ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 17. Mai 1982

über die Gewährung von zinsvergünstigten Krediten für Ausfuhren von Frankreich nach Griechenland im Anschluß an den Beitritt Griechenlands zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

(Nur der französische Text ist verbindlich)

(82/364/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

nach Einholung der Äußerungen der Beteiligten gemäß dem vorgenannten Artikel,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Am 1. Januar 1981 wurde Griechenland Mitglied der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Von diesem Datum an sind die Vertragsregeln über staatliche Beihilfen in Griechenland und in den Handelsbeziehungen zwischen den alten Mitgliedstaaten und Griechenland anwendbar. Vor diesem Zeitpunkt konnten die alten Mitgliedstaaten bei der Finanzierung von Exporten von Anlagegütern nach Griechenland die auf internationaler Ebene, im „Übereinkommen über Leitlinien für staatlich unterstützte Exportkredite" („Konsensus") gebilligten Kreditbedingungen gewähren. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft war dem Konsensus durch eine Ratsentscheidung vom 4. April 1978 beigetreten. Diese Entscheidung stützt sich auf Artikel 113 des Vertrages und betrifft Exportkredite gegenüber Drittländern.

Die in dem Konsensus vereinbarten Bedingungen und Zinssätze schwanken je nach Bruttosozialprodukt pro Kopf der Empfängerländer, die dementsprechend in drei Gruppen (wohlhabend, mittel, arm) eingeteilt sind.

Mit dem Beitritt Griechenlands zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, die dem Konsensus als solche beigetreten ist, änderte Griechenland automatisch seinen Status von einem „mittleren" in ein „wohlhabendes" Land, auf das etwas höhere Zinssätze Anwendung finden. Daher mußten alle am Konsensus Beteiligten der OECD, die die Sekretariatsgeschäfte im Rahmen des Konsensus wahrnimmt, ihre früher eingegangenen Verpflichtungen über Exportkreditbedingungen für Lieferungen von Investitionsgütern nach Griechenland für Verträge, die noch ausgehandelt wurden und noch nicht abgeschlossen waren, mitteilen.

Die durch den griechischen Beitritt entstandene Lage wurde im Arbeitskreis des Rates zur Koordinierung der Politik auf dem Gebiet der Kreditversicherung, der Bürgschaften und der Finanzkredite („Arbeitskreis für Exportkreditversicherung"), der ausschließlich für Exportkredite gegenüber Drittländern zuständig ist [1], mehrfach erörtert [2]. In der Sitzung des Arbeitskreises vom 13. März 1980 erklärte der Vertreter der Kommission, daß Artikel 92 des Vertrages in den Beziehungen zu Griechenland ab 1. Januar 1981 Anwendung fände. Für Geschäfte, die vor diesem Termin vereinbart und abgewickelt worden seien, würden sich keinerlei Probleme ergeben. Bei früher eingegangenen Verpflichtungen in Form von Angeboten im Rahmen von Vertragsverhandlungen, über die zum Zielpunkt des Beitritts noch nicht entschieden ist, könnte man davon ausgehen, daß die Kommission bei der Beurteilung solcher Fälle den guten Glauben als Kriterium zugrundelegen würde.

Auf der Sitzung des Arbeitskreises Exportkreditversicherung am 11. November 1980 stellte sich heraus, daß — während zwei Mitgliedstaaten Maßnahmen getroffen hatten, um sicherzustellen, daß keine ihrer Verpflichtungen über den 31. Dezember 1980 hinausgingen —, andere Verpflichtungen über diesen Zeitpunkt hinaus eingegangen waren.

Ein Kompromißvorschlag, wonach die förmliche Anwendung von Artikel 92 des Vertrages auf vor dem 28. Februar 1981 unterzeichnete Verträge nicht durchgesetzt würde, wurde überlegt, jedoch nicht weiter verfolgt, da diese Frist nach französischer Ansicht zu kurz war. Als der Arbeitskreis schließlich auf seiner Sitzung am 11. Dezember 1980 [3] feststellte, daß die Meinungsverschiedenheiten fortbestanden, erklärte der Vertreter der Kommission, daß die Kommissionsdienststellen sich eine fallweise Prüfung der nach dem 1. Januar 1981 aufgrund von Zusagen abgeschlossenen Verträge nach Artikel 92 und 93 des Vertrages vorbehielten.

Als die Regierung der Bundesrepublik Deutschland am 23. Februar 1981 bei der Kommission eine Ausnahmegenehmigung für Verträge über ein Elektrizitätswerk mit der Begründung beantragte, daß die französische Regierung an ihrem Angebot zur Subventionierung von Zinssätzen festhielt, beschloß die Kommission, daß eine solche Ausnahmegenehmigung

[1] Vgl. 5921/80, CCG 18 vom 25. 3. 1980, 11248/80, CCG 56 vom 17. 11. 1980.
[2] Vgl. Mandat des Arbeitskreises, ABl. Nr. 66 vom 27. 10. 1960, S. 1339/60.
[3] 12461/80, CCG 75 vom 16. 12. 1980.

wegen der fundamentalen Grundsätze der Gemeinschaftspolitik, die auf dem Spiel standen, nicht gewährt werden konnte. Dies wurde der deutschen Regierung (1) und allen übrigen Mitgliedstaaten mitgeteilt (2); gleichzeitig warnte die Kommission die Mitgliedstaaten, daß sie alle ihr nach dem Vertrag zur Verfügung stehenden Befugnisse zur Durchsetzung dieser Haltung ausschöpfen werde.

In der Sitzung des Arbeitskreises Exportkreditversicherung vom 6. Mai 1981 teilte der deutsche Delegierte mit, daß Frankreich weiterhin die subventionierten Kreditangebote aufrechterhalte, und zwar sowohl für die Verträge, zu denen die Kommission Stellung genommen habe, als auch für andere. Dies wurde vom französischen Delegierten bestätigt.

Am 12. Mai 1981 beschloß die Kommission daher, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages (3) gegen die vorherigen Zusagen der französischen Regierung zu eröffnen, die sie dem OECD-Sekretariat mit dem 30. Juni 1981 als Verfalldatum gemeldet hatte. Vorschriftsgemäß wurden alle Mitgliedstaaten (4) und die anderen Beteiligten (5) aufgefordert, ihre Bemerkungen zu übermitteln.

II

In ihren Bemerkungen, die sie der Kommission mitteilte, machte die französische Regierung geltend, daß die Mitgliedstaaten gezwungen waren, Schritte zu unternehmen, um ihre Interessen zu wahren, da die Kommission eine klare Stellungnahme verzögerte. Mehrere Delegationen hätten im Arbeitskreis des Rates darauf hingewiesen, daß die Abgabe des Versprechens und nicht der Abschluß des Vertrages die Verpflichtung im Bereich der Kreditversicherung begründe; in den Erörterungen des Arbeitskreises sei für die Frage der früher eingegangenen Verpflichtungen keine praktische Lösung gefunden worden.

Die französische Regierung machte ferner geltend, daß die Kommission die Zulässigkeit vorheriger Zusagen nach dem EWG-Vertrag dadurch anerkannt habe, daß sie deren Vorhandensein im Fall Griechenlands grundsätzlich anerkannt habe. Indem die Kommission in der Sitzung des Arbeitskreises Exportkreditversicherung vom 11. November 1980 festgestellt habe, daß sie vorherige Zusagen bis zum 28. Februar 1981 als gültig ansehen könnte, um einige der von den Mitgliedstaaten genannten Schwierigkeiten zu vermeiden, habe sie anerkannt, daß im Falle Griechenlands Übergangsregeln in der Form vorheriger Zusagen mit dem EWG-Vertrag nicht unvereinbar seien.

Die französische Regierung wäre deshalb der Auffassung, daß, wenn vorherige Zusagen grundsätzlich anerkannt werden könnten, ihre Gültigkeitsdauer keine Grundsatzfrage, sondern nur eine Frage der Abgrenzung sei. Daher hätten diese Zusagen im Lichte der in diesem Bereich in den Mitgliedstaaten üblichen Gepflogenheiten geprüft werden können.

Die französischen Behörden hätten sich streng an allgemeine Rechtsgrundsätze gehalten, indem sie die Gültigkeitsdauer ihrer Zusagen an die ihrer Garantieversprechen, d. h. sechs Monate, anpaßten, die als Vertragsverpflichtungen gegenüber dem Versicherten angesehen werden. Auch bei früheren Änderungen des Konsensus hätten sich alle Parteien generell auf einen Zeitraum von sechs Monaten geeinigt. Ein Zweimonatszeitraum, dem im Handel kaum Bedeutung zukomme, könnte daher nur als ein willkürlicher Kompromiß angesehen werden.

Die französische Regierung machte schließlich geltend, die Kommission könne die Versuche, sich über eine vernünftige Übergangszeit zu einigen, nicht kritisieren, wenn sie sich gleichzeitig weigere, das Problem gleicher Wettbewerbsbedingungen zwischen Exporteuren in der EWG und Exporteuren von Drittländern in einer Weise zu lösen, die den Wünschen der Mitgliedstaaten entgegenkomme.

Einige Mitgliedstaaten unterstützten in ihren Bemerkungen die Auffassung der Kommission. Ein Mitgliedstaat wies besonders darauf hin, daß die Kommission sicherstellen müsse, daß ihre Haltung von allen Mitgliedstaaten respektiert und angenommen werde, da es sonst zwischen den Mitgliedstaaten zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen kommen werde.

III

Die Kommission eröffnete das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages gegen 121 vorherige Zusagen der französischen Regierung über die Gewährung von Krediten zu ermäßigten Zinssätzen für französische Lieferungen nach Griechenland, die am 30. Juni 1981 auslaufen sollten. Nach Artikel 93 Absatz 3 EWGV kann die französische Regierung die Beihilfe nicht gewähren, solange die Kommission keine endgültige Entscheidung getroffen hat, und nach Kenntnis der Kommission hat die französische Regierung dies auch nicht getan. Der Termin, an dem die vorherigen Zusagen abgelaufen sind, ist verstrichen. In ihrem Fernschreiben vom 11. Juni 1981 hielt die französische Regierung jedoch daran fest, daß sie berechtigt sei, nach dem griechischen Beitritt weiterhin Kredite zu subventionierten Zinssätzen für Lieferungen nach Griechenland zu gewähren. Zudem ist das Problem der Gewährung von Krediten zu ermäßigten Zinssätzen im Handel zwischen Mitgliedstaaten weiterhin wichtig. Die Kommission vertritt daher die Auffassung, daß es notwendig ist, in einer negativen Entscheidung nach Artikel 93 Absatz 2 die Unvereinbarkeit dieser Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt festzustellen, obgleich die Frist für die 121 vorherigen Zusagen, gegen die das Verfahren eingeleitet wurde, abgelaufen ist.

(1) Fernschreiben Nr. 216134-IV vom 16. 3. 1981 an die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland.
(2) Fernschreiben Nr. 217492-IV vom 20. 3. 1981 an alle übrigen Ständigen Vertretungen.
(3) SEC (81) 753 vom 12. 5. 1981.
(4) SG (81) D/6623.
SG (81) D/6700.
(5) ABl. Nr. C 136 vom 5. 6. 1981, S. 2.

IV

Seit Griechenland Mitglied der Europäischen Gemeinschaften ist, finden die Beihilfevorschriften des Vertrages auf dieses Land und auf die Beziehungen zwischen Griechenland und den übrigen Mitgliedstaaten Anwendung. Eine staatliche Beihilfe, die ein Unternehmen in einem Mitgliedstaat in die Lage versetzt, Waren zu einem Preis anzubieten, der ein künstlich niedrigeres Niveau hat als der Preis von Wettbewerbern aus anderen Mitgliedstaaten, die keine Beihilfe erhalten, verfälscht den Wettbewerb durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Sie ist daher mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 des Vertrages unvereinbar. Eine Beihilfe zur Herabsetzung des Zinssatzes für Kredite zur Finanzierung der Lieferung von Waren, die in einem Mitgliedstaat hergestellt werden und in andere Mitgliedstaaten ausgeführt werden sollen, stellte eine Ausfuhrbeihilfe dar.

Die Kommission hat stets die Auffassung vertreten, daß Ausfuhrbeihilfen im innergemeinschaftlichen Handel mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 des EWG-Vertrags unvereinbar sind und daß auf sie keine der in seinem Absatz 3 vorgesehenen Ausnahmen angewendet werden können. Diese Auffassung wurde vom Gerichtshof in seiner Entscheidung in den verbundenen Rechtssachen 6 und 11/69 (französischer Vorzugsrediskontsatz) bestätigt, und die Kommission hat in einer Anzahl von Fällen daran festgehalten. Insbesondere bei der Verabschiedung der Konsensusentscheidung durch den Rat ließ die Kommission in das Ratsprotokoll folgende Erklärung aufnehmen:

„Die Kommission hat die von den Mitgliedstaaten im innergemeinschaftlichen Handel gewährten Ausfuhrbeihilfen stets als unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt im Sinne von Artikel 92 des EWG-Vertrags angesehen.

Die auf Artikel 113 gestützte Entscheidung über Ausfuhrkredite für Geschäfte mit Drittländern berührt diese Haltung nicht. Mit dieser Entscheidung könnten insbesondere nicht solche Beihilfen für rechtmäßig erklärt werden, welche Mitgliedstaaten für Lieferungen nach anderen Mitgliedstaaten gewähren möchten, um die in dieser Entscheidung vorgesehenen Kreditbedingungen zu verwirklichen.

Die Kommission behält sich vor, im Rahmen der ihr aufgrund von Artikel 92 des Vertrages übertragenen Befugnisse die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit derartige Beihilfen eingestellt werden, sofern sie noch bestehen, oder untersagt werden, falls die Mitgliedstaaten beabsichtigen, neue Beihilfen dieser Art einzuführen."

Der Zeitpunkt des griechischen Beitritts, einschließlich aller damit verbundenen Folgen, war spätestens seit dem 28. Mai 1979 bekannt, als der Beitrittsvertrag unterzeichnet wurde. Zu den Regeln über staatliche Beihilfen wurde im Februar 1977 (auf der 3. Tagung auf Stellvertreterebene über die Beitrittsverhandlungen zwischen der EG und Griechenland vom 28. Februar 1977, KONF-GR/10/77) offiziell festgestellt, daß Griechenland es nicht für erforderlich gehalten habe, für die im EWG-Vertrag enthaltenen Beihilferegeln besondere Anpassungs- oder Übergangsmaßnahmen zu fordern und daß diese Regeln mithin vom Beitritt an auf Griechenland angewandt würden. Kein Mitgliedstaat machte dagegen Vorbehalte geltend. Die Kommission hatte zudem ihre Haltung in Sitzungen des Arbeitskreises für Exportkreditversicherung vom März 1980 an deutlich gemacht. Das französische Argument, die Kommission habe zu lange gezögert, ihre Haltung festzulegen, ist daher nicht stichhaltig. Die französische Regierung hatte genügend Zeit, um die notwendigen Maßnahmen zu treffen, damit ihre Behörden keine dieser Haltung zuwiderlaufenden Vertragsverpflichtungen im Zusammenhang mit Lieferungen nach Griechenland eingehen, die über den Zeitpunkt des griechischen Beitritts hinausreichen. Andere Mitgliedstaaten hatten hierbei keine Schwierigkeiten.

Die grundsätzliche Haltung der Kommission änderte sich nicht dadurch, daß im November 1980 eine Übergangszeit von zwei Monaten in der Diskussion war, die vom Zeitpunkt der Sitzung an gerechnet drei Monate betragen hätte. Dieser Zeitraum, innerhalb dessen die Kommission nicht von sich aus einschreiten würde, sollte es den offiziellen Kreditversicherern der Mitgliedstaaten ermöglichen, die zur Anpassung erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

Im übrigen muß betont werden, daß der Zuständigkeitsbereich des Arbeitskreises des Rates für Exportkreditversicherung auf Fragen im Zusammenhang mit der Koordinierung der Tätigkeiten der Mitgliedstaaten im Handel mit Drittländern begrenzt ist, und daß für die Anwendung der Vertragsregeln über staatliche Beihilfen ausschließlich die Kommission zuständig ist.

Daß Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften untereinander Verpflichtungen eingegangen sind, die ihnen eine strengere Disziplin als Drittländern auferlegen, ergibt sich aus der Natur der Gemeinschaft.

Eine Wiedereinführung von Ausfuhrbeihilfen innerhalb der Gemeinschaft käme einem Verzicht auf den Grundsatz der Einheit des Gemeinsamen Marktes gleich, wonach Verkäufe auf den Märkten der übrigen Mitgliedstaaten nicht anders als einheimische Transaktionen behandelt werden. Da es Exportbeihilfen auf einem Inlandsmarkt begreiflich nicht geben kann, entstünde darüber hinaus eine Situation, in der inländische Wettbewerber größere Nachteile als ihre Wettbewerber aus anderen Mitgliedstaaten hinnehmen müßten, eine untragbare Situation, die sehr rasch zur allgemeinen Gewährung von Betriebsbeihilfen, einschließlich von Beihilfen zur Förderung des einheimischen Absatzes, führen würde.

Der Konsensus, der die Kreditbedingungen, nicht aber die Höhe der Beihilfen harmonisiert, stellt eine pragmatische Lösung für den Wettbewerb auf dem Gebiet

der Kreditbedingungen auf internationaler Ebene dar; er ist jedoch für eine Anwendung innerhalb der EWG kein geeignetes Modell. Er berücksichtigt nicht, daß innerhalb der Gemeinschaft die Nachteile, die für die Kostenstruktur von Unternehmen aufgrund hoher Zinssätze entstehen, in der Regel durch andere besonders günstige Faktoren ausgeglichen werden. Ließe man zu, daß Unternehmen eines Mitgliedstaats für einen nachteiligen Kostenfaktor kompensiert werden, so führte dies alsbald zu der Notwendigkeit, in anderen Mitgliedstaaten andere nachteilige Kostenfaktoren, wie ein hohes Lohnniveau oder die Soziallasten zu kompensieren und somit Betriebsbeihilfen zuzulassen. Ein solches Vorgehen ist im Rahmen von Artikel 92 des EWG-Vertrags nicht zulässig. Artikel 92 erlaubt Ausnahmen vom allgemeinen Grundsatz der Unvereinbarkeit von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt ausschließlich für Beihilfen, die zur Erreichung eines der Ziele beitragen, die in den Ausnahmevorschriften aufgeführt sind —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Zinsvergünstigungen für Kredite, die die Regierung der Französischen Republik zur Finanzierung von Lieferungen französischer Waren nach Griechenland nach dem griechischen Beitritt zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bis zum Juni 1981 angeboten hat, stellen Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 des Vertrages dar und sind daher mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 17. Mai 1982

Für die Kommission

Frans ANDRIESSEN

Mitglied der Kommission