

BESCHLUSS (EU) 2015/456 DER KOMMISSION**vom 5. September 2014****über die Beihilferegelungen SA.26212 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/A/08) und SA.26217 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/B/08) der Republik Bulgarien in Bezug auf den Tausch von Forstflächen***(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2014) 6207)***(Nur der bulgarische Text ist verbindlich)****(Text von Bedeutung für den EWR)**

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

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

gestützt auf den Beschluss C(2011) 4444 der Kommission vom 29. Juni 2011 ⁽¹⁾,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß der/den genannten Bestimmung/-en und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

- (1) Am 17. Juli 2008 ist bei der Kommission eine Beschwerde eines Beschwerdeführers, der anonym bleiben möchte („erster Beschwerdeführer“), eingegangen, der zufolge die Republik Bulgarien im Zusammenhang mit dem Tausch von privaten gegen öffentliche Forstflächen eine staatliche Beihilfe gewährt habe, wobei der Tausch oftmals mit der Umwidmung der getauschten Flächen von Forstgebiet in Bauland einhergehe. Der erste Beschwerdeführer hat dabei mit Schreiben vom 28. August 2008, 3. September 2008, 1. Oktober 2008, 5. Dezember 2008, 18. Februar 2010, 12. Oktober 2010 und 26. Januar 2011 weitere Informationen zur Verfügung gestellt.
- (2) Am 27. Januar 2009 hat die Kommission von einem Dritten weitere Informationen über die angefochtenen Tauschgeschäfte erhalten. Am 14. Mai 2009 wurde eine zweite Beschwerde hinsichtlich dieser Tauschgeschäfte eingelegt, und dieser Beschwerdeführer hat am 2. Juni 2009 und 8. Juni 2009 weitere Informationen übermittelt. Am 23. März 2010 hat ein anderer Dritter der Kommission Informationen über diese Tauschgeschäfte übermittelt.
- (3) Mit Schreiben vom 2. September 2008, 28. Oktober 2008, 4. Januar 2010, 23. März 2010, 27. März 2010, 30. August 2010 und 14. Februar 2011 haben die bulgarischen Behörden der Kommission Informationen über die angefochtenen Tauschgeschäfte übermittelt. Im Rahmen von Gesprächen zwischen Bediensteten der Kommission und der bulgarischen Behörden am 22. Februar 2010, 12. Oktober 2010 und 3. Februar 2011 haben Letztere weitere diesbezügliche Auskünfte zur Verfügung gestellt.
- (4) Mit Schreiben vom 29. Juni 2011 hat die Kommission die Republik Bulgarien von ihrem Beschluss in Kenntnis gesetzt, bezüglich der angefochtenen Tauschgeschäfte das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV zu eröffnen. Der Beschluss der Kommission über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens („Eröffnungsbeschluss“) wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* ⁽²⁾ veröffentlicht. Dabei forderte die Kommission alle Beteiligten auf, zu dieser Maßnahme Stellung zu nehmen.
- (5) Mit einem am 29. September 2011 eingegangenen Schreiben haben die bulgarischen Behörden ihre Stellungnahmen zum Eröffnungsbeschluss vorgelegt.

⁽¹⁾ ABl. C 273 vom 16.9.2011, S. 13.

⁽²⁾ Siehe Fußnote 1.

- (6) Die Kommission hat von folgenden Beteiligten Stellungnahmen zum Eröffnungsbeschluss erhalten: *Ekobalkani-Bulgaria EOOD* ⁽³⁾, *Vihren OOD* ⁽⁴⁾, *Akva Isteit OOD* ⁽⁵⁾, *Elkabel AD* ⁽⁶⁾, *Zhivka Blagoeva* ⁽⁷⁾, *V-N-G Confort OOD* ⁽⁸⁾, *Yavor Haitov* ⁽⁹⁾, *Simeon Stoev Mirov* ⁽¹⁰⁾, *LM Impeks EOOD* ⁽¹¹⁾, *All Seas Property 2 OOD* ⁽¹²⁾, *Litex Commerce AD* ⁽¹³⁾, *Foros Development EAD* ⁽¹⁴⁾, *Izgreva 5 EOOD* ⁽¹⁵⁾, *BOIL OOD* ⁽¹⁶⁾, *BG Land Ko OOD* ⁽¹⁷⁾, *Mirta Engineering EOOD* ⁽¹⁸⁾, *Beta Forest EOOD* ⁽¹⁹⁾, *Kosta Gerov* ⁽²⁰⁾, *Marieta Babeva* ⁽²¹⁾, *Dimitar Terziev* ⁽²²⁾, *Svetoslav Mihaylov* und *Elizabeta Mihaylova* ⁽²³⁾ sowie von einem Beschwerdeführer, der anonym bleiben möchte ⁽²⁴⁾.
- (7) Mit Schreiben vom 1. September 2011, 5. Oktober 2011, 25. November 2011, 14. Dezember 2011 und 3. April 2012 hat die Kommission diese Stellungnahmen den bulgarischen Behörden weitergeleitet und ihnen dabei die Gelegenheit gegeben, sich dazu zu äußern. Die Antwort der Republik Bulgarien auf die Stellungnahmen der Beteiligten ist mit Schreiben vom 4. November 2011, 15. Dezember 2011, 12. Januar 2012 bzw. 25. April 2012 eingegangen.
- (8) Mit Schreiben vom 2. Dezember 2011 sowie im Rahmen eines Gesprächs mit Bediensteten der Kommission am 9. Dezember 2011 haben die bulgarischen Behörden weitere Erläuterungen zu den angefochtenen Tauschgeschäften geliefert.
- (9) Mit Schreiben vom 9. Februar 2012 hat die Kommission den ersten Beschwerdeführer aufgefordert, zusätzliche Erläuterungen zu von ihm vorgebrachten Beweisen zu übermitteln.
- (10) Am 3. April 2012 hat die Kommission den bulgarischen Behörden zusätzliche Stellungnahmen einiger Dritten weitergeleitet ⁽²⁵⁾. Stellungnahmen der Republik Bulgarien dazu erhielt die Kommission am 25. April 2012 und am 15. Mai 2012.
- (11) Am 26. Juli 2012 hat die Kommission die bulgarischen Behörden zur Übermittlung weiterer Informationen aufgefordert. Am 17. August 2012 haben die bulgarischen Behörden eine Verlängerung der Frist für die Vorlage der Informationen beantragt, der die Kommission am 31. August 2012 zugestimmt hat. Am 19. September 2012 haben die bulgarischen Behörden die verlangten Auskünfte erteilt.
- (12) Am 3. Oktober 2012 hat die Kommission das Unternehmen *Elkabel AD*, einen Dritten, der zum Eröffnungsbeschluss Stellung genommen hatte, zur Übermittlung zusätzlicher Erläuterungen aufgefordert. Diese sind am 31. Oktober 2012 eingegangen.
- (13) Mit Schreiben vom 14. Januar 2013, 17. Mai 2013, 22. Juli 2013 und 22. Oktober 2013 hat die Kommission von den bulgarischen Behörden weitere Auskünfte verlangt, die am 4. und 5. Februar 2013, 25. Juni 2013, 5. Juli 2013, 16. und 23. August 2013, bzw. 19. November 2013 und 20. Dezember 2013 erteilt wurden. Bestimmte Informationen, die in der letzten Stellungnahme enthalten waren, wurden durch die bulgarischen Behörden nochmals am 21. Januar 2014 per E-Mail übersandt.

⁽³⁾ Schreiben vom 26. Juli 2011.

⁽⁴⁾ Schreiben vom 27. Juli 2011.

⁽⁵⁾ Schreiben vom 28. Juli und 14. Oktober 2011.

⁽⁶⁾ Schreiben vom 29. Juli 2011.

⁽⁷⁾ Schreiben vom 29. Juli 2011.

⁽⁸⁾ Schreiben vom 29. Juli 2011.

⁽⁹⁾ Schreiben vom 30. Juli 2011 und 15. und 22. Oktober 2011.

⁽¹⁰⁾ Schreiben vom 31. Juli 2011.

⁽¹¹⁾ Schreiben vom 1. August 2011.

⁽¹²⁾ Schreiben vom 1. August 2011.

⁽¹³⁾ Schreiben vom 5. August 2011.

⁽¹⁴⁾ Schreiben vom 12. August 2011.

⁽¹⁵⁾ Schreiben vom 22. August 2011.

⁽¹⁶⁾ Schreiben vom 12. Oktober 2011.

⁽¹⁷⁾ Schreiben vom 14 und 23. Oktober 2011.

⁽¹⁸⁾ Schreiben vom 14. Oktober 2011.

⁽¹⁹⁾ Schreiben vom 14. Oktober 2011.

⁽²⁰⁾ Schreiben vom 16. September und 15. Oktober 2011.

⁽²¹⁾ Schreiben vom 16. September und 15. Oktober 2011.

⁽²²⁾ Schreiben vom 16. September und 15. Oktober 2011.

⁽²³⁾ Schreiben vom 15. Oktober 2011 und 7. Dezember 2011.

⁽²⁴⁾ Schreiben vom 17. Oktober 2011. Gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1) hat dieser Beteiligte um Nichtoffenlegung seiner Identität gegenüber dem betroffenen Mitgliedstaat mit der Begründung ersucht, dass ihm daraus ein Schaden entstehen könnte.

⁽²⁵⁾ *Akva Isteit OOD*, *Beta Forest EOOD*, *Kosta Gerov*, *Dimitar Terziev*, *Yavor Haytov*, *Valentina Haytova*, *Georgi Aleksandrov Babev*, *Marieta Babeva*, *Elizabet Mihaylova*, *Svetoslav Mihaylov*, *BG Land Ko OOD*, *Mirta Engineering EOOD*, *Miks-PS OOD* und *BOIL OOD*.

2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

2.1. DER TAUSCH VON FORSTFLÄCHEN

- (14) Im Jahr 1947 wurden durch staatliche Enteignung sämtliche Forstflächen verstaatlicht. Diese Sachlage blieb bis 2000 bestehen, als mit der Rückübertragung von Forstflächen an die jeweiligen ehemaligen privaten Eigentümer begonnen wurde.
- (15) Eine am 22. Februar 2002 in Kraft getretene Änderung des Waldgesetzes ⁽²⁶⁾ ermöglichte den Tausch von vor kurzem entstaatlichten gegen öffentliche Forstflächen des öffentlichen Waldbestands. Diese Änderung des Waldgesetzes war bis zum 27. Januar 2009 wirksam und regelte die zeitliche Abfolge und die Konditionen der Tauschgeschäfte.
- (16) Für die Tauschgeschäfte wurden die Preise für die privaten und öffentlichen Forstflächen auf der Grundlage einer Sonderverordnung, und zwar der Verordnung über die Festsetzung von Basispreisen, Preisen für die ausgeschlossenen Flächen und die Bestellung von Nutzungsrechten und Grunddienstbarkeiten auf Wälder und Grund und Boden des Waldbestands ⁽²⁷⁾ („Verordnung über die Basispreise“) festgesetzt, die am 18. November 2003 in Kraft getreten ist. Nach bulgarischem Recht durften die Wertermittlungsgutachter bei der Bewertung von Forstflächen nicht von den Preisen abweichen, die sich aus der Anwendung der Verordnung über die Basispreise ergaben.
- (17) Nach Maßgabe dieser Verordnung wird der Basispreis für ein bestimmtes bewaldetes Flurstück als die Summe des Basispreises für dieses Grundstück und des Werts der Anpflanzung (Pflanzenarten auf diesem Gebiet) errechnet.
- (18) Der Wert des Grund und Bodens wird auf der Grundlage des Durchschnittswerts des Grund und Bodens je nach der Bodenkategorie, die gleichartige Bedingungen für das Wachstum der Pflanzen (150 Lebensräume laut Anhang 1 zur Verordnung über die Basispreise) schafft, ermittelt. Dieser Wert wird dann unter Einsatz eines Berichtigungskoeffizienten berichtigt, bei dem der jeweilige Standort in Bezug auf die lokale und nationale Infrastruktur berücksichtigt wird. Dieser Berichtigungskoeffizient (Km) nach Anhang 2 der Verordnung über die Basispreise wird anhand folgender Formel errechnet:

$$Km = 1 + g + m + s + p,$$

dabei gilt:

p = Koeffizient der Nähe zu einer befestigten Straße, gemessen auf gerader Linie (0,00 bis 0,20)

s = Koeffizient der Nähe zu einem städtebaulich erschlossenen Gebiet, gemessen auf gerader Linie (0,00 bis 0,25)

m = Koeffizient der Nähe zum Meer, gemessen auf gerader Linie (0,00 bis 0,20)

g = Koeffizient der Nähe zu einer Stadt (kürzester Straßenabstand zwischen dem jeweiligen Grundstück und der Stadt). Die Städte sind in sechs Kategorien nach Tabelle 1 unterteilt:

Tabelle 1

Kategorie 1:	Kategorie 2:	Kategorie 3:	Kategorie 4:	Kategorie 5:	Kategorie 6:
Sofia (0,00 bis 0,70)	Ruse, Plovdiv, Burgas und Varna (0,00 bis 0,50)	Blagoevgrad, Veliko Tarnovo, Vratsa, Pleven und Stara Zagora (0,00 bis 0,40)	Sonstige Regionalstädte (0,00 bis 0,35)	Sonstige Großstädte (Botevgrad, Gorna Oryahovitsa, Dimitrovgrad, Kazanlak, Karlovo, Lom, Petrich, Samokov, Svishtov und Cherven Bryag (0,00 bis 0,30)	Sonstige Gemeindestädte (0,00 bis 0,10)

⁽²⁶⁾ Bulgarisches Waldgesetz, Staatsanzeiger Nr. 125 vom 29. Dezember 1997.

⁽²⁷⁾ Festgestellt aufgrund des Ministerratserlasses Nr. 252 vom 6. November 2003, bulgarischer Staatsanzeiger Nr. 101 vom 18. November 2003 (zuletzt geändert durch Staatsanzeiger Nr. 1 vom 5. Januar 2007).

- (19) Der Wert des Grund und Bodens wird ferner unter Hinzurechnung eines Aufschlags pro Hektar berichtigt, der auf der Grundlage des Durchschnittswerts des Grund und Bodens im Gebiet des Grundstücks berechnet wird. Diese Aufschläge ergeben sich aus Anhang 3 der Verordnung über die Basispreise und sind Tabelle 2 zu entnehmen:

Tabelle 2

	Aufschlag (BGN pro ha)
Sofia, Urlaubsorte und zugehörige Villenkolonien von nationaler Bedeutung, Grundstücke, die höchstens 10 km vom Meer entfernt liegen	5 000
Ortschaften der 1. und 2. Klasse	2 000
Ortschaften der 3. und 4. Klasse	1 000
Ortschaften der 5. und 6. Klasse	500
Ortschaften der 7. und 8. Klasse	0

- (20) Der auf diese Art und Weise ermittelte Wert des Grund und Bodens stellt den sogenannten Basiswert des Grund und Bodens dar.
- (21) Der Wert der Anpflanzung (der Pflanzenarten auf dem betreffenden Gebiet) ergibt sich aus dem Wert beim derzeitigen Alter der Anpflanzung und dem voraussichtlichen Wert bei Hiebsreife. Der Wert des Holzes aus den forstlichen Anpflanzungen im derzeitigen Alter (Alter zum Zeitpunkt der Wertermittlung) entspricht dem Erlös aus dem Verkauf der betreffenden Baumarten zu durchschnittlichen Marktpreisen abzüglich der Kosten für den Hieb, die ursprüngliche Bearbeitung und die Abfuhr zum Zwischenlager. Decken die Erlöse nicht die Aufwendungen, so gilt das Holz als wertlos.
- (22) Der Verkaufserlös errechnet sich abhängig von der Sortierung des Vorrats und der Mengen der einzelnen Holzkategorien. Die Kosten (BGN pro Kubikmeter) für den Hieb und die ursprüngliche Bearbeitung bei mittelgradig schwieriger Abtriebsfläche werden je nach der Baumart und der Holzkategorie in dem jeweiligen Gebiet berechnet. Die Holzabfuhrkosten errechnen sich je nach der Baumart, der Holzkategorie und der durchschnittlichen Abfuhrstrecke aus dem jeweiligen Gebiet. Die Transportkosten werden pro Kilometer der Abfuhrstrecke mit einem Koeffizienten multipliziert, der der Wegbarkeit der Abfuhrstraße Rechnung trägt.
- (23) Die durchschnittlichen Marktpreise und die Kosten für den Hieb, die ursprüngliche Holzbearbeitung und die Abfuhr sollten von der Nationalen Forstbehörde („NFB“) ⁽²⁸⁾ unter Zugrundelegung von gewichteten Werten, die anhand der für einen dreijährigen Zeitraum erhobenen Statistiken (wobei dem letzten Jahr eine doppelte Gewichtung gegeben wird) berechnet werden, regelmäßig festgesetzt und aktualisiert werden.
- (24) Somit ergibt sich nach der Hinzurechnung des gutachterlich ermittelten Werts der Anpflanzung zum Basiswert des Grund und Bodens der Basiswert der Forstfläche.
- (25) Dieser Basiswert wird bei Grund und Boden, der in Gebieten liegt, die besonderen Schutz vor Verstädterung genießen (dieser Schutzstatus wurde bestimmten Landesregionen gesetzlich verliehen), angepasst, indem dem Schutz der umweltgestaltenden und Freizeitfunktionen der Forstflächen Rechnung getragen wird. Gemäß Anhang 19 der Verordnung über die Basispreise wird der Basispreis der Forstflächen in solchen Regionen mit dem Koeffizienten „K“ nach Tabelle 3 ⁽²⁹⁾ multipliziert:

Tabelle 3

Schwarzmeerküste, erstes Gebiet	K = 6;
Schwarzmeerküste, zweites Gebiet	K = 5;

⁽²⁸⁾ Früher lautete die Bezeichnung der Nationalen Forstbehörde „Staatliche Forstbehörde“ bzw. „SFB“. Der Konkordanz halber wird dieses Amt weiter „NFB“ genannt.

⁽²⁹⁾ Liegt das Grundstück gleichzeitig in mehreren Gebieten, wird bei der Wertermittlung der höhere Koeffizient in Betracht gezogen.

Urlaubsgebiete, Urlaubsorte und Ortschaften von nationaler Bedeutung	K = 4;
Wälder und Grundstücke, die in Gebieten am Rand der Fahrbahnen von Landes- und Kommunalstraßen an den begrenzenden Baulinien liegen	K = 3
Urlaubsgebiete, Urlaubsorte und Ortschaften von lokaler Bedeutung	K = 4;

- (26) Und schließlich wird gemäß Anhang 20 der Verordnung über die Basispreise ein sogenannter „Marktregulierungskoeffizient“ auf den Basispreis für den Grund und Boden angewandt. Dieser Koeffizient, der in BGN pro m² ausgedrückt wird, liegt zwischen 10 (Grundstücke am Meer, in großen Bergurlaubsorten oder in Sofia) und 1 (am ungünstigsten gelegene Grundstücke).
- (27) Unbeschadet der obigen Ausführungen musste eine private Partei, die im Rahmen eines Tauschgeschäfts eine Forstfläche erhalten hat, deren Verwaltungspreis höher lag als der Wert der abgetretenen Forstfläche, der öffentlichen Hand eine Ausgleichszahlung für den Differenzbetrag leisten. Nach Angaben der bulgarischen Behörden hat die öffentliche Hand grundsätzlich nur Tauschgeschäfte akzeptiert, bei denen sie Grundstücke mit höherem Verwaltungspreis erhalten habe. Jedoch gilt dieser Grundsatz ausschließlich für Fälle, bei denen der gesamte Verwaltungspreis der privaten Forstfläche den Verwaltungspreis der tauschgegenständlichen öffentlichen Forstfläche und nicht deren Preis pro Quadratmeter überstieg.
- (28) Am 27. Januar 2009 ist ein Verbot der Tauschgeschäfte mit Forstflächen in Kraft getreten. Somit erstreckt sich der Bezugszeitraum für die angefochtenen Tauschgeschäfte vom 1. Januar 2007, als die Republik Bulgarien in die Europäische Union aufgenommen wurde, bis zum 27. Januar 2009, als das Moratorium der Tauschgeschäfte in Kraft trat („Bezugszeitraum“).

2.2. UMWIDMUNG DES GRUND UND BODENS

- (29) Zudem tragen die Beschwerdeführer vor, die Tauschgeschäfte gingen oftmals mit der Umwidmung der getauschten Flächen von Forstgebiet in Bauland einher, wobei sich infolge dieser Umwidmung die Differenz zwischen dem Marktwert der abgetretenen privaten Forstflächen und dem Marktwert der dafür erhaltenen öffentlichen Forstflächen weiter erhöht habe.
- (30) Nach Angaben der bulgarischen Behörden ist das Umwidmungsverfahren nicht (wie bei den Tauschgeschäften) im Waldgesetz, sondern in gesonderten Rechtsvorschriften wie u. a. dem Raumordnungsgesetz⁽³⁰⁾ geregelt. Nach Maßgabe dieser Rechtsvorschrift kann jeder Eigentümer von Forstflächen beim Hauptgeschäftsführer der NFB, die früher im Ministerium für Landwirtschaft und Ernährung angesiedelt war⁽³¹⁾, die Umwidmung seiner Forstflächen in Bauland beantragen. Anschließend prüft ein Ausschuss, zusammengesetzt aus (internen und ggf. externen) Sachverständigen, den Antrag und legt dem Hauptgeschäftsführer seine Stellungnahme vor, auf deren Grundlage dieser eine vorläufige Entscheidung trifft. Sollte diese positiv ausfallen und die Begründetheit und Rechtmäßigkeit des Antrags bestätigen, wird sie allen für die Umwidmung zuständigen Dienststellen (dem Provinzgouverneur, dem Bürgermeister der Gemeinde und dem Leiter der Regionaldirektion für Forstwirtschaft) weitergeleitet.
- (31) Auf der Grundlage einer positiven vorläufigen Entscheidung beantragt der Eigentümer bei der zuständigen Kommunalverwaltung die Beauftragung, die Ausarbeitung und die Freigabe eines detaillierten Flächennutzungsplans. Für einen solchen Plan müssen alle (lokalen) Interessenträger konsultiert werden. Wird dieser Plan von den zuständigen Stellen freigegeben und wirksam, so beantragt der Eigentümer der betreffenden Forstflächen beim Minister für Landwirtschaft und Ernährung deren Ausschließung vom geschützten Waldbestand. Wird diesem Antrag stattgegeben, so fällt eine Stempelgebühr an, deren Höhe ein Wertermittlungsgutachter auf der Grundlage der Verordnung über die Basispreise festsetzt.
- (32) Nachdem der Eigentümer der betreffenden Forstflächen die Stempelgebühr an die zuständigen Stellen entrichtet hat, wird ein Verfahren zum Erlass einer behördlichen Entscheidung über die Umwidmung der betreffenden Forstflächen eingeleitet. Je nach Größe der jeweiligen Forstflächen wird diese Entscheidung entweder vom Minister für Landwirtschaft und Ernährung (bei Flächen von weniger als 10 ha) oder aber vom Ministerrat getroffen.
- (33) Am 3. September 2009 wurde ein Moratorium über die weitere Umwidmung von getauschten Forstflächen verhängt.

2.3. RECHTSGRUNDLAGE DER MASSNAHMEN

- (34) Die Tauschgeschäfte, die dafür verwendete Preisberechnung und das Umwidmungsverfahren für die getauschten Forstflächen sind in folgenden Rechtsvorschriften geregelt:

⁽³⁰⁾ Bulgarischer Staatsanzeiger Nr. 1 vom 2. Januar 2001.

⁽³¹⁾ Im Zeitraum 1999-2007 lautete die Bezeichnung dieses Ministeriums „Ministerium für Land- und Forstwirtschaft“. Anfang 2008 erfolgte eine Umbenennung in Ministerium für Landwirtschaft und Ernährung. Der Konkordanz halber wird dieses Ministerium durchgängig mit seinem gegenwärtigen Namen bezeichnet. Die Nationale Forstbehörde („NFB“) war einst in diesem Ministerium angesiedelt.

- Bulgarisches Waldgesetz,
- Verordnung über die Festsetzung von Basispreisen, Preisen für die ausgeschlossenen Flächen und die Bestellung von Nutzungsrechten und Grunddienstbarkeiten auf Wälder und Grund und Boden des Waldbestands,
- Staatseigentumsgesetz ⁽³²⁾,
- Gesetz über Verpflichtungen und Verträge ⁽³³⁾,
- Raumordnungsgesetz.

2.4. BEGÜNSTIGTE

- (35) Potenzielle Begünstigte der Tauschgeschäfte sind natürliche Personen, private Gesellschaften und Gemeinden, die oftmals im Baugewerbe und/oder im Tourismus tätig sind und eigene Forstflächen gegen öffentliche Forstflächen getauscht haben.

3. GRUNDLAGEN FÜR DIE VERFAHRENERÖFFNUNG

- (36) Im Eröffnungsbeschluss hat die Kommission Bedenken geäußert, dass die Tauschgeschäfte und/oder die darauf folgende Umwidmung der Forstflächen möglicherweise staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV enthalten und diese Beihilfen möglicherweise nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar sein könnten.

3.1. UNTRENNBARE VERBINDUNG ZWISCHEN DEN TAUSCHGESCHÄFTEN UND DER UMWIDMUNG DER FORSTFLÄCHEN

- (37) Das erste Bedenken der Kommission bezog sich auf die Aussagen der Beschwerdeführer, in bestimmten Fällen seien die getauschten Flächen im Anschluss an die Tauschgeschäfte von Forstgebiet in Bauland umgewidmet worden.
- (38) Gestützt auf die von den bulgarischen Behörden vorgelegten zahlenbasierten Beweise hat die Kommission im Eröffnungsbeschluss festgestellt, dass im Anschluss an die 147 im Bezugszeitraum (2006-2009) durchgeführten Tauschgeschäfte bei 15 (d. h. rund 10 %) eine Umwidmung erfolgt sei. Zudem wies die Kommission darauf hin, dass für das Tauschgeschäft und für die Beantragung der Umwidmung unterschiedliche Rechtsvorschriften gelten und die beiden Vorgänge unterschiedlichen Verwaltungsverfahren unterliegen. Diese Umstände schienen auf den ersten Blick die Angaben der bulgarischen Behörden zu bestätigen, dass die beiden Vorgänge grundsätzlich nicht untrennbar miteinander verbunden sind ⁽³⁴⁾.
- (39) Jedoch haben die bulgarischen Behörden vorgetragen, dass die Formeln für die Berechnung der Verwaltungspreise der Forstflächen sowie der für die Umwidmung der Forstflächen erhobenen Stempelgebühr in solch einer Höhe festgesetzt worden seien, damit sichergestellt sei, dass der Gesamtpreis für den Tausch einer bestimmten Forstfläche und die Umwidmung größtenteils dem Marktpreis für eine ähnliche baureife Forstfläche entsprechen werde. Dies könnte bedeuten, dass die Behörden davon ausgingen, dass viele Investoren beabsichtigen könnten, die beiden Vorgänge im Rahmen eines einzigen Geschäfts durchzuführen.
- (40) Deswegen warf die Kommission die Frage auf, ob die mögliche Umwidmung der jeweiligen Forstflächen bei der Ermittlung des Preises für die betreffende Fläche zum Zwecke der Tauschgeschäfte berücksichtigt werden sollte, d. h., ob der Tausch und die anschließende Umwidmung der getauschten Forstfläche als untrennbar miteinander verbunden zu erachten sind.

3.2. MÖGLICHE STAATLICHE BEIHILFE BEI DER UMWIDMUNG DER FORSTFLÄCHEN

- (41) Das zweite Bedenken der Kommission bezog sich darauf, ob die Umwidmung der getauschten Forstflächen mit der Gewährung einer staatlichen Beihilfe verbunden war, zumal der Wert der getauschten Forstflächen durch die Umwidmung zusätzlich erhöht wurde.
- (42) Gemäß der Feststellung der Kommission aus dem Eröffnungsbeschluss hatte es prima facie den Anschein, dass die Umwidmung nicht mit der Übertragung staatlicher Mittel einherging. Die auf diese Rechtsgeschäfte erhobene Stempelgebühr wurde nach Maßgabe der einschlägigen Rechtsvorschriften berechnet und — soweit der Kommission bekannt — auch in allen betreffenden Fällen entrichtet. Folglich wären die behördlichen Entscheidungen über die Abwicklung der Umwidmung, wenngleich den betreffenden Unternehmen durch die Umwidmung der Forstflächen möglicherweise ein Vorteil entstand, nicht mit staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV verbunden. Diesbezüglich nahm die Kommission jedoch keinen endgültigen Standpunkt ein und forderte die Beteiligten auf, sich zu der Frage zu äußern, ob diese Rechtsgeschäfte staatliche Beihilfen beinhalteten.

⁽³²⁾ Bulgarischer Staatsanzeiger Nr. 44 vom 21. Mai 1996 (zuletzt geändert: bulgarischer Staatsanzeiger Nr. 41 vom 2. Juni 2009).

⁽³³⁾ Bulgarischer Staatsanzeiger Nr. 275 vom 22. November 1950 (zuletzt geändert: bulgarischer Staatsanzeiger Nr. 50 vom 30. Mai 2008).

⁽³⁴⁾ Eine unbekannt Anzahl von geplanten Umwidmungsmaßnahmen könnte vom 2009 auferlegten Moratorium gesperrt werden.

3.3. MÖGLICHE STAATLICHE BEIHILFEN BEIM TAUSCH VON FORSTFLÄCHEN

- (43) Im Eröffnungsbeschluss hat die Kommission festgestellt, dass die Preise für die Forstflächen für die Zwecke der Tauschgeschäfte von Wertermittlungsgutachtern unter ausschließlicher Anwendung der in der Verordnung über die Basispreise festgelegten Formeln festgesetzt wurden. Infolgedessen bezweifelte die Kommission, dass der sich aus der Anwendung dieser Formeln ergebende Verwaltungspreis mit dem Preis vergleichbar ist, den zwei private Parteien unter Wahrung des Arm's-length-Grundsatzes vereinbart hätten. Darum hat die Kommission die Republik Bulgarien und die Dritten zur Vorlage von Informationen über die Marktpreise aufgefordert, die bei ausschließlich zwischen Privatparteien geschlossenen Kaufgeschäften (oder Tauschgeschäften) in Bezug auf Forstflächen vereinbart wurden, die in Bulgarien im Bezugszeitraum zustande gekommen sind. Zudem hat die Kommission die Republik Bulgarien und die Dritten aufgefordert, Informationen über die Abweichungen zwischen diesen Preisen und den Verwaltungspreisen vorzulegen, die bei den angefochtenen Tauschgeschäften verwendet wurden, woraus sich das etwaige Ausmaß der mit diesen Geschäften verbundenen staatlichen Beihilfen ergäbe. Ferner hat die Kommission die Republik Bulgarien und die Dritten aufgefordert, Informationen über die Regeln zu übermitteln, nach denen bei Tauschgeschäften im Fall von Abweichungen zwischen den Preisen für die beiden getauschten Forstflächen ein Ausgleich zu zahlen ist. Schließlich hat die Kommission die Republik Bulgarien ersucht, weitere Informationen zur Erläuterung ihres Standpunkts vorzulegen, die angefochtenen Tauschgeschäfte würden den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen.
- (44) Im Eröffnungsbeschluss hat die Kommission ferner ihren vorläufigen Standpunkt dazu dargelegt, wie der aus den angefochtenen Tauschgeschäften resultierende Vorteil zu quantifizieren ist, sofern diese Tauschgeschäfte staatliche Beihilfen beinhalten. Heranzuziehen wären:
- i) der Differenzbetrag zwischen dem tatsächlichen Marktpreis einer in Privateigentum stehenden Forstfläche 1 und dem Verwaltungspreis der Forstfläche 1 nach Maßgabe der Verordnung über die Basispreise,
 - ii) der Differenzbetrag zwischen dem tatsächlichen Marktpreis einer in Staatseigentum stehenden Forstfläche 2 und dem Verwaltungspreis der Forstfläche 2 nach Maßgabe der Verordnung über die Basispreise.

Die in einem Tauschgeschäft enthaltene staatliche Beihilfe entspreche dem Betrag von ii) abzüglich des Betrags von i).

Etwaige aufgrund der Differenz zwischen den Verwaltungspreisen zweier tauschgegenständlicher Forstflächen zwischen den Parteien geleistete Ausgleichszahlungen würden ebenfalls bei der Berechnung der möglicherweise mit dem Tauschgeschäft verbundenen staatlichen Beihilfe berücksichtigt.

3.4. VEREINBARKEIT DER ETWAIGEN STAATLICHEN BEIHILFE MIT DEM BINNENMARKT

- (45) Für den Fall, dass die Umwidmung der Forstflächen und/oder das Tauschgeschäft eine staatliche Beihilfe beinhaltet, bezweifelt die Kommission im Eröffnungsbeschluss, dass diese Beihilfe als mit dem Binnenmarkt und insbesondere mit Artikel 107 Absatz 3, Buchstabe a AEUV und den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013⁽³⁵⁾ und/oder mit Artikel 107 Absatz 3, Buchstabe c AEUV und der Rahmenregelung der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor 2007-2013 („Rahmenregelung für den Forstsektor“)⁽³⁶⁾ vereinbar angesehen werden könnte.
- (46) Deswegen hat die Kommission die Republik Bulgarien und die Beteiligten zur Übermittlung von Stellungnahmen zur Vereinbarkeit der angefochtenen Maßnahmen aufgefordert.

4. STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN

4.1. STELLUNGNAHME DES ERSTEN BESCHWERDEFÜHRERS ZU DEN VON DER KOMMISSION IM ERÖFFNUNGSBESCHLUSS GEÄUSSERTEN BEDENKEN

- (47) Der erste Beschwerdeführer vertritt die Ansicht, die angefochtenen Tauschgeschäfte stellen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar seien.
- (48) Was das erste Bedenken der Kommission anbelangt, so vertritt der erste Beschwerdeführer die Auffassung, dass die Umwidmung der Forstflächen und die Tauschgeschäfte als untrennbar miteinander verbunden zu erachten sind. Erstens trägt der Beschwerdeführer vor, dass mehrere Begünstigte der Tauschgeschäfte im Baugewerbe und in der Tourismusbranche tätig gewesen seien und nicht im Forstsektor. Zweitens seien die getauschten Forstflächen praktisch nicht kommerziell genutzt worden, da das Moratorium 2009 in Kraft getreten sei. Drittens hätten zum Zeitpunkt der Tätigkeit der Tauschgeschäfte mehrere Begünstigte ihre Entwicklungsvorhaben für die getauschten Forstflächen (Entwicklung von Ski- oder Badeurlaubsorten) bekannt gemacht und beworben und sogar Gespräche mit den zuständigen örtlichen Stellen aufgenommen, um sich zu vergewissern, dass es zu der Umwidmung

⁽³⁵⁾ ABL C 54 vom 4.3.2006, S. 13.

⁽³⁶⁾ ABL C 319 vom 27.12.2006, S. 1.

kommen würde. Viertens ist nach Ansicht des Beschwerdeführers ein und dieselbe Nationalbehörde (die NFB) häufig sowohl für die Abwicklung des Tauschgeschäfts als auch für die Ausschließung der getauschten Fläche vom Forstbestand (die NFB zusammen mit der zuständigen Regulierungsbehörde)⁽³⁷⁾ zuständig; so werde der Weg für die gewerbliche Erschließung dieser Fläche geebnet.

- (49) Deswegen vertritt der erste Beschwerdeführer die Auffassung, eine etwaige Umwidmung einer Forstfläche und die damit einhergehende Preiserhöhung sollten bei der Quantifizierung der Gesamthöhe der mit dem Tauschgeschäft verbundenen staatlichen Beihilfe berücksichtigt werden. Folglich sollte nach Auffassung des Beschwerdeführers zur Quantifizierung der Beihilfe ein Vergleich zu als Bauland deklarierten Flächen gezogen werden, um den Marktwert der getauschten Fläche genau zu ermitteln.
- (50) Ferner trägt der Beschwerdeführer vor, angesichts der Attraktivität der Gebiete, wo die öffentlichen Forstflächen lagen, wäre es vernünftiger gewesen, wenn die Behörden zunächst Handlungen zu deren Wertsteigerung (d. h. zur Umwidmung in Bauland) vorgenommen und sie erst anschließend abgetreten hätten. Nach Angaben des Beschwerdeführers hat die NFB in keinem einzigen Fall, in dem ein Tausch beantragt wurde, vor dem Tausch Maßnahmen zur Umwidmung dieser Fläche ergriffen. Dies belege eindeutig, dass eine Begünstigung des Erwerbers der öffentlichen Forstflächen beabsichtigt war. Diese Verhaltensweise wurde auch in einem Weltbank-Bericht von 2009 über die bulgarische Forstverwaltungspolitik kritisiert, wo hervorgehoben wurde, dass die öffentliche Hand auf diese Weise Verluste verzeichne⁽³⁸⁾.
- (51) In Bezug auf das zweite Bedenken der Kommission, ob die Umwidmung der getauschten Forstflächen eine staatliche Beihilfe beinhalte, trägt der erste Beschwerdeführer vor, dass der Erwerber der betreffenden Fläche im Nachhinein zwar eine Stempelgebühr für deren Umwidmung entrichte und dieser Betrag bei der Quantifizierung der mit dem Tauschgeschäft verbundenen staatlichen Beihilfe abzuziehen sei, die Stempelgebühr jedoch die tatsächliche Wertsteigerung der Fläche infolge der Umwidmung nicht aufwiege. Außerdem fügt der Beschwerdeführer hinzu, dass in den Fällen, in denen das Tauschgeschäft vor dem EU-Beitritt Bulgariens, die Umwidmung jedoch erst danach erfolgte, die dem Erwerber der Fläche gewährte rechtswidrige staatliche Beihilfe dem Differenzbetrag zwischen dem Marktwert der jeweiligen Fläche zum Zeitpunkt des Tauschs (vor dem EU-Beitritt) und deren Marktwert nach der Umwidmung (nach dem EU-Beitritt) entsprechen sollte.
- (52) Was das dritte Bedenken der Kommission hinsichtlich des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe infolge der Tauschgeschäfte betrifft, so trägt der Beschwerdeführer vor, dass die in der Verordnung über die Basispreise festgesetzten Formeln den Marktwert der getauschten Flächen nicht wiedergäben. Zudem bestreitet der Beschwerdeführer die Unabhängigkeit der Wertermittlungsgutachter, da es seiner Ansicht nach dem Erwerber der Fläche freistehe, einen ihm gewogenen Wertermittlungsgutachter zu wählen, was zu einer deutlichen Unterbewertung der Preise führen könne.
- (53) Der Beschwerdeführer hat ferner weitere Informationen über die Marktpreise der getauschten Forstflächen und von sehr ähnlichen Forstflächen übermittelt, woraus seiner Meinung nach erhebliche Abweichungen von den behördlich festgesetzten Preisen für die Forstflächen ersichtlich seien. Wegen Zeitmangels konnte der Beschwerdeführer nur für neun der getauschten Forstflächen die Preise erforschen. Zu diesem Zweck wurden Bankbewertungen sowie Auszüge aus dem bulgarischen Grundbuch herangezogen, die tatsächliche Preise enthalten, zu denen Geschäfte mit ähnlichen Flächen geschlossen wurden. Dabei stellte der Beschwerdeführer Preisdiskrepanzen fest, die von einer Unterbewertung der Preise (unter Anwendung des behördlich festgesetzten Preises) um 50-65 % bis hin zu Fällen reichten, in denen die Forstflächen angeblich zu einem Preis von lediglich 1-2 % des Marktwerts erworben wurden.
- (54) Schließlich macht der Beschwerdeführer geltend, allein schon die Tatsache, dass gegen den ehemaligen Leiter der NFB ein Strafverfahren wegen des Abschlusses von Tauschgeschäften zum Nachteil des Staates eingeleitet wurde, belege, dass die bulgarischen Behörden selber der Auffassung seien, dass bestimmte Forstflächen zu einem weit unter dem Marktwert liegenden Preis an Privatparteien abgetreten wurden.
- (55) Zu der Frage, ob die Tauschgeschäfte den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen, führt der Beschwerdeführer aus, dass — soweit ihm bekannt — kein Begünstigter der Tauschgeschäfte Forstwirtschaft als Haupttätigkeit ausübte. Stattdessen hätten fast alle Begünstigten frühere oder künftige Geschäftspläne für gewerbliche Tätigkeiten oder Investitionen in einem der folgenden Wirtschaftszweige: Immobilienspekulation, Baugewerbe und/oder Tourismus. Nach Ansicht des Beschwerdeführers betrifft der Tourismus per definitionem den gesamten Binnenmarkt, sodass bereits einige Fälle selektiver Beihilfe zu Verzerrungen führten. Der

⁽³⁷⁾ Nach Ansicht des Beschwerdeführers bedingt die Ausschließung von Forstflächen vom öffentlichen Forstbestand die darauffolgende Entscheidung der örtlichen Behörden über deren Weiternutzung, da die einzig gangbare Möglichkeit für sie letztlich darin besteht, einen detaillierten Flächennutzungsplan für die betreffende Forstfläche zu verabschieden, die diese ihre Eigenschaft und die daraus resultierende Schutzwürdigkeit verloren hat.

⁽³⁸⁾ „Bulgarien: Bemerkungen zur Forstverwaltungspolitik“ vom 10. März 2009, S. 11, Abs. 51, <http://siteresources.worldbank.org/BULGARIAEXTN/Resources/305438-1224088560466/BulgariaForestPolicyNote03102009GOB.pdf>.

Beschwerdeführer fügt hinzu, die ausländischen Wettbewerber würden aufgrund der Anzahl und des Ausmaßes der Tauschgeschäfte de facto am Markteintritt in Bulgarien gehindert. Wenngleich einige Großinvestoren aus der EU (wie z. B. Lindner und ECE) an städtischen Bauvorhaben in Bulgarien (Bürogebäuden und großen Einkaufszentren) beteiligt gewesen seien, würden praktisch alle großen Investitionen in Bade-, Ski- und Golf-Urlaubsorten von letztlich bulgarischen Unternehmen getätigt.

4.2. STELLUNGNAHMEN DER BEGÜNSTIGTEN DER TAUSCHGESCHÄFTE UND SONSTIGER DRITTER

- (56) Bei der Kommission sind Stellungnahmen zahlreicher Dritter eingegangen; die meisten von ihnen waren Privatparteien von Tauschgeschäften („Begünstigte“). Die Kommission stellt fest, dass mehrere Begünstigte⁽³⁹⁾ nur kurze Erklärungen abgegeben haben, dass die Tauschgeschäfte, an denen sie beteiligt waren, keine staatlichen Beihilfen umfassten. Andere Begünstigte haben ausführlichere Erklärungen in Bezug auf die Bedenken der Kommission aus dem Eröffnungsbeschluss vorgelegt, die in den nachstehenden Abschnitten erörtert werden.

4.2.1. Untrennbare Verbindung zwischen dem Tauschgeschäft und der Umwidmung der Fläche

- (57) Was das erste Bedenken der Kommission bezüglich des Vorliegens einer untrennbaren Verbindung zwischen den Tauschgeschäften und der Umwidmung der Forstflächen betrifft, so führen die meisten Begünstigten⁽⁴⁰⁾, die sich zum Eröffnungsbeschluss geäußert haben, aus, es liege keine solche Verbindung vor. Der Tausch und die darauf folgende Umwidmung der getauschten Forstflächen seien Gegenstand zweier verschiedener Verfahren, für die zwei unterschiedliche Behörden zuständig seien, die unabhängig voneinander agierten. Für die Tauschgeschäfte sind der Minister für Landwirtschaft und Ernährung oder der Ministerrat (je nach Größe der zu tauschenden Forstfläche) und die NFB zuständig, während für die Umwidmung der Forstflächen die örtlichen Behörden (die Bürgermeister der Gemeinden oder der Gemeinderat, der Minister für regionale Entwicklung und öffentliche Aufträge oder der Regionalgouverneur für Standorte innerhalb der jeweiligen Region) zuständig seien und dafür zudem ein detaillierter oder allgemeiner Flächennutzungsplan genehmigt werden müsse.
- (58) Ferner hat ein Begünstigter⁽⁴¹⁾ hinzugefügt, es gebe keinen automatischen Zusammenhang zwischen der Umwidmung und der Wertsteigerung der betreffenden Forstfläche. Der Beschluss über die Umwidmung hänge von der Beurteilung der Notwendigkeit dafür ab, die umfassender sei und häufig den privaten Interessen der Eigentümer nicht Rechnung trage, weswegen die gewerblichen Interessen der Beteiligten des Tauschgeschäfts nicht berücksichtigt würden. Nach Auffassung eines weiteren Begünstigten⁽⁴²⁾ belegen die von den bulgarischen Behörden zur Verfügung gestellten Statistiken, dass keine untrennbare Verbindung vorliegt. Und letztlich sei nach Ansicht weiterer Begünstigter⁽⁴³⁾ die Frage nach einer etwaigen untrennbaren Verbindung nicht von Belang, da in ihren jeweiligen Fällen die von ihnen erworbenen Forstflächen nicht vom geschützten Forstbestand für Bauzwecke ausgeschlossen worden seien und zudem auch kein Umwidmungsverfahren eingeleitet worden sei.
- (59) Was die Frage betrifft, ob die etwaige Umwidmung der getauschten Forstflächen bei der Ermittlung von deren Preisen berücksichtigt werden sollte, so vertreten die meisten Begünstigten aus unterschiedlichen Gründen die Ansicht, dies sollte unterbleiben. Eine Reihe von Begünstigten sind der Auffassung⁽⁴⁴⁾, dass die Berücksichtigung der hypothetischen Möglichkeit einer Umwidmung der getauschten Forstflächen nicht gerechtfertigt sei, da eine solche Umwidmung möglicherweise niemals beantragt oder aber abgelehnt werde, wenn die einschlägigen behördlichen Anforderungen nicht erfüllt würden. Der strategisch wertvolle Standort einer getauschten Forstfläche, der angeblich ihren Wert erhöhe, sollte nicht berücksichtigt werden, wenn keine Umwidmung stattgefunden habe und die erworbene Forstfläche ausschließlich für die gesetzlich vorgesehenen Zwecke genutzt werden könne. Deswegen führt ein Begünstigter aus⁽⁴⁵⁾, dass der jeweils zum Zeitpunkt der Wertermittlung zwischen den Parteien geschlossene Tauschvertrag berücksichtigt werden sollte. Eine objektive und faire Berechnung des Marktpreises müsse auch den zum Zeitpunkt der Wertermittlung der getauschten Forstflächen geltenden allgemeinen Flächennutzungsplänen (ob diese nun eine Bebauung gestatten oder nicht) Rechnung tragen. Folglich müsse eine Reihe einheitlicher Kriterien festgelegt werden, die eine Unterscheidung zwischen der hypothetischen Möglichkeit und der tatsächlichen Absicht der Tauschbeteiligten zu einer anschließenden Umwidmung ermöglichen sollten.
- (60) Zudem heben viele Begünstigte hervor, dass für die Ausschließung von Forstflächen vom geschützten Forstbestand eine Umwidmungsgebühr erhoben werde, die dem Preis für einen Quadratmeter Bauland in der jeweiligen Region entspreche. Deshalb machen diese Begünstigten geltend, dass sie eigentlich keinen wirtschaftlichen Nutzen von der Umwidmung hätten, da die erworbene Forstfläche im Falle der Veräußerung, der Nutzung als Sicherheit oder der Erschließung denselben Wert wie Bauland habe. Ein ähnliches Argument wurde auch von Mirta Engineering und Beta Forest angeführt, die anmerken, dass die Umwidmung der Forstflächen auch Nebenkosten mit sich bringe,

⁽³⁹⁾ Ekobalkani-Bulgaria EOOD, Vihren OOD und Elkabel AD.

⁽⁴⁰⁾ Diese Stellungnahme wurde durch *Foros, Mirta Engineering, Beta Forest, LM Impeks, Herrn Gerov, Herrn Babev und Frau Babeva, Herrn Terziev, Herrn Mihaylov und Frau Mihaylova* vertreten.

⁽⁴¹⁾ All Seas.

⁽⁴²⁾ LM Impeks.

⁽⁴³⁾ Diese Stellungnahme wurde durch *Izgreve, Litex, MIKS, BOIL und Frau Blagoeva* vertreten.

⁽⁴⁴⁾ Diese Stellungnahme wurde durch *Herrn Gerov und Herrn Terziev* sowie durch *Herrn Babev und Frau Babeva* vertreten.

⁽⁴⁵⁾ All Seas.

insbesondere Stempelgebühren und Kommunalabgaben, sowie Planungsaufwand verursache, was den Immobilienwert zusätzlich erhöhe. So tragen Herr Mihaylov und Frau Mihaylova vor, dass in ihrem Fall die Umwidmung der Forstflächen nur vorbehaltlich der Zahlung der Stempelgebühren nach Artikel 17 des Waldgesetzes und der Waldgesetz-Durchführungsverordnung erfolgte.

- (61) Schließlich erachten bestimmte Begünstigte⁽⁴⁶⁾ diese Frage als irrelevant, weil in ihren Einzelfällen die von ihnen erworbenen Forstflächen weder für Erschließungszwecke vom geschützten Forstbestand ausgeschlossen wurden noch ein Umwidmungsverfahren eingeleitet wurde. In ihrer Stellungnahme betonte MIKS, in den Tauschverträgen habe der bulgarische Staat festgehalten, dass jedwede Umwidmung untersagt wird.

4.2.2. Staatliche Beihilfen beim Tausch von Forstflächen

- (62) In Bezug auf die Bedenken der Kommission, ob die Verwaltungspreise für die Tauschgeschäfte zu einem Marktpreis führten, haben die Begünstigten⁽⁴⁷⁾ mehrere ähnliche Argumente vorgelegt, warum dies genau bei ihren eigenen Tauschgeschäften der Fall sei.
- (63) Erstens vertritt ein Begünstigter⁽⁴⁸⁾ die Ansicht, dass zur Ermittlung der Verwaltungspreise nach der Verordnung über die Basispreise objektive Kriterien wie der Standort der betreffenden Fläche, die Bedeutung der Regionen sowie der Typ und die Bedeutung der darin befindlichen Pflanzenarten zu berücksichtigen sind, wobei zwei weitere Begünstigte der Auffassung sind⁽⁴⁹⁾, dass dem Verwaltungspreis für die getauschten Forstflächen Kriterien zugrunde lägen, die mit denjenigen übereinstimmen, die für den Tausch privater Forstflächen durch private Investoren in Fällen angesetzt werden, bei denen die Flächen in der Nähe einer lokalen oder nationalen Infrastruktur liegen und bezogen auf die Pflanzenarten, die Lage in Regionen, die besonderen Schutz vor Verstädterung genießen usw. dem Grund und Boden in den angefochtenen Tauschgeschäften ähnlich seien. Analog dazu machen weitere Begünstigte⁽⁵⁰⁾ geltend, dass die Wertermittlung nach Maßgabe der Verordnung über die Basispreise hohe Verwaltungspreise hervorbringt, die mangels eines Inlandsmarktes für solche Flächen und aufgrund des Umstands, dass nur wenige Privatgeschäfte zu niedrigeren Preisen geschlossen wurden, mit den Marktpreisen für Forstflächen in Bulgarien vergleichbar sind oder diese in vielen Fällen sogar wesentlich übersteigen. Folglich seien die Tauschgeschäfte zu den auf dem Markt vorherrschenden wirtschaftlichen Bedingungen durchgeführt worden.
- (64) Zweitens macht eine Reihe von Begünstigten⁽⁵¹⁾ geltend, dass sie Wertermittlungen der getauschten Forstflächen hätten durchführen lassen, woraus sich Verwaltungspreise ergeben hätten, die mit den Marktpreisen für Forstflächen in Bulgarien vergleichbar waren⁽⁵²⁾ bzw. diese in vielen Fällen sogar überstiegen⁽⁵³⁾.
- (65) Drittens führen mehrere Begünstigte⁽⁵⁴⁾ als Grund dafür, warum die Verwaltungspreise als ähnlich den Marktpreisen anzusehen seien, den Mangel an vollständig privaten Tauschgeschäften oder jeglichen Kaufgeschäften in den Regionen an, in denen die Tauschgeschäfte von diesen Begünstigten durchgeführt wurden.
- (66) Und schließlich machen bestimmte Begünstigte⁽⁵⁵⁾ geltend, dass der Minister für Landwirtschaft und Ernährung im Rahmen seines Ermessensspielraums berechtigt sei, die Durchführung des Tauschgeschäfts abzulehnen, falls der Erwerb der privaten Forstfläche nicht im Interesse des Staats sei, und da die Bestimmungen der Tauschvereinbarung von beiden (dem öffentlichen und dem privaten) Beteiligten genehmigt werden müssten, die Tauschgeschäfte als kommerzielle Geschäfte anzusehen seien, bei denen die öffentliche Hand wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer („MHW“) agiert.
- (67) In Bezug auf die potenzielle Höhe der mit den Tauschgeschäften verbundenen staatlichen Beihilfen (d. h. den Differenzbetrag zwischen den Verwaltungs- und den Marktpreisen für die Forstflächen) hat eine Mehrheit der Begünstigten⁽⁵⁶⁾ geantwortet, dass die bulgarischen Behörden in Fällen, in denen die privaten Flächen wertvoller

⁽⁴⁶⁾ Forest Development, Izgrev, Litex Commerce und Zhivka Blagoeva.

⁽⁴⁷⁾ Diese Stellungnahme wurde durch Herrn Mihaylov und Frau Mihaylova, Mirta Engineering, Beta Forest, Elkabel und Frau Blagoeva vertreten.

⁽⁴⁸⁾ Frau Blagoeva.

⁽⁴⁹⁾ Izgrev und Litex Commerce.

⁽⁵⁰⁾ Herr Gerov, Herr Babev und Frau Babeva und Herr Terziev (und ihre Rechtsanwältin Frau Shankova in ihrem Namen).

⁽⁵¹⁾ LM Impeks, Herr Mihaylova und Frau Mihaylova, Mirta Engineering, Beta Forest, Foros Development.

⁽⁵²⁾ Elkabel. In Reaktion auf die Bedenken der Kommission hat Elkabel einen unabhängigen Sachverständigen mit einer weiteren Wertermittlung beauftragt, woraus es sich ergab, dass, obwohl für manche der angesprochenen Forstflächen die Marktpreise die nach Maßgabe der Verordnung über die Basispreise berechneten Verwaltungspreise überstiegen, der gesamte Verwaltungspreis für sämtliche durch Elkabel getauschte Forstflächen über deren Marktwert lag. Daneben wurde erklärt, dass der gesamte Verwaltungspreis für die getauschten Forstflächen in öffentlichem Eigentum ebenfalls deren Marktwert überstieg. Dementsprechend hat der Wertermittlungsgutachter geschlossen, dass der Einsatz von Verwaltungspreisen zu keiner Gewährung eines rechtswidrigen Vorteils an Elkabel geführt hat.

⁽⁵³⁾ Izgrev, Litex Commerce, Herr Gerov, Herr Babev und Frau Babeva, MIKS und BOIL. Im Fall des Herrn Mihaylov und der Frau Mihaylova wird behauptet, der Wert der getauschten privaten Forstfläche (83 322,66 BGN) war höher als der Wert der öffentlichen Forstfläche (67 125,00 BGN).

⁽⁵⁴⁾ Herr Mihaylov und Frau Mihaylova, Mirta Engineering und Beta Forest (anlässlich des Geländes in Novo Oryahovo), Foros Development (anlässlich der Gemeinde Burgas) und MIKS und BOIL (anlässlich des Geländes in Nesebar).

⁽⁵⁵⁾ MIKS, BOIL, Foros Development, Mirta Engineering und Beta Forest.

⁽⁵⁶⁾ Izgrev, Frau Blagoeva, MIKS, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, Herr Mihaylov und Frau Mihaylova.

waren als die öffentlichen Flächen, den Differenzbetrag nicht erstattet hätten. Ein weiterer Begünstigter⁽⁵⁷⁾ hat erklärt, die Differenz zwischen den Marktpreisen für die getauschten privaten und öffentlichen Forstflächen in ein und derselben oder in benachbarten Regionen begünstige die öffentliche Hand, da die Verwaltungspreise die zwischen den privaten Waldeigentümern in den jeweiligen Regionen frei ausgehandelten Marktpreise überstiegen.

- (68) Hinsichtlich der weiteren Bedingungen für die Feststellung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe haben einige Begünstigte⁽⁵⁸⁾ bestritten, dass diese erfüllt sind. So machen bestimmte Begünstigte⁽⁵⁹⁾ geltend, sie seien natürliche Personen, auf die das bulgarische Gesetz über staatliche Beihilfen und der Artikel 107 AEUV nicht anwendbar seien. In Bezug auf die staatlichen Mittel tragen diese Begünstigten vor, die öffentliche Hand habe den Grund und Boden mittels rechtswidriger Enteignung ohne angemessene Entschädigung erworben, sodass nicht davon auszugehen sei, dass der Staat über diese Mittel verfügte. Im Hinblick auf die Selektivität sind diese Begünstigten der Ansicht, das Waldgesetz sei auf alle (*erga omnes*) anwendbar und bringe somit keine Diskriminierung mit sich.
- (69) Auch ein anderer Begünstigter⁽⁶⁰⁾ vertritt die Ansicht, dass die Vorschriften des Artikels 107 AEUV bei den Tauschgeschäften nicht erfüllt sind, jedoch aus etwas anderen Gründen. Erstens liege keine Übertragung staatlicher Mittel vor, da es sich bei dem Tausch um ein „Doppelverkaufsgeschäft“ handele, das nach der Wertermittlung durch einen unabhängigen Gutachter auf der Grundlage der gesetzlich festgelegten Preisberechnungskriterien getätigt wurde. Es sei kein Vorteil gewährt worden, und die Tauschbeteiligten seien auch nicht gegenüber ihren Wettbewerbern begünstigt worden, da jeder Eigentümer von Forstflächen den Tausch seiner privaten Forstfläche gegen eine öffentliche Forstfläche hätte beantragen können. Analog dazu macht ein anderer Begünstigter⁽⁶¹⁾ geltend, das Tauschverfahren sei eine allgemeine Maßnahme, die allen Eigentümern von Forstflächen offenstehe.
- (70) In Bezug auf das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils haben die meisten Begünstigten⁽⁶²⁾ bestritten, dass sie einen solchen Vorteil aus den Geschäften erlangt haben, weil ihrer Meinung nach der Verwaltungspreis der getauschten Forstflächen deren Marktpreis entsprach oder diesen überstieg.
- (71) Zu der Frage, ob die Tauschgeschäfte den Wettbewerb verfälschten und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigten, haben schließlich die meisten Begünstigten⁽⁶³⁾ geantwortet, dass sie nicht in der Immobilien- oder der Tourismusbranche tätig seien und/oder keine Schritte zur Erlangung einer Zulassung als Reiseveranstalter ergriffen hätten. Ferner haben sie bestätigt, die im Rahmen der Tauschgeschäfte erworbenen Forstflächen für Holzgewinnung nach dem Erwerb nicht genutzt sowie in Bulgarien und den anderen Mitgliedstaaten kein Holz verkauft zu haben. Daher erklären sie, dass kein tatsächlicher oder potenzieller Einfluss auf den innergemeinschaftlichen Handel vorliege. Ein Begünstigter⁽⁶⁴⁾ fügte hinzu, dass die Tauschgeschäfte zu keiner Steigerung der Produktionsmenge in Bulgarien führten, was die Möglichkeiten für ausländische Unternehmen zur Einführung von Erzeugnissen in den lokalen Markt hätte beschränken können.
- (72) Weitere Begünstigte⁽⁶⁵⁾ erklärten, dass die Tauschgeschäfte — da sie keine Übertragung staatlicher Mittel umfassten und keinen wirtschaftlichen Nutzen gewährten — weder das Marktgleichgewicht noch die wirtschaftlichen Verhältnisse beeinflusst hätten, zu denen die Unternehmen ihre Tätigkeit ausüben, d. h. die Notwendigkeit von Erstinvestitionen zur Anschaffung von Anlagevermögen. Deswegen können Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten frei in den Markt eintreten und ihre Tätigkeit auf diesem Markt zu fairen Bedingungen ausüben, sodass die angefochtenen Tauschgeschäfte keine Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten bewirke.
- (73) Schließlich erklärte ein Begünstigter⁽⁶⁶⁾, die von ihm erworbene Forstfläche sei für Bewaldung nicht geeignet. Zudem ist er der Meinung, dass seine Immobilie höherwertig als die vom Staat erhaltene sei und das Geschäft keine staatliche Beihilfe umfasse. Ferner führte er aus, die erworbene Fläche werde für Bienenzucht in mobilen Bienenstöcken genutzt, indem diese im Sommer als Weide diene.

4.2.3. Vereinbarkeit der potenziellen Beihilfe

- (74) Obwohl die Kommission die Beteiligten zur Vorlage aller verfügbaren Beweise aufforderte, die ihr die Überprüfung der Vereinbarkeit der angefochtenen Tauschgeschäfte mit dem Binnenmarkt ermöglichen würden, hat kein Begünstigter dies getan.

⁽⁵⁷⁾ Litex Commerce.

⁽⁵⁸⁾ BOIL, Herr Mihaylov und Frau Mihaylova.

⁽⁵⁹⁾ Herr Gerov, Herr Terziev, Herr Babev und Frau Babeva.

⁽⁶⁰⁾ LM Impeks.

⁽⁶¹⁾ All Seas.

⁽⁶²⁾ Izzrev, Brau Bakalova, Litex Commerce, MIKS, Foros Development, Mirta Engineering und Beta Forest.

⁽⁶³⁾ Izzrev, Litex Commerce, MIKS, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, Herr Mihaylov und Frau Mihaylova, LM Impeks.

⁽⁶⁴⁾ LM Impeks.

⁽⁶⁵⁾ Herr Gerov, Herr Babev und Frau Babeva und Herr Terziev.

⁽⁶⁶⁾ Herr Stoev.

5. STELLUNGNAHME DER REPUBLIK BULGARIEN

5.1. STELLUNGNAHME BULGARIENS ZUM ERÖFFNUNGSBESCHLUSS

- (75) Nach Angaben der bulgarischen Behörden stellten die angefochtenen Geschäfte keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.
- (76) In Bezug auf die mutmaßliche untrennbare Verbindung zwischen den Tauschgeschäften und der Umwidmung der getauschten Forstflächen haben die bulgarischen Behörden darauf hingewiesen, dass in Artikel 15 Buchstabe b Waldgesetz die Möglichkeit der Beantragung einer Umwidmung der Forstflächen unabhängig von der Art des Erwerbs der Flächen (sei es mittels Tausch, Kaufgeschäft und/oder anders) geschaffen wurde. Eine solche rein theoretische Möglichkeit sei aber nicht als endgültige vorherige Vereinbarung zwischen den am Tauschgeschäft beteiligten Behörden und Privatparteien hinsichtlich einer anschließenden Umwidmung zu verstehen.
- (77) Die bulgarischen Behörden haben Beweise vorgelegt, wonach in Bezug auf die im Zeitraum 2007-2009 getätigten 132 Tauschgeschäfte 24 Anträge auf Umwidmung der getauschten Forstflächen gestellt worden seien, wovon nur in 15 Fällen (d. h. 11,4 % sämtlicher Tauschgeschäfte) ein positiver behördlicher Bescheid über die Genehmigung der beantragten Umwidmung ergangen sei.
- (78) Ferner haben die bulgarischen Behörden die verschiedenen Zielsetzungen betont, die mit den Tauschgeschäften und der Umwidmung des Grund und Bodens verfolgt werden. Während die Tauschgeschäfte auf eine Zusammenlegung und Erhaltung der bulgarischen Wälder zwecks Sicherstellung von deren nachhaltiger Entwicklung und Fortpflanzung zugunsten der gesamten Gesellschaft abzielten, wurde mit den Umwidmungen des Grund und Bodens die Erreichung der im Raumordnungsgesetz festgesetzten Ziele angestrebt, worin die Regeln über die Einbeziehung von Grund und Boden in Ballungsräume festgelegt worden sind, wobei die Bebauung entsprechend den öffentlichen Bedürfnissen und Belangen im Zusammenhang mit der nachhaltigen Entwicklung und der Schaffung angemessener Lebensbedingungen sowie Arbeits- und Freizeitangebote für die Einwohner zulässig ist. Während die Tauschgeschäfte einer Entscheidung des Ministers für Landwirtschaft und Ernährung unterliegen, hängen die Umwidmungen des Grund und Bodens von der Genehmigung der Flächennutzungspläne durch diverse zuständige Behörden, und zwar des Ministers für regionale Entwicklung und Flurneuordnung, des Regionalgouverneurs oder der Gemeinderäte, ab. In Anbetracht der Tatsache, dass die Berechtigung zur Beantragung einer Umwidmung des Grund und Bodens sich nicht unmittelbar aus dem Waldgesetz ergibt, sondern der Erfüllung von in anderen Gesetzen genannten Voraussetzungen unterliegt, bedeutet nach Auffassung der bulgarischen Behörden die hypothetische Möglichkeit zur Umwidmung des Grund und Bodens nicht, dass diese Umwidmung untrennbar mit den Tauschgeschäften verbunden ist.
- (79) Zur Frage, ob die potenzielle Umwidmung der getauschten Forstflächen bei deren Wertermittlung zu berücksichtigen ist, haben die bulgarischen Behörden ihren Standpunkt wiederholt, dass zwischen dem Preis, der anlässlich des Tauschs ermittelt wurde, und der anschließenden Umwidmung kein unmittelbarer Zusammenhang besteht. Die Behörden haben eine eingehende Beschreibung des Verfahrens zur Ermittlung der Tauschpreise (früher: Artikel 20 Absatz 5 und Artikel 21 der Verordnung über die Basispreise) sowie der für die Umwidmung anfallenden Gebühren vorgelegt. Zudem haben die Behörden festgehalten, dass private Eigentümer eine Umwidmung der Forstflächen unabhängig von der Art des jeweiligen Erwerbs beantragen können, sodass jeder Investor dieselben Vorteile erlangen würde, unabhängig davon, ob er die Forstflächen von der öffentlichen Hand oder mittels eines Geschäfts zwischen nicht verbundenen Privatparteien zu fairen Marktbedingungen (unter Einhaltung des Arm's-length-Grundsatzes) erworben hat, sodass die Gebühren für die Umwidmung in Bezug auf die Begünstigten als nicht selektiv zu erachten seien.
- (80) Bezogen auf die Bedenken der Kommission, ob die Methode zur Berechnung der Verwaltungspreise die Marktpreise richtig widerspiegelte, haben die bulgarischen Behörden zunächst erklärt, dass die Verwaltungspreise unter Zuhilfenahme der Bestimmungen der Verordnung über die Basispreise festgesetzt würden und dass bei der Erstellung dieser Verordnung als Beispiel Berechnungsmodelle für die Verwaltungspreise von Forstflächen in anderen Mitgliedstaaten, insbesondere in Deutschland, dienten. Zudem seien mit den Wertermittlungen der privaten und öffentlichen Wälder unabhängige Gutachter auf der Grundlage einheitlicher Kriterien beauftragt worden.
- (81) Zweitens haben die bulgarischen Behörden Angaben zu sämtlichen Kauf- und Verkaufsgeschäften⁽⁶⁷⁾ in Bezug auf private Forstflächen im Zeitraum 2007-2009⁽⁶⁸⁾ gemacht. Die Informationen über die Durchschnittspreise für private Grundstücke (d. h. die „Marktpreise“) enthalten eine Zusammenfassung verlässlicher Marktbeweise in Übereinstimmung mit Punkt 34 der Zusatzvorschriften zur Verordnung über die Basispreise. Lagern keine verfügbaren Informationen über die in einer Region geschlossenen Geschäfte vor, so wurden Angaben zu Geschäften in nahe liegenden Regionen mit Forstflächen in ähnlicher Lage und mit vergleichbaren Pflanzenarten übermittelt. Nach

⁽⁶⁷⁾ Behördlichen Aussagen zufolge seien im Bezugsraum 567 Privatgeschäfte über Forstflächenkäufe zustande gekommen.

⁽⁶⁸⁾ Im Nachhinein wurden 2009 die Tauschgeschäfte mit öffentlichen Forstflächen nach den alten Regeln und Verfahren gesetzlich untersagt, und die Praktik wurde eingestellt.

Auffassung der bulgarischen Behörden kann anhand solcher Daten bewiesen werden, dass der in den angefochtenen Tauschgeschäften zugrunde gelegte Verwaltungspreis in den meisten Fällen höher war als die Marktpreise bei zwischen nicht verbundenen Personen und zu fairen Marktbedingungen geschlossenen Geschäften⁽⁶⁹⁾. Diesbezüglich haben die bulgarischen Behörden die vom Beschwerdeführer vorgelegten Beweise infrage gestellt. Erstens handle es sich bei den von ihm angeführten Preisen um diejenigen Preise, zu denen die Forstflächen zum Verkauf angeboten wurden, und nicht unbedingt um die tatsächlich erhaltenen Beträge oder Preise für bereits umgewidmete Forstflächen, bei denen bereits die Stempelgebühr entrichtet wurde. Und zweitens sei der vom Beschwerdeführer angeführte Marktpreis nicht immer aussagekräftig, da dieser oftmals das Ergebnis aus einem einzigen Privatgeschäft sei.

- (82) Drittens haben die bulgarischen Behörden erneut hervorgehoben, dass die Regierung etwaige Differenzbeträge gegenüber dem höheren Verwaltungspreis für die erworbene private Forstflächen nicht ausgeglichen hat und dass die Tauschgeschäfte nur dann abgewickelt wurden, wenn die durch den Tausch erhaltene Forstfläche aus privatem Eigentum einen höheren oder zumindest den gleichen Wert aufwies wie die öffentliche Forstfläche. Zudem hatte die Privatpartei Verwaltungsaufwendungen in Höhe von 2 % des Grundstückswerts zu zahlen.
- (83) Schließlich tragen die bulgarischen Behörden vor, dass die ursprünglich erlassene Verordnung über die Basispreise anschließend dreimal geändert wurde (in den Jahren 2004, 2005 und 2007). Die Änderung von 2005 sei angesichts der weit fortgeschrittenen Rückgabe enteigneter Forste und forstwirtschaftlicher Flächen besonders bedeutend, da sie belege, dass private Forstflächen auf dem Markt sowohl bereits angeboten und als auch nachgefragt wurden. Diese Änderung der Verordnung zielte insbesondere darauf ab, die Bewertungsmethode für den Grund und Boden abzuändern. Zudem wurden die sich auf vor städtebaulicher Erschließung geschützte Regionen beziehenden Koeffizienten erhöht, und es wurden einige zusätzliche Kriterien zur Festsetzung der Aufschläge für den Preis von Grund und Boden je nach der Ortschaftsklasse eingeführt.
- (84) Überdies wurden nach dem EU-Beitritt Bulgariens am 1. Januar 2007 die Koeffizienten in der Verordnung vollständig angepasst, einschließlich derjenigen Koeffizienten, die sich auf vor städtebaulicher Erschließung geschützte Regionen beziehen sowie der sogenannten Koeffizienten der „Marktregulierung“, die von der Bodenkategorie abhängig sind. Zudem wurde Artikel 20 Absatz 5 der Verordnung über die Basispreise geändert, wobei der Preis für den Tausch öffentlicher Forstflächen um 50 % des Werts des Koeffizienten für die „Marktregulierung“ erhöht wurde. Ferner wurde ein von der jeweiligen Ortschaftsklasse abhängiger Aufschlag auf den Grundstückswert eingeführt.
- (85) Nach Ansicht der bulgarischen Behörden belegen diese Änderungen der Verordnung über die Basispreise, dass die bulgarischen Behörden trotz des Fehlens eines gut entwickelten inländischen Marktes für Forstflächen und angesichts des bevorstehenden EU-Beitritts Bulgariens versucht haben, den in der Verordnung festgelegten Bewertungsmechanismus anzupassen, indem sie sicherstellten, dass diesem zuverlässige Marktbeispiele zugrunde gelegt wurden. Folglich lagen zum Zeitpunkt des EU-Beitritts Bulgariens die auf der Grundlage der Verordnung über die Basispreise berechneten Verwaltungspreise nicht unter den Marktpreisen für solche Flächen.
- (86) Bezogen auf das Bedenken der Kommission hinsichtlich der Möglichkeit, dass die Tauschgeschäfte den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, haben die bulgarischen Behörden erstens hervorgehoben, dass 81 der an den angefochtenen Tauschgeschäfte beteiligten Privatparteien Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV waren. Die übrigen 51 Privatparteien waren natürliche Personen, die weder Warenhandel betrieben noch Dienstleistungen erbrachten. Diesbezüglich hat Bulgarien betont, dass weder bei der Staatlichen Forstbehörde noch bei ihrer Rechtsnachfolgerin, der Nationalen Forstbehörde, Anträge auf Holzgewinnung oder Ausfuhr durch natürliche Personen gestellt wurden, die Tauschgeschäfte im Bezugszeitraum getätigt haben.
- (87) Zweitens konnten die Tauschgeschäfte nach Ansicht der bulgarischen Behörden den gemeinschaftlichen Handel nicht beeinträchtigen, weil die Tätigkeiten der begünstigten Gesellschaften nicht die Ein- oder Ausfuhr von Erzeugnissen oder Dienstleistungen umfasste. Die bulgarischen Behörden haben die zuvor übermittelten Informationen über die im Bezugszeitraum gewonnenen und in die EU ausgeführten Holzmengen ergänzt und nachgewiesen, dass keine der Privatparteien, welche öffentliche Forstflächen mittels der angefochtenen Tauschgeschäfte erworben haben, Holz gewonnen, auf dem bulgarischen Markt vertreiben oder ins Ausland exportiert hat.
- (88) Drittens haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass der Tourismussektor (wie z. B. die Tätigkeit eines Reisebüros, -unternehmens, Hotelinhabers oder Erbringers zusätzlicher Reisedienste) dem bulgarischen Tourismusgesetz unterliegt. Nach diesem Gesetz bedürfen die Betreiber einer amtlichen Eintragung im durch das Ministerium für Wirtschaft, Energiewirtschaft und Tourismus geführten öffentlichen Register. Hotelbetreiber müssen zudem im Sonderregister nach Artikel 58 Tourismusgesetz eingetragen sein. Aus diesem Grund könnten nur die in den

⁽⁶⁹⁾ Die bulgarischen Behörden haben Beweise vorgelegt, aus denen hervorgeht, dass der eingesetzte Verwaltungspreis bei 105 Tauschgeschäften höher als der von Privatparteien bei Geschäften zwischen nicht verbundenen Personen zu fairen Marktbedingungen erzielte Preis und lediglich in 13 Fällen niedriger war.

jeweiligen durch das Ministerium für Wirtschaft, Energiewirtschaft und Tourismus geführten öffentlichen Sonderregistern eingetragenen Gesellschaften als Unternehmen angesehen werden, die eine Tätigkeit im Tourismusbereich ausüben. Aus der Einsicht in die jeweiligen Register ergab sich, dass nur eine der Gesellschaften, die öffentliche Forstflächen durch die angefochtenen Tauschgeschäfte erworben haben, als Reiseveranstalter im Sinne von Tourismusgesetz eingetragen ist, und zwar Kapsi Tours OOD.

- (89) Viertens haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass die Ausübung eines Baugewerbes in Bulgarien ebenfalls der Eintragung im durch die bulgarische Bauträgerkammer geführten Hauptregister der Bauträger nach einem Sondergesetz, nämlich dem Bauträgersgesetz, bedarf⁽⁷⁰⁾. Die bulgarischen Behörden wiesen darauf hin, dass nur drei der Unternehmen, die Tauschgeschäfte mit der öffentlichen Hand getätigt haben, als Bauunternehmen eingetragen waren und kraft Gesetzes Bauleistungen erbringen durften.
- (90) Folglich trugen die bulgarischen Behörden vor, dass die meisten Unternehmen, die möglicherweise einen Nutzen aus den angefochtenen Tauschgeschäften ziehen könnten, keine Tätigkeiten in der Bau- oder der Tourismusbranche ausgeübt haben. Folglich könne nicht geschlossen werden, dass der Wettbewerb auf den betroffenen Märkten, mit Ausnahme der Forstwirtschaft, von diesen Geschäften beeinträchtigt wurde.

5.2. STELLUNGNAHME BULGARIENS ZU DEN ÄUSSERUNGEN DES BESCHWERDEFÜHRERS

- (91) Die bulgarischen Behörden stimmen mit dem Beschwerdeführer darin überein, dass bei den Forstflächen-Tauschgeschäften zwischen dem Staat und den Gemeinden keine staatliche Beihilfe vorliegt. Jedoch ist nach Ansicht der bulgarischen Behörden die Aussage des Beschwerdeführers, die meisten Begünstigten seien im Bau- oder Tourismusbereich tätig, unrichtig, und zwar aus den im vorstehenden Abschnitt geschilderten Gründen.
- (92) Ferner rügen die bulgarischen Behörden das vom Beschwerdeführer verwendete Verfahren für die Berechnung der Marktpreise von Forstflächen, bei dem die Preise für die Forstflächen in verschiedenen Jahren (z. B. ein paar Jahren vor den Tauschgeschäften) verglichen werden, und bestreiten seine Aussage, die Eigentümer getauschter Forstflächen hätten diese Flächen in manchen Fällen als Sicherheit für die Aufnahme eines Darlehens verwendet, was nicht mit den einschlägigen bulgarischen Rechtsvorschriften und dem vom Beschwerdeführer angeführten Staatseigentumsgesetz im Einklang stehe. Die Angaben des Beschwerdeführers seien mit wesentlichen Fehlern behaftet und wichen von den Angaben in den bestehenden Grundbüchern und Tauschnachweisen ab. Die vom Beschwerdeführer vorgelegten Daten seien auch hinsichtlich der öffentlichen Forstflächen unrichtig, die mittels der Tauschgeschäfte erworben und später als Sicherheit für Darlehen verwendet wurden. In jedem Fall haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass die Kreditinstitute in Bulgarien neben Immobilien auch weitere flüssige Vermögenswerte als Sicherheit verlangen, um sicherzustellen, dass das Darlehen zurückgezahlt wird. Folglich ist nach Ansicht dieser Behörden die Division des gewährten Darlehensbetrags durch die zur Besicherung des Darlehens gestellte Fläche in Quadratmetern zur Ermittlung des Preises pro Quadratmeter ungeeignet. Ferner haben die Behörden eine Stellungnahme der Ersten Investitionsbank über die Konditionen für die Darlehensgewährung und die Bewertungsverfahren für Wälder und Forstflächen vorgelegt, die von Darlehensnehmern als Sicherheit angeboten wurden.
- (93) Ferner widersprechen die bulgarischen Behörden der Aussage des Beschwerdeführers, dass die Kommunalbehörden keine andere Wahl als die Annahme detaillierter Flächennutzungspläne für die umgewidmeten Flächen hatten. Nach Ansicht der bulgarischen Behörden erfolgt jede Umwidmung von Flächen auf der Grundlage gesetzlich festgelegter detaillierter Flächennutzungspläne, die öffentlichen Konsultationen unterworfen wurden und bestehende allgemeine Flächennutzungspläne für Ortschaften abgeändert haben. Diese Verwaltungsverfahren unterliegen nicht dem Minister für Landwirtschaft und Ernährung, der Antragstellern behördliche Bescheide über die Änderung der Gebietszonierung erst nach dem Inkrafttreten des jeweiligen detaillierten Flächennutzungsplans ausstellt.
- (94) Zudem bestreiten die Behörden die Aussage, dass viele Beteiligte der Tauschgeschäfte eine Umwidmung der erworbenen Forstfläche beabsichtigten. Nach dem bulgarischen Waldgesetz ist eine solche Umwidmung ausschließlich mittels einer Antragstellung nach Artikel 14c Waldgesetz (aufgehoben) durchführbar. Jede andere mittels Anzeige in Massenmedien oder auf eine vom gesetzlichen Verfahren abweichende Art und Weise bekannte Absicht sei nicht relevant und willkürlich.
- (95) Ferner widersprechen die Behörden der Behauptung des Beschwerdeführers, dass das Verwaltungsverfahren zur Festsetzung der Preise für die Forstflächen nicht die dynamische Wirtschaftsentwicklung widerspiegele. Nach Ansicht der Behörden ist das Verfahren zur Preisfestsetzung auf der Grundlage der Verordnung über die Basispreise angemessen. Ferner sei es unzutreffend, dass die Verordnung nicht angepasst worden sei, da 2007 neue Koeffizienten eingeführt worden seien, damit Wirtschaftsbeteiligte keine wirtschaftlichen Vorteile aus den bereits abgewickelten Tauschgeschäften entstehen.

⁽⁷⁰⁾ Staatsanzeiger Nr. 108/2006.

- (96) Das Argument des Beschwerdeführers, die Wertermittlungsgutachter seien parteiisch, wird von den Behörden zurückgewiesen. Ihrer Meinung nach handelt es sich um gerichtliche Sachverständige, deren Redlichkeit nicht infrage gestellt werden dürfe. Sollten diese die Forstflächen zum Vorteil der Privatpartei und abweichend von der Verordnung über die Basispreise bewertet haben, wäre eine derartige Wertermittlung zudem von den Behörden nicht für das Tauschgeschäft akzeptiert worden.
- (97) Zur Aussage des Beschwerdeführers, die von den Behörden zur Verfügung gestellten amtlichen Statistiken über die Geschäftswerte/-preise seien unrichtig, erklären die Behörden, dass die Steuerhinterziehung mittels Verschleierung des tatsächlichen Preises, zu dem ein bestimmtes Geschäft getätigt wurde, eine Straftat im Sinne des bulgarischen Strafgesetzbuchs darstellt.
- (98) Und schließlich widersprechen die bulgarischen Behörden der Ausführung des Beschwerdeführers, die Anklage gegen den ehemaligen Leiter der NFB sei ein Beweis für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Zusammenhang mit den Tauschgeschäften. Nach Auffassung dieser Behörden sind die Verfahren gegen an Tauschverfahren für öffentliche Forstflächen beteiligte Bedienstete für die Beurteilung des Vorliegens von Beihilfen bei den angefochtenen Geschäften irrelevant.

5.3. STELLUNGNAHME BULGARIENS ZU ÄUSSERUNGEN DRITTER

5.3.1. Stellungnahme Bulgariens vom 29. September 2011

- (99) Mit Schreiben vom 29. September 2011 haben sich die bulgarischen Behörden zur Stellungnahme der All Seas zum Eröffnungsbeschluss geäußert.
- (100) Die Gesellschaft All Seas hat insgesamt 157,4 ha privater Forstflächen in den Gemeinden Teteven und Gabrovo gegen ungefähr 57,9 ha öffentliche Forstflächen in der Gemeinde Balchik getauscht ⁽⁷¹⁾. In diesem Zusammenhang hat All Seas Verwaltungsaufwendungen in Höhe von 138 781 BGN an den bulgarischen Staat gezahlt.
- (101) Der Verwaltungspreis der öffentlichen Forstflächen wurde mit 11,99 BGN/m² veranschlagt. Nach den den bulgarischen Behörden vorliegenden Daten betrug der durchschnittliche Marktpreis (also der Preis, den Privatparteien, die Forstflächen auf gewerblicher Basis in ein und derselben oder benachbarten Regionen in ein und derselben Gemeinde kauften bzw. verkauften, vereinbarten) im Bezugszeitraum 4,16 BGN/m². Folglich erfolgte der Tausch zwischen All Seas und der Republik Bulgarien entgeltlich und hat keine wirtschaftlichen Vorteile im Sinne von Artikel 107 AEUV mit sich gebracht.
- (102) Ferner haben die bulgarischen Behörden festgehalten, dass All Seas die Umwidmung der Forstflächen nach Artikel 14 Waldgesetz beantragt hat; diesem Antrag gab der bulgarische Ministerrat nach Artikel 14d Absatz 2 Waldgesetz ⁽⁷²⁾ statt. Soweit den bulgarischen Behörden bekannt, trat dieser Beschluss nicht in Kraft. Die bulgarischen Behörden bestätigen die von All Seas vertretene Auffassung, dass die öffentliche Hand keinen unmittelbaren Einfluss auf die Umwidmung der betreffenden Forstflächen (für die kein Bodennutzungsplan vorlag) ausgeübt hat und dass somit der Eigentümerwechsel infolge des Tauschgeschäfts nicht als Ausdruck einer gemeinsamen Absicht der Tauschbeteiligten zur Abwicklung der Umwidmung betrachtet werden kann. Den Aussagen der bulgarischen Behörden zufolge sollte der ausschlaggebende Faktor bei der Bewertung der Tauschgeschäfte die Gleichwertigkeit des Bilanzwerts der getauschten Vermögenswerte sein. Auf ebendieser Grundlage habe die bulgarische Regierung diese Geschäfte getätigt. Eine weitere Ursache, warum die Umwidmung der Forstflächen nach dem Tausch keine staatliche Beihilfe umfasse, bestehe in der Tatsache, dass alle Antragsteller gleich hohe Verwaltungsgebühren entrichten mussten.
- (103) Außerdem haben die bulgarischen Behörden angemerkt, dass All Seas weder Holz auf den infolge des Tauschs erhaltenen Forstflächen gewonnen noch in der EU Handel mit Holz von diesen Flächen betrieben hat. Zudem erbringt All Seas keine Tourismusedienstleistungen im Sinne vom Tourismusgesetz und ist auch kein Bauunternehmen im Sinne des Bauträgerkammergesetzes.

5.3.2. Stellungnahme Bulgariens vom 4. November 2011

- (104) Mit Schreiben vom 4. November 2011 hat sich Bulgarien zu den Stellungnahmen folgender Dritter geäußert: Elkabel AD, LM Impeks EOOD, Foros Development EAD und Simeon Stoev Mirov.
- (105) Bezogen auf die mit Elkabel AD, LM Impeks EOOD und Foros Development EAD getätigten Tauschgeschäfte haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass sie etwaige Differenzbeträge zwischen den Preisen nicht ausgeglichen haben und in den jeweiligen Fällen zusätzliche Zahlungen von Verwaltungsaufwendungen vonseiten der Privatparteien erhalten haben. Zudem hätten diese Beteiligten alle Kommunalabgaben entrichtet. Und schließlich habe keine dieser drei Gesellschaften eine Umwidmung der erworbenen Forstflächen beantragt.

⁽⁷¹⁾ Bescheid Nr. RD 49-269/17.7.2007.

⁽⁷²⁾ Beschluss Nr. 602/16.9.2008.

- (106) Ferner haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass in einigen Gemeinden, in denen die getauschten Flächen liegen, keine ausschließlich privaten Geschäfte geschlossen wurden, sodass es unmöglich sei, den Marktpreis für die getauschten Flächen zu ermitteln oder festzustellen, ob wirtschaftliche Vorteile gewährt wurden.
- (107) Ferner weisen die bulgarischen Behörden darauf hin, dass weder Elkabel noch LM Impeks Holzexporteure oder als Bau- oder Tourismusunternehmen nach bulgarischem Recht eingetragen sind.
- (108) Was die natürliche Person Simeon Stoev Mitrov anbelangt, die 5 600 m² private Forstflächen in Rakitovo, bewertet auf 3 436 BGN, gegen 5 000 m² öffentliche Forstflächen in Burgas (Dorf Kraymorie), bewertet auf 1 308 BGN, getauscht hat, so sollte nach Ansicht der bulgarischen Behörden dieser Tausch in den Geltungsbereich der De-minimis-Verordnung fallen.
- (109) Aus diesen Gründen erklären die bulgarischen Behörden, dass die mit den vorgenannten privaten Beteiligten getätigten Tauschgeschäfte nicht als staatliche Beihilfe anzusehen seien.

5.3.3. Stellungnahme Bulgariens vom 16. Dezember 2011

- (110) Mit Schreiben vom 16. Dezember 2011 hat sich Bulgarien zu den Stellungnahmen folgender Dritter geäußert: V-N-G Konfort OOD, Izgrev 5 EOOD, Ekobalkani-Bulgaria EOOD, Vihren EOOD, Litex Commerce AD und Zhivka Blagoeva.
- (111) Bezogen auf die mit V-N-G Konfort, Izgrev 5, Ekobalkani, Vihren und Litex Commerce geschlossenen Tauschgeschäfte haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass sie etwaige Differenzbeträge zwischen den Preisen nicht ausgeglichen haben und in den jeweiligen Fällen zusätzliche Zahlungen von Verwaltungsaufwendungen vonseiten der Privatparteien erhalten haben. Zudem hätten diese Beteiligten alle Kommunalabgaben entrichtet. Und schließlich hätten V-N-G Konfort, Ekobalkani und Litex Commerce keine Umwidmung der von ihnen erworbenen Forstflächen beantragt.
- (112) Ferner haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass in einigen Gemeinden, in denen die getauschten Flächen liegen, keine ausschließlich privaten Geschäfte geschlossen wurden, sodass es unmöglich sei, den Marktpreis für die getauschten Flächen zu ermitteln oder eindeutig festzustellen, ob den vorgenannten privaten Beteiligten wirtschaftliche Vorteile gewährt wurden. Im Falle von Izgrev 5 lag der Verwaltungspreis für die getauschten öffentlichen Forstflächen leicht über dem in ähnlichen privaten Geschäften erhaltenen Marktpreis, sodass nach Ansicht der bulgarischen Behörden kein Vorteil gewährt wurde. Gleiches dürfte auch für das Geschäft mit Litex Commerce gelten, bei dem die Verwaltungspreise nach Ansicht der bulgarischen Behörden viermal so hoch waren wie die Marktpreise der öffentlichen Forstflächen.
- (113) Schließlich stellen die bulgarischen Behörden fest, dass keine der vorgenannten Privatparteien Holzexporteur oder als Bau- oder Tourismusunternehmen nach bulgarischem Recht eingetragen ist, sodass die mit ihnen geschlossenen Tauschgeschäfte den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen.
- (114) Bei dem Tauschgeschäft mit der natürlichen Person Zhivka Blagoeva wurden 1,9036 ha private Forstflächen in der Gemeinde Teteven, bewertet auf 16 091 BGN, gegen 0,3001 ha öffentliche Forstflächen im Predela-Gelände in der Gemeinde Razlog, bewertet auf 24 216 BGN, getauscht. Der bulgarische Staat hat den Differenzbetrag zwischen den Preisen nicht ausgeglichen, und sämtliche Verwaltungsaufwendungen und Kommunalabgaben wurden von Zhivka Blagoeva entrichtet, die als neue Eigentümerin keine Umwidmung der getauschten Flächen beantragt hat. Nach Ansicht der bulgarischen Behörden sollte dieser Tausch in den Geltungsbereich der De-minimis-Verordnung fallen.
- (115) Daher vertreten die bulgarischen Behörden die Ansicht, dass bei den mit den vorgenannten Privatparteien geschlossenen Tauschgeschäften keine staatliche Beihilfe vorliegt.

5.3.4. Stellungnahme Bulgariens vom 25. April 2012

- (116) Mit Schreiben vom 25. April 2012 haben sich die bulgarischen Behörden zu den Stellungnahmen folgender Dritter geäußert: Akva Isteit, Beta Forest, Kosta Gerov, Dimitar Ivanov Terziev, Yavor Iliev Haytov, Valentina Angelova Haytova, Georgi Alexandrov Babev, Marieta Tihomirova Damyanova, Elizabet Petkova Mihaylova, Svetoslav Petkov Mihaylov, BG Land Ko, Mirta Engineering, MIKS-PS OOD und BOIL OOD.
- (117) Die bulgarischen Behörden sind mit den Stellungnahme obiger natürlicher und juristischer Personen, die an Tauschgeschäften im Bezugszeitraum beteiligt waren, dahingehend einverstanden, dass diese keine staatliche Beihilfe enthalten; vielmehr handle es sich dabei um Geschäfte, die zu günstigen Bedingungen für die öffentliche Hand

und zu Preisen getätigt wurden, die nicht unter den Marktpreisen für ähnliche Immobilien liegen. Ferner bekräftigen die bulgarischen Behörden die Stellungnahmen der vorgenannten Privatparteien, dass die Tauschgeschäfte in Übereinstimmung mit dem geltenden bulgarischen Recht, also der Verordnung über die Basispreise und dem Waldgesetz, durchgeführt wurden. Und schließlich fielen einige dieser Geschäfte in den Geltungsbereich der Deminimis-Verordnung.

5.4. ANTWORTEN BULGARIENS AUF DIE AUSKUNFTSERSUCHEN DER KOMMISSION IM RAHMEN DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

- (118) Mit späteren Schriftsätzen haben die bulgarischen Behörden in Reaktion auf Auskunftsersuchen die Marktpreise sowohl für die privaten Forstflächen als auch für die öffentlichen Forstflächen in Bezug auf sämtliche Tauschgeschäfte im Bezugszeitraum vorgelegt ⁽⁷³⁾.
- (119) In ihrer Stellungnahme vom 19. November 2013 ⁽⁷⁴⁾ haben die bulgarischen Behörden hingegen erklärt, es bestünden gewisse Probleme mit der Zuverlässigkeit der von ihnen übermittelten Daten. So übermittelten die bulgarischen Behörden für die Zwecke der Formel in Erwägungsgrund 44 die fairen Marktpreise für 82 Flächen (60 öffentliche und 22 private Flächen), bei denen Tauschgeschäfte beanstandet wurden. Für die übrigen Flächen haben sie bestmögliche Schätzungen für die Marktwerte angegeben und dabei darauf hingewiesen, dass diese möglicherweise nicht den fairen Marktwerten entsprechen. Hinsichtlich der übrigen betreffenden öffentlichen Forstflächen haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass es sich bei den dafür als Marktpreise angegebenen Preisen eigentlich um Durchschnittspreise für verschiedenartige Forstgeschäfte handele. Folglich stellten sie nicht unbedingt den fairen Marktwert dar, da sie nicht den Durchschnittspreisen für vollkommen vergleichbare Geschäfte entsprächen.
- (120) In Bezug auf die übrigen privaten Forstflächen, die immer noch keiner Wertermittlung durch einen unabhängigen Gutachter unterzogen worden waren, haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass in bestimmten Fällen die Preise laut Verkaufsbescheinigungen, die von den Behörden als Schätzungswert der von ihnen angegebenen Marktpreise für diese Flächen eingesetzt wurden, ihrem sogenannten Steuerwert entsprachen bzw. nur geringfügig davon abwichen. Der Steuerwert einer Fläche ist nicht ihr Marktwert, sondern der Mindestpreis, der bei Immobilien-geschäften veranschlagt wird, d. h., der Marktwert der jeweiligen Fläche ist grundsätzlich höher.
- (121) Ungeachtet der obigen Ausführungen haben die bulgarischen Behörden betont, dass die von ihnen gemachten Angaben über die Marktpreise die besten ermittelbaren Schätzungswerte seien, da i) es in Bulgarien keine Einzelregelungen über die Festsetzung von Marktpreisen für Forstflächen mittels Wertermittlung gebe, ii) die Durchführung einer Wertermittlung durch einen unabhängigen Gutachter hinsichtlich der möglichen Marktpreise für die betreffenden Flächen zum Zeitpunkt des Tauschgeschäfts viel Zeit in Anspruch nehmen würde und iii) dies eine sehr aufwendige Maßnahme wäre. Ferner haben die bulgarischen Behörden erklärt, die übermittelten Preise lägen jedenfalls näher an den fairen Marktpreisen als an den Verwaltungspreisen.
- (122) Letztlich haben die bulgarischen Behörden Informationen über eine Stichprobe von 25 Tauschgeschäften zu den tatsächlich angewandten Verwaltungspreisen sowie den hypothetischen Verwaltungspreisen vorgelegt, die sich bei Anwendung der Koeffizienten nach Maßgabe der 2010 angepassten Verordnung über die Basispreise ergeben würden. Im vorgelegten Auszug wurden 25 Tauschgeschäfte einbezogen, die vorwiegend 2009 oder 2008 zustande gekommen sind (nur sechs Geschäfte wurden 2007 abgewickelt). Diese Informationen wurden von der Kommission verlangt, um prüfen zu können, ob das System der Verwaltungspreise — sofern richtig angepasst — im Einklang mit der Rechtsprechung die Marktpreise für Forstflächen angemessen wiedergibt und stets einen Preis ergibt, der dem Marktwert möglichst nahekommt.

6. WÜRDIGUNG DER MASSNAHME

6.1. VORLIEGEN EINER BEIHILFE

- (123) Gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV 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.
- (124) Damit eine Maßnahme als Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 eingestuft werden kann, muss sie nachstehende kumulative Voraussetzungen erfüllen: i) Die Maßnahme muss dem Staat zurechenbar sein und aus staatlichen Mitteln finanziert werden; ii) sie muss dem Begünstigten einen Vorteil gewähren; iii) dieser Vorteil muss selektiv sein; und iv) die Maßnahme muss den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und geeignet sein, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

⁽⁷³⁾ Diese Informationen wurden der Kommission von Bulgarien als elektronische Tabelle via E-Mail am 21. Januar 2014 (2014/032997) (erneut) übersandt.

⁽⁷⁴⁾ Stellungnahme, eingegangen unter Nr. 2013/115208.

- (125) In unserem Fall sollte auch die Vorfrage erörtert werden, ob die potenziellen Begünstigten der Tauschgeschäfte Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind. Dies ist erforderlich, da entsprechend der Ausformulierung dieser Vorschrift die Regeln über staatliche Beihilfen nur dann zur Anwendung kommen, wenn der Begünstigte ein Unternehmen ist.
- (126) Der Gerichtshof der Europäischen Union („EuGH“) definiert den Begriff „Unternehmen“ für die Zwecke des Artikels 107 Absatz 1 AEUV als jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung⁽⁷⁵⁾. Dem EuGH zufolge ist eine wirtschaftliche Tätigkeit jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten⁽⁷⁶⁾. Somit hängt die Einstufung einer Einheit als Unternehmen stets mit einer bestimmten Tätigkeit zusammen. Eine Einheit, die sowohl kommerzielle als auch nichtkommerzielle Tätigkeiten ausübt, gilt nur in Bezug auf ihre kommerziellen Tätigkeiten als Unternehmen als Unternehmen. Das Unternehmen muss nicht unbedingt eine juristische Person sein. Auch natürliche Personen können in Bezug auf das Beihilferecht als Unternehmen angesehen werden, wenn sie eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.
- (127) Vor diesem Hintergrund ist anzumerken, dass bestimmte Begünstigte der angefochtenen Tauschgeschäfte im Bezugszeitraum keine wirtschaftliche Tätigkeit mit den getauschten Forstflächen ausgeübt haben noch dies gegenwärtig tun. Daher gelten diese Begünstigten nicht als Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV, sodass geschlossen werden kann, dass bei den mit dem bulgarischen Staat geschlossenen Tauschgeschäften keine staatliche Beihilfe vorliegt.
- (128) Folglich beziehen sich alle nachstehenden Abschnitte dieses Beschlusses ausschließlich auf diejenigen Begünstigten der angefochtenen Tauschgeschäfte, bei denen es sich um Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV handelt.

6.1.1. Untrennbare Verbindung zwischen dem Tausch und der Umwidmung der Flächen

- (129) Das erste Bedenken der Kommission in ihrem Eröffnungsbeschluss bezog sich auf die Frage, ob die Tauschgeschäfte und die Umwidmung der von den Begünstigten erworbenen Forstflächen untrennbar miteinander verbunden waren. Dies ist wichtig, da — falls sich herausstellen sollte, dass ein solcher Zusammenhang vorliegt — dieser sich auf die Bewertung durch die Kommission auswirken könnte, ob die Tauschgeschäfte einen wirtschaftlichen Vorteil mit sich brachten und wie dieser Vorteil zu quantifizieren wäre. Eine untrennbare Verbindung bedeutet, dass die Tauschparteien schon vor dem Geschäftsabschluss die Absicht hatten, die öffentlichen Forstflächen nach dem Tausch in Bauland umzuwidmen. Während die Verwaltungspreise für das Tauschgeschäft, errechnet auf der Grundlage der Verordnung über die Basispreise, auf dem Tausch von zwei Forstflächen beruhte, könnte daher die darauffolgende Umwidmung der öffentlichen Forstfläche — falls dies von Anfang an die Absicht war — dazu geführt haben, dass der Preis unter Berücksichtigung von deren künftiger Umwidmung in Bauland zu gering veranschlagt wurde.
- (130) Nach Auffassung der Kommission wäre die Tatsache, dass im Anschluss an die angefochtenen Tauschgeschäfte stets oder zumindest in einer überwiegenden Mehrheit der Fälle ein Antrag auf Umwidmung der von den Begünstigten im Tausch erhaltenen Forstfläche in Bauland gestellt (und dieser Antrag genehmigt) wurde, ein objektiver Beleg dafür, dass die an diesen Tauschgeschäften Beteiligten von Anfang an die Umwidmung der öffentlichen Forstflächen nach dem Tausch beabsichtigten.
- (131) Die von den bulgarischen Behörden in Reaktion auf den Eröffnungsbeschluss vorgelegten Statistiken belegen erneut die Angaben aus Erwägungsgrund 38, da ersichtlich wird, dass bei den 132 im Bezugsraum getätigten Tauschgeschäften 24 Anträge auf Umwidmung der Flächen in Bauland (also 18,2 % sämtlicher Tauschgeschäfte) gestellt wurden, wobei in 15 Fällen (also bei 11,4 % aller Tauschgeschäfte) die beantragte Umwidmung genehmigt wurde. Auf der Grundlage dieser Daten gelangt die Kommission zum Schluss, dass auf eine Mehrheit der Tauschgeschäfte kein Antrag auf Umwidmung der Flächen folgte.
- (132) Abgesehen davon betonte die Kommission, dass nach bulgarischem Recht für den Tausch und die Umwidmung von Grund und Boden zwei verschiedene Verfahren gelten und für diese Verfahren zwei verschiedene, voneinander unabhängige Behörden zuständig sind. Dies ist ein weiterer Anhaltspunkt dafür, dass die Tauschgeschäfte und die Umwidmung der Forstflächen in diesem Fall nicht untrennbar miteinander verbunden sind.
- (133) Da keine untrennbare Verbindung zwischen den Tauschgeschäften und der Umwidmung der getauschten, von den Begünstigten erworbenen Flächen festgestellt werden konnte, wird die Kommission diese beiden Verfahren separat auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV prüfen.

⁽⁷⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. September 2000, *Pavel Pavlov/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, C-180/98 bis C-184/98, Slg. 2000 I-6451, Randnr. 74.

⁽⁷⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juni 1987, *Kommission/Italien*, 118/85, Slg. 1987, S. 2599, Randnr. 7; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni. 1998, *Kommission/Italien*, C-35/96, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36; Urteil des Gerichtshofs vom 12. September 2000, *Pavel Pavlov/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, C-180/98 bis C-184/98, Slg. 2000, I-6451, Randnr. 75.

6.1.2. Vorliegen einer Beihilfe bei der Umwidmung der Forstflächen

- (134) Die Festsetzung der Widmung von Grund und Boden unterliegt der von den Behörden ausgeübten Rechtskontrolle der Nutzung und der Bebauungsintensität auf einem bestimmten Grundstück. Wenn eine Behörde die Umwidmung eines bestimmten Grundstücks genehmigt, wirkt sie als eine Regulierungsstelle und nicht als wirtschaftliche Einheit.
- (135) Ausschließlich unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährte Vorteile sind als Beihilfe im Sinne von Artikel 107 AEUV anzusehen. Nach der Rechtsprechung des EuGH⁽⁷⁷⁾ bedeutet die darin getroffene Unterscheidung zwischen „von einem Mitgliedstaat gewährten Beihilfen“ und „aus staatlichen Mitteln“ gewährten Beihilfen nicht, dass alle vom Staat gewährten Vorteile, seien sie aus staatlichen Mitteln finanziert oder nicht, eine Beihilfe darstellen. Durch diese Unterscheidung soll vielmehr sichergestellt werden, dass die Begriffsbestimmung sowohl unmittelbar vom Staat gewährte Vorteile als auch Vorteile erfasst, die durch eine öffentliche oder private, vom Staat ernannte oder gegründete Stelle gewährt werden.
- (136) Obwohl die behördliche Genehmigung der Umwidmung einer bestimmten Forstfläche in Bauland zur Steigerung von deren Marktwert führen kann, stellt diese Genehmigung keine Übertragung staatlicher Mittel im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar: Die Ausübung dieser Regulierungsfunktion führt zu keiner positiven Übertragung von Mitteln an den Begünstigten dieser Genehmigung sowie zu keinem Verzicht auf staatliche Mittel, da die öffentliche Hand bei der Ausübung dieser Regulierungsfunktion nicht verpflichtet ist, von den erfolgreichen Antragstellern eine Gebühr zu erheben, die dem gesamten wirtschaftlichen Wert entspricht, den sie aus dem Erhalt dieser Genehmigung ziehen⁽⁷⁸⁾.
- (137) Dementsprechend stellt der behördliche Umwidmungsbeschluss in Bezug auf ein bestimmtes Grundstück keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

6.1.3. Vorliegen einer Beihilfe beim Tauschgeschäft

- (138) Nach ständiger Rechtsprechung⁽⁷⁹⁾ kann die Veräußerung von Grund und Boden oder Gebäuden durch öffentliche Einrichtungen an ein Unternehmen oder eine Person, das bzw. die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, zu einem wirtschaftlichen Vorteil führen und somit eine Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, insbesondere wenn die Veräußerung nicht zum Marktwert, d. h. zu jenem Preis erfolgt, den ein privater Investor, der unter normalen Wettbewerbsbedingungen handelt, festsetzen würde. Gleiches gilt auch für Tauschgeschäfte, bei denen der Wert des ehemals öffentlichen Grund und Bodens den Wert des im Tausch an den Staat abgetretenen, ehemals privaten Grund und Bodens übersteigt.
- (139) Vor der Untersuchung, ob die Tauschgeschäfte einen wirtschaftlichen Vorteil mit sich bringen, hat die Kommission allerdings das Vorliegen der übrigen Voraussetzungen nach Erwägungsgrund 124 im Hinblick auf die Ermittlung des Vorliegens einer Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV zu prüfen.
- (140) Erstens, was die Zurechenbarkeit der Maßnahme betrifft, so ist für die Tauschgeschäfte der Minister für Landwirtschaft und Ernährung oder der Ministerrat (je nach dem Ausmaß des tauschgegenständlichen Grund und Bodens) und die NFB zuständig, also ausschließlich staatliche Einrichtungen. Sofern die Tauschgeschäfte zur Übertragung von öffentlichen Forstflächen führt, die einen höheren Wert haben als die abgetretenen privaten Forstflächen, so liegt eine Übertragung staatlicher Mittel vor, da der bulgarische Staat auf bestimmte Erträge verzichtet, die er hätte erzielen können, wenn er beim Geschäftsabschluss gemäß den Marktverhältnissen gehandelt hätte.
- (141) Zweitens sind die Tauschgeschäfte selektiv, denn sie begünstigen allein diejenigen Eigentümer von Grund und Boden, die ihre privaten Forstflächen gegen öffentliche Forstflächen getauscht haben.
- (142) Drittens verfälschen die Tauschgeschäfte den Wettbewerb und beeinträchtigen den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Soweit es sich bei den Tauschbegünstigten um Unternehmen handelt, die Waren und Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anbieten, stärkt jeder mit dem Tauschgeschäfte verbundene finanzielle Vorteil ihre Stellung gegenüber konkurrierenden Unternehmen in der EU beim Handel mit denselben Waren und Dienstleistungen⁽⁸⁰⁾. Diesbezüglich haben mehrere Begünstigte⁽⁸¹⁾ der Tauschgeschäfte als ihre Wirtschaftszweige unter anderem Immobilien, Tourismus, Gaststättenbetrieb und Forstwirtschaft in das bulgarische Handelsregister eintragen lassen. In diesen Wirtschaftszweigen herrscht auf Ebene der Union freier Wettbewerb. Dies wird ersichtlich aus

⁽⁷⁷⁾ Urteil vom 13. März 2001, *Preussen Elektra*, C-379/98, Slg. 2001, I-2099.

⁽⁷⁸⁾ Siehe analog dazu Urteil des Gerichts erster Instanz vom 4. Juli 2007, *Bouygues SA/Kommission*, T-475/04, Slg. 2007, II-2097, Randnrn. 108-111 und Randnr. 123, bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofs vom 2. April 2009, *Bouygues SA, Bouygues Télécom SA/Kommission*, C-431/07 P, Slg. 2009, I-2665, Randnrn. 94-98 und Randnr. 125.

⁽⁷⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 2010, *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG/BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH*, C-239/09, Slg. 2010, I-13083, Randnr. 34, und Urteil des Gerichtshofs vom 2. September 2010, *Kommission/Scott*, C-290/07 P, Slg. 2010, I-7763, Randnr. 68, Urteil des Gerichts (Zweite Kammer) vom 13. Dezember 2011, *Konsum Nord ekonomisk förening/Kommission*, T-244/08, Slg. 2011, II-444, Randnr. 61.

⁽⁸⁰⁾ Urteil des Gerichts erster Instanz vom 4. April 2001, *Friuli-Venezia Giulia*, T-288/97, Slg. 2001, II-1169, Randnr. 41.

⁽⁸¹⁾ Dies ist der Fall unter anderem mit *All Seas Property 2*, *Akva Isteit*, *Beta Forest*, *BG Land Ko*, *Ekobalkani*, *MIKS* und *BOIL*.

Auszügen aus demselben Register, wo mehrere Begünstigte⁽⁸²⁾ der Tauschgeschäfte als ihre Wirtschaftszweige den Handel oder (internationale) kommerzielle Tätigkeiten angegeben haben. In Bezug auf das Argument der bulgarischen Behörden, dass eine Gesellschaft in Sonderregistern eingetragen sein muss, um Tourismusdienstleistungen erbringen oder Bautätigkeiten ausüben zu dürfen, was bei den meisten am Tauschgeschäft beteiligten Gesellschaften gar nicht der Fall ist, vertritt die Kommission die Ansicht, dass der Begriff „Unternehmen“ nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV ein objektiver Begriff ist, sodass die Frage, ob die Unternehmen Waren und Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anbieten und somit als Wettbewerber anderer Unternehmen auftreten und am Handel in der EU teilnehmen, in Anbetracht der von diesen Unternehmen tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten und nicht abhängig von der Frage zu ermitteln ist, ob sie bestimmte formale Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats einhalten.

- (143) Was schließlich das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils anbelangt, so beziehen sich die Tauschgeschäfte auf den Tausch von (mindestens) zwei Forstflächen zwischen dem bulgarischen Staat und Privatparteien. Für die Feststellung, ob den Privatparteien durch das Tauschgeschäft ein wirtschaftlicher Vorteil entstanden ist, sind die Marktwerte der getauschten Flächen zu ermitteln und zu vergleichen. Wenn im Rahmen des Tauschgeschäfts eine höherwertige öffentliche Forstfläche gegen eine private Forstfläche von geringerem Wert getauscht wird, so wird der Privatpartei ein wirtschaftlicher Vorteil gewährt.
- (144) Wie in Erwägungsgrund 16 dargelegt, wurden die Verwaltungspreise für die jeweiligen Tauschgeschäfte auf der Grundlage der Verordnung über die Basispreise berechnet. Der EuGH hat erklärt, dass, wenn das nationale Recht Verwaltungsvorschriften für die Berechnung des Marktwerts von Grund und Boden im Hinblick auf dessen Veräußerung durch öffentliche Einrichtungen enthält, diese Vorschriften nur dann mit Artikel 107 AEUV vereinbar sind, wenn deren Anwendung in jedem Fall zu einem Verwaltungspreis führt, der dem Marktwert des Grund und Bodens möglichst nahekommt⁽⁸³⁾. Da der Marktwert theoretischer Natur ist, dürfen die erzielten Preise um eine bestimmte Spanne von dem theoretischen Wert abweichen⁽⁸⁴⁾.
- (145) Die bulgarischen Behörden wurden zur Übermittlung von Informationen über die Verwaltungspreise, die bei den 132 Tauschgeschäften im Bezugszeitraum angewandt wurden, sowie über die Marktpreise für diese Geschäfte aufgefordert. Die Kommission forderte die bulgarischen Behörden auf, bei der Ermittlung deren Marktwert auch etwaige frühere oder spätere Geschäfte mit denselben Forstflächen zu berücksichtigen. Obwohl nach Ansicht der Kommission die Lage der getauschten Forstflächen für die Prüfung des Vorliegens staatlicher Beihilfen bei den Tauschgeschäften irrelevant ist, wurden folglich etwaige vorhandene Preisinformationen berücksichtigt.
- (146) Die bulgarischen Behörden haben erklärt, es lägen gewisse Probleme mit der Zuverlässigkeit der Daten vor, die sie zu den Marktpreisen vorlegen könnten⁽⁸⁵⁾. Zugleich haben sie auch betont, dass die übermittelten Auskünfte die besten Schätzungswerte der Marktpreise darstellten⁽⁸⁶⁾. Nach Ansicht der Kommission sind diese Angaben hinreichend zuverlässige Schätzungswerte des tatsächlichen (also des „fairen“) Marktwerts der jeweiligen Forstflächen.
- (147) Aus der Auswertung der Daten ergab sich, dass bei den privaten Forstflächen die Anwendung von Verwaltungspreisen zu einer systematischen Überbewertung ihres Preises im Vergleich zu den Marktpreisen geführt hat⁽⁸⁷⁾, während bei den öffentlichen Forstflächen die Lage nicht so eindeutig erscheint, da sowohl Über- als auch Unterbewertungen vorliegen. Dementsprechend würde bei der Untersuchung, ob den Begünstigten infolge der Tauschgeschäfte ein Vorteil gewährt wurde, ein einfacher Vergleich des Marktpreises der öffentlichen Forstfläche zum Zeitpunkt der Tauschabwicklung mit dem Marktpreis der entsprechenden privaten Forstfläche die systematische Überbewertung des Preises der privaten Forstflächen nicht hinreichend berücksichtigt. Daher hat die Kommission eine Formel entwickelt, in der die bei dem ursprünglichen Geschäft angewandten Verwaltungspreise zwecks der korrekten Bewertung des aus dem Tausch resultierenden Vorteils berücksichtigt werden. Für diese Formel, die bereits im Eröffnungsbeschluss festgelegt wurde, ist die Berechnung nachstehender Beträge erforderlich:
- i) des Differenzbetrags zwischen dem tatsächlichen Marktpreis für die private Forstfläche und dem Verwaltungspreis für diese Fläche, berechnet nach Maßgabe der Verordnung über die Basispreise; und
 - ii) des Differenzbetrags zwischen dem tatsächlichen Marktpreis für die öffentliche Forstfläche und dem Verwaltungspreis für diese Fläche, berechnet nach Maßgabe der Verordnung über die Basispreise.

⁽⁸²⁾ Dies ist der Fall z. B. mit Izgrev, Litex Commerce, LM Impeks und V-N-G Confort.

⁽⁸³⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 2010, *Seydaland*, C-239/09, oben angeführt, Randnr. 35. Siehe auch Beschluss der Kommission vom 19. Dezember 2012 SA.33167 über das vorgeschlagene alternative Wertermittlungsverfahren bei Verkäufen land- und forstwirtschaftlicher Flächen in Deutschland durch die staatliche BVVG (ABl. C 43 vom 15.2.2013, S. 7).

⁽⁸⁴⁾ Siehe sinngemäß Titel II, Nummer 2, Buchstabe b der Mitteilung der Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand (ABl. C 209 vom 10.7.1997, S. 3).

⁽⁸⁵⁾ Schreiben vom 19. November 2013; Stellungnahme, eingegangen unter Nr. 2013/115208.

⁽⁸⁶⁾ Diese Frage wurde neben den bulgarischen Argumenten ausführlich unter Abschnitt 5.4 beschrieben.

⁽⁸⁷⁾ Unter- oder Überbewertung gegenüber dem Marktpreis, angegeben durch die bulgarischen Behörden für die jeweilige Fläche.

Ein Vorteil liegt vor, wenn die Differenz aus ii minus i positiv ist.

Eine etwaige zwischen den Geschäftsparteien geleistete Ausgleichszahlung zur Deckung des Differenzbetrags zwischen den Verwaltungspreisen für die beiden tauschgegenständliche Flächen ist bei der Ermittlung, ob das Tauschgeschäft einen Vorteil mit sich bringt, ebenfalls zu berücksichtigen.

- (148) Unter Anwendung dieser Formel auf die von den bulgarischen Behörden übermittelten Daten zu den fairen Marktwerten und den Verwaltungspreisen für die getauschten Forstflächen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass bei fast 80 % der im Bezugszeitraum abgewickelten Tauschgeschäfte deren Begünstigten ein Vorteil gewährt wurde (siehe Tabelle 4).

Tabelle 4

Vergleich der bei den Tauschgeschäften angewandten Verwaltungspreise mit den von den bulgarischen Behörden übermittelten Marktpreisen

Tauschgeschäfte	2007	2008	2009	Summe
Gewährung eines Vorteils (Anzahl der Fälle)	18	48	38	104
<i>In Prozent aller Tauschgeschäfte</i>	78 %	77 %	81 %	79 %
Anzahl der geschlossenen Tauschgeschäfte	23	62	47	132

- (149) Aus den obigen Daten geht hervor, dass die für die Zwecke der Tauschgeschäfte nach Maßgabe der Verordnung über die Basispreise festgesetzten Verwaltungspreise den tatsächlichen Marktwert der jeweiligen Forstflächen nicht in hinreichendem Maße widerspiegeln.
- (150) Diese Abweichung zwischen den bei den angefochtenen Tauschgeschäften angewandten Verwaltungspreisen und den Marktpreisen für die betreffenden Forstflächen ergibt sich einerseits aus der Tatsache, dass die der Verordnung über die Basispreise zugrunde gelegte Grundmethode nicht in hinreichendem Maße den Kriterien Rechnung trägt, die einem Marktbeteiligter bei der Bewertung der zu tauschenden Forstflächen wichtig erscheinen könnten, noch diese angemessen gewichtet. Erstens sollte der Durchschnittswert des Grund und Bodens eigentlich laut Anhang I der Verordnung über die Basispreise abhängig von der Bodenkategorie, die identische Bedingungen für das Pflanzenwachstum schafft, die als Grundlage für die Berechnung des Basiswerts des Grund und Bodens eingesetzt werden (siehe Erwägungsgrund 18), unter Zugrundelegung der Marktpreise oder der für die öffentlichen Forstflächen geführten Aufzeichnungen berechnet werden, der Durchschnittswert wurde jedoch de facto von Sachverständigen auf der Grundlage von nur wenigen Marktquellen ermittelt.
- (151) Zweitens stellen die Koeffizienten und Aufschläge, die bei der Berechnung des Basiswerts der Forstflächen nach den Erwägungsgründen 18 bis 26 zur Berücksichtigung bestimmter Eigenschaften der Flächen angewandt werden, ein Mittel zur Verringerung des Verwaltungsaufwands und keinen Versuch einer genauen Messung des wirtschaftlichen Wertes dar, den ein in einer ähnlichen Lage befindlicher hypothetischer Marktbetreiber diesen Eigenschaften beilegen würde. So haben die bulgarischen Behörden keine wirtschaftlichen Daten zur Rechtfertigung der in der Verordnung festgesetzten Höhe der Koeffizienten und Aufschläge vorgelegt.
- (152) Doch selbst wenn die in der Verordnung über die Basispreise festgelegte Methode bereits Marktpreise für die getauschten Forstflächen hervorgebracht hätte, *quod non*, wurden die Durchschnittspreise, Koeffizienten und Aufschläge, im Bezugszeitraum nie angepasst, um die anschließend eingetretenen Schwankungen der Marktpreise angemessen berücksichtigen zu können. Nach der Rechtsprechung⁽⁸⁸⁾ ist für den Fall einer abrupten Steigerung der Preise für den Grund und Boden in den behördlichen Berechnungsverfahren für den Preis für die von öffentlichen Einrichtungen zu veräußernden Grundstücke eine ständige Anpassung dieser Preise vorzusehen, damit der vom Erwerber tatsächlich gezahlte Preis dem Marktwert dieser Grundstücke so weit wie möglich entspricht. Im Rahmen der vorläufigen Prüfung haben die bulgarischen Behörden erklärt, dass nach den Artikeln 7.1 und 32 der Verordnung über die Basispreise die darin enthaltenen Koeffizienten für die Berechnung der Verwaltungspreise eigentlich jährlich angepasst werden sollten. Zudem sind nach den von den bulgarischen Behörden übermittelten Informationen die Marktpreise für Forstflächen im Bezugszeitraum stark gestiegen. Trotzdem ist die in dieser Verordnung vorgesehene Anpassung in diesem Zeitraum unterblieben. Die bulgarischen Behörden haben die Durchschnittspreise, die für die Berechnung der Verwaltungspreise verwendeten Koeffizienten und Aufschläge erst im Jahr 2010 an die jüngsten Marktentwicklungen angepasst.

⁽⁸⁸⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 2010, *Seydaland*, C-239/09, oben angeführt, Randnr. 54.

- (153) Dementsprechend schließt die Kommission, dass den Begünstigten der Tauschgeschäfte durch die Tauschgeschäfte in den Fällen, in denen die angewandten Verwaltungspreise den Marktpreis für die getauschten Forstflächen nicht angemessen widerspiegeln, ein wirtschaftlicher Vorteil gewährt wurde.

6.1.4. De-minimis-Beihilfe

- (154) Schließlich ist hervorzuheben, dass in den Fällen, bei denen der Begünstigte eines Tauschgeschäfts einen Vorteil erhalten hat, der die Höchstgrenzen nach der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission⁽⁸⁹⁾ nicht übersteigt, dieser Vorteil nicht als staatliche Beihilfe gilt und daher nicht unter das Verbot nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt, sofern alle weiteren Vorschriften dieser Verordnung erfüllt sind.
- (155) Die von den bulgarischen Behörden übermittelten quantitativen Daten lassen darauf schließen, dass die von den Begünstigten des Tauschgeschäfts erhaltene Beihilfe in vielen Fällen⁽⁹⁰⁾ unter der De-minimis-Schwelle von 200 000 EUR liegt.

6.1.5. Schlussfolgerung zum Vorliegen einer Beihilfe

- (156) Angesichts der obigen Ausführungen gelangt die Kommission zum Schluss, dass die von der Republik Bulgarien im Bezugszeitraum abgewickelten Tauschgeschäfte in den Fällen, bei denen die Gegenpartei des jeweiligen Geschäfts ein Unternehmen im Sinne dieser Vorschrift war, die bei diesem Geschäft angewandten Verwaltungspreise die Marktpreise nicht widerspiegeln, sodass die Voraussetzungen für eine De-minimis-Beihilfe nach der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 nicht erfüllt sind, eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

6.2. RECHTMÄSSIGKEIT DER MASSNAHME

- (157) Da die Tauschgeschäfte nicht vor ihrer Durchführung angemeldet wurden, ist die Republik Bulgarien ihrer Pflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV nicht nachgekommen. Daher stellen diese Tauschgeschäfte eine rechtswidrig gewährte staatliche Beihilfe dar.

6.3. VEREINBARKEIT DER BEIHILFE MIT DEM BINNENMARKT

- (158) Obwohl die bulgarischen Behörden zur Vorlage von Informationen über die Vereinbarkeit dieser Tauschgeschäfte mit dem Binnenmarkt aufgefordert wurden, beharrten sie auf ihrem Standpunkt, dass diese Geschäfte sich nicht auf den Handel innerhalb der EU auswirkten und daher keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellten.
- (159) Diesbezüglich hat die Kommission betont, dass die Beweislast für die Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt bei Ausnahmen von Artikel 107 Absatz 1 AEUV grundsätzlich beim Mitgliedstaat liegt und dieser nachweisen muss, dass die Voraussetzungen für diese Ausnahme erfüllt sind⁽⁹¹⁾.
- (160) In jedem Fall vertritt die Kommission die Ansicht, dass prima facie keine Gründe vorliegen, anzunehmen, dass die Tauschgeschäfte entweder unmittelbar nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a oder Buchstabe c AEUV oder auf der Grundlage einer darauf beruhenden Leitlinie mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.
- (161) Deswegen kann die Rahmenregelung der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor („Rahmenregelung für den Forstsektor“) nicht als Grundlage für die Vereinbarkeit der Tauschgeschäfte verwendet werden, da diese ausschließlich lebendige Bäume und deren natürliches Umfeld in Wäldern und sonstigen bewaldeten Bereichen, einschließlich Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und Verstärkung der ökologischen und schützenden Funktionen der Wälder und Maßnahmen zur Förderung der Nutzung von Wäldern für Freizeitangebote und deren

⁽⁸⁹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen (ABl. L 352 vom 24.12.2013, S. 1). Die De-minimis-Verordnung wurde von der Kommission gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates (ABl. L 142 vom 14.5.1998, S. 1), geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 733/2013, angenommen (ABl. L 204 vom 31.7.2013, S. 11).

⁽⁹⁰⁾ Aufgrund der von der Kommission vorgenommenen vorläufigen Berechnung entsprechend den von den bulgarischen Behörden übermittelten Auskünften scheint es, dass nur in 45 der 104 Fälle, wo einer Privatpartei infolge des Tausches ein Vorteil erwuchs, dieser Vorteil die De-minimis-Schwelle überstieg. Jedoch schließen diese Berechnungen weder die Fälle, wo der Tauschbegünstigte kein Unternehmen war (was zu einer Minderung der Anzahl der Tauschgeschäfte, die eine Beihilfe darstellen, führen würde) aus, noch werden Fälle berücksichtigt, wo ein und derselbe Begünstigte mehrere Tauschgeschäften durchführte, bei denen der Wert des damit gewährten Vorteils insgesamt 200 000 EUR überschreitet (wodurch die Anzahl der Tauschgeschäfte, die eine Beihilfe darstellen, wächst). Genauere Berechnungen sind von den bulgarischen Behörden im Zusammenhang mit der Rückforderung vorzunehmen.

⁽⁹¹⁾ Urteil des Gerichts erster Instanz vom 12. September 2007, *Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE/Kommission*, T-68/03, Slg. 2007, II-2911, Randnr. 34.

soziale und kulturelle Auswirkungen betrifft. Zudem fallen die Kosten, die durch Beihilfen im Rahmen der Tauschgeschäfte gedeckt werden, nicht unter die Definition der zulässigen Kosten nach der Rahmenregelung für den Forstsektor⁽⁹²⁾, da den Privatparteien keine gesetzlichen oder vertraglichen Pflichten zur Nutzung der mit den Tauschgeschäften erhaltenen Flächen als Naturschutzgebiete auferlegt wurden. Im Gegenteil waren alle Beteiligten berechtigt, die Umwidmung der Forstflächen in Bauland zu beantragen, und manche haben dies auch getan.

- (162) Auch die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013 bieten keine Grundlage für die Vereinbarkeit der Beihilfe. Diesbezüglich betont die Kommission, dass die Tauschgeschäfte von den bulgarischen Behörden nicht mit der ausdrücklichen Absicht vorgenommen wurden, die regionale Entwicklung zu fördern. Zudem wurden auch die zulässigen Kosten nicht festgesetzt; auch wurde nicht festgelegt, wie das Vorliegen des Anreizeffekts der Beihilfe kontrolliert und wie die Einhaltung der geltenden Höchstschwel­len für Regionalbeihilfen sichergestellt werden sollte.
- (163) Schließlich haben die bulgarischen Behörden im Rahmen der Verhandlungen vor dem Erlass des Eröffnungsbeschlusses erklärt, dass die Tauschgeschäfte einem strategischen Ziel der Konsolidierung des Eigentumsrechts an Forstflächen dienten. Selbst wenn die Konsolidierung von Forstflächen als Ziel von allgemeinem Interesse eingestuft werden könnte, *quod non*, haben die bulgarischen Behörden keinen Nachweis dafür geliefert, dass die gewährte Beihilfe für die Erreichung dieses Ziels notwendig war sowie dass die gewählten Mittel dafür am besten geeignet waren.
- (164) Ferner haben sie auch nicht nachgewiesen, dass bei den gewählten Mitteln gewährleistet war, dass die gewährte Beihilfe auf das für einen Anreiz der Privatparteien zum Abschluss der Tauschgeschäfte notwendige Minimum begrenzt war. Dies ist unter anderem aus den starken Schwankungen der Verwaltungspreise auf Basis der angewandten Methode ersichtlich. Ein Vergleich mit den von den bulgarischen Behörden übermittelten Marktpreisen zeigt, dass diese Verwaltungspreise nicht systematisch um einen ähnlichen Prozentsatz höher oder niedriger als die Marktpreisen waren. Eine Betrachtung beispielsweise der Geschäfte aus dem Jahr 2007 ergibt, dass die Differenz zwischen den Markt- und den Verwaltungspreisen für die privaten Forstflächen zwischen -503,97 % und +89,91 % schwankte⁽⁹³⁾.
- (165) Letztlich haben die bulgarischen Behörden nicht nachgewiesen, dass die Tauschgeschäfte den Wettbewerb nicht in einem Maße verfälschen, das dem allgemeinen Interesse zuwiderläuft. Somit können die Tauschgeschäfte nicht für unmittelbar nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden.
- (166) Daher schließt die Kommission, dass die im Rahmen der Tauschgeschäfte gewährte Beihilfe nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar eingestuft werden kann.

7. RÜCKFORDERUNG

- (167) Nach Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 sind rechtswidrig gewährte Beihilfen, die für mit dem Binnenmarkt unvereinbar befunden werden, von den Begünstigten zurückzufordern, außer wenn dies gegen einen allgemeinen Rechtsgrundsatz verstieße. In Artikel 14 Absatz 2 dieser Verordnung heißt es, dass die zurückzufordernde Beihilfe Zinsen von dem Zeitpunkt, ab dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung umfasst. Schließlich besagt Artikel 14 Absatz 3, dass die Rückforderung unverzüglich und nach den Verfahren des betreffenden Mitgliedstaats erfolgt, sofern hierdurch die sofortige und tatsächliche Vollstreckung des Kommissionsbeschlusses ermöglicht wird.
- (168) Das Ziel der Rückforderung ist erreicht, wenn die rechtswidrige Beihilfe einschließlich der angemessenen Verzugszinsen von den begünstigten Unternehmen zurückgezahlt wurde. Mit der Rückforderung der Beihilfe erstatet der Begünstigte den Vorteil, der ihm gegenüber seinen Marktwettbewerbern gewährt wurde, zurück, sodass die Lage von vor der Gewährung der Beihilfe wiederhergestellt wird⁽⁹⁴⁾. Obwohl der Mitgliedstaat das Mittel zur Erfüllung seiner Pflicht zur Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe wählen kann, dürfen die gewählten Maßnahmen den Geltungsbereich und die Wirksamkeit des Unionsrechts nicht beeinträchtigen. Ein Mitgliedstaat kann seiner Pflicht zur Rückforderung nur mit Mitteln nachkommen, die geeignet sind, die normalen Wettbewerbsverhältnisse wiederherzustellen, die durch die Gewährung der rechtswidrigen Beihilfe verfälscht wurden, und die mit dem einschlägigen Unionsrecht vereinbar sind⁽⁹⁵⁾.

⁽⁹²⁾ Unter Absatz 175 Buchstabe g der Rahmenregelung für den Forstsektor werden die zulässigen Kosten wie folgt festgelegt: „Kosten des Ankaufs von Forstflächen, die als Naturschutzgebiete verwendet werden oder verwendet werden sollen. Die betreffenden Flächen müssen durch eine gesetzliche oder vertragliche Regelung ganz und zeitlich unbegrenzt für Naturschutzzwecke gesichert sein.“ Die übrigen unter Absatz 175 der Rahmenregelung für den Forstsektor festgelegten zulässigen Kosten sind in unserem Fall irrelevant.

⁽⁹³⁾ Für die öffentlichen Forstflächen lag die Differenz zwischen dem Marktpreis und dem Verwaltungspreis zwischen - 6 130,00 % und +74,98 %. Hervorzuheben ist aber, dass der Verwaltungspreis für diese Forstflächen ihren Marktpreis nur in 2 der 23 Fälle überstieg.

⁽⁹⁴⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 29. April 2004, Deutschland/Kommission, C-277/00, Slg. 2002, I-11695, Randnrn. 74-76.

⁽⁹⁵⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 12. Dezember 2002, Deutschland/Kommission, C-209/00, oben angeführt, Randnrn. 57-58.

- (169) Da festgestellt wurde, dass die Republik Bulgarien über die Tauschgeschäfte rechtswidrige staatliche Beihilfen gewährt hat, sollte sie aufgefordert werden, diese Beihilfe von den Begünstigten der entsprechenden Geschäfte zurückzufordern.

7.1. IDENTIFIZIERUNG DER BEGÜNSTIGTEN, VON DENEN DIE BEIHILFEN ZURÜCKZUFORDERN SIND

- (170) Die rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe muss von den Unternehmen, die diese tatsächlich in Anspruch genommen haben, zurückgefordert werden⁽⁹⁶⁾. Ist die Kommission im Beschluss selbst nicht in der Lage, alle Unternehmen, die eine rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe erhalten haben, zu identifizieren, muss dies zu Beginn der Vollstreckung des Beschlusses durch den betreffenden Mitgliedstaat erfolgen, der dann die Lage jedes betroffenen Unternehmens zu analysieren hat⁽⁹⁷⁾.
- (171) Im vorliegenden Fall handelt es sich bei den potenziellen Begünstigten der mit dem Binnenmarkt unvereinbaren staatlichen Beihilfe um diejenigen natürlichen und juristischen Personen, die im Bezugszeitraum an den 132 Tauschgeschäften mit den bulgarischen Behörden beteiligt waren. Aus dieser Gruppe ausschließen sollten die bulgarischen Behörden diejenigen natürlichen und juristischen Personen, die nicht als „Unternehmen“ im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV einzustufen sind, sowie diejenigen Personen, die im Rahmen der Tauschgeschäfte, an denen sie beteiligt waren, einen Vorteil erlangt haben, dessen Gesamthöhe die in der De-minimis-Beihilfe-Verordnung festgesetzten Schwellen nicht überschreitet, sofern diese Geschäfte auch mit den übrigen Vorschriften dieser Verordnung im Einklang stehen. Die übrigen natürlichen und juristischen Personen, die an Tauschgeschäften beteiligt waren, sollten als Begünstigte einer rechtswidrig gewährten staatlichen Beihilfe angesehen werden, von denen die bulgarischen Behörden den infolge dieser Geschäfte erhaltenen Vorteil zurückzufordern haben.

7.2. QUANTIFIZIERUNG DER BEIHILFEN

- (172) Die Kommission ist nicht rechtlich verpflichtet, den genauen zurückzufordernden Betrag festzusetzen, insbesondere wenn ihr die dafür notwendigen Daten nicht vorliegen. Stattdessen reicht es aus, wenn im Beschluss der Kommission Angaben enthalten sind, die es dem Mitgliedstaat ermöglichen, den zurückzufordernden Betrag ohne allzu große Schwierigkeiten zu ermitteln⁽⁹⁸⁾.
- (173) Wie bereits in Erwägungsgrund 147 erwähnt, ist die Kommission der Auffassung, dass der Mitgliedstaat folgende Methode als Ausgangspunkt für die Ermittlung der Höhe der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe zugrunde legen sollte, die von den einzelnen Begünstigten zurückzufordern ist:
- i) Ermittlung des Differenzbetrags zwischen dem tatsächlichen Marktpreis für die private Forstfläche und dem Verwaltungspreis für diese Fläche, berechnet nach Maßgabe der Verordnung über die Basispreise; und
 - ii) Ermittlung des Differenzbetrags zwischen dem tatsächlichen Marktpreis für die öffentliche Forstfläche und dem Verwaltungspreis für diese Fläche, berechnet nach Maßgabe der Verordnung über die Basispreise.

Der Grundbetrag der durch das Tauschgeschäft gewährten staatlichen Beihilfe entspricht der Differenz aus ii minus i.

In Fällen, bei denen eine öffentliche Forstfläche mit einem höheren Verwaltungspreis gegen eine private Forstfläche mit einem niedrigeren Verwaltungspreis getauscht wurde, ist dieser Grundbetrag entsprechend anzupassen. Nach Angaben der bulgarischen Behörden musste in diesen Fällen der Begünstigte dem Staat zur Deckung der Differenz des Werts der Flächen eine Ausgleichszahlung leisten. Folglich sollte der Grundbetrag der Beihilfe um diesen von den Begünstigten an die bulgarischen Behörden geleisteten Betrag der Ausgleichszahlung reduziert werden. Den daraus resultierenden Betrag sollten die bulgarischen Behörden vom Begünstigten zurückfordern, damit der durch das Tauschgeschäft erhaltene Vorteil zurückerstattet wird.

- (174) Zur Ermittlung der Marktpreise der jeweiligen Forstflächen muss deren Wirtschaftswert zum Tauschzeitpunkt vollumfänglich berücksichtigt werden. Die Angaben aus der Stellungnahme der bulgarischen Behörden vom 29. August 2008 lassen darauf schließen, dass in einigen Fällen auf den öffentlichen Forstflächen bereits vor

⁽⁹⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1991, *Italien/Kommission*, C-303/88, Slg. 1991 I-1433, Randnr. 57; Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2004, *Deutschland/Kommission* („SMI“), C-277/00, Slg. 2004, I-3925, Randnr. 75.

⁽⁹⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 7. März 2002, *Italien/Kommission*, C-310/99, Slg. 2002, I-2289, Randnr. 91.

⁽⁹⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. Oktober 2000, *Königreich Spanien/Kommission*, C-480/98, Slg. 2000, I-8717, Randnr. 25, und Urteil des Gerichtshofs vom 2. Februar 1988, *Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV und andere/Kommission*, verbundene Rechtssachen C-67/85, C-68/85 und C-70/85, Slg. 1988, S. 219.

der Tauschabwicklung Gebäude und Infrastruktur errichtet worden waren, auch wenn die Fläche zuvor keine Umwidmung in Bauland erfahren hatte. In Bezug auf solche Fälle vertritt die Kommission die Ansicht, dass der Wert dieser Gebäude und/oder Infrastruktur ebenfalls vollständig für den Marktwert der Fläche berücksichtigt werden muss.

- (175) Die Kommission stellt fest, dass die bulgarischen Behörden bereits über Informationen zu den bei den Tauschgeschäften angewandten Verwaltungspreisen sowie zu den Marktpreisen sämtlicher von diesen Geschäften zum Tauschzeitpunkt betroffenen Flächen verfügen⁽⁹⁹⁾, sodass sie keine allzu großen Schwierigkeiten haben dürften, die zurückzufordernden Beträge aufgrund der Methode nach Erwägungsgrund 173 zu ermitteln⁽¹⁰⁰⁾.
- (176) Jedoch können die bulgarischen Behörden in den Fällen, in denen sie begründete Bedenken hegen, dass diese Methode nicht angewandt werden kann oder zu einem Betrag führt, der offensichtlich die Höhe der vom Begünstigten erhaltenen staatlichen Beihilfe nicht angemessen widerspiegelt, beschließen, eine Bewertung der Marktpreise für die getauschten Forstflächen zum Zeitpunkt des Geschäftsabschlusses mithilfe eines unabhängigen Sachverständigen durchzuführen, der für solche Bewertungen qualifiziert ist und im Wege einer offenen öffentlichen Ausschreibung gewählt wurde. Bei der Festlegung des Verfahrens zur Auswahl dieses Gutachters sind — selbst wenn bei der Ausschreibung die Schwellen nach den EU-Ausschreibungsrichtlinien nicht überschritten werden — die Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung einzuhalten. Insbesondere muss die Ausschreibung: i) auf eine geeignete Art und Weise bekannt gemacht werden; ii) sich auf objektive, im Voraus bekannte Auswahlkriterien gründen; und iii) den Hinweis enthalten, dass nach einer Vorauswahl der endgültige Beschluss unter Beteiligung von Vertretern der Kommissionsdienststellen gefasst wird. In diesen Ausnahmefällen müssen die bulgarischen Behörden: i) angeben, um welche Flächen es geht; ii) begründen, weshalb eine Bewertung durch einen unabhängigen Sachverständigen in diesem Einzelfall notwendig ist; und iii) der Kommission einen (im Rahmen einer Ausschreibung ausgewählten) unabhängigen Sachverständigen vorschlagen, der sowohl von der Kommission als auch von der Republik Bulgarien angenommen werden muss.
- (177) Ferner vertritt die Kommission, da für die Zwecke der Rückforderung die Lage von vor dem Zeitpunkt der Durchführung des Tauschgeschäfts wiederhergestellt werden muss, die Ansicht, dass in Anbetracht der außerordentlichen Natur derjenigen Tauschvereinbarungen in Bezug auf Forstflächen, die nicht für gewerbliche Zwecke genutzt worden sind, die Republik Bulgarien ihrer Pflicht zur Rückforderung der rechtswidrig gewährten Beihilfe auch nachkommen kann, indem sie die angefochtenen Tauschgeschäfte durch Rücktausch der betreffenden Flächen rückgängig macht. Dies führt allerdings nur dann zu einer angemessenen Rückforderung, wenn nach Durchführung des Tauschgeschäfts keine wesentlichen Veränderungen an den öffentlichen und privaten Forstflächen vorgenommen wurden. In solchen Fällen muss die Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses an die Republik Bulgarien über die betroffenen Forstflächen unterrichtet werden, wobei die entsprechenden Tauschgeschäfte rückgängig zu machen sind und binnen vier Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses Nachweise für die Rückabwicklung vorgelegt werden müssen.
- (178) In allen Fällen, in denen eine Rückforderung erforderlich ist, ist diese ab dem Zeitpunkt geltend zu machen, ab dem der Begünstigte den Vorteil erhalten hat, d. h. ab dem Datum der amtlichen Urkunde, die den Begünstigten zum Tausch seiner privaten Forstfläche gegen eine öffentliche Forstfläche berechtigte.
- (179) Die zurückzufordernden Beträge müssen Zinsen einschließen, die ab dem Zeitpunkt der Gewährung der Beträge an den Begünstigten bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden. Die Zinsen sind gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission⁽¹⁰¹⁾ und gemäß der Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission⁽¹⁰²⁾ zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 nach der Zinseszinsformel zu berechnen.
- (180) Die Termine für die Rückforderung der staatlichen Beihilfe von den einzelnen Begünstigten sollten möglichst den in der Rückforderungsbekanntmachung genannten Fristen entsprechen⁽¹⁰³⁾. Die Fristen dürfen in keinem Fall länger sein als die Fristen nach Tabelle 5.

⁽⁹⁹⁾ Diese Informationen wurden der Kommission von Bulgarien als elektronische Tabelle via E-Mail am 21. Januar 2014 (im Folgenden „Schriftsatz 2014/032997“ genannt) übersandt.

⁽¹⁰⁰⁾ D. h. i) der Marktpreis für die jeweilige Forstfläche und ii) der Verwaltungspreis für die jeweilige Forstfläche, berechnet auf der Grundlage der Verordnung über die Basispreise sowie der tatsächlich für die Zwecke des Tauschgeschäfts verwendeten Preise (die Beträgen sind dem Schriftsatz 2014/032997 zu entnehmen).

⁽¹⁰¹⁾ 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).

⁽¹⁰²⁾ 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).

⁽¹⁰³⁾ Bekanntmachung der Kommission: Rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen: Gewährleistung der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten (ABl. C 272 vom 15.11.2007, S. 4).

Tabelle 5

Rückforderungszeitplan

Frist	Maßnahme
1. binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses an die Republik Bulgarien:	<p>hat die Republik Bulgarien der Kommission die geplanten oder ergriffenen Maßnahmen zur Erfüllung des Beschlusses mitzuteilen, insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) der Kommission eine Liste aller von der Rückforderung betroffenen Tauschgeschäfte mit den nachstehenden Angaben vorzulegen: <ul style="list-style-type: none"> — Verwaltungs- und Marktpreise der getauschten privaten und öffentlichen Forstflächen (auf Basis der von der Republik Bulgarien erteilten Auskünfte aus dem Schriftsatz 2014/032997), Angaben über zusätzliche mit jedem Geschäft zusammenhängende Ausgleichszahlungen unter Angabe des daraus resultierenden zurückzufordernden Beihilfebetrags; — Angabe der an einschlägigen Tauschgeschäften beteiligten Privatparteien sowie Erläuterung, inwieweit die einzelnen Begünstigten als Unternehmen anzusehen sind. ii) Angabe der Fälle, in denen die Rückforderung auf der Grundlage einer gutachterlichen Wertermittlung der Marktpreise für die Forstflächen zum Tauschzeitpunkt erfolgen wird (Erwägungsgrund 176); iii) Angabe der Fälle, in denen die Rückforderung durch Rückabwicklung des Tauschgeschäfts erfolgen wird (Erwägungsgrund 177);
2. binnen vier Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses an die Republik Bulgarien:	muss die Republik Bulgarien für die Forstflächen nach Absatz 1 Unterabsatz ii oben einen unabhängigen Sachverständigen bestellt haben, der mit der Wertermittlung dieser Forstflächen beauftragt wird. Dieser muss im Rahmen einer offenen öffentlichen Ausschreibung ausgewählt und mit der Zustimmung der Kommission auf vorherigen Antrag der Republik Bulgarien bestellt werden.
3. binnen sieben Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses an die Republik Bulgarien:	muss die Republik Bulgarien für die Forstflächen nach Absatz 1 Unterabsatz ii oben der Kommission das Wertermittlungsgutachten des unabhängigen Sachverständigen vorlegen.
4. binnen acht Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses an die Republik Bulgarien:	muss die Republik Bulgarien an sämtliche Begünstigte die Rückforderungsanordnungen unter Angabe der genauen zurückzuzahlenden Beihilfebeträge übersandt haben.
5. binnen zwölf Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses an die Republik Bulgarien:	muss die Republik Bulgarien die Rückforderung der Beihilfen für sämtliche Tauschgeschäfte tatsächlich vollzogen haben —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatlichen Beihilfen, die die Republik Bulgarien im Zeitraum 1. Januar 2007-27. Januar 2009 unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV Unternehmen im Rahmen von Tauschgeschäften von öffentlichen Forstflächen gegen private Forstflächen rechtswidrig gewährt hat, sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Artikel 2

Einzelbeihilfen im Rahmen von in Artikel 1 genannten Tauschgeschäften stellen keine Beihilfen dar, sofern sie die Voraussetzungen erfüllen, die in einer nach Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 994/98 erlassenen Verordnung genannt sind, die zum Zeitpunkt der Bewilligung der Beihilfe galt.

Artikel 3

Einzelbeihilfen im Rahmen von in Artikel 1 genannten Tauschgeschäften, die 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 genannt sind, sind bis zu den für derartige Beihilfen geltenden Beihilfehöchstintensitäten mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 4

(1) Die Republik Bulgarien fordert die mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen im Rahmen der in Artikel 1 genannten Tauschgeschäfte von den Begünstigten zurück.

(2) Abweichend von den Bestimmungen von Absatz 1 kann eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe von dem Begünstigten zurückerstattet werden, indem die betreffenden Tauschgeschäfte rückgängig gemacht werden; dies ist jedoch nur möglich, wenn an den betreffenden öffentlichen und privaten Forstflächen nach dem Zeitpunkt dieses Geschäfts keine wesentlichen Veränderungen vorgenommen worden sind.

(3) Auf den Rückforderungsbetrag werden Zinsen erhoben, die ab dem Zeitpunkt, ab dem die Beihilfen dem Begünstigten zur Verfügung standen, bis zu deren tatsächlicher Rückzahlung berechnet werden.

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

(5) Die Republik Bulgarien stellt ab dem Tag des Erlasses dieses Beschlusses alle ausstehenden Zahlungen ein, die sich aus den in Artikel 1 genannten Tauschgeschäften ergeben.

Artikel 5

(1) Die Beihilfen, die im Rahmen der in Artikel 1 genannten Regelung gewährt wurden, werden unverzüglich und tatsächlich zurückgefordert.

(2) Die Republik Bulgarien stellt sicher, dass dieser Beschluss binnen zwölf Monaten nach seiner Bekanntgabe vollständig umgesetzt wird.

Artikel 6

(1) Die Republik Bulgarien übermittelt der Kommission binnen vier Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Aufstellung aller Tauschgeschäfte mit nachstehenden Angaben:

- Verwaltungs- und Marktpreise der getauschten privaten und öffentlichen Forstflächen, Angaben über zusätzliche mit jedem Geschäft zusammenhängende Ausgleichszahlungen unter Angabe des daraus resultierenden zurückzufordernden Beihilfebetrags;
- Angabe der an einschlägigen Tauschgeschäften beteiligten Privatparteien (d. h. des Begünstigten) sowie Erläuterung, inwieweit die einzelnen Beteiligten als Unternehmen anzusehen sind.

b) Angabe der Fälle, in denen die Rückforderung auf der Grundlage einer gutachterlichen Wertermittlung der Marktpreise der Forstflächen zum Tauschzeitpunkt entsprechend dem Schriftsatz 2014/032997 von Bulgarien erfolgen wird;

c) Angabe der Fälle, in denen die Rückforderung durch Rückabwicklung des Tauschgeschäfts erfolgen wird;

d) Angabe der Fälle, in denen die Rückforderung auf der Grundlage der durch einen unabhängigen Sachverständigen ermittelten Beträge erfolgen wird, einschließlich Nachweisen zu dessen Bestellung nach der Auswahl im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung und mit der Zustimmung der Kommission.

(2) Die Republik Bulgarien übermittelt der Kommission binnen acht Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Aufstellung der Begünstigten, die im Rahmen der Tauschgeschäfte nach Artikel 1 eine Beihilfe erhalten haben, samt Angabe des Gesamtbetrags der von jedem einzelnen Begünstigten im Rahmen dieser Geschäfte erhaltenen Beihilfe;

b) Gesamtbetrag (Nennbetrag und Rückforderungszinsen), der von jedem einzelnen Begünstigten zurückgefordert wird;

c) ausführliche Beschreibung der bereits ergriffenen und vorgesehenen Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses;

d) Nachweise der Rückforderungsanordnung an die Begünstigten.

(3) Die Republik Bulgarien legt binnen zwölf Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses Nachweise für die vollständige Rückzahlung der Beihilfen durch die jeweiligen Begünstigten vor.

(4) Die Republik Bulgarien unterrichtet die Kommission mittels zweimonatlicher Berichte über den Fortgang ihrer Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der Beihilfen, die im Rahmen der in Artikel 1 genannten Tauschgeschäfte gewährt wurden, abgeschlossen ist. Auf einfache Anfrage der Kommission legt die Republik Bulgarien unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt die Republik Bulgarien ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Rückforderungszinsen, die von den Begünstigten bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 7

Dieser Beschluss ist an die Republik Bulgarien gerichtet.

Brüssel, den 5. September 2014

Für die Kommission

Joaquín ALMUNIA

Vizepräsident
