KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 8. Juli 1981

über die von der französischen Regierung gewährten Beihilfen zur Beibehaltung des landwirtschaftlichen Einkommens 1980

(Nur der französische Text ist verbindlich)

(81/601/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (1), zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt Griechenlands, insbesondere auf die Artikel 23 und 24, sowie die entsprechenden Bestimmungen der übrigen Verordnungen (EWG) über gemeinsame Marktorganisationen für landwirtschaftliche Erzeugnisse,

nach Aufforderung der Beteiligten gemäß Artikel 93 Absatz 2 erster Unterabsatz, zur Äußerung sowie gestützt auf dies Äußerungen (2),

in Erwägung nachstehender Gründe :

I

Die Regierung der Französischen Republik hat mit Fernschreiben ihrer Ständigen Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften vom 14. Februar 1981, das bei der Kommission am selben Tag eingegangen ist, die Kommission auf deren Wunsch gemäß Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages von einer Reihe von Beihilfen unterrichtet, die anläßlich der Agrarkonferenz 1980 beschlossen worden waren. Zu diesen Maßnahmen gehörte die Gewährung einer außergewöhnlichen Entschädigung an Landwirte zum Zwecke der Beibehaltung des Einkommens, die Gegenstand der Verordnung Nr. 81-59 vom 26. Januar 1981 sowie eines Ministerialerlasses vom gleichen Tage gewesen war.

Die außergewöhnliche Beihilfe wird in Form einer Entschädigung gezahlt, die unter Zugrundelegung der 1980 getätigten Einnahmen aus den Verkäufen bestimmter Agrarerzeugungen berechnet wird, und zwar :

— 3 % für Schlachtvieh, mit einem Höchstbetrag von 15 000 ffrs je Betrieb ;

— 1 % für Milch, Eier, Geflügel, Kaninchen und andere Viehzuchterzeugnisse, für pflanzliche Erzeugungen und ihre Saaten, mit Ausnahme von Holz, Zuckerrüben, Ölfrüchten, eiweißhaltigen Pflanzen und ihrer Saaten sowie von anderem Getreide als Mais und Sorghum ; für Qualitätsweine b. A. und Tafelweine, mit einem Höchstbetrag von 5 000 ffrs je Betrieb.

Die oben beschriebenen Beihilfen fallen unter die Artikel 92 bis 94 des Vertrages aufgrund der spezifischen Artikel der gemeinsamen Marktorganisationen mit Ausnahme einiger Erzeugnisse (Pferdefleisch, Alkohol, Kartoffeln (außer für die Stärkeherstellung) frische Ananas), für welche nur Artikel 93 Absatz 1 und Absatz 3 erster Satz anwendbar ist.

Nach einer ersten Prüfung ist die Kommission zu dem Ergebnis gekommen, daß die Beihilfen nach Artikel 92 des Vertrages mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar sind, und hat am 25. Februar 1981 bezüglich dieser Beihilfen das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages eingeleitet und die Beteiligten zur Äußerung aufgefordert.

II

Die französische Regierung hat in ihrer Antwort an die Kommission vom 17. März 1981 geltend gemacht, die Maßnahmen hätten ausschließlich sozialen Charakter, d. h. sie sollten den Einkommensverlust der Landwirte mildern und den Landwirten eine Einkommensgleichheit mit den übrigen Berufsgruppen sichern, denen besondere Maßnahmen gewährt worden sind, insbesondere die Anhebung des garantierten Mindestlohns. Nach den französischen Behörden handelt es sich um eine rein interne Maßnahme des sozialen und wirtschaftlichen Ausgleichs ; daher, sowie mit Rück-

(1) ABl. Nr. L 148 vom 28. 6. 1968, S. 13.
(2) ABl. Nr. C 95 vom 25. 4. 1981, S. 2.

sicht auf ihre Nuancierung, wirke sich die Beihilfe nicht auf die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Erzeuger aus und laufe auch nicht Gefahr, den Wettbewerb zu verfälschen. Daher könne dieser Maßnahme die Abweichung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) des Vertrages zugutekommen. Im übrigen macht die französische Regierung geltend, daß die betreffenden Maßnahmen gleiche Wirkung hätten wie von anderen Mitgliedstaaten zur Verhinderung ähnlicher Ungleichgewichte erlassene steuerliche Maßnahmen, und zwar die pauschale Erstattung der Mehrwertsteuer zu weit höheren als den französischen Sätzen.

Mehrere Mitgliedstaaten sowie andere Beteiligte haben der Kommission ihre Äusserungen mitgeteilt; alle vertreten die Auffassung, daß die französische Maßnahme den Wettbewerb verfälscht und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigt und daß sie nicht für eine der in Artikel 92 Absatz 3 vorgesehenen Ausnahmen in Betracht gezogen werden dürfte.

III

Die Beihilfe zur Beibehaltung des landwirtschaftlichen Einkommens wird nach Maßgabe der Einnahmen aus den Verkäufen der betreffenden Erzeugnisse gezahlt. Sie stellt damit einen Verstoß gegen die Bestimmungen der einschlägigen gemeinsamen Marktorganisationen dar. Nach Artikel 24 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse sind nämlich Milcherzeugnisse untersagt, deren Höhe nach Maßgabe des Preises oder der Menge der unter diese Verordnung fallenden Erzeugnisse bestimmt wird." Nach Ansicht der Kommission bestätigt der vorgenannte Artikel 24 Absatz 1 die begrenzten Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, unmittelbar in das Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisationen mit einem System gemeinsamer Preise einzugreifen, die künftig ausschließlich unter die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen. Dieser Grundsatz ist durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs aufgestellt worden, namentlich durch das Urteil vom 23. Januar 1975 in der Rechtssache 51/74 [1] Dieses Urteil unterstreicht allgemein, daß sobald die Gemeinschaft eine Regelung über eine gemeinsame Marktorganisation in einem bestimmten Sektor angenommen hat, die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, auf jegliche Maßnahme zu verzichten, die eine Ausnahme zu dieser Marktordnung darstellen oder diese beeinträchtigen könnte, und daß sie für diesen Zweck nicht nur die ausdrücklichen Bestimmungen, sondern auch die Zielsetzungen dieser Regelung einhalten müssen [2].

IV

Mit der Einführung einer Beihilfe zur Beibehaltung des landwirtschaftlichen Einkommens hat die französische Regierung den Grundsatz mißachtet, nach dem die Mitgliedstaaten nicht mehr befugt sind, einseitig über die Einkommen der Landwirte im Rahmen einer Marktorganisation zu befinden. Der Rat berücksichtigt nämlich bei der Errichtung der gemeinsamen Marktorganisation und der Festsetzung der Preise der Agrarerzeugnisse die verschiedenen in Artikel 39 des Vertrages aufgeführten Zielsetzungen und Elemente der gemeinsamen Politik.

Angesichts der Vielfalt dieser Zielsetzungen werden selbstverständlich Prioritäten aufgestellt, die ein Mitgliedstaat nicht einseitig ändern kann, ohne die auf gemeinschaftlicher Ebene beschlossenen Optionen in Frage zu stellen und Gefahr zu laufen, Ungleichgewichte zu schaffen, die eine Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten zur Folge hätten.

Die von der französischen Regierung vorgebrachten wirtschaftlichen und sozialen Begründungen können daher nicht berücksichtigt werden. Die Lage der französischen Landwirte darf nicht ausschließlich im Vergleich mit den übrigen Berufsgruppen auf nationaler Ebene, sondern muß auch unter Berücksichtigung der Lage der anderen Landwirte der Gemeinschaft gesehen werden. Die sich aus den Beihilfen ergebende Einkommensverbesserung, die sich trotz eines verhältnismäßig geringen Impakts für den Begünstigten selbst als eine Ergänzung zum erzielten Preis auswirkt, ist nichtsdestoweniger geeignet, die Produktionsbedingungen und die Absatzmöglichkeiten für die französischen Erzeugnisse gegenüber den übrigen Mitgliedstaaten zu verbessern. Außerdem scheint der soziale Aspekt der Maßnahme nicht in vollem Maße sichergestellt, da die Beihilfe für alle Erzeugungen und alle Betriebe unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Lage gewährt wird. Was schließlich den Hinweis auf einen Ausgleich für die Anwendung unterschiedlicher Mehrwertsteuer-Rückerstattungssätze in den einzelnen Mitgliedstaaten anbelangt, so kann dieses Argument bei der Beurteilung der Behilfe nicht berücksichtigt werden. Die französische Regierung kann zwar im Rahmen der sechsten diesbezüglichen Richtlinie ausreichend niedrige pauschale Rückerstattungssätze festsetzen, um den Landwirten einen Anreiz zu geben, sich für die normale Mehrwertsteuerregelung zu entscheiden, andererseits kann sie jedoch in keinem Fall ihre Entscheidung durch die Gewährung einer Beihilfe ändern.

V

Aus den voraufgehenden Ausführungen ergibt sich, daß die Gewährung der von der französischen Regierung beschlossenen Beihilfe den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt und den Wettbewerb im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 des EWG-Vertrags fälscht oder zu fälschen droht.

Nach Artikel 92 Absatz 1 EWGV sind die Beihilfen, die den darin aufgezählten Kriterien entsprechen, grundsätzlich mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. In den Ausnahmen von dieser Unvereinbarkeit nach Absatz 3 des genannten Artikels werden die

[1] Rechtssache P. J. van der Hulst's Zonen/Produktschap voor Siergewassen — Sammlung 1975, S. 79.
[2] Rechtssache Toffoli und andere/Region Venetien — Urteil vom 6. 11. 1979, Sammlung 1979, Schlußanträge des Generalanwalts, S. 3320.

Ziele aufgezählt, die im Interesse der Gemeinschaft und nicht nur im Interesse einzelner Bereiche der nationalen Wirtschaft verfolgt werden. Diese Ausnahmen müssen bei der Prüfung jedes Beihilfeprogramms regionalen oder sektoralen Charakters oder bei jeder einzelnen Anwendung allgemeiner Beihilferegelungen streng ausgelegt werden. Sie dürfen vor allem nur in Fällen gewährt werden, in denen die Kommission feststellen kann, daß die Beihilfe für die Verwirklichung eines der in diesen Bestimmungen genannten Ziele erforderlich ist.

Den Vorteil der genannten Ausnahmen für Beihilfen zu gewähren, die keine entsprechende Gegenleistung garantieren, würde bedeuten, eine Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten und Wettbewerbsverzerrungen, die im Hinblick auf das gemeinschaftliche Interesse völlig unbegründet sind, und im Zusammenhang damit unberechtigte Vorteile für bestimmte Mitgliedstaaten zu gestatten.

Im vorliegenden Fall erlaubt die Beihilferegelung nicht, die genannte Gegenleistung festzustellen.

Weder hat die französische Regierung eine Begründung liefern können, anhand deren festgestellt werden könnte, daß die betreffende Beihilfe die für die Anwendung einer der Abweichungen nach Artikel 92 Absatz 3 des EWG-Vertrags vorgesehenen Bedingungen erfüllt, noch hat die Kommission selbst eine entsprechende Begründung feststellen können.

Es handelt sich eindeutig weder um eine Maßnahme zur Begünstigung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht, noch um eine Maßnahme zur Förderung eines Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse, noch um eine Maßnahme zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben des betreffenden Mitgliedstaats, und infolgedessen ist Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und b) des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nicht anwendbar.

Ferner handelt es sich bei der außergewöhnlichen Beihilfe zum Einkommen der betreffenden Landwirte um eine Betriebsbeihilfe für die begünstigten Betriebe mit rein erhaltendem Charakter. Allgemein hat die Kommission derartige Beihilfen stets abgelehnt, da sie gewöhnlich die Bedingungen, aufgrund derer sie für die Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) des Vertrages in Betracht kämen, nicht erfüllen, denn sie sind nicht geeignet, „die Entwicklung zu fördern", wie es in dieser Bestimmung ausdrücklich vorgesehen ist.

Mit Rücksicht auf die gleiche wirtschaftliche Lage, in der sich gegenwärtig die Landwirte aller Mitgliedstaaten befinden, das heißt eine durch Stagnation oder Rückgang der Einkommen bei starkem Kostenanstieg gekennzeichnete Situation, mit Rücksicht außerdem auf die spürbare oder sogar erhebliche innergemeinschaftliche Konkurrenz bei den meisten Agrarerzeugnissen, ist diese Beihilfe geeignet, die Handelsbedingungen in einem dem gemeinsame Interesse zuwiderlaufenden Maße zu beeinträchtigen.

Infolgedessen gibt es keinen Anhaltspunkt, der die Kommission veranlassen könnte, die in Frage stehende Maßnahme von der Unvereinbarkeit der Beihilfen freizusprechen, indem ihr die nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWGV vorgesehene Ausnahme gewährt würde.

Unter Berücksichtigung der voraufgehenden Ausführungen erfüllt die Beihilfemaßnahme der französischen Regierung nicht die Bedingungen, die Voraussetzung für die Inanspruchnahme einer der Ausnahmen nach Artikel 92 Absatz 3 EWGV sind.

Selbst wenn eine Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 hätte in Betracht gezogen werden können, so schließt der Umstand, daß die Beihilfe in bezug auf die meisten der betroffenen Erzeugnisse gegen die einschlägigen Marktorganisationen verstößt, die Anwendung einer solchen Ausnahme aus —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN :

Artikel 1

Die der Kommission am 14. Februar 1981 von der französischen Regierung notifizierte Beihilfe zur Aufrechterhaltung des landwirtschaftlichen Einkommens für 1980, die in der Verordnung Nr. 81-59 veröffentlicht wurde, ist — sofern es sich um einer Marktorganisation unterliegende Erzeugnisse handelt — mit Artikel 92 des EWG-Vertrags und mit den betreffenden gemeinsamen Marktorganisationen unvereinbar und somit aufzuheben.

Artikel 2

Die Französische Republik teilt der Kommission innerhalb eines Monats ab Notifizierung dieser Entscheidung mit, welche Maßnahmen getroffen worden sind, um die Einhaltung dieser Entscheidung sicherzustellen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik

Brüssel, den 8. Juli 1981

Für die Kommission

Der Präsident

Gaston THORN