II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION
vom 20. Juli 1999
betreffend die in Griechenland durch das Griechische Amt für Baumwollproduktion angewandte Beihilferegelung

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1999) 2536)

(Nur der griechische Text ist verbindlich)

(2000/206/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

nachdem sie die Beteiligten aufgefordert hat, sich gemäß Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 1 zu äußern, und in Erwägung dieser Äußerungen [1],

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

(1) Aufgrund einer Beschwerde richtete die Kommission mit Fax vom 8. Dezember 1992 ein Auskunftsersuchen an die griechischen Behörden betreffend die zugunsten des Griechischen Amtes für Baumwollproduktion erhobenen steuerähnlichen Abgaben. Die griechischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 17. März 1993. Mit Schreiben vom 19. Juli 1993 übermittelten die griechischen Behörden zusätzliche Auskünfte bezüglich dieser Maßnahmen.

(2) Nach den vorliegenden Informationen handelt es sich bei dem Griechischen Amt für Baumwollproduktion um eine öffentliche Einrichtung ohne Erwerbszweck, deren einziges Ziel darin besteht, die Entwicklung des Baumwollsektors zu fördern. Sie bietet den Sektoren der landwirtschaftlichen Erzeugung sowie der Verarbeitung und Vermarktung folgende Dienstleistungen an:

a) technische Hilfe;

b) Verbreitung geeigneter und rentabler Sorten;

c) Bereitstellung von kontrolliertem und zertifiziertem Saatgut sowie Kontrolle von importiertem Saatgut;

d) Verfolgung der weltweiten Technologieentwicklung und Technologietransfer;

e) Kontrolle der Einhaltung der Verordnung (EWG) Nr. 389/92 des Rates vom 15. Februar 1982 über die Erzeugergemeinschaften und ihre Vereinigungen im Baumwollsektor [2], zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 3808/89 [3];

f) Versuchswesen, Technologietransfer, Schulung auf dem Gebiet des Pflanzenschutzes sowie in Fragen der Begrenzung der Verwendung von Input-Erzeugnissen;

g) Planung und Erarbeitung von Forschungsprogrammen;

h) Weiterbildung und Verbreitung von Informationsmaterial;

i) technische Hilfe für Entkörnungsbetriebe;

j) Studien von allgemeinem Interesse über Baumwollbetriebe und ihre Modernisierung;

k) Beihilfen für Entkörnungsbetriebe über Strukturprogramme;

l) Auswahl und Standardisierung der entkörnten Baumwolle;

m) Kontaktaufnahme zu den internationalen Baumwollbörsen und internationalen Institutionen;

[1] ABl. C 278 vom 24.10.1995, S. 4.

[2] ABl. L 51 vom 23.2.1982, S. 1.

[3] ABl. L 371 vom 20.12.1989, S. 1.

n) Kontrolle der Einhaltung der Gemeinschaftsverordnungen zur Gemeinsamen Marktorganisation;

o) Qualitätskontrollen und Laboranalysen bei zur Ölgewinnung bestimmten Samenkörnern;

p) Qualitätskontrollen und Laboranalysen zur Qualität der Fasern, Garne und Gewebe;

q) technische Hilfe für Speziallabors;

r) Ausstellung von Qualitätszertifikaten für Baumwollerzeugnisse;

s) Kontrollen von Maschinen und Geräten.

Um seine Leistungen ohne zusätzliche Erhebung von Gebühren von den Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Dienstleistungsbetrieben erbringen zu können, erhebt das Griechische Amt für Baumwollproduktion eine Ausgleichsabgabe sowie eine Sonderabgabe.

Gemäß Paragraph 30 Absatz 1 des griechischen Gesetzes Nr. 2040/92 wird von den Entkörnungsbetrieben eine Ausgleichsabgabe in Höhe von 1 % des Erzeugerpreises je Kilogramm in Griechenland erzeugter und angelieferter nicht entkörnter Baumwolle erhoben. Darüber hinaus gilt gemäß Paragraph 30 Absatz 3 eine Sonderabgabe in Höhe von 1 % des Preises für entkörnte Baumwolle, die nur auf Einfuhren erhoben wird.

Die der Kommission zugegangenen Beschwerden besagen, daß der Berechnung der genannten Abgabe auf in Griechenland erzeugte nicht entkörnte Baumwolle nicht nur der zwischen Erzeuger und Entkörnungsbetrieb vereinbarte Preis zugrunde gelegt wird, sondern auch der Betrag der gemeinschaftlichen Direktbeihilfe gemäß Verordnung (EWG) Nr. 2169/81 des Rates vom 27. Juli 1981 zur Festlegung der allgemeinen Vorschriften der Beihilferegelung für Baumwolle [4]. Darüber hinaus wird nach Angaben der Beschwerdeführer die im Rahmen der genannten Beihilferegelung vorgesehene Bankkaution bis zum Nachweis der erfolgten Zahlung der Abgabe blockiert.

II

(1) Nach Prüfung der durch das Griechische Amt für Baumwollproduktion erbrachten Leistungen gelangte die Kommission zu dem Schluß, daß es sich bei den in Teil I Randnummer 2 Buchstaben e), n) und s) genannten Maßnahmen um Dienstleistungen handelt, die in die Zuständigkeit des Staates fallen, und daß sie demzufolge nicht den Charakter einer Beihilfe für bestimmte Unternehmen tragen. Diese Entscheidung wurde den griechischen Behörden mit Schreiben SG(95) D/874 vom 27. Januar 1995 mitgeteilt.

In dem gleichen Schreiben setzte die Kommission darüber hinaus Griechenland von ihrer Entscheidung in Kenntnis, keine Einwände gegen die Maßnahmen der technischen Hilfe, Verbreitung von Informationsmaterialien, Weiterbildung und Marktforschung (Teil I Randnummer 2 Buchstaben a), b), h), I), m) und k)), die Maßnahmen zur Selektion und Standardisierung der entkörnten Baumwolle (Teil I Randnummer 2 Buchstabe l) sowie die Maßnahmen zur Forschungsförderung im Baumwollsektor (Teil I Randnummer 2 Buchstaben d), f), g) und j)) zu erheben.

Die Kommission eröffnete das Verfahren gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag hinsichtlich der nach Teil I Randnummer 2 Buchstaben c), o), p) und r) vorgesehenen Maßnahmen zur Zertifizierung und Qualitätskontrolle sowie hinsichtlich der nach Teil I Randnummer 2 Buchstabe k) vorgesehenen Investitionsbeihilfen. Weiterhin hat die Kommission beschlossen das Verfahren gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag hinsichtlich sämtlicher Beihilfen zu eröffnen, da diese durch die Sonderabgabe finanziert werden, die auch auf aus anderen Mitgliedstaaten und Mitgliedsländern des Europäischen Wirtschaftsraumes eingeführte Erzeugnisse erhoben wird.

Was die Maßnahmen zur Qualitätskontrolle betrifft, hat die Kommission, da ihr keine Informationen seitens der griechischen Behörden hinsichtlich des obligatorischen Charakters dieser Kontrollen vorlagen, Zweifel im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt, da diese Beihilfen als Betriebsbeihilfen vorübergehender Art in dem betreffenden Sektor betrachtet werden können. Deshalb hat sie die griechischen Behörden aufgefordert, ihr zusätzliche Informationen zur Art und Intensität der Beihilfen im Zusammenhang mit den Qualitätskontrollen und -zertifikaten zu übermitteln. Darüber hinaus hat die Kommission die griechischen Behörden aufgefordert, ihr Informationen hinsichtlich der Kompatibilität dieser Kontrollen mit den Gemeinschaftsvorschriften zu übermitteln. Was die Durchführung dieser Kontrollen an eingeführten Erzeugnissen betrifft, so hat die Kommission die griechischen Behörden ersucht, der Kommission entsprechende Angaben zu übermitteln, anhand derer sich nachweisen läßt, daß die in anderen Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen anerkannt werden und daß die Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten nicht strengeren Bedingungen unterliegen als gleichwertige Erzeugnisse.

Was die Investitionsbeihilfen für Entkörnungsbetriebe im Rahmen von Strukturprogrammen betrifft, so hat die Kommission, da sie aufgrund fehlender Klarstellungen zu diesem Punkt durch die griechischen Behörden Zweifel hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt hat, diese als eventuell unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt angesehen. Außerdem hat sie die griechischen Behörden zur Übermittlung von Informationen über die Art und die Intensität dieser Beihilfen aufgefordert.

In Erwägung, daß es sich um Beihilfen handelt, die durch steuerähnliche Abgaben (gesetzlich vorgeschriebene Pflichtabgaben) finanziert werden, hat die Kommission darüber hinaus die Finanzierungsweise dieser Beihilfen insgesamt einer Prüfung unterzogen. Nach Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften [5] stellt die Finanzierung einer staatlichen Beihilfe durch Erhebung einer Pflichtabgabe ein wesentliches Element dieser Beihilfe dar, und demzufolge hat die Kommission nach dem Gemeinschaftsrecht sowohl die Beihilfe als auch ihre Finanzierung zu prüfen.

[4] ABl. L 211 vom 21.7.1981, S. 2. Verordnung ersetzt durch Verordnung (EG) Nr. 1554/95 (ABl. L 148 vom 30.6.1995, S. 48).

[5] Siehe Urteil vom 26. Juni 1970 in der Rechtssache 47/69, Französische Republik gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Slg. 1969 + 1971, S. 341.

In diesem Sinne und selbst wenn diese Beihilfen sowohl von ihrer Form als auch von ihrer Zweckbestimmung her vereinbar sind, hat nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ihre Finanzierung durch die Erhebung von Abgaben, die ebenfalls für aus anderen Mitgliedstaaten und Ländern des Europäischen Wirtschaftsraumes eingeführte Gemeinschaftserzeugnisse gelten, einen protektionistischen Effekt, der über die eigentliche Beihilfe hinausgeht.

Ungeachtet der Tatsache, daß die durch das Griechische Amt für Baumwollproduktion finanzierten Beihilfen den eingeführten Erzeugnissen in bestimmtem Maße zugute kommen konnten, bewirkt dies jedoch nicht eine für alle gleichwertige effektive Teilhabe an diesen Vorteilen, da unter praktischen Gesichtspunkten nach Auffassung der Kommission naturgemäß für die inländischen Wirtschaftsbeteiligten eine günstigere Situation entsteht.

Darüber hinaus stellt nach Auffassung der Kommission die Anwendung einer nach Gemeinschaftsrecht nicht vorgesehenen zusätzlichen Bedingung für die Zahlung der Beihilfe (tatsächliche Entrichtung der steuerähnlichen Abgabe) eine Verletzung der Verordnung (EWG) Nr. 2169/81 dar.

Schließlich sieht die Kommission in der Anwendung der Sonderabgabe einen Verstoß gegen Artikel 5 des Protokolls Nr. 4 der Beitrittsakte Griechenlands, der jede restriktive Maßnahme hinsichtlich Baumwolleinfuhren aus Drittländern untersagt. Im übrigen sieht die Kommission in dieser Abgabe, da sie nur auf Einfuhren erhoben wird, eine Verletzung von Artikel 25 EG-Vertrag, der die Erhebung von Zöllen oder Abgaben gleicher Wirkung untersagt.

Mit Schreiben SG(95) D/874 vom 27. Januar 1995 forderte die Kommission die griechische Regierung zur Stellungnahme auf und richtete eine entsprechende Aufforderung mit Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* [6] auch an die übrigen Mitgliedstaaten und sonstigen Betroffenen.

III

(1) Mit Schreiben vom 12. April 1995 übermittelte die griechische Regierung ihre Bemerkungen bezüglich der vorstehend genannten Maßnahmen.

a) Bezüglich der Punkte, zu deren Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt die Kommission Bedenken geäußert hatte, gaben die griechischen Behörden an, daß die in Teil I Randnummer 2 Buchstabe c) genannten Aufgaben, d. h. Beschaffung von kontrolliertem und zertifiziertem Saatgut, Zertifizierung des erzeugten Saatguts und Kontrolle des importierten Saatguts, nach griechischem Gesetz zwingend vorgeschrieben sind. Sie weisen außerdem darauf hin, daß die Ausgaben für die genannten Leistungen aus dem Budget des Landwirtschaftsministeriums und nicht durch die Erhebung einer Abgabe von 1 % finanziert werden.

Was die in Teil I Randnummer 2 Buchstaben d), p), q) und r) (Qualitätskontrollen und Laboranalysen von Körnern, die für die industrielle und sonstige Verarbeitung bestimmt sind, Qualitätskontrollen und Laboranalysen zur Qualität von Fasern, Garnen und Geweben, technische Hilfe für Speziallabors, Ausstellung von Qualitätszertifikaten für Baumwollerzeugnisse) vorgesehenen Aufgaben betrifft, so geben die griechischen Behörden an, daß die Kontrollen und Analysen zwar nicht zwingend vorgeschrieben sind, diese Dienstleistungen jedoch gegen ein Entgelt erbracht werden, das so berechnet wird, daß die Betriebskosten dieser Labors abgedeckt werden.

b) Was die Beihilfen für Baumwollentkörnungsunternehmen im Rahmen von Strukturprogrammen betrifft, so erklären die griechischen Behörden, daß bis zum 26. Februar 1992 Investitionen im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 389/82 getätigt wurden. Im Anschluß daran hat das Griechische Amt für Baumwollproduktion ein sektorbezogenes Investitionsprogramm für den Baumwollsektor aufgelegt, das durch die nationalen Behörden und die Gemeinschaftsinstitutionen gebilligt wurde. Es wurden allerdings keine Beihilfen an Entkörnungsbetriebe gezahlt und auch keine Beträge für die Erarbeitung des Sektorprogramms erhoben.

c) Zur Finanzierungsweise geben die griechischen Behörden an, daß die Erhebung von Abgaben gemäß Paragraph 1 und 3 des Gesetzes Nr. 2040/92 bereits zuvor existierte. Sie ergibt sich aus einer Überarbeitung und Kodifizierung der Bestimmungen des Paragraphen 10 des Gesetzes Nr. 3853/58 und des Paragraphen 1 des Gesetzes Nr. 675/77, durch die die in Drachmen angegebene Abgabe in einen Prozentsatz umgewandelt wurde, um den Marktschwankungen besser zu entsprechen und automatische Anpassungen der zu entrichtenden Abgaben zu ermöglichen.

Nach Angaben der griechischen Behörden wird die Abgabe sowohl für eingeführte als auch für im Inland erzeugte Baumwolle erhoben, und die Erhebung von Abgaben auf eingeführte Baumwolle dient nicht dazu, inländische Tätigkeiten zu finanzieren, durch die die Erzeugung und der Absatz einheimischer Baumwolle unmittelbar oder mittelbar gefördert werden könnten. Sie führen weiter aus, daß die Abgabe auf der Ebene der Entkörnungsbetriebe erhoben wird, also auf einer Verarbeitungsstufe, die für die Bestimmung des zu besteuernden Materials gut geeignet ist.

Die griechischen Behörden erklären außerdem, daß die fraglichen Abgaben unterschiedslos auf Baumwolle, die eingeführt wird oder aus anderen Mitgliedstaaten stammt, und Baumwolle aus griechischer Erzeugung erhoben werden und daß ihr Zweck nicht in einer Abgabe mit mengenbeschränkender Wirkung besteht.

d) Nach Auffassung der griechischen Behörden hat die Erhebung eine Sonderabgabe auf nicht inländische Baumwolle nicht den Charakter einer nationalen Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag, da es sich bei dem Griechischen Amt für Baumwollproduktion nicht um ein Unternehmen handelt und die Erhebung der Abgabe auf aus Drittländern eingeführte Baumwollmengen dazu bestimmt ist, die Forschung zur Verbesserung der Qualität der in der Gemeinschaft erzeugten Baumwolle zu finanzieren, deren Ergebnisse verbreitet werden und allen zugänglich sind.

[6] Siehe Fußnote 1.

(2) Der Kommission sind keine Äußerungen von anderen Mitgliedstaaten zugegangen.

(3) Die wichtigsten Äußerungen interessierter Dritter zu den Maßnahmen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

a) Die aus der Erhebung von Abgaben finanzierten Tätigkeiten des Griechischen Amtes für Baumwollproduktion stellen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar. Die griechische Entkörnungsindustrie hat in der Tat niemals die Dienste des Griechischen Amtes für Baumwollproduktion in Anspruch genommen. Ein Teil dieser Beihilfen scheint Betriebsbeihilfen darzustellen, die nach Artikel 87 EG-Vertrag nicht zu rechtfertigen sind.

b) Die Erhebung einer Sonderabgabe auf aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Baumwolle stellt eine Verletzung der Artikel 23 und 25 EG-Vertrag dar und ist demzufolge unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt.

c) Die Erhebung einer Ausgleichsabgabe von 1 % unter Zugrundelegung nicht nur des Marktwertes der Baumwolle, sondern auch der vom EAGFL gewährten Beihilfe läuft den Gemeinschaftsvorschriften zuwider und ist demzufolge unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt.

d) Die Herstellung einer direkten Verbindung zwischen der Freigabe der Bankgarantien und der Begleichung der Ausgleichsabgabe und der Sonderabgabe ist laut den gemeinschaftsvorschriften über die gemeinsame Marktorganisation für Baumwolle nicht vorgesehen und ist demzufolge unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt.

e) Die Erhebung einer Sonderabgabe auf griechische Einfuhren von Baumwollerzeugnissen aus Drittländern läuft den Verpflichtungen gemäß der Beitrittsakte Griechenlands zur Europäischen Union sowie den Verpflichtungen aus den GATT-Vorschriften zuwider.

f) Die Aufgaben des Griechischen Amtes für Baumwollproduktion entsprechen der Beschreibung der institutionellen Aufgaben dieser Einrichtung, nicht aber den tatsächlichen Dienstleistungen für die Entkörnungsbetriebe. Die Haupttätigkeit dieser Institution besteht in der laufenden Überwachung der Einhaltung der gemeinschaftlichen Baumwollregelung.

g) Ein wesentlicher Teil der durch das Griechische Amt für Baumwollproduktion ergriffenen Maßnahmen ist als Betriebsbeihilfen zugunsten der Baumwollerzeuger zu werten. Die von den griechischen Behörden übermittelten Informationen reichen nicht aus, um eine wirtschaftliche Kosten/Nutzen-Analyse der durchgeführten Maßnahmen vornehmen zu können.

h) Was die Finanzierung der Beihilfe betrifft, so tragen die Abgaben, die von den Mitgliedstaaten auf Einfuhren erhoben werden, einen protektionistischen und diskriminierenden Charakter, da die Abgabe auf die Erzeugnisse einfach deshalb erhoben wird, weil sie im Rahmen des innergemeinschaftlichen Handels die griechische Grenze überschreiten, und da sie nicht in den Genuß der wirtschaftlichen Effekte dieser Abgabe kommen können. Demzufolge verstößt die fragliche Abgabe gegen Artikel 25 EG-Vertrag, der vorsieht, daß die Mitgliedstaaten untereinander keine Ein- und Ausfuhrzölle oder Abgaben gleicher Wirkung einführen. Die Beihilfe steht im Widerspruch zu Artikel 5 des Protokolls Nr. 4 der Beitrittsakte Griechenlands, der besagt, daß der Handel der Gemeinschaft mit Drittländern nicht beeinträchtigt werden darf und demgemäß keine einfuhrbeschränkenden Maßnahmen vorgesehen werden dürfen.

(4) Der Kommission sind seitens der griechischen Regierung keine Bemerkungen bezüglich der Äußerungen betroffener Dritter zugegangen.

IV

(1) Zu den Bemerkungen der griechischen Regierung, nimmt die Kommission wie folgt Stellung:

a) Hinsichtlich der in Teil I Randnummer 2 Buchstabe c) vorgesehenen Aufgaben des Griechischen Amtes für Baumwollproduktion, d. h. der Qualitätskontrolle bei Saatgut, nimmt die Kommission zur Kenntnis, daß diese Aufgaben nach griechischem Recht zwingend vorgeschrieben sind.

Gängige Praxis der Kommission in Fragen nationaler Beihilfen für Qualitätskontrollen, die sich aus dem Vorschlag zweckdienlicher Maßnahmen zu Beihilfen der Mitgliedstaaten im Bereich Tierzucht [7] ergibt, ist es, diese Maßnahmen bis zu 100 % der förderfähigen Ausgaben zu akzeptieren, wenn diese Kontrollen aufgrund gemeinschaftlicher und/oder einzelstaatlicher Rechtsvorschriften zwingend vorgeschrieben sind.

Hinsichtlich der in Teil I Randnummer 2 Buchstaben o) bis r) vorgesehenen Aufgaben betreffend die Qualitätskontrolle im Verarbeitungsprozeß nimmt die Kommission zur Kenntnis, daß diese Leistungen gegen ein Entgelt erbracht werden, das kostendekkend ist. Demgemäß gelangt die Kommission zu der Auffassung, daß diese Aufgaben keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag zugunsten der Unternehmen enthalten.

Hinsichtlich der Aufgaben in Teil I Randnummer 2 Buchstabe k) betreffend die Beihilfen für Entkörnungsbetriebe akzeptiert die Kommission die von den griechischen Behörden vorgebrachten Argumente, wonach diese Beihilfen bis 1992 im Rahmen der Gemeinschaftsvorschriften gewährt wurden und seit 1992 keine Investitionsbeihilfe mehr gezahlt wurde. Diese Argumente decken sich mit den Aussagen der betroffenen Dritten, wonach den Entkörnungsbetrieben keine Finanzierung zur Verfügung gestellt wurde.

b) Hinsichtlich des ersten Arguments, daß die Beihilfe bereits vorher existierte, ist die Kommission erstens der Auffassung, daß ein eventuelles vorheriges Bestehen einer Abgabe nichts daran ändert, ob sie mit den Gemeinschaftsvorschriften vereinbar oder unvereinbar ist.

[7] Schreiben der Kommission S 75294/6 vom 19. September 1975 an die Mitgliedstaaten.

Zweitens ist die Kommission der Auffassung, daß die betreffenden steuerähnlichen Abgaben nicht als „bestehende Beihilfen" im Sinne von Artikel 88 Absatz 1 EG-Vertrag angesehen werden können, der sich nur auf Beihilfen, die vor dem Beitritt bestanden, und auf von der Kommission genehmigte Beihilfen bezieht.

So hat die Kommission, selbst wenn bereits vor dem Beitritt Griechenlands zur Gemeinschaft eine Regelung zur Erhebung von Abgaben auf Baumwolle existierte, die von den griechischen Behörden übermittelten Informationen berücksichtigt, wonach diese Regelung durch das Gesetz Nr. 2040/92 überarbeitet und kodifiziert wurde. Diese Überarbeitung umfaßte unter anderem eine Kodifizierung aller die Baumwolle betreffenden einzelstaatlichen Bestimmungen sowie eine signifikante Veränderung der Form der Erhebung der steuerähnlichen Abgabe, indem diese nicht mehr als Pauschalbetrag, sondern prozentual zu der von den Entkörnungsbetrieben aufgekauften Gesamtmenge erhoben wird.

Somit stellt die Kommission fest, daß Griechenland die durch das Gesetz Nr. 2040/92 vorgesehene Regelung unter Verletzung der Bestimmungen von Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag eingeführt hat und daß die aus den erhobenen Abgaben finanzierten staaatlichen Beihilfen als neue Beihilfen anzusehen sind.

Eine Beihilfe kann generell nicht aus steuerähnlichen Abgaben finanziert werden, die auch auf aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Erzeugnisse erhoben werden. Insbesondere können, soweit kein Mechanismus besteht, der unter Einbeziehung der Erzeuger aus allen Mitgliedstaaten tatsächlich auf Gemeinschaftsebene garantiert, daß die Einnahmen aus der Abgabe den eingeführten Erzeugnissen unter genau den gleichen Bedingungen zugute kommen wie den inländischen Erzeugnissen, einzelstaatliche Pflichtabgaben auf eingeführte Erzeugnisse entweder eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie Zölle, die gemäß Artikel 23 und 25 EG-Vertrag verboten sind, darstellen — vor allem wenn diese Abgaben z. B. aufgrund des Beihilfezwecks bestimmten eingeführten Erzeugnissen oder Erzeugniskategorien überhaupt nicht zugute kommen — oder eine gemäß Artikel 90 EG-Vertrag untersagte diskriminierende inländische Abgabe sein — wenn der Vorteil aus der Beihilfe z. B. aufgrund der Beihilfemodalitäten die Belastung bestimmter eingeführter Erzeugnisse in geringerem Maße ausgleicht als bei inländischen Erzeugnissen (vgl. Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom 27. Oktober 1993 in der Rechtssache C-72/92 „Scharbatke" ([8]) und Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom 20. August 1993 in der Rechtssache C-266/91 „Celbi" ([9]). Eine derartige Finanzierung hat einen protektionistischen Effekt, der über die eigentliche Beihilfe hinausgeht, da, selbst wenn auf normativer Ebene die Gleichbehandlung zwischen inländischen und eingeführten Erzeugnissen gewährleistet ist, in praktischer Hinsicht zwangsläufig für die inländischen Wirtschaftsbeteiligten eine günstigere Situation entsteht, da die durchgeführten Maßnahmen den inländischen Spezialisierungen, Bedürfnissen und Mängeln Rechnung tragen. Im vorliegenden Fall zielen die Beihilfen gemäß Teil I Randnummer 2 Buchstaben a), b), d), g), i), j), k) und q) darauf ab, die inländische Produktion zu fördern, ohne daß die importierte Produktion irgendeinen Nutzen daraus zieht.

c) Die Kommission hat festgestellt, daß die griechischen Behörden auf die Einlassungen, wonach die Erhebung der Sonderabgabe von 1 % auf aus Drittländern eingeführte Baumwolle unvereinbar mit Artikel 5 des Protokolls Nr. 4 der Beitrittsakte Griechenlands ist, nicht geantwortet haben. Demzufolge muß die Kommission an ihrer bei Eröffnung des Verfahrens bezogenen Position festhalten.

(2) Was die Position der Kommission hinsichtlich der Fragen zur Vereinbarkeit der Ausgleichsabgabe von 1 % auf die inländische griechische Produktion sowie zu den im Zusammenhang mit der gemeinsamen Marktorganisation für Baumwolle an die griechischen Erzeuger gezahlten Gemeinschaftsbeihilfen betrifft, so wurde diese Frage im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens geprüft. Da die Verordnung (EG) Nr. 1554/95 die Erhebung einer solchen Abgabe nicht ausdrücklich ausschließt, hat die Kommission am 2. Dezember 1998 beschlossen, den Vorgang 3 abzuschließen.

(3) Aus den der Kommission im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag zugegangenen Bemerkungen ergibt sich, daß die fraglichen steuerähnlichen Abgaben in bestimmtem Maße eine Quersubvention darstellen, da die Abgaben auf der Ebene der Entkörnungsbetriebe erhoben werden, jedoch der Finanzierung von Maßnahmen dienen, die in erster Linie den landwirtschaftlichen Erzeugern zugute kommen. Gängige Praxis der Kommission im Bereich steuerähnliche Abgaben ist es, daß sie akzeptiert, daß die Abgaben auf einer anderen Ebene als dem Produktionsbereich erhoben werden (z. B. Erhebung von Abgaben auf der Ebene der Schlachtbetriebe, um die Tierseuchenbekämpfung zu finanzieren). Im vorliegenden Fall scheint es aufgrund der Mechanismen der gemeinsamen Marktorganisation für Baumwolle nicht möglich zu sein, daß die Entkörnungsbetriebe die Entrichtung der Abgabe an die landwirtschaftlichen Erzeuger verlagern.

Demgemäß schlußfolgert die Kommission, daß sie, soweit die Methode zur Finanzierung der Beihilfen durch Erhebung einer Abgabe von 1 % auf die inländische griechische Produktion und die an die griechischen Erzeuger gezahlten Gemeinschaftsbeihilfen mit der gemeinsamen Marktorganisation für Baumwolle vereinbar ist, keinen Anlaß hat, gemäß Artikel 87 bis 89 EG-Vertrag Einwände hinsichtlich der Finanzierungsweise zu erheben.

V

Gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

([8]) Sammlung 1993, I-5509.
([9]) Sammlung 1993, I-4337.

Die fraglichen Maßnahmen stellen Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

Sie verbessern die wirtschaftliche Situation der begünstigten Unternehmen gegenüber ihren Wettbewerbern, die diese Unterstützung nicht erhalten. Demzufolge verfälschen sie den Wettbewerb in dem vorgenannten Sinne oder drohen ihn zu verfälschen.

Berücksichtigt man einerseits das wertmäßige Volumen des Baumwollhandels (1995: Ausfuhren Griechenlands in die EG: 309,6 Mio. ECU; Einfuhren aus der EG nach Griechenland: 106,4 Mio. ECU) ([10]) sowie andererseits die griechische Erzeugung (1,25 Mio. t) im Vergleich zur Erzeugung der anderen Mitgliedstaaten (1,35 Mio. t), so zeigt sich, daß diese Beihilfen den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten, indem sie die inländische Produktion zum Nachteil der Produktion der anderen Mitgliedstaaten begünstigen.

Hierzu sei angemerkt, daß selbst der relativ geringe Umfang einer Beihilfe oder die relativ geringe Größe des begünstigten Unternehmens nicht von vornherein die Möglichkeit ausschließt, daß der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden könnte.

Demzufolge stellen die fraglichen Maßnahmen staatliche Beihilfen dar, die die in Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag vorgesehenen Kriterien erfüllen.

Zu dem Grundsatz der Unvereinbarkeit nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag gibt es jedoch Ausnahmen.

VI

Die in Artikel 87 Absatz 2 EG-Vertrag vorgesehenen Freistellungsvoraussetzungen sind offenkundig nicht gegeben. Sie wurden auch durch die griechischen Behörden nicht geltend gemacht.

Die in Artikel 87 Absatz 3 EG-Vertrag vorgesehenen Freistellungsvoraussetzungen sind bei der Prüfung jedweden Beihilfeprogramms mit regionaler oder sektorbezogener Zweckbestimmung oder jedes einzelnen Anwendungsfalls von allgemeinen Beihilferegelungen restriktiv zu interpretieren.

Vor allem können sie nur dann angewendet werden, wenn die Kommission zu der Feststellung gelangt, daß die Beihilfe für die Erfüllung eines der genannten Ziele erforderlich ist. Die Anwendung der genannten Freistellung auf Beihilfen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, würde bedeuten, daß Beeinträchtigungen des Handels zwischen Mitgliedstaaten und nicht durch das Gemeinschaftsinteresse gerechtfertigte Wettbewerbsverzerrungen zugelassen und damit den Wirtschaftsbeteiligten aus bestimmten Mitgliedstaaten unberechtigte Vorteile gewährt werden.

Es handelt sich nicht um Maßnahmen zur Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b), da diese Beihilfen aufgrund ihrer möglichen Auswirkungen auf den Handel dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen.

Es handelt sich auch nicht um Maßnahmen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats im Sinne der gleichen Bestimmung.

([10]) Eurostat 1995.

Die Beihilfe wurde auch nicht als Beihilfe mit regionaler Zweckbestimmung gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag notifiziert.

Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete kann die Kommission als vereinbar ansehen, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft (Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c)).

Beihilfemaßnahmen können gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag nur dann als vereinbar mit dem Gemeinsamen Markt angesehen werden, wenn sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, und wenn sie der Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete dienen.

Die vom Griechischen Amt für Baumwollproduktion gewährten Beihilfen für Maßnahmen der technischen Hilfe, der Informationsverbreitung, Weiterbildung und Forschung könnten im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 den Handel beeinträchtigen und den Wettbewerb verfälschen. Diese Beihilfen sind dazu bestimmt, die Entwicklung des Baumwollsektors zu fördern. Sie sind von ihrer Art her nicht geeignet, den Handel in einem Maße zu beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Vom Prinzip her könnten sie unter eine Freistellung gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag fallen.

Diese Möglichkeit kann jedoch nicht in Betracht gezogen werden, da diese Beihilfen aus steuerähnlichen Abgaben finanziert werden, die auf aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Erzeugnisse erhoben werden. Aufgrund ihrer Finanzierungsweise sind diese Beihilfen unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt.

Demzufolge stellt die Kommission, was die in Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) und c) EG-Vertrag vorgesehenen Freistellungsvoraussetzungen für Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bestimmter Gebiete sowie zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige gemäß Buchstabe c) betrifft, fest, daß auf diese Maßnahmen die Freistellung gemäß Artikel 87 EG-Vertrag aufgrund ihrer Finanzierungsweise nicht angewendet werden kann und sie als unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt anzusehen sind, da sie durch steuerähnliche Abgaben auf eingeführte Erzeugnisse finanziert werden.

VII

Die Kommission stellt fest, daß Griechenland die fraglichen Beihilfen unter Verletzung von Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag widerrechtlich gewährt hat.

Aus den genannten Gründen kann auf die fraglichen Beihilfen, die die Bedingungen von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag erfüllen, keine der Freistellungsvoraussetzungen nach Artikel 87 Abstätze 2 und 3 angewendet werden. Die fraglichen Beihilfen sind also unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt, da sie durch steuerähnliche Abgaben auf eingeführte Erzeugnisse finanziert werden.

Da es sich um nicht notifizierte Beihilfen handelt, die durchgeführt wurden, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung erlassen hat, ist daran zu erinnern, daß aufgrund des zwingenden Charakters der in Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag festgelegten Verfahrensregeln, deren unmittelbare Geltung der EuGH in seinen Urteilen vom 19. Juni 1973 (Rechtssache 77/72, Carmine Capolongo gegen Azienda Agricola Maya ([11]), vom 11. Dezember 1973 (Rechtssache 120/73, Gebrüder Lorenz GmbH gegen Bundesrepublik Deutschland) ([12]) und vom 22. März 1977 (Rechtssache 78/76, Steinicke und Weinlig gegen Bundesrepublik Deutschland ([13]) anerkannt hat, kann der Widerrechtlichkeit der fraglichen Beihilfe nicht im nachhinein abgeholfen werden (Urteil vom 21. November 1991 in der Rechtssache C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires und andere gegen Französische Republik ([14]).

Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 27. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 EG-Vertrag ([15]) besagt, daß bei Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen die Kommission entscheidet, daß der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern.

Diese Rückforderung ist erforderlich, um die vorherige Situation wiederherzustellen und alle finanziellen Vorteile zu beseitigen, in deren Genuß die Empfänger der rechtswidrig gewährten Beihilfe seit Beginn der Gewährung dieser Beihilfe unberechtigt gelangt sein könnten.

Artikel 14 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 besagt, daß die aufgrund einer Rückforderungsentscheidung zurückzufordernde Beihilfe Zinsen umfaßt, die nach einem von der Kommission festgelegten angemessenen Satz berechnet werden. Die Zinsen sind von dem Zeitpunkt, ab dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung zahlbar.

Angesichts der Art der Beihilfen und ihrer Finanzierungsform sieht sich die Kommission außerstande, auf der Grundlage der vorliegenden Informationen die Gesamthöhe der zurückzufordernden Beihilfen zu errechnen, d. h. der Beihilfen, die aus Abgaben auf eingeführte Baumwolle finanziert wurden. Die Kommission fordert die griechischen Behörden im Rahmen des Verfahrens der Mitwirkung auf, der Kommission eine geeignete Methode für die Berechnung des Betrages der zurückzufordernden Beihilfen zu übermitteln.

Die vorliegende Entscheidung hat keinen Einfluß auf mögliche Konsequenzen, die die Kommission gegebenenfalls hinsichtlich der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) ziehen könnte —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die in Griechenland im Rahmen der regulären Aufgaben des Griechischen Amtes für Baumwollproduktion gewährten und durch Pflichtabgaben gemäß Artikel 30 Absatz 3 des Gesetzes Nr. 2040/92 finanzierten staatlichen Beihilfen sind unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt, da sie durch steuerähnliche Abgaben auf eingeführte Erzeugnisse finanziert werden.

Artikel 2

Griechenland wird aufgefordert, die in Artikel 1 genannte Beihilferegelung zu ändern, um sie in Übereinstimmung mit der vorliegenden Entscheidung zu bringen.

Artikel 3

(1) Griechenland ergreift alle erforderlichen Maßnahmen, um die in Artikel 1 genannte und bereits widerrechtlich zur Verfügung gestellte Beihilfe von den Empfängern zurückzufordern.

(2) Die Rückforderung erfolgt entsprechend den nach einzelstaatlichem Recht vorgesehenen Verfahren. Auf die Rückforderungsbeträge werden Zinsen erhoben, die von dem Zeitpunkt, ab dem die Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung zahlbar sind. Die Zinsen werden auf der Grundlage des bei der Berechnung des Subventionsäquivalents im Rahmen von Regionalbeihilfen zugrunde gelegten Referenzzinssatzes berechnet.

Artikel 4

Griechenland setzt die Kommission innerhalb von zwei Monaten ab Zustellung der vorliegenden Entscheidung darüber in Kenntnis, welche Maßnahmen es zu ihrer Umsetzung zu ergreifen gedenkt.

Artikel 5

Diese Entscheidung ist an die Griechische Republik gerichtet.

Brüssel, den 20. Juli 1999

Für die Kommission

Monika WULF-MATHIES

Mitglied der Kommission

([11]) Slg. 1972-1973, S. 567.
([12]) Slg. 1972-1973, S. 815.
([13]) Slg. 1977, S. 171.
([14]) Slg. 1991, S. I-5505.
([15]) ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.