

URTEIL DES GERICHTS (Erste erweiterte Kammer)

18. September 1995 \*

In der Rechtssache T-49/93

**Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)**, Gesellschaft französischen Rechts mit Sitz in Bagneux (Frankreich), Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Jean-Marie Meffre, Claire Adenis-Lamarre und Nicole Coutrelis, Paris, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Marc Loesch, 11, rue Goethe, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch Michel Nolin und Ben Smulders, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

unterstützt durch

\* Verfahrenssprache: Französisch.

Französische Republik, vertreten durch Catherine de Salins, stellvertretende Leiterin der Direktion für Rechtsangelegenheiten des Außenministeriums, und Jean-Marc Belorgey, chargé de mission in diesem Ministerium, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Französische Botschaft, 9, boulevard du Prince Henri, Luxemburg,

Streithelferin,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung der Kommission vom 18. Mai 1993, mit der bestimmte Beihilfen (NN 127/92) der französischen Regierung für Exporteure französischsprachiger Bücher für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt wurden (ABl. 1993, C 174, S. 6),

erläßt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ  
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN  
(Erste erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten J. L. Cruz Vilaça, der Richter D. P. M. Barrington, A. Saggio, A. Kalogeropoulos und der Richterin V. Tiili,

Kanzler: H. Jung

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 25. April 1995,

folgendes

## Urteil

### Sachverhalt

- 1 Die Klägerin in der vorliegenden Rechtssache, die Société internationale de diffusion et d'édition (im folgenden: SIDE), ist eine in Frankreich ansässige Kommissionsgesellschaft. Ihre Geschäftstätigkeit umfaßt insbesondere die Ausfuhr französischer Bücher in andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Drittländer. Nach Angaben der Klägerin erzielt sie etwa 50 % ihres Umsatzes mit der Ausfuhr französischsprachiger Bücher, und 96,75 % ihrer Buchausfuhren gehen in die nichtfrankophonen Gebiete.
- 2 Die CELF (Coopérative d'exportation du livre français, die unter der Geschäftsbezeichnung „Centre d'exportation du livre français“ auftritt) ist eine Genossenschaft, deren Zweck nach der letzten Fassung ihrer Satzung darin besteht, „Aufträge über die Lieferung von Büchern, Broschüren und Kommunikationsträgern jeder Art in das Ausland sowie die überseeischen Hoheitsgebiete und Departements unmittelbar auszuführen und allgemein alle Geschäfte zu tätigen, die mit Hilfe dieser Kommunikationsträger insbesondere zur Förderung der französischen Kultur in der Welt beitragen sollen“. Nach Angaben der französischen Behörden wurde die CELF 1980 auf Initiative des Kultusministeriums und des Syndicat national de l'édition gegründet, „um die Aufgabe zu erfüllen, die Nachfrage der Kleinverbraucher, wo sie sich auch befinden mögen, zu befriedigen und damit zugleich die Verbreitung der französischen Sprache zu fördern“. Die 85 Mitglieder der CELF sind zum größten Teil in Frankreich ansässige Verleger, obwohl sich jeder Wirtschaftsteilnehmer, der sich mit der Herausgabe oder dem Vertrieb französischsprachiger Bücher befaßt, unabhängig von seinem Niederlassungsort an der Genossenschaft beteiligen kann.
- 3 Ebenso wie bei der SIDE ist bei der CELF die Geschäftstätigkeit des Büchervertriebs in erster Linie auf die nichtfrankophonen Länder und Gebiete ausgerichtet, da diese Tätigkeit in den frankophonen Gebieten, insbesondere in Belgien, Kanada und der Schweiz, durch die von den Verlegern errichteten Vertriebsnetze wahrgenommen wird.

- 4 Mit der vorliegenden Klage beantragt die SIDE die Nichtigerklärung der Entscheidung der Kommission, mit der bestimmte Beihilfen, die das französische Kultusministerium für die Ausfuhr französischer Bücher gewährt, unter Anwendung der in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag vorgesehenen Ausnahme für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt wurden; diese Beihilfen kommen ausschließlich der CELF zugute oder werden von ihr verteilt.

### *Ziele und Merkmale der streitigen Subventionen*

- 5 Die Subventionen, die Gegenstand der angefochtenen Entscheidung sind, sind zum einen die ausschließlich der CELF gewährte Beihilfe zur Unterstützung einer gemeinwirtschaftlichen Tätigkeit, nämlich der Ausführung der geringen Bestellungen, die von ausländischen Buchhändlern aufgegeben werden, und zum anderen drei Beihilfesysteme, die von der CELF für Rechnung des Staates verwaltet werden, nämlich die Beihilfen für den Lufttransport (Luftfracht oder Luftpostsack) in die überseeischen Departements und Hoheitsgebiete oder weit entfernte ausländische Staaten (4,2 Millionen FF pro Jahr, davon 2 Millionen FF für die überseeischen Departements), das Programm „Page à page“, das es ermöglicht, den Lesern in Mittel- und Osteuropa Werke in französischer Sprache zum halben Preis anzubieten (5,2 Millionen FF über drei Jahre, von 1990 bis 1993), und das Programm „Plus“, durch das den Studenten der afrikanischen Universitäten südlich der Sahara Universitätshandbücher des ersten Studienabschnitts zum halben Preis zur Verfügung gestellt werden sollen (4 Millionen FF pro Jahr).
- 6 Von den letztgenannten drei Beihilfesystemen wird allein das Programm „Plus“, das zusammen mit dem Ministerium für Zusammenarbeit durchgeführt wird, weiterhin von der CELF verwaltet. Das Programm „Page à page“ lief nur drei Jahre, von 1990 bis 1993. Die Beihilfe für die Nutzung des Luftverkehrs für die Versendung von Büchern wurde von der CELF bis 1993 verwaltet, und gegenwärtig ist eine andere Stelle mit der Verwaltung dieser Beihilfe betraut.
- 7 Die der CELF gewährte Betriebsbeihilfe soll die Mehrkosten für die Ausführung der geringen Bestellungen ausgleichen, die von im Ausland ansässigen Buchhändlern stammen. Sie erlaubt es der CELF, einer Nachfrage zu entsprechen, deren

Befriedigung angesichts der Erhöhung der Transportkosten und des Gesamtwerts der in Rede stehenden Bestellungen von den Verlegern oder den mit ihnen verbundenen Vertriebsunternehmen nicht als rentabel angesehen wird. Dadurch trägt die Gewährung dieser Subvention zur Verbreitung der französischen Sprache und zur Propagierung der französischsprachigen Literatur bei.

- 8 Nach den Erklärungen, die die französische Regierung vor dem Gericht abgegeben hat, ist man zu der Auffassung gelangt, daß andere mögliche Lösungen zur Erreichung der Ziele, die durch die Subventionsgewährung an die CELF verfolgt werden, wie etwa die unmittelbare Gewährung einer Beihilfe an die zahlreichen betroffenen Buchhandlungen oder an die Verleger und Vertriebsunternehmen, die sich verpflichten, diese geringen Bestellungen zu erledigen, zu kostspielig seien und Überwachungsprobleme aufwerfen könnten. Die Lösung, für die man sich entschieden hat, ist nach Auffassung der französischen Behörden diejenige gewesen, die sich zugleich als die wirtschaftlich rationellste, als die hinsichtlich der Verwendung der öffentlichen Mittel sicherste und als die für die Vertriebswege am wenigsten störende dargestellt habe. Sie bestehe darin, das System auf der Ebene der Ausfuhrkommissionäre zu verwalten, indem die Mehrkosten, die mit der Ausführung der geringen Bestellungen von Buchhändlern verbunden seien, durch eine spezifische Subvention des Kultusministeriums ausgeglichen würden.
- 9 Von den verschiedenen Wirtschaftsteilnehmern, die beim Buchervertrieb beteiligt seien, ermöglichten es die Kommissionäre, die sich nur an Einzelhändler oder Vereinigungen, aber nicht an den Endverbraucher wendeten, die Erledigung von Bestellungen, deren unmittelbare Ausführung die Verleger oder ihre Vertriebsunternehmen nicht als interessant ansähen. Der Kommissionär sammelte die Bestellungen von verschiedenen Kunden, die für sich genommen einen geringen Umfang hätten, und wende sich an den Verleger oder das Vertriebsunternehmen, die somit nur einen einzigen Lieferort zu versorgen hätten. Für Buchhändler oder institutionelle Kunden, deren Bestellungen die Werke verschiedener Verleger beträfen, stelle der Kommissionär die jeweiligen Pakete zusammen und erspare es seinen Kunden damit, verschiedene Bestellungen bei zahlreichen Wirtschaftsteilnehmern aufzugeben. Wegen der Fixkosten, die mit der Ausführung jeder Bestellung verbunden seien, ermögliche es die Beteiligung des Kommissionärs, Gewinne auf der Ebene des Vertriebsunternehmens und auf der Ebene des Kunden zu erzielen, was diese Beteiligung wirtschaftlich interessant mache.
- 10 Nach Darstellung der französischen Regierung funktioniert der Unterstützungsmechanismus in folgender Weise. Die Buchhändler, die in kleinen Mengen Werke

benötigten, die von verschiedenen Verlegern veröffentlicht worden seien, gäben ihre Bestellungen bei der CELF auf, die dann die Funktion eines Ausfuhrkommissionärs wahrnehme. Die Subvention zielt speziell darauf ab, die Ausführung der Bestellungen mit einem Auftragswert von weniger als 500 FF (ohne Transportkosten) zu ermöglichen, die nach allgemeiner Ansicht unter der Rentabilitätsschwelle lägen. Diese Geschäftsvorgänge hätten im Jahr 1992 27 % der Bestellungen, d. h. mehr als 9 000, ausgemacht, obwohl sie nur 3 % des Gesamtumsatzes der CELF erbrächten. Ein Viertel der im vorangegangenen Jahr bewilligten Subvention werde zu Beginn des Jahres ausgezahlt; der Restbetrag werde im Herbst zur Verfügung gestellt, nachdem die Behörden die Prognosen für die Geschäftstätigkeit der CELF und die Umsätze im ersten Teil des Geschäftsjahres geprüft hätten. Innerhalb von drei Monaten nach Abschluß des Geschäftsjahres müsse dem Ministerium für Kultur und Frankophonie eine Abrechnung über die Verwendung der Subvention mit einem Verzeichnis der Belege vorgelegt werden.

- 11 Die französische Regierung hat der Kommission und dem Gericht zunächst mitgeteilt, daß die der CELF gewährte Betriebssubvention 2,4 Millionen FF im Jahr 1991, 2,7 Millionen FF im Jahr 1992 und 2,5 Millionen FF im Jahr 1993 erreicht habe. In der mündlichen Verhandlung hat sie diese Angabe durch die Erklärung ergänzt, daß die im Jahr 1992 tatsächlich verwendete Subvention nur 1,7 Millionen FF betragen habe, obwohl der Staat der CELF zu diesem Zweck zu Beginn des Jahres 2,7 Millionen FF vorschußweise gezahlt habe. Der nicht verwendete Restbetrag ist von der CELF offenbar nicht erstattet worden; er wird vielmehr mit den Beträgen verrechnet, die für die folgenden Jahre zu gewähren sind.

### *Die Beschwerde und das Verfahren vor der Kommission*

- 12 Mit Schreiben vom 20. März 1992 machte der Anwalt der Klägerin die Kommission auf die Beihilfen für die Förderung, den Transport und den Vertrieb französischer Bücher aufmerksam, die das französische Kultusministerium der CELF gewähre. In diesem Schreiben fragte er die Kommission, ob sie gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag über diese Beihilfen unterrichtet worden sei.

- 13 Mit Schreiben vom 2. April 1992 bat die Kommission die französischen Behörden um Auskunft über die Maßnahmen zugunsten der CELF. Nachdem die Kommission die Mitgliedstaaten auf die Verpflichtungen aus Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages hingewiesen hatte, setzte sie den französischen Behörden eine Frist von 15 Werktagen für eine angemessene Antwort; andernfalls werde das in Absatz 2 dieses Artikels vorgesehene Verfahren eingeleitet. Obwohl ein Buch nach diesem Schreiben „unter dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs ein außergewöhnliches Erzeugnis ist, kann die Kommission nicht von vornherein ausschließen, daß derartige Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 des Vertrages den Wettbewerb verfälschen und den Handel beeinträchtigen können“.
- 14 Am 7. April 1992 antwortete die Kommission dem Anwalt der SIDE, daß die fraglichen Beihilfen offenbar nicht angemeldet worden seien. Außerdem teilte sie ihm mit, daß, obwohl ein Buch „unter dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs ein außergewöhnliches Erzeugnis ist, ... die Kommission die französischen Behörden gebeten [hat], ihr die erforderlichen Informationen zu übermitteln, um die Vereinbarkeit dieser Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt beurteilen zu können“, und sie verpflichtete sich, ihm die Ergebnisse ihrer Ermittlungen bekanntzugeben.
- 15 Mit Schreiben vom 29. Juni 1992 übermittelten die französischen Behörden der Kommission Informationen über die Satzung der CELF, über die Umstände ihrer Gründung und ihre Geschäftstätigkeit sowie über die Ziele und Modalitäten der Subventionen, die ihr vom französischen Staat gewährt oder anvertraut würden.
- 16 Am 7. August 1992 bestätigten die Dienststellen der Kommission dem Anwalt der Klägerin schriftlich, daß die fraglichen Beihilfen nicht vorher angemeldet worden seien. In diesem Schreiben teilten sie ihm den wesentlichen Inhalt der von den französischen Behörden erhaltenen Auskünfte mit und führten aus, daß „auf den ersten Blick die fraglichen Beihilfen die Handelsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Maß zu beeinträchtigen [scheinen], das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“. Vor einem Vorschlag an die Kommission zum Erlaß einer formellen Entscheidung zu diesem Thema forderten sie die Klägerin jedoch auf, ihnen alle zusätzlichen Informationen zu übermitteln, die sie für zweckdienlich halte, insbesondere hinsichtlich der Auswirkungen der Beihilfen auf den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr, hinsichtlich der Wettbewerbsposition der SIDE und hinsichtlich der Frage, ob diese von den über die CELF verteilten Subventionen profitieren könne.

- 17 Mit Schreiben vom 7. September 1992 antwortete der Anwalt der SIDE auf die Fragen, die ihm von den Dienststellen der Kommission gestellt worden waren, wobei er sie darauf aufmerksam machte, daß die der CELF „zur Verbreitung der französischen Sprache und Literatur“ gewährte Beihilfe unmittelbar den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr betreffe, da diese Genossenschaft ein Viertel ihres Umsatzes durch Ausfuhren nach Italien und Spanien erwirtschaftete. In seinem Schreiben führte der Anwalt der Klägerin weiter aus, daß diese ebenso wie die beiden anderen in Frankreich im Buchsektor tätigen Ausfuhrkommissionäre — Hexalivre und Amateur du livre international — hinsichtlich der geringen Bestellungen ausländischer Buchhändler im Wettbewerb mit der CELF stehe. Er zog daraus den Schluß, daß seine Mandantin nicht in der Lage sei, auf bestimmten Märkten (insbesondere dem spanischen und dem italienischen) der Konkurrenz der CELF standzuhalten, und daß diese Situation zu einer Verminderung des Angebots von Büchern französischer Herkunft und zur Beibehaltung von erhöhten Preisen für die Bücher aus anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft führe. Diese erhöhten Preise ergäben sich daraus, daß die Konkurrenten der CELF erhebliche finanzielle Zugeständnisse machen müßten, um sich auf dem Markt der französischen Bücher zu behaupten. Der Anwalt der Klägerin trug außerdem vor, daß seine Mandantin keine Beihilfe erhalten könne, die der der CELF gewährten Beihilfe gleichwertig sei, und fügte seinem Schreiben Kopien des Schriftwechsels zwischen der SIDE und dem Kultusministerium über diese Frage bei.
- 18 Mit Schreiben vom 23. Februar 1993 baten die Dienststellen der Kommission die französischen Behörden, drei zusätzliche Fragen zu beantworten, damit sie die Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt überprüfen könnten. Sie wünschten nähere Auskunft darüber, ob die CELF allen Verlegern in Frankreich offenstehe, ob sich auch die in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Verleger französischsprachiger Werke an der CELF beteiligen und ebenfalls diese Subventionen erhalten könnten und ob sich die Maßnahmen zum Ausgleich der Mehrkosten für die Ausführung der geringen Bestellungen auf Werke mit einem gewissen kulturellen Wert beschränkten oder ob sie im Gegenteil bei Büchern jeder Kategorie angewandt werden könnten.
- 19 Die französischen Behörden übermittelten ihre Antworten auf die genannten Fragen mit Telefax vom 19. April 1993. Sie führten aus, daß die CELF eine Genossenschaft sei, die allen frankophonen Verlegern unabhängig von ihrem Niederlassungsort offenstehe, so daß auch die in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Verleger von den Maßnahmen der CELF profitieren könnten. Hinsichtlich der Beihilfen zum Ausgleich der Mehrkosten für die Ausführung der geringen Bestellungen



teilten die französischen Behörden mit, daß sie allein nach Maßgabe der angefallenen Mehrkosten vergeben würden, ohne daß der kulturelle Wert der Bücher oder der ihnen gleichgestellten Werke, denen diese Maßnahmen zugute kämen, beurteilt werde.

20 Am 18. Mai 1993 erließ die Kommission eine Entscheidung, mit der die in Rede stehenden Beihilfen genehmigt wurden. Eine Bekanntmachung dieser Entscheidung wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 25. Juni 1993 unter dem Titel „Beihilfen für Exporteure französischer Bücher“ und der Nummer „NN 127/92“ veröffentlicht (ABl. C 174, S. 6).

21 Mit Schreiben vom 27. Mai 1993 unterrichtete die Kommission den Anwalt der SIDE darüber, daß sie eine Entscheidung über die Vereinbarkeit der von den französischen Behörden über die CELF für die Ausfuhr von Büchern gewährten Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt getroffen habe. Im Anhang gaben die Dienststellen der Kommission den Text des Schreibens wieder, das sie in diesem Zusammenhang an die französische Regierung gerichtet hatten.

22 Mit Schreiben vom 10. Juni 1993 teilte die Kommission der französischen Regierung mit, daß die „Kommission ... angesichts der besonderen Wettbewerbssituation im Buchsektor und angesichts des kulturellen Zwecks der fraglichen Beihilfesysteme entschieden [hat], auf diese Beihilfen die in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrages vorgesehene Ausnahme anzuwenden“. Die Kommission drückte jedoch ihr Bedauern darüber aus, daß die französische Regierung die aus Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages folgende Verpflichtung zur vorherigen Anmeldung dieser Beihilfen nicht eingehalten habe.

## Verfahren

23 Unter diesen Umständen hat die SIDE mit Klageschrift, die am 2. August 1993 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigerklärung der Entscheidung der Kommission vom 18. Mai 1993 über die streitigen staatlichen Beihilfen (NN 127/92).

- 24 Mit Schreiben, das am 10. Januar 1994 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Französische Republik beantragt, in dem vorliegenden Verfahren als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Beklagten zugelassen zu werden. Der Präsident der Zweiten Kammer des Gerichts hat diesem Antrag durch Beschluß vom 7. Februar 1994 stattgegeben.
- 25 Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen; die Kommission hat ihre Gegenerwiderung am 8. März 1994 bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht. Der Streithilfeschriftsatz der Regierung der Französischen Republik ist am 15. April 1994 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden. Das schriftliche Verfahren ist am 24. Juni 1994 mit der Einreichung der Stellungnahme der Klägerin zu dem Streithilfeschriftsatz zu Ende gegangen.
- 26 Durch Entscheidung des Gerichts vom 2. Juni 1994 ist der Berichterstatter der Ersten erweiterten Kammer zugewiesen worden, an die die Rechtssache folglich verwiesen wurde. Das Gericht (Erste erweiterte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Es hat die Beteiligten jedoch aufgefordert, bestimmte Fragen zu beantworten und bestimmte Dokumente vorzulegen.
- 27 Die Beteiligten haben in der Sitzung vom 25. April 1995 mündlich verhandelt und die mündlichen Fragen des Gerichts beantwortet.

### Anträge der Beteiligten

- 28 Die Klägerin beantragt,

— die Entscheidung der Kommission vom 18. Mai 1993, mit der die Beihilfe NN 127/92 genehmigt wurde, für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

29 Die Kommission beantragt,

— die Klage als zum Teil unzulässig und als unbegründet abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

30 Die Streithelferin beantragt, die von der SIDE erhobene Klage abzuweisen.

### Zulässigkeit

31 Die Kommission stellt sich, ohne jedoch eine förmliche Einrede der Unzulässigkeit zu erheben, die Frage, ob die Klage der SIDE als zulässig anzusehen sei, soweit sie die Beihilfen betreffe, die nicht ausschließlich der CELF gewährt würden und die keine unmittelbaren Auswirkungen auf den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr hätten, nämlich die Beihilfen für den Lufttransport, die Beihilfen in bezug auf Mittel- und Osteuropa und die Beihilfen für den Verkauf von Universitätshandbüchern in Afrika südlich der Sahara. Denn die Kommission räumt zwar ein, daß die Klägerin zu Recht die Auffassung vertreten könne, daß ihre Situation durch die Gewährung dieser Beihilfen beeinflusst werde, und daß sie sich aus diesem Grund für unmittelbar und individuell betroffen halten könne, führt aber aus, daß sich die Klägerin in ihrer Antwort auf das Ersuchen um ergänzende Auskünfte, das am 7. August 1992 an sie gerichtet worden sei, darauf beschränkt habe, die der CELF zum Ausgleich der Mehrkosten für die Ausführung der geringen Bestellungen gewährte jährliche Subvention zu kritisieren, und daß sie dabei anerkannt habe, daß die anderen genannten Beihilfen offensichtlich nur den außergemeinschaftlichen Handelsverkehr betreffen.

- 32 Die SIDE ist der Auffassung, daß sie durch die angefochtene Entscheidung unmittelbar und individuell betroffen sei, weil von ihr die Beschwerde stamme, die die Prüfung der fraglichen Beihilfen durch die Kommission ausgelöst habe, und weil sie die Tätigkeit eines Exporteurs französischer Bücher ausübe und deshalb durch die Genehmigung von Beihilfen betroffen sei, die von der Kommission als „Beihilfen für Exporteure französischer Bücher“ bezeichnet worden seien. Sie erfülle daher die Zulässigkeitsvoraussetzungen, die der Gerichtshof in seinem Urteil vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 169/84 (Cofaz u. a./Kommission, Slg. 1986, 391) aufgestellt habe.
- 33 In der Erwiderung weist die Klägerin außerdem darauf hin, daß ihre Beschwerde alle Beihilfen erfaßt habe, die der CELF gewährt würden, und daß sie zu diesem Zeitpunkt nicht in der Lage gewesen sei, sie genau zu identifizieren, daß sie aber, insbesondere wegen der auf dem Ausfuhrmarkt verursachten Wettbewerbsverzerrungen, ihre Folgen habe tragen müssen. Der Umstand, daß sich ihre Antwort vom 7. September 1992 nur auf die unmittelbaren Auswirkungen der Beihilfen auf den innergemeinschaftlichen Handel bezogen habe, erkläre sich schon aus der Formulierung der Fragen, die ihr die Kommission in ihrem Ersuchen um ergänzende Auskünfte gestellt habe.

### *Würdigung durch das Gericht*

- 34 Zunächst ist festzustellen, daß das Vorbringen der Kommission zur teilweisen Unzulässigkeit der Klage nur begrenzte Tragweite hat und daß dadurch nicht in Frage gestellt wird, daß die Klägerin durch die streitige Entscheidung im Sinne von Artikel 173 des Vertrages unmittelbar und individuell betroffen ist. Denn die Kommission wendet sich nicht gegen die Argumente der SIDE, mit denen nachgewiesen werden soll, daß sie die Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt, die der Gerichtshof in seinem erwähnten Urteil Cofaz u. a./Kommission aufgestellt hat und die Anwendung finden, wenn ein Unternehmen eine von der Kommission im Rahmen der Artikel 92 und 93 des Vertrages getroffene Entscheidung anfechten will. Die mit diesem Vorbringen aufgeworfene Frage ist die, ob die Klägerin berechtigt ist, die gesamte streitige Entscheidung anzufechten, obwohl sie im Stadium des vorprozessualen Verfahrens nicht vorgetragen hat, daß die drei von der CELF verwalteten Beihilfesysteme ihre Wettbewerbsposition oder den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen könnten.

35 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß in der Beschwerde, die der Anwalt der Klägerin am 20. März 1992 an die Kommission richtete, auf eine Reihe von Beihilfen unterschiedlichen Inhalts hingewiesen wurde, die die CELF erhalte und die Beihilfen für die Absatzförderung, den Transport und den Vertrieb umfaßten. Daher ist festzustellen, daß, wie die Klägerin vorträgt, ihre Beschwerde die gesamten Beihilfen erfaßte, die der CELF möglicherweise gewährt wurden.

36 Außerdem ist festzustellen, daß die Erklärung überzeugend erscheint, die die Klägerin gegeben hat, um den unzureichenden Informationsstand, über den sie im Stadium des vorprozessualen Verfahrens hinsichtlich der drei Beihilfesysteme und ihrer Auswirkungen auf die Wettbewerbsbedingungen verfügte, zu rechtfertigen. Denn aus den Angaben der französischen Regierung, die in dem Schreiben der Kommission an die Klägerin vom 7. August 1992 wiedergegeben wurden, ging deutlich hervor, daß durch diese drei Systeme ausschließlich bestimmte Modalitäten der Ausfuhr von Büchern in Drittländer subventioniert wurden. Aufgrund dieser Angaben ist es verständlich, daß sich die Antwort der Klägerin, die die Beeinflussung des innergemeinschaftlichen Handelsverkehrs betraf, auf die Beihilfe allgemeinerer Art konzentrierte, die der CELF gewährt wurde, um sie bei der Verbreitung der französischen Sprache und Literatur zu unterstützen.

37 Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß die Entscheidung, die die Kommission aufgrund der ihr von den französischen Behörden übermittelten ergänzenden Auskünfte erlassen hat, nicht nur die der CELF unmittelbar gewährte Beihilfe erfaßt, sondern auch die drei Beihilfesysteme, die von dieser Genossenschaft verwaltet werden, und auf sie die gleiche Ausnahme, nämlich die des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrages, anwendet.

38 Nach alledem kann die Kommission nicht behaupten, daß die Klägerin nicht die gesamten Beihilfen, die Gegenstand der Entscheidung sind, anfechten könne. Daher ist das Vorbringen der Kommission zurückzuweisen und festzustellen, daß die Klage in vollem Umfang zulässig ist.

## Begründetheit

- 39 Die Klägerin stützt ihre Anträge auf drei Klagegründe. Der erste wird aus einer Verletzung der in Artikel 190 EG-Vertrag festgelegten Begründungspflicht hergeleitet. Der zweite, mit dem eine Verletzung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrages geltend gemacht wird, gliedert sich in zwei Teile: Zum einen habe die Kommission einen Rechtsfehler begangen, da sie zu Unrecht die Auffassung vertreten habe, daß die Voraussetzungen für die Anwendung der in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrages vorgesehenen Ausnahme wegen des kulturellen Zweckes der streitigen Beihilfen erfüllt seien; zum anderen habe sie einen offensichtlichen Fehler bei der Beurteilung der Tatsachen begangen, die sich auf die Wettbewerbssituation in dem betreffenden Sektor bezögen. Mit dem dritten Klagegrund, der sich ebenfalls in zwei Teile gliedert, wird zum einen eine Verletzung der Verfahrensvorschriften geltend gemacht, da die Kommission vor Erlass der Entscheidung das in Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages vorgesehene Verfahren hätte einleiten müssen, und zum anderen eine Verletzung der Artikel 93 Absatz 3 und 155 EG-Vertrag, da die Kommission gegen ihre Verpflichtungen verstoßen habe, indem sie von der Französischen Republik nicht verlangt habe, daß sie die Zahlung von Beihilfen, die nicht als Vorhaben angemeldet worden seien, einstelle und die Rückzahlung dieser Beihilfen anordne.
- 40 Das Gericht ist der Auffassung, daß zunächst der erste Teil des dritten Klagegrundes der Klägerin zu prüfen ist, mit dem das Vorliegen eines wesentlichen Verfahrensfehlers geltend gemacht wird, der die Rechtswidrigkeit der streitigen Entscheidung zur Folge habe.

*Zum ersten Teil des dritten Klagegrundes, mit dem eine Verletzung der Verfahrensvorschriften geltend gemacht wird*

### Vorbringen der Beteiligten

- 41 Mit dem ersten Teil dieses Klagegrundes macht die Klägerin geltend, daß die Kommission gegen Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages verstoßen habe, da sie die streitigen Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt habe, ohne zuvor

das Verfahren gemäß Absatz 2 dieses Artikels einzuleiten. Nach ihrer Auffassung machte nämlich die Wettbewerbssituation im Sektor der Buchausfuhr eine komplexe Untersuchung erforderlich, und die Kommission habe, da sie das erwähnte Verfahren nicht eingeleitet habe, nicht behaupten können, daß ihre Entscheidung auf der besonderen Wettbewerbssituation im Buchsektor beruhe.

- 42 Die Klägerin führt insbesondere aus, daß sich die Kommission angesichts der Angaben, die die Klägerin ihr gegenüber gemacht habe und die ernsthafte Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen die Artikel 85 und 86 EG-Vertrag enthalten hätten, nicht „mit einigen sehr oberflächlichen Antworten der französischen Regierung“ hätte zufriedengeben dürfen. Die SIDE verweist in diesem Zusammenhang auf die Randnummern 41 bis 45 des Urteils vom 15. Juni 1993 in der Rechtssache C-225/91 (Matra/Kommission, Slg. 1993, I-3203), in denen der Gerichtshof ausgeführt habe, daß die Kommission beim Erlaß einer Entscheidung über die Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt darauf achten müsse, daß das in den Artikeln 92 und 93 des Vertrages vorgesehene Verfahren nicht zu einem Ergebnis führe, das in Widerspruch zu anderen Vorschriften des Vertrages stehe, und daß sie sich insbesondere davon überzeugen müsse, daß der Empfänger der Beihilfe nicht in der Lage sei, den Artikeln 85 und 86 des Vertrages zuwiderzuhandeln. Da die Kommission eine ernsthafte Prüfung unterlassen habe, sei sie somit zu der Annahme gelangt, daß sie ein Beihilfesystem für die Exporteure französischer Bücher genehmige, während es sich in Wirklichkeit um eine Beihilfe für den Betrieb eines einzigen Unternehmens handle, der CELF, die einer von mehreren Kommissionären sei. Indem die französische Regierung ausschließlich der CELF die Subvention zum Ausgleich für die Ausführung der geringen Bestellungen, verbunden mit der Verwaltung der drei spezifischen Beihilfesysteme, gewähre, fördere sie eine Vereinbarung zwischen den dieser Genossenschaft angehörenden Verlegern, die zur Folge habe, daß die Buchhändler entgegen Artikel 85 des Vertrages daran gehindert würden, ihre Versorgungswege frei auszuwählen. Die Klägerin beruft sich in diesem Zusammenhang auf die Entscheidung 82/123/EWG der Kommission vom 25. November 1981 betreffend ein Verfahren nach Artikel 85 des EWG-Vertrags (IV/428 — VBBB/VBVB; ABl. 1982, L 54, S. 36), die durch das Urteil des Gerichtshofes vom 17. Januar 1984 in den Rechtsachen 43/82 und 63/82 (VBVB und VBBB/Kommission, Slg. 1984, 19) bestätigt worden sei. Die Gewährung der streitigen Beihilfen verstärke auch die beherrschende Stellung, die die CELF nach Darstellung der Klägerin auf dem Markt der mit der Buchausfuhr zusammenhängenden Kommissionsgeschäfte besitzt. Diese Beihilfen ermöglichten es ihr, Preise festzusetzen, mit denen die anderen Ausfuhrkommissionäre nicht mithalten könnten, und könnten zu einer Verdrängung unabhängiger Konkurrenten von diesem Markt und folglich zu einem Mißbrauch ihrer beherrschenden Stellung führen.

- 43 Die Klägerin trägt weiter vor, daß der Schriftwechsel zwischen der Kommission und den französischen Behörden zeige, daß bei der ersten Prüfung nicht alle Zweifel an der Vereinbarkeit der der CELF gewährten Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt hätten ausgeräumt werden können und daß dieser Umstand vom Gerichtshof in seinem Urteil vom 20. März 1984 in der Rechtssache 84/82 (Deutschland/Kommission, Slg. 1984, 1451) als bedeutsam angesehen worden sei. Sie wirft der Kommission außerdem vor, daß sie sie nicht aufgefordert habe, sich zu den ergänzenden Auskünften zu äußern, die die französischen Behörden am 19. April 1993 übermittelt hätten, zumal die Kommission selbst ihnen große Bedeutung beigemessen habe. Zum einen seien die Antworten der französischen Regierung unrichtig, und zum anderen seien die von der Kommission gestellten Fragen nicht erheblich für die Untersuchung, ob eine Beihilfe, die die Tätigkeit der Buchausfuhr und nicht die Verlagstätigkeit unterstützen solle, mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sei. Obwohl ihre Mitglieder Verleger seien, betätige sich die CELF auf dem Markt als Exporteur und stehe daher in direktem Wettbewerb mit der SIDE und den anderen unabhängigen Exporteuren.
- 44 Nach Auffassung der Klägerin hätte die Einleitung des in Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages vorgesehenen Verfahrens der Kommission die Gelegenheit gegeben, die (von der Klägerin als undurchsichtig kritisierten) Beziehungen zwischen der CELF und den öffentlichen Stellen eingehender zu untersuchen und gegebenenfalls die Richtlinie 80/723/EWG der Kommission vom 25. Juni 1980 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (ABl. L 195, S. 35) anzuwenden. Sie weist darauf hin, daß aus verschiedenen, die CELF betreffenden Dokumenten, die bei der Kanzlei des Tribunal de commerce Paris eingereicht worden seien, hervorgehe, daß sich die französischen Behörden in den Jahren 1980 und 1981 an der finanziellen Rettung der CELF und an der Erhöhung ihres Gesellschaftskapitals beteiligt hätten.
- 45 Die Klägerin vertritt folglich die Ansicht, daß die Kommission nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteile Deutschland/Kommission, a. a. O., vom 19. Mai 1993 in der Rechtssache C-198/91, Cook/Kommission, Slg. 1993, I-2487, und Matra/Kommission, a. a. O.) verpflichtet gewesen sei, das kontradiktorische Verfahren des Artikels 93 Absatz 2 des Vertrages einzuleiten, um allen Betroffenen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben und um sich vor Erlaß ihrer Entscheidung umfassend über alle entscheidungserheblichen Gesichtspunkte zu unterrichten.



- 46 Die Kommission führt aus, daß sie nicht verpflichtet gewesen sei, das in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehene Verfahren einzuleiten, da sie keine Zweifel an der Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt gehabt habe.
- 47 Hinsichtlich der behaupteten Verstöße gegen die Artikel 85 und 86 des Vertrages weist die Kommission vorab darauf hin, daß diese Fragen in dem der Genehmigung der Beihilfen vorausgegangenem Verwaltungsverfahren nicht aufgeworfen worden seien. Demnach dürfte dieser Klagegrund unzulässig sein, soweit keine Übereinstimmung zwischen der Beschwerde und der Klage bestehe. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission weiter ausgeführt, daß die vorliegende Rechtssache nach ihrer Auffassung eine wichtige Grundsatzfrage aufwerfe, nämlich die, welche Voraussetzungen die Beschwerden im Bereich der staatlichen Beihilfen erfüllen müßten, die von den Konkurrenten der durch diese Beihilfen begünstigten Unternehmen eingereicht würden. Hierzu vertritt die Kommission die Ansicht, daß es den Beschwerdeführern obliege, ihr hinreichend genaue, konkrete und detaillierte Informationen über ihre Behauptungen und das tatsächliche Vorliegen der Beihilfen, durch die sie angeblich benachteiligt würden, sowie Beweise hierfür zur Verfügung zu stellen, und daß sie andernfalls nicht erwarten könnten, daß eine eingehende Untersuchung eingeleitet werde oder daß sich die Kommission zu Rügen äußere, die ihr nicht mitgeteilt würden.
- 48 Die Kommission vertritt jedenfalls die Auffassung, daß die Entscheidung und das Urteil zu der Vereinbarung „VBVB—VBBB“, die von der Klägerin angeführt würden, im vorliegenden Fall nicht einschlägig seien. Die durch diese Vereinbarung eingeführten Ausschließlichkeits- und Preisbindungssysteme hätten eine spürbare Beschränkung des Wettbewerbs im Gemeinsamen Markt mit sich gebracht, während in dem Rechtsstreit, mit dem das Gericht befaßt sei, die Klägerin nicht dargetan habe, inwiefern die Tätigkeit der CELF den Wettbewerb spürbar beschränken und den Handel mit französischsprachigen Büchern beeinträchtigen könne. Die Kommission vertritt im Gegenteil die Auffassung, daß die Situation im vorliegenden Fall mit derjenigen vergleichbar sei, die zu einem Negativattest zugunsten der Société Anonyme de Fabricants de Conserves Alimentaires (SAFCO) geführt habe (Entscheidung 72/23/EWG der Kommission vom 16. Dezember 1971 über ein Verfahren nach Artikel 85 EWG-Vertrag [IV/23.514 — SAFCO; ABl. 1972, L 13, S. 44]). In dieser Entscheidung habe die Kommission ausgeführt, daß der Zusammenschluß von kleineren Produktionseinheiten eines lokalen oder ausschließlich nationalen Marktes durch eine neue oder verstärkte Exporttätigkeit den Wettbewerb sogar fördern könne.

- 49 Die Kommission wendet sich außerdem gegen die von der Klägerin vorgeschlagene Abgrenzung des relevanten Marktes und bestreitet, daß ein Mißbrauch einer beherrschenden Stellung durch die CELF gegeben sei. Entgegen dem Vorbringen der SIDE vertritt sie die Ansicht, daß der Markt der Ausfuhrkommissionsgeschäfte nicht als ein eigener Markt angesehen werden könne, der sich vom Markt der Ausfuhr französischer Bücher unterscheide.
- 50 Die Kommission trägt darüber hinaus vor, der Umstand, daß sie den französischen Behörden ergänzende Fragen gestellt habe, sei kein Indiz für besondere Schwierigkeiten, sondern entspreche einer gängigen und gefestigten Praxis.
- 51 Im übrigen sei es nicht erforderlich gewesen, im Rahmen ihrer Entscheidung die Beziehungen zwischen der CELF und den öffentlichen Stellen eingehender zu prüfen oder hierauf die von der Klägerin angeführte Richtlinie 80/723 vom 25. Juni 1980 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen anzuwenden.
- 52 Die Kommission führt aus, daß die einzige Rüge, die die Klägerin im Verwaltungsverfahren erhoben habe, den diskriminierenden Charakter der ausschließlich der CELF bewilligten Beihilfe betroffen habe, soweit sie nicht in gleicher Weise allen Exporteuren französischsprachiger Bücher auf der Grundlage objektiver und nichtdiskriminierender Kriterien gewährt worden sei. Diese Diskriminierung verstoße aber nicht gegen andere Vorschriften des EG-Vertrags, insbesondere nicht gegen die Artikel 48, 52, 59 und 95. Die Kommission habe sich davon überzeugt, daß sich an der CELF alle frankophonen Verleger der Gemeinschaft beteiligten könnten; dies zeige, daß das von den französischen Behörden eingeführte System keine Diskriminierung aufgrund des Niederlassungsorts der Verleger, denen die im Rahmen dieses Systems ergriffenen Maßnahmen zugute kommen könnten, mit sich bringe.
- 53 Die Kommission vertritt im Ergebnis die Auffassung, daß sie ihre Verpflichtungen hinsichtlich der in den Artikeln 92 und 93 des Vertrages vorgesehenen Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt erfüllt habe. Sie habe sich zunächst davon überzeugt, daß mit der der CELF gewährten Beihilfe ein berechtigtes kulturelles Ziel verfolgt werde, das im übrigen von der Klägerin nicht

in Zweifel gezogen werde, und daß die Beihilfe zur Erreichung dieses Zieles erforderlich sei. Sie habe dann das verfolgte berechtigte Ziel und die Auswirkungen der Beihilfe auf den Wettbewerb und den Handelsverkehr gegeneinander abgewogen. Im Rahmen dieser zweiten Untersuchung sei sie zu dem Schluß gekommen, daß keine spürbare Einschränkung des Wettbewerbs und des innergemeinschaftlichen Handelsverkehrs vorliege. Sie habe deshalb über ausreichende Kriterien verfügt, um auf diese Beihilfe die in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrages genannte Ausnahme anzuwenden.

54 Die französische Regierung als Streithelferin weist auf die Randnummern 33 und 34 des erwähnten Urteils Matra/Kommission hin und zieht daraus den Schluß, daß die Kommission nicht verpflichtet gewesen sei, das in Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages vorgesehene Verfahren einzuleiten. Ebenso wie die Kommission ist sie der Auffassung, daß sich bei der ersten Prüfung keine Schwierigkeiten gezeigt hätten, die die Einleitung eines solchen Verfahrens rechtfertigen könnten, und daß die näheren Auskünfte, um die die französischen Behörden gebeten worden seien, im Rahmen dieser ersten Bewertung nichts Außergewöhnliches seien.

55 Die französische Regierung weist jedenfalls die Vorwürfe der Klägerin zurück, wonach die französischen Behörden eine Vereinbarung unterstützten, die die in der CELF zusammengeschlossenen Verleger getroffen hätten. Die Angaben der SIDE reichten nicht aus, um das Bestehen einer Koordinierung des Wettbewerbsverhaltens oder einer Einschränkung des Wettbewerbs zwischen diesen Verlegern oder das Vorliegen einer Verletzung des Artikels 86 des Vertrages durch die CELF nachzuweisen. Die französische Regierung weist außerdem das Argument zurück, das nach Auffassung der Klägerin aus der Rolle, die die CELF bei der Verwaltung der drei anderen Beihilfesysteme spiele, hergeleitet werden kann. Sie trägt vor, daß sich diese Genossenschaft darauf beschränke, die von der öffentlichen Hand festgelegten Kriterien für die Vergabe der Subventionen anzuwenden, und daß sie niemals über einen Ermessensspielraum bei der Gewährung oder der Verweigerung der in Rede stehenden Beihilfen verfügt habe.

56 Die französische Regierung weist ferner darauf hin, daß es im vorliegenden Fall, der das System der Unterstützung für die Ausfuhr französischsprachiger Bücher betreffe, nicht um die Kapitaleinlagen der französischen Behörden bei der CELF gehe. Die einzige Beteiligung der öffentlichen Stellen am Kapital der CELF belaufe sich auf 500 FF, und es sei nicht ernsthaft anzunehmen, daß sie eine Beihilfe darstellen könne.

- 57 Zu dem Vorbringen der Klägerin hinsichtlich des diskriminierenden Charakters ihrer Entscheidung, die fragliche Beihilfe ausschließlich der CELF zu bewilligen, führt die französische Regierung aus, daß die Artikel 92 und 93 des Vertrages den Mitgliedstaaten die Gewährung individueller Beihilfen nicht untersagten und sie nicht daran hinderten, bei der Einführung eines Beihilfesystems ihr Ermessen auszuüben. Außerdem werde diese Entscheidung durch das Bestreben gerechtfertigt, die Einhaltung der Zweckbindung derjenigen öffentlichen Mittel zu gewährleisten, die zur Verfügung gestellt würden, um die geringen Bestellungen französischsprachiger Werke durch ausländische Buchhändler zu unterstützen. Die französische Regierung trägt vor, daß sie die Möglichkeit, der SIDE eine ähnliche Beihilfe wie der CELF zu gewähren, nicht ausschließe. Sie ist jedoch der Auffassung, daß ihr die Klägerin im Gegensatz zur CELF im Moment keine Gewähr dafür biete, daß sie eine Beihilfe dazu verwenden werde, die Verbreitung französischsprachiger Bücher zu unterstützen.

#### Würdigung durch das Gericht

- 58 In seinem Urteil Deutschland/Kommission (a. a. O., Randnr. 13) hat der Gerichtshof, der sich zur Rechtmäßigkeit von Entscheidungen zu äußern hatte, mit denen die Kommission am Ende der in Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages vorgesehenen Vorprüfung staatliche Beihilfen genehmigt hatte, den Grundsatz aufgestellt, daß das Verfahren des Artikels 93 Absatz 2, „das den anderen Mitgliedstaaten und den betroffenen Wirtschaftskreisen die Gewähr gibt, ihre Auffassung vortragen zu können, und das die Kommission in die Lage versetzt, sich vor Erlaß ihrer Entscheidung umfassend über alle entscheidungserheblichen Gesichtspunkte zu unterrichten, ... unerlässlich [wird], sobald die Kommission bei der Prüfung, ob ein Beihilfevorhaben mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, auf ernste Schwierigkeiten stößt. Die Kommission darf sich folglich für den Erlaß einer positiven Entscheidung über ein Beihilfevorhaben nur dann auf die Vorprüfungsphase des Artikels 93 Absatz 3 beschränken, wenn sie nach einer ersten Prüfung die Überzeugung gewinnen kann, daß dieses Vorhaben vertragskonform ist. Ist die Kommission aufgrund dieser ersten Prüfung jedoch zu der gegenteiligen Schlussfolgerung gelangt oder hat sie nicht alle Schwierigkeiten hinsichtlich der Beurteilung der Vereinbarkeit dieses Vorhabens mit dem Gemeinsamen Markt ausräumen können, so ist sie verpflichtet, alle erforderlichen Stellungnahmen einzuholen und zu diesem Zweck das Verfahren des Artikels 93 Absatz 2 einzuleiten.“

59 In Randnummer 30 seines erwähnten Urteils Cook/Kommission hat der Gerichtshof ausgeführt, daß „die Kommission ... unter der Kontrolle des Gerichtshofes nach den tatsächlichen und rechtlichen Umständen des Falles zu entscheiden [hat], ob wegen der Schwierigkeiten, auf die sie bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt gestoßen ist, die Einleitung dieses Verfahrens erforderlich ist“.

60 Folglich sind die Bewertungen zu prüfen, auf die sich die Kommission für den Erlaß einer positiven Entscheidung am Ende der Vorprüfungsphase gestützt hat, um festzustellen, ob sie angesichts der Einwände, die wegen der angeblich wettbewerbswidrigen Auswirkungen der streitigen Beihilfen erhoben wurden, Schwierigkeiten aufwies, die die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 rechtfertigen konnten. Ob solche Schwierigkeiten vorgelegen haben, ist vom Gericht in objektiver Weise zu beurteilen, wobei es die Gründe der Entscheidung zu den Angaben in Beziehung setzt, über die die Kommission verfügte, als sie sich über die Vereinbarkeit der streitigen Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt äußerte.

61 In der angefochtenen Entscheidung wird die Ausnahme des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrages angewandt und dies zum einen auf den kulturellen Zweck der fraglichen Beihilfesysteme und zum anderen auf die besondere Wettbewerbssituation im Buchsektor gestützt. In Anbetracht dieser Begründung muß das Gericht erstens prüfen, ob die Kommission feststellen konnte, daß das von den französischen Behörden 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 verstoßenden Ausmaß beeinträchtigt.

62 Hinsichtlich des kulturellen Zweckes der streitigen Beihilfen ist es zwischen den Parteien unstrittig, daß das von der französischen Regierung verfolgte Ziel die Verbreitung der französischen Sprache und Literatur ist. Außerdem stellt das Gericht fest, daß die Angaben, die der Kommission beim Erlaß ihrer Entscheidung vorlagen, einschließlich der im Schreiben des Anwalts der Klägerin vom 7. September 1992 enthaltenen geeignet waren, die Beurteilung zu untermauern, die sie hinsichtlich des Vorliegens und der Berechtigung dieses Zieles vorgenommen hat. Unter diesen Umständen warf die Beurteilung des Zieles der streitigen Beihilfen für die Kommission daher keine besonderen Schwierigkeiten auf, und sie mußte für die

Anerkennung des kulturellen Charakters dieses Zieles keine weiteren Auskünfte einholen.

- 63 Bei der Beurteilung der Auswirkungen der streitigen Beihilfen auf die Wettbewerbsbedingungen und den innergemeinschaftlichen Handel ist nach Auffassung des Gerichts zu unterscheiden zwischen den von der CELF verwalteten drei Beihilfesystemen und der Subvention, die ausschließlich der CELF gewährt wird, um die Mehrkosten für die Bearbeitung der geringen Bestellungen auszugleichen.
- 64 Aus den Akten ergibt sich nämlich, daß die Kommission für die Prüfung der Vereinbarkeit der drei erwähnten Beihilfesysteme mit dem Gemeinsamen Markt von den französischen Behörden Informationen erhalten hatte, die ausreichten, um die Feststellung zu rechtfertigen, daß ihre Auswirkung auf das Funktionieren des Wettbewerbs und den Handel zwischen Mitgliedstaaten unbedeutend war. Es ist darauf hinzuweisen, daß keines der drei Beihilfesysteme die Ausfuhr von Büchern in andere Mitgliedstaaten erfaßte und daß es jedem Wirtschaftsteilnehmer, der die durch diese Systeme aufgestellten besonderen Bedingungen erfüllte, möglich war, bei der CELF Subventionsanträge zu stellen.
- 65 Zwar hat die Klägerin im schriftlichen Verfahren vorgetragen, daß die Kontrolle, die die CELF über die Verteilung dieser Beihilfen ausübe, ihre beherrschende Stellung auf dem relevanten Markt verstärke, insbesondere deshalb, weil die Konkurrenten der CELF verpflichtet seien, ihr Geschäftsgeheimnisse offenzulegen, um Subventionen zu erhalten, und weil dem gesamten System der Gewährung dieser Beihilfen Transparenz fehle. Das Gericht stellt jedoch fest, daß diese Argumentation der Klägerin durch mehrere feststehende Umstände widerlegt wird, die sich den Akten entnehmen lassen. Daraus geht erstens hervor, daß die Klägerin im Einvernehmen mit der CELF eine Lösung finden konnte, die es auch ihr ermöglichte, die Beihilfe für den Luftpostsack zu erhalten, ohne verpflichtet zu sein, der CELF von ihr als sensibel angesehene Daten mitzuteilen. Zweitens ist darauf hinzuweisen, daß die CELF seit 1993 zwei dieser Beihilfesysteme und insbesondere die Beihilfe für den Lufttransport, die die Klägerin erhalten wollte, nicht mehr verwaltet. Drittens hat die französische Regierung nachgewiesen, daß die CELF bei der Verteilung der durch diese Systeme vorgesehenen Subventionen über keinen Ermessensspielraum verfügte. Schließlich hat die Klägerin weder Umstände vorgetragen, die belegen, daß die Einführung dieser drei Beihilfesysteme den Handel zwischen

Mitgliedstaaten beeinträchtigen kann, noch hat sie dargelegt, inwieweit sie dadurch beschwert wird, was die positive Entscheidung bestärkt, die die Kommission in dieser Hinsicht getroffen hat.

- 66 Nach alledem ist festzustellen, daß die Kommission in der Lage war, eine positive Entscheidung in bezug auf die von der CELF verwalteten Beihilfesysteme zu erlassen, und das Vorbringen der Klägerin, durch das die angefochtene Entscheidung hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser drei Beihilfesysteme mit dem Gemeinsamen Markt in Frage gestellt werden sollte, ist als unbegründet zurückzuweisen.
- 67 Hinsichtlich der ausschließlich der CELF gewährten Beihilfe hat die Klägerin mehrere Argumente für die Auffassung vorgetragen, daß die Kommission eine eingehende Prüfung der Wettbewerbsbedingungen in dem betreffenden Sektor hätte vornehmen müssen, bevor sie sich zur Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt äußerte. Sie hat das Gericht insbesondere darauf hingewiesen, daß die Kommission über bestimmte wesentliche Daten nicht hinreichend unterrichtet gewesen sei, nämlich u. a. über die Merkmale des relevanten Marktes, über die genaue Höhe der in Rede stehenden Subvention und über die gesamten Beziehungen der CELF und ihrer Mitglieder zu den französischen Behörden. Das Gericht hat es folglich für sachdienlich gehalten, den Parteien und insbesondere der Kommission schriftliche Fragen zu stellen, um zu prüfen, ob die tatsächlichen Angaben, auf die sich ihre Bewertungen stützten, zutreffend sind.
- 68 Das Gericht stellt jedoch fest, daß die Antworten der Kommission auf diese Fragen die von der Klägerin geäußerten Zweifel nicht ausräumen können und in mehrfacher Hinsicht die Unzulänglichkeit der Informationen aufzeigen, die für die angefochtene Entscheidung bestimmend waren. Die Kommission hat nämlich mitgeteilt, daß sie weder über Zahlenangaben über den prozentualen Anteil der französischsprachigen Werke, die außerhalb Frankreichs verlegt würden und denen die der CELF gewährte Beihilfe zugute komme, noch über Zahlenangaben über das ganze französischsprachige verlegerische Angebot in den anderen frankophonen Ländern als Frankreich verfügt habe. Ihr lägen auch keine zahlenmäßigen Angaben

darüber vor, welche Anteile die Ausfuhrkommissionäre einerseits und die Verleger oder ihre Vertriebstöchter andererseits bei der Ausfuhr französischer Bücher hätten. Ebensovienig konnte die Kommission dem Gericht Zahlenangaben über den Umfang der Ausfuhr in die frankophonen und die nichtfrankophonen Länder und Gebiete zur Verfügung stellen. Hinsichtlich der Intensität der Beihilfe und des prozentualen Anteils der subventionierten Verkäufe an der Gesamtausfuhr französischer Bücher stützten sich ihre Antworten allein auf die Zahlenangaben im Streit-hilfeschriftsatz der französischen Regierung. Zu den Überlegungen, die sie zu der Annahme bewogen hätten, daß die Gewährung der Beihilfe nicht zu einem den Artikeln 85 und 86 des Vertrages widersprechenden Ergebnis führen könne, verweisen die Erläuterungen der Kommission ebenfalls im wesentlichen auf das Vorbringen der Streithelferin, wonach der Anteil der CELF an der Bücherausfuhr aus Frankreich nur 2,25 % des Gesamtumsatzes betrage.

- 69 Der Inhalt der Antworten der Kommission läßt die ernsthaften Schwierigkeiten erkennen, die sich bei der Beurteilung der Wettbewerbssituation im Sektor der Buchausfuhr ergeben. Doch ist auf weitere Umstände hinzuweisen, die dem Gericht die Schlußfolgerung erlauben, daß die Kommission diese Schwierigkeiten, die noch am Ende des Verfahrens vor dem Gericht fortbestanden, nicht überwinden konnte.
- 70 Zunächst hat die Kommission in der mündlichen Verhandlung selbst anerkannt, daß sie nicht über genaue Daten verfügt habe, die es ihr ermöglicht hätten, den relevanten Markt abzugrenzen. In diesem Zusammenhang hat die Kommission ausgeführt, daß die Klägerin das Bestehen eines spezifischen Teilmarktes für die Ausfuhrkommission nachzuweisen habe, und sie hat das Argument vorgebracht, daß sie nur dann verpflichtet sei, eine eingehende Untersuchung über die Marktbedingungen durchzuführen, wenn ihr im Stadium des Verwaltungsverfahrens detaillierte Informationen geliefert würden.
- 71 Das Gericht ist, ohne den Umfang und die Schwierigkeit der Aufgabe zu verkennen, die der Kommission durch den Vertrag bei der Prüfung staatlicher Beihilfen übertragen ist, der Auffassung, daß keines dieser beiden Argumente in einem Fall wie dem vorliegenden berücksichtigt werden kann. Denn nach der Argumentation



der Kommission müßte verlangt werden, daß die Konkurrenten von Unternehmen, die eine nicht angemeldete staatliche Beihilfe erhalten, ihr Daten zur Verfügung stellen; zu denen sie in den meisten Fällen keinen Zugang haben und die sie nur durch Vermittlung der Kommission selbst bei den Mitgliedstaaten, die diese Beihilfen gewähren, erhalten können. Außerdem erscheint es nicht übertrieben oder unvernünftig, daß, wenn die Kommission beschließt, die Prüfung einer Beschwerde fortzusetzen, ohne das Bestehen eines hinreichenden Gemeinschaftsinteresses in Frage zu stellen, und wenn diese Beschwerde ernste Zweifel an der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt hervorruft, die Kommission als verpflichtet angesehen wird, ein kontradiktorisches Verfahren einzuleiten, das es ihr ermöglicht, sich vor Erlaß einer Entscheidung über die wesentlichen Gesichtspunkte des Problems zu unterrichten.

- 72 Sodann muß die Kommission, auch wenn die Klägerin die Frage eventueller Verstöße gegen die Artikel 85 und 86 des Vertrages erst im Stadium des streitigen Verfahrens ausdrücklich aufgeworfen hat, dennoch imstande sein, zu prüfen, ob der Empfänger der Beihilfe in der Lage ist, diesen Vorschriften des Vertrages zuwiderzuhandeln. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteil *Matra/Kommission*, a. a. O., Rändnr. 42) ergibt sich nämlich, daß diese Verpflichtung der Kommission, „den Zusammenhang zwischen den Artikeln 92 und 93 und den sonstigen Vorschriften des Vertrages zu beachten, ... ganz besonders dann [gilt], wenn mit diesen anderen Vorschriften, wie im vorliegenden Fall, ebenfalls das Ziel eines unverfälschten Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes verfolgt wird“. Im vorliegenden Fall hat die Kommission aber nicht nachweisen können, daß sie „aufgrund einer wirtschaftlichen Analyse des Sachverhalts ohne offensichtlichen Beurteilungsfehler zu der Überzeugung ... [gelangen konnte], daß der Empfänger der Beihilfe nicht in der Lage ist, den Artikeln 85 und 86 des Vertrages zuwiderzuhandeln.“ (Randnr. 45 des Urteils *Matra/Kommission*, a. a. O.).

- 73 Im übrigen kann dem Vorbringen der Kommission, daß die Beschwerde, die die Klägerin an sie gerichtet habe, in dieser Hinsicht nicht mit der von ihr beim Gericht erhobenen Klage übereinstimme, nicht gefolgt werden. Im vorliegenden Fall hat die Kommission vor dem Erlaß ihrer Entscheidung kein kontradiktorisches Verfahren eingeleitet. Folglich hat sie der Klägerin nicht das Recht zuerkannt, ihren Standpunkt zu dem gesamten feststehenden Akteninhalt, insbesondere zu den von der französischen Regierung übermittelten ergänzenden Informationen, darzulegen. Unter diesen Umständen kann die Kommission nicht verlangen, daß die Klägerin einen Grundsatz der strikten Übereinstimmung zwischen dem Vorbringen im Rahmen des Verwaltungsverfahrens und dem in der

Klageschrift einhält, wie er von der Rechtsprechung im Bereich der Beamtenklagen anerkannt worden ist (vgl. u. a. Urteile des Gerichts vom 3. März 1993 in der Rechtssache T-58/91, Booss und Fischer/Kommission, Slg. 1993, II-147, vom 30. März 1993 in der Rechtssache T-4/92, Vardakas/Kommission, Slg. 1993, II-357, und vom 26. Oktober 1993 in den Rechtssachen T-6/92 und T-52/92, Reinartz/Kommission, Slg. 1993, II-1047).

74 Schließlich ist das Gericht der Auffassung, daß die Kommission die Unzulänglichkeit der ihr vorliegenden Angaben noch dadurch deutlich gemacht hat, daß sie der Frage, ob alle frankophonen Verleger unabhängig von ihrem Niederlassungsort Mitglieder der CELF werden konnten, übertriebene Bedeutung beigemessen hat. Durch die der CELF gewährte Beihilfe sollen die Ausführungsgeschäfte dieser Genossenschaft subventioniert werden, und demnach kann die Beihilfe den Verlegern nur mittelbar zugute kommen. Folglich hätte die bloße Bestätigung, daß keine formelle Diskriminierung der nicht in Frankreich ansässigen Verleger gegeben sei, der Kommission nicht genügen dürfen, um auszuschließen, daß die Gewährung der Beihilfe den Wettbewerb auf dem Ausfuhrmarkt beschränken konnte. Zum einen ergibt sich aus den Akten, daß alle Verleger französischsprachiger Bücher als Lieferanten mittelbar von der Subvention profitieren können, wenn von ihnen herausgegebene Werke bei der CELF bestellt werden, wobei die Mitgliedseigenschaft den Verlegern keinen besonderen Vorteil bei der Verwendung der Beihilfe verschafft. Zum anderen ergibt sich aus den Akten, daß die Verkäufe von nicht in Frankreich herausgegebenen Büchern 4 % des Gesamtumsatzes der CELF nicht übersteigen und daß trotz der Öffnung der Genossenschaft für die Beteiligung nichtfranzösischer Verleger ein einziger belgischer Verleger Mitglied geworden ist, und zwar über eine in Frankreich niedergelassene Tochtergesellschaft.

75 Daraus folgt, daß die Kommission unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles, in dem sie sich auf die besondere Wettbewerbssituation im Buchsektor stützen wollte, um die fragliche Beihilfe zu genehmigen, über umfassendere Angaben über diese Situation hätte verfügen müssen und sich nicht auf die Angaben hätte beschränken dürfen, die ihr in der Vorprüfungsphase des Artikels 93 Absatz 3 des Vertrages übermittelt worden sind. Wie der Gerichtshof in seinem erwähnten Urteil Cook/Kommission (Randnr. 38) entschieden hat, mußte sie „das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einleiten ..., um nach Einholung aller erforderlichen Stellungnahmen zu überprüfen, ob ihre Beurteilung, bei der sich ernste Schwierigkeiten ergeben konnten, zutreffend ist“.

- 76 Da die Kommission der Verpflichtung zur Einleitung des kontradiktorischen Verfahrens des Artikels 93 Absatz 2 nicht nachgekommen ist, ist der erste Teil des dritten Klagegrundes der Klägerin daher als stichhaltig anzusehen, und die Entscheidung ist für nichtig zu erklären, soweit sie die Beihilfe betrifft, die ausschließlich der CELF gewährt wird, um die Mehrkosten für die Bearbeitung der geringen Bestellungen französischsprachiger Werke, die von im Ausland ansässigen Buchhändlern aufgegeben werden, auszugleichen.
- 77 Das Gericht hat außerdem den zweiten Teil dieses Klagegrundes zu prüfen, da die Klägerin vorträgt, daß die Kommission auch verpflichtet gewesen sei, von der französischen Regierung die sofortige Einstellung der Zahlung der Beihilfe und die Rückforderung der Beträge zu verlangen, die unter Verstoß gegen die Anmeldepflichtung des Artikels 93 Absatz 3 des Vertrages vergeben worden seien.

*Zum zweiten Teil des dritten Klagegrundes, mit dem ein Verstoß gegen Artikel 93 Absatz 3 und Artikel 155 des Vertrages geltend gemacht wird*

#### Vorbringen der Beteiligten

- 78 Die Klägerin führt aus, daß die Kommission gegen Artikel 93 Absatz 3 und Artikel 155 des Vertrages verstoßen habe, indem sie der französischen Regierung nicht aufgegeben habe, die Durchführung der Beihilfe auszusetzen, und von ihr nicht verlangt habe, die Rückzahlung der Beihilfe anzuordnen. Nach Auffassung der SIDE ergibt sich aus der Mitteilung der Kommission vom 24. November 1983 (ABl. 1983, C 318, S. 3), daß eine Beihilfe, die von einem Mitgliedstaat gewährt werde, ohne als Vorhaben angemeldet worden zu sein, rechtswidrig sei, da im Vertrag keine Ausnahme von der Verpflichtung zur Unterrichtung der Kommission vorgesehen sei. Zur Erfüllung der ihr durch Artikel 155 übertragenen Aufgabe hätte die Kommission also gemäß der sogenannten „Boussac“-Rechtsprechung (Urteil des Gerichtshofes vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87, Frankreich/Kommission, Slg. 1990, I-307) der französischen Regierung aufgeben müssen, die Zahlung der Beihilfe einzustellen, bis das Ergebnis der Prüfung ihrer Vereinbarkeit vorliege, und die rechtswidrig gewährten Beihilfen zurückzufordern. Indem sich die Kommission darauf beschränkt habe, die Verletzung des Artikels 93 Absatz 3 durch den betreffenden Mitgliedstaat zu

bedauern, habe sie dieser Vorschrift ihre praktische Wirksamkeit genommen und gegen ihre eigenen Verpflichtungen verstoßen. Die Rechtsprechung, die die Kommission in ihrer Klagebeantwortung zitiere und nach der die Befugnis der nationalen Gerichte, die Rückzahlung der rechtswidrig gewährten Beihilfen anzuordnen, anerkannt werde, entbinde die Kommission nicht von ihren Verpflichtungen auf diesem Gebiet.

79 Die Kommission teilt nicht die Auffassung der Klägerin hinsichtlich der Verpflichtung, eine anordnende Entscheidung gegenüber der französischen Regierung zu erlassen. Die „Boussac“-Rechtsprechung verlange nicht, daß die Kommission dem betreffenden Mitgliedstaat automatisch aufgabe, die Zahlung einer nicht angemeldeten Beihilfe einzustellen. Denn die Kommission könne eine anordnende Entscheidung nur erlassen, wenn sie dem betreffenden Mitgliedstaat vorher Gelegenheit gegeben habe, sich zur Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt zu äußern, und wenn ihr dieser Staat nicht alle notwendigen Informationen geliefert habe, um diese Vereinbarkeit beurteilen zu können.

80 Zur Rückzahlung der Beihilfe trägt die Kommission vor, daß sie diese nur bei rechtswidrigen, weil nicht angemeldeten Beihilfen verlange, die auch mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar seien, was hier nicht der Fall sei. Jedenfalls hätte die Klägerin, ohne daß sie damit das ihr durch Artikel 173 des Vertrages eingeräumte Klagerecht eingeschränkt hätte, vor den nationalen Gerichten unter Berufung auf das Urteil des Gerichtshofes vom 21. November 1991 in der Rechtssache C-354/90 (Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires und Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Slg. 1991, I-5505; im folgenden: Urteil Transformateurs de saumon) die Rückzahlung der streitigen Beihilfe fordern können.

81 Die französische Regierung trägt auf der Grundlage des erwähnten Urteils Frankreich/Kommission und des Urteils des Gerichtshofes vom 21. März 1990 in der Rechtssache C-142/87 (Belgien/Kommission, Slg. 1990, I-959) ebenfalls vor,

daß die Befugnis, die Einstellung der Zahlung nicht angemeldeter Beihilfen anzuordnen, für die Kommission nur eine Möglichkeit darstelle, von der sie gegenüber den Mitgliedstaaten, die keine Anmeldung vorgenommen hätten, nicht systematisch Gebrauch machen müsse. Im übrigen dürfe von dieser Möglichkeit nur Gebrauch gemacht werden, wenn die Kommission, nachdem sie dem betreffenden Mitgliedstaat Gelegenheit zur Äußerung gegeben habe, die Beihilfe nicht als sachlich mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ansehe.

- 82 Zur Rückzahlung der Beihilfen führt die französische Regierung aus, daß „der Gerichtshof ... der Kommission nicht die Befugnis eingeräumt [hat], Beihilfen allein deshalb für rechtswidrig zu erklären, weil die Anmeldepflichtung nicht beachtet wurde, ohne daß sie prüfen müßte, ob die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist“ (Urteil *Transformateurs de saumon*, a. a. O., Randnr. 13). Die Streithelferin zieht daraus den Schluß, daß die Kommission nicht schon wegen der fehlenden Anmeldung verpflichtet sei, die Rückzahlung der streitigen Beihilfe zu verlangen, zumal die Kommission im vorliegenden Fall diese Beihilfe für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar gehalten habe.

### Würdigung durch das Gericht

- 83 Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes sich die unmittelbare Wirkung des in Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 des Vertrages enthaltenen Durchführungsverbots auf jede Beihilfemaßnahme erstreckt, die, ohne daß sie angemeldet ist, durchgeführt wird oder die im Fall der Anmeldung während der Vorprüfungsphase oder — falls die Kommission das kontradiktorische Verfahren einleitet — vor Erlaß der abschließenden Entscheidung durchgeführt wird (Urteil vom 11. Dezember 1973 in der Rechtssache 120/73, *Lorenz*, Slg. 1973, 1471, Randnr. 8, und Urteil *Transformateurs de saumon*, a. a. O., Randnr. 11). Wie die Kommission und die Streithelferin dargelegt haben, bedeutet diese Rechtsprechung jedoch nicht, daß die Kommission verpflichtet ist, dem betreffenden Mitgliedstaat automatisch aufzugeben, die Zahlung einer Beihilfe einzustellen, die nicht gemäß diesem Artikel angemeldet worden ist. Der Gerichtshof hat nämlich entschieden, daß die Kommission, wenn sie feststellt, „daß eine Beihilfe eingeführt oder umgestaltet wurde, ohne daß sie davon zuvor unterrichtet wurde, ... dem betreffenden Mitgliedstaat, nachdem ihm Gelegenheit gegeben wurde, sich dazu zu

äußern, vorläufig aufgeben [kann], die Zahlung der Beihilfe unverzüglich bis zum Abschluß ihrer Überprüfung einzustellen und der Kommission innerhalb der von ihr festgesetzten Frist alle Unterlagen, Informationen und Daten zu verschaffen, die notwendig sind, um die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt zu prüfen“ (Urteil Frankreich/Kommission, a. a. O., Randnr. 19). Der Gerichtshof hat der Kommission also die Befugnis zuerkannt, eine solche Sicherungsmaßnahme zu treffen, wenn sie mit der Prüfung einer nicht angemeldeten Beihilfe beginnt, ihr aber keineswegs eine Verpflichtung mit dem von der Klägerin behaupteten Inhalt auferlegt.

84 Außerdem hat der Gerichtshof der Kommission zwar in Randnummer 22 des erwähnten Urteils Frankreich/Kommission ebenfalls die Befugnis zuerkannt, die Rückforderung des bereits ausgezahlten Beihilfebetrags zu verlangen; doch hat er ihr nicht auch die Befugnis zuerkannt, Beihilfen für rechtswidrig zu erklären, nur weil der betreffende Mitgliedstaat die Anmeldeverpflichtung nicht beachtet hat, und ohne die Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt, insbesondere im Hinblick auf Artikel 92 Absatz 3, zu prüfen (vgl. die erwähnten Urteile Frankreich/Kommission, Belgien/Kommission und *Transformateurs de saumon*). Aufgrund dieser Rechtsprechung ist festzustellen, daß die Kommission nicht verpflichtet war, die Rückforderung des bereits ausgezahlten Beihilfebetrags zu verlangen, obwohl er von der französischen Regierung unter Verstoß gegen die in Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages enthaltene Verpflichtung gewährt worden war.

85 Diese Feststellung wird durch das erwähnte Urteil *Transformateurs de saumon* bestätigt, in dem der Gerichtshof ausgeführt hat, daß sich „die der Kommission durch die Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag vorbehaltene zentrale und ausschließliche Rolle“ grundlegend von derjenigen unterscheidet, die den nationalen Gerichten zukommt. „Während die Kommission verpflichtet ist, die Vereinbarkeit der ... Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt selbst dann zu prüfen, wenn der Mitgliedstaat das Verbot der Durchführung der Beihilfemaßnahmen verletzt, schützen die nationalen Gerichte nur bis zu einer abschließenden Entscheidung der Kommission die Rechte der einzelnen gegen eine mögliche Verletzung des in Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag enthaltenen Verbots durch die staatlichen Stellen“ (Randnr. 14 des erwähnten Urteils). Der Gerichtshof hat außerdem festgestellt,

daß die „genannte abschließende Entscheidung der Kommission ... nicht die Heilung der unter Verstoß gegen das Verbot des Artikels 93 Absatz 3 Satz 3 EWG-Vertrag ergangenen und deshalb ungültigen Durchführungsmaßnahmen zur Folge [hat], da sie andernfalls die unmittelbare Wirkung dieser Vorschrift beeinträchtigen und die Interessen der einzelnen, deren Wahrung, wie oben dargelegt, Aufgabe der nationalen Gerichte ist, verletzen würde. Jede andere Auslegung würde die Mißachtung von Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 durch den betreffenden Mitgliedstaat begünstigen und der Vorschrift ihre praktische Wirksamkeit nehmen“ (Randnr. 16).

86 Folglich verliert entgegen dem Vorbringen der Klägerin Artikel 93 Absatz 3 Satz 3 des Vertrages nicht seine praktische Wirksamkeit, soweit die Kommission ihre Anordnungsbefugnis nicht ausübt, um die Rückzahlung einer nicht angemeldeten Beihilfe zu verlangen. Da der Gerichtshof die unmittelbare Wirkung dieser Vorschrift anerkannt hat, können einzelne bei den nationalen Gerichten den Schutz ihrer Rechte erlangen. Wie in dem erwähnten Urteil *Transformateurs de saumon* ausgeführt worden ist, können sich die nationalen Gerichte im übrigen auch dann, wenn die Beihilfen in der abschließenden Entscheidung der Kommission für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden, veranlaßt sehen, die Rechtsfolgen zu bestimmen, die sich aus der Ungültigkeit der von den staatlichen Behörden unter Verstoß gegen die erwähnte Vorschrift des Vertrages getroffenen Durchführungsmaßnahmen ergeben.

87 Unter diesen Umständen ist der zweite Teil des dritten Klagegrundes der Klägerin zurückzuweisen. Da das Gericht zuvor den ersten Teil dieses Klagegrundes als stichhaltig angesehen und die Entscheidung der Kommission wegen Verletzung der Verfahrensvorschriften für nichtig erklärt hat, brauchen die von der Klägerin zur Stützung ihrer Klage vorgetragene weiteren Gründe nicht mehr geprüft zu werden.

## Kosten

88 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Jedoch kann das Gericht nach Artikel 87 § 3 die Kosten teilen, wenn jede Partei teils obsiegt und teils unterliegt.

Da die Kommission mit ihrem Vorbringen im wesentlichen unterlegen ist, sind ihr außer ihren eigenen Kosten zwei Drittel der Kosten der Klägerin aufzuerlegen. Diese trägt somit ein Drittel ihrer eigenen Kosten.

- 89 Nach Artikel 87 § 4 der Verfahrensordnung trägt die Streithelferin ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Erste erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1) Die Entscheidung der Kommission vom 18. Mai 1993, mit der bestimmte Beihilfen (NN 127/92) der französischen Regierung für Exporteure französischsprachiger Bücher für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt wurden, wird für nichtig erklärt, soweit sie die Subvention betrifft, die ausschließlich der CELF gewährt wird, um die Mehrkosten für die Bearbeitung der geringen Bestellungen französischsprachiger Bücher, die von im Ausland ansässigen Buchhändlern aufgegeben werden, auszugleichen.
- 2) Im übrigen wird die Klage abgewiesen.
- 3) Die Kommission trägt ihre eigenen Kosten sowie zwei Drittel der Kosten der Klägerin.



**4) Die Klägerin trägt ein Drittel ihrer eigenen Kosten.**

**5) Die Französische Republik trägt als Streithelferin ihre eigenen Kosten.**

Cruz Vilaça

Barrington

Saggio

Kalogeropoulos

Tiili

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 18. September 1995.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

J. L. Cruz Vilaça