KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 10. Juni 1998

über die staatliche Beihilfe zugunsten der Coopérative d'exportation du livre français (CELF)

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1998) 1728)

(Nur der französische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(1999/133/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

nachdem sie die Beteiligten aufgefordert hat, sich gemäß Artikel 93 zu äußern,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. AUFHEBUNG DER CELF-ENTSCHEIDUNG

Am 18. September 1995 erklärte das Gericht erster Instanz (im folgenden „GEI" oder „Gericht" genannt) mit Urteil in der Rechtssache T-49/93, SIDE/Kommission [1] die Entscheidung der Kommission vom 18. Mai 1993, mit der Subventionen Frankreichs für Exporteure französischsprachiger Bücher genehmigt wurden, zum Teil für nichtig. Diese Entscheidung der Kommission wird insoweit aufgehoben, als sie die Beihilfen betrifft, die der Coopérative d'exportation du livre français (CELF) als Ausgleich zur Deckung der Mehrkosten für die Bearbeitung geringer Bestellungen von im Ausland ansässigen Buchhändlern gewährt wurden.

II. VORVERFAHREN

Mit Schreiben vom 20. März 1992 fragte der Kläger, die Société internationale de diffusion et d'édition (im folgenden „SIDE" genannt) ein Mitbewerber der CELF, bei der Kommission an, ob die der CELF gewährten Beihilfen auch nach Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag gemeldet worden sind.

Mit Schreiben vom 2. April 1992 bzw. 23. Februar 1993 ersuchte die Kommission Frankreich um Angaben zu den Maßnahmen zugunsten der CELF. Frankreich übersandte ihr diese mit Schreiben vom 29. Juni 1992 und mit Telefax vom 19. April 1993.

Mit Schreiben vom 7. August 1992 bestätigte die Kommission der SIDE schriftlich, daß die betreffenden Beihilfen nicht gemeldet worden waren, und bat sie, ihr weitere für sachdienlich befundene Informationen zugehen zu lassen. Mit Schreiben vom 7. September 1992 teilte die SIDE der Kommission Informationen mit.

Am 18. Mai 1993 entschied die Kommission, gegen die Gewährung der betreffenden Beihilfen keine Einwände zu erheben. Die SIDE wurde über diese Entscheidung der Kommission mit Schreiben vom 27. Mai 1993 informiert. Frankreich wurde mit Schreiben vom 10. Juni 1993 von der Entscheidung der Kommission in Kenntnis gesetzt, diese Beihilfen gemäß Ausnahmebestimmung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag zu genehmigen.

III. HAUPTSCHLUSSFOLGERUNGEN DES GERICHTS ERSTER INSTANZ

Die SIDE bezweckte mit der Klage, die sie am 2. August 1993 bei der Kanzlei des Gerichts erster Instanz einreichte, die Nichtigerklärung der Kommissionsentscheidung. Sie stützte sich dabei auf drei Klagegründe. Das Gericht bestätigte jedoch nur das Vorbringen des Klägers bezüglich des Verstoßes gegen Artikel 92 Absatz 3 und erklärte die fraglichen Teile der Kommissionsentscheidung aus Verfahrensgründen für nichtig.

[1] Slg. 1995, S. II-2501.

Mit der angefochtenen Entscheidung hat die Kommission die Ausnahme des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) angewandt und dies zum einen auf den kulturellen Zweck der fraglichen Beihilfesysteme und zum anderen auf die besondere Wettbewerbssituation im Buchsektor gestützt. Das Gericht prüfte deshalb erstens, ob die Kommission feststellen konnte, daß das von Frankreich verfolgte Ziel tatsächlich kultureller Art ist, und zweitens, ob sie eine wirtschaftliche Analyse des betreffenden Sektors vorgenommen hat, die ihr die Schlußfolgerung erlaubte, daß die Gewährung der streitigen Beihilfen die Wettbewerbs- und Handelsbedingungen nicht in einem gegen das gemeinsame Interesse verstoßende Ausmaß beeinträchtigt.

Was den Zweck der Beihilfen anbelangt, so hat das Gericht keineswegs in Zweifel gezogen, daß die Kommission zu Recht vom kulturellen Charakter der Beihilfen überzeugt war. Hinsichtlich des zweiten Punktes vertrat es aber die Ansicht, daß die Angaben, auf die sich die Kommission bei ihrer Beurteilung der Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt gestützt hatte, nicht ausreichend waren.

Infolgedessen kam das Gericht zu dem Ergebnis, die Kommission hätte das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 einleiten sollen, damit alle Betroffenen die Möglichkeit erhielten, Stellung zu nehmen, und sie ihrerseits vor Erlaß einer Entscheidung Klarheit über die wesentlichen Gesichtspunkte des Problems hätte gewinnen können. Dies würde ihr ermöglicht haben, sich zu vergewissern, daß ihre Beurteilung, bei der sich ernste Schwierigkeiten ergeben konnten, zutreffend war.

IV. VERFAHREN NACH ARTIKEL 93 ABSATZ 2 EG-VERTRAG

Mit Schreiben vom 17. Oktober 1995 bat die Kommission Frankreich, ihr vor Erwägung der Einleitung eines entsprechenden Prüfungsverfahrens etwaige Änderungen mitzuteilen, die es unter Umständen aufgrund des vom Gericht erlassenen Urteils an den der CELF gewährten Beihilfen vorgenommen hat. Frankreich erklärte mit Schreiben vom 5. Dezember 1995, daß es an den fraglichen Beihilfen keine Änderungen vorgenommen habe.

Am 7. Juni 1996 fand ein Treffen zwischen der SIDE und der Kommission statt. Am 28. Juni 1996 übermittelte die SIDE der Kommission weitere von ihr für sachdienlich befundene Informationen.

Am 30. Juli 1996 beschloß die Kommission, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag hinsichtlich dieser Beihilfen zu einzuleiten. Frankreich wurde dies mit Schreiben vom 21. August 1996 mitgeteilt.

In Beantwortung des Schreibens Frankreichs vom 23. September 1996 räumte die Kommission Frankreich mit Schreiben vom 1. Oktober 1996 eine Verlängerung der ihm für die Äußerung zu ihrem Beschluß gesetzten Frist ein.

Mit Schreiben vom 13. Oktober 1996 verwies die SIDE auf das von ihr auf nationaler Ebene (Tribunal administratif de Paris) mit dem Ziel angestrengte Verfahren, die Streichung der Ausgleichssubvention für die geringen Bestellungen und die Erstattung der bereits gezahlten Beträge zu erwirken.

Die Mitteilung der Kommission [2] in der die Betroffenen aufgefordert werden, sich zu den fraglichen Beihilfen zu äußern, wurde am 5. Dezember 1996 veröffentlicht. Mehrere Betroffene (siehe Teil VII), von denen die meisten die Gewährung dieser Beihilfen in Abrede stellen, übersandten der Kommission ihre Bemerkungen im Verlauf der Monate Dezember 1996 und Januar 1997. Die Kommission übermittelte diese dann Frankreich mit Schreiben vom 15. April 1997. In diesem Zusammenhang ist anzuführen, daß die SIDE sich über die Langsamkeit des auf nationaler Ebene eingeleiteten Verfahrens beklagte und die Kommission mit Schreiben vom 6. Januar 1997 ersuchte, Sofortmaßnahmen zu treffen, mit denen Frankreich aufgegeben werden sollte, „unabhängig vom offiziellen Begünstigten unverzüglich die Zahlung sämtlicher Beihilfen für den Buchexport sowie aller Beihilfen einzustellen, die eine Verfälschung des Wettbewerbs auf dem Markt für Agenturausfuhren bewirken können, und die Rückzahlung der seit 1980 rechtswidrig gewährten Beihilfen zu verfügen".

Mit Schreiben vom 2. Juli und 25. Juli 1997 machte die SIDE die Kommission darauf aufmerksam, daß Frankreich der CELF weiterhin rechtswidrig Beihilfen gewährte, und beklagte sich darüber, wie schleppend Frankreich auf die Stellungnahmen betroffener Dritter reagiert habe.

Frankreich selbst antwortete auf den Beschluß der Kommission zur Einleitung eines Verfahrens und auf die Äußerungen der Betroffenen mit ausführlichen Schreiben vom 12. Dezember 1996 bzw. 1. Oktober 1997. Ein Treffen zwischen den Vertretern der Kommission und den französischen Behörden kam am 29. Oktober 1997 zustande. Im Anschluß an die Beratungen auf diesem Treffen übermittelte Frankreich der Kommission mit Schreiben vom 30. Oktober und 21. November 1997 weitere Informationen und Bemerkungen.

Mit Schreiben vom 19. Dezember 1997 übersandte die SIDE der Kommission ein Exemplar der Klageschrift, die sie im Dezember 1997 im Rahmen des auf nationaler Ebene gegen den französischen Staat angestrengten Verfahrens wegen der rechtswidrig an die CELF gezahlten Beihilfen eingereicht hatte. Am 10. Februar 1998 ging bei der Kommission ein Duplikat der schriftlichen Gegenerwiderung ein, die von Frankreich in der gleichen Angelegenheit eingereicht worden war.

Am 13. Februar 1998 fand ein Treffen zwischen den Vertretern der Kommission einerseits und den französischen Behörden und den Vertretern der CELF andererseits statt, um die Frage der Verhältnismäßigkeit der fraglichen Beihilfen ausführlicher zu prüfen.

Mit Schreiben vom 5. März 1998 teilte Frankreich der Kommission weitere Angaben insbesondere zum Ausgleichscharakter der Beihilfe mit. Per Telefax vom 26. März und 10. April 1998 übermittelte die CELF der Kommission aktuelle Informationen zu den mit der Bearbeitung geringer Bestellungen verbundenen Mehrkosten

[2] ABl. C 366 vom 5. 12. 1996, S. 7.

und zum Ausgleichscharakter der Beihilfe. Mit Telefax vom 17. April 1998 lieferte auch das Ministerium für Kultur der Kommission ergänzende Informationen. Schließlich teilte Frankreich per Telefax vom 19. Mai 1998 der Kommission weitere Angaben mit.

V. GRÜNDUNG UND AUFGABEN DER CELF ALS GENOSSENSCHAFT

Die CELF (Coopérative d'exportation du livre français mit der Geschäftsbezeichnung „Centre d'exportation du livre français") ist eine genossenschaftliche Aktiengesellschaft, deren Firmenzweck ihrer gegenwärtigen Satzung zufolge darin besteht, „Bestellungen von Büchern, Broschüren und Kommunikationsträgern für das Ausland und die Überseegebiete und -departements direkt zu bearbeiten und ganz allgemein alle Vorgänge zu erledigen, die u. a. darauf abzielen, mit Hilfe dieser Träger die Verbreitung der französischen Kultur in der Welt zu fördern"

Die 101 Genossenschafter der CELF sind zumeist in Frankreich ansässige Verleger, wenngleich die Genossenschaft jedem im Verlagsgewerbe oder im Vertrieb französischsprachiger Bücher tätigen Marktteilnehmer ungeachtet seines Niederlassungsortes offensteht. Die CELF befaßt sich mit dem gewerblichen Vertrieb von Büchern hauptsächlich in nichtfranzösischsprachige Länder und Gebiete, da in den französischsprachigen Gebieten — besonders in Belgien, in Kanada und in der Schweiz — diese Tätigkeit von Vertriebsnetzen ausgeübt wird, die von den Verlegern aufgebaut worden sind (siehe Marktstudie, Teil X).

Frankreich zufolge wurden vor der Gründung der CELF kleine Bestellungen zum Teil im Rahmen der internationalen Handelstätigkeit von Hachette bearbeitet. Die entsprechende Struktur war in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen, als es die Vertriebsnetze noch nicht gab, aufgebaut worden. Hachette beschloß jedoch, diese Tätigkeiten im Jahr 1976 einzustellen, weil sie nicht rentabel waren. Dann wurde im Jahr 1977 die CELF gegründet. 1979, als die CELF in finanzielle Schwierigkeiten geriet, kamen die Branche, die Verleger, der Verband Syndicat national de l'édition als ihre Interessenvertretung und die Behörden überein, daß die CELF erhalten bleiben solle, vor allem da die Bearbeitung von Kleinaufträgen als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse angesehen wurde, die kein anderer Wirtschaftsbeteiligter zu erbringen in der Lage sei. Die Gewährung von Ausgleichssubventionen für die Bearbeitung der geringen Bestellungen in der gegenwärtigen Form setzte also erst 1980 ein.

Die heutigen Tätigkeiten der CELF sind folgende:

— Handel: Dies ist die Haupttätigkeit der CELF. Als Großhändler versorgt sie ausschließlich Verleger und Buchhändler, die feste Bestellungen aufgegeben haben;

— Vertrieb: Mit dieser erst neueren Tätigkeit ist die CELF in der Lage, den Verlegern das Äquivalent einer Exportstruktur zu bieten. Damit können die Verleger in für sie weniger wichtigen geographischen Gebieten vertreten sein, ohne die normalerweise mit dem Export verbundenen Risiken einzugehen;

— Verwaltung staatlicher Programme, die vom Staat finanziell unterstützt werden, wie z. B. die Bearbeitung geringer Bestellungen und bestimmte Beihilfemaßnahmen; letztere wurden vom GEI genehmigt, da sie die Handelsbeziehungen zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen;

— CD-ROM Cézame: Hier handelt es sich um eine neue Tätigkeit, für die keine finanzielle Unterstützung seitens des Staates erfolgt. 1996 beschloß die CELF, eine CD-ROM für Buchhandlungen in den Verkauf zu bringen, die mit diesem System nunmehr die Möglichkeit der Fernbestellung bei der CELF oder bei jedem anderen Lieferanten haben.

VI. DER CELF GEWÄHRTE BEIHILFE FÜR DIE BEARBEITUNG GERINGER BESTELLUNGEN

Die der CELF gewährte Betriebsbeihilfe hat den Zweck, die Mehrkosten für die Bearbeitung geringer Bestellungen von im Ausland ansässigen Buchhändlern auszugleichen. Sie ermöglicht der CELF die Befriedigung einer Nachfrage, die von den Verlegern bzw. den mit ihnen verbundenen Händlern angesichts der im Vergleich zum Gesamtauftragswert hohen Transportkosten nicht für rentabel gehalten wird. Somit fördert diese Beihilfe die Verbreitung der französischen Sprache und Literatur.

Frankreich zufolge wurden die anderen Möglichkeiten zur Erreichung der mit der Beihilfe für die CELF angestrebten Ziele, wie z. B. die Gewährung direkter Beihilfen an die zahlreichen betroffenen Buchhandlungen bzw. an Verleger und Händler, die die Bearbeitung solcher Kleinaufträge annehmen würden, als zu kostenaufwendig und zudem als schlecht kontrollierbar eingeschätzt. Es führte den Beihilfemechanismus ein, der ihm wirtschaftlich als am rationellsten und hinsichtlich der Verwendung öffentlicher Gelder als am sichersten erschien; darüber wirkt er sich seines Erachtens auf die Vertriebskanäle am wenigsten aus. Frankreich hielt demzufolge den Ausgleich der Mehrkosten für die Bearbeitung kleiner Bestellungen mittels besonderer, vom Ministerium für Kultur an Exportagenten gewährter Beihilfen für die beste Lösung.

Von allen Beteiligten auf dem Buchhandelssektor befriedigen die Exportagenten, die nur mit Einzelhändlern oder Organisationen, nicht aber mit Endabnehmern zu tun haben, eine Nachfrage, deren Bearbeitung von den Verlagen oder ihren Händlern für zu kostenaufwendig gehalten wird. Der Exportagent sammelt die jeweils geringfügigen Bestellungen verschiedener Kunden und wendet sich an den betreffenden Verleger oder Händler, der die bestellten Werke dann an nur eine Adresse ausliefert. Handelt es sich bei diesen Kunden um Buchhandlungen oder öffentliche Einrichtungen, die Werke bei verschiedenen Verlegern bestellen möchten, faßt der Exportagent die Bestellungen nach Verlegern zusammen und erspart somit seinen Kunden, mehrere Bestellungen

bei vielen Lieferanten aufgeben zu müssen. Aufgrund der festen Kosten für die Bearbeitung jedes einzelnen Auftrags ermöglicht die Einschaltung eines Exportagenten sowohl den Händlern als auch den Auftraggebern, ihre Kosten niedrig zu halten, womit der Einzelauftrag rentabel wird.

In der Praxis wird die Beihilfe folgendermaßen gehandhabt: Buchhändler, die geringe Mengen von Werken verschiedener Verleger benötigen, geben ihre Bestellungen bei der CELF auf, die dann als Exportagent fungiert. Die Subvention ist speziell dazu bestimmt, daß Aufträge mit einem Wert unter 500 FRF — Transportkosten ausgenommen —, die als unter der Rentabilitätsgrenze liegend angesehen werden, erledigt werden können. Ein Viertel des im vorangehenden Jahr gewährten Beihilfebetrags wird Anfang des Jahres gezahlt, der Rest im Herbst, nachdem die Behörden die finanzielle Vorschau der CELF und die Schwankungen im ersten Teil des Geschäftsjahres geprüft haben. Daraufhin hat die CELF innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres dem Ministerium für Kultur und französische Sprache einen Bericht vorzulegen, mit dem im einzelnen nachgewiesen wird, wie die Subvention verwendet wurde.

Die im Haushalt vorgesehene Beihilfenhöhe beläuft sich im Normalfall auf 2 Mio. FRF pro Jahr. Wird dieser Betrag aber nicht voll ausgeschöpft, dann wird der verbliebene Betrag von der für das folgende Jahr vorgesehenen Summe abgezogen. Die Beihilfe belief sich auf 2 Mio. FRF im Jahr 1990, auf 2,4 Mio. FRF 1991, auf 2,7 Mio. FRF 1992 und auf 2,5 Mio. FRF 1993. Die 1992 tatsächlich verwendete Beihilfe belief sich auf 1,7 Mio. FRF (gegenüber 2,7 Mio. FRF, die im Haushalt veranschlagt worden waren). Auch in den folgenden Jahren setzte sich dieser Trend fort, d. h. 1994 und 1995 betrug die Beihilfenhöhe etwa 2 Mio. FRF, womit der jährliche Durchschnittsbetrag für den Zeitraum 1992-1995 auf 2,0675 Mio. FRF anstieg (1,77 Mio. FRF 1992 und 2,5 Mio. FRF 1993). Im Jahr 1996 belief sich die Beihilfe wiederum auf 2 Mio. FRF. Da allerdings das Volumen an Kleinaufträgen in jenem Jahr nicht ganz so umfangreich war, erhielt die CELF 1997 nur 1,6 Mio. FRF.

Frankreich macht geltend, daß die Bearbeitung kleiner Bestellungen eine Reihe von Aufgaben und manuellen Arbeitsgängen erfordert und somit zu einem höheren Kostenaufwand als bei Großaufträgen führt. Da bei den Kleinaufträgen der durchschnittliche Auftragswert niedrig ausfällt, sind sie aufgrund der Mehrkosten bei weitem nicht mehr rentabel. Hierzu legte Frankreich der Kommission eine Schätzung dieser Mehrkosten vor, die sich auf ein Kostenrechnungssystem stützte, mit dem sich jeweils der finanzielle Aufwand der einzelnen Bearbeitungsgänge für geringe Bestellungen ermitteln läßt. Diese Arbeitsaufgaben werden weiter unten näher ausgeführt.

Die Bearbeitung einer kleinen Bestellung beginnt mit dem Eingang eines Auftragsscheins von einer Buchhandlung. Unverzüglich werden die Kundendaten kontrolliert (u. a. Ermittlung der Buchhandlung, Überprüfung der Zahlungsfähigkeit des Kunden, Feststellung seiner Versicherung). Diese Arbeitsaufgaben werden unabhängig vom Wert des jeweiligen Auftrags von der CELF in jedem Fall durchgeführt. Bei kleineren Auftraggebern sind die Bearbeitungsgänge wiederholt auszuführen und erfordern demzufolge mehr Zeit.

Die Tätigkeiten der Nachforschung bestehen darin, die richtige ISBN-Nummer der bestellten Bücher herauszufinden, die Bücher in den Verlagskatalogen und in den Datenbanken (Électre, Cézame, Minitel) zu suchen und zu überprüfen, ob sie vorrätig sind. Unter diesen Voraussetzungen sind die Genauigkeit der auf dem Auftragsschein gemachten Angaben und die Herkunft der geringen Bestellungen wichtige Faktoren. Die großen Verlagshäuser geben ihre Bestellungen auf elektronischem Weg auf, d. h. sie sind modern ausgestattet, so daß die CELF die Kenndaten der bestellten Werke mühelos ermitteln kann. Die meisten Kunden der CELF sind indessen kleine Buchhandlungen, die nicht immer moderne Geräte besitzen. Damit erhöht sich die Arbeitsbelastung für die CELF, wenngleich der Umsatz bei den geringen Bestellungen nur 4,8 % ihres gesamten Geschäftsvolumens ausmacht. Die Nachforschungsarbeiten sowie der Umstand, daß die bestellten Bücher nicht am Lager sind, lassen für die CELF Mehrkosten entstehen.

Die Bestellung geht entweder auf elektronischem Weg (Édilectre oder Allegro [3]) oder auf Papierträger an den Verleger. Bestellungen bei großen Verlagen wie Point Seuil, Folio Gallimard oder Hachette werfen keine besonderen Probleme auf. In der Praxis gehen jedoch die meisten Bestellungen an kleine Verleger, die auf Datenfernübertragung nicht eingestellt sind. Der CELF zufolge werden die Mehrkosten unter diesen Bedingungen besonders deutlich, da geringfügige Bestellungen häufig Bücher von Verlegern betreffen, deren Struktur eine besondere Bearbeitung erforderlich macht. Die CELF bearbeitet 67 % ihrer geringen Bestellungen, ohne die elektronische Übermittlung in Anspruch nehmen zu können. Zudem hängen die jeweiligen Zahlungsmodalitäten weitgehend von der Größe der Verlage ab. So bestehen kleinere Verleger oftmals auf Sofortzahlung.

Zu den Transportkosten ist anzumerken, daß die großen Verlage bei Lieferungen in Paris derzeit das Kilo mit 0,75 FRF berechnen (von der Branche vereinbarter Preis). Die üblichen Tarife der Eilversanddienste und der Post für die Zustellung von Büchern kleinerer Händler betragen 6,5 FRF bzw. 24 FRF je Kilogramm. Da die den im Ausland ansässigen Buchhändlern in Rechnung gestellten Beträge global festgesetzt werden, führt die Bearbeitung ihrer Bestellungen nach Aussage der französischen Regierung zu einer Verringerung der Gewinnspannen.

Für jede Lieferung müssen die Bücher sorgfältig verpackt werden; außerdem ist eine ausführliche Rechnung dreifach auszufertigen, denn ein Exemplar ist der Sendung beizugeben, ein zweites wird per Post dem Kunden zugeschickt und ein drittes geht in die Buchhaltung.

[3] Von großen Verlagen herausgebrachte Bücher können elektronisch durch optische Ablesung mittels EAN Code ermittelt werden.

Schließlich müssen alle diese Vorgänge von der Buchhaltung der CELF erfaßt werden. Hierzu hebt Frankreich hervor, daß die Bearbeitung einer Rechnung über einen Wert von 100 FRF den gleichen Arbeitsaufwand verursacht wie eine Rechnung über einen Wert ab 10 000 FRF.

Ausgehend von den statistischen Angaben bringt Frankreich vor, daß die Zahl der 1994 bearbeiteten geringen Bestellungen einem normalen Stand entspricht. In dem genannten Jahr legte die CELF 9 725 Rechnungen für geringe Bestellungen (das sind 47 % ihrer insgesamt 20 672 Rechnungen) vor. Diese Kleinaufträge waren von 1 848 Kunden erteilt worden und entsprachen 19 761 Auftragslinien und 24 933 bestellten Büchern. Der Umsatz, der sich aus berechneten Auftragswerten von bis zu 500 FRF ergab, belief sich auf 2,28 Mio. FRF, was jedoch nur 4,83 % des insgesamt von der CELF erwirtschafteten Umsatzes ausmachte ([4]).

Zur Rentabilität der geringen Bestellungen räumt Frankreich ein, daß einige Aufträge mit einem Wert unter 500 FRF mitunter rentabel sein können, während dies auf andere nicht zutrifft. Die Rentabilität eines Auftrags hängt von der Art und der Anzahl der betreffenden Bücher sowie von der Genauigkeit der im Auftragsschein enthaltenen Angaben ab. Frankreich bleibt allerdings dabei, daß Bestellungen bis zu 500 FRF, die von der CELF ausnahmslos erledigt werden müssen, in der Regel nicht rentabel sind. Der Grenzwert von 500 FRF war von Frankreich anhand objektiver Kriterien festgelegt worden; d. h., rein ökonomisch gesehen sind Aufträge mit einem Wert von 0 bis 500 FRF für einen privaten Marktteilnehmer insgesamt unrentabel; hinzu kommt, daß Aufträge unter 500 FRF in den meisten Fällen (67 %) kleinere Privatverlage betreffen; außerdem ist die Bearbeitung von geringen Bestellungen mit einer Kleinbuchführung verbunden. Ausgehend von rein ökonomischen Kriterien würde ein Marktteilnehmer diese Bestellungen gar nicht bearbeiten. Frankreich stützt sich in seiner Argumentation auf seine betriebliche Kostenanalyse.

Art der Bestellungen	Anzahl der Bücher	Kosten gesamt ([1])	Stückkosten ([1])
Sonstige Bestellungen	442 740	53 666 275	121,21
Kleinaufträge	24 933	4 485 354	179,90
Insgesamt	467 673	58 151 629	124,34

([1]) Vor Umlage der nicht kalkulierbaren Faktoren bei Kleinaufträgen.

1994 wurden im Rahmen von Kleinaufträgen 24 933 Bücher verkauft. Die Einnahmen aus diesen geringen Bestellungen beliefen sich auf 2,5 Mio. FRF, d. h. 100,2 FRF pro verkauftem Buch. Dagegen betrugen die gesamten Bearbeitungskosten der geringen Bestellungen im gleichen Zeitraum 4,48 Mio. FRF, d. h. 180 FRF pro Buch. Bei einem Vergleich dieser beiden Werte lassen sich die Verluste pro Buch bei der Bearbeitung eines Kleinauftrags wertmäßig annähernd wie folgt erfassen: 100,2 − 179,6 = 79,4 FRF. Im Durchschnitt umfaßt ein Kleinauftrag 2,56 Bücher; damit beläuft sich der durchschnittliche Verlust pro Bestellung auf 203,2 FRF (79,4 × 2,56). Frankreich führt hierzu an, daß die gleichen Angaben von ihm im April 1995 dem GEI mitgeteilt worden sind.

Die nachstehende Tabelle zeigt eine Gesamtanalyse der durch die Beihilfe für die CELF zu erreichenden Deckung der Mehrkosten. In der Betriebsbuchführung wird der Mehrbetrag mit etwa 50 000 FRF veranschlagt. Es muß allerdings präzisiert werden, daß die rund 44 000 FRF an Einnahmen nicht direkt aus von der CELF bearbeiteten Kleinaufträgen stammen, sondern aus Gründen der Transparenz mit aufgenommen wurden ([5]). Folglich wurde diese Summe vom Gesamtergebnis abgezogen, womit sich ein Ergebnis vor Steuern von etwa 5 600 FRF bei Kleinaufträgen ergibt.

([4]) Die CELF hat der Kommission eine Liste mit Angaben zu sämtlichen von ihr 1994 bearbeiteten Bestellungen vorgelegt (u. a. Name der Buchhandlung, Land, Anzahl der Rechnungen über einen Wert von bis zu 500 FRF, Anzahl der Auftragslinien, Anzahl der bestellten Bücher, Wert in FRF, Anzahl der erledigten Auftragslinien).

([5]) Nach Aussage der CELF stammen diese Einnahmen aus anderen Tätigkeiten, insbesondere aus dem „Programme Plus".

Nach Auffassung Frankreichs zeigt dieses Ergebnis, daß die Subventionen, mit denen die Mehrkosten der Bearbeitung geringer Bestellungen ausgeglichen werden sollen, in der Höhe richtig eingeschätzt worden waren. Hierzu hebt Frankreich hervor: Sollte sich bei einer Nachkontrolle der Tätigkeit der CELF herausstellen, daß eine überhöhte Subvention ausgezahlt wurde, wird der Mehrbetrag entweder von der für das Folgejahr geplanten Subvention abgezogen oder zurückgefordert. Es weist auch darauf hin, daß diese Subvention unter Einhaltung strenger Vorschriften und zugleich im Bestreben um absolute Transparenz gewährt wird.

(in FRF)

Gesamtanalyse der Deckung der Mehrkosten durch die Beihilfe	Betrag
Umsatz bei Kleinaufträgen unter 500 FRF [1]	2 419 455
Sonstige Erzeugnisse	55 247
Beihilfe	2 000 000
Umsatz insgesamt (I)	**4 474 702**
Kauf von Büchern einschl. Transport	2 106 939
Personalkosten	1 670 963
Gemeinkosten	660 719
Aufwendungen insgesamt (II)	**4 438 621**
Betriebsergebnis (III) = (I) − (II)	**36 082**
Außergewöhnlicher Betriebsreinertrag (IV)	**14 383**
Ergebnis (Betriebsbuchführung) vor Steuern aus der Bearbeitung geringer Bestellungen (III) + (IV)	**50 465**
einschießlich Erträge, die nicht unmittelbar im Zusammenhang mit Kleinaufträgen stehen	44 822
Ergebnis vor Steuern, das auf Kleinaufträge entfällt	*5 643*

[1] Einschließlich Verpackung, Versicherung und Transport.

VII. BEI DER KOMMISSION EINGEGANGENE ÄUSSERUNGEN ZU DEM NACH ARTIKEL 93 ABSATZ 2 ERÖFFNETEN VERFAHREN

Im Zusammenhang mit dem nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag eröffneten Verfahren erhielt die Kommission von verschiedenen Wirtschaftsbeteiligten zahlreiche Bemerkungen, auf die in den Teilen XI und XIII näher eingegangen werden soll.

Der Verband Syndicat national des importateurs et exportateurs de livres (im folgenden „SNIEL“ genannt) ist der Auffassung, daß der Geschäftszweck der CELF nur in der Bearbeitung von Kleinaufträgen besteht, für die sie eine Ausgleichssubvention erhält, und legt Schätzungen vor, nach denen diese Kleinaufträge durchschnittlich einen Wert von 300 FRF haben und angeblich ca. 6 % des Umsatzes der CELF ausmachen; daraus würde sich seines Erachtens ergeben, daß 94 % des Umsatzes der CELF aus Tätigkeiten stammten, die sie gar nicht ausüben dürfe.

Der SNIEL hält die fragliche Ausgleichssubvention für zu hoch, weil sie einerseits in der Höhe dem aus geringen Bestellungen erzielten Umsatz gleichkäme und weil „es unmöglich scheint, daß die bei derart kleinen Rechnungen anfallenden Kosten 3 Mio. FRF (Höhe der betrieblichen Bezuschussung + geschätzte Gewinnspanne) erreichen können“, und weil andererseits der zur Definition eines Kleinauftrags angesetzte Grenzwert von 500 FRF überhöht sei, da seines Wissens bei einigen Marktteilnehmern nur 50 % der Aufträge im Wert darüber lägen. Der SNIEL stellt zwar eine Beihilfe für unrentable Aufträge grundsätzlich nicht in Frage, ist aber gleichwohl der Meinung, daß die CELF die Finanzhilfe gegenwärtig dazu verwendet, um verschiedene auf Erwerb ausgerichtete Tätigkeiten zu entfalten.

Der Exportbuchhändler „Aux Amateurs de livres international“, dessen Abnehmer Universitätsbibliotheken sind, macht geltend, daß er ohne staatliche Unterstützung zur Verbreitung der französischen Sprache und Kultur beiträgt. Er ist der Ansicht, daß diese Ausgleichssubvention, die seines Erachtens 3 % des Umsatzes der CELF ausmacht, dieser ermöglichen müßte, ihren Kunden einen zusätzlichen Preisnachlaß von 3 Prozentpunkten zu gewähren. Er hebt hervor, die CELF versorge nunmehr selbst Bibliotheken, und macht geltend, daß sie mithin keine Subvention mehr für die Bearbeitung der von den Buchhandlungen aufgegebenen kleinen Bestellungen erhalten dürfe.

Von „Aux Amateurs de livres international" wird weiter erklärt, die Beihilfe sei eine Heuchelei und er sei erstaunt, daß die Beihilfe für mehr als 60 % des Wertes der betreffenden Aufträge gedacht sein könne. Dieser Exporteur und Buchhändler ist der Auffassung, daß die Beihilfe dem Ausbau der gewerblichen Tätigkeiten der CELF dient. Er gelangt zu dem Schluß, daß die Ausreichung der fraglichen Beihilfe einzustellen ist, die bereits gezahlten Summen zurückzufordern sind, die Beihilfen „unter den betroffenen Buchhandlungen entsprechend ihrem Umsatz mit Drittländern aufgeteilt werden müssen" und daß der CELF untersagt werden muß, andere Kunden als im Ausland ansässige Buchhändler zu beliefern.

Hexalivre, ebenfalls ein Buchhändler, der seine Kunden unter den im Ausland ansässigen Institutionen hat, ist der Meinung, daß die Tätigkeit der CELF, deren Aufgabe darin besteht, im Ausland ansässige Buchhändler zu beliefern, sich grundsätzlich nicht mit seinen eigenen Tätigkeiten überschneiden dürfe. Hexalivre bringt vor, die fragliche Suubvention nutze einer „offiziell unterstützten privaten Firma, die nach Kräften eine Monopolstellung anstrebe". Hexalivre zufolge sei die Realität ganz anders „zum einen aufgrund einer deutlich bekundeten Absprache der verschiedenen bezuschußten Einrichtungen für die Vermarktung und den Vertrieb französischer Bücher im Ausland und zum anderen wegen direkter Einmischungen der Ämter in unsere Geschäftstätigkeit".

Die gesonderte Stellungnahme des Managers von Hexalivre, Herm Van Ginneken, stellvertretend für eine andere Firma, die unter seinem Namen als Exportgroßhändler fungiert, beginnt mit einem „geschichtlichen" Rückblick auf seine Beziehungen zur CELF, zu deren Vertretern er ehemals gehörte. Herr Van Ginneken ist vor allem darüber erstaunt, daß man ihn für Verkäufe bei geringen Bestellungen gewinnen („beauftragen") konnte, während die CELF eine Finanzhilfe erhielt.

Herr Van Ginneken beanstandet „die ständige Ambiguität" der CELF. Er kritisiert das Interesse der Verleger an der CELF, denn seines Erachtens würden sie diese Genossenschaft nur begünstigen, und zwar insbesondere durch die Einrichtung von ständigen Büros der CELF. Er gelangt zu der Auffassung, daß sie sich als Verwalter staatlicher Programme — auch wenn einige dieser Programme anderen Marktteilnehmern übertragen wurden — einen Vorteil verschafft.

Lavoisier/Tec et Doc, Fachverlag und -exportbuchhandlung für wissenschaftlich-technische Werke (im folgenden „Tec et Doc" genannt), dessen Direktor im übrigen zugleich Präsident des SNIEL ist, der wiederum zu den Aktionären der CELF gehört, vertritt die Meinung, daß diese lediglich als Exportagent für die Bearbeitung der Bestellungen von im Ausland ansässigen Buchhändlern fungieren darf und nicht institutionelle Kunden zu beliefern hat. Unter Hinweis darauf, daß die Verleger aufgefordert worden waren, der CELF beste Bedingungen einzuräumen, bringt Tec et Doc Informationen bei, aus denen hervorgeht, daß die von der CELF den ausländischen Buchhändlern gebotenen Konditionen nicht gerade besonders interessant sind. Tec et Doc ist der Ansicht, die CELF nutze ihr Image als „bevorrechtigter Partner der Verlage und staatlichen Stellen", auf das sie sich in ihren Handelsgeschäften beruft, wie auch die von den Verlegern gewährten Vorzugsbedingungen, um institutionelle Kunden zu beliefern.

Ohne das Ziel der Subvention in Frage zu stellen, hält Tec et Doc die Obergrenze von 500 FRF bei Kleinaufträgen für nicht gerechtfertigt. Gestützt auf Schätzungen, nach denen die entsprechenden Verkäufe etwa 3 bis 6 % des Umsatzes, also 1,5 Mio. bis 3 Mio. FRF ausmachen, macht Tec et Doc geltend, daß eine Beihilfe von 2 Mio. bis 2,4 Mio. FRF unverhältnismäßig sei, zumal die Produktivität besonders niedrig ist. Tec et Doc vertritt hierzu die Ansicht, daß ein Kleinauftragsanteil von 3 bis 6 % ([6]) keineswegs eine untragbare Belastung darstellt. Der Fachbuchhändler bringt vor, daß etwa 50 % der bei ihm eingehenden Bestellungen „Kleinaufträge" seien. Unter Berufung auf die Bestellungen, die die CELF innerhalb von zwei Monaten bei ihm aufgegeben hat, gelangt er zu dem Schluß, daß die CELF wenig Kleinaufträge erhält.

Tec et Doc verlangt „die Wiederherstellung von normalen Wettbewerbsbedingungen im Export insbesondere durch die Streichung von Beihilfen, die nicht durch eine echte Aufgabe von allgemeinem Interesse oder einen unstrittigen kulturellen Zweck, der mit den vorhandenen Mitteln nicht erfüllt werden kann, begründet sind".

Die SIDE bringt in erster Linie vor, daß es innerhalb des Exportbuchmarkts einen Teilmarkt für Agenturausfuhren gibt, auf dem sie mit der CELF in Wettbewerb steht. Wenngleich sie zugeben muß, daß die Exportagenten in der Regel mit Büchern zu tun haben, die im eigenen Land verlegt werden, so vertritt sie doch die Auffassung, dieser Markt habe eine gemeinschaftliche Dimension. Die SIDE betont, die CELF habe die typische Tätigkeit eines Exportagenten aufgebaut, da die geringen Bestellungen nur 3 % ihres Umsatzes ausmachen, und macht geltend, ihre Aufgabe zur Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem Interesse sei nirgendwo eindeutig dargelegt.

Die SIDE führt an, die Kommission dürfe bei ihrer Bewertung nicht nur von der Ausgleichssubvention für geringe Bestellungen ausgehen, sie müsse vielmehr das „komplexe Gefüge von Beihilfen" berücksichtigen, „in deren Genuß nicht nur die CELF, sondern auch verschiedene Einrichtungen kommen, zu denen wie im Fall der CELF in völliger Undurchsichtigkeit Verleger und Behörden gehören". Was die anderen Einrichtungen anbelangt, so ist die SIDE der Meinung, daß sämtliche staatlichen Maßnahmen zugunsten von Ausfuhren französischsprachiger Bücher den Wettbewerb auf dem Markt für Agenturausfuhren verfälschen.

Außerdem bestreitet die SIDE, daß die fragliche Beihilfe zur Förderung der Kultur bestimmt ist. Vor allem sei ihrer Meinung nach der Begriff der geringen Bestellung für einen Exportagenten nichtssagend, da dieser selbstverständlich Kleinaufträge bearbeitet, ohne auf einen

([6]) Hierzu berichtigt Frankreich, daß es sich um 3 bis 6 % des Umsatzes und nicht um 3 bis 6 % Kleinaufträge handelt. Etwa 50 % der Bestellungen bei CELF sind Kleinaufträge.

Zuschuß Anspruch zu erheben. Die Rentabilität der Tätigkeit sei unabhängig vom jeweiligen Einzelauftragswert insgesamt zu sehen. Sie halte die von Frankreich angesetzte Obergrenze von 500 FRF für willkürlich. Demzufolge macht sie geltend, daß die fragliche Beihilfe lediglich eine Betriebsbeihilfe darstelle. Frankreich habe übrigens niemals die rechtliche Grundlage, auf die sich diese Beihilfe stützt, und schon gar nicht die für sie geltenden Zuteilungskriterien angegeben. Die SIDE hält die der CELF gewährte Beihilfe für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Als weiteres Argument bringt sie vor, daß die von Frankreich im Verlauf des Verfahrens angeführten Beihilfen für andere Marktteilnehmer in keiner Weise als Vergleich herangezogen werden können.

Die CELF beruft sich ihrerseits auf mehrere Schreiben von Verlegern, in denen diese ihre Zufriedenheit mit den von ihr erbrachten Dienstleistungen und mit der fraglichen Beihilferegelung zum Ausdruck bringen.

VIII. ARGUMENTATION FRANKREICHS

In ihrem Schreiben, mit dem sie Frankreich die Einleitung des Verfahrens mitteilt, verweist die Kommission darauf, daß der Zweck der Beihilfe eine Ausnahme vom grundsätzlichen Verbot von Beihilfen nach Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag zuläßt. Die Kommission unterstreicht, daß mit der Beihilfe eindeutig ein kultureller Zweck im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe d) EG-Vertrag verfolgt wird, da sie der Verbreitung der französischen Sprache dient und zum Bekanntmachen der französischsprachigen Literatur beiträgt.

Für die Kommission erhebt sich allerdings die Frage, ob die Auswirkung dieser Beihilfe auf den Wettbewerb nicht dergestalt ist, daß sie diesen in einem Maße beeinträchtigt, das trotz des verfolgten Zwecks dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Sie denkt hierbei sowohl an Auswirkungen auf das Verlagsgewerbe im eigentlichen Sinne als auch an Auswirkungen auf die verschiedenen Marktteilnehmer, die im Buchhandel und -export tätig sind. Die Kommission hebt indessen hervor, daß der Wettbewerb im Buchsektor durch bestimmte Sprach- und Kulturbarrieren begrenzt sein kann und von daher die Auswirkungen auf den innergemeinschaftlichen Handel geringfügig sein dürften.

Was den ersten Punkt anbelangt, so hält es die französische Regierung für wichtig, im Auge zu behalten, daß eines der Merkmale des Buchsektors die geringe Substituierbarkeit der Produkte ist, da jedes Werk einen eigenständigen Inhalt hat. Die Produkte sind nur begrenzt substituierbar, und zwar in nur wenigen Teilkategorien von Büchern, d. h. allenfalls in Fachgebieten, ganz selten bei literarischen Werken. EU-weit und auf internationaler Ebene ist diese Substituierbarkeit aufgrund der sprachlichen Grenzen noch mehr eingeschränkt. Im Wettbewerb miteinander stehen also tatsächlich die Bücher, für die die Eigenschaften des Autors als Verfasser unerheblich sind, sofern sie in der gleichen Sprache herauskommen.

Angesichts ihres Zwecks kann die Beihilfe den Wettbewerb nur insoweit beeinträchtigen, als sie in französischer Sprache herausgebrachte Bücher betrifft. Wie die Kommission weiß, ist jedoch die von der CELF in Anspruch genommene Beihilferegelung für jedes französischsprachige Buch möglich, unabhängig vom Land, in dem es erscheint und ungeachtet des Umstands, ob der Verleger Teilhaber der CELF ist oder nicht. Außerdem kann diese Beihilferegelung aufgrund ihrer Merkmale in den vier Ländern, in denen die französischsprachigen Werke am stärksten miteinander konkurrieren und die im wesentlichen den Markt ausmachen, d. h. Frankreich, Belgien, die Schweiz und Kanada, keine maßgebliche Rolle spielen. Die Auswirkung auf den Wettbewerb ist demzufolge unerheblich.

Zum zweiten Punkt unterstreicht Frankreich in erster Linie, daß diese Beihilferegelung keinesfalls geeignet ist, die Geschäftstätigkeit von Verlegern, die ihre Werke selbst vermarkten, oder die Tätigkeit von herkömmlichen Händlern zu beeinträchtigen. Zum einen bearbeiten diese Akteure niemals Aufträge, die unter die Beihilfe fallen, weil sie deren Umfang für unzureichend halten, und zum anderen profitieren sie mittelbar von der Beihilfe, da sich die CELF bei ihnen versorgt. Mithin kann die Beihilfe eine etwaige Auswirkung auf den Wettbewerb nur auf der Stufe der Marktteilnehmer haben, die als Exportagenten fungieren.

Die Bestellungen, deren Bearbeitung durch die Beihilferegelung unterstützt werden soll, sind nicht dem normalen Markt zuzuordnen, auch wenn sie in Einzelfällen von Marktteilnehmern übernommen werden. Sie machen nur einen verschwindend kleinen Anteil am Umsatz der Exportagenten aus (bei der CELF waren es im Jahr 1994 trotz der Beihilferegelung nicht einmal 5 %). Die Beihilfe verringert also nicht in signifikanter Weise das Absatzvolumen der Marktteilnehmer in dem betreffenden Teilbereich. Weiterhin ist darauf hinzuweisen, daß für die meisten Mitbewerber der CELF die Beauftragung mit dem Export französischsprachiger Bücher insofern nur eine von mehreren Tätigkeiten ist, als sie einen anderen Kundenkreis haben (Institutionen), auch andere Bücher verkaufen (so räumt die SIDE ein, daß der Verkauf französischsprachiger Werke lediglich 50 % ihres Umsatzes ausmacht) oder eine andere Geschäftstätigkeit betreiben (d. h. herkömmlichen Buchhandel). Vor allem steht diese Regelung jedem Marktteilnehmer offen, der sich zu einem hinlänglichen Grad an Transparenz bekennt.

Angesichts dieses Tatbestands ist Frankreich der Auffassung, bei dem verfolgten Zweck könne nicht davon ausgegangen werden, daß die Auswirkung der Beihilfe auf den Wettbewerb die Handelsbedingungen in einem Maße beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Vielmehr fördert die Beihilfe den Handel zwischen frankophonen und nicht frankophonen Mitgliedstaaten in dem betreffenden Bereich.

Auf das Vorbringen der anderen Betroffenen eingehend führt Frankreich an, die Tatsache, daß die CELF ursprünglich die Bearbeitung geringer Bestellungen von im Ausland ansässigen Buchhändlern übernehmen sollte, habe ihr in keiner Weise verboten, ihre Geschäftstätigkeit in anderen Bereichen zu diversifizieren, wie dies jeder andere Wirtschaftsbeteiligte tut. Frankreich unterstreicht

insbesondere, daß es bei der Gewährung der Beihilfe davon ausgegangen war, daß die CELF hauptsächlich als Exportagent tätig sei, und mithin dafür sorgen wollte, daß sie ihre Aufgabe, nämlich die Belieferung kleinerer Buchhandlungen im Ausland, erfülle. Das schließt indessen nicht aus, daß die CELF auch anderen Tätigkeiten nachgehen kann, sofern diese der ihr übertragenen Dienstleistung von öffentlichem Interesse nicht schaden.

Unter diesen Voraussetzungen erklärt Frankreich, daß die fragliche Beihilfe für die Erfüllung einer Aufgabe von öffentlichem Interesse unerläßlich und verhältnismäßig sei (7). Es macht geltend, daß die Aufgabe ohne die betreffende Beihilfe nicht abgesichert sei, denn diese zielt darauf ab, die bei der Bearbeitung von unrentablen Aufträgen entstehenden Verluste auszugleichen. Frankreich ist folglich der Auffassung, daß diese Beihilfe unter Artikel 90 Absatz 2 EG-Vertrag und nicht unter Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag fällt, zumal die Kommission im Fall der lokalen steuerlichen Ausnahmeregelung für die französische Post, die auf dem gesamten ihr zugewiesenen Gebiet präsent sein muß, zu der gleichen Ansicht gelangt war.

Frankreich beruft sich ebenfalls darauf, daß es der CELF, wenngleich ihr Hauptgeschäftsfeld in der Agenturarbeit besteht, keinesfalls untersagt sei, Bestellungen von Endabnehmern wie Buchhandlungen auszuführen. Ihre allgemeinen Geschäftstätigkeiten dürfen sie jedoch nicht in der Erfüllung ihrer Dienstleistungsaufgabe von öffentlichem Interesse behindern, die ihr von den französischen Behörden übertragen worden ist, d. h. die Bearbeitung geringer Bestellungen von Buchhändlern. Mit der staatlichen Beihilfe zur Unterstützung der Bearbeitung dieser geringen Bestellungen sollen die Verbreitung französischsprachiger Werke gefördert und das Vertriebsnetz der Buchhandlungen gestärkt werden, die derartige Werke im Ausland verkaufen.

Die CELF bietet nach Bedarf ihre Dienste Endabnehmern an, wenn die lokalen Verkaufsnetze begrenzt sind. Mit dem Einverständnis der Verleger hat die CELF vor zwei Jahren begonnen, Bibliotheken zu beliefern. So versorgte die CELF die Universitätsbibliotheken und die staatliche Bibliothek in Algerien. Sie deckte den Bedarf dieser Bibliotheken, ohne mit den einheimischen Buchhandlungen in Konkurrenz zu treten, denn den algerischen Privatunternehmen waren 1994 und 1995 Einfuhren nicht gestattet.

Was nun die künftige Anwendung der Beihilferegelung betrifft, so ist festzuhalten, daß die französischen Behörden, falls diese Regelung als mit dem Funktionieren des Gemeinsamen Marktes vereinbar angesehen wird, eine Ausschreibung in Betracht ziehen, um einen Exportagenten, der auf der Grundlage der schon jetzt angesetzten Kriterien auszuwählen wäre, zur Erledigung der Kleinaufträge zu verpflichten. Auch wenn die Höhe der Subvention geändert bzw. angepaßt werden sollte, würden die maßgeblichen Vorgaben für die Beihilferegelung alles in allem die gleichen bleiben, wie sie auch von Frankreich der SIDE mitgeteilt wurden, als am 24. September 1996 eine Zusammenkunft stattfand.

Die Bewerber hätten dann folgende Mindestangaben zu machen:

— Umsatz (gesamt und aus dem Absatz französischsprachiger Bücher im Ausland) mit Aufschlüsselung nach Ländern;

— Anzahl der je Land verkauften Werke in Französisch;

— Anzahl der bereits ausgeführten geringen Bestellungen und geplante Anzahl, die mit staatlicher Förderung erledigt werden soll;

— genaue bezifferte Angabe des durch die Bearbeitung eines Kleinauftrags bedingten Ertragsausfalls, Anzahl der betreffenden Verleger und Grad der Zusammenarbeit mit frankophonen Verlegern.

Die Bewerber haben sich dann bestimmten Kontrollverfahren zu unterwerfen, die folgendes umfassen:

— innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres Vorlage einer Abrechnung über die Verwendung der Subvention mit Auflistung der entsprechenden Belege und eines ausführlichen Berichts über die Aktion, der insbesondere eine Bilanz enthalten muß;

— Verbreitung des Berichts in der gesamten Branche, gegebenenfalls nach Schwärzung der Angaben, die das Geschäftsgeheimnis verletzen können;

— ungeachtet der Kontrollen über die Verwendung der öffentlichen Gelder Gewährleistung des Zugangs der Behörde zu den Unterlagen — insbesondere Rechnungsunterlagen — als Nachweis für die Ausführung der subventionierten Vorgänge.

Frankreich unterstreicht, daß es bisher nicht nötig war, die Konditionen für die Inanspruchnahme der Beihilferegelung bekanntzumachen, da das System jedem Wirtschaftsakteur offensteht, der unter den gleichen Bedingungen wie die CELF daran teilhaben möchte. Zudem ist die Angelegenheit SIDE—CELF in Fachkreisen hinlänglich bekannt, so daß jeder interessierte Marktteilnehmer bei den französischen Behörden hätte vorstellig werden können.

IX. ANWENDUNG DES ARTIKELS 92 ABSATZ 1 EG-VERTRAG

Der innergemeinschaftliche Wettbewerb im Buchsektor ist durch bestimmte sprachliche und kulturelle Aspekte begrenzt. Es wäre jedoch falsch zu behaupten, daß es hier gar keinen Wettbewerb gibt. Durch verschiedene Regelungen unterstützte Bücher können mit Büchern, die den gleichen Themenbereich behandeln oder der gleichen Kategorie zuzuordnen sind, für die aber keine Beihilfe vergeben wurde, im Wettbewerb stehen. Dabei kann es sich um Werke der Belletristik, um Sachbücher oder Werke anderer Kategorien handeln. Eine Beihilfe zur Förderung des Verlegens, des Vertriebs bzw. der Vermarktung bestimmter Bücher kann sich somit, wenn auch nur in beschränktem Maße, auf den innergemeinschaftlichen

(7) Frankreich verweist noch einmal darauf, daß die Verwendung der Subvention im nachhinein überprüft wird und daß nicht ausgegebene Beträge von dem für das Folgejahr vorgesehenen Subventionsbetrag abgesetzt werden.

Wettbewerb auswirken. Darüber hinaus kann eine Beihilfe dieser Art nicht nur den Wettbewerb im Hinblick auf Verkäufe und Ausfuhren, sondern auch die Geschäftstätigkeiten anderer Marktteilnehmer beeinträchtigen, wie z. B. Exportagenten, Verleger mit eigenen Vertriebskanälen im Ausland und vertraglich an Verlage gebundene Einzelhändler.

Die fragliche Beihilfe wird der CELF zur Unterstützung der Bearbeitung geringer Bestellungen von im Ausland ansässigen Buchhändlern gewährt. Zwar räumt die Kommission ein, daß diese Beihilferegelung den Käufern der Bücher wie auch den Verlegern französischsprachiger Bücher insoweit zugute kommen kann, als die einen nicht den vollen Preis zu zahlen haben und die anderen ihren Absatz steigern können, führt aber an, daß die CELF dabei die Hauptbegünstigte ist, weil andere Exportagenturen, die französischsprachige Bücher auf den Markt bringen, zur Bearbeitung ihrer Kleinaufträge solche Beihilfen nicht erhalten.

Demzufolge stellt die der CELF gewährte Beihilfe eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß sich die Kommission hinsichtlich der Verstöße gegen die Artikel 85 und 86, auf die sich die SIDE im Streitverfahren beruft, vorbehält, gegebenenfalls die Tätigkeiten der CELF anhand dieser Bestimmungen des Vertrags gesondert zu überprüfen [8]. Die hier vorliegende Entscheidung betrifft folglich nur die Beurteilung der Vereinbarkeit der Beihilferegelung mit Artikel 92 EG-Vertrag.

Nach Maßgabe von Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Kommission rechtzeitig über jede beabsichtigte Einführung von Beihilfen zu unterrichten. Da Frankreich die Beihilfe für die CELF zur Unterstützung der Bearbeitung geringer Bestellungen vor der Auszahlung nicht notifiziert hat, ist diese Beihilfe rechtswidrig gewährt worden. Da außerdem das GEI in der Rechtssache T-49/93 die Entscheidung der Kommission vom 18. Mai 1993, mit der die Beihilfen zugunsten der CELF genehmigt wurden (Rs. T-49/93), zum Teil für nichtig erklärt hatte, ist die der CELF zur Unterstützung der Bearbeitung geringer Bestellungen ausgereichte Beihilfe nach wie vor rechtswidrig [9].

Ausgehend davon, daß diese Beihilfe unter Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag fällt, hat die Kommission festzustellen, ob eine der Ausnahmebestimmungen nach Artikel 92 Absätze 2 und 3 Anwendung findet, um sie vom allgemeinen Verbot der Beihilfen nach Absatz 1 dieses Artikels auszunehmen.

Die Kommission stellt fest, daß die Ausnahmemöglichkeiten nach Artikel 92 Absatz 2 in diesem Fall nicht zur Anwendung kommen, da die betreffende Maßnahme die dort beschriebenen Zwecke nicht verfolgt. Die Beihilfe erfüllt auch nicht die Voraussetzungen für eine Freistellung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a), da sie nicht zur Förderung der Entwicklung von Gebieten bestimmt ist, die unter diese Bestimmung fallen können. Die Freistellungsmöglichkeit nach dem ersten Teil von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b), betreffend die Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem Interesse, kommt für die der CELF gewährte Beihilfe nicht in Betracht, da sie nicht auf diese Art von Vorhaben abzielt. Da die Beihilfe nicht dazu bestimmt ist, eine beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben Frankreichs zu beheben, kommt auch die Freistellung gemäß dem zweiten Teil von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) in diesem Fall nicht zur Anwendung. Ebensowenig kommt Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) in Betracht, in dem es um einen Beitrag zur Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete geht, da mit der Beihilfe keines der dort genannten Ziele verfolgt wird.

Wie weiter oben angeführt, hat das Gericht in seinem Urteil in der Rechtssache T-49/93 (Randnummer 62) bestätigt, daß das von der französischen Regierung mit der Gewährung dieser Beihilfe an die CELF verfolgte Ziel die Verbreitung der französischen Sprache und Literatur ist. Die Kommission hebt hervor, daß dieses Argument stichhaltig sei, wenn die Beihilfe ausschließlich für die Bearbeitung der geringen Bestellungen verwendet wird und nicht dazu dient, andere Geschäftstätigkeiten der CELF zu subventionieren. Ist dies der Fall, dann kommt allein die in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe d) genannte Ausnahmemöglichkeit in Betracht, nach der Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Um zu entscheiden, ob die der CELF für die Bearbeitung der geringen Bestellungen gewährte Beihilfe nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe d) EG-Vertrag vom Beihilfeverbot ausgenommen werden kann, hat die Kommission zu prüfen, ob mit ihr wirklich ein kultureller Zweck verfolgt wird und ob sie, wenn dies zutrifft, die Handels- und Wettbewerbsbedingungen nicht in einem Maß beeinträchtigt, das dem allgemeinen Interesse zuwiderläuft. Dazu wird in Abschnitt X eine Bewertung des betreffenden Marktes vorgenommen und in Abschnitt XI die Beihilferegelung auf die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe hin geprüft sowie ihr Zweck und ihre Auswirkung auf Gemeinschaftsebene untersucht.

[8] Die Kommission war in der Rechtssache „La Poste“ gleichermaßen verfahren (staatliche Beihilfe NN 135/92, Frankreich); sie überprüfte gesondert die Anwendung der Artikel 92 und 90 Absatz 2 und der Artikel 85 und 86.

[9] Da das GEI die Entscheidung der Kommission bestätigt hat, mit der die Beihilfen zugunsten der CELF für die Verwaltung staatlicher Programme, d. h. andere als die ihr zur Unterstützung der Bearbeitung geringer Bestellungen gewährten Beihilfen, mit der Begründung genehmigt wurden, daß sie keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag darstellen, weil sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen, finden diese Maßnahmen hier keine Berücksichtigung und betreffen somit keine der Bestimmungen zu den staatlichen Beihilfen.

X. ANALYSE DES BUCHMARKTES

Die Kommission hat die ausführlichen Informationen, die ihr die Parteien zu den auf dem Buchmarkt herrschenden Bedingungen übermittelt haben, ausgewertet. Sie muß hierzu bemerken, daß die Analyse aufgrund der Besonderheit des betreffenden Sektors kompliziert ist. Sie macht darauf aufmerksam, daß die Entwicklung des Bücher-, Zeitschriften- und Zeitungsmarkts von dem Zusammenspiel zahlreicher Faktoren bestimmt wird. Für die Endverbraucher spielen u. a. wirtschaftliche und soziale Erwägungen eine Rolle wie demographische Daten, Bildung, Freizeitangebote, Zahl der öffentlichen Bibliotheken und Kaufkraft. Das Druckerei- und Verlagsgewerbe Europas besteht nach wie vor aus klar voneinander abgegrenzten nationalen Branchen und bietet nicht das Bild eines europaweit integrierten Wirtschaftszweigs. Dies zeigt sich auch an dem geringen Anteil der Exporte am Umsatz der Branche. Ein weiteres Hemmnis für die „Europäisierung" dieses Gewerbes stellt die Vielzahl der in der EU gesprochenen Sprachen dar ([10]).

Im vorliegenden Fall ist zu prüfen, ob sich die Beihilfe auf den Wettbewerb und den innergemeinschaftlichen Handel so auswirkt, daß sie den Wettbewerb in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise verfälscht. Anders ausgedrückt, es erhebt sich die Frage, ob die CELF in den Genuß eines ungebührlichen Vorteils gegenüber den anderen Marktteilnehmern, die auch französischsprachige Bücher ausführen, gelangt ist, unabhängig davon, ob diese Marktteilnehmer Exportagenten, Einzelhändler oder Verleger sind. Bei der hier vorliegenden Entscheidung geht es darum, die etwaige Auswirkung der Beihilfe auf den Teilbereich zu beurteilen, den innerhalb des Buchmarkts die unter 500 FRF liegenden Bestellungen französischsprachiger Werke darstellen.

In ihrem Beschluß, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag zu eröffnen, wies die Kommission darauf hin, daß sich die der CELF gewährte Beihilfe sowohl auf das Buchverlagswesen an sich als auch auf die verschiedenen Marktteilnehmer, die mit in Vertrieb und Ausfuhr von Büchern tätig sind, auswirken kann.

Auf dem Buchmarkt, der offenkundig einen innergemeinschaftlichen Handel aufzuweisen hat, steht die CELF mit anderen Akteuren, die französischsprachige Bücher exportieren, im Wettbewerb. Den statistischen Angaben zufolge, die vom Syndicat national de l'édition veröffentlicht wurden ([11]), belief sich der Gesamtjahresumsatz des Buchgewerbes in Frankreich im Jahr 1993 auf 14 192 Mio. FRF. Auf Ausfuhren französischer Bücher in die Gemeinschaft entfielen 7,8 % dieses Umsatzes, von denen fast die Hälfte nach Belgien ging. Die Ausfuhren in europäische Länder außerhalb der Gemeinschaft machten 2,9 % dieses Absatzvolumens aus.

1994, im letzten Jahr, für das vom Syndicat national de l'édition statistische Zahlen herausgebracht wurden, belief sich das Gesamtvolumen der Buchausfuhren aus Frankreich auf 2 978 501 000 FRF. Der Umsatz der CELF betrug 50 Mio. FRF, d. h. etwa 1,7 % dieses Volumens. Der Anteil der geringen Bestellungen in einem Wert unter 500 FRF betrug weniger als 5 % des Umsatzes der CELF (2,3 Mio. FRF von insgesamt 50 Mio. FRF); das entspricht 0,08 % der Exporte französischer Bücher.

Die nachstehende Tabelle enthält Angaben zu den Ausfuhren von Büchern, Broschüren und ähnlichen Druckerzeugnissen aus Frankreich in die übrigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Sie stützt sich auf Quellen außer Syndicat national de l'édition. Aus diesen Daten ist auch ersichtlich, daß Frankreich hauptsächlich nach Belgien (und Luxemburg) exportiert.

Ausfuhren ([1]) Frankreichs in die übrigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft von 1993 bis 1996

(in Mio. ECU)

Mitgliedstaat	1993	1994	1995	1996
Belgien/Luxemburg	88 465,75	98 392,47	112 953,67	115 192,55
Niederlande	12 305,33	9 866,07	12 745,27	12 914,60
Deutschland	30 966,57	35 623,91	30 944,99	27 992,26
Italien	10 440,52	15 023,02	12 375,61	13 246,71
Vereinigtes Königreich	13 218,16	16 994,67	17 800,70	19 278,79
Irland	305,93	341,61	475,28	2 669,94
Dänemark	1 103,78	880,79	874,53	1 505,46
Griechenland	2 483,90	2 122,86	2 279,57	2 452,32
Portugal	2 707,45	3 056,24	2 919,62	3 052,68

([10]) Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Panorama der EU-Industrie 1997.

([11]) Syndicat national de l'édition: L'édition de livres en France — Statistiques 1993 (Das Buchverlagswesen in Frankreich — Statistische Zahlen 1993).

(in Mio. ECU)

Mitgliedstaat	1993	1994	1995	1996
Spanien	9 555,04	11 709,49	12 796,60	14 474,82
Schweden	1 412,99	1 083,82	1 721,06	3 116,54
Finnland	431,30	281,18	1 398,26	803,28
Österreich	1 329,44	1 710,14	1 288,18	1 267,96
EU insgesamt	143 759,59	161 462,36	179 628,35	189 975,65

([1]) Von Büchern, Broschüren und ähnlichen Druckerzeugnissen (KN-Code 4901).
Quelle: Eurostat (Datenbank Comext).

Frankreich zufolge muß der Buchhandel eine ganze Reihe von Bedürfnissen befriedigen, je nachdem, ob es sich bei dem Verbraucher um einen Zwischenhändler oder um den Endabnehmer handelt (Großhändler, traditioneller Buchhändler, Privatperson, Institution). Die Vielschichtigkeit findet ihren Niederschlag in kulturellen wie in fachlichen Bedürfnissen und wird von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen beeinflußt. Vertrieb und Vermarktung erfolgen bei wissenschaftlichen Werken für den Universitätsgebrauch, bei Kunstbüchern mit ihrem besonderen Abnehmerkreis und bei der in den Buchhandlungen verkauften Belletristik durchaus nicht auf die gleiche Art und Weise. Zwangsläufig könnte der Markt ohne staatliche Einschaltung diesen vielfältigen Bedarf allein gar nicht decken, und das Angebot würde sich beispielsweise auf die lukrativsten Tätigkeiten beschränken, womit die Kultur in den Hintergrund gedrängt wäre.

Frankreich nennt als die wichtigsten Teilnehmer am Buchvertriebsmarkt i) die Verleger, die die Bücher herausbringen; ii) die im Vertrieb Tätigen, die fest zu einem Verlag gehören können und die mit der Förderung des Absatzes von Büchern bei Einzelbuchhändlern oder bei bestimmten institutionellen Großkunden beauftragt sind; iii) die Händler, die fest zu einem Verlag gehören können und deren Aufgabe im materiellen Absetzen der Bücher besteht. Sie nehmen Bestellungen der Buchhandlungen, bestimmter institutioneller Großkunden und verschiedener Zwischenhändler auf und werden von den Verlegern beliefert; iv) die Großhändler, die nicht immer in der Handelskette in Erscheinung treten; sie haben eine vermittelnde Rolle zwischen den Händlern einerseits und den Buchhandlungen des Einzelhandels und bestimmten institutionellen Großkunden andererseits. Unterschieden werden muß zwischen folgenden Kategorien: v) den Exportagenten, die nur Buchhandlungen des Einzelhandels, nicht aber die Endabnehmer beliefern; vi) den Buchhandlungen, deren Haupttätigkeit in der Direktversorgung der institutionellen Großkunden besteht, und vii) den Buchhandlungen des Einzelhandels, die an die traditionellen Endabnehmer verkaufen, die entweder Privatpersonen oder Geschäfte sind (in diese Kategorie fallen sowohl die traditionellen Buchhandlungen als auch die Kaufhäuser).

Darüber hinaus gibt es Vertriebsnetze für eine weniger traditionelle Verkaufsart, wie z. B. Leseklubs, Versandbuchhandel oder Direktverkaufsagenturen, bei denen der Verleger unmittelbar mit dem Endabnehmer zu tun hat.

Die SIDE gibt eine ähnliche Beschreibung des französischen Buchsektors, unterscheidet aber stärker zwischen nationalem Markt und Exportmarkt. Sie bekräftigt, daß für die CELF wie für sie die Haupttätigkeit in der Ausfuhr von Büchern in das Ausland besteht. Als in den Exportländern (Frankreichs, d. h. des nationalen Marktes) präsente Akteure nennt die SIDE

— die Verleger bzw. Verlage mit einer Exporteinrichtung: Verlage wie Gründ, Picard oder Vrin exportieren selbst die von ihnen verlegten Bücher. Doch einige Gruppen von Verlegern wie Hachette oder Gallimard übertragen die Exportgeschäfte mehrerer Verlage Buchhandelshäusern wie Hachette Livre Diffusion Internationale (gehört zur Hachette-Gruppe). Dieser Buchhändler exportiert nicht nur die bei Hachette und Fayard (gehört ebenfalls zu der Gruppe) verlegten Bücher, sondern beispielsweise auch die Auflagen von Ramsay oder Calmann-Lévy, die nicht dazu gehören;

— die Händler, die nicht innerhalb der Verlage arbeiten und deren Aufgabe ausschließlich darin besteht, die Bücher der Verleger, an die sie vertraglich gebunden sind, zu verteilen und zu exportieren (Distique, Diff-Edit usw.);

— die Exportagenten, die in der Vermarktung tätig sind, d. h. die Bücher aller Verleger verkaufen und ausliefern. Der Agent bietet eine Dienstleistung, die darin beteht, Bestellungen von im Ausland angesiedelten Buchhandlungen, Schulen oder Institutionen entgegenzunehmen. Er sammelt die Bestellungen für die bei verschiedenen Verlagen herausgekommenen Bücher. Da er über kein Lager verfügt, kauft er die von seinen Kunden angeforderten Bücher direkt bei den französischsprachigen Verlegern oder Händlern. Nach Zusammenfassung der Bestellungen stellt er seinen Kunden erst die Rechnung aus und sendet ihnen dann die verlangten Bücher zu.

Der SIDE zufolge ist für den Auftraggeber die Einschaltung eines Exportagenten insofern von Interesse, als er nicht mehrere Bestellungen aufzugeben braucht, um sich beispielsweise rund 20 Bücher bei 15 verschiedenen Verlegern zu beschaffen. Diese Arbeit übernimmt der

Agent. Der Auftraggeber spart somit Zeit und Geld, da ihm u. a. weniger Transportkosten entstehen. Ohne Exportagenten wäre die Bearbeitung der geringen Bestellungen für die Verleger zu kostenaufwendig, da sie aufgrund ihrer schwerfälligen Struktur keine ordnungsgemäße Bearbeitung gewährleisten könnten. Aus diesem Grund bestehen viele Verleger für die Kontoeröffnung auf einem Mindestumsatz. Ist kein Konto vorhanden, übersendet der Verleger dem Kunden erst die Rechnung und dann das verlangte Produkt; das macht die Sache noch schwerfälliger und erhöht die Bearbeitungskosten.

Da der Exportagent seinen Auftrag dem Verleger erst nach dem Sammeln aller geringen Bestellungen übermittelt, kann dieser ihn ausführen. Dieses System ist für die im Ausland ansässigen Abnehmer insoweit eine Unterstützung, als sie nicht, wie vorgesehen, eine oder mehrere Zahlungen zu leisten haben.

Nach Aussage der SIDE setzt sich der Kundenkreis der Exportagenten aus Buchhandlungen, Schulen und solchen Einrichtungen wie Universitätsbibliotheken, Verwaltungen usw. zusammen, die Endverbraucher sind. Die Exportagenten liefern alle Arten von in Frankreich veröffentlichten Werken, die bei den Verlagen erhältlich sind, darunter auch Werke besonderer Art wie Kunstbücher oder Fachpublikationen und sogar antiquarische Bücher, die bei den Verlegern nicht mehr erhältlich sind.

Die SIDE ist mithin der Ansicht, daß sie ihre Geschäftstätigkeiten auf dem gleichen Teilmarkt ausübt wie die CELF. Die in Frankreich präsenten Exportagenten mit ihrer Haupttätigkeit (nach Beschreibung der SIDE) sind im folgenden namentlich aufgeführt. Sie unterscheiden sich voneinander durch die Art der Auftraggeber, die sie beliefern, und die Art der Bücher, die sie verkaufen.

— Aux amateurs de livres international bietet sämtliche bei den französischen Verlegern erhältlichen Bücher an und besorgt den Verkauf an Universitätsbibliotheken.

— Die CELF exportiert französischsprachige Werke, und zwar hauptsächlich an ausländische Buchhandlungen.

— Eska et Lavoisier sind vornehmlich Verleger von Fachbüchern, die wissenschaftlich-technische Werke an Institutionen im Ausland, vor allem an Universitätsbibliotheken, verkaufen.

— SFL ist in erster Linie Großhändler, der in der Pariser Region tätig ist und sich im Gegensatz zu den übrigen Exportagenten auf ein eigenes Lager stützt.

— Die SIDE ist Exporteur französischsprachiger Bücher, die bei Verlegern bezogen werden können, und Reexporteur wie auch Buchhändler für englischsprachige Bücher in Frankreich. Die SIDE besorgt hauptsächlich Ausfuhren an ausländische Buchhandlungen.

— Touzot ist ein Verleger, der sich auf den Export seiner eigenen Publikationen und Bücher, die nicht mehr herausgegeben werden, spezialisiert hat.

— Van Ginneken hat sich auf Kunstbücher spezialisiert. Diese Gesellschaft exportiert ausschließlich Bücher, die bei bestimmten Kunstverlagen erhältlich sind. Als Exportagent beliefert sie auch im Ausland ansässige Institutionen und Buchhandlungen mit Büchern, die bei eben diesen Verlagen bezogen werden können.

Der SIDE zufolge umfaßt der Exportmarkt, d. h. die Länder, die Bücher aus Frankreich einführen, zwei Kategorien, die französischsprachigen Gebiete und die nichtfranzösischsprachigen Gebiete. Was die ersteren anbelangt, so ähnelt nach Meinung der SIDE der Sektor dem nationalen Markt. Alle wichtigen Verleger haben Niederlassungen oder Vertreter in den französischsprachigen Ländern (Kanada, Schweiz, Belgien usw.), um den einheimischen Markt abzudecken. Die Rolle der Exportagenten ist hier sehr begrenzt. Dies gilt allerdings nur für die vorstehend genannten französischsprachigen Länder. In den anderen Ländern spielen die auf die Versorgung von Institutionen spezialisierten Exportagenten eine bedeutsame Rolle.

In den französischsprachigen Ländern (Schweiz, Belgien und Kanada) sind als Marktteilnehmer zu nennen: i) ortsansässige Buchhändler, ii) ortsansässige Großhändler, iii) Einzelhändler (Buchhandlungen, Verbrauchermärkte), iv) Institutionen (Bibliotheken, Schulen, Verwaltungen) und v) Leseklubs, Versandbuchhandel und Direktverkaufsagenturen.

Die SIDE versichert, daß es in den nichtfranzösischsprachigen Ländern nur wenige Verleger gibt. Infolgedessen übernehmen dort Exportagenten im allgemeinen und Buchhandlungen versorgende Vertreter im besonderen eine wichtige Rolle.

Frankreich mach geltend, daß der Markt für Agenturausfuhren die Hauptmärkte für französischsprachige Bücher (Frankreich, Belgien, Schweiz und Kanada) nur in geringem Ausmaß deckt [12]. Sie führt an, daß sich die französischen Ausfuhren in Länder außerhalb dieser Märkte auf 1 506 514 000 FRF im Jahr 1994 beliefen, woran die CELF einen Anteil von etwa 3,25 % hatte. Werden dabei die französischsprachigen belgischen, schweizerischen und kanadischen Bücher berücksichtigt, die in andere Länder als Frankreich, Belgien, die Schweiz und Kanada exportiert werden (ein Umsatz von rund 521 Mio. FRF), sinkt der Anteil der CELF auf 2,47 %. Die von der CELF bearbeiteten Kleinaufträge unter 500 FRF machen 0,074 % der Gesamtausfuhren französischsprachiger Bücher in Länder außer Frankreich, Belgien, Kanada und die Schweiz aus.

Dennoch ist Frankreich der Auffassung, daß ein Markt für Agenturausfuhren für französischsprachige Bücher nur rein theoretisch bestimmt werden kann.

Zum einen ist das verkaufte Produkt nicht spezifisch für Exportagenten.

Zum anderen liegt auf der Hand, daß die Ausfuhren französischer Bücher in andere Länder als die vier wichtigsten französischsprachigen Länder nicht auf den Teil-

[12] Auf diesen Märkten sind nahezu alle Bestellungen von Buchhändlern umfangreich genug, um direkt an herkömmliche Verleger und Händler zu gehen.

markt für Agenturausfuhren beschränkt sind. Die Bestellungen aus diesen Ländern sind zu einem nicht unerheblichen Teil so umfangreich, daß sie ohne die Einschaltung von Exportagenten direkt an herkömmliche Buchhändler gerichtet werden können. Dies geht eindeutig aus einer der Kommission übermittelten Tabelle hervor, in der die französischen Ausfuhren insgesamt mit den Ausfuhren der CELF in die 50 führenden Abnehmerländer verglichen werden ([13]).

Hierzu bemerkt die Kommission, daß die Angaben in der genannten Tabelle vom Syndicat national de l'édition für das Jahr 1994 zusammengestellt wurden. Auch die französischen Behörden haben eine Tabelle erstellt, in der diese Daten des SNE in Verbindung mit Angaben zum 1994 erzielten Exportvolumen der CELF in die gleichen Länder verarbeitet sind.

Aus diesen Angaben ist ersichtlich, daß die CELF, die immerhin ein Exportagent ist, bestenfalls nur einen Anteil von 20,7 % an den Ausfuhren französischsprachiger Bücher in ein und dasselbe Land (Japan) erzielt und daß in der Regel ihr Anteil zwischen knapp 1 % und 5 % schwankt; so beträgt er 1,03 % für Deutschland, 0,88 % für die USA und 2,73 % für Mexiko. Es kommt vor, daß sich ausländische Buchhändler je nach Umfang der Bestellung entweder direkt an herkömmliche Händler oder an Exportagenten wenden. Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, daß der Kundenkreis — allenfalls mit Ausnahme der Kleinstbuchhandlungen — einen spezifischen Markt bildet.

Schließlich darf nicht vergessen werden, daß im Gegensatz zur CELF die als Exportagenten fungierenden Marktteilnehmer sich nicht auf die eine Tätigkeit beschränken, die darin besteht, ausländische Buchhandlungen ausschließlich mit französischsprachigen Büchern zu versorgen. Einige wie die SIDE beliefern normalerweise Institutionen als Kunden (Alliance française und Bibliotheken), andere entfalten eine Geschäftstätigkeit in Frankreich, aber niemand beschränkt seine Tätigkeit auf die Ausfuhr französischsprachiger Bücher.

Frankreich hält es mithin für unmöglich, Angaben über einen möglicherweise bestehenden besonderen Markt der Agenturausfuhren zu erhalten. Auch wenn die Akteure, die die Ausübung der betreffenden Tätigkeit bestätigen, einzeln befragt würden, ist kaum zu vermuten, daß alle eine hinlänglich genaue Betriebsbuchführung haben, die diese Tätigkeit gesondert ausweist.

Frankreich konnte der Kommission nur die Exportumsätze von Marktteilnehmern mitteilen, die in Frankreich ansässig sind und von denen bekannt ist, daß sie die Art von Bestellungen bearbeiten, die normalerweise Exportagenten angetragen werden. Frankreich hält es für möglich, diesen Parameter zur Bewertung der Auswirkung der Beihilfe auf die Mitbewerber der CELF zu nutzen. Die Wettbewerbsauswirkung auf die Tätigkeit dieser Marktteilnehmer muß im Vergleich zu ihrer gesamten Exporttätigkeit beurteilt werden, da diese ein zusammenhängendes Ganzes bildet, das sich vielgestaltig um den Bücherabsatz im Ausland herum aufbaut.

Erzielter Exportumsatz 1995

(in Mio. FRF)

Exportagenten	Exportumsatz
Amateurs de livres international	17,2
Boussac/LSA	16
CELF	55
Hexalivre/Van Ginneken	14,5
Lavoisier	3,6
Le livre français	17,7 ([1])
Office du livre	4,2
SIDE	26,8
SFL	9,3
Sous la lampe	0
Touzot	20,2

([1]) Umsatz 1994.

Quelle: infogreffe/euridile.

In Frankreich gibt es nur eine geringe Anzahl (etwa ein Dutzend) Marktteilnehmer, die bekanntlich Agenturausfuhren übernehmen, doch mit Ausnahme der CELF bearbeiten sie wenige Aufträge, die unter 500 FRF liegen und damit nicht rentabel sind; ihr Interesse gilt vor allem, wie weiter oben bereits ausgeführt, den Institutionen als Auftraggeber ([14]).

Um eine genauere Vorstellung vom „Wettbewerb" zu erhalten, muß zusätzlich ein Teil der von einigen französischen Buchhandlungen und von den Exportdiensten einiger Verleger vorgenommenen Ausfuhren berücksichtigt werden, denn die großen Buchhandlungen, die französischsprachige Bücher führen und ihren Sitz in den europäischen Großstädten haben, werden zumeist direkt von französischen Verlegern oder in Frankreich ansässigen Buchhändlern beliefert.

([13]) Die Tabelle betrifft die westeuropäischen Länder, Nordamerika, zahlreiche afrikanische (überwiegend frankophone) Länder und sonstige Länder (u. a. Japan, Brasilien, Mexiko und Rußland).

([14]) Es kommt vor, daß die CELF ausnahmsweise Kunden beliefert, die keine Zwischenhändler sind, weil es entweder keinen ortsansässigen Zwischenhändler gibt oder weil sie für Verleger tätig wird, die einige bei ihnen eingegangene Einzelbestellungen an sie weitergeben.

Davon ausgehend kann der von sämtlichen Wettbewerbern am Markt erzielte Gesamtjahresumsatz auf etwa 200 Mio. FRF geschätzt werden. Diese Schätzung ergibt sich aus Kennzahlenvergleichen. Die CELF ist an diesem Umsatz mit etwa 25 % beteiligt. Der Anteil der von der CELF bearbeiteten geringen Bestellungen macht 0,75 % des Gesamtumfangs aus.

Gemeinschaftsweit beläuft sich der Umsatz der CELF auf etwa 12 Mio. FRF, das sind 24 % ihres Gesamtumsatzes. Bei den französischen Marktteilnehmern, die Agenturausfuhren in die EU-Länder übernehmen, machen Schätzungen zufolge diese Ausfuhren ca. 55 % ihrer gesamten Tätigkeit, d. h. etwa 110 Mio. FRF, aus. Der von der CELF innerhalb der Gemeinschaft erzielte Umsatz beträgt lediglich 10,9 % des gesamten Absatzvolumens dieser Marktteilnehmer.

Zur Wettbewerbssituation ist folgendes festzuhalten:

— Der Anteil der außerhalb Frankreichs publizierten französischsprachigen Werke, die in den Genuß der Beihilferegelung kommen, kann auf 3 bis 4 % geschätzt werden. Die französische Regierung unterstreicht, daß sich ausländische Buchhandlungen naturgemäß in der Regel eher an Händler und Exportagenten im Verlagsland als an Vertriebseinrichtungen in einem anderen Land wenden. Man sollte sich allerdings im Zusammenhang mit den Ausfuhren der auflagestärksten Länder bei französischsprachigen Büchern nachstehende Zahlen vor Augen führen: 1994 erbrachten die Ausfuhren französischer Bücher für Frankreich insgesamt 2,978 Mrd. FRF gegenüber 524 Mio. FRF für Belgien, 376 Mio. FRF für die Schweiz und 315 Mio. FRF für Kanada.

— Es ist aus vorstehend dargelegten Gründen nicht möglich, die Ausfuhren französischer Bücher durch Exportagenten und die entsprechenden Ausfuhren durch Verleger oder deren Handelsvertreter anteilig aufzuschlüsseln.

— 1994 gingen in die frankophonen Länder 60,4 % der Gesamtexporte an französischsprachigen Büchern (1993 waren es 60,9 %). Bei der CELF entfielen 16,1 % der Exporte auf frankophone Länder (1993 waren es 13,6 %).

XI. ANALYSE DER VEREINBARKEIT DER BEIHILFE NACH ARTIKEL 92 EG-VERTRAG

Verhältnismäßigkeit der Beihilfe

Die Kommission hat die umfassenden Unterlagen ausgewertet, die ihr die französische Regierung über die Deckung der Mehrkosten mittels Beihilfe, dabei insbesondere zum Buchhaltungssystem, übermittelt hatte. Mit diesem System lassen sich die Kosten veranschlagen und jeweils den einzelnen Bearbeitungsaufgaben einer Bestellung zuordnen (siehe Teil VI). Die französische Regierung nahm das Jahr 1994 als Bezugsjahr, um zu zeigen, auf welche Summe sich die Mehrkosten beliefen. Zur Überprüfung der Zuverlässigkeit der von den französischen Behörden eingereichten Analyse forderte die Kommission weitere Informationen zur Tätigkeit der Bearbeitung der geringen Bestellungen bei CELF für andere Zeiträume an. Aus den von Frankreich für mehrere andere Geschäftsjahre vorgelegten Unterlagen geht hervor, daß der mit den Kleinaufträgen erzielte Umsatz, die Menge der bestellten Bücher, die Anzahl der entsprechenden Rechnungen, die Anzahl der Kunden sowie die Auftragslinien von Jahr zu Jahr mehr oder weniger gleich bleiben.

Die der Kommission von Frankreich zu diesem Punkt übermittelten Angaben reichen mithin aus, um die von der CELF für die Bearbeitung von Bestellungen unter 500 FRF zu tragenden echten Mehrkosten einzuschätzen. Da die Beihilfe ausschließlich die mit solchen Bestellungen zusammenhängenden Mehrkosten abfängt und jede möglicherweise darüber hinausgehende Summe von dem im Folgejahr auszuzahlenden Beihilfebetrag abgezogen wird, dient die Beihilfe im Gegensatz zu den Anschuldigungen durch einige Betroffene nicht dazu, andere Geschäftstätigkeiten der CELF zu finanzieren.

Kriterien der Beihilferegelung

Die SIDE behauptet, die Beihilferegelung würde ausschließlich auf die CELF angewendet, und stellt die Kriterien der Beihilfegewährung in Frage. Die Kommission teilt aus nachstehenden Gründen diesen Standpunkt nicht.

Erstens wurde durchaus zu Recht im Jahr 1991 der SIDE die Inanpruchnahme der Regelung verweigert, da sie es an der erforderlichen Transparenz fehlen ließ, denn sie konnte keine nach Ländern aufgeschlüsselte Angaben zu den Bestellungen machen. Hierzu sei daran erinnert, daß es den nationalen Behörden freigestellt ist, Kriterien für die Gewährung von Beihilfen für einen bestimmten Zweck festzulegen, sofern diese Beihilfen mit Artikel 92 EG-Vertrag vereinbar sind. Dies gilt insbesondere für Kontrollmaßnahmen, die von den nationalen Behörden in Aussicht genommen werden, um sich zu vergewissern, daß die Beihilfe wirklich für die Zwecke, die auch die Auszahlung begründen, verwendet wird, wie dies hier der Fall ist.

Zweitens bot sich der SIDE die Möglichkeit, die Beihilfe unter der Bedingung in Anspruch zu nehmen, daß sie sich an die Vorschriften der Beihilferegelung hält.

Drittens erhielten zwei andere Marktteilnehmer für die Bearbeitung von geringen Bestellungen gleichartige Beihilfen wie die CELF. Daß die subventionierten Tätigkeiten nur bestimmte geographische Gebiete und

bestimmte Arten von Büchern betreffen, ist nicht entscheidend. Wichtiger ist, daß sich diese Marktteilnehmer an die Vorschriften der Beihilferegelung hielten, indem sie insbesondere transparente Abrechnungen vorlegten. Die SIDE behauptet, daß die Serdevit und École des Loisirs gewährten Beihilfen keineswegs mit der Beihilfe zugunsten der CELF zu vergleichen seien. Auch wenn die den beiden vorstehend genannten Marktteilnehmern ausgezahlten Beihilfen auf bestimmte geographische Gebiete oder auf bestimmte Arten von Druckerzeugnissen beschränkt wären, vertritt die Kommission die Ansicht, daß sie dazu bestimmt waren, die bei der Bearbeitung von geringen Bestellungen entstandenen Mehrkosten auszugleichen, und teilt demzufolge die Meinung der SIDE nicht.

Der kulturelle Charakter der Beihilfe

Von einigen, insbesondere von der SIDE, wird bestritten, daß die Beihilfe zur Verbreitung der Kultur beiträgt. Wie eingangs mitgeteilt wurde, hat das Gericht den kulturellen Charakter der fragliche Beihilfe anerkannt. Die Kommission ist der Auffassung, daß als einzige Ausnahmemöglichkeit zur Genehmigung der der CELF für die Bearbeitung der geringen Bestellungen gewährten Beihilfe die Bestimmung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe d) in Betracht kommt, der besagt, daß „Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft," als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können.

Auf der Grundlage der von Frankreich übermittelten Informationen gelangte die Kommission zu dem Schluß, daß die Beihilfe wirklich einen kulturellen Zweck hat. Zum einen liefert die CELF alle in Französisch erhältlichen Bücher. Die Kommission akzeptiert also das Argument Frankreichs, die Verbreitung der französischen Sprache werde gefördert, zumal die Beihilferegelung speziell dararauf abzielt, Abnehmern im Ausland die Möglichkeit zu bieten, sich in dieser Sprache herausgegebene Bücher zu beschaffen. Da in anderen Sprachen verlegte Bücher nicht unter die Beihilfe fallen können, wird nur das Französische gefördert. Zum anderen ist festzuhalten, daß die Kleinaufträge oftmals Fachbücher und Belletristik (Poesie, Romane, Essais oder Kunstbücher) betreffen. Somit zeigt sich auch an der Art der Bücher, die in geringem Umfang bestellt werden, deutlich die kulturelle Dimension der Beihilfe. Es sei hier bemerkt, daß alljährlich Schulbücher in großen Mengen bestellt werden, die folgerichtig nicht unter die Beihilferegelung für Kleinaufträge fallen.

Die fragliche Beihilfe im Gemeinschaftsrahmen

Wie weiter oben erläutert, ist die CELF sicher die Hauptbegünstigte der Beihilfe. Diese Beihilfe dient jedoch nur dazu, die bei ihrer Kleinauftragsbearbeitung anfallenden Mehrkosten auszugleichen. Die CELF betreibt Buchhandel vornehmlich in nichtfrankophonen Ländern und Gebieten; denn in den frankophonen Ländern wie Belgien, Kanada und der Schweiz ist der einheimische Markt durch die großen Verleger abgedeckt, die dort ihre Tochtergesellschaften oder Vertreter haben. Agenturausfuhren spielen demzufolge nur eine kleine Rolle an den Märkten, die Hauptabnehmer für französischsprachiger Bücher sind, d. h. in den vorstehend genannten drei Ländern. Der Anteil der CELF an den Gesamtausfuhren Frankreichs in diese Länder betrug 1994 lediglich 0,2 %.

Die Kommission stellt fest, daß die Wettbewerbsbedingungen am Markt durch die Existenz der CELF insofern nicht beeinträchtigt sind, als die Bücher, die von den zur CELF gehörenden Verlegern herausgegeben werden, auch über andere Kanäle als die CELF, insbesondere über andere Exportagenten, bestellt werden können. Die Mitgliedschaft bei der CELF ist nicht Voraussetzung für eine Bücherbestellung bei ihr. Sie macht bei der Bearbeitung der Bücherbestellungen hinsichtlich der Verleger keinen Unterschied; darum ist es unwichtig, ob dieser zu ihr gehört oder nicht. Die Buchhandlungen wählen ihre Versorgungswege nach freiem Ermessen. Die CELF erledigt alle bei ihr eingehenden Bestellungen.

Es ist darauf hinzuweisen, daß die der CELF gewährte Beihilfe einen Teilbereich betrifft, der außerhalb des traditionellen Marktes liegt, nämlich Bestellungen unter einem Wert von 500 FRF. Die französischen Behörden führen an, daß der Grenzwert von 500 FRF auf der Grundlage objektiver Kriterien festgelegt worden war. Die CELF erzielt nur 2 % ihres Umsatzes mit Büchern, die in anderen Mitgliedstaaten (Belgien) verlegt werden. Daraus ergibt sich, daß die Beihilferegelung hauptsächlich eine Wettbewerbsauswirkung für Marktteilnehmer hat, die mit französischsprachigen Büchern handeln. In der Regel wendet sich der Kunde an den Buchhändler, der in seinem Land und nicht anderswo ansässig ist. Aus den vorstehenden Erwägungen und dabei insbesondere aus der Verhältnismäßigkeit der Beihilfe, die nur die bei der Kleinauftragsbearbeitung für die CELF anfallenden Mehrkosten deckt, ergibt sich, daß die Auswirkungen der Beihilfe dem allgemeinen Interesse nicht zuwiderlaufen.

Schlußfolgerung

Ausgehend von den vorstehenden Darlegungen ist die Kommission hinsichtlich der der CELF für die Bearbeitung der Kleinaufträge gewährten Beihilfe zu folgendem Schluß gelangt:

Die Beihilfe ist mit Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe d) vereinbar, da sie einen kulturellen Zweck verfolgt. Durch die der CELF für die Bearbeitung der Kleinaufträge gewährte Beihilfe werden die Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes gefördert, ohne daß dabei die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft in einem Maß beeinträchtigt werden, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

XII. ANWENDUNG VON ARTIKEL 90 ABSATZ 2 EG-VERTRAG

Die Kommission folgerte weiter oben, daß es sich bei der der CELF gewährten Beihilfe um eine staatliche Beihilfe gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag handelt und daß diese nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe d) vereinbar ist. Gemäß der Rechtsprechung ([15]) braucht sie folglich die subventionierte Tätigkeit der CELF nicht weiter im Hinblick auf Artikel 90 Absatz 2 zu untersuchen, da die Anwendung von Artikel 92 EG-Vertrag nicht die Einstellung der Bearbeitung geringer Bestellungen durch die CELF, für die sie eine staatliche Beihilfe erhält, bewirken kann.

Die Kommission stellt diesbezüglich jedoch fest, daß eine der Voraussetzungen zur Anwendung von Artikel 90 Absatz 2 darin besteht, daß das Unternehmen durch einen hoheitlichen Akt mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Artikels betraut wurden ([16]). Dabei muß es sich nicht unbedingt um eine Rechts- oder Verwaltungsvorschrift handeln, sondern dieser kann auch in einer öffentlich-rechtlichen Konzession bestehen ([17]).

Rechtsgrundlage der Beihilfe sind Frankreich zufolge der Erlaß zur Organisation der Leitung des Buch- und Verlagswesens vom 9. Mai 1995 und die Durchführungsverordnungen der Finanzgesetze zur Finanzmittelvergabe durch das Ministerium für Kultur. Artikel 5 des obengenannten Erlasses bestimmt u. a., daß „die Abteilung Buchwirtschaft ... dazu beiträgt, die Präsenz des französischen Buches und der französischen Sprache im Ausland zu fördern ...". Die Kommission ist der Auffassung, daß die französische Regierung nicht nachgewiesen hat, daß sich die von der CELF für die Bearbeitung geringer Bestellungen erbrachte Dienstleistung auf eine Rechts- oder Verwaltungsvorschrift stützt, da sich die obengenannten Rechtstexte auf den Buchsektor im allgemeinen beziehen und weder einen Bezug zur CELF aufweisen noch diese ausdrücklich betreffen.

Darüber hinaus muß festgestellt werden, daß die von den französischen Behörden als Begründung für die Anwendbarkeit von Artikel 90 Absatz 2 vorgebrachten Argumente insofern widersprüchlich sind, als diese Behörden bestätigen, daß der Beihilfemechanismus auch anderen Marktteilnehmern und nicht nur der CELF offensteht, wobei sie darauf verweisen, daß die Beihilfe der CELF gewährt wird, weil diese eine öffentliche Dienstleistungspflicht von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse wahrnimmt.

([15]) EuGH, Rs. C-387/92, Banco Exterior de España gegen Ayuntamiento de Valencia, Slg. 1994, S. I-0877 (Rn. 21).
([16]) EuGH, Rs. 127/73, BRT gegen SABAM und NV Fonior, Slg. 1974, S. 313 (Rn. 20); Rs. 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen u. a. gegen Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, Slg. 1989, S. 803.
([17]) EuGH, Rs. C-159/94, Kommission/Frankreich, Slg. 1997, S. I-5815 (Rn. 66).

XIII. WEITERE FRAGEN AUS DEM NACH ARTIKEL 93 ABSATZ 2 ERÖFFNETEN VERFAHREN

Frankreich hebt hervor, daß zahlreiche Fragen oder Feststellungen, die sich während des nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag eröffneten Verfahrens ergaben, nicht in dessen Anwendungsbereich fielen. Die Kommission merkt an, daß der Hauptgegenstand dieses Verfahrens zweifelsohne war, die Vereinbarkeit des Beihilfemechanismus, dem zufolge der CELF für die Bearbeitung der geringen Bestellungen eine Beihilfe gewährt wird, zu überprüfen, daß jedoch die Möglichkeit der Untersuchung anderer die CELF betreffender Fragen nicht ausgeschlossen wurde. In ihrer Entscheidung zur Eröffnung des Prüfungsverfahrens führte die Kommission mehrere an sie von der SIDE herangetragene Fragen zur Tätigkeit der CELF an ([18]). Da diese nicht direkt mit dem Beihilfemechanismus an sich verbunden waren, werden sie im weiteren gesondert anläßlich anderer diesbezüglicher Fragen behandelt.

Durch die Kapitalaufstockung der CELF im Jahr 1980 erhöhte sich deren Kapital von 80 500 FRF auf 1 280 500 FRF. Diese Transaktion wurde einerseits von der Association pour le développement de l'édition française (ADEF, Vereinigung zur Entwicklung des französischen Verlagswesens) (in Höhe von 50 %) und andererseits durch (private) Aktionäre der CELF (in Höhe von 50 %) finanziert. Hauptzweck der ersten Transaktion, an der eine Reihe von Verlegern beteiligt war, waren die Förderung französischer Bücher im Ausland und die Unterstützung der von Verlegern und Exporteuren getätigten Investitionen. Die Vereinigung nutzte dazu eine vom Ministerium für Kultur gewährte staatliche Beteiligung. Nach der Auflösung der ADEF im Jahr 1994 gingen deren Anteile an der CELF an den Syndicat national de l'édition (SNE) über, die der SNE bei geeigneter Gelegenheit an jedes neue CELF-Mitglied übertragen kann. Die CELF-Aktionäre sind die gleichen geblieben, d. h. Verleger, Händler und SNE. Nach der Analyse der ihr von der französischen Regierung übermittelten Unterlagen gelangte die Kommission zu dem Schluß, daß es sich bei dieser Kapitalerhöhung um keine staatliche Beihilfe, sondern aufgrund der Beteiligung privater Investoren lediglich um die Übernahme einer Beteiligung handelte. Frankreich verhielt sich also wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber. Außerdem enthielt die Transaktion kein Element einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag.

Zu den möglichen Vorteilen der CELF durch die Verwaltung staatlicher Programme ist festzustellen, daß die CELF gegenwärtig lediglich für die Programme „Plus" und „À l'Est de l'Europe", das das Programm „Page à page" ersetzt, zuständig ist. Da das Gericht in seinem Urteil vom 18. September 1995 der ursprünglichen

([18]) Siehe Fußnote 2, Punkt 9.

Entscheidung der Kommission zur Genehmigung der CELF-Beihilfen für die Verwaltung dieser Programme mit der Begründung zugestimmt hat, diese fielen nicht unter Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag, sieht die Kommission keinerlei Veranlassung, sich weiterhin mit dieser Frage zu befassen.

Es wird auch behauptet, die CELF sei durch ihre Beziehungen zu bestimmten staatlichen Einrichtungen wie France édition begünstigt worden. So wird von Hexalivre das Verhalten der Einrichtung France édition beanstandet, die die CELF ihr zufolge insbesondere dadurch bevorzugt habe, daß sie der CELF, nicht aber Hexalivre eine Beteiligung an ihrem Stand auf internationalen Messen gewährt habe. Dazu merkt die Kommission an, daß die CELF, die Mitglied von France édition ist, für diese Leistungen bezahlt, indem sie die belegte Standfläche anmietet, wie die entsprechenden beigefügten Belege beweisen. Ebenso hat die CELF die bei France édition bestellten Kataloge bezahlt.

Zu diesem Vorbringen (d. h. Beziehungen zwischen der CELF und France édition bzw. der Centrale de l'édition und Handelsbeziehungen der CELF zu Verlegern) erklärt die französische Regierung, daß sich diese in keinem Fall auf staatliche Stellen beziehen, da die obengenannten Beziehungen mit den Maßnahmen der nationalen Behörden im Rahmen ihrer Kulturpolitik in keinem Zusammenhang stehen. Die Kommission schlußfolgert demzufolge, daß die CELF, da sie die ihr von France édition geleisteten Dienste bezahlt hat, diesbezüglich keine Sachleistungen gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag erhalten hat.

Die staatlichen Stellen sehen sich auch dem Vorwurf der Begünstigung der CELF bei öffentlichen Aufträgen ausgesetzt. Dieses Vorbringen bezieht sich insbesondere auf die Unterstützung bei der Umsetzung des vom Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten verwalteten Programms „Nouveautés" und auf die Rolle der Auftragsvergabe durch Vereinigungen, die zu diesem Ministerium und zum Ministerium für Kooperation in Beziehung stehen (wie die Association pour le développement de la pensée française (ADPF, Vereinigung zur Entwicklung des französischen Gedankenguts) und die Audecam). Hauptaufgabe der ADPF ist die regelmäßige Belieferung der Bibliotheken der ausländischen französischen Kulturinstitute im Auftrag des Ministeriums. Die CELF ist nur ein Vertriebsorgan unter vielen, die von der ADPF in Anspruch genommen werden.

Hexalivre wirft der ADPF vor, die CELF gegenüber ihren Mitbewerbern zu bevorzugen. Als anschauliches Beispiel führt Hexalivre eine Bestellung an, die vom Kulturdienst der französischen Botschaft in Marokko erteilt wurde, der traditionell mit Hexalivre zusammenarbeitet, sich nach einer Kontaktaufnahme durch die ADPF jedoch an die CELF wandte, die die Bestellung dann an Hexalivre weitergab. Die Kommission nahm zur Kenntnis, daß von Frankreich keineswegs versucht wurde, die CELF zum Nachteil der anderen Lieferer zu bevorzugen. Da die Bestellung durch CELF an Hexalivre weitergegeben wurde, kann diese jedoch nicht behaupten, durch den Wechsel Nachteile gehabt zu haben. Die Kommission ist folglich der Auffassung, daß diese Angelegenheit nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag fällt.

Auf die Kritik der SIDE zum „komplexen Gefüge von Beihilfen, in deren Genuß nicht nur die CELF, sondern auch verschiedene Einrichtungen kommen, zu denen wie im Fall der CELF in völliger Undurchsichtigkeit Verleger und staatliche Behörden gehören," und zur staatlichen Kulturpolitik im allgemeinen erwidert Frankreich, daß die Öffentlichkeit jedes Jahr durch mehrere von den zuständigen Behörden veröffentlichte Dokumente, insbesondere durch die Beantwortung parlamentarischer Anfragen, über die Tätigkeit des zuständigen Ministeriums informiert wird. Der Staat ist also auf diesem Gebiet nicht um Undurchsichtigkeit, sondern um Transparenz bemüht —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die der CELF für die Bearbeitung geringer Bestellungen französischsprachiger Bücher gewährte Beihilfe ist eine Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag. Da es Frankreich unterlassen hat, diese Beihilfe der Kommission vor ihrer Ausreichung zu notifizieren, wurde diese rechtswidrig gewährt. Da sie die Voraussetzungen für die Ausnahmeregelung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe d) dieses Vertrags erfüllt, ist sie dennoch mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 10. Juni 1998

Für die Kommission
Karel VAN MIERT
Mitglied der Kommission