II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 26. Juli 1988

über die von der italienischen Regierung gewährten Beihilfen für das Unternehmen ENI/Lanerossi

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(89/43/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

nach Einholung der Äußerungen der Beteiligten gemäß Artikel 93 und im Hinblick auf diese Äußerungen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Im Jahre 1962 wurde das Unternehmen Lanerossi SpA von der staatlichen Holdinggesellschaft Ente Nazionale Idrocarburi (ENI) zu dem Zweck übernommen, sowohl eine vertikal vollintegrierte Textilgruppe zu schaffen als auch die wirtschaftlichen und finanziellen Probleme einer Reihe privater Textil- und Bekleidungsunternehmen zu lösen, die hierzu wiederum von Lanerossi übernommen wurden.

Einige dieser Tochtergesellschaften konnten im Laufe der Jahre mit beträchtlichem Umstrukturierungsaufwand wieder zu rentablen Unternehmen gemacht werden, so daß sie wieder dem Privatsektor zugeführt werden konnten.

Einige andere Tochtergesellschaften arbeiteten jedoch weiter mit Verlust und erhielten nach wie vor Finanzhilfen in Form eines Verlustausgleichs durch die italienische Regierung, damit sie ihre Aktivitäten fortsetzen konnten. Dies war insbesondere bei vier Tochtergesellschaften der Lanerossi SpA im Teilsektor Herrenoberbekleidung der Fall: Lanerossi Confezioni (Arezzo, Macerata, Orvieto), Intesa (Maratea, Nocera, Gagliano), Confezioni di Filottrano (Ancona) und Confezioni Monti (Pescara). Zwischen 1974 und 1979 wuchsen die jährlichen Verluste dieser Firmen von 2 Milliarden Lit auf 39 Milliarden Lit an. Im Jahre 1979 erhielt die Kommission vom Europäischen Verband der Bekleidungsindustrien (AEIH) und später auch von anderen Fachverbänden der Textilindustrie eine offizielle Beschwerde, in der diese die Auffassung vertraten, daß der ständige Ausgleich der Betriebsverluste dieser Tochtergesellschaften den Wettbewerb in der Europäischen Gemeinschaft beträchtlich verfälschen würde.

Gestützt auf eine ausführliche Prüfung der Lage und Entwicklung der staatlichen Unternehmen der Herrenoberbekleidungsindustrie vertrat die Kommission unter Berücksichtigung der von der italienischen Regierung hierzu erteilten Informationen die Ansicht, daß die Interventionen zugunsten dieser Unternehmen Beihilfen im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag waren. In ihrem Schreiben vom 26. Juni 1980 unterrichtete sie die italienische Regierung davon, daß diese Maßnahmen nur dann von der Unvereinbarkeitsvorschrift des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag ausgenommen werden könnten, wenn die Beihilfe nur für eine begrenzte Zeit und unter der Voraussetzung gewährt werde, daß das Umstrukturierungsprogramm in der der Kommission vorgelegten Form und mit dem Ziel durchgeführt wird, die Kapazitäten der betreffenden Unternehmen zu verringern und kurzfristig ihre Rentabilität und finanzielle Eigenständigkeit wiederherzustellen.

Nachdem die Kommission die weitere Entwicklung des staatlichen Unternehmens der Herrenoberbekleidungsindustrie sehr aufmerksam verfolgt hatte, vertrat sie in einem Schreiben an die italienische Regierung vom 20. Mai 1983 die Meinung, daß im Hinblick auf die fünfte Tochtergesellschaft von Lanerossi in diesem Sektor,

nämlich Lebole SpA, die zum Ausgleich ihrer Verluste gewährte Finanzhilfe bereits durchgeführten oder kurze Zeit danach durchzuführenden Umstrukturierungsmaßnahmen entsprach, bei denen es sich ihrer Art nach nicht um einfache Rettungsmaßnahmen oder Betriebsbeihilfen handelte. Die Kommission kam daher zu dem Schluß, daß diese Finanzhilfe unter die Ausnahmebestimmung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWG-Vertrag fallen und daher als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden könnte. Auf der Grundlage einer Überprüfung der Fortschritte bei der Durchführung des Umstrukturierungsprogramms dieser Firma nach dem 31. Dezember 1983 konnte die Kommission ihre frühere Position bestätigen und den Fall Lebole SpA endgültig abschließen.

Hinsichtlich der oben erwähnten vier weiteren Tochtergesellschaften von ENI/Lanerossi zeigte sich aufgrund der gegen Ende 1982 erzielten wirtschaftlichen und finanziellen Ergebnisse, daß die Umstrukturierungsmaßnahmen der vergangenen Jahre nicht erfolgreich waren und daß diese Betriebe trotz ständiger Unterstützung durch öffentliche Mittel weiterhin mit ernsten strukturellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben würden. Die Verluste erreichten zwischen 1980 und 1982 über 150 Milliarden Lit. Auch in dem Umstrukturierungsprogramm für die Jahre 1983 bis 1986, das der Kommission von der italienischen Regierung mitgeteilt worden war, ging man von der Erwartung aus, daß diese vier Gesellschaften weiter in hohem Umfang von staatlichen Interventionen und öffentlichen Mitteln abhängig sein würden, um ihre Verluste auszugleichen.

In dem bereits erwähnten Schreiben vom 20. Mai 1983 stellte die Kommission fest, daß in einer Branche, die durch einen sehr scharfen Wettbewerb, Überkapazitäten auf Gemeinschaftsebene, niedrige Preise und einen starken innergemeinschaftlichen Handel geprägt ist, die künstliche Aufrechterhaltung selbst relativ kleiner Produktions- und Exportkapazitäten durch staatliche Finanzhilfen geeignet ist, die Schwierigkeiten von Unternehmen, die keine staatlichen Beihilfen erhalten, zu erhöhen. Die Kommission, die die soziale und regionale Bedeutung dieser Betriebe berücksichtigte, erhob bis Ende 1982 keine Einwände gegen die gewährten Beihilfen, äußerte jedoch ernste Zweifel, ob die Finanzhilfen aus öffentlichen Mitteln, die dazu bestimmt waren, die Betriebsverluste dieser Tochtergesellschaften zu decken, in Zukunft als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden könnten. Die Kommission setzte die italienische Regierung davon in Kenntnis, daß sie bei künftigen Interventionen dieser Art verpflichtet wäre, geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Sie wies die italienische Regierung ferner darauf hin, daß die Mitgliedstaaten nach Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag verpflichtet sind, die Kommission von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig zu unterrichten, daß sie sich dazu äußern kann. Sie forderte die italienische Regierung auf, innerhalb von zwei Wochen nach Erhalt des Schreibens vom 20. Mai 1983 ihre diesbezüglichen Absichten bekanntzugeben.

Mit Fernschreiben vom 24. Juni 1983 unterrichtete die italienische Regierung die Kommission darüber, daß sie künftige Interventionen zugunsten dieser vier Betriebe der Herrenoberbekleidungsindustrie nach Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag mitteilen werde.

Nachdem die Kommission Informationen erhalten hatte, denen zufolge diese Betriebe weiterhin beträchtliche Verluste zu verzeichnen hatten, erinnerte sie die italienische Regierung mit Schreiben vom 22. Juli 1983 an ihr Schreiben vom 20. Mai 1983 und wies erneut darauf hin, daß angesichts der Vorgeschichte der Angelegenheit, und der Lage des betreffenden Marktes weitere Beihilfen zugunsten dieser Tochtergesellschaften von ENI/Lanerossi nicht mehr als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden könnten.

Mit Schreiben vom 2. November 1983 bestätigte die italienische Regierung, daß sie keine staatlichen Beihilfen zugunsten dieser — nach Ansicht der Geschäftsleitung von ENI/Lanerossi nicht mehr umstrukturierungsfähigen — vier Betriebe plane, so daß das früher erwähnte Umstrukturierungsprogramm für die Jahre 1983 bis 1986 nicht durchgeführt werde.

II

In der Folgezeit deuteten Presseberichte darauf hin, daß diese Betriebe ungeachtet der Erklärungen der italienischen Regierung ihren Geschäftsbetrieb fortsetzten, dabei weitere erhebliche Verluste erlitten und zur Vermeidung eines Konkurses vermutlich erneut staatliche Beihilfen erhalten mußten. Daher forderte die Kommission die italienische Regierung wiederholt auf, ihr Informationen über die tatsächliche Sachlage zu übermitteln.

Mit Schreiben vom 30. August 1984 übersandte die italienische Regierung der Kommission eine Zusammenfassung des neuen Umstrukturierungsprogramms für die ENI/Lanerossi-Betriebe der Herrenoberbekleidungsindustrie. Hieraus ergab sich, daß die Geschäftsleitung von ENI/Lanerossi diese Betriebe weiter für nicht umstrukturierungsfähig hielt. Diese setzten jedoch ihren Geschäftsbetrieb trotz ihrer Betriebsverluste, die allein im Betriebsjahr 1983 78 Milliarden Lit erreichten, fort. Diese Verluste wurden durch die Herabsetzung und nachfolgende Erhöhung des Kapitals mit Hilfe öffentlicher Mittel ausgeglichen. Aus der Zusammenfassung des neuen Umstrukturierungsprogramms ergab sich deutlich, daß auch in den kommenden Jahren ein Verlustausgleich erforderlich sein würde, da nicht zu erwarten war, daß die fraglichen Betriebe schon bald kostendeckend arbeiten würden.

Es zeigte sich auch, daß die obengenannten Ausgleichszahlungen nach Ende 1982 geleistet wurden, obwohl die italienische Regierung diesen Zeitpunkt als Termin für den endgültigen Abschluß der Umstrukturierungsmaßnahmen zugunsten dieser Betriebe festgelegt hatte.

Nach Prüfung der in Form eines Verlustausgleichs gewährten Beihilfen stellte die Kommission fest, daß sie nicht im voraus unterrichtet worden war, und kam zu dem Schluß, daß dieses Verhalten rechtswidrig war, da die italienische Regierung ihren Verpflichtungen aus Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag nicht nachgekommen war. Die Kommission war ferner der Ansicht, daß die Intervention

zugunsten dieser vier Tochtergesellschaften von ENI/Lanerossi angesichts der finanziellen und wirtschaftlichen Lage der fraglichen Betriebe als Rettungshilfe angesehen werden muß, da nach der Politik der Kommission Rettungsbeihilfen bis zur Vorlage eines Umstrukturierungsplans nur für kurze Zeit und als Kredite oder Darlehen zum marktüblichen Zinssatz gewährt werden dürfen, worüber die Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 24. Januar 1979 unterrichtet worden waren, entsprachen die betreffenden Beihilfen nicht den von der Kommission aufgestellten Bedingungen.

Die Kommission vertrat ferner die Auffassung, daß diese Beihilfen unter Verstoß gegen ihre Entscheidung, diese Betriebe von Ende 1982 an nicht mehr zu unterstützen, gewährt worden waren. Diese Entscheidung war der italienischen Regierung mit Schreiben vom 20. Mai und 22. Juli 1983 mitgeteilt und mit Schreiben vom 7. Dezember 1983 wiederholt und erneut bestätigt worden.

Die Kommission war der Ansicht, daß die bereits gewährten und die möglicherweise vorgesehenen Beihilfen nicht eine Entwicklung fördern würden, die aus der Sicht der Gemeinschaft geeignet wäre, die handelsverzerrenden Wirkungen der Beihilfen zu neutralisieren, und zwar insbesondere angesichts der Tatsache, daß sich der betreffende Sektor einer hohen strukturellen Überkapazität, niedrigen Preisen und einem lebhaften innergemeinschaftlichen Handel gegenübergestellt sieht, weshalb dieser Sektor auch als einer der empfindlichsten Teilsektoren der gesamten Textil- und Bekleidungsindustrie angesehen wird. Nach Meinung der Kommission konnten daher die Beihilfen nicht als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, weshalb sie auch nicht eine der Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 Absatz 3 EWG-Vertrag für sich in Anspruch nehmen konnten.

Daher leitete die Kommission das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1 EWG-Vertrag ein.

Mit Schreiben vom 19. Dezember 1984 forderte sie die italienische Regierung zur Äußerung auf. Die anderen Mitgliedstaaten wurden am 12. Februar 1985 und die beteiligten Dritten am 23. Februar 1985 unterrichtet.

III

Nachdem die italienische Regierung von der Kommission ein Erinnerungsschreiben mit Datum vom 26. Februar 1985 erhalten hatte und ihr auf einen entsprechenden Antrag hin eine neue Frist zur Äußerung im Rahmen des eingeleiteten Verfahrens gewährt worden war, wies sie mit Schreiben vom 28. Mai 1985 darauf hin, daß sich bei den fraglichen Betrieben ein Trend zur Verringerung der Verluste beobachten lasse. Außerdem werde die Beschäftigtenzahl abgebaut. Die Tatsache, daß diese Betriebe zu einem Zeitpunkt aus dem privaten Sektor übernommen worden seien, zu dem sie praktisch konkursreif gewesen seien, bedeute, daß die Umstrukturierungsmaßnahmen nicht schon kurzfristig erfolgreich sein könnten. Da sich nun gezeigt habe, daß diese Betriebe höchstwahrscheinlich nicht umstrukturierungsfähig seien, müßten diese auf andere Tätigkeitszweige umgestellt werden. Gleichzeitig müsse gewährleistet werden, daß keine Gefahr für die Aktivitäten von Lanerossi selbst entstehe. Damit zufriedenstellende Ergebnisse erreicht werden könnten, müsse daher in Kauf genommen werden, daß hierfür ein längerer Zeitraum erforderlich sei. Das Verlangen der Kommission, alle Interventionen zugunsten dieser Gesellschaften unverzüglich einzustellen, würde somit alle bisherigen Bemühungen zunichte machen und ernste soziale Auswirkungen zeitigen.

In ihrem Schreiben vom 28. Mai 1985 vertrat die italienische Regierung außerdem den Standpunkt, daß die staatlichen Interventionen in Form von Kapitalzuwendungen an ENI nur teilweise Lanerossi zugute kämen, so daß nicht in allen Fällen von einer staatlichen Beihilfe gesprochen werden könne. Ferner müßten nach italienischem Recht, um einen Konkurs zu vermeiden, Verluste von den Aktionären unverzüglich ausgeglichen werden, weshalb eine Meldung nach Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag unmöglich gewesen sei. Schließlich verwies die italienische Regierung auf die Markt- und Exportanteile der Betriebe, die zwischen 1980 und 1983 gesunken seien, weshalb Beihilfen zugunsten dieser Gesellschaften keine Auswirkungen auf den Handel und den Wettbewerb hätten.

Auf einem bilateralen Treffen vom 21. Juni 1985 kündigte die italienische Regierung zusätzliche Informationen über das neue Programm zur Umstrukturierung und Umstellung bestimmter Teile dieser Betriebe an, um der Kommission eine Prüfung des Umstrukturierungs- bzw. Umstellungsprogramms insgesamt zu ermöglichen. Es wurde auch darauf hingewiesen, daß für dieses Programm binnen kurzem eine endgültige Lösung gefunden werden würde, so daß die Kommission schon bald nicht nur die laufenden Bemühungen, sondern auch deren Endergebnisse prüfen könne.

Mit Fernschreiben vom 7. August 1985 erinnerte die Kommission die italienische Regierung an die zugesagte Übermittlung dieser Daten. Mit Fernschreiben vom 25. September 1985 und dann nochmals mit Schreiben vom 12. Dezember 1985 beantragte und erhielt die italienische Regierung zusätzliche Fristen.

Mit Schreiben vom 5. Februar 1986 übermittelte sie eine Teilantwort hinsichtlich der Fortschritte beim Umstrukturierungs- und Umstellungsprogramm und kündigte an, daß in Bälde eine endgültige Lösung gefunden werde, auf deren Grundlage die Kommission dann den Fall prüfen sollte.

Während eines bilateralen Treffens vom 12. Juni 1986 bestätigten die italienischen Behörden Verlustausgleiche in Höhe von 78,0 Milliarden Lit für 1983, 56,8 Milliarden Lit für 1984 und 42,2 Milliarden Lit für 1985. Sie bestätigten außerdem, daß die betreffenden Betriebe dem Privatsektor zugeführt oder/und auf andere Tätigkeitszweige umgestellt würden. Eine endgültige Lösung nehme aber Zeit in Anspruch.

Die Kommission hob hervor, daß die Verlustausgleichszahlungen in den Jahren 1984 und 1985 wiederum ohne vorherige Meldung geleistet worden waren und daß ihr immer noch bestimmte Informationen fehlten, um den Beihilfefall vollständig prüfen zu können.

Mit Schreiben vom 8. September 1986 wurde ihr wiederumg eine Teilantwort gegeben. Nach einem Erinnerungsschreiben der Kommission vom 17. September 1986 fand dann am 7. November 1986 ein bilaterales Treffen statt, auf dem die Kommission weitere Informationen und Daten erhielt. Gleichzeitig betonten die italienischen Behörden, daß sie bald eine endgültige Lösung finden und deren Einzelheiten der Kommission rechtzeitig mitteilen würden.

Während eines bilateralen Treffens vom 11. September 1987 zeigte sich, daß eine Überprüfung der Betriebe der Herrenoberbekleidungsindustrie an den Privatsektor und eine Umstellung auf andere Tätigkeitszweige zwar im Gange, aber noch nicht abgeschlossen war. Mit Schreiben der italienischen Regierung vom 15. Dezember 1987 wurden diese Informationen bestätigt und bestimmte Einzelheiten der bereits vorgenommenen Überführungen mitgeteilt.

Auf einem weiteren Treffen vom 26. Januar 1988 zeigte sich, daß ENI/Lanerossi bis März 1988 alle verbleibenden Betriebe an den privaten Sektor überführen und dadurch die staatliche Beteiligung im Herrenoberbekleidungssektor beenden würde. In wirtschaftlicher Hinsicht würden diese Übertragungen dazu führen, daß von den ursprünglich 3 563 Beschäftigten von 1983 38 % in den vorzeitigen Ruhestand treten, 25 % zur Sparte Zivilbekleidung und 20 % zur Sparte Militärbekleidung des privaten Sektors der Herrenoberbekleidungsindustrie überwechseln und 17 % von anderen Teilsektoren der Textil- und Bekleidungsindustrie oder von anderen Industriezweigen — z. B. die Schuhindustrie — aufgenommen würden. Die Produktionsmenge würde ähnlich verteilt werden. Die italienische Regierung machte geltend, daß diese Umstellungen der Textil- und Bekleidungsindustrie der EG als Ganzem zugute kämen, da sie den Druck im Herrenoberbekleidungssektor verringerten.

Die Übertragung der Maschinen, Ausrüstungen und Lagerbestände würde zu Marktbedingungen und auf der Grundlage einer von einer internationalen Bank vorgenommenen Schätzung durchgeführt werden.

Diese Information wurde mit Fernschreiben vom 5. März und mit Schreiben vom 22. Juli 1988 bestätigt. Ferner unterrichtete die italienische Regierung die Kommission darüber, daß die Verlustausgleichzahlungen 1986 45,9 Milliarden Lit und 1987 37,5 Milliarden Lit betrugen.

Drei andere Mitgliedstaaten und drei andere Beteiligte als Mitgliedstaaten nahmen im Rahmen dieses Verfahrens Stellung.

IV

Die Interventionen des italienischen Staats zugunsten von ENI/Lanerossi, die dazu bestimmt waren, die Betriebsverluste von 260,4 Milliarden Lit auszugleichen, die deren Tochtergesellschaften der Herrenoberbekleidungsindustrie zwischen 1983 und 1987 erlitten hatten, erfolgten in Form von Kapitalhilfen, die ausdrücklich und speziell dem obengenannten Zweck dienen sollten.

Wenn eine Behörde, die einer Gesellschaft Kapital zuführt, dieses Beteiligungskapital nicht unter völlig normalen Marktbedingungen zur Verfügung stellt, muß dieser Fall unter dem Gesichtspunkt des Artikels 92 EWG-Vertrag geprüft werden.

Im vorliegenden Fall hinderten die Interventionen in Form eines Verlustausgleichs für die ENI/Lanerossi-Tochtergesellschaften der Herrenoberbekleidungsindustrie die marktwirtschaftlichen Kräfte daran, die Wirkungen zu äußern, die sie normalerweise zeitigen würden und die darin bestehen, daß nicht wettbewerbsfähige Betriebe vom Markt verschwinden; stattdessen hielten die Interventionen die Unternehmen künstlich über einen längeren Zeitraum hinweg am Leben und belasteten die Struktur der Herrenoberbekleidungsindustrie der Gemeinschaft, die sich infolge struktureller Überkapazitäten, niedriger Preise und eines harten Wettbewerbs von innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft starken Anpassungsschwierigkeiten ausgesetzt sieht.

Die Verlustausgleichszahlungen wurden unter Bedingungen gewährt, die für einen privaten Kapitalanleger, der unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen tätig ist, unannehmbar wären, da im vorliegenden Falle die finanzielle und wirtschaftliche Lage dieser Betriebe angesichts der Dauer und des Umfangs ihrer Verluste dergestalt war, daß für das investierte Kapital eine normale Rendite in Form von Dividenden oder Kapitalgewinnen nicht erwartet werden konnte. Darüber hinaus vertraten die italienische Regierung und ENI/Lanerossi die Auffassung, daß die Betriebe nicht umstrukturierungsfähig waren, so daß sie weiterhin Betriebsverluste erleiden würden, es sei denn, sie würden geschlossen oder umgestellt.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften die Frage der Anwendung des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag auf den Erwerb staatlicher Beteiligungen in verschiedenen Urteilen geklärt hat (vgl. Urteil vom 14. November 1984 in der Rechtssache 323/82, Intermills, sowie die Urteile vom 10. Juli 1986 in den Rechtssachen 234/84, Meura, und 40/85, Boch). Um festzustellen, ob ein Kapitalzuschuß eine staatliche Beihilfe darstellt, ist es nach Auffassung des Gerichtshofs erforderlich zu prüfen, ob das fragliche Unternehmen die Finanzmittel auf dem privaten Kapitalmarkt hätte aufbringen können. Deutet alles darauf hin, daß der Beihilfeempfänger ohne staatliche Mittel nicht überlebt hätte, da es ihm nicht möglich gewesen wäre, das erforderliche Kapital auf dem freien Markt von einem privaten Investor zu erlangen, so liegt der Schluß nahe, daß die Zahlung eine staatliche Beihilfe darstellt.

Diese Haltung wurde auch in dem Schreiben der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 17. September 1984 klargestellt.

Angesichts des oben dargelegten Sachverhalts ist es im vorliegenden Falle unwahrscheinlich, daß die betreffenden Betriebe sich ausreichendes Kapital auf dem

privaten Kapitalmarkt hätten beschaffen können, um ihren Fortbestand zu gewährleisten, da keine private Gesellschaft oder kein privater Kapitalanleger, der sich bei seiner Entscheidung nach den voraussichtlichen Gewinnchancen richtet, Kapital gezeichnet hätte, um Betriebsverluste über einen so langen Zeitraum hinweg auszugleichen, sieht man einmal von sozial-, regional- oder branchenpolitischen Erwägungen ab. Deshalb stellen die Interventionen in Höhe von 260,4 Milliarden Lit eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag dar.

V

Daher hätte die Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag über diese Beihilfen unterrichtet werden müssen. Da die italienische Regierung die Kommission über die betreffenden Beihilfen nicht im voraus unterrichtet hat, konnte sich die Kommission vor der Durchführung dieser Maßnahmen nicht dazu äußern. Deshalb verstoßen die Beihilfen von dem Zeitpunkt an, zu dem sie angewandt wurden, gegen Gemeinschaftsrecht und sind damit rechtswidrig. Die durch diese Vertragsverletzung entstandene Situation ist besonders schwerwiegend, da der Empfänger die Beihilfen bereits erhalten hat. Hinzu kommt, daß, wie die italienische Regierung bestätigte, ein großer Teil der gesamten Beihilfen gewährt wurde, nachdem die Kommission am 5. Dezember 1984 das formelle Prüfungsverfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag eingeleitet hatte.

Hier sei darauf hingewiesen, daß angesichts der zwingenden Natur der in Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag niedergelegten Verfahrensvorschriften, die auch für die öffentliche Ordnung von Bedeutung sind und deren unmittelbare Geltung der Gerichtshof in seinem Urteil vom 19. Juni 1973 in der Rechtssache 77/72 anerkannt hat, die Rechtswidrigkeit der hier strittigen Beihilfen nicht nachträglich geheilt werden kann.

Die Rechtswidrigkeit der Beihilfen ergibt sich im vorliegenden Falle daraus, daß die in Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag niedergelegten Verfahrensvorschriften nicht angewandt worden sind. Darüber hinaus kann die Kommission in Fällen, in denen Beihilfen gewährt wurden, die mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sind, von einer ihr vom Gerichtshof mit dem durch das Urteil vom 24. Februar 1987 in der Rechtssache 310/85 bestätigten Urteil vom 12. Juli 1973 in der Rechtssache 70/72 eingeräumten Möglichkeit Gebrauch machen und von den Mitgliedstaaten verlangen, daß diese die rechtswidrig gewährten Beihilfen von den Empfängern zurückfordern.

VI

Im vorliegenden Fall sind die betreffenden Beihilfen nach Artikel 92 EWG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Wie die Statistiken zeigen, gibt es in der Textil- und Bekleidungsindustrie und insbesondere im Teilsektor der Herrenoberbekleidungsindustrie einen lebhaften Handel und starken Wettbewerb. Der innergemeinschaftliche Handel mit dieser Gruppe von Erzeugnissen, der die nach dem Multifaserabkommen bestehenden Kategorien 14 A + B, Herrenmäntel aus bestrichenen oder sonstigen Geweben, Kategorie 16, Herrenanzüge aus Geweben, und Kategorie 17, Herrensakkos aus Geweben, umfaßt, machte 1983 19,3 und 1986 29,1 % der EG-Produktion aus. Die italienische Produktion in diesen Kategorien beläuft sich auf 38,6 % der EG-Gesamtproduktion. Die Exporte der italienischen Herrenoberbekleidungsindustrie in andere Mitgliedstaaten nahmen zwischen 1983 und 1986 um 32 % zu.

Auf die vier betreffenden Betriebe entfielen 1983 2,5 % der Produktion der italienischen Industrie in diesem Sektor. Im Hinblick auf die Beschäftigtenzahl beläuft sich ihr Anteil allerdings auf 11 %. Mit 3 563 Beschäftigten im Jahre 1983 zählten diese Tochtergesellschaften zu den bedeutendsten Herstellern der Herrenoberbekleidungsindustrie der Gemeinschaft, da in diesem Sektor gemeinschaftsweit kleine Firmen vorherrschen und große Firmen selten sind. Selbst große Firmen besitzen oft nur kleine Werke. Im übrigen gab und gibt es neben den als Industrieunternehmen einzustufenden Firmen (20 oder mehr Beschäftigte) eine große Anzahl von Ateliers. Die Exporte von ENI/Lanerossi erreichten 1983 14 % der Gesamtproduktion der Herrenoberbekleidungsindustrie, so daß von einer aktiven Teilnahme dieser Gruppe am innergemeinschaftlichen Handel in dem betreffenden Sektor gesprochen werden kann. Seit 1983 wurden die obengenannten Anteile durch Schließungen und Umstellungen auf andere Teilsektoren der Textil- und Bekleidungsindustrie oder auf andere Industriebranchen verringert. Allerdings wurden bestimmte Produktionsstätten, auf die im Jahre 1983 rund 45 % der Beschäftigten entfielen, an unabhängige Privatgesellschaften verkauft, die die Produktion in der Herrenoberbekleidungsindustrie (Zivil- und Militärbekleidung) fortsetzten. Darüber hinaus führte die Umstellung anderer Produktionsstätten, die im Jahre 1983 etwa 17 % der Beschäftigten und der Produktion auf sich vereinigten, zu Produktionssteigerungen in Sektoren, in denen es ebenfalls einen scharfen Wettbewerb sowie einen starken und ständig wachsenden Handel zwischen den Mitgliedstaaten gibt, was beispielsweise für Jeans, Damenbekleidung, Schlafanzüge, Schuhe und Leder gilt.

Die vorliegenden Beihilfen verzerrten den Wettbewerb, da sie die Finanzlage von ENI/Lanerossi und ihrer vier Tochtergesellschaften nachweislich verbesserten und ihnen dadurch einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Herstellern verschafften, die alle unter einer Stagnation der Nachfrage, niedrigen Preisen und Überkapazitäten litten. Darüber hinaus bewirkten die Beihilfen, die zum Ausgleich der Betriebsverluste dieser Unternehmen gewährt worden waren und ungefähr deren Umsatz in den Jahren 1983 bis 1987 entsprachen, eine Sanierung der Unternehmen, die unter normalen Umständen spätestens 1983 vom Markt verschwunden wären. Die Finanzhilfe von 260,4 Milliarden Lit in Form von Verlustausgleichszahlungen führte zu einer Sanierung der Betriebsfinanzen und erleichterte die Umstellung und

Übernahme in einem solchen Ausmaß, daß ENI/Lanerossi gegenüber ihren durch Beihilfen nicht geförderten Wettbewerbern einen beträchtlichen Wettbewerbsvorteil genoß.

Wenn die Stellung eines Unternehmens gegenüber seinen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel durch staatliche Finanzhilfen gestärkt wird, muß davon ausgegangen werden, daß der innergemeinschaftliche Handel durch die fraglichen Finanzhilfen beeinträchtigt wird. Im vorliegenden Fall sind die Beihilfen, die den vier Tochtergesellschaften von ENI/Lanerossi nach 1982 das Überleben ermöglichten und die die Umstellung bzw. den Verkauf bestimmter Produktionsstätten erleichterten, folglich also Kosten deckten, die ENI/Lanerossi normalerweise selbst hätte tragen müssen, geeignet, den Handel zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zwischen Mitgliedstaaten zu verfälschen bzw. zu verfälschen zu drohen, da diese Gruppe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag begünstigt wird.

Nach Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag sind Beihilfen, die die darin genannten Merkmale aufweisen, grundsätzlich mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Die in Artikel 92 Absatz 2 EWG-Vertrag enthaltenen Ausnahmebestimmungen sind im vorliegenden Fall wegen des Charakters der Beihilfen, die im übrigen nicht zu einem solchen Zweck gewährt wurden, nicht anwendbar.

Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag bestimmt, welche Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können. Die Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt muß aus der Sicht der Gemeinschaft und nicht aus der Sicht eines einzigen Mitgliedstaats geprüft werden. Um das reibungslose Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten und den in Artikel 3 Buchstabe f) EWG-Vertrag niedergelegten Grundsätzen Rechnung zu tragen, müssen die in Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag genannten Ausnahmen von dem Beihilfeverbot des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag bei der Prüfung von Beihilfevorhaben oder Einzelfällen eng ausgelegt werden.

Die Ausnahmebestimmungen sind insbesondere nur dann anwendbar, wenn sich die Kommission davon überzeugt hat, daß ohne die Gewährung von Beihilfen die Marktkräfte allein nicht ausreichen würden, die potentiellen Beihilfeempfänger zu einem Verhalten zu bewegen, das zur Erreichung eines der in den Ausnahmebestimmungen genannten Ziele beizutragen vermag.

Würden die genannten Ausnahmebestimmungen auf Fälle angewandt, die keines der in Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag niedergelegten Ziele verfolgen oder in denen dazu keine Beihilfe erforderlich ist, so würden die Industriezweige oder Unternehmen bestimmter Mitgliedstaaten, deren Finanzlage lediglich gestärkt würde, ungerechtfertigte Vorteile erlangen, während der innergemeinschaftliche Handel gleichzeitig beeinträchtigt und der Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten verfälscht würde, ohne daß sich dies mit dem Interesse der Gemeinschaft im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag rechtfertigen ließe.

Die italienische Regierung konnte keine Gründe geben, und die Kommission konnte keine Gründe erkennen, aus denen hervorginge, daß die Beihilfen die Voraussetzungen für die Anwendung einer der Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 Absatz 3 EWG-Vertrag erfüllen.

VII

Die fraglichen vier ENI/Lanerossi-Tochtergesellschaften gehörten zur Herrenoberbekleidungsindustrie, die ein Teilsektor der Textil- und Bekleidungsindustrie ist. Die ENI/Lanerossi-Gruppe besaß ferner während des fraglichen Zeitraums noch andere gewichtige Interessen in dieser Industriesparte. Daher unterliegt die ENI zwischen 1983 und 1987 gewährte Finanzhilfe von 260,4 Milliarden Lit in vollem Umfang den für Beihilfen an die Textil- und Bekleidungsindustrie aufgestellten Bedingungen, wie sie in den Leitlinien der Gemeinschaft von 1971 und 1977 über Beihilfen an diesen Sektor festgelegt sind, die den Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 30. Juli 1971 und 4. Februar 1977 mitgeteilt wurden.

Die vorerwähnten Leitlinien enthalten eine Reihe von Kriterien, die von der Kommission unter Mitwirkung nationaler Sachverständiger ausgearbeitet worden sind, um den Regierungen der Mitgliedstaaten Orientierungshilfen für etwaige Interventionen in diesem Sektor zu geben. In den Leitlinien von 1971 erklärt die Kommission, daß Beihilfen an die Textil- und Bekleidungsindustrie, die durch einen sehr lebhaften Wettbewerb auf Gemeinschaftsebene gekennzeichnet ist, die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen in sich bergen, was für die Wettbewerber unannehmbar ist, die solche Maßnahmen nicht für sich in Anspruch nehmen können. Nach diesen Leitlinien können Beihilfen, die im allgemeinen sehr starke Auswirkungen in diesem Industriesektor haben, gerechtfertigt sein, wenn sie die Struktur der Textilindustrie verbessern. Unter solchen Strukturbeihilfen sind nach den Leitlinien Beihilfen an Textilunternehmen zu verstehen, die unter anderem dazu dienen sollen, den Abbau von Überkapazitäten in den Sparten oder Teilsparten zu erleichtern, in denen sie bestehen, und die Umstellung von Grenztätigkeiten auf andere Tätigkeiten außerhalb des Textilsektors zu fördern. Beihilfen dieser Art müssen jedoch bestimmte Bedingungen erfüllen, die in den Leitlinien von 1971 niedergelegt sind.

Die späteren Entwicklungen, insbesondere verschiedene Beihilfevorhaben und Einzelbeihilfen, die unter dem Druck der wirtschaftlichen Lage gewährt wurden, auf beschäftigungspolitischen Erwägungen beruhten und in mehrfacher Hinsicht den Interessen der Gemeinschaft zuwiderliefen, bestätigten die Besorgnisse der Kommission, weshalb sie die Leitlinien im Jahre 1977 überarbeitete.

In der Textil- und Bekleidungsindustrie der Gemeinschaft hat sich in den vergangenen zehn Jahren ein rascher Wandel vollzogen. Unter dem Druck der Wettbewerber aus Drittländern sowohl auf den angestammten Ausfuhrmärkten als auch auf dem Markt der Gemeinschaft ist die Produktion zurückgegangen. Zwischen 1975 und 1985 wurden in diesem Wirtschaftszweig eine Million Arbeitsplätze, was 40 % der Gesamtbeschäftigtenzahl entspricht, abgebaut. Angesichts der Härte und Dauer der Krise mußten die Unternehmen dieses Sektors erhebliche Anstrengungen zur Umstrukturierung und Modernisierung ihrer Produktionsstätten unternehmen. Die Anpassungsleistung versetzte den Wirtschaftszweig in die Lage, seine Wettbewerbsfähigkeit und Ertragskraft schrittweise wiederzuerlangen. Es wird allgemein anerkannt, daß die Gemeinschaft mit ihren Leitlinien für Beihilfen an diesen Sektor einen wichtigen Beitrag zur Wiederherstellung des Gleichgewichts und zur Aufrechterhaltung bzw. Wiedereinführung einer funktionierenden Marktwirtschaft in diesem Sektor geleistet hat. Da dieser vor allem angesichts des weiterhin scharfen internationalen Wettbewerbs sehr verwundbar bleibt, ist die Kommission der Ansicht, daß unkoordinierte staatliche Eingriffe im Interesse der Gemeinschaft zuwiderlaufen, da sie die bisherigen und laufenden Bemühungen der Textil- und Bekleidungshersteller der EG zur Anpassung an die Marktbedingungen ernsthaft gefährden würden. Deshalb ist es nach Auffassung der Kommission weiter von größter Bedeutung, daß die vorgenannten Leitlinien von den Mitgliedstaaten gebührend berücksichtigt werden.

Die vorliegenden Beihilfen werden diesen Leitlinien in mehreren Punkten nicht gerecht: Erstens enthalten die Leitlinien keine Bestimmungen über Beihilfen für die Erhaltung eines Unternehmens. Im Gegenteil, es wurde zu Recht schon immer davon ausgegangen, daß die Rettung notleidender Unternehmen weder auf nationaler noch auf Gemeinschaftsebene zu einer dauerhaften Verbesserung der Lage dieses Industriezweiges führt, sondern vielmehr die Wettbewerbsbedingungen im Gemeinsamen Markt beeinträchtigt, ohne die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors zu verbessern, was Voraussetzung für seine Sanierung und seinen Erfolg auf dem Welttextilmarkt wäre.

Zweitens dürfen Textilbeihilfen nach den Leitlinien nur für einen kurzen Zeitraum gewährt werden. Diese Bedingung ist im vorliegenden Fall nicht erfüllt, da die italienische Regierung nach dem Zeitraum 1974 bis 1982, für den die Kommission die Beihilfen im Hinblick auf mehrere Umstrukturierungsprogramme billigte, die dazu dienen sollten, die Rentabilität und finanzielle Eigenständigkeit der fraglichen Betriebe der Herrenoberbekleidungsindustrie wiederherzustellen (ein erfolgloses Unterfangen), während weiterer fünf Jahre — d. h. von 1983 bis 1987 — ihre Finanzhilfen fortsetzte.

Drittens muß nach den Leitlinien das Ziel der Beihilfen darin bestehen, dem Beihilfeempfänger kurzfristig ein ausreichendes Maß an Wettbewerbsfähigkeit zu ermöglichen, damit dieser auf dem Textil- und Bekleidungsmarkt der EG geschäftliche Erfolge erringen kann. Die fraglichen vier Betriebe der Herrenoberbekleidungsindustrie erwirtschafteten jedoch trotz der beträchtlichen Beihilfen, die sie vor 1983 erhalten hatten, weiterhin große Verluste, die während der meisten folgenden Jahre die Höhe ihres Umsatzes erreichten, so daß auch diese Bedingung nicht erfüllt ist. Mindestens von 1984 an war allen Beteiligten klar, daß diese Betriebe nicht mehr umstrukturierungsfähig waren, so daß auch das Ziel der Beihilfen, d. h. die Verbesserung der Industriestruktur durch Anpassung und Umstrukturierung nicht mehr erreicht werden konnte.

Viertens waren die in diesem Fall gewährten Beihilfen nicht für bestimmte Aktivitäten vorgesehen, sondern sollten ganz allgemein der Verbesserung der Finanzlage der Betriebe dienen, wozu sie auch verwendet wurden, so daß es von Anfang 1983 an höchst unwahrscheinlich war, daß die Beihilfen einem anderen Zweck dienen konnten als der künstlichen Aufrechterhaltung der fraglichen Produktion.

Folglich ist eine weitere Bedingung der Leitlinien nicht erfüllt. Da zwischen den Beihilfen und den einzelnen Tätigkeiten keine unmittelbare oder auch nur mittelbare Verbindung besteht, lassen sich die Auswirkungen der Beihilfen auf die begünstigten Tätigkeiten nicht beurteilen.

Schließlich dürfen die Beihilfen nach den Leitlinien den Wettbewerb und den Handel nicht über das unbedingt erforderliche Maß hinaus beeinträchtigen. Hier sei darauf hingewiesen, daß die ENI/Lanerossi-Tochtergesllschaften der Herrenoberbekleidungsindustrie im Jahre 1983 14,3 % ihrer Produktion exportierten und bei einem Umsatz von 78,2 Milliarden Lit Verlustausgleichszahlungen in Höhe von 78 Milliarden Lit erhielten. In den folgenden Jahren sank der Umsatz aufgrund von Betriebsschließungen sowie des Verkaufs und der Umstellung von Produktionsanlagen; die Verluste entsprachen im Jahre 1987 mit 37,5 Milliarden Lit allerdings in etwa dem Umsatz, der damals bei 36,8 Milliarden Lit lag. Es ist offensichtlich, daß in einer Situation, in der die EG-Produktion bei den betreffenden Produktgruppen zwischen 1983 und 1986 um 15,3 % sank, während der in der Gemeinschaft vertriebene Teil dieser Produktion um 27,7 % zunahm und somit auf 29,1 % stieg, sich die Aufrechterhaltung der nichtwettbewerbsfähigen Produktion der vier ENI/Lanerossi-Tochtergesellschaften der Herrenoberkleidungsindustrie, von der ein beträchtlicher Teil in die Mitgliedstaaten exportiert wurde, nachteilig auf den Wettbewerb und die Handelsbedingungen ausgewirkt haben muß. Dies trifft umso mehr zu, als die ENI/Lanerossi-Tochtergesellschaften der Herrenoberbekleidungsindustrie mit 3 563 Beschäftigten im Jahre 1983 zu den bedeutendsten Herstellern der betreffenden Erzeugnisse in der EG zählten. In einer Lage, in der die betreffende Industrie stark zersplittert ist und es hunderte kleiner Wettbewerber gibt, wirken sich Beihilfen zugunsten eines der größten Hersteller des fraglichen Sektors besonders negativ auf den Handel und den Wettbewerb aus.

Die vorstehenden Erwägungen berechtigen zu dem Schluß, daß alle hier beanstandeten Beihilfen unter Verstoß gegen die Leitlinien der Gemeinschaft für Beihilfen an die Textil- und Bekleidungsindustrie gewährt wurden.

VIII

Alle fraglichen Beihilfen, die sich auf insgesamt 260,4 Milliarden Lit belaufen, wurden in erster Linie zu dem Zweck gewährt, die Finanzlage der vier Betriebe der Herrenoberbekleidungsindustrie zu sanieren. Es sei darauf hingewiesen, daß die Kommission die Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 24. Januar 1979 über die Bedingungen unterrichtet hatte, unter denen Rettungsbeihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können. Rettungsbeihilfen, die nur dazu gewährt werden dürfen, um ein Unternehmen zu erhalten, während die Ursachen für seine Schwierigkeiten ermittelt werden und nach Abhilfe gesucht wird, müssen unter anderem folgende Bedingungen erfüllen :

— Sie müssen aus Barbeihilfen in Form von Darlehensbürgschaften oder Darlehen zum marktüblichen Zinssatz bestehen.

Die Beihilfen in Höhe von 260,4 Milliarden Lit erfüllen diese Bedingung nicht.

— Sie dürfen nur für den Zeitraum — im allgemeinen nicht mehr als sechs Monate — gewährt werden, der notwendig ist, um die erforderlichen und durchführbaren Sanierungsmaßnahmen festzulegen.

Im vorliegenden Fall steht fest, daß die Rettungsbeihilfen der Jahre 1983 bis 1987, die durch wiederkehrende Verlustausgleichszahlungen in Form von Kapitalbeihilfen geleistet wurden, nicht für einen kurzen Zeitraum gewährt wurden. Außerdem wurde weder eine Dauer noch ein Verkaufspreis im voraus festgesetzt ; auch wurden die Beihilfen nicht zurückgefordert. Die Beihilfen wurden gewährt, ohne daß die Tochtergesellschaften irgendwelche Bedingungen erfüllen mußten. Ihr einziger Zweck bestand darin, die notleidenden Unternehmen zu erhalten.

Ferner wurden die Beihilfen gewährt, ohne daß die erforderlichen und durchführbaren Sanierungsmaßnahmen festgelegt worden waren. Mehrere Umstrukturierungspläne, die zu diesem Zweck ausgearbeitet worden waren, wurden kurze Zeit nach ihrer Inangriffnahme aufgegeben. Im Jahre 1984 räumten sowohl die italienische Regierung als auch ENI/Lanerossi ein, daß die vier Tochtergesellschaften nicht umstrukturierungsfähig waren.

— Sie dürfen keine nachteiligen Auswirkungen auf die industrielle Tätigkeit in anderen Mitgliedstaaten haben.

Wie weiter oben dargelegt, nahmen im vorliegenden Fall die betreffenden Tochtergesellschaften sehr aktiv am innergemeinschaftlichen Handel teil. Auch ging man schon immer davon aus, daß dieser Teilsektor der Textil- und Bekleidungsindustrie sich schon von den frühen siebziger Jahren an wegen des scharfen Wettbewerbs sowohl innerhalb als auch von außerhalb der Gemeinschaft sowie wegen der verringerten Produktion, der niedrigen Preise und einer unbestrittenen, ständigen Überkapazität auf Gemeinschaftsebene, die derzeit auf 20 bis 25 % geschätzt wird, in einer sehr ernsten und schwierigen Lage befand.

Als Antwort auf diese Herausforderungen unternahm die Herrenoberbekleidungsindustrie der EG, die in erster Linie aus hunderten von kleinen und mittleren Unternehmen besteht, umfangreiche Bemühungen, um die Produktionsanlagen und Ausrüstungen anzupassen und zu modernisieren und um ihre Leistungsfähigkeit zu steigern. Unternehmen, die sich nicht mehr umstrukturieren ließen, wurden geschlossen, wie sich aus der großen Zahl von Betriebsstillegungen und dem Abbau der Beschäftigtenzahl in diesem Sektor seit 1975 ergibt. Es läßt sich feststellen, daß in der Bekleidungsindustrie der Gemeinschaft insgesamt die Zahl der Unternehmen zwischen 1975 und 1985 um 3 000 oder 28 % sank und daß die Beschäftigtenzahl im gleichen Zeitraum um 398 000 oder 36,6 % zurückging. In Italien nahm die Zahl der Unternehmen der Bekleidungsindustrie um rund 600 oder 32 % ab, während die Beschäftigtenzahl in diesem Sektor sich um 83 000 oder 42 % verringerte.

Unter diesen Umständen wurde in den anderen Mitgliedstaaten die Lage der Industrie durch die gewährten Beihilfen beeinträchtigt. Auch wenn die vier Tochtergesellschaften von ENI/Lanerossi, gemessen am Umsatz, nur 2,5 % der italienischen Herrenoberbekleidungsindustrie auf sich vereinigen, so bedeuteten die Beihilfen in Höhe von 260,4 Milliarden Lit eine Vergünstigung, die in etwa dem Umsatz der Betriebe in den Jahren 1983 bis 1987 entsprach und sie damit vor dem Konkurs bewahrte, während ihre Stellung gegenüber ihren Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel beträchtlich gestärkt wurde. Folglich wurden der Handel und die Gesamtlage der Unternehmen dieses Sektors in den anderen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.

— Sie müssen der Kommission in wichtigen Einzelfällen im voraus gemeldet werden.

Im vorliegenden Fall, der angesichts des Umfangs der Beihilfen sowie angesichts der absoluten und relativen Größe von ENI/Lanerossi und ihrer vier Tochtergesellschaften der Herrenoberbekleidungsindustrie als bedeutsam angesehen werden muß, ist festzustellen, daß die italienische Regierung ihre Verpflichtung, die Kommission so rechtzeitig von Beihilfen zu unterrichten, daß sie sich dazu äußern und gegebenenfalls das in Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgesehene Verwaltungsverfahren einleiten kann, mißachtet hat.

— Es sei daran erinnert, daß ein beträchtlicher Teil der Beihilfen sogar erst nach der Einleitung dieses Verfahrens am 5. Dezember 1984 gezahlt wurde. Die Nichtmitteilung ist besonders schwerwiegend, da die italienische Regierung die Kommission mit Fernschreiben vom 24. Juni 1983 davon unterrichtet hatte, daß sie künftige Interventionen zugunsten dieser vier Betriebe der Herrenoberbekleidungsindustrie rechtzeitig nach Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag mitteilen werde.

— Angesichts dieser Bestätigung ist das von der italienischen Regierung während des Verfahrens mit Schreiben vom 28. Mai 1985 vorgebrachte Argument, sie habe die fraglichen Beihilfen deshalb nicht im voraus mitteilen können, weil dies mit dem italieni-

schen Recht unvereinbar sei, zurückzuweisen. Derartige Rechtsvorschriften können nicht als Rechtfertigung für ein staatliches Handeln herangezogen werden, das mit dem EWG-Vertrag unvereinbar ist.

Überdies hatten sich die Verluste der Betriebe im Laufe mehrerer Geschäftsjahre angehäuft, so daß es in jedem Fall möglich war, die Verlustausgleichszahlungen im voraus zu melden, auch wenn die genauen Beträge noch nicht mitgeteilt werden konnten.

Aus den obenerwähnten Urteilen des Gerichtshofs in den Rechtssachen 234/84 und 40/85 geht deutlich hervor, daß Rettungsbeihilfen die Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 EWG-Vertrag nicht für sich in Anspruch nehmen können, wenn sie nicht dazu beitragen, ein Unternehmen zu sanieren, d. h. wenn nicht erwartet werden kann, daß das Unternehmen innerhalb eines angemessenen Zeiraums ohne weitere Beihilfen wieder rentabel arbeiten kann, vor allem aber, wenn es in der Gemeinschaft in dem einschlägigen Industriezweig Überkapazitäten gibt. Nachdem den vier ENI/Lanerossi-Tochtergesellschaften der Herrenoberbekleidungsindustrie zum Ausgleich für ihre Verluste während des Zeitraums 1974 bis 1982 erhebliche Beihilfen gewährt worden waren, war von 1983 an klar, daß diese Unternehmen auch weiterhin in hohem Maße von staatlichen Interventionen und öffentlichen Mitteln abhängig sein würden. Diese Erwartung wurde auch durch die Ereignisse bis März 1988 bestätigt, als schließlich angekündigt wurde, daß staatliche Beteiligungen in diesem Sektor nunmehr endgültig eingestellt würden.

Dies zeigt, daß die Finanzhilfen in Form von Verlustausgleichszahlungen mehrere an Rettungsbeihilfen geknüpfte Bedingungen nicht erfüllen, wie sie in dem Schreiben der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 24. Januar 1979 genannt und in den vorerwähnten Urteilen des Gerichtshofs näher definiert sind.

IX

Zwischen 1983 und März 1988 übertrug ENI die meisten ihrer Lanerossi-Betriebe der Herrenoberbekleidungsindustrie an den privaten Sektor. Von den ursprünglich 3 563 Beschäftigten im Jahre 1983 traten 38 % in den vorzeitigen Ruhestand; alle anderen wurden zusammen mit den betreffenden Produktionsanlagen an unabhängige Privatunternehmen übertragen. Nach Auskunft der italienischen Regierung wurden diese Produktionsstätten auf der Grundlage einer wirtschaftlichen und finanziellen Schätzung durch eine internationale Bank verkauft.

Durch die genannten Übertragungen wurde die Beteiligung von ENI/Lanerossi im Herrenoberbekleidungssektor beendet.

Als Ergebnis dieser Übertragungen läßt sich feststellen, daß 45 % der ursprünglichen Produktionskapazität (von 1983) im Herrenoberbekleidungssektor (Zivil- und Militärbekleidung) verblieb und 17 % auf andere Teilsektoren der Textil- und Bekleidungsindustrie bzw. andere Industriezweige umgestellt wurde.

Während des Verfahrens machte die italienische Regierung geltend, daß diese Umstellungen den Druck im Herrenoberbekleidungssektor erheblich verringerten und damit der Textil- und Bekleidungsindustrie der Gemeinschaft zugute kamen. Hierzu ist zunächst anzumerken, daß es keineswegs sicher ist, daß die Produktionskapazität im Herrenoberbekleidungssektor wirklich um 55 % gesunken ist. Die von der italienischen Regierung hierzu vorgelegten Zahlen wurden nicht auf der Basis der Maschinen und Ausrüstungen berechnet, sondern unter Zugrundelegung der Reduzierung der Beschäftigtenzahlen. Wegen der starken personellen Überbesetzung der betreffenden Betriebe im Jahre 1983 ist es sehr wahrscheinlich, daß der Produktionsumfang beibehalten werden konnte, während der Personalbestand gleichzeitig stark verringert wurde. Jedenfalls mußten die Arbeitsplätze zum Zwecke der Produktionssteigerung ganz erheblich abgebaut werden, da die Arbeitsproduktivität in den staatlichen Unternehmen dieses Sektors — verglichen mit der privaten italienischen Bekleidungsindustrie — sehr viel geringer war, wie sich aus den Daten des italienischen Zentralamtes für Statistik (ISTAT) für die fraglichen Jahre ergibt.

Überdies schließen die fraglichen Umstellungen Übertragungen an folgende Teilsektoren der Textil- und Bekleidungsindustrie ein: Jeans, Damenoberbekleidung, Schlafanzüge, Strümpfe und Strumpfhosen. All diese Teilsektoren sind auf Gemeinschaftsebene wegen der niedrigen Preise, der stagnierenden oder verringerten Nachfrage und Produktion, des Drucks aus Drittländern, gewisser Überkapazitäten und wegen des scharfen und wachsenden innergemeinschaftlichen Wettbewerbs und Handels ebenfalls sehr empfindlich.

Dies gilt auch für die Lage in den Nichttextilsektoren Leder und Schuhe, auf die zwei weitere Produktionsanlagen umgestellt wurden.

Daher ist festzustellen, daß diese Umstellungen den Druck auf die Herrenoberbekleidungsindustrie der EG zwar schließlich — d. h. nach 1987 — durch gewisse Kapazitätsverringerungen, die aber, wie bereits gesagt, in Wirklichkeit nicht so weit gingen, wie die italienische Regierung behauptet, möglicherweise etwas verringerten, ihn aber gleichzeitig dadurch erhöhten, daß in anderen Teilsektoren der Textil- und Bekleidungsindustrie und in anderen Industriezweigen mit ähnlichen, wenn nicht gar gleichartigen strukturellen Schwierigkeiten zusätzliche Kapazitäten geschaffen wurden. Diese Schwierigkeiten wurden folglich durch diese Umstellungen noch verstärkt, weshalb letztere nicht zur Förderung der Entwicklung der EG-Industrie in diesen Sektoren beitrugen.

X

Im Hinblick auf die Ausnahmebestimmungen über „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWG-Vertrag läßt sich somit feststellen, daß die Beihilfen zwar die Entwicklung von ENI, die inzwischen mit Lanerossi ihre restlichen Beteiligungen in der Textilindustrie verkauft hatte, erleichterten, nicht aber die Entwicklung

der betreffenden Sektoren auf Gemeinschaftsebene, während sie gleichzeitig die Handelsbedingungen in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise veränderten. Die Beihilfen hielten die Betriebe der Herrenoberbekleidungsindustrie in einem Sektor am Leben, in dem der innergemeinschaftliche Handel sehr umfangreich ist und ständig zunimmt und in dem ein sehr lebhafter Wettbewerb herrscht. Sie senkten die Kosten von ENI, schwächten die Wettbewerbsfähigkeit anderer Hersteller der Gemeinschaft und bewirkten somit eine weitere Zunahme des Drucks auf diese Unternehmen sowie Preissenkungen auf dem Markt der Gemeinschaft zum Nachteil von Herstellern, die bisher dank der aus eigener Kraft unternommenen Umstrukturierung, Produktivitätssteigerung und Qualitätsverbesserung sowie durch die Verringerung ihrer Kapazität und ihrer Beschäftigtenzahlen überleben konnten und nun möglicherweise vom Markt verdrängt werden. Daher läßt sich nicht sagen, daß die Beihilfen für ENI, die durch sie künstlich von Kosten entlastet wurde und deren Marktstellung nicht mehr durch ihre eigene Wirtschaftlichkeit, Leistungsfähigkeit und Finanzkraft bestimmt wird, zu einer Entwicklung beitragen, die aus der Sicht der Gemeinschaft geeignet wäre, der sich aus der Beihilfe ergebenden Handelsverzerrung entgegenzuwirken. Daher können die fraglichen Beihilfen die Ausnahmebestimmung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWG-Vertrag nicht für sich in Anspruch nehmen.

Zu den Ausnahmebestimmungen in Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EWG-Vertrag über Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftsgebiete ist zu sagen, daß nur in einigen der betroffenen Gegenden (Pescara, Maratea, Nocera, Gagliano) die Lebenshaltung sehr niedrig ist und eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht. Für einige andere betroffene Gegenden, namentlich Ancona, Orvieto, Arezzo und Marcerata gilt, daß dort weder die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist noch eine erhebliche Unterbeschäftigung im Sinne der Ausnahmebestimmung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe a) herrscht. Das Konzept der Regionalentwicklung, an das die Ausnahmebestimmung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe a) geknüpft ist, stützt sich im wesentlichen auf die Gewährung von Beihilfen für neue Investitionen oder für größeré Erweiterungen oder Umstellungen von Unternehmen, wobei Sachinvestitionen und die damit verbundenen Kosten eingeschlossen sind. In diesem Fall läßt sich nicht sagen, daß die Interventionen zugunsten der mit finanziellen Schwierigkeiten kämpfenden Unternehmen und die sich daraus ergebende Sanierung ihrer Bilanz unter diese Ausnahmebestimmung fallen.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß die Kommission bei der Analyse der wirtschaftlichen und sozialen Lage der fraglichen Regionen nicht nur die Interessen der Gemeinschaft berücksichtigen muß, was im Falle der Herrenoberbekleidungsindustrie den Abbau von Kapazitäten, die Verringerung staatlicher Beihilfen zur Aufrechterhaltung nichtwettbewerbsfähiger Produktionsstätten und damit die Kontrolle der sektoralen Auswirkungen von Regionalbeihilfen auch in Problemgebieten bedeutet, sondern darüber hinaus auch darauf achten muß, daß derartige Beihilfen die Regionalentwicklung fördern. Ferner ist in den Leitlinien der Gemeinschaft über Beihilfen an die Textil- und Bekleidungsindustrie festgelegt, daß der regionale Aspekt der Beihilfen unter Berücksichtigung der Probleme der Regionalentwicklung und ihrer Auswirkungen auf den fraglichen Sektor aus der Sicht des Wettbewerbs und des innergemeinschaftlichen Handels gesehen werden muß.

Angesichts der Lage, in der sich die fragliche Industrie befand und auch jetzt noch befindet (und höchstwahrscheinlich auch in Zukunft befinden wird) bewirkten die Beihilfen weder eine Verbesserung der finanziellen und wirtschaftlichen Rentabilität der Produktionsanlagen noch führten sie zu einer Sicherung der geschaffenen Arbeitsplätze. Durch den Ausgleich der Betriebsverluste hielten die Beihilfen diese Produktionsstätten gerade am Leben, während gleichzeitig die Zahl der Beschäftigten verringert wurde. Daher bewirkten die Beihilfen keine Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der fraglichen Gebiete im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EWG-Vertrag, da sie keine anhaltende Ertragssteigerung oder Verringerung der Arbeitslosenzahlen zur Folge hatten.

Zu der Ausnahmebestimmung in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWG-Vertrag ist zu sagen, daß die Beihilfen angesichts der Lage in der Herrenoberbekleidungsindustrie und in den anderen Industriesektoren, auf die einige der Betriebsstätten umgestellt wurden, die Handelsbedingungen nicht in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise veränderten.

Folglich erfüllten die fraglichen Beihilfen nicht die Voraussetzungen, um eine der Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EWG-Vertrag für sich in Anspruch nehmen zu können.

Hinsichtlich der Ausnahmebestimmung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe b) EWG-Vertrag dienten die fraglichen Beihilfen eindeutig nicht zur Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im italienischen Wirtschaftsleben. Im übrigen hat sich die italienische Regierung auch nicht auf diese Ausnahmebestimmung berufen.

Daher sind die fraglichen Beihilfen in Höhe von 260,4 Milliarden Lit rechtswidrig, da die italienische Regierung ihrer Verpflichtung aus Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag nicht nachgekommen ist. Darüber hinaus erfüllen die Beihilfen nicht die Voraussetzungen, um eine der Ausnahmebestimmungen des Artikels 93 Absätze 2 und 3 EWG-Vertrag für sich in Anspruch nehmen zu können.

XI

Wie bereits gesagt, kann die Kommission in solchen Fällen von den Mitgliedstaaten verlangen, daß sie die rechtwidrig gezahlten Beihilfen von den Empfängern zurückfordern.

Im vorliegenden Fall handelte es sich bei der gewährten Beihilfe um einen beträchtlichen Betrag, der den Betrag sonstiger geplanter nationaler Beihilfen, die die Kommission wegen einer zu befürchtenden Wettbewerbsverzerrung abgelehnt hat, wie beispielsweise die durch parafiskalische Abgaben finanzierte französische Beihilferegelung zugunsten der Textil- und Bekleidungsindustrie (negative abschließende Entscheidung 85/380/EWG der Kommission [1]), das britische Beihilfevorhaben zugunsten der Textil- und Bekleidungsindustrie (negative abschließende Entscheidung 85/305/EWG der Kommission [2]), und die belgische Beihilferegelung von 1984 für die Textil- und Bekleidungsindustrie (negative abschließende Entscheidung 84/564/EWG der Kommission [3]) erheblich übersteigt.

Schwere und Umfang der Verletzung des Gemeinschaftsrechts im vorliegenden Fall erfordern angemessene Maßnahmen.

Daher ist der Gesamtbetrag der rechtswidrig gewährten Beihilfen, nämlich 260,4 Milliarden Lit, zurückzufordern —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die der Unternehmensgruppe ENI/Lanerossi zwischen 1983 und 1987 zugunsten ihrer Tochtergesellschaften der Herrenoberbekleidungsindustrie gewährten Beihilfen in Form von Kapitalhilfen in Höhe von 260,4 Milliarden Lit sind rechtswidrig, da sie unter Verstoß gegen Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag gewährt wurden. Außerdem sind sie im Sinne von Artikel 92 EWG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Artikel 2

Die vorerwähnten Beihilfen sind zurückzufordern.

Artikel 3

Die italienische Regierung unterrichtet die Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung von den Maßnahmen, die sie getroffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 4

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 26. Juli 1988

Für die Kommission

Peter SUTHERLAND

Mitglied der Kommission

---

(1) ABl. Nr. L 217 vom 14. 8. 1985, S. 20.
(2) ABl. Nr. L 155 vom 14. 6. 1985, S. 55.
(3) ABl. Nr. L 312 vom 30. 11. 1984, S. 27.