

II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 8. Juli 1999

über die von Frankreich der Gruppe Crédit Agricole im Rahmen der Entgegennahme und Verwahrung von Notareinlagen in den Landgemeinden gewährten Beihilfen

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1999) 2147)

(Nur der französische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2000/480/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

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

nach Aufforderung aller Beteiligten zur Äußerung gemäß den Bestimmungen dieser Artikel,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 22. Januar 1998 teilte die Kommission den französischen Behörden mit, daß sie das Verfahren gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag wegen der Vergünstigungen, die dem Crédit Agricole mit den diesem Institut gewährten ausschließlichen Rechten an den Notareinlagen in den ländlichen Gemeinden vom französischen Staat eingeräumt werden, eröffnet hat. Diese Verfahrenseröffnung erfolgt aufgrund einer Beschwerde, welche die Association française des banques (AFB) und die Chambre syndicale des banques populaires (CSBP) wegen der vom französischen Staat dem Crédit Agricole eingeräumten Rechte eingelegt hatten.
- (2) Die französischen Behörden antworteten der Kommission mit Schreiben vom 9. April 1998, das ein Antwortdossier zu den in der Mitteilung über die Verfahrenseröffnung aufgeworfenen Fragen enthielt und in welchem sie ihre Absicht verkündeten, ab Mitte 1998 die Rechte des Crédit Agricole an der Erfassung der Notareinlagen aufzuheben. Nach Veröffentlichung der Mitteilung über

die Eröffnung des Verfahrens im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* (1) richtete der Crédit Agricole am 5. Juni 1998 ein Schreiben an die Kommission, in dem er seine Argumente gegen eine Einstufung der im Mittelpunkt der Verfahrenseröffnung stehenden Maßnahmen als staatliche Beihilfen darlegte. Am 22. September 1998 übermittelte die Kommission den französischen Behörden ein Schreiben mit der Bitte um zusätzliche Informationen auf der Grundlage ihres Antwortschreibens vom 9. April. Die französischen Behörden kamen dieser Bitte mit einem Schreiben vom 7. Januar 1999 nach. Am 25. Januar bat die Kommission die französischen Behörden mit einem erneuten Schreiben um eine Bestätigung der angekündigten Aufhebung der dem Crédit Agricole eingeräumten Rechte. Die französischen Behörden informierten die Kommission mit Schreiben vom 28. April 1999 über die zweckdienlichen Maßnahmen, zu deren Durchführung sie im Hinblick auf die Aufhebung der dem Crédit Agricole gewährten Rechte bis zum 1. April 2000 bereit wären.

II

CRÉDIT AGRICOLE — BESCHREIBUNG DER NOTAREINLAGENREGELUNG

- (3) Vor der im Februar 1999 gemeldeten Fusion der Société Générale mit der Paribas war der Crédit Agricole die

(1) ABl. C 144 vom 9.5.1998, S. 6.

größte Bankengruppe in Frankreich und die fünftgrößte in Europa⁽²⁾. Es handelt sich um einen Zusammenschluß von Gesellschaften auf Gegenseitigkeit, von denen die ersten Ende des 19. Jahrhunderts gegründet wurden, um den Finanzbedarf der Landwirte zu decken. Die für die Zuteilung der Kredite an die verschiedenen Kassen zuständige Caisse nationale du Crédit Agricole (CNCA) war 1926 vom Staat gegründet worden. Die CNCA wurde 1988 privatisiert, und seitdem ist die Gruppe vollständig in privater Hand, d. h. sie wird zu 91 % von den Caisses régionales der Gruppe und zu 9 % von ihren Beschäftigten gehalten. Die Caisses régionales sind ihrerseits Eigentum der Caisses locales, die etwa 5 Millionen Gesellschafter zählen. Die Gruppe entwickelte sich zu einer großen Einlage- und Universalbank. Ende 1997 verfügte sie über ein Netz von etwa 8 200 Filialen und 9 200 an Händler vergebene Servicestellen, wo einfache Geschäfte abgewickelt werden. Im ländlichen Raum hält der Crédit Agricole etwa 33 % der Schalter, das sind wesentlich mehr als die drei wichtigsten Banken der AFB zusammengenommen.

- (4) Die Gruppe Crédit Agricole spielt zwar auch weiterhin eine wesentliche Rolle bei der Finanzierung der Landwirtschaft, doch ist ihr Kundenkreis vielschichtiger geworden und erstreckt sich inzwischen auch auf andere Berufsgruppen und Schichten der Bevölkerung sowie auf andere Wirtschaftsbereiche. Bis 1990 hatte der Crédit Agricole das Monopol über die Vergabe zinsgünstiger Darlehen an die Landwirte, dann wurden diese für den Wettbewerb der Banken freigegeben.
- (5) Obgleich die Notare eine freiberufliche Tätigkeit ausüben, unterliegen sie doch als Urkundsbeamte präzisen Vorschriften, die vom Staat erlassen werden. Insbesondere dürfen sie nicht die von ihren Klienten hinterlegten Geldmittel, die für eine notarielle Beurkundung erfordernde Geschäfte bestimmt sind, verwahren, sondern der Staat schreibt ihnen vor, bei welchen vom ihm ausgewählten wenigen Einrichtungen diese Mittel zu hinterlegen sind. Diese zeitweilig von den Notaren gehaltenen Mittel stammen hauptsächlich aus Nachlässen, Grundstücksgeschäften, Unternehmensgründungen und Geschäftsabtretungen. Bei der Eröffnung des Verfahrens gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag hat die Kommission auf der Grundlage der ihr von den Beschwerdeführern und den französischen Behörden übermittelten Angaben darauf hingewiesen, daß der Staat im Jahr 1972 (durch eine Verordnung vom 25. August) die Liste der zur Entgegennahme und Verwahrung von Einlagen von weniger als drei Monaten berechtigten Einrichtungen festgelegt hatte, darunter die Caisse des dépôts et consignations (CDC), der Postscheckdienst und die Caisses de Crédit Agricole (für Gemeinden mit weniger als 5 000 Einwohnern). 1973 ermächtigte der Staat die Caisses de Crédit Agricole, in Gemeinden mit weniger als 30 000 Einwohnern die von den Notaren gehaltenen Mittel entgegenzunehmen⁽³⁾.

- (6) Für diese Einlagen wird eine Vergütung in Form einer Provision⁽⁴⁾ von 1 % (an den Notar) gezahlt. Im Rahmen der Eröffnung des vorliegenden Verfahrens hat die Kommission auch hervorgehoben, daß dieser Zugang zu einer billigen Geldquelle für den Crédit Agricole bis 1990 mit keinerlei Gegenleistung verbunden war. 1990 wurde ein Fonds zum Abbau der finanziellen Belastungen der Landwirte, der „Fonds d'allégement des charges financières des agriculteurs“ (FAC), aufgelegt (durch die Vereinbarung zwischen dem Staat und dem Crédit Agricole vom 26. September 1990), und der Crédit Agricole erklärte sich bereit, hierzu 1991 und 1992 500 Mio. FRF, 1993 600 Mio. FRF und 1994 und 1995 500 Mio. FRF beizusteuern. 1996 wurde zwischen den staatlichen Stellen und dem Crédit Agricole ein Abkommen über die Verlängerung dieses Beitrags zum FAC in Höhe von 1 Mrd. FRF für die Jahre 1996-1999 geschlossen. Der FAC erhält von den Caisses régionales de Crédit Agricole anteilige Zuführungen aus den durch die Verwaltung der Notareinlagen erwirtschafteten Mitteln. Dieser Fonds gewährt Zinszuschüsse (vor allem für junge Landwirte) und sogenannte Konsolidierungsdarlehen und finanziert den Verzicht auf Forderungen, insbesondere um Betriebsstillegungen zu erleichtern. Der Crédit Agricole entscheidet nach diesen Kriterien frei über die Verwendung der Mittel des FAC.
- (7) Anlässlich der Eröffnung des vorliegenden Verfahrens stellte die Kommission fest, daß durch die Vergabe der ausschließlichen Rechte für die Entgegennahme und Verwahrung der Notareinlagen an den Crédit Agricole:
- der Wettbewerb so weit verfälscht wird, daß der Handel zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft beeinträchtigt werden kann;
 - dem Crédit Agricole ein Vorteil eingeräumt wird, den er unter Marktbedingungen nicht erlangt hätte, und
 - staatliche Mittel bereitgestellt wurden.
- (8) Auf dieser Grundlage gelangte die Kommission zu der Auffassung, daß die fraglichen Maßnahmen erhebliche Elemente staatlicher Beihilfen im Sinne von Artikel 87 EG-Vertrag enthalten können. Ausgehend von den damals verfügbaren Informationen kam die Kommission zu dem Schluß, daß die Beihilfen gegebenenfalls neue Beihilfen im Sinne des Vertrags darstellen könnten und daher das Verfahren gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag eröffnet werden sollte, um diese Maßnahmen zu prüfen.
- (9) Die Argumente der Beschwerdeführer (AFB und CSBP) wurden in der Mitteilung über die Eröffnung des Verfahrens dargelegt⁽⁵⁾.

III

BEMERKUNGEN DER BETEILIGTEN

- (10) Außer den Bemerkungen des Crédit Agricole sind der Kommission im Rahmen des vorliegenden Verfahrens keine weiteren Stellungnahmen der Beteiligten zugegangen.

⁽²⁾ Einstufung nach der Rating-Agentur Moody's, Ende 1997.

⁽³⁾ Mit Ausnahme der Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 5 001 und 30 000 Einwohnern und der zu Städten mit über 50 000 Einwohnern gehörenden Gemeinden sowie von Gemeinden in ländlichen Erneuerungsgebieten und Gebirgswirtschaftsgebieten, ausgenommen Städte mit über 50 000 Einwohnern.

⁽⁴⁾ Diese Provision ist in Wahrheit eine jährliche Zinsrate von 1 %, die prorata temporis auf den Einlagenbestand angewandt wird. Somit führt ein durchschnittlicher Bestand von 20 Mrd. FRF in einem Jahr zur Zahlung von Provisionen an die Notare in Höhe von insgesamt 200 Mio. FRF.

⁽⁵⁾ Siehe Fußnote 1.

- (11) Ebenso wie die französischen Behörden hat der Crédit Agricole:
- hervorgehoben, daß die Caisses de Crédit Agricole seit 1930 zur Entgegennahme der Notareinlagen berechtigt gewesen seien und unter diesen Umständen solange entsprechende ausschließliche Rechte genossen hätten, bis die CDC und der Postscheckdienst auf dem gesamten Staatsgebiet, einschließlich des ländlichen Raums, für die Entgegennahme dieser Einlagen zugelassen wurden;
 - geltend gemacht, daß die Notareinlagen nicht als staatliche Mittel zu betrachten seien und daher auch keinen Anlaß zu staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 87 geben könnten;
 - die Aufgaben der Notare als öffentliche Dienstleister sowie die damit verbundenen Vorschriften und Auflagen bekräftigt;
 - betont, daß sich die mit den Notareinlagen verbundenen Verwaltungskosten auf etwa 1,77 % des Bestands beliefen;
 - hervorgehoben, daß er bis Februar 1997 bei den Konditionen für kurzfristige Landwirtschaftsdarlehen einer Höchstgrenze unterworfen gewesen sei, was er als eine ihr auferlegte Gegenleistung für die Notareinlagen betrachtet;
 - an die Gründung des FAC erinnert, dem seit seiner Schaffung im Jahr 1990 3,9 Mrd. FRF zugewiesen worden seien, die aus anteiligen Zuführungen aus den durch die Verwaltung der Notareinlagen erwirtschafteten Mitteln stammten und aus diesem Grund den Wert einer Gegenleistung für die Notareinlagen hätten;
 - wegen der im ländlichen Nahbereich hergestellten Kundenbeziehungen und der geringen Bestände dieser Einlagen, die nur einen spärlichen Betrag des Gesamteinlagenbestands in Frankreich ausmachten, jedwede Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten bestritten.
- (12) Der Crédit Agricole hat hervorgehoben, daß ausschließlich die Caisses régionales durch die Notareinlagen begünstigt worden seien, während die Kommission bei der Eröffnung des vorliegenden Verfahrens das gesamte von den Caisses régionales und der CNCA gebildete Netz als die Wirtschaftseinheit, der unter Umständen die mit der Notareinlagenregelung verbundenen Beihilfen zugute kamen, betrachtet habe, womit sie einen sachlichen und rechtlichen Fehler begangen habe. Der Crédit Agricole berief sich auf seine nur mäßige internationale Entwicklung und vertrat die Auffassung, daß die aus den Notareinlagen stammenden Mittel in keinem Fall der Finanzierung seiner internationalen Expansion dienen konnten, die ja die CNCA betreffe, während ja die Caisses régionales der Gruppe die Begünstigten der Notareinlagen seien. Seinen Angaben nach wurden die Geldmittel, zu denen die Notareinlagen gehören, nur in der Bilanz der Caisses régionales verbucht. Zwar würden die auch die Notareinlagen umfassenden Überschüsse der Caisses régionales bei der CNCA neu angelegt, doch geschehe dies zu marktüblichen Konditionen und ohne daß letzterer ein Vorteil daraus erwachsen würde.
- (13) Der Crédit Agricole bestritt, daß die Tatsache, daß dem Staat durch den Verzicht auf jegliche Vergütung für die Notareinlagen ein durch die fragliche Regelung erzielter Gewinn entgangen ist, eine Beihilfe darstellen könnte, weil es zahlreiche staatliche Eingriffe gebe und
- weil eine solche Vergütungspflicht den dem Staat nach nationalem Recht eingeräumten Ermessensspielraum bei wirtschaftlichen Interventionen wie auch den Grundsatz der Unveräußerlichkeit von Verwaltungsakten in Frage stellen würde. Der Crédit Agricole bestritt außerdem, daß nach dem Gemeinschaftsrecht eine Vergütungspflicht für die dem Crédit Agricole vom Staat gewährten Rechte bestehen würde.
- (14) Der Crédit Agricole machte geltend, daß er angesichts der mit dieser Regelung verbundenen Auflagen auf jeden Fall von den staatlichen Behörden in Betracht gezogen worden wäre, wie auch immer die Liste der für die Notareinlagen in Frage kommenden Finanzinstitute ausgesehen hätte.
- (15) Der Crédit Agricole hob hervor, daß der französische Staatsrat in einem Erlaß vom 27. März 1997 zu der Einschätzung gelangt sei, daß die für die Notareinlagen geltenden Bestimmungen nicht nur mit Artikel 82, sondern auch mit Artikel 86 EG-Vertrag vereinbar und demnach nicht mit Artikel 87 EG-Vertrag unvereinbar seien. Insbesondere hat der Crédit Agricole geltend gemacht, daß die der AFB angehörenden Banken erst seit der Annahme einer Verordnung der AFB vom 8. Februar 1994, wonach die Notareinlagen im Fall eines etwaigen Ausfalls einer der Banken der AFB unter Umständen vollständig zurückerstattet werden sollten, in dem Ruf gestanden hätten, eine vergleichbare Sicherheit wie der Crédit Agricole bieten zu können.
- (16) Der Crédit Agricole vertrat außerdem die Auffassung, daß die Kommission die hypothetische Beihilfe mit dem Beihilfevorteil verwechselt habe. Insbesondere betonte sie, die Kommission habe bei ihrer Berechnung des dem Crédit Agricole durch die Entgegennahme und Verwahrung der Notareinlagen erwachsenen Vorteils weder den „natürlichen“ Marktanteil von Crédit Agricole im ländlichen Raum Frankreichs (im Fall der Anwendbarkeit des gemeinen Rechts) noch den ihm derzeit im städtischen Raum verlorengehenden Marktanteil berücksichtigt. Ausgehend von dem vom Crédit Agricole nach seinem Dafürhalten an den Notareinlagen gehaltenen natürlichen Marktanteil hat er für den Fall einer Anwendung des gemeinen Rechts den Bestand der dann bei der Bank getätigten Einlagen auf 12,1 Mrd. FRF beziffert und angesichts eines Einlagenbestands von 21 Mrd. FRF im Jahr 1996 den Betrag, den er zusätzlich durch die ihm gewährten ausschließlichen Rechte erzielt hätte, mit nur etwa 9 Mrd. FRF angegeben. Dieses Bestandsniveau sei seiner Ansicht nach im Vergleich zum Gesamteinlagenbestand der Bank unerheblich.
- (17) Der Crédit Agricole vertrat die Auffassung, daß es aufgrund der Kontrollpflichten, denen die Buchführung der Notare unterworfen ist, mit dem Sicherheitsziel des geschaffenen Systems unvereinbar wäre, wenn die Notareinlagen bei im Ausland niedergelassenen Einrichtungen getätigt werden dürften.
- (18) Schließlich machte der Crédit Agricole geltend, die Unterstützung der Landwirtschaft in Form zinsgünstiger kurzfristiger Darlehen sei gerechtfertigt, weil damit Aufgaben von allgemeinem Interesse erfüllt würden.

IV

BEMERKUNGEN FRANKREICHS

(19) Mit einem an die Kommission gerichteten Schreiben vom 9. April 1998 reichten die französischen Behörden ihre Bemerkungen zur Beantwortung der von der Kommission bei der Eröffnung des vorliegenden Verfahrens aufgeworfenen Fragen ein.

a) *Ursprung der dem Crédit Agricole eingeräumten Rechte*

(20) Die französischen Behörden wiesen in ihrem Schreiben vom 9. April 1998 darauf hin, daß die dem Crédit Agricole gewährte Möglichkeit zur Entgegennahme und Verwahrung der Notareinlagen mit einer Laufzeit von weniger als drei Monaten auf einer Verordnung vom 9. März 1953 beruhe, die jedoch keine Beschränkung für die Notareinlagen vorgesehen habe. Den französischen Behörden zufolge haben die später durch eine Verfügung des Garde des Sceaux vom 25. August 1972, ergänzt am 7. Juni 1973, getroffenen Entscheidungen eine Beschränkung im Vergleich zur vorherigen Situation bewirkt, indem diese Rechte auf Einlagen mit einer Laufzeit von weniger als drei Monaten im ländlichen Raum begrenzt wurden.

(21) Nachdem die Kommission mit Schreiben vom 22. September 1998 Belege von den französischen Behörden erbeten hatte, anhand derer festgestellt werden könnte, daß die dem Crédit Agricole gewährten ausschließlichen Rechte schon vor Inkrafttreten des EG-Vertrags bestanden, übermittelten diese der Kommission am 7. Januar 1999:

- eine Kopie der Verfügung des Garde des Sceaux vom 9. März 1953 mit dem Hinweis, daß die sogenannten „freien“ Mittel der Notare (außer denen mit einer Laufzeit von mehr als drei Monaten, die der CDC zuzuführen waren) aufgrund eines älteren Runderlasses von 1930 bei verschiedenen Instituten, darunter auch die Caisses de Crédit Agricole, hinterlegt werden konnten;
- eine Kopie des Runderlasses des Justizministeriums vom 24. Dezember 1930, aus dem hervorgeht, daß der Crédit Agricole bereits seit 1924 zu den für die Notareinlagen in Frage kommenden Anstalten gehörte.

b) *Gründe und Ziele, die den französischen Staat veranlaßten, die ausschließlichen Rechte zur Entgegennahme und Verwahrung der Notareinlagen zu begründen und aufrechtzuerhalten*

(22) Die französischen Behörden machten geltend, daß es drei Gründe für die Regelung der fraglichen Rechte gab: die Spezifik des Notarberufs und die Notwendigkeit, auf wirksame Weise dessen Kontrolle zu organisieren; die einfache Zugänglichkeit des Bankdienstes für die Notare im ländlichen Raum; die absolute Sicherheit der entgegengenommenen Mittel. Sie verwiesen darauf, daß die Notare eine öffentliche Dienstleistung im Rahmen einer freiberuflichen Tätigkeit erbringen. Insbesondere hoben sie hervor, daß die Notare einer besonderen Kontrolle unterliegen und daß ihre Buchführung in einem Urteil des französischen Kassationsgerichtshofs vom 19. November 1914 als öffentlicher Buchungsvorgang

bewertet worden sei. Zweitens betonten die französischen Behörden die geographische Ansiedlung des Crédit Agricole im ländlichen Raum, wo er seit langem das größte Banknetz Frankreichs mit heute etwa 34 % der Schalter unterhalte; 64 % der ständigen Schalter des Crédit Agricole befänden sich im ländlichen Raum. Drittens bekräftigten die Behörden die durch Crédit Agricole für die Notareinlagen gebotene Sicherheit, basierend auf einem vorbeugenden unbegrenzten Garantiesystem, das wiederum auf der Solidarität aller Caisses régionales und der CNCA beruhe, so daß das Spiel der internen Garantien in der Gruppe einen Ausfall der Caisses régionales unmöglich machen würde und die Mittel der Notare demnach absolut gesichert wären.

(23) Wie dies schon von der Kommission anlässlich der Eröffnung des vorliegenden Verfahrens dargelegt worden war, betonten auch die französischen Behörden die Schaffung eines Fonds im Jahr 1990 zum Abbau der finanziellen Belastungen der Landwirte, des „Fonds d'allégement des charges financières des agriculteurs“ (FAC), der ihrer Auffassung nach eine „Gegenleistung“ für die Notareinlagenregelung darstellt. Die anteiligen Zuführungen des Crédit Agricole aus den durch die Entgegennahme der Notareinlagen erwirtschafteten Mitteln an diesen Fonds hätten von 1990 bis 1999 3,6 Mrd. FRF betragen, zu denen 300 Mio. FRF hinzukämen, die ebenfalls aus der Anlage der Notareinlagen zugunsten der nationalen Regelung für Notsituationen in der Landwirtschaft stammten.

c) *Bestandsentwicklung*

(24) Die französischen Behörden legten eine zusammenfassende Darstellung der Entwicklung des Notareinlagenbestands beim Crédit Agricole seit 1973 vor, aus der hervorgeht, daß sich dieser Bestand von 1973 bis 1997 zwischen 15,6 und 25,4 Mrd. FRF bewegte (Basis in FRF 1997) und, abgesehen von den Zyklen der Wirtschaftskonjunktur, den gesamten Zeitraum über bemerkenswert stabil geblieben ist. 1997 betrug er 19,6 Mrd. FRF (Durchschnittswert).

d) *Verwaltungskosten der Notareinlagen*

(25) Als Antwort auf die von der Kommission bei der Verfahrenseröffnung gestellte Frage nach den für die Notareinlagen angefallenen Verwaltungskosten gaben die französischen Behörden an, daß sich diese Kosten 1997 auf etwa 1,77 % des Bestands beliefen. Ihrer Auffassung nach setzten sich diese Kosten folgendermaßen zusammen:

- i) 0,29 % aus Verwaltungskosten für Einlagegeschäfte sowie Zahlungsmitteloperationen wie bei jedem Geschäftskonto;
- ii) 1,49 % aus Mehrkosten, die sich aus den Besonderheiten der Verwaltung von Notareinlagen ergeben, darunter:
 - 0,11 % Mehrkosten aus bestimmten spezifischen Operationen;
 - 0,96 % aufgrund des Ausschlusses der gewöhnlichen Regeln für die Zahlungsbewegungen;
 - 0,42 % aus spezifischen Personalkosten.

Nach Auffassung der französischen Behörden würden sich diese Kosten über einen längeren Zeitraum hinweg aufgrund der Produktivitätssteigerungen beim *Crédit Agricole* für all seine Tätigkeiten und für diese im besonderen vermutlich verringern. Aus diesem Grund seien sie in der Vergangenheit höher gewesen.

e) *Begrenzung der Kosten für kurzfristige Finanzierungen der Landwirtschaft durch Crédit Agricole*

(26) In ihrem Schreiben vom 9. April 1998 machten die französischen Behörden geltend, daß die vom *Crédit Agricole* mit der Verwaltung der Notareinlagen erzielten Nettoerlöse nicht nur in letzter Zeit dem FAC zugeführt wurden, sondern von Anfang an auch dazu bestimmt gewesen seien, die Kosten für kurzfristige Finanzierungen der Landwirtschaft zu begrenzen. Diese Finanzierungen wurden bis 1981 zu Zinssätzen gewährt, die durch Verfügung des Landwirtschafts- und des Wirtschaftsministers festgelegt wurden. Später dann sei dieser Zinssatz von der CNCA in einer Bandbreite von $\pm 30\%$ zu dem auf dem Geldmarkt geltenden monatlichen Durchschnittssatz festgelegt worden. Diese, eine Begrenzung der für kurzfristige Einlagen geltenden Zinssätze einführende Regelung wurde laut Auskunft der französischen Behörden erst vor kurzem, durch eine Verordnung

vom 3. Februar 1997, abgeschafft. Zudem hätte aufgrund der Rahmenbedingungen, die durch der französischen Wirtschaft zugute kommende niedrige Zinssätze gekennzeichnet sind, seitdem das Interesse an einem spezifischen Schutzmechanismus für die Landwirtschaft nachgelassen.

f) *Durchschnittskosten der Geldmittel des Crédit Agricole*

(27) In Beantwortung einer von der Kommission bei der Verfahrenseröffnung gestellten Frage übermittelten die französischen Behörden einige Zahlenangaben, aus denen erkennbar ist, daß sich die Durchschnittskosten der Geldmittel des *Crédit Agricole* von [...] % (*) im Jahr 1987 auf [...] % (*) im Jahr 1996 verringert haben und daß sie sich ständig innerhalb dieser Spanne bewegten.

g) *Verwendung der Mittel des FAC*

(28) In ihrem Schreiben an die Kommission vom 9. April 1998 lieferten die französischen Behörden einige genauere Angaben zu den jährlichen Mittelzuführungen an den FAC und deren Verwendung.

(29) Sie gaben an, daß dem FAC seit seiner Gründung die folgenden Mittel zur Verfügung standen, die den nachstehenden Verwendungszwecken zugeführt wurden:

TABELLE 1

Mittelausstattungen und Interventionen des FAC

(in Mio. FRF)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Gesamt
Schuldenmanagement für die Landwirte	600	394	564	494	467	197	2 716
— Übernahme von Zinsen	295	213	410	340	324	160	1 742
— Konsolidierungsdarlehen	86	45	46	51	45	17	290
— Forderungsverzicht	219	136	108	103	93	15	674
— übertragene Mittel					5	5	10
Sonstige Finanzhilfen (Notsituationen in der Landwirtschaft)			40	8	33	203	284
Gesamtbetrag	600	394	604	502	500	400	3 000

Quelle: französische Behörden

(30) Die französischen Behörden wiesen darauf hin, daß diese Interventionen zum einen das Schuldenmanagement für zu den Kunden von *Crédit Agricole* gehörende Landwirte umfaßten und daß ein weiterer Teil des FAC für spezifische Maßnahmen, insbesondere für Mittelzuführungen an den Nationalen Garantiefonds für Notsituationen in der Landwirtschaft, den „Fonds national de garantie des calamités agricoles“, bestimmt war. Die Behörden hoben hervor, daß die Prioritäten für den FAC jährlich zwischen dem *Crédit Agricole* und dem Staat vereinbart wurden. Sie machten geltend, daß mit diesem Instrumentarium im allgemeinen Interesse liegende Aufgaben zugunsten der Landwirtschaft verbunden gewesen seien und daß die Landwirte, die Kunden des *Crédit Agricole* waren, und nicht letzterer selbst Begünstigte des FAC wären. Sie begründeten diese Finanzhilfen damit, daß auf den *Crédit Agricole* etwa 80 % der Bankschulden der Landwirte entfielen. Im übrigen hoben sie hervor, daß auch bei anderen Banken Fonds mit denselben Zielsetzungen aufgelegt worden seien, denen jährliche Mittel in Höhe von 20 Mio. FRF zugeführt wurden.

(31) Nach Auffassung der französischen Behörden stellten die Finanzhilfen des FAC für den *Crédit Agricole* keinen Ersatz für die Verwendung von Rückstellungen dar, weil für die zweifelhaften oder

(*) Geschäftsgeheimnis

streitigen Forderungen der Caisses régionales de Crédit Agricole im Laufe der Jahre lediglich 15 bis 19 % der FAC-Mittel verwendet wurden und 10 % der Finanzhilfen für den Forderungsverzicht bestimmt waren, wobei die Mittel im wesentlichen in Abhängigkeit von der Lage in den verschiedenen Produktionsbereichen und von der Niederlassung junger Landwirte bewilligt worden seien. Der durchschnittliche Finanzhilfebetrag je Landwirt (etwa 6 000 FRF) war gering und diente nach Ansicht der Behörden einem sozialen Zweck.

h) *Allgemeine Bemerkungen zu der Notareinlagenregelung*

- (32) Die französischen Behörden bestritten, daß die Notareinlagen den Charakter staatlicher Mittel hätten und der Wettbewerb verfälscht würde, wie dies von der Kommission bei der Eröffnung des vorliegenden Verfahrens hervorgehoben worden ist. Insbesondere widersprachen sie der Feststellung, wonach dem Staat angesichts dieser Regelung ein Gewinn entgangen sei, und führten als Argument den Grundsatz der Unveräußerlichkeit von Verwaltungsakten an. Aus diesem Grund bestritten sie auch, daß die Regelung bezüglich der ausschließlichen Rechte an den Notareinlagen irgendein Element staatlicher Beihilfe enthalten könne. Ergänzend machten sie geltend, daß diese Regelung von ihrer Natur her den innergemeinschaftlichen Handel nicht beeinträchtigen könnte.
- (33) Darüber hinaus machten die französischen Behörden geltend, daß die Notareinlagenregelung eingeführt wurde, um die namentlich mit dem Notarberuf verbundenen Förderungen des allgemeinen Interesses zu erfüllen.
- (34) Schließlich verwiesen die französischen Behörden auf den Erlaß des französischen Staatsrates vom 27. März 1997, wonach die Notareinlagenregelung nicht im Widerspruch zu Artikel 82 EG-Vertrag stehe.

i) *Vorgesehene Entwicklung der Notareinlagenregelung*

- (35) In ihrem Schreiben vom 9. April 1998 teilten die französischen Behörden der Kommission mit, daß die Notareinlagenregelung bis zum Sommer 1998 überarbeitet werde, um die Aufbewahrung sämtlicher Notareinlagen unabhängig von der Laufzeit erneut bei der Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) zu zentralisieren: somit werde der Crédit Agricole den finanziellen Vorteil, der ihm aus dem durch die Entgegennahme der Notareinlagen erzielten Gewinn erwachse, verlieren (siehe weiter unten unter Randnummer 61 die von den französischen Behörden in ihrem Schreiben vom 28. April 1999 übernommenen Verpflichtungen).

V

BEWERTUNG DER FRAGLICHEN BEIHILFEMASSNAHMEN

V.1. **Beihilfecharakter der zu prüfenden Maßnahmen**

a) *Durch die fraglichen Maßnahmen begünstigte Unternehmen*

- (36) In seiner Antwort auf die Eröffnung des vorliegenden Verfahrens vertrat der Crédit Agricole die Auffassung, die Kommission habe einen sachlichen und rechtlichen Fehler begangen, indem sie alle Einheiten der Crédit-Agricole Gruppe mit ein und demselben Begünstigten, nämlich dem Crédit Agricole, gleichgesetzt habe.
- (37) Die Kommission stellt hierzu folgendes fest:
- Die Crédit-Agricole-Gruppe ist trotz der auf ihrem Genossenschaftsstatut basierenden spezifischen Formen besonders auf lokaler Ebene, ihrem auf Gegenseitigkeit beruhenden Status und der scheinbar von jeder einzelnen Caisse de Crédit Agricole ausgeübten Verwaltungsautonomie eine in sich geschlossene Wirtschaftseinheit, was den Crédit Agricole gemäß dem Bericht von 1997 zu einer verbundenen und dezentralisierten Gruppe macht, die auf einer aus drei Ebenen bestehenden Struktur (Caisses locales, Caisses régionales und Caisse nationale) beruht und daher über eine Finanzkraft verfügt, die als Ganzes zu betrachten ist. Im Jahresbericht 1997 wird festgestellt, daß die Interessengemeinschaft zwischen den Caisses locales, den Caisses régionales und der Caisse nationale den Crédit Agricole in die Lage versetzt, Finanzrechnungen vorzulegen, die ihre wirtschaftliche Lage darstellen und mit den konsolidierten Abschlüssen anderer großer Bankengruppen vergleichbar sind. Somit steht für die Kommission wie auch für die Kontrahenten und Partner des Crédit Agricole oder für die Finanzmärkte außer Zweifel, daß der Crédit Agricole alle rechtlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen erfüllt, um ihn als ein Unternehmen zu definieren. Auf der Grundlage der Konzernbuchführung, die eine konsolidierte Bilanz von 2,514 Mrd. FRF per 31. Dezember 1997 auswies, erfolgte auch die Notierung durch die Rating-Agenturen: per 31. Dezember 1997 wurde die Kreditfähigkeit des Konzerns insgesamt unter AA (Standard & Poor's) und Aal (Moody's) eingestuft. Das Rating einer Gruppe und insbesondere eines Finanzunternehmens bestimmt dessen Zugangsbedingungen zu den Finanzmärkten und ist somit ein wesentlicher Kostenbildungsfaktor, der für dieses Unternehmen Vorteile oder Nachteile im Wettbewerb mit Unternehmen desselben Sektors mit sich bringen kann.

- Der Crédit Agricole hat im Rahmen des vorliegenden Verfahrens einen einzigen Schriftsatz mit Bemerkungen eingereicht, der vom Generaldirektor der Fédération nationale de Crédit Agricole und dem stellvertretenden Generaldirektor der CNCA verfaßt wurde. Dies ist das Antwortschreiben, das im Namen von „Crédit Agricole“ vorgelegt wurde, und wenn die CNCA der Ansicht ist, daß sie von dem vorliegenden Verfahren nicht betroffen sei, so ist der Kommission unverständlich, weshalb sie es dann für notwendig hielt, eine gemeinsame und solidarische Verteidigungsschrift mit der Fédération nationale de Crédit Agricole einzureichen.
 - Die französischen Behörden haben hervorgehoben, daß einer der Gründe, weshalb der Crédit Agricole für die Notareinlagen in Betracht gezogen wurde, die durch die Solidarbürgschaft aller Caisses régionales und der CNCA gebotene Sicherheit gewesen sei.
- (38) Aufgrund dieser Elemente, die die Gruppe Crédit Agricole unbestreitbar als ein Unternehmen ausweisen, sieht die Kommission keine Veranlassung, ihre im Rahmen der Verfahrenseröffnung gegebene Einschätzung in bezug auf den Begünstigten der Vergabe der ausschließlichen Rechte an den Notareinlagen, nämlich Crédit Agricole als Gruppe, zu ändern (siehe Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften in der Rechtssache 383/82, Intermills ⁽⁶⁾). Die Frage nach der innerhalb der Gruppe erfolgten internen Zuweisung der Vorteile, die sie durch die ausschließlichen Rechte an den Notareinlagen erlangt, ist eine Erwägung von zweitrangigem Interesse, der die Kommission im Rahmen dieses Verfahrens nicht auf den Grund gehen muß.

b) *Staatlicher Charakter der von den Notaren entgegengenommenen Mittel*

- (39) Wie die französischen Behörden hervorhoben, sind die Notare öffentliche Urkundsbeamte, deren Beruf streng durch die staatlichen Stellen reglementiert wird. Die französischen Behörden verwiesen auf die Rechtsprechung des Kassationsgerichtshofs, der die Buchführung der Notare mit einem öffentlichen Buchungsvorgang gleichgesetzt hatte. Auf dieser Grundlage gelangten die französischen Behörden in ihrem Schreiben vom 9. April 1998 zu dem Schluß, daß nach den geltenden Bestimmungen „die durch die Notare hinterlegten Mittel keine gewöhnlichen Mittel sind. Die für die Notareinlagen geltende Regelung kann demzufolge nicht im Hinblick auf die alleinigen Vorschriften für den Bankberuf, sondern muß auch unter Berücksichtigung von Erwägungen des öffentlichen Interesses bewertet werden“. Ausgehend von den durch die Behörden im Rahmen des vorliegenden Verfahrens vorgelegten Informationen steht fest, daß der Crédit Agricole auf der Grundlage formeller Akte der öffentlichen Hand wiederholt als Einrichtung bestätigt wurde, die entsprechend den festgelegten Bedingungen für die Notareinlagen in Frage kommt.
- (40) Die Kommission kann somit vollauf bestätigen, was sie bei der Verfahrenseinleitung festgestellt hatte, und zwar daß:
- die Intervention des Staates unter Ermessensbedingungen mit der Gewährung der fraglichen ausschließlichen Rechte dem Crédit Agricole zu sich direkt daraus ergebenden Geldmitteln verhilft;
 - der Staat eine lenkende Kontrolle über die Verwendung der Mittel ausübt, die durch die vorgeschriebenen Einlagen der Notare, die der staatlichen Behörde unterstehende Urkundsbeamte sind, gebildet werden.
- (41) Auf der Grundlage der vorstehend angeführten Elemente ist demnach zu schlußfolgern, daß durch die Notareinlagenregelung Mittel mobilisiert werden, die als staatliche Mittel eingestuft werden müssen. Diese Analyse wird dadurch bestätigt, daß die französischen Behörden hervorgehoben haben, der französische Kassationsgerichtshof habe in der erwähnten Rechtsprechung die Buchführung der Notare mit einem öffentlichen Buchungsvorgang gleichgesetzt.
- (42) Während dieses Verfahrens haben die französischen Behörden Elemente vorgetragen, denen sie die Rolle eines möglichen Gegenwerts beimaßen, da sie die von Crédit Agricole durch die Notareinlagen erzielten Erträge schmälerten und den Vorteil, der sich aus den quasi kostenlosen Notareinlagen für den Crédit Agricole ergeben hatte, beseitigten. Bei diesen Elementen kann nicht davon ausgegangen werden, daß sie die Tatsache entkräften, daß durch die fraglich Regelung staatliche Mittel mobilisiert werden.

c) *Vorteil für den Crédit Agricole und Beihilfecharakter der fraglichen Maßnahmen*

- (43) Wie die Kommission bereits anläßlich der Verfahrenseröffnung betonte, umfaßt der Begriff Beihilfe nicht nur positive Leistungen, wie die eigentlichen Beihilfen, sondern auch staatliche Interventionen, die in verschiedenen Formen die normalerweise auf dem Budget eines Unternehmens liegenden Belastungen mindern und dieselben Auswirkungen wie Beihilfen haben (siehe Urteil des EuGH in der Rechtssache C-387/92, Banco exterior de España ⁽⁷⁾).

⁽⁶⁾ Slg. 1984, S. 3809, Randnummer 11 der Begründung.

⁽⁷⁾ Slg. 1994, S. I-902, Randnummer 13 der Begründung.

- (44) Darüber hinaus hatte die Kommission ebenfalls im Rahmen der Verfahrenseröffnung hervorgehoben, daß dem Staat durch den Verzicht auf jegliche Vergütung für die Notareinlagen (außer der an die Notare zu zahlenden Provision von 1 %) ein Gewinn entgangen ist, den er im Wege der fraglichen Regelung hätte erzielen können. Wäre nämlich diese Operation unter normalen kaufmännischen Bedingungen beschlossen worden, so hätte sich der Staat von Anfang an für die in Rede stehenden Einlagen vergüten lassen können. Er hätte zudem einen Preis festlegen können (den Zinssatz für die Einlagen), der regelmäßig zu überprüfen gewesen wäre, um die Zinsentwicklung und die Produktivitätssteigerung im Banksektor und bei den für die betreffende Regelung in Frage kommenden Kreditinstituten zu berücksichtigen. Bei dieser Überprüfung hätte man sich den Wettbewerb zwischen den verschiedenen Bankinstituten zunutze machen können, um die wettbewerbsfähigsten auszuwählen, sofern sie ein Mindestmaß an Vorsichtskriterien zur Gewährleistung der Sicherheit der Einlagen erfüllt hätten, um somit die staatlichen Einnahmen aus dem Zinsgeschäft zu vermehren.
- (45) Die Vergütung der aus den zusätzlichen Einlagen stammenden Bankmittel, die der Crédit Agricole dank der ihm vom Staat gewährten ausschließlichen Rechte einzieht, wäre sicher unter normalen Umständen eine Belastung für das Budget eines Bankunternehmens, wenn diese Mittel dem Crédit Agricole unter Wettbewerbsbedingungen, beispielsweise im Rahmen einer Ausschreibung für die Banken, zugeteilt worden wären. Der Crédit Agricole vergütet jedoch die Verwahrung der Notareinlagen nicht und zahlt den Notaren lediglich eine Provision in Höhe von 1 % des verwahrten Einlagenbestandes. Vor der Einleitung dieses Verfahrens hatten die französischen Behörden diese Nichtvergütung damit begründet, daß eine Verzinsung von Einlagen mit weniger als einem Monat Laufzeit nach dem französischen Gesetz nicht zulässig sei. Allerdings haben sie im Rahmen dieses Verfahrens nicht begründet, warum ein beträchtlicher Teil des Notareinlagenbestands beim Crédit Agricole mit einer Laufzeit zwischen einem und drei Monaten (Einlagen mit einer Laufzeit über drei Monaten werden nicht vom Crédit Agricole verwahrt, sondern der Caisse des Dépôts et Consignations zugeleitet), der von den französischen Behörden in einem Schreiben vom 3. April 1997 auf etwa 50 % geschätzt wurde, nicht vergütet werden kann. Daraus folgt, daß diese nahezu kostenlose Vergabe der Rechte zur Entgegennahme und Verwahrung der Notareinlagen von den für die Entgegennahme solcher Mittel geltenden marktüblichen Bedingungen abweicht.
- (46) Im Rahmen dieses Verfahrens hatte die Kommission von Frankreich Auskunft über die Durchschnittskosten der Geldmittel des Crédit Agricole erbeten, woraufhin die französischen Behörden angaben, daß diese sich innerhalb einer Spanne zwischen [...] % im Jahr 1987 und [...] % im Jahr 1996 bewegten. Allerdings scheinen diese Durchschnittskosten der Geldmittel des Crédit Agricole auch die verzinsten Mittel — wie langfristige Anleihen — und kostenlose Geldmittel — wie Privatkundeneinlagen — zu umfassen. Um nun die mit den Anleihen verbundene Beihilfe, das heißt also die Verringerung der Belastungen des Crédit Agricole im Vergleich zu den normalen Marktbedingungen, zu ermitteln, empfiehlt es sich, nicht die Durchschnitts-, sondern die Grenzkosten heranzuziehen. Hierzu sei festgestellt, daß die kurzfristigen Zinsen in Frankreich 1987 bei 8,3 % und 1996 bei 3,9 % lagen⁽⁸⁾. Somit besteht kein Zweifel daran, daß die Vergabe nahezu kostenloser Geldmittel (außer der an die Notare gezahlten Provision in Höhe von 1 %) an den Crédit Agricole, die normalerweise auf dem Budget eines Unternehmens liegenden Belastungen mindert und dieselben Auswirkungen wie eine Beihilfe hat.
- (47) Dies führt zu dem Schluß, daß die fraglichen Maßnahmen staatliche Beihilfen sind, die den Charakter von Betriebsbeihilfen haben, da sie den normalen Betriebsaufwand der Bank verringern.

d) *Wettbewerbsfälschende Wirkung der Beihilfen*

- (48) Die Betriebsbeihilfen haben eine besonders starke wettbewerbsverzerrende Wirkung, weil sie sich direkt auf das Betriebsergebnis der unterstützten Unternehmen auswirken und es diesen ermöglichen, entweder die Betriebskosten auf höherem Niveau als ihre Mitwettbewerber zu halten, ohne daß ihnen daraus trotz ihrer fehlenden Wettbewerbsfähigkeit Nachteile entstehen, oder höhere Gewinne zu erzielen und somit ihre Finanzkapazitäten zu stärken. Die verfälschende Wirkung solcher Beihilfen ist um so größer, je länger sie gewährt werden, je stärker der Wettbewerb ist und je geringer die Zinsspannen der Konkurrenzunternehmen sind.
- (49) Die verfügbaren Daten lassen erkennen, daß der Wettbewerb unter den Banken im Laufe der 90er Jahre zugenommen hat und daß die Zinsspannen der Kreditinstitute zunehmend enger wurden⁽⁹⁾. Darüber hinaus erscheint die Lage der französischen Banken als besonders anfällig: ihre Rentabilität

⁽⁸⁾ Normalzinssraten bei dreimonatiger Laufzeit. Quelle: EC economic data pocket book, Nr. 12/1998, Europäische Kommission, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft.

⁽⁹⁾ Europäische Zentralbank, „Possible effects of EMU on the EU banking systems on the medium to long term“, Februar 1999, nach Angaben der OECD.

gehörte in den letzten Jahren zu den niedrigsten in der Gemeinschaft (siehe Tabelle 2), wovon sie sich erst vor kurzem, 1998-99, erholt haben. Vor dem Hintergrund eines starken Wettbewerbs, der sich in schwindenden Zinsspannen und Rentabilitätsraten äußert, haben Betriebsbeihilfen für eine Kreditanstalt unzweifelhaft besonders große wettbewerbsverzerrende Wirkungen. Dieser neue Trend wird sich höchstwahrscheinlich in den kommenden Jahren fortsetzen: nach Ansicht der Europäischen Zentralbank wird die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion ein besonders wettbewerbsgerechtes Umfeld schaffen und die Rentabilität der Banken zunehmend unter Druck setzen ⁽¹⁰⁾. Sie wird die europaweite Integration des Banksektors — insbesondere in Form von grenzüberschreitenden Geschäften — beschleunigen ⁽¹¹⁾.

TABELLE 2

Ertragsraten der Eigenmittel
(Nettogewinn aus Eigenmitteln)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Österreich	8,6 %	8,6 %	6,9 %	8,7 %	7,9 %	8,1 %	9,6 %	
Belgien	8,3 %	6,5 %	5,7 %	14,1 %	13,2 %	12,9 %	15,3 %	15,3 %
Dänemark ⁽¹⁾	- 3,3 %	- 0,1 %	- 21 %	10,6 %	0,1 %	18,5 %	16,1 %	15,1 %
Finnland	5,6 %	- 11 %	- 49 %	- 29 %	- 25 %	- 7,9 %	8 %	15,2 %
Frankreich	10,1 %	10,4 %	6,9 %	2,9 %	0,5 %	3,6 %	4,8 %	7,7 %
Deutschland	11,9 %	14,4 %	13,2 %	13,6 %	11,8 %	12,6 %	12,3 %	
Griechenland ⁽²⁾	20,8 %	31,5 %	23,1 %	21,6 %	25,9 %	24,4 %	16,7 %	
Irland						20,2 %	20,1 %	18,4 %
Italien	12,2 %	9,9 %	7,5 %	8,8 %	3,0 %	3,7 %	5,1 %	3,4 %
Luxemburg ⁽²⁾	6,7 %	7,6 %	8,8 %	19,9 %	20,9 %	19,9 %	22,3 %	23,0 %
Niederlande	12,3 %	12,7 %	13,9 %	15,9 %	16,2 %	17,0 %	17,6 %	
Portugal ⁽²⁾	12,5 %	12,4 %	8,8 %	9,2 %	7,3 %	7,7 %	10,7 %	13,1 %
Spanien	13,6 %	12,5 %	10,7 %	3,8 %	8,2 %	9,2 %	9,7 %	10,6 %
Schweden ⁽³⁾	3,0 %	56,3 %	17,0 %	5,7 %	19,1 %	21,1 %	24,0 %	13,0 %
Vereinigtes Königreich	14,4 %	8,6 %	7,3 %	19,3 %	27,4 %	28,6 %	25,6 %	26,4 %
Durchschnitt EU-14	10,9 %	11,5 %	8,1 %	9,0 %	8,2 %	10,0 %	11,0 %	
Durchschnitt EU-15						10,1 %	11,1 %	
Durchschnitt EU-11							12,2 %	12,2 %

Quelle: Europäische Zentralbank, „Possible effects of EMU on the EU banking systems on the medium to long term“, Februar 1999, nach Angaben der OECD.

⁽¹⁾ Handelsbanken und Sparkassen.

⁽²⁾ Handelsbanken.

⁽³⁾ Gesamtheit der Handelsbanken, ausländischen Handelsbanken, Sparkassen und, bis 1991, Genossenschaftsbanken.

- (50) Zudem ist Crédit Agricole ein rentables Unternehmen, das im Laufe der zurückliegenden Jahre erhebliche Gewinne erzielte. Die fraglichen Beihilfen (es sei denn, sie wurden durch entsprechende Mehrkosten ausgeglichen; siehe weiter unten), die nicht unbedingt für die Gewinnerwirtschaftung notwendig waren, haben es also dem Crédit Agricole ermöglicht, seine Erträge zu steigern und mit

⁽¹⁰⁾ Ebenda, S 4.

⁽¹¹⁾ Europäische Zentralbank, Monatsbulletin, April 1999. Banking in the euro area: structural features and trends.

den nicht ausgeschütteten Gewinnen zusätzliches Eigenkapital anzusammeln. Im Banksektor bringt die Solvabilitätsauflage, die mit der Richtlinie 89/647/EWG des Rates vom 18. Dezember 1989 über einen Solvabilitätskoeffizienten für Kreditinstitute⁽¹²⁾ eingeführt wurde (als Kernkapitalquote wurde ein Minimum von 4 % der risikogewichteten Aktiva festgelegt, und die Eigenmittel im weiteren Sinne müssen mindestens 8 % der risikogewichteten Aktiva ausmachen), eine Verpflichtung mit sich, die die Wachstumsmöglichkeiten der Kreditinstitute begrenzt. Zwar besteht eine solche Kapitalausstattungsanforderung mittel- und langfristig für jede Unternehmensform, doch im Banksektor besteht sie ständig und unmittelbar, ist quantifizierbar und kann aufgrund der Vorsichtsgebote nicht im Rahmen einer von einer Kreditanstalt verfolgten Wachstumsstrategie vorübergehend gelockert werden. Ein Kreditinstitut, das sich nicht strikt an die Solvabilitätsauflagen hält, hat keinen Wachstumsspielraum, so daß es nicht in der Lage ist, neues Eigenkapital anzuziehen oder das vorhandene durch hohe Gewinne zu vermehren. Auf diese Weise wird das Wachstum eines ineffizienten Unternehmens direkt „gezügelt“, während eine Bank, die hohe Gewinne erzielt, über einen von ihrer Rentabilität abhängenden Wachstumsspielraum verfügt.

- (51) Aus dem vorgegebenen Solvabilitätsstandard ergibt sich, daß im Fall von Beihilfen für Kreditinstitute eine ziemlich genaue herkömmliche Beurteilung der Wettbewerbsverzerrung möglich ist. Führen die Beihilfen direkt oder indirekt zu einer Eigenkapitalerhöhung, so läßt sich die Wettbewerbsverfälschung anhand der gewichteten Aktiva messen. Eine Betriebsbeihilfe von 1 Mrd. FRF, die in einer Steigerung der Gewinne nach Steuern um 0,6 Mrd. FRF zum Ausdruck kommt⁽¹³⁾, ermöglicht — sofern diese Gewinne nicht ausgeschüttet, sondern für die Eigenkapitalaufstockung der Bank verwendet werden — eine Erhöhung der gewichteten Aktiva in ihrer Bilanz (unter Berücksichtigung des vorgeschriebenen Solvabilitätskoeffizienten von 4 % bis 8 %), und somit eine Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit. Diese Operation führt zu einer potentiellen Wettbewerbsverfälschung, die sich gemessen anhand der gewichteten Aktiva in einer Größenordnung von 7,5 bis 15 Mrd. FRF bewegt (ohne die fragliche Beihilfe hätte die Bank den Bestand ihrer gewichteten Aktiva nicht erhöhen können). Diese Relation zeigt, daß Beihilfen im Finanzsektor eine beträchtliche Hebelwirkung haben. Diese Eigenmittel können auch dazu beitragen, daß das unterstützte Kreditinstitut Minderheits- oder Mehrheitsbeteiligungen an anderen Unternehmen erwirbt. Der Präsident des Crédit Agricole erklärte im Februar 1999 in einem Interview für eine Finanzzeitschrift⁽¹⁴⁾, daß ein Drittel der 140 Mrd. FRF Eigenkapital, über das der Crédit Agricole verfügt, für neue Geschäfte zur Verfügung stehe.
- (52) Hieraus läßt sich schlußfolgern, daß die von Frankreich dem Crédit Agricole gewährten Beihilfen aufgrund ihres Charakters von Betriebsbeihilfen, der wirtschaftlichen Lage im europäischen Banksektor, der geringen Rentabilität der französischen Banken und der für das Bankwesen geltenden besonderen Solvabilitätsauflagen im Finanzsektor eine unleugbare wettbewerbsverfälschende Wirkung haben.

V.2. Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten

- (53) Die Kommission hat die Argumente der französischen Behörden und des Crédit Agricole zur Kenntnis genommen, mit denen sie jedwede Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels durch die fragliche Regelung bestreiten. Hierzu müssen die nachstehenden Elemente in Betracht gezogen werden.
- (54) Erstens: Da die Kommission die etwaigen Wirkungen dieser Beihilfe auf der Ebene der gesamten Gruppe Crédit Agricole untersucht, empfiehlt es sich, deren internationale und vor allem europäische Aktivitäten zu prüfen. Laut Jahresbericht des Crédit Agricole für 1997 hatte sich die Bank 1997 mit Mitteln ausgestattet, die sie zu einer der führenden Banken für Großkunden und für die internationale Ebene machen sollten. Ihre Geschäfte mit Kunden in den Mitgliedstaaten der Union (außer Frankreich) beliefen sich 1997 auf 37,9 Mrd. FRF, was sicherlich nur einen sehr geringen Teil ihrer Kundengeschäfte ausmacht (etwa 3 %), doch angesichts der Größe der Gruppe, die Ende 1997 die wichtigste Bankengruppe in Frankreich und eine der führenden in Europa war⁽¹⁵⁾, nicht unerheblich ist. Die Bank hebt insbesondere hervor, sie habe sich 1997 durch Gründung einer neuen Tochter, Indocam, mit einem Instrument ausgerüstet, dessen Ziel darin besteht, an die Spitze der europäischen Finanzinstitute vorzudringen. Die Bank verfolgt eine energische Expansionspolitik und spielte eine aktive Rolle bei der Gründung der zweitgrößten italienischen Bank, der Banca Intesa — die aus der Fusion der Banco Ambrosiano Veneto und der Cariplo hervorging —, an der der Crédit Agricole einen Anteil von 30 % hält und somit deren Hauptaktionär ist. Darüber hinaus gehören ihm 20 % der Gruppe Banco Espírito Santo in Portugal. Innerhalb der Gemeinschaft unterhält der Crédit Agricole Niederlassungen in Lissabon, Madrid, Bilbao, Gibraltar, Barcelona, Luxemburg, London, Hamburg, Frankfurt, Stockholm, Oslo, Helsinki und Piräus. In ihrem Jahresbericht für 1997 weist die Gruppe darauf hin, daß sie weiterhin auf die Chancen bedacht sein wird, die sich für eine Stärkung ihrer Position auf dem europäischen Markt der Privatkundengeschäfte bieten könnten. Ihre Solidität gibt ihr die Möglichkeiten für eine solche Entwicklung. Diese internationale Expansion von Crédit Agricole macht Kapitalbewegungen erforderlich, die beispielsweise die Beteiligung an Instituten wie

⁽¹²⁾ ABl. L 336 vom 3.12.1989, S. 14.

⁽¹³⁾ Der Einfachheit halber wurde eine Ergebnisbesteuerung von 40 % angenommen.

⁽¹⁴⁾ Interview in „Les Echos“, Mittwoch, den 10. Februar 1999.

⁽¹⁵⁾ Nach einer von der Rating-Agentur Moody's vorgenommenen Einstufung (zitiert in der Tageszeitung „Le Monde“ vom 17./18. Januar 1999) war der Crédit Agricole Ende 1997 nach dem Aktivabestand die fünfstärkste Bankengruppe in Europa.

der Banca Intesa oder Banco Espirito Santo ermöglichen und demzufolge den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Darüber hinaus ist die Geschäftsbank der Gruppe, Crédit Agricole — Indosuez —, eine der führenden französischen Geschäftsbanken, die einen Großteil ihrer Tätigkeit im Ausland abwickelt.

- (55) Zweitens: Angenommen, man beschränkt die Prüfung der Wirkungen dieser Maßnahmen auf die Caisses régionales der Gruppe, wie es von Crédit Agricole in seinen Bemerkungen empfohlen wurde, so muß dennoch festgestellt werden, daß die internationale Tätigkeit innerhalb der Gruppe Crédit Agricole nicht allein von der CNCA getragen wird. Denn im Gegensatz zu den vom Crédit Agricole in seiner Stellungnahme getroffenen Aussagen wird im Jahresbericht 1997 des Crédit Agricole betont, daß sich die internationale Tätigkeit der Caisses régionales in den grenznahen Gebieten ebenfalls im Laufe des Jahres 1997 entwickelt hat. Der Jahresbericht hebt insbesondere die Entwicklung der Caisse régionale de Pyrénées Gascogne im spanischen Baskenland hervor, woraufhin die Bankoa, inzwischen mehrheitlich im Besitz von Crédit Agricole, 1997 in den Konsolidierungskreis der Gruppe aufgenommen wurde. Im Bericht wird festgestellt, daß diese Initiative im Rahmen der grenzüberschreitenden Entwicklungen der Caisses régionales erfolgt, die ihre Privatkundengeschäfte in Abstimmung mit der CNCA in den Nachbarländern ausweiten. Diese Entwicklungen betreffen nicht nur die Markt- und Geschäftsbanktätigkeiten (corporate banking) des Crédit Agricole, sondern auch seine Privatkundengeschäfte, zu denen auch die Notareinlagen gehören.
- (56) Es ist also offensichtlich, daß die dank der Notareinlagen zugeflossenen zusätzlichen Mittel und die durch sie erzeugten Gewinne unmittelbar zur Finanzierung der Entwicklung des Crédit Agricole in anderen Mitgliedstaaten beitragen konnten.
- (57) Darüber hinaus sind die potentiellen Auswirkungen der dem Crédit Agricole gewährten Rechte nicht auf diese Effekte hinsichtlich der Expansion von Crédit Agricole außerhalb Frankreichs, das heißt in den anderen Mitgliedstaaten, beschränkt. Wie die Kommission anlässlich der Eröffnung dieses Verfahrens betonte, stoßen die Kreditinstitute, obwohl sie grundsätzlich ihr Gewerbe grenzenlos ausüben können, das hauptsächlich im Ansammeln von Einlagen, in der Aufnahme von Anleihen am Markt und der Kreditgewährung besteht, doch auf Hindernisse, sobald sie ins Ausland expandieren wollen. Diese Hindernisse sind oft auf den Konkurrenzschutz der einheimischen Banken zurückzuführen, der es ausländischen Mitwettbewerbern schwerer macht, auf den Markt zu gelangen. Dies ist der Fall bei den fraglichen Beihilfen für den Crédit Agricole, die den französischen Binnensparmarkt sowohl auf der nationalen Ebene der CNCA als auch auf der regionalen Ebene der Caisses régionales für die ausländische Konkurrenz undurchlässiger machen. Sie bewirken die Aufrechterhaltung eines starken nationalen Bereichs bei bestimmten die Bankeinlagen betreffenden Tätigkeiten; dies widerspricht der vom EG-Vertrag angestrebten Öffnung des Marktes in einer Zeit, da den Angaben der Europäischen Zentralbank zufolge die grenzüberschreitenden Geschäfte im Banksektor zunehmen werden. Diese zunehmende Integration der einzelstaatlichen Banksysteme wird jedoch laut EZB von der Abschaffung der steuerlichen und ordnungspolitischen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten abhängen ⁽¹⁶⁾.
- (58) Demzufolge ist davon auszugehen, daß die fraglichen Maßnahmen unter die Bestimmungen von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag fallen, da sie staatliche Beihilfen darstellen, die den Wettbewerb soweit verfälschen, daß sie den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen können.

VI

SCHLUSSFOLGERUNGEN

- (59) Die Rechte an der quasi kostenlosen Entgegennahme ⁽¹⁷⁾ und kostenlosen Verwahrung der Notareinlagen, die dem Crédit Agricole vom französischen Staat gewährt wurden, sind Maßnahmen, die staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag enthalten.
- (60) Da es ausgehend von den der Kommission im Rahmen dieses Verfahrens zugeleiteten neuen Informationen derzeit offensichtlich ist, daß die fraglichen Beihilfen schon vor Inkrafttreten des EG-Vertrags bestanden haben, ergibt sich, daß:

— die fraglichen Beihilfen rechtmäßig sind und keine Rückzahlung gefordert werden kann;

⁽¹⁶⁾ Siehe vorstehende Fußnoten 9 bis 11.

⁽¹⁷⁾ Außer der an die Notare für die Entgegennahme der Einlagen gezahlten Provision von 1 %.

— die Kommission wie bei jeder vorhandenen Beihilfe deren Übereinstimmung mit dem Vertrag prüfen und, sofern diese Prüfung ergeben sollte, daß sie dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen, gegebenenfalls mit dem Mitgliedstaat die zweckdienlichen Maßnahmen untersuchen müßte, die gemäß Artikel 88 Absatz 1 EG-Vertrag vorgesehen sind, wenn eine Beihilfe als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar bewertet wird.

- (61) Allerdings teilten die französischen Behörden der Kommission in einem Schreiben vom 28. April 1999 formell ihre Absicht mit, die Rechte des Crédit Agricole an den Notareinlagen aufzuheben und letztere bei der Caisse des Dépôts et Consignations zu zentralisieren, die künftig mit der Verwahrung sämtlicher Notareinlagen beauftragt werde. Das Schatzamt werde für die Entgegennahme dieser Einlagen in den ländlichen Gebieten und in den Städten zuständig sein. Die Behörden haben angekündigt, daß diese Maßnahme ab 1. Januar 2000 wirksam werden soll. Ihre Umsetzung soll schrittweise im gesamten Staatsgebiet erfolgen und am 1. April 2000 abgeschlossen sein. Die Behörden haben sich verpflichtet, nach der vorliegenden Entscheidung umgehend die notwendigen ordnungspolitischen Maßnahmen zur Änderung der Notareinlagenregelung zu ergreifen.
- (62) Die Kommission nimmt diese Verpflichtung der französischen Behörden zur Kenntnis. Sie hält die angegebene Frist für angemessen und kommt angesichts der vollständigen und endgültigen Aufhebung der Rechte des Crédit Agricole an den Notareinlagen zu dem Schluß, daß diese neue Maßnahme die Abschaffung der Beihilfen, die Gegenstand dieses gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag eröffneten Verfahrens sind, bewirken wird. Ausgehend von einer solchen Verpflichtung erscheint es nicht notwendig, die Beihilfen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Vertrag zu prüfen oder das Verfahren gemäß Artikel 88 Absatz 1 EG-Vertrag zu eröffnen. Die Kommission kann demnach das vorliegende Verfahren abschließen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

(1) Die von Frankreich zugunsten des Crédit Agricole ergriffenen Maßnahmen betreffend die Entgegennahme und Verwahrung von Notareinlagen in den ländlichen Gemeinden stellen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

(2) Die in Absatz 1 genannten Maßnahmen sind Beihilfen, die schon vor Inkrafttreten des EG-Vertrags bestanden. Da Frankreich sich verpflichtet hat, sie bis spätestens 1. April 2000 abzuschaffen, ist dieses Verfahren damit abgeschlossen.

Artikel 2

Frankreich unterrichtet die Kommission innerhalb von zwei Monaten ab Zustellung der vorliegenden Entscheidung über die Maßnahmen, die ergriffen wurden, um die dem Crédit Agricole gewährten Rechte betreffend die Entgegennahme und Verwahrung der Notareinlagen bis spätestens 1. April 2000 aufzuheben.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 8. Juli 1999

Für die Kommission

Karel VAN MIERT

Mitglied der Kommission