

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 12. Januar 1983

über eine Beihilferegelung zugunsten der Textil- und Bekleidungsindustrie in Frankreich

(Nur der französische Text ist verbindlich)

(83/245/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

nachdem sie den Beteiligten entsprechend den Bestimmungen dieses Artikels eine Frist zur Äußerung gesetzt hat,

gestützt auf diese Äußerungen,

in Erwägung nachstehender Gründe :

I

Am 19. Februar 1982 hat die französische Regierung der Kommission Mitteilung von dem Entwurf einer Verordnung zur Einführung einer Beihilferegelung zugunsten der Textil- und Bekleidungsindustrie in der Form, daß der Staat einen Teil der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung in diesem Sektor übernimmt, gemacht. Die von der französischen Regierung angekündigten Durchführungsmodalitäten zu dieser Regelung sind tatsächlich am 16. April 1982 bekanntgegeben worden.

Durch die Verordnung Nr. 204 vom 1. März 1982 ist die genannte Beihilferegelung allerdings in Kraft getreten, und die Durchführungsmodalitäten wurden am 16. April 1982 durch das Dekret Nr. 82340, veröffentlicht im Amtsblatt der Französischen Republik vom 17. April 1982, in Kraft gesetzt; damit ist die französische Regierung ihren Verpflichtungen aus Artikel 93 Absatz 3 nicht nachgekommen.

Bei dieser Beihilferegelung übernimmt der Staat einen Teil der Sozialversicherungsbeiträge, und zwar 10 % des Gesamtbetrags der Bezüge, die in den Grenzen des Höchstbetrags als Berechnungsgrundlage für die Arbeitgeber-Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung in der Textil- und Bekleidungsindustrie dienen, wenn

sich die betreffenden Unternehmen verpflichten, das Beschäftigungsniveau zu erhalten und ein bestimmtes Mindestmaß an Investitionen durchzuführen; diese Beteiligung erhöht sich auf 12 %, wenn sich das betreffende Unternehmen außerdem verpflichtet, zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen.

Unternehmen, deren Schwierigkeiten das wirtschaftliche und soziale Gleichgewicht einer Region beeinträchtigen könnten, können eine Ermäßigung von 8 % erhalten, ohne die gleichen Auflagen in bezug auf Arbeitskräfte und Investitionen erfüllen zu müssen, wenn sie einen von der zuständigen Verwaltungsbehörde genehmigten Plan zur Modernisierung und Anpassung des Unternehmens und zur Erhaltung der Arbeitsplätze vorlegen.

Die Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge wird davon abhängig gemacht, daß zwischen Staat und Arbeitgeber für die Dauer von 12 Monaten ein Vertrag abgeschlossen wird; der Vertrag kann für eine weitere Dauer von 12 Monaten verlängert werden.

Die Kommission war nach einer ersten Prüfung zu der Ansicht gelangt, daß die betreffende Regelung nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sei und hat folglich beschlossen, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 erster Unterabsatz gegen diese Regelung einzuleiten; zu diesem Zweck hat sie der französischen Regierung mit Schreiben vom 14. Mai 1982 eine Frist zur Äußerung gesetzt.

II

Nachdem die Kommission das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 eröffnet hatte, hat sich die französische Regierung mit Schreiben vom 16. Juli 1982 zu dieser Angelegenheit geäußert.

In diesem Schreiben weist die französische Regierung auf die Schwierigkeiten der französischen Textil- und Bekleidungsindustrie hin, die sich in einem Verlust an Arbeitsplätzen, in der Produktion, in wachsenden

Marktanteilen der Importe und in der voraussichtlichen Zunahme dieser Schwierigkeiten bei einem Beitritt Spaniens und Portugals zur EWG äußern; sie rechtfertigt die Einführung neuer Beihilfen mit der Höhe der Sozialabgaben, die französische Arbeitgeber im Vergleich zu den übrigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zu tragen haben; mit besonderem Nachdruck weist sie darauf hin, daß es sich um eine außergewöhnliche Maßnahme zur Förderung der Investitionen und zur Erhaltung der Beschäftigung handeln soll; sie könne die Auffassung der Kommission, daß es sich um eine Betriebsbeihilfe handle, nicht teilen.

Im Rahmen dieses Verfahrens haben sich fünf Mitgliedstaaten geäußert und betont, daß die betreffenden französischen Beihilfen zu den ohnehin schon bestehenden Beihilfen noch hinzukommen und weder den Erfordernissen einer wirklichen Umstrukturierung noch dem Gemeinschaftsinteresse Rechnung tragen und wegen ihrer Intensität und Form geeignet sind, die Schwierigkeiten auf andere Mitgliedstaaten abzuwälzen, ohne die Strukturbereinigung in der französischen Industrie zu erleichtern.

In diesem Rahmen haben auch drei Verbände darauf hingewiesen, daß die französischen Maßnahmen, die auf eine völlig ungezielte Erhöhung der Investitionen und der Beschäftigung abzielen, zwangsläufig zu einer künstlichen Vergrößerung der Produktionskapazitäten führen werden, unter der die Unternehmen der übrigen Mitgliedstaaten, die mit den gleichen oder sogar noch größeren Schwierigkeiten als die französische Textil- und Bekleidungsindustrie zu kämpfen haben, zu leiden haben werden.

III

Wenn die Übernahme der von den Unternehmen zu leistenden Sozialversicherungsbeiträge durch den Staat allein bestimmte Wirtschaftssektoren begünstigt, handelt es sich um eine sektorale Beihilfe, die die von den Unternehmen normalerweise zu tragenden Kosten entsprechend vermindert; im Falle der Textil- und Bekleidungsindustrie, die sich in der gesamten Gemeinschaft in einer schwierigen Lage befindet und in der der Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten sehr lebhaft ist, sind diese Beihilfen offenkundig so beschaffen, daß sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 des EWG-Vertrags durch Begünstigung der französischen Unternehmen oder ihrer Produktion verfälschen oder zu verfälschen drohen.

Nach Artikel 92 Absatz 1 des EWG-Vertrags sind Beihilfen, die die in dem Artikel genannten Kriterien erfüllen, grundsätzlich mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar; soweit in Artikel 92 Absatz 3 des EWG-Vertrags Abweichungen vom Prinzip der Unvereinbarkeit vorgesehen sind, und nur um solche Abwei-

chungen kann es sich im vorliegenden Fall handeln, werden Ziele genannt, die im Interesse der Gemeinschaft und nicht nur im Interesse einzelner Sektoren einer Volkswirtschaft verfolgt werden; diese Abweichungen sind bei der Prüfung aller Beihilfeprogramme mit regionaler oder sektoraler Zweckbestimmung oder aller Einzelfälle, in denen allgemeine Beihilferegelungen angewandt werden, streng auszulegen und insbesondere nur in den Fällen anzuwenden, in denen die Kommission feststellen kann, daß ohne diese Beihilfen das freie Spiel der Marktkräfte allein die begünstigten Unternehmen nicht zu einem Verhalten veranlassen würde, das geeignet ist, zur Verwirklichung der einzelnen in Artikel 92 Absatz 3 genannten Ziele beizutragen.

Würden diese Abweichungen für Beihilfen ohne eine solche „Gegenleistung“ zugelassen, so würde man letzten Endes durch Gewährung ungerechtfertigter Vorteile für bestimmte Mitgliedstaaten zulassen, daß der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt und der Wettbewerb verfälscht wird, ohne daß dies in irgendeiner Weise durch das Gemeinschaftsinteresse gerechtfertigt wäre.

Wenn die Kommission bei der Prüfung der Beihilferegelungen von den obengenannten Grundsätzen ausgeht, muß sie sich vergewissern, daß die begünstigten Unternehmen eine „Gegenleistung“ erbringen, die die Gewährung der Beihilfe insofern rechtfertigt, als diese Beihilfe notwendig ist, um die Verwirklichung eines der in Artikel 92 Absatz 3 des EWG-Vertrags genannten Ziele zu fördern; kann dieser Nachweis nicht erbracht werden, so ist es klar, daß die Beihilfe nicht zur Verwirklichung der mit Hilfe dieser Abweichungen verfolgten Ziele beiträgt, sondern vielmehr zur Verbesserung der finanziellen Lage der betreffenden Unternehmen dient.

Bei der Beihilferegelung im vorliegenden Fall kann nicht festgestellt werden, daß eine solche „Gegenleistung“ der begünstigten Unternehmen vorliegt.

Weder konnte die französische Regierung einen Nachweis beibringen noch konnte die Kommission einen solchen Nachweis finden, der belegt hätte, daß die betreffende Beihilfe die Voraussetzungen für eine Abweichung nach Artikel 92 Absatz 3 des EWG-Vertrags erfüllt.

Zu den Abweichungen gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) des EWG-Vertrags über Beihilfen zur Förderung der Entwicklung bestimmter Regionen ist festzustellen, daß die Lebenshaltung in Frankreich nicht außergewöhnlich niedrig ist und daß dort keine erhebliche Unterbeschäftigung im Sinne der Abweichung gemäß Buchstabe a) herrscht; durch ihren Anwendungsbereich, nämlich sämtliche Unternehmen eines bestimmten Wirtschaftssektors ungeachtet ihres Standorts, hat die betreffende Beihilferegelung nicht die Entwicklung von bestimmten Wirtschaftsgebieten im Sinne der Abweichung gemäß Buchstabe c) zum Ziel.

Zu den Abweichungen gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) des EWG-Vertrags ist zu sagen, daß die betreffende Beihilferegelung offensichtlich nicht zur Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im französischen Wirtschaftsleben bestimmt ist; aus den für Frankreich vorliegenden sozialen und wirtschaftlichen Daten kann auch keineswegs geschlossen werden, daß eine beträchtliche Störung der französischen Wirtschaft im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) vorliegt.

Die Übernahme der von den Unternehmen eines bestimmten Industriesektors zu leistenden Sozialversicherungsbeiträge durch den Staat kommt im übrigen einer Betriebsbeihilfe mit ausgesprochenem Erhaltungscharakter gleich; ganz allgemein hat sich die Kommission stets gegen Betriebsbeihilfen ausgesprochen, da diese Beihilfen für gewöhnlich nicht die Voraussetzungen erfüllen, aufgrund deren sie in den Genuß der Abweichung gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) des EWG-Vertrags kommen könnten, da sie nicht geeignet sind, die „Entwicklung“ des betreffenden Wirtschaftszweigs im Sinne dieser Vorschrift zu fördern; daß es sich im vorliegenden Fall um eine Beihilfe handelt, die einer Betriebsbeihilfe gleichzustellen ist, ist umso offenkundiger, als die Ermäßigung der Soziallasten für sämtliche Beschäftigte und nicht nur für die auf neugeschaffenen Arbeitsplätzen Beschäftigten gilt.

Derartige Beihilfemaßnahmen könnten nur dann ihren Charakter als Beihilfe, die einer Betriebsbeihilfe gleichzustellen ist, verlieren und gegebenenfalls vom Prinzip der Unvereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt ausgenommen werden, wenn die Kommission in Anbetracht der für die Gewährung der Beihilfen festgelegten Einzelheiten und Kriterien eine Art Gegenleistung der begünstigten Unternehmen in dem Sinne entdecken könnte, daß die Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge durch den Staat von besonderen Anstrengungen des Unternehmens im Interesse der Gemeinschaft abhängig gemacht würde.

Für die Textil- und Bekleidungsindustrie hat die Kommission in dem mit den Mitgliedstaaten 1971 und 1977 festgelegten Gemeinschaftsrahmen für die Beihilfen zugunsten dieses Sektors die im gemeinschaftlichen Interesse zu verfolgenden Ziele genannt; diese Leitlinien betreffen insbesondere die selektive Sanierung der Unternehmen des betreffenden Sektors, die Nichterhöhung der Produktionskapazitäten in Teilsektoren, die bereits strukturelle Überhänge aufweisen, die Förderung der Umstellung innerhalb und außerhalb des Sektors, die Degression der Beihilfen; sie schließen jegliche Unterstützung rein konservierenden Charakters aus, die die Schwierigkeiten nur auf andere Mitgliedstaaten abwälzen würde.

Die französische Beihilferegelung zugunsten der Textil- und Bekleidungsindustrie in Form einer Übernahme der von den Unternehmen zu leistenden Sozialversicherungsbeiträge durch den Staat gilt für sämtliche Unternehmen des Sektors, die ein Modernisierungs- und Anpassungsprogramm in die Wege leiten. Die Beihilfe wird auf der Grundlage von Verträgen zwischen den Arbeitgebern und dem Staat gewährt, unter der alleinigen Voraussetzung, daß sich das Unternehmen verpflichtet, das Niveau der Beschäftigung und der Investitionen zu erhalten oder zu erhöhen; von den Unternehmen wird keinerlei sonstige Gegenleistung weder in Form einer Umstrukturierung noch in Form eines Kapazitätsabbaus in Teilsektoren verlangt, die auf Gemeinschaftsebene bereits Überhänge zu verzeichnen haben oder in denen die französische Industrie besonders leistungsfähig ist; es ist keinerlei selektives Element weder für die Art der Investitionen vorgesehen, bei denen es sich somit um einfache Ersatzinvestitionen für vorhandene Ausrüstungsgüter und Anlagen handeln kann, noch für die Auswahl der Begünstigten unter Berücksichtigung ihrer längerfristigen finanziellen Lebensfähigkeit; es besteht kein direkter Zusammenhang zwischen der Zahl der erhaltenen oder geschaffenen Arbeitsplätze und dem Umfang der Beihilfe, da sie sich auf die Gesamtzahl der Arbeitskräfte unabhängig von der Zahl der erhaltenen oder geschaffenen Arbeitsplätze bezieht; schließlich ist während des Zeitraums, in dem die Beihilfen — unter Umständen zusätzlich zu bereits bestehenden sektoralen oder allgemeinen Beihilfen — gewährt werden, keinerlei Degression vorgesehen. Es ist somit offenkundig, daß die betreffende Beihilferegelung nicht den in den Gemeinschaftsrahmen für die Beihilfen zugunsten der Textil- und Bekleidungsindustrie festgelegten Zielen entspricht und daß die den Unternehmen als Gegenleistung abverlangten Auflagen unzureichend sind.

In Anbetracht der Form der Beihilfen und des Fehlens einer im Interesse der Gemeinschaft liegenden sinnvollen Gegenleistung sind daher die betreffenden Beihilfen in einem Sektor, in dem zudem der Wettbewerb innerhalb der Gemeinschaft sehr lebhaft ist, geeignet, den Handel in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße zu beeinträchtigen. Es gibt somit keinerlei Grund für die Kommission, die betreffende Beihilferegelung vom Prinzip der Unvereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt auszunehmen und in den Genuß der abweichenden Regelung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) des EWG-Vertrags gelangen zu lassen.

Die von der französischen Regierung in ihrer Äußerung angeführten Argumente sind nicht dazu angetan, eine Änderung dieses Standpunkts zu bewirken. Wenn sich nämlich die Lage in der Textil- und Bekleidungsindustrie in Frankreich im Laufe der letzten Jahre verschlechtert hat, so handelt es sich dabei doch um eine allgemeine Erscheinung in der gesamten Textil-

und Bekleidungsindustrie der Gemeinschaft, und die Schwierigkeiten, mit denen die Unternehmen der übrigen Mitgliedstaaten zu kämpfen haben, sind mindestens genau so groß — wenn nicht größer — wie die Schwierigkeiten, denen sich die französischen Unternehmen gegenübersehen; dies gilt sowohl für das Defizit im innergemeinschaftlichen Handel als auch für den zunehmenden Anteil der Einfuhren am Verbrauch und die Abnahme der Arbeitsplätze; zwar haben die Arbeitgeber in Frankreich hohe Sozialbeiträge zu zahlen, doch gehören die Löhne in der französischen Textil- und Bekleidungsindustrie zu den niedrigsten der Gemeinschaft, so daß sich also die französischen Unternehmen zur Zeit hinsichtlich der gesamten Lohnkosten im Vergleich zu den meisten Unternehmen der übrigen Mitgliedstaaten in einer günstigeren Lage befinden; zwar können die allgemeinen Rahmenbedingungen, unter denen die Unternehmen tätig sind, innerhalb der Gemeinschaft von Land zu Land unterschiedlich sein, doch kann ein Mitgliedstaat nicht ein bestimmtes Element dieser allgemeinen Rahmenbedingungen herauslösen und die zusätzlichen Kosten, die sich daraus für seine Unternehmen im Vergleich zu ihren Konkurrenten in den übrigen Mitgliedstaaten ergeben, durch Beihilfen ausgleichen.

In Anbetracht dessen ist die mit der Verordnung Nr. 204 vom 1. März 1982 und dem Dekret Nr. 82340 vom 16. April 1982 eingeführte französische Beihilferegulierung zugunsten der Textil- und Bekleidungsindustrie nach Artikel 92 des EWG-Vertrags mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und muß folglich aufgehoben werden; die französische Regierung darf daher keinen Vertrag schließen, wie in den o. a. Bestimmungen vorgesehen ist, und muß die Verträge, die bereits unter Nichtbeachtung von Artikel 93 Absatz 3 des EWG-Vertrags mit Unternehmen geschlossen worden sind, beenden —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Französische Republik hebt innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieser Entscheidung die Beihilferegulierung zugunsten der Textil- und Bekleidungsindustrie auf, die mit Verordnung Nr. 204 vom 1. März 1982 in Form einer Teilübernahme der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung durch den Staat eingeführt worden ist und deren Durchführungsmodalitäten durch das Dekret Nr. 82340 vom 16. April 1982 geregelt werden.

Die Französische Republik gewährt ab dem Zeitpunkt der Bekanntgabe dieser Entscheidung aufgrund der betreffenden Regelung keinerlei Beihilfe mehr.

Artikel 2

Die Französische Republik teilt der Kommission die Bestimmungen mit, die sie spätestens bei Ablauf der in Artikel 1 Absatz 1 festgesetzten Frist erlassen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 12. Januar 1983

Für die Kommission

Frans ANDRIESEN

Mitglied der Kommission