöhe und ein Kreditlimit anbieten (*single risk products*).

(94) Der in Erwägungsgrund 93 genannte Betrag ist die zurückzufordernde Summe, zuzüglich der effektiv fällig werdenden Zinsen auf den Betrag ab dem Tag, an dem die Beihilfe den Begünstigten zur Verfügung gestellt wurde (Zeitpunkt der Gewährung der Einzelgarantien), bis zur vollständigen Rückzahlung des Betrages. Die Rückforderungszinsen werden gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 des Rates ([27]), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 271/2008 ([28]), nach der Zinseszinsformel berechnet.

(95) Dieser Beschluss tritt umgehend in Kraft, insbesondere bezüglich der Rückforderung jeder angegebenen Einzelbeihilfe im Rahmen der Regelung, mit Ausnahme der Beihilfen, die die Voraussetzungen, die in einer nach Artikel 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates ([29]) erlassenen Verordnung oder in einer anderen genehmigten Beihilferegelungen vorgesehen sind, bis zu der für derartige Beihilfen geltenden Beihilfehöchstintensitäten oder De-Minimis-Schwellenwerte erfüllen.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Regelung für kurzfristige Exportkreditversicherungen, die Portugal gemäß Gesetzesdekret Nr. 175/2008 (Schaffung des Finova) vom 26. August 2008 sowie Gesetzesdekret Nr. 211/1998 vom 16. Juli 1998 über die Regelungen für Kreditgarantiegemeinschaften (in der aktuellen Fassung der Gesetzesdekrete Nr. 19/2001 vom 30. Januar 2001 und Nr. 309-A/2007 vom 7. September 2007) durchgeführt hat, stellt eine Beihilfe dar, die unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig durchgeführt wurde, und ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Artikel 2

Einzelbeihilfen, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Regelung gewährt wurden und zum Zeitpunkt ihrer Bewilligung die Voraussetzungen erfüllen, die in einer nach Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 994/98 erlassenen Verordnung oder in einer anderen genehmigten Beihilferegelung vorgesehen sind, sind bis zu den für derartige Beihilfen geltenden Beihilfehöchstintensitäten oder De-Minimis-Schwellenwerten mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 3

(1) Portugal fordert die mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Beihilferegelung gewährt wurden, von den Begünstigten zurück.

(2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Zeitpunkt, ab dem die Beihilfe dem Begünstigten zur Verfügung stand, bis zu deren tatsächlicher Rückzahlung berechnet werden.

(3) Die Zinsen werden gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 und gemäß der Verordnung (EG) Nr. 271/2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 nach der Zinseszinsformel berechnet.

(4) Portugal stellt mit dem Tag des Erlasses dieses Beschlusses die in Artikel genannte Regelung und alle aufgrund der in Artikel 1 genannten Beihilferegelung ausstehenden Zahlungen sofort ein.

Artikel 4

(1) Die Beihilfen, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Regelung gewährt wurden, werden sofort und tatsächlich zurückgefordert.

(2) Portugal stellt sicher, dass dieser Beschluss binnen vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

([27]) Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

([28]) Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission vom 30. Januar 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 82 vom 25.3.2008, S. 1).

([29]) Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates vom 7. Mai 1998 über die Anwendung der Artikel 92 und 93 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen (ABl. L 142 vom 14.5.1998, S. 1).

Artikel 5

(1) Portugal übermittelt der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Liste der Begünstigten, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Regelung Beihilfen erhalten haben, sowie Gesamtbetrag der Beihilfen, die jeder von ihnen aufgrund dieser Regelung erhalten hat;

b) Gesamtbetrag (Hauptforderung und Zinsen), der von jedem Begünstigten zurückzufordern ist;

c) ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen;

d) Unterlagen, aus denen hervorgeht, dass an die Begünstigten Rückzahlungsanordnungen ergangen sind.

(2) Portugal unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der Beihilfen, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Regelung gewährt wurden, abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Portugal unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Portugal ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von den Begünstigten bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 6

Dieser Beschluss ist an die Portugiesische Republik gerichtet.

Brüssel, den 23. November 2011

Für die Kommission
Joaquín ALMUNIA
Vizepräsident

ANHANG

ERMITTLUNG DER PRÄMIENSÄTZE FÜR DEN ERGÄNZENDEN VERSICHERUNGSSCHUTZ VON HANDELSGESCHÄFTEN

Die Prämien für den Versicherungsschutz werden so festgelegt, dass zumindest die erwarteten Verluste zuzüglich der Verwaltungskosten ausgeglichen werden. Demzufolge kann die für einen rationalen Wirtschaftsakteur akzeptable Mindestprämie folgendermaßen ausgedrückt werden:

$$PR = Wahrsch. \times ErwarteteVerluste + Verw. = Wahrsch. \times (HöhederForderungbeiAusfall - Rückforderungsbetrag) + Verw$$

wobei

PR = die von den privaten Versicherern individuell angewandte Prämie;

Wahrsch. = die Wahrscheinlichkeit des Eintretens des von der Versicherung abgedeckten Schadensfalls;

Rückforderungsbetrag = der erwartete Rückforderungsbetrag auf der Grundlage früherer Marktdaten;

Verw. = die Verwaltungskosten. Zur Vereinfachung stützt sich diese Analyse auf die Annahme, dass die Verwaltungskosten gleich null sind (Verw. = 0). Diese Voraussetzung hat keinen Einfluss auf das Ergebnis der Analyse, weil die Verwaltungskosten keine entscheidende Komponente für die Ermittlung der Prämienhöhe sind. Sofern zuverlässige Daten über die Verwaltungskosten vorliegen, kann die Variable problemlos in die Analyse einbezogen werden.

(Höhe der Forderung bei Ausfall — Höchstbetrag der Verluste, die einer Institution im Falle einer Nichterfüllung durch ihren Vertragspartner entstehen würden.)

Im Folgenden bezeichnen der Indikator „0" eine Variable, wenn der Staat nicht eingreift (oder bevor er eingreift), und der Indikator „S" eine Variable, wenn der Staat eingreift.

Ausgehend von der vorstehenden Formel ergibt sich

$$\frac{PR_S}{PR_0} = \frac{Wahrsch._S(Forderung_S - Rückforderungsbetrag_S)}{Wahrsch._0(Forderung_0 - Rückforderungsbetrag_0)}$$

wobei

$$Einziehungsquote = \frac{Rückforderungsbetrag}{Forderung}$$

bzw. $Einziehungsquote \times Forderung = Rückforderungsbetrag$

Die Gleichung kann in folgender Weise umgewandelt werden:

$$\frac{PR_S}{PR_0} = \frac{Wahrsch._S \times Forderung_S(1 - Einziehungsquote_S)}{Wahrsch._0 \times Forderung_S(1 - Einziehungsquote_0)}$$

Ein Merkmal der zu überprüfenden Maßnahme besteht darin, dass der Versicherungsschutz im Rahmen der Regelung unter der von der privaten Versicherungsgesellschaft zugesicherten (Grund-)Deckung liegt bzw. ohne staatliche Beihilfe höchstens diesem Deckungswert entspricht (d. h. der staatlich gestützte Versicherungsschutz entspricht höchstens der von dem privaten Versicherer zugesicherten Deckung). Geht man in dieser Phase davon aus, dass der staatlich gestützte Versicherungsschutz genau der von dem privaten Versicherer zugesicherten Deckung entspricht, ergibt sich folgendes Verhältnis: $Forderung_S = 2 \times Forderung_0$.

In diesem Fall kann folgende Gleichung aufgestellt werden:

$$\frac{PR_S}{2PR_0} = \frac{Wahrsch._S(1 - Einziehungsquote_S)}{Wahrsch._0(1 - Einziehungsquote_0)}$$

Nachstehend werden die Folgen einer „Überkreditierung", wie es der Sektor nennt, bei der korrekten Festlegung der Prämiensätze für den Versicherungsschutz im Rahmen von Handelsgeschäften erläutert. Die Überkreditierung ist sowohl bei der Wahrscheinlichkeit von Ausfällen als auch bei der Einziehungsquote festzustellen.

— Wahrscheinlichkeit eines Ausfalls

Die Wahrscheinlichkeit eines Ausfalls steigt in Abhängigkeit von der Handelstätigkeit des Käufers. Der Handelskredit und die Bankdarlehen sind unzulängliche Ersatzangebote, vor allem, weil beide für die Erweiterung der Wirtschaftstätigkeit des Käufers/Darlehensgebers genutzt werden können. Infolgedessen entsteht durch einen höheren Handelskredit wie im Falle der Bankdarlehen das Risiko einer Überkreditierung, das heißt, der Käufer kann seine Tätigkeit über ein wirtschaftlich effizientes Niveau hinaus erweitern. Entsprechend den dargestellten Gleichungen kann die Überkreditierung folgendermaßen ausgedrückt werden:

$Wahrsch._S \succ Wahrsch._0$

Diese Sachlage würde vor allem dann eintreten, wenn das Exportunternehmen der Hauptlieferant des Käufers ist. In diesem Fall nimmt die Wirtschaftstätigkeit des Käufers proportional zu den mit dem versicherten Exporteur abgeschlossenen Handelsgeschäften zu, wodurch sich die Beträge der gewährten Kreditabsicherung in einem entsprechenden Umfang erhöhen würden.

— Einziehungsquote

Mit zunehmendem Kreditrisiko steigt auch der Rückforderungsbetrag. Da jedoch der erzielbare Betrag vom Ergebnis des hypothetischen Verkaufs abhängt, ist dieser erzielbare hypothetische Betrag durch den Betrag der Aktiva begrenzt, die der Käufer (oder der Insolvenzverwalter) zur Begleichung der Schulden verkaufen kann. Da der Betrag der Aktiva endlich ist, steigt die Einziehungsquote in geringerem Maß als proportional zur Erhöhung des besicherten Kredits.

$Einziehungsquote_S = Einziehungsquote_0 \times a$, wobei

$0.5 \leq a \leq 1$ (a = 0,5, falls der Rückforderungsbetrag nicht steigt, wenn dem Exportunternehmen vom Staat ein ergänzender Versicherungsschutz für ein Geschäft mit einem bestimmten Käufer gewährt wird; a = 1 im theoretischen Fall, dass der Rückforderungsbeitrag im selben Rhythmus wie das insgesamt vom Exportunternehmen erhaltene Kreditlimit für das Geschäft mit einem bestimmten Käufer steigt).

Ausgehend von den vorstehenden Darlegungen kann der Schluss gezogen werden, dass $PR_S \succ 2PR_0$.

Deshalb ist die Prämie, die für den zusätzlichen staatlichen Versicherungsschutz zu zahlen ist, höher als die an den privaten Versicherer für die Anfangsversicherung gezahlte Prämie.

Bei einer Prämie von 110 % der für die Anfangsversicherung bezahlten Prämie kann davon ausgegangen werden, dass sie die Zunahme der Wahrscheinlichkeit eines Ausfalls und die Verringerung der Einziehungsquote in ausreichendem Maße abdeckt. Diese Prämienhöhe entspräche den marktüblichen Sätzen. Im Rahmen der genehmigten Exportkreditregelungen lagen die Prämienerhöhungen für die einzelnen Risikokategorien im Bereich von 25 bis 50 % ([1]).

Wenn $Forderung_S \prec 2 \times Forderung_0$, dann sinkt PR_S proportional (ist dabei jedoch immer noch größer als PR_0). Um diesem Faktor Rechnung zu tragen, ist in Erwägungsgrund 93 des Beschlusses die Bezifferung des bei jedem Geschäft zurückzufordernden Betrags als der vom Staat besicherte Betrag multipliziert mit 5/6 (mit der genannten Begründung) vorgesehen. Der Staat wendet bei jedem Geschäft 60 % der vom privaten Versicherer abgedeckten Quote an, während der marktübliche Satz 110 % dieser Quote entspräche. Deshalb wird die marktübliche Prämie durch Teilung der tatsächlich an den Staat gezahlten Prämie und deren Multiplikation mit 110 % berechnet. Von dieser Prämie ist zur Ermittlung des Rückforderungsbetrags der bereits an den Staat gezahlte Betrag abzuziehen.

$$GezahltePrämie \times \frac{110\,\%}{60\,\%} - GezahltePrämie = GezahltePrämie(\frac{110\,\%}{60\,\%} - 1) = GezahltePrämie \times \frac{5}{6}$$

([1]) Siehe z. B. Entscheidung über die finnische Exportkreditregelung in der Beihilfesache N 258/09.