

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 7. Februar 2007

über die Befreiung durch Frankreich, Irland und Italien von der Verbrauchsteuer auf Mineralöle, die als Brennstoff zur Tonerdegewinnung in den Regionen Gardanne und Shannon sowie auf Sardinien verwendet werden (C 78/2001 (ex NN 22/01), C 79/2001 (ex NN 23/01), C 80/2001 (ex NN 26/01))

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2007) 286)

(Nur der englische, der französische und der italienische Text sind verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2007/375/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den vorgenannten Artikeln⁽¹⁾ und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Die Besteuerung von Mineralölen ist seit dem Inkrafttreten der Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle gemeinschaftsweit vereinheitlicht worden⁽²⁾. Die Verwendung von Mineralölen zur Tonerdegewinnung ist weder aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie 92/81/EWG ausgenommen worden noch war sie Gegenstand einer gesetzlich vorgeschriebenen oder freigestellten Befreiung im Sinne von Artikel 8 dieser Richtlinie. In Artikel 6 der Richtlinie 92/82/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuersätze für Mineralöle⁽³⁾ ist ein Mindestsatz der Verbrauchsteuer auf schweres Heizöl festgelegt worden, der von den Mitgliedstaaten nach dem 1. Januar 1993 anzuwenden war. Die Kommission hat Frankreich, Irland und Italien in mehreren Entscheidungen die Verbrauchsteuerbefreiung von Mineralölen für die Tonerdegewinnung in der Region Gardanne, der Shannon-Region sowie auf Sardinien gestattet, die andernfalls hätte erhoben werden müssen. Mit der jüngsten Entscheidung 2001/224/EG des Rates vom 12. März 2001 über Verbrauchsteuerermäßigungen

und -befreiungen für Mineralöle, die zu bestimmten Zwecken verwendet werden⁽⁴⁾, sind Steuerbefreiungen bis zum 31. Dezember 2006 gestattet.

- (2) Die Richtlinie 92/82/EWG wurde mit der Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom⁽⁵⁾ mit Wirkung zum 31. Dezember 2003 aufgehoben. Im Sinne von Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe b der Richtlinie 2003/96/EG gilt diese Vorschrift für verschiedene Energieerzeugnisse nicht, so u. a. nicht für Energieerzeugnisse mit zweierlei Verwendungszweck. Nach Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe b zweiter Gedankenstrich ist die Verwendung von Energieerzeugnissen bei der chemischen Reduktion, bei Elektrolysen und bei Prozessen in der Metallindustrie als zweierlei Verwendungszweck anzusehen. Die Verwendung von Mineralöl für die Tonerdegewinnung fällt in diese Kategorie. Der Mindestsatz für die Verbrauchsteuer auf schweres Heizöl ist demzufolge nach dem 31. Dezember 2003 nicht mehr auf Heizöl anwendbar, welches bei der Tonerdegewinnung eingesetzt wird. Die Ausnahmen laut Entscheidung 2001/224/EG und ähnliche Ausnahmeregelungen wurden in Anhang II der Richtlinie 2003/96/EG aufgenommen.
- (3) Die Kommission hat mit den Beschlüssen K(2001) 3296, K(2001) 3300 und K(2001) 3295 vom 30. Oktober 2001⁽⁶⁾ die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag und damit die Überprüfung dieser Befreiungen beschlossen. Mit der Entscheidung 2006/323/EG⁽⁷⁾ vom 7. Dezember 2005 (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2005) 4436) schloss die Kommission das Prüfverfahren zu den Beihilfen ab, die bis zum 31. Dezember 2003 gewährt worden waren, und erklärte einen Teil der Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Das Prüfverfahren wurde hinsichtlich des Zeitraums nach dem 1. Januar 2004 ausgeweitet. In den Erwägungsgründen 6 bis 15 der Entscheidung 2006/323/EG wird ausführlich auf den Schriftwechsel zwischen der Kommission, den betreffenden Mitgliedstaaten, den Beihilfeempfängern und der European Aluminium Association (im Folgenden „EAA“) bis Dezember 2005 eingegangen.

⁽¹⁾ ABl. C 30 vom 2.2.2002, S. 17, 21 und 25, sowie ABl. C 109 vom 9.5.2006, S. 2.

⁽²⁾ ABl. L 316 vom 31.10.1992, S. 12. Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 94/74/EG (ABl. L 365 vom 31.12.1994, S. 46).

⁽³⁾ ABl. L 316 vom 31.10.1992, S. 19. Richtlinie geändert durch die Richtlinie 94/74/EG.

⁽⁴⁾ ABl. L 84 vom 23.3.2001, S. 23. Genaue Verweise auf frühere Entscheidungen sind in der Entscheidung vom 7. Dezember 2005 zu finden.

⁽⁵⁾ ABl. L 283 vom 31.10.2003, S. 51. Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 2004/75/EG (ABl. L 157 vom 30.4.2004, S. 100).

⁽⁶⁾ Vgl. Fußnote 1.

⁽⁷⁾ ABl. L 119 vom 4.5.2006, S. 12.

- (4) Die Entscheidung 2006/323/EG war an Frankreich, Irland und Italien gerichtet und wurde mit Schreiben vom 8. Dezember 2005 (D/206670, D/206671, D/206673) übermittelt. Den betreffenden Beihilfeempfängern und der EAA wurde die Entscheidung mit Schreiben vom 23. Januar 2006 (D/50525, D/50526, D/50527 und D/50528) zugestellt. Die drei Mitgliedstaaten und zwei Beihilfeempfänger legten Rechtsmittel gegen die Entscheidung ein⁽⁸⁾. Der irische Beihilfeempfänger, die Aughinish Alumina Ltd (im Folgenden „Aughinish“) beantragte die Aussetzung des Vollzugs der Entscheidung. Dieser Antrag wurde als Rechtssache T-69/06R eingetragen. Das Gericht erster Instanz hat in seinem Beschluss vom 2. August 2006⁽⁹⁾ den Antrag auf einstweilige Anordnung zurückgewiesen.
- (5) Die Entscheidung 2006/323/EG wurde am 4. Mai 2006 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht und in einer am 9. Mai 2006⁽¹⁰⁾ im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlichten Mitteilung wurden Dritte zur Abgabe von Stellungnahmen aufgefordert. Bei der Kommission gingen ein Schreiben von Aughinish vom 9. Juni 2006 (eingetragen am selben Tag unter Aktenzeichen A/34490) sowie ein Schreiben des italienischen Beihilfeempfängers Eurallumina SpA (im Folgenden „Eurallumina“) mit Datum vom 24. Juli 2006 (eingetragen unter Aktenzeichen A/35967 am 25. Juli 2006) ein. Da dieses Schreiben erst nach der in der Aufforderung zur Abgabe von Stellungnahmen gesetzten Frist von einem Monat einging, ist die Kommission grundsätzlich nicht verpflichtet, die betreffenden Kommentare im Rahmen dieses Verfahrens zu berücksichtigen. Die Kommission informierte Eurallumina mit Schreiben vom 2. August 2006 entsprechend (D/56648). Eurallumina antwortete mit Schreiben vom 3. August 2006 (eingetragen am 4. August 2006 unter Aktenzeichen A/36269). Die Kommission stellt allerdings fest, dass die Kommentare von Eurallumina viele der Bemerkungen aufnehmen, die die Kommission bereits im Zusammenhang mit der früheren Entscheidung erhalten hatte, und den fristgerecht eingegangenen Stellungnahmen ähneln, auf die in dieser Entscheidung Bezug genommen wird.
- (6) Die Kommentare von Aughinish wurden mit Schreiben vom 20. Juni 2006 (D/55106, D/55107 und D/55109) an Frankreich, Irland und Italien übermittelt.
- (7) Frankreich und Irland beantragten für die Stellungnahmen zur Entscheidung 2006/323/EG eine Fristverlängerung, die von der Kommission gewährt wurde. Mit Schreiben vom 9. März 2006 (D/52054 und D/52055) erinnerte die Kommission Irland und Italien an die Aufforderung zur Abgabe von Stellungnahmen. Die Stellungnahmen Frankreichs, Irlands und Italiens zur Entscheidung der Kommission gingen mit Schreiben vom 14. Februar 2006 (eingetragen am 15. Februar 2006 unter Aktenzeichen A/31248), vom 12. April 2006 (eingetragen am 18. April 2006 unter AZ A/32940) bzw. vom 17. Mai 2006 (eingetragen am 18. Mai 2006 unter AZ A/33852) ein.
- (8) Frankreich legte mit Schreiben vom 27. Juli 2006 (eingetragen am 28. Juli 2006 unter AZ A/35952) Bemerkungen zu der Stellungnahme von Aughinish vor. Am 24. Juli 2006 informierte Italien die Kommission per E-Mail, dass es keine weiteren Kommentare abgeben werde.

⁽⁸⁾ Fälle T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 und T-69/06.

⁽⁹⁾ ABl. C 249 vom 14.10.2006, S. 10.

⁽¹⁰⁾ Siehe Fußnoten 1 und 7.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFEMASSNAHME

- (9) Die Maßnahme stellt schweres Heizöl vollständig von der Verbrauchsteuer frei, sofern es zur Gewinnung von Tonerde eingesetzt wird. Die Begünstigten der von den französischen, irischen und italienischen Behörden gewährten Befreiung sind Alcan, Aughinisch bzw. Eurallumina⁽¹¹⁾.
- (10) Die irische Befreiung gründet sich auf die Bestimmungen in Abschnitt 100 Absatz 1 Buchstabe e des irischen Finance Act (im Folgenden „Finanzgesetz“) aus dem Jahr 1999, denen zufolge Befreiungen von der Mineralölsteuer auf Heizöl gewährt werden, „[...] das für die Verwendung bei oder im Zusammenhang mit der Tonerdegewinnung oder für die Wartung der Anlagen, in der besagte Gewinnung erfolgt, vorgesehen ist [...]“. In der Mitteilung zu diesem Finanzgesetz wird ausgeführt, dass „[...] nach Abschnitt 100 Öl für bestimmte Verwendungszwecke oder in anderen besonderen Situationen von der Mineralölsteuer freigestellt werden kann. Dazu gehört die Verwendung für andere Zwecke als Kraftstoff oder Heizöl, Ausführen, Heizöl für die Tonerdegewinnung, Öl für die Seenavigation, Schweröl für die kommerzielle Luftfahrt und Altöl“. Die Befreiung für Mineralöle, die in der Tonerdegewinnung eingesetzt werden, ist in Irland seit 1983 anwendbar. Das ursprüngliche Rechtsinstrument, welches diese Befreiung vorsah, wurde zwar im Jahr 1999 aufgehoben, aber die Befreiung ist im Rahmen des Finanzgesetzes von 1999 beibehalten worden.
- (11) In Italien ist die Befreiung von der Verbrauchsteuer auf sämtliche Unternehmungen anwendbar, die Mineralöle für die Tonerdegewinnung im Sinne von Punkt 14 Tabelle A des Grundsatzpapiers über Verbrauchsteuern einsetzen. Die Befreiung wurde erstmals mit dem Gesetz Nr. 331 vom 12. November 1990 zur Durchführung von Artikel 8 Absatz 5 des Decreto Legge Nr. 261 vom 15. September 1990 ermöglicht. Diese Bestimmungen sind in nachfolgende und einschlägige Rechtstexte aufgenommen worden, so auch in die nationalen Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 92/81/EWG und das folgende „Grundsatzpapier über Verbrauchsteuern“.
- (12) Rechtsgrundlage der Befreiung in Frankreich ist die Finanzgesetz-Novelle des Jahres 1997 („Loi de finances rectificative pour 1997“). Dort heißt es in Artikel 6: „[...] für Lieferungen von Schweröl mit einem Schwefelgehalt unter 2 %, die unter den Kennzeichnungsindex 28a der Tabelle B des Artikels 265 Absatz 1 Zollkodex fallen, können Befreiungen von der nationalen verbrauchsabhängigen Steuer auf Erdölzerzeugnisse gewährt werden, sofern sie für die Tonerdegewinnung eingesetzt werden“. Artikel 265a des französischen Zollkodex betrifft Waren mit anderen Verwendungszwecken als Kraftstoff oder Heizöl; er enthält jedoch beispielsweise keine Bestimmungen über die Verwendung von Mineralölen in anderen Wirtschaftszweigen.
- (13) In den Erwägungsgründen 16 bis 23 der Entscheidung 2006/323/EG werden die betreffenden Maßnahmen sowie die Begünstigten ausführlich beschrieben. Die betreffenden Mitgliedstaaten haben weder mitgeteilt, ob sie die Befreiung über das Jahr 2006 hinaus gewähren, noch haben sie die Kommission über etwaige Änderungen der anwendbaren Rechtsvorschriften in Kenntnis gesetzt; hier sind insbesondere Änderungen infolge der Umsetzung der Richtlinie 2003/96 zu nennen, die die Würdigung der Kommission beeinflussen könnten.

⁽¹¹⁾ Siehe auch www.alcan.com, www.glencore.com und www.eurallumina.com.

- (14) Seit der Einleitung des Verfahrens haben sich die anwendbaren Steuersätze geändert. Am 1. Juli 2006 betragen die anwendbaren Verbrauchsteuersätze für schweres Heizöl für die kommerzielle Verwendung in Frankreich und Irland 18,50 EUR bzw. 15,00 EUR. Zum selben Zeitpunkt belief sich die anwendbare Verbrauchsteuer in Italien auf 63,75 EUR je Tonne schweres Heizöl mit einem Schwefelgehalt über 1 % und auf 31,39 EUR je Tonne schweres Heizöl mit einem Schwefelgehalt unter 1 %.

3. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG UND AUSWEITUNG DES VERFAHRENS NACH ARTIKEL 88 ABSATZ 2 EG-VERTRAG

- (15) In ihrer Entscheidung vom 30. Oktober 2001 über die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag äußerte die Kommission Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit der Hilfe mit den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung⁽¹²⁾, insbesondere im Hinblick auf die Regelungen für Betriebsbeihilfen. Die Kommission zog ferner die Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen in den Fassungen der Jahre 1994⁽¹³⁾ und 2001⁽¹⁴⁾ (im Folgenden „Umweltschutzleitlinien“) in Zweifel.
- (16) In der Entscheidung 2006/323/EG trägt die Kommission vor, dass sie ähnliche Zweifel ebenfalls für den Zeitraum nach dem 1. Januar 2004 hegt. Da die Mitgliedstaaten und die Beteiligten bisher keine Möglichkeit hatten, ihre Kommentare zur Rechtslage vorzutragen, wie sie sich nach der Richtlinie 2003/96/EG präsentiert, erschien der Kommission die Ausweitung des förmlichen Prüfverfahrens angemessen.

4. BEMERKUNGEN FRANKREICHS, IRLANDS UND ITALIENS SOWIE DRITTER

- (17) Die Mitgliedstaaten und die Begünstigten halten die bereits früher gemachten Anmerkungen aufrecht, die in den Erwägungsgründen 26 bis 56 der Entscheidung 2006/323/EG aufgeführt sind. Einige Kommentare sind detaillierter ausgeführt worden. Zusätzlich werden folgende Bemerkungen vorgetragen:
- (18) Die Maßnahmen stellten keine staatliche Beihilfe dar; und diese Tatsache würde durch die Richtlinie 2003/96/EG bekräftigt. Sie folgten aus der Natur und dem inneren Aufbau des jeweiligen Steuersystems. Sollte es sich jedoch um staatliche Beihilfen handeln, so seien diese durch die Richtlinie 2003/96/EG — zumindest für den Zeitraum bis zum 31. Dezember 2006 — ausdrücklich erlaubt. Dessen ungeachtet, gäbe die Richtlinie den Begünstigten darüber hinaus Anlass zu berechtigten Erwartungen. Angesichts der Widersprüchlichkeiten der auf Kommissionsvorschlägen beruhenden Entscheidungen des Rates, der beträchtlichen Verzögerungen und der Behandlung des Prüfungsverfahrens durch die Kommission verstieße die Rückforderung der Beihilfe gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit und der ordnungsgemäßen Verwaltung. Die Begünstigten haben im Vertrauen auf die Entscheidungen des Rates und auf die Richtlinie langfristige Investitionen vorgenommen. Die Kommission wäre daher an der Annahme eines Rechtsakts zu hindern, der ihrem, über einen langen Zeitraum offenbarten Verhalten zuwiderliefe.
- (19) Die Richtlinie 2003/96/EG habe Vorrang vor den Regelungen für staatliche Beihilfen. Die Kommission kann

lediglich die Gültigkeit der Maßnahmen nach Artikel 18 Absatz 1 der Richtlinie 2003/96/EG in Zweifel ziehen, nicht jedoch unter Bezugnahme auf die Regelungen für staatliche Beihilfen. Die Anwendung der Regelungen für staatliche Beihilfen verstieße allerdings gegen den Grundsatz der praktischen Wirkung.

- (20) Irland und Auginish tragen vor, dass es sich bei den irischen Maßnahmen um eine bestehende Beihilfe handelt und dass folglich die Auslegung von Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags⁽¹⁵⁾ nicht zuträfe: Nach Ablauf der Zehnjahresfrist, hat das Schreiben der Kommission vom 17. Juli 2000 keine Unterbrechung der Frist mehr zur Folge. Ferner gelte die Maßnahme für den Zeitraum nach dem 17. Juli 1990 gleichermaßen als bestehende Beihilfe. Außerdem wenden beide ein, dass die Würdigung der aus dem Jahr 1970 stammenden Vereinbarungen zwischen Auginish und den irischen Behörden fehlerhaft sei: Die bindenden Verpflichtungen wären vor dem Beitritt Irlands zur Europäischen Gemeinschaft eingegangen worden.
- (21) Italien führt aus, dass die Maßnahme eng mit der Erreichung von Umweltzielen verbunden ist, die mit der durch die Tonerdegewinnung verursachten Umweltbelastung in Zusammenhang stehen. Auginish trägt vor, dass die Befreiung zumindest dem Tenor der Umweltschutzleitlinien Rechnung trüge und „[...] dass allein die Tatsache, dass ‚das Unternehmen einen beträchtlichen Teil der Steuer‘ nicht zahlt, genügend Anreize zur Verbesserung des Umweltschutzes bot“.
- (22) Irland trägt weiter vor, dass nach dem 1. Januar 2004 Alternativmaßnahmen möglich gewesen wären, sofern bekannt gewesen wäre, dass die Befreiung für mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar erklärt werden würde. Ferner verweist Irland auf die Möglichkeit, die Befreiung auf schweres Heizöl mit zweierlei Verwendungszweck oder — ganz allgemein — Energieerzeugnisse mit zweierlei Verwendungszweck auszuweiten. In diesem Sinne hätte die Steuererleichterung nach Auffassung Irlands in eine allgemeine Maßnahme oder in eine mit dem Gemeinsamen Markt vereinbare Beihilfe geändert werden können, beispielsweise im Rahmen der Umweltschutzleitlinien. Unter Berücksichtigung dieser Möglichkeiten wäre die rückwirkende Rückforderung nur schwer nachvollziehbar. Irland verweist ferner auf verschiedene Investitionen, die Auginish in der berechtigten Erwartung tätigte, dass die Befreiung zumindest bis Dezember 2006 fortgesetzt würde.
- (23) Die Kommission solle die Beihilfe auch unter Einbeziehung einer wirtschaftlichen Prüfung genehmigen, welche die Auswirkungen auf den Markt für Tonerde sowie dessen Wettbewerbsstruktur betrachtet. Ferner müsse die Kommission bei der Würdigung staatlicher Beihilfen ebenfalls die externen Aspekte der Wettbewerbsfähigkeit berücksichtigen, wie im Aktionsplan für staatliche Beihilfen vorgeschlagen wurde. Detaillierte Informationen über die Märkte sind vorgelegt worden.
- (24) Die Kommission sollte die förmliche Prüfung solange aussetzen, bis der Gerichtshof die Fragen geklärt hat, welche Gegenstand der derzeitigen Anfechtungen der Entscheidung 2006/323/EG sind. Auginish trägt darüber

⁽¹²⁾ ABL C 74 vom 10.3.1998, S. 9.

⁽¹³⁾ ABL C 72 vom 10.3.1994, S. 3.

⁽¹⁴⁾ ABL C 37 vom 3.2.2001, S. 3.

⁽¹⁵⁾ ABL L 83 vom 27.3.1999, S. 1. Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1791/2006 (ABL L 363 vom 20.12.2006, S. 1).

hinaus vor, dass das Vorgehen der Kommission, eine Entscheidung anzunehmen, um das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 lediglich mittels eines Erwägungsgrunds auszuweiten, der auf die Entscheidung 2006/323/EG Bezug nimmt, nicht sachgerecht war. Die Kommission hätte eine separate Entscheidung annehmen müssen.

- (25) Die EAA hat keine Kommentare vorgelegt, die über frühere Einlassungen hinausgehen, die in Erwägungsgrund 50 der Entscheidung 2006/323/EG ausgeführt wurden.
- (26) Die Kommentare der Mitgliedstaaten und der Begünstigten decken sich in weiten Teilen mit ihren Stellungnahmen vor dem Gerichtshof in den anhängigen Anfechtungen der Entscheidung 2006/323/EG ⁽¹⁶⁾.

5. WÜRDIGUNG

5.1. Von den Beteiligten vorgetragene verfahrenstechnische Probleme

- (27) Die Beteiligten tragen vor, dass die Kommission die förmliche Prüfung so lange aussetzen sollte, bis der Gerichtshof die Fragen geklärt hat, welche Gegenstand der derzeitigen Anfechtungen der Entscheidung 2006/323/EG ⁽¹⁷⁾ sind. Diese Entscheidung betrifft jedoch den Zeitraum bis zum 31. Dezember 2003, während sich die vorliegende Entscheidung auf den Zeitraum nach dem 1. Januar 2004 bezieht. Darüber hinaus ist von der Gültigkeit dieser Entscheidung auszugehen, solange sie nicht vom Gericht erster Instanz annulliert worden ist. Aus diesem Grund und angesichts der andauernden Wettbewerbsverfälschung durch die staatliche Beihilfe sieht die Kommission keinen Anlass, den Abschluss dieses Verfahrens auszusetzen.
- (28) Die Kommission hat die Entscheidung zur Ausweitung des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 nicht lediglich durch Erwähnung in einem Erwägungsgrund angenommen. In der Präambel der Entscheidung 2006/323/EG wurde besonders auf die Ausdehnung des Verfahrens hingewiesen. Die Entscheidung, ein Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten, erfolgt in Form eines Schreibens an den Mitgliedstaaten und bedarf folglich keinesfalls einer normativen Entscheidung mit einem verfügbaren Teil und nummerierten Artikeln. Ferner ergibt sich aus den Anfechtungen der Entscheidung 2006/323/EG und den Kommentaren, die als Reaktion auf die Ausweitung des Verfahrens eingegangen sind, eindeutig, dass die Beteiligten in vollem Umfang Kenntnis von sämtlichen Aspekten der genannten Entscheidung hatten.

5.2. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe nach dem 1. Januar 2004

- (29) Nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag 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 Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.

(30) Es liegt auf der Hand, dass die Befreiungen aus staatlichen Mitteln finanziert werden, da dem Staat ein gewisser Geldbetrag entgeht, den er andernfalls einnehmen würde.

(31) Wie in den Erwägungsgründen 60, 61 und 62 der Entscheidung 2006/323/EG dargestellt, verschafft die Maßnahme den Begünstigten einen Vorteil und es kann davon ausgegangen werden, dass dadurch der innergemeinschaftliche Handel beeinträchtigt wird und somit der Wettbewerb verfälscht wird oder zumindest eine Verfälschung des Wettbewerbs droht. Die Befreiung von der Verbrauchsteuer reduziert die Aufwendungen für ein wichtiges Material und verschafft den Begünstigten damit einen Vorteil, da sie sich in einer finanziell günstigeren Lage befinden als Unternehmen in anderen Branchen oder Regionen, die ebenfalls Mineralöle verwenden. Die Tatsache, dass Wettbewerber in der Tonerde-Industrie in anderen Mitgliedstaaten möglicherweise derartigen Steuern überhaupt nicht unterliegen und dass die Begünstigten Maßnahmen ergriffen haben, um die durch ihre Produktion verursachten Umweltauswirkungen zu mildern, ist dieser Würdigung nicht abträglich.

(32) Die Maßnahmen begünstigten *bestimmte* Unternehmen, da sie ausschließlich für Unternehmen gelten, welche schweres Heizöl bei der Tonerdegewinnung einsetzen und weil es in der Tat in jedem Mitgliedstaat nur ein Unternehmen gibt, das in den Genuss dieser Steuerbefreiung kommt: Aughinish in der Region Shannon, Eurallumina in Sardinien und Alcan in der Gardanne. Wie in den Erwägungsgründen 33 bis 40 ausgeführt, können die Maßnahmen nicht mit der Natur und dem inneren Aufbau des jeweiligen nationalen Energiesteuersystems begründet werden.

(33) Die Problematik des zweierlei Verwendungszwecks, die Verwendung von Energie zu anderen Zwecken als als Brennstoff sowie mineralogische Verfahren unterliegen nicht dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/96/EG und seit dem 1. Januar 2004 steht es den Mitgliedstaaten frei, in diesen Fällen Steuern zu erheben. Die Befreiung derartiger Energienutzungen *kann* eine allgemeine Maßnahme ohne den Charakter einer staatlichen Beihilfe darstellen, sofern sie der *Natur und dem inneren Aufbau des inländischen Steuersystems* gerecht werden. In Erwägungsgrund 22 in der Präambel der Richtlinie 2003/96/EG heißt es: „Für Energieerzeugnisse sollten im Wesentlichen dann gemeinschaftliche Rahmenvorschriften gelten, wenn sie als Heizstoff oder Kraftstoff verwendet werden. Es entspricht daher der Art und Logik des Steuersystems, die Verwendung von Energieerzeugnissen zu zweierlei Zwecken und zu anderen Zwecken als als Kraft- oder Heizstoff sowie für mineralogische Verfahren vom Anwendungsbereich der Rahmenvorschriften auszunehmen“.

(34) Bei der Annahme der Richtlinie 2003/96/EG erklärten der Rat und die Kommission gemeinsam ⁽¹⁸⁾: „Für Energieerzeugnisse sollten im Wesentlichen dann gemeinschaftliche Rahmenvorschriften gelten, wenn sie als Heizstoffe oder Kraftstoffe verwendet werden. Es lässt sich die Ansicht vertreten, dass aufgrund der Art und Logik des Steuersystems Energieerzeugnisse mit zweierlei Verwendungszweck sowie Energieerzeugnisse, die nicht als Heiz- oder Kraftstoff oder die für mineralogische Verfahren verwendet werden, aus dem Anwendungsbereich der“

⁽¹⁶⁾ Siehe Fußnote 7.

⁽¹⁷⁾ Siehe Fußnote 7.

⁽¹⁸⁾ Addendum zum Entwurf eines Protokolls, 14140/03 vom 24.11.2003, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/03/st14/st14140-ad01.en03.pdf>.

Rahmenvorschriften ausgenommen werden sollten. Die Mitgliedstaaten können dann Maßnahmen zur Besteuerung bzw. Nichtbesteuerung bzw. zur vollständigen oder teilweisen Besteuerung der einzelnen Verwendungsarten ergreifen. Elektrischer Strom, der auf ähnliche Weise verwendet wird, sollte ebenso behandelt werden. Derartige Ausnahmen vom allgemeinen System bzw. Staffelungen innerhalb des Systems, die sich durch die Art oder die allgemeine Regelung des Steuersystems rechtfertigen lassen, haben nichts mit staatlichen Beihilfen zu tun.“

- (35) Weiter heißt es: „Der Rat erklärt zudem, dass er die Rechtslage, die sich mit der Annahme dieser Richtlinie in Bezug auf die Bestimmungen des Vertrags über staatliche Beihilfen ergibt, so einschätzt, wie sie von der Kommission in der Sitzung der Gruppe Steuerfragen vom 14. November 2002 dargelegt wurde.“ Im Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, welches auf dieser Sitzung diskutiert wurde⁽¹⁹⁾, erläuterte die Kommission nicht nur den Begriff der allgemeiner Maßnahmen und erklärte, dass die Lage im jeweiligen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen ist, um das allgemeine, auf nationaler Ebene anwendbare Verbrauchsteuersystem zu bestimmen, sondern sie führte auch weiter aus, dass „der Entwurf der Richtlinie über die Energiebesteuerung zahlreiche Wahlmöglichkeiten enthält, die es unmöglich machen, im Voraus zu bestimmen, ob ihre Umsetzung durch die Mitgliedstaaten eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 darstellen wird oder nicht“. In Erwägungsgrund 32 der Präambel und Artikel 26 Absatz 2 der Richtlinie 2003/96/EG werden die Mitgliedstaaten daran erinnert, dass sie nach Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag verpflichtet sind, staatliche Beihilfen anzumelden.
- (36) Im vorliegenden Fall haben weder Frankreich, Irland oder Italien noch die Begünstigten nachweisen können, dass die Befreiungen aus der Natur und dem inneren Aufbau des nationalen Steuersystems folgen. So konnte beispielsweise keiner der Beteiligten erklären, ob die Verwendung von Energieerzeugnissen zu zweierlei Zwecken in anderen Herstellungsverfahren ebenfalls steuerbefreit war oder dies andernfalls begründen. Ferner konnten sie nicht erklären, wie sich die Befreiung zu den nationalen Steuern auf elektrischen Strom, der hauptsächlich für die Zwecke der chemischen Reduktion, bei der Elektrolyse und bei Prozessen in der Metallindustrie verwendet wird, verhalten, die andere Verwendungszwecke darstellen und gemäß Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe b nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/96/EG fallen.
- (37) Nach Darlegungen Italiens wäre der Marktzugang eines anderen Unternehmens, welches dieselbe Vergünstigung beantragt hätte, frei von Hemmnissen gewesen. Der genaue Inhalt dieser Äußerung ist jedoch nicht klar. Auch bleibt unklar, ob dieselbe Vergünstigung auch in anderen Branchen als der Tonerde-Industrie gewährt werden könnte. Keinesfalls wäre dieser Vorteil jedoch automatisch — wie bei der Tonerde — gewährt worden. Was die Gründe für die Steuerbefreiung betrifft, so verweist Italien im Schreiben vom 7. Dezember 2000 auf die „Anerkennung der Insel (Sardinien) als eine stark benachteiligte Region und die möglichen negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung“ („riconoscimento dell'isola [Sardegna] quale area

fortemente disagiata, ed i possibili effetti negative sull'occupazione“).

- (38) Was die Befreiung in Irland angeht, so enthält Artikel 100 des Finanzgesetzes von 1999 weitere besondere Befreiungen, es stellt allerdings für die Befreiung bei der Tonerdegewinnung keinen logischen Zusammenhang mit dem inneren Aufbau des Gesamtsteuersystems her. Das Gesetz legt vielmehr nahe, dass die Befreiung für die Tonerdegewinnung eine besondere Befreiung — neben anderen besonderen Befreiungen — ist, was ebenfalls in der Präambel dieses Finanzgesetzes ausgeführt wird⁽²⁰⁾. Darüber hinaus schließt das irische Gesetz potenzielle markt-eintretende Unternehmen von der Steuerbefreiung aus, sofern die Energieerzeugnisse mit zweierlei Verwendungszweck andere Herstellungsverfahren betreffen. Aughinish räumt im Hinblick auf die Lage in Irland ein, dass es „nicht der Auffassung ist, dass es andere, vergleichbare Branchen gibt [die wie die Tonerdegewinnung in den Genuss einer Verbrauchssteuerverminderung käme]“ und dass ihr „keine Vorwürfe von Diskriminierung bekannt wären“. Diese Ausführungen bestätigen den selektiven Charakter der Maßnahme.
- (39) Mit Schreiben vom 7. August 1988 geben die französischen Behörden an, dass sie um eine Abweichung von der Richtlinie 92/81 ersucht und sie mit der „Schaffung eines Verbrauchsteuersystems“ begründet hatten, „das nicht den gesamten Zweig benachteiligt“ (pour pouvoir instaurer un regime d'accise non pénalisant pour le secteur) (Hervorhebung des Verf.). Diese Befreiung diene allein der Wiederherstellung von Wettbewerbsbedingungen zwischen Pechiney, das von Alcan übernommen worden war, und anderen Produzenten in der Gemeinschaft. Artikel 265b des Zollkodex enthält keine vergleichbaren Bestimmungen für die Nutzung von Energieerzeugnissen in anderen Wirtschaftszweigen.
- (40) Die Mitgliedstaaten und die Begünstigten konnten die Logik des inneren Aufbaus ihrer jeweiligen Steuersysteme insgesamt nicht überzeugend darlegen. Ausgehend von den der Kommission verfügbaren Informationen liegt es auf der Hand, dass sich die Gründe für die Gewährung der Beihilfe vorrangig aus den Umständen bei der Tonerdegewinnung in den betreffenden Regionen ableiten. Sie folgen somit nicht aus der Natur und dem inneren Aufbau des jeweiligen nationalen Steuersystems. Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die Steuerbefreiung in hohem Maße selektiv gewährt wird, ferner die Produktion eines bestimmten Erzeugnisses sowie — *de facto* — bestimmte Unternehmen bevorteilt und nicht durch den inneren Aufbau des nationalen Steuersystems gerechtfertigt ist.
- (41) Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass es sich bei den in Rede stehenden Befreiungen um eine staatliche Beihilfe handelt.

5.3. Neue Beihilfe, keine bestehende Beihilfe

- (42) Wie in den Erwägungsgründen 65 bis 70 der Entscheidung 2005/323/EG ausgeführt, stellen die nach dem 1. Januar 2004 gewährten Beihilfen keine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 dar.
- (43) Die von Irland und Aughinish vorgetragene Behauptung, es handele sich bei den Steuerbefreiungen um Heranführungshilfen, steht im Widerspruch zum Schreiben vom Mai 1983, mit dem Irland sein Einverständnis damit erklärte, dass die Beihilfe im Sinne von Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag anmeldspflichtig war. Ferner ist die Verpflichtung,

⁽¹⁹⁾ Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zu Aspekten der staatlichen Beihilfe im Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die Besteuerung von Energie SEK(2002) 1142 vom 24.10.2002. Derselbe Wortlaut wird bereits früher im Bericht an den Rat „Wirtschaft und Finanzen“ sowie in den Schlussfolgerungen des Rates (Vermerk der Präsidentschaft an den Coreper/Ecofin-Rat vom 13.12.2001, 14640/01, FISC 255 vom 30.11.2001) verwendet. Vgl. auch Erwägungsgrund 63 in der Entscheidung vom 7. November 2005.

⁽²⁰⁾ Siehe Erwägungsgrund 10.

für eine Steuerbefreiung Sorge zu tragen, nicht gleichbedeutend mit der tatsächlichen Gewährung der Beihilfe vor dem Beitritt. Außerdem wurde der betreffende Rechtsrahmen nach dem Beitritt grundlegend verändert.

(44) Gemäß Erwägungsgrund 70 der Entscheidung 2006/323/EG ist die bis zum 17. Juli 1990 gewährte Beihilfe wegen der Frist nach Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 als bestehende Beihilfe zu betrachten. Der Ablauf dieser zehnjährigen Frist hat nicht zur Folge, dass sämtliche danach gewährten Beihilfen ebenfalls als bestehende Beihilfen betrachtet werden. Die Hilfe wurde Auginish im Jahr 1983 nicht ein für alle Male gewährt. Das irische Rechtsinstrument zur Gewährung der Steuerbefreiung ist allgemein als Befreiung für die Tonerdegewinnung abgefasst; nach dem Wortlaut der Rechtsgrundlage gälte die Befreiung für jeden anderen Tonerdeproduzenten, der die Produktion in Irland aufnimmt. Ferner war die Befreiung für Auginish zum Zeitpunkt der Annahme des Rechtsinstruments weder definiert noch konnte sie damals nach ihrem Wert gewürdigt werden: So war weder die Entwicklung der Verbrauchsteuersätze, von denen Auginish befreit war, noch die Dauer dieser Befreiung in der Rechtsgrundlage festgelegt worden. Die Befreiung fällt damit unter den Begriff einer staatlichen Beihilfe nach Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 659/1999, „[...] wonach Unternehmen, die in der Regelung in einer allgemeinen und abstrakten Weise definiert werden, ohne nähere Durchführungsmaßnahmen Einzelbeihilfen gewährt werden können“. Die Regelung umfasst folglich eine Reihe von Einzelbeihilfen, die Auginish nach dem betreffenden Verfahren jedes Mal gewährt wurden, wenn es zur Zahlung der Verbrauchsteuer verpflichtet gewesen wäre, sofern es die in Rede stehende Befreiung nicht gegeben hätte. Die nach dem 17. Juli 1990 gewährte Beihilfe ist daher nicht als bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 anzusehen.

5.4. Vereinbarkeit der nach dem 1. Januar 2004 gewährten Beihilfe

5.4.1. Vereinbarkeit mit den Umweltschutzleitlinien

(45) Die Kommission hat für die nach dem 1. Januar 2004 von Frankreich, Irland und Italien gewährte Beihilfe geprüft, ob sie einer der Ausnahmeregelungen für staatliche Beihilfen nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag unterliegen. Die Regelung stellt eine Befreiung von einer Energiesteuer dar, wobei diese Steuern nicht allein zur Finanzierung der Behörden erhoben werden, sondern ebenfalls zur Verringerung des Energieverbrauchs und somit zum Umweltschutz beitragen sollen. Die Umweltschutzleitlinien des Jahres 2001 lassen gewisse Ausnahmen von Umweltschutzabgaben zu. Aus Gründen der Gleichbehandlung, der Transparenz und der Rechtssicherheit ist die Kommission an diese Bestimmungen gebunden.

(46) Was den Zeitraum nach dem 1. Januar 2004 betrifft, so ist in Abschnitt E.3.2, Randziffer 47 bis 52 der Umweltschutzleitlinien 2001 die auf alle Betriebsbeihilfen in Form von Steuernachlässen oder -befreiungen anwendbare Vorschrift niedergelegt. Wie bereits in den Erwägungsgründen 73 und 74 der Entscheidung 2006/323/EG erläutert, kann die auf Mineralöle erhobene Verbrauchsteuer als Umweltschutzabgabe gelten und ist im Sinne von Randziffer 51.2 der Umweltschutzleitlinien als bestehende Steuer anzusehen, sie hat ferner eine beachtliche positive Wirkung auf den Umweltschutz im Sinne von Randziffer 51.2 Buchstabe a und kann so behandelt werden, als hätte sie zum

Zeitpunkt der Annahme der Verbrauchsteuer bereits festgestanden. Im Einklang mit Randziffer 51.2 sind demzufolge die Vorschriften in Randziffer 51.1 der Umweltschutzleitlinien anzuwenden.

(47) Nach Randnummer 51.1 sind Steuerbefreiungen mit einer Laufzeit von 10 Jahren zulässig. Nach Ablauf dieses Zeitraums haben die Mitgliedstaaten in Einklang mit Randziffer 23 der Umweltschutzleitlinien die Möglichkeit, der Kommission die Verlängerung der betreffenden Maßnahme erneut zu melden; die im Rahmen ihrer Analyse denselben Ansatz wählen und die positiven Ergebnisse berücksichtigen könnte, die bei der Verbesserung des Umweltschutzes durch die Annahme der Steuern erzielt wurden. Die irischen und italienischen Befreiungen wurden in diesem Fall seit 1993 gewährt, die französische Befreiung seit 1997, womit die Maßnahmen für mehr als 10 Jahre in Kraft waren.

(48) Keiner der Mitgliedstaaten bestätigte oder bestritt, dass diese Befreiungen auch nach dem 31. Dezember 2006 gewährt werden würden. Keiner der Mitgliedstaaten hat bezüglich der derzeit geltenden Befreiungen auf eine andere Frist als den 31. Dezember 2006 verwiesen, die allerdings nach dem gemeinschaftlichen Steuerrecht nicht bindend ist, weil die betreffenden Befreiungen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/96/EG fallen. Ferner hat kein Mitgliedstaat die Verlängerung der in Rede stehenden Maßnahme im Rahmen der Umweltschutzleitlinien angemeldet. Die Vorschriften des nationalen Steuerrechts der betreffenden Mitgliedstaaten enthalten offenbar ebenfalls keine Laufzeitbegrenzungen. Die Kommission ist daher in diesem Fall der Auffassung, dass die unter Randziffer 23 der Umweltschutzleitlinien genannten Umstände weiterhin vorliegen. Die Kommission könnte demzufolge im Einklang mit Randziffer 51.2 der Umweltschutzleitlinien die Verlängerung der Maßnahme genehmigen, sofern für diese eine Höchstlaufzeit von 10 Jahren gelten würde.

(49) Wie in Erwägungsgrund 75 der Entscheidung 2006/323/EG dargelegt sind die Voraussetzungen für die Anwendung von Randziffer 51.1 Buchstabe a der Umweltschutzleitlinien nicht erfüllt, so dass im vorliegenden Fall ausschließlich die Bestimmungen der Randziffer 51.1 Buchstabe b anzuwenden sind.

(50) Da nach dem 1. Januar 2004 die Besteuerung von Mineralölen mit zweierlei Verwendungszweck beabsichtigt ist, fällt die Verwendung zu anderen Zwecken als als Kraft- oder Heizstoff sowie für mineralogische Verfahren nicht mehr in den Anwendungsbereich gemeinschaftlicher Maßnahmen, so dass die Befreiungen ab diesem Zeitpunkt im Sinne von Randziffer 51.1 Buchstabe b zweiter Gedankenstrich Befreiungen von nationalen Steuern betreffen, die bei fehlender Gemeinschaftssteuer erhoben werden. Dieser Vorschrift zufolge müssen Unternehmen, die in den Genuss der Befreiung gelangen, einen „wesentlichen Teil“ der nationalen Steuer zahlen. Dies soll ihnen Anlass sein, ihr umweltpolitisches Engagement zu verbessern. Dieses Ziel folgt aus dem Wortlaut von Randziffer 51.1 Buchstabe b erster Gedankenstrich der Umweltschutzleitlinien, denen zufolge Steuerermäßigungen für harmonisierte Gemeinschaftssteuern möglich sind, wenn der von den begünstigten Unternehmen zu zahlende Betrag über dem gemeinschaftlichen Minimum liegt, „damit sich die Unternehmen veranlasst sehen, etwas für die Verbesserung des Umweltschutzes zu tun“. Dies gilt ebenfalls bei Steuern, die wesentlich höher liegen als vergleichbare Steuern in

(einigen) anderen Mitgliedstaaten, wie es in Italien der Fall ist. Nach der üblichen Praxis der Kommission ⁽²¹⁾ können in der Regel 20 % der nationalen Steuer oder des gemeinschaftlichen Minimums, das für andere Verwendungsmöglichkeiten von Energieerzeugnissen gilt, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/96/EG (15 EUR je Tonne) fallen, als „wesentlicher Teil“ gelten, auch wenn das gemeinschaftliche Minimum auf die in Rede stehende Verwendung der Energie nicht anwendbar ist. Nach Auffassung der Kommission kann also lediglich die Befreiung vom Betrag, der über 20 % der nationalen Steuer oder über 15 EUR je Tonne liegt (wobei der niedrigere Wert anzusetzen ist), als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, während die Befreiung bis zum Schwellenwert von 20 % oder bis zu 15 EUR je Tonne mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist.

5.4.2. Vereinbarkeit der Beihilfe nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG-Vertrag und nach anderen Vorschriften

- (51) Aus den in den Erwägungsgründen 78 bis 81 sowie 82 bis 86 der Entscheidung 2006/323/EG dargelegten Gründen ist die Beihilfe weder im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar noch fällt sie unter die Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 87 Absatz 2 und 3 EG-Vertrag.
- (52) Es ist daher durchaus angemessen, zur Würdigung der Beihilfen den Abschnitt E.3.2 der Umweltschutzleitlinien heranzuziehen, da hier wirtschaftliche Faktoren berücksichtigt werden, insbesondere die Gefahr einer nachlassenden internationalen Wettbewerbsfähigkeit aufgrund fehlender Steuerharmonisierung, und ferner die völlige Steuerbefreiung für bestimmte Unternehmen möglich ist, sofern das Unternehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat vereinbart, seinen Umweltschutz zu verbessern. In den vorliegenden Fällen wurden derartige Vereinbarungen jedoch nicht geschlossen, so dass eine Steuerbefreiung im Sinne von Randziffer 51.1 Buchstabe a der Umweltschutzleitlinien nicht gerechtfertigt werden kann. Die der Kommission vorliegenden Angaben zum Tonerdemarkt bestätigen allerdings, dass die Genehmigung des überwiegenden Teils der Beihilfe angemessen ist und wie oben ausgeführt im Sinne von Randziffer 51.1 Buchstabe b der Umweltschutzleitlinien mit den insgesamt positiven Ergebnissen, die beim Umweltschutz durch die Erhebung dieser Steuer erzielt worden sind, begründet werden kann. Diese Genehmigung erfolgt jedoch unter der Voraussetzung, dass die begünstigten Unternehmen einen höheren Betrag als das gemeinschaftliche Minimum oder einen „wesentlichen Teil“ der nationalen Steuer dennoch zahlen, da dies als notwendig dafür erachtet wird, dass die Unternehmen einen Anreiz zur Verbesserung des Umweltschutzes haben. Verweise auf andere Mitteilungen der Kommission im Zusammenhang mit dem Teil der Beihilfe, der auch im

Sinne der Umweltschutzleitlinien mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar ist, sind nicht stichhaltig.

- (53) Da keine weiteren Rechtsgrundlagen vorhanden sind, anhand derer die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt für vereinbar erklärt werden könnte, ist lediglich jener Teil der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, welcher die Umweltschutzleitlinien erfüllt (siehe Erwägungsgrund 50).

6. RÜCKFORDERUNG RECHTSWIDRIGER BEIHILFEN

- (54) In Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 heißt es: „In Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern“.
- (55) In den Erwägungsgründen 95 bis 100 der Entscheidung 2006/323/EG ist dargelegt, inwiefern der Grundsatz berechtigter Erwartungen sowie der Grundsatz der Rechtssicherheit und weitere allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts einer Rückforderung der bis zum 2. Februar 2002 gewährten, rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe entgegenstehen. In den Erwägungsgründen 101 und 102 derselben Entscheidung wird anschließend erläutert, wieso die genannten Grundsätze einer Rückforderung der zwischen dem 3. Februar 2002 und dem 31. Dezember 2003 gewährten, rechtswidrigen und unvereinbaren Beihilfe allerdings nicht entgegenstehen. Die Argumentation in den letztgenannten Erwägungsgründen ist uneingeschränkt auf die nach dem 1. Januar 2004 gewährte Hilfe anwendbar.
- (56) Darüber hinaus gab weder die Vorbereitung noch die Annahme der Richtlinie 2003/96/EG Anlass zu berechtigten Erwartungen seitens der begünstigten Unternehmen noch steht der Grundsatz der Rechtssicherheit einer Rückforderung der Beihilfe entgegen. Erwägungsgrund 32 der Präambel der Richtlinie verweist auf die in Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag niedergelegte Pflicht der Mitgliedstaaten zur Anmeldung staatlicher Beihilfen und legt ausdrücklich Folgendes fest: „Diese Richtlinie greift dem Ergebnis etwaiger Verfahren über staatliche Beihilfen gemäß den Artikeln 87 und 88 des Vertrags nicht vor.“ Der Verweis auf etwaige (künftige) Verfahren über staatliche Beihilfen in diesem Erwägungsgrund kann nicht als Genehmigung einer Beihilfemaßnahme verstanden werden, die bei Annahme der Richtlinie bereits begonnen hatte. Vielmehr wurde derselbe Wortlaut bereits in Erwägungsgrund 5 der Präambel zur Entscheidung 2001/224/EG verwendet, mit der die Geltungsdauer der Ermächtigung bis Ende 2006 verlängert wurde. In der Begründung des Kommissionsvorschlags für diese Entscheidung des Rates heißt es ⁽²²⁾: „[...] verfolgt [...] die Kommission [...] eine [...] Verlängerung der [...] Ausnahmeregelungen, die einer eingehenden Prüfung, insbesondere im Licht der Regeln über staatliche Beihilfen [...] bedürfen [...] Nichtsdestoweniger enthebt die vorgeschlagene Entscheidung die Mitgliedstaaten keinesfalls ihrer Pflicht, Beihilferegeln gemäß Artikel 88 EG-Vertrag bei der Kommission anzumelden. Derartige Anmeldungen werden dann gemäß Artikel 87 EG-Vertrag geprüft.“ Ferner hat die Kommission die Mitgliedstaaten bereits im Sommer 2000 ersucht, die betreffenden Maßnahmen anzumelden.

⁽²¹⁾ Vgl. Entscheidung der Kommission vom 30.6.2004 in der Sache C42/2003 (Abl. L 165 vom 25.6.2005, S. 21), Entscheidung vom 13.2.2002 in der Sache N449/01 (Abl. C 137 vom 8.6.2002, S. 24), Entscheidung vom 11.12.2002 in der Sache N74/A/2002 (Abl. C 104 vom 30.4.2003, S. 9) und Entscheidung vom 11.12.2001 in der Sache NN3A/2001 und NN4A/2001 (Abl. C 104 vom 30.4.2003, S. 10). Diese Fälle sind besonders relevant, da sie ebenfalls Befreiungen von Energiesteuern betrafen. Ein Anhaltspunkt für Beträge, die die Kommission als zu gering erachten könnte, ist im Beschluss der Kommission über die Erstattung eines Teils der Abwassersteuer in Dänemark, Beschluss vom 3.4.2002 in der Sache NN30/A-C/2001 (Abl. C 292, 27.11.2002, S. 6) zu finden.

⁽²²⁾ KOM(2000) 678.

- (57) Im Erwägungsgrund 22 der Präambel zur Richtlinie 2003/96/EG wird festgestellt: „Für Energieerzeugnisse sollten im Wesentlichen dann gemeinschaftliche Rahmenvorschriften gelten, wenn sie als Heizstoff oder Kraftstoff verwendet werden. Es entspricht daher der Art und Logik des Steuersystems, die Verwendung von Energieerzeugnissen zu zweierlei Zwecken und zu anderen Zwecken als als Kraft- oder Heizstoff sowie für mineralogische Verfahren vom Anwendungsbereich der Rahmenvorschriften auszunehmen. (...)“. Dieser Erwägungsgrund bezieht sich zwar nicht auf Artikel 87 und 88 EG-Vertrag, kann aber nicht minder so verstanden werden, dass er den Begriff der staatlichen Beihilfe — wie er sich aus Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag ergibt — einschränkt. Die Kommission erläuterte den Begriff allgemeiner Maßnahmen in einem Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen: „In diesem Zusammenhang ist die Situation in jedem einzelnen Mitgliedstaat zu berücksichtigen, um das allgemeine, auf nationaler Ebene anwendbare Verbrauchsteuersystem zu bestimmen.“⁽²³⁾. Dieses Papier wurde in der betreffenden Gruppe am 14. November 2002 beraten. In diesem Papier werden anschließend die Voraussetzungen erörtert, unter denen eine Beihilfe in Form von steuerlichen Maßnahmen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sein kann. Im Protokoll der Ratstagung vom 27. Oktober 2003, als die Richtlinie 2003/96/EG angenommen wurde, wird ausdrücklich auf die Erläuterungen verwiesen, die in der Sitzung der Arbeitsgruppe des Rates am 14. November 2002 beraten wurden.
- (58) „Energieerzeugnisse mit zweierlei Verwendungszweck“ fallen allerdings nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/96/EG, weil die Mitgliedstaaten in Artikel 18 dieser Richtlinie ermächtigt werden, die in Anhang II derselben aufgeführten Befreiungen beizubehalten. In diesem Anhang sind die drei Befreiungen aufgeführt, auf die sich vorliegende Entscheidung bezieht, und zwar für den geplanten Zeitraum der letzten Verlängerung im Jahr 2001, d. h. bis zum 31. Dezember 2006. Diese Ermächtigung ist jedoch keine Genehmigung im Sinne der gemeinschaftlichen Regelungen für staatliche Beihilfen. Im Gegenteil, sie unterstreicht vielmehr die Bedeutung von Erwägungsgrund 32. Das von den Mitgliedstaaten und begünstigten Unternehmen vorgebrachte Argument, dass diese Ermächtigung durch den Rat Vorrang vor den Regelungen für staatliche Beihilfen habe, ist demnach nicht zutreffend.
- (59) Im Zuge der Annahme der Richtlinie 2003/96/EG erklärten die Kommission und der Rat gemeinsam, dass die Kommission alle Vorkehrungen treffen sollte, um sicherzustellen, dass die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen im Zusammenhang mit Freistellungen und Steuerermäßigungen laut Richtlinie mit den gemeinschaftlichen Regelungen für staatliche Beihilfen vereinbar sind. Die Kommission trifft ihre Entscheidungen selbstverständlich innerhalb des Rahmens der anwendbaren Regelungen für staatliche Beihilfen, in diesem Fall handelt es sich um die Umweltschutzleitlinien. Diese Erklärung gilt unter keinen Umständen für die Freistellungen, die Gegenstand der vorliegenden Entscheidung sind, weil sie nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.
- (60) Weder in der Richtlinie 2003/96/EG, im Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen noch in der vorgenannten gemeinsamen Erklärung der Kommission und des Rates ist festgestellt worden, dass eine mit den Regelungen für staatliche Beihilfen nicht vereinbare Beihilfemaßnahme vorliegt. Es sei daran erinnert, dass die Kommission das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 einleitete und jeder Beteiligte die Kommission um die Annahme einer endgültigen Entscheidung ersuchen konnte. Die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 machte weitere berechnete Erwartungen, es handele sich eine rechtmäßige Beihilfe, zunichte (sofern diese je Bestand hatten).
- (61) Die Entscheidung 2001/224/EG und frühere Entscheidungen des Rates über Steuerbefreiungen waren keine Entscheidungen über staatliche Beihilfen. Die Kommission hat im Gegenteil seit langem Zweifel an der Vereinbarkeit der Steuerbefreiungen mit den Regelungen für staatliche Beihilfen geäußert.
- (62) Was die Dauer des Verfahrens in dieser Sache betrifft, so war es nach Auffassung der Kommission notwendig, die Annahme der Richtlinie 2003/96/EG abzuwarten und das Verfahren mittels der Entscheidung 2006/323/EG auszuweiten, um die Sicht der Mitgliedstaaten auf die Lage in ihrem Land zu erfahren, die nach der Umsetzung der Richtlinie 2003/96/EG entstanden war und die verschiedene Ergebnisse zuließ. Nach Einleitung der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Hilfe müsste ein umsichtiger Unternehmer in jedem Fall gewahr sein, dass die Forderung nach Rückzahlung der Hilfe durch die Kommission die unvermeidliche Folge ist, sofern die Beihilfe für mit dem EG-Vertrag nicht vereinbar erklärt wird. Die Mitgliedstaaten und die Begünstigten hätten bei der Kommission auf einen rascheren Abschluss des Verfahrens drängen können, wenn sie andere Investitionen oder andere Maßnahmen hätten in Betracht ziehen wollen, um die Umweltschutzleitlinien zu erfüllen.
- (63) Aus diesen Gründen können die begünstigten Unternehmen nicht behaupten, dass berechnete Erwartungen oder der Grundsatz der Rechtssicherheit einer Rückforderung der rechtswidrigen staatlichen Beihilfen nach dem 31. Dezember 2003 entgegenstehen.

7. AUSSETZUNG DER ZAHLUNG RECHTMÄSSIGER BEIHLIFE

- (64) In seinem Urteil in der Sache C-355/95P, Textilwerke Deggendorf GmbH (TWD) gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften entschied der Gerichtshof: „Die Kommission muss, wenn sie die Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt prüft, alle einschlägigen Umstände, gegebenenfalls einschließlich des bereits in einer früheren Entscheidung beurteilten gemeinschaftlichen Kontexts, sowie die Verpflichtungen, die einem Mitgliedstaat durch diese frühere Entscheidung auferlegt wurden, berücksichtigen.“ Laut Gerichtshof könnte die Vereinbarkeit einer neuen Beihilfemaßnahme mit dem Gemeinsamen Markt durchaus von der Existenz einer früheren, rechtswidrigen Beihilfe abhängen, die noch nicht zurückgezahlt wurde, da die kumulierende Wirkung beider Beihilfen eine beträchtliche Verfälschung des Wettbewerbs im Gemeinsamen Markt hervorrufen könnte. Es liegt folglich im Ermessen der Kommission bei der Prüfung einer staatlichen Beihilfe auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt sowohl die kumulierende Wirkung der neuen Beihilfe und einer alten Beihilfe zu berücksichtigen als auch der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die alte (rechtswidrige) Beihilfe noch nicht zurückgezahlt worden ist⁽²⁴⁾.
- (65) Nach dieser Rechtsprechung muss die Kommission bei der Prüfung einer neuen Beihilfemaßnahme den Umstand berücksichtigen, dass die Begünstigten früheren Kommissionsentscheidungen über die Rückzahlung früherer rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen möglicherweise noch nicht nachgekommen sind. In solchen

⁽²³⁾ Siehe Fußnote 17.

⁽²⁴⁾ EuGhH 15. Mai 1997, I-2549, Rdnr. 25-27.

Fällen muss die Kommission prüfen, welche Auswirkungen die Kombination aus neuer Beihilfe und früherer unvereinbarer und noch nicht zurückgezahlter Beihilfe auf die Begünstigten hat.

- (66) Frankreich, Irland und Italien haben die Rückzahlung der Beihilfe, die die Kommission in der Entscheidung 2006/323/EG für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärte, in der Tat noch nicht erhalten⁽²⁵⁾. Nach Berechnungen der Mitgliedstaaten sind (ohne Zinsen) jeweils 786 668 EUR, 8 095 881,43 EUR und 6 612 489,02 EUR zurückzuzahlen. Darüber hinaus ist mit dieser Entscheidung festgestellt worden, dass die für einen zusätzlichen Zeitraum gewährte Hilfe ebenfalls nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist und zurückgefordert wird. Die Kumulierung dieser Beihilfen mit einer anderen, andernfalls rechtmäßigen Hilfe würde zu einer erheblichen Verfälschung des Wettbewerbs führen und damit dem allgemeinen Interesse zuwiderlaufen. Zur Rechtfertigung dieser Verzerrung konnten keine Argumente geltend gemacht werden. Demzufolge sind sämtliche Zahlungen der in Erwägungsgrund 50 genannten, rechtmäßigen Beihilfe auszusetzen, bis die Begünstigten die unrechtmäßig erhaltenen Beihilfen vollständig zurückgezahlt haben.

8. FAZIT

- (67) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass die Verbrauchsteuerbefreiungen auf schweres Heizöl für die Tonerdegewinnung, die Frankreich, Irland und Italien nach dem 1. Januar 2004 gewährt haben, eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag darstellen. Die Beihilfe ist zum Teil nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, weil die Begünstigten nicht den „wesentlichen Teil“ der Steuer zahlen. Der Teil der Befreiung, welcher 20 % des andernfalls erhobenen Steuersatzes oder den Betrag von 15 EUR je 1 000 kg überschreitet, könnte unter der Voraussetzung mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sein, dass die Befreiung für eine Laufzeit von maximal 10 Jahren gewährt und ihre Rechtmäßigkeit anschließend erneut geprüft würde. Der verbleibende Teil der Beihilfe ist für mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar zu erklären.
- (68) Frankreich, Irland und Italien sollten aufgefordert werden, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die nach dem 1. Januar 2004 gewährte rechtswidrige Beihilfe von allen Begünstigten zurückzufordern.
- (69) Frankreich, Irland und Italien sollten dazu angehalten werden, die Befreiungen so lange nicht zu gewähren, bis die Begünstigten jene Beihilfe in vollem Umfang zurückgezahlt haben, die mit der Entscheidung 2006/323/EG und der vorliegenden Entscheidung für mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar erklärt worden ist.
- (70) Die französischen, irischen und italienischen Behörden übermitteln den Begünstigten der Beihilfemaßnahmen unverzüglich eine Kopie dieser Entscheidung —

⁽²⁵⁾ Gegen diese Entscheidung ist beim Gerichtshof Rechtsmittel erhoben worden, was allerdings keine aufschiebende Wirkung hat.

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Befreiungen von der Verbrauchsteuer auf schweres Heizöl für die Tonerdegewinnung, die Frankreich, Irland und Italien nach dem 1. Januar 2004 gewährt haben, stellen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

Artikel 2

Die in Artikel 1 genannte Beihilfemaßnahme ist mit dem Gemeinsamen Markt nur dann vereinbar, wenn die Begünstigten mindestens einen Satz von 20 % des Verbrauchsteuersatzes, der andernfalls erhoben worden wäre, oder — wenn dieser niedriger ist — den in der Richtlinie 2003/96 festgelegten Mindeststeuerbetrag (15 EUR je 1 000 kg) zu zahlen haben, unter der Voraussetzung, dass die Beihilfemaßnahme auf eine Laufzeit von maximal 10 Jahren begrenzt ist.

Artikel 3

Die in Artikel 1 genannte Beihilfemaßnahme ist mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar, wenn die Begünstigten nicht mindestens einen Satz von 20 % des Verbrauchsteuersatzes, der andernfalls erhoben worden wäre, oder das gemeinschaftliche Minimum (15 EUR je 1 000 kg) zahlen, wenn dieses niedriger liegt.

Artikel 4

- (1) Frankreich, Irland und Italien ergreifen alle notwendigen Maßnahmen, um die in Artikel 3 genannte, rechtswidrig zur Verfügung gestellte Beihilfe von den Begünstigten zurückzufordern.
- (2) Die Rückforderung der Beihilfen erfolgt gemäß den nach nationalem Recht vorgeschriebenen Verfahren, sofern diese die sofortige Vollstreckung der Entscheidung ermöglichen.
- (3) Die zurückzufordernde Beihilfe umfasst Zinsen von dem Zeitpunkt an, ab dem die rechtswidrige Beihilfe den Begünstigten zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung. Die Zinsen werden gemäß den Bestimmungen des Kapitels V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission⁽²⁶⁾ berechnet.
- (4) Frankreich, Irland und Italien gewähren nach Bekanntgabe dieser Entscheidung keine weiteren Zahlungen im Rahmen der in Artikel 3 genannten Beihilfemaßnahmen.
- (5) Frankreich, Irland und Italien tragen dafür Sorge, dass diese Entscheidung innerhalb von vier Monaten nach ihrer Bekanntgabe vollzogen wird.

Artikel 5

Frankreich, Irland und Italien setzen die Zahlung der in Artikel 2 genannten Beihilfen an jene Begünstigten aus, die die Beihilfen, einschließlich der fälligen Zinsen, noch nicht zurückgezahlt haben, die laut Entscheidung 2006/323/EG für mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar erklärt waren, und setzen auch die Zahlung der in Artikel 3 der vorliegenden Entscheidung genannten Beihilfen aus, da diese Beihilfen nicht rechtmäßig gewährt wurden.

⁽²⁶⁾ ABL L 140 vom 30.4.2004, S. 1.

Artikel 6

(1) Frankreich, Irland und Italien setzen die Kommission über den Fortgang der nationalen Verfahren bis zum endgültigen Vollzug dieser Entscheidung in Kenntnis.

(2) Frankreich, Irland und Italien informieren die Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung über die Höhe der insgesamt von den Begünstigten zurückzufordernden Beihilfen, wobei diese Angaben, nach der tatsächlichen Beihilfe und den Zinsen aufgeschlüsselt, in die im Anhang beigefügte Übersicht einzutragen sind. Ferner legen sie eine detaillierte Beschreibung der Maßnahmen vor, die zwecks Vollzugs dieser Entscheidung bereits ergriffen wurden oder noch geplant sind. Innerhalb derselben Frist übermitteln sie der Kommission sämtliche Schriftstücke, mit denen die Begünstigten nachweislich zur Rückzahlung der Beihilfen aufgefordert wurden.

(3) Frankreich, Irland und Italien legen der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung geeignete Nachweise dafür vor, dass sie die Verpflichtungen erfüllt haben, die sich aus Artikel 6 ergeben.

(4) Nach Ablauf der in Absatz 2 und 3 genannten Fristen übermitteln Frankreich, Irland und Italien nach einfacher Aufforderung durch die Kommission eine Übersicht über die Maßnahmen, die zwecks Vollzugs dieser Entscheidung bereits ergriffen wurden oder geplant sind. Diese Übersicht enthält Angaben über die Höhe der Beihilfen und der Zinsen, die bereits von den Begünstigten zurückgezahlt worden sind.

Artikel 7

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik, an Irland und an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 7. Februar 2007

Für die Kommission

Neelie KROES

Mitglied der Kommission

