URTEIL DES GERICHTS (Erste erweiterte Kammer)
5. November 1997 *

In der Rechtssache T-149/95

Établissements J. Richard Ducros, Gesellschaft französischen Rechts mit Sitz in Paris, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Philippe Genin, Lyon, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Aloyse May, 31, Grand-rue, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, zunächst vertreten durch Jean-Paul Keppenne, sodann durch Xavier Lewis, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

unterstützt durch

CMF SpA, Gesellschaft italienischen Rechts, und **CMF Sud SpA**, Gesellschaft italienischen Rechts in Liquidation, beide mit Sitz in Pignatero Maggiore (Italien), Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Mario Siragusa, Rom, und Giuseppe Scassellati-Sforzolini, Bologna, Zustellungsanschrift: Kanzlei der Rechtsanwälte Elvinger, Hoss und Prussen, 2, place Winston Churchill, Luxemburg,

Streithelferinnen,

* Verfahrenssprache: Französisch.

wegen Nichtigerklärung der in der Mitteilung 95/C 120/03 der Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag an die anderen Mitgliedstaaten und sonstigen Beteiligten — Italienische Beihilfe für CMF Sud SpA und CMF Spa [Staatliche Beihilfen C 6/92 (ex NN 149/91)] (ABl. 1995, C 120, S. 4) wiedergegebenen Entscheidung

erläßt

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

unter Mitwirkung des Präsidenten A. Saggio, der Richter C. P. Briët und A. Kalogeropoulos, der Richterin V. Tiili sowie des Richters R. M. Moura Ramos,

Kanzler: B. Pastor, Hauptverwaltungsrätin

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 22. April 1997,

folgendes

Urteil

Sachverhalt

1 Die CMF Sud SpA (im folgenden: CMF Sud), die aus der 1986 erfolgten Zusammenlegung zweier hundertprozentiger Tochtergesellschaften von zwei Holdinggesellschaften des italienischen öffentlichen Sektors hervorgegangen war, war hauptsächlich im Bereich der Herstellung von Metallkonstruktionen tätig.

2 Im Rahmen der Umstrukturierung dieser Holdings wurde im Oktober 1992 eine neue Gesellschaft, die CMF SpA (im folgenden: CMF), gegründet. Diese kaufte das Kerngeschäft der CMF Sud, die anschließend in Liquidation ging.

3 Die Klägerin ist eine Gesellschaft französischen Rechts, die im Bereich des Tiefbaus und der Metallkonstruktion tätig ist.

4 1990 gaben die Klägerin und CMF Sud Angebote im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung für den Ausbau des Abfertigungsgebäudes des Flughafens Marseille Provence (Frankreich) ab. Dieser Auftrag wurde durch Entscheidung vom 4. September 1990 der CMF Sud erteilt.

5 Die Klägerin legte Beschwerde bei der Kommission mit der Begründung ein, die von der CMF Sud in ihrem Angebot auf die fragliche Ausschreibung vorgeschlagenen Konditionen seien nur durch Subventionen ermöglicht worden, die diese Gesellschaft erhalten habe.

6 Die Kommission leitete mit Entscheidung vom 11. März 1992 gegen die Italienische Republik wegen einer öffentlichen Kapitaleinlage zugunsten der CMF Sud zum Ausgleich ihrer Betriebsverluste in den Jahren 1989 und 1990 das in Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag vorgesehene Verfahren ein (Mitteilung 92/C 122/04, ABl. C 122, S. 6). Mit Entscheidung vom 16. September 1992 erstreckte die Kommission das Verfahren auf neue öffentliche Kapitaleinlagen (Mitteilung 92/C 279/11, ABl. C 279, S. 13). Am 22. September 1993 erstreckte sie das Verfahren weiter auf eine Garantie des italienischen Staates für die Gesamtverpflichtungen der CMF Sud während ihrer freiwilligen Liquidation sowie auf die Elemente einer Beihilfe, die der Verkauf des Kerngeschäfts der CMF Sud an die CMF eventuell bewirkte, und die Bereitstellung von Startkapital für die neue Gesellschaft (Mitteilung 93/C 282/04, ABl. C 282, S. 5).

7 In diesen Entscheidungen führte die Kommission im wesentlichen aus, daß die Kapitalerhöhungen der CMF Sud, die dieser gewährten Garantien und die Bereitstellung eines Startkapitals für die CMF staatliche Beihilfen seien, da diese Investitionen nicht dem Verhalten eines privaten Kapitalgebers in der Marktwirtschaft entsprächen. Insbesondere hätten die Zeichner im Zusammenhang mit den Kapitalerhöhungen nicht zugleich die notwendigen Maßnahmen in Form eines umfangreichen Umstrukturierungsprogramms ergriffen, das unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Interesses als akzeptabel hätte angesehen werden können, um die finanziellen Schwierigkeiten der Beihilfeempfänger zu überwinden. Damit handele es sich bei den Beihilfen um Betriebsbeihilfen zugunsten der CMF Sud und der CMF.

8 Im Rahmen der Eröffnung und der späten Erstreckungen des Verfahrens legte die Kommission dar, daß die von der Betriebsbeihilfe ausgehende Wettbewerbsverzerrung angesichts der besonderen Marktlage im Hoch- und Tiefbau und im Anlagenbau äußerst bedenklich sei. Sie sei gleichwohl nicht gegen die Gewährung derartiger Beihilfen für die Umstrukturierung von Gesellschaften, die sich in Schwierigkeiten befänden, sofern bestimmte strenge Bedingungen eingehalten würden.

9 Die Klägerin war das einzige Konkurrenzunternehmen, das an dem Verfahren teilnahm.

10 Am 16. Mai 1995 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* die Mitteilung 95/C 120/03 der Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag an die anderen Mitgliedstaaten und sonstigen Beteiligten — Italienische Beihilfe für CMF Sud SpA und CMF SpA (Staatliche Beihilfen C 6/92 [ex NN 149/91]) (ABl. C 120, S. 4) veröffentlicht. In dieser Mitteilung führte die Kommission aus, daß das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag einzustellen und die fraglichen Beihilfen gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag zu genehmigen seien (im folgenden: angefochtene Entscheidung).

11 Die Kommission führt aus, sie sei nach einer Beurteilung der Auskünfte der italienischen Behörden, der Beihilfeempfänger und ihrer Aktionäre unter Berücksichtigung der Zusagen, die diese ihr gemacht hätten, zu dem Ergebnis gelangt, daß die Beihilfe an CMF Sud und CMF, derentwegen das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag eingeleitet worden sei, im Einklang mit den Vereinbarkeitsgrundsätzen stehe, die in den „Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten" niedergelegt seien, die Gegenstand ihrer Mitteilung 94/C 368/05 (ABl. 1994, C 368, S. 12, im folgenden: Leitlinien) gewesen seien.

12 Diese Beihilfe sei Teil eines angemessen durchführbaren, kohärenten und umfassenden Plans, um die Rentabilität des betreffenden Unternehmens langfristig wiederherzustellen. Zudem seien die der CMF Sud gewährten Beihilfen mit einer annehmbaren industriellen Gegenleistung in Form der Herausnahme der vorhandenen Kapazitäten aus dem relevanten Markt verbunden. Außerdem werde sie zu der ordnungsgemäßen Abwicklung des Unternehmens ohne wettbewerbsschädliche Wirkung in diesem Wirtschaftsbereich beitragen.

13 Die Kommission habe bei der Genehmigung der Beihilfen insbesondere die folgenden von den italienischen Behörden eingegangenen Verpflichtungen berücksichtigt:

— die CMF werde spätestens am 30. Juni 1995 privatisiert;

— zwei der Fertigungsstraßen der CMF, mit Produktionskapazitäten von 10 000 Tonnen und 12 000 Tonnen pro Jahr würden entweder auf Märkten, die mit der EG nicht im Wettbewerb stünden, verkauft oder bis spätestens 30. Juni 1995 verschrottet;

— im Rahmen der Liquidierung der CMF Sud würden ihre Aktiva spätestens bis 31. Dezember 1996 an Unternehmen aus anderen Tätigkeitsbereichen veräußert.

Verfahren und Anträge der Parteien

14 Die Klägerin hat mit Klageschrift, die am 14. Juli 1995 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.

15 Die CMF Sud und die CMF haben mit Schriftsatz, der am 27. November 1995 bei der Kanzlei eingegangen ist, ihre Zulassung als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge der Kommission beantragt. Diesem Antrag wurde mit Beschluß vom 31. Januar 1996 stattgegeben.

16 Das schriftliche Verfahren ist am 23. Mai 1996 mit der Einreichung der Erklärungen der Kommission zu dem Interventionsschriftsatz abgeschlossen worden.

17 Die Parteien wurden in der Sitzung vom 22. April 1997 aufgefordert, zum Vorliegen eines Wettbewerbsverhältnisses zwischen der Klägerin und der CMF und zur derzeitigen Situation der CMF Stellung zu nehmen.

18 Die Klägerin beantragt,

— die Klage für zulässig und die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären,

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

19 Die Kommission beantragt,

— die Klage als unzulässig oder als unbegründet abzuweisen,

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

20 Die Streithelferinnen beantragen,

— die Klage für unzulässig zu erklären oder sie als unbegründet abzuweisen,

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten der Streithelferinnen aufzuerlegen.

Zulässigkeit

Vorbringen der Parteien

21 Die Kommission trägt, unterstützt von den Streithelferinnen, vor, obwohl die Einleitung des in Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag vorgesehenen Verfahrens auf die Beschwerde der Klägerin zurückgehe und diese an dem Verfahren teilgenommen habe, erfülle sie nicht die Voraussetzungen, die von der Rechtsprechung für ein unmittelbares und individuelles Betroffensein von der angefochtenen Entscheidung gefordert würden. Sie habe nämlich nicht dargetan, daß ihre Rechtsstellung durch die fragliche Maßnahme wesentlich beeinträchtigt worden sei (Urteil des Gerichtshofes vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 169/84, Cofaz u. a./Kommission, Slg. 1986, 391, im folgenden: Urteil Cofaz; Urteile des Gerichts vom 27. April 1995 in der Rechtssache T-435/93, ASPEC u. a./Kommission, Slg. 1995, II-1281, im folgenden: Urteil ASPEC, und vom 6. Juli 1995 in den Rechtssachen T-447/93, T-448/93 und T-449/93, AITEC u. a./Kommission, Slg. 1995, II-1971, im folgenden: Urteil AITEC).

22 Nach Auffassung der Kommission hat die Klägerin den Kausalzusammenhang zwischen den der CMF Sud und der CMF gewährten Beihilfen und dem Umstand, daß sie bei der den Flughafen von Marseille betreffenden öffentlichen Ausschreibung nicht berücksichtigt worden sei, nicht dargetan. Die Prüfung der im Rahmen dieser Ausschreibung abgegebenen Gebote zeige außerdem, daß zwei andere Bieter Gebote abgegeben hätten, die für interessanter befunden worden seien als die der Klägerin.

23 Die Klägerin habe nicht den Beweis dafür erbracht, daß die fraglichen Beihilfen ihre Stellung auf dem Markt beeinflußt hätten. Nach ständiger Rechtsprechung rechtfertige jedoch die Tatsache allein, daß eine Maßnahme geeignet sei, die bestehenden Wettbewerbsverhältnisse zu beeinflussen, es noch nicht, einen Marktbeteiligten, der im Wettbewerb mit dem Adressaten der Maßnahme steht, als durch diese unmittelbar und individuell betroffen anzusehen (Urteil des Gerichtshofes vom 10. Dezember 1969 in den Rechtssache 10/68 und 18/68, Eridania u. a./Kommission, Slg. 1969, 459, im folgenden: Urteil Eridania).

24 Die Kommission führt, unterstützt von den Streithelferinnen, aus, daß die Klage nicht allein dadurch zulässig werde, daß die CMF sich als Konkurrentin der Klägerin auf dem Markt habe behaupten können, zumal die angefochtene Entscheidung zur Schließung der Produktionslinien der CMF, die in unmittelbarem Wettbewerb mit den Tätigkeiten der Klägerin gestanden hätten, geführt habe.

25 Die Streithelferinnen vertreten die Auffassung, daß die Klägerin entgegen den Anforderungen des Urteils Cofaz keine entscheidende Rolle beim Ablauf des Verwaltungsverfahrens gespielt habe, denn es heiße in der angefochtenen Entscheidung, der einzige Wettbewerber, der an diesem Verfahren teilgenommen habe (d. h. die Klägerin), habe sich darauf beschränkt, öffentlich zugängliche Buchhaltungsunterlagen beizubringen.

26 Auch habe die Klägerin entgegen den Anforderungen des Urteils ASPEC nicht dargetan, daß sie zu einem engen Kreis von Wettbewerbern gehöre oder daß die fragliche Beihilfe auf einem Markt, auf dem bereits Überkapazitäten bestünden, zu einer Erhöhung von Kapazitäten führe. Die im Urteil ASPEC aufgestellten Vorausset-

zungen seien deshalb im vorliegenden Fall nicht erfüllt; die Klage sei daher unzulässig. Außerdem habe das im Mai 1991 beschlossene finanzielle Eingreifen des italienischen Staates nur zum Ausgleich der Verluste des Wirtschaftsjahres 1990 und nicht, wie es in der angefochtenen Entscheidung heiße, auch derjenigen des Wirtschaftsjahres 1989 gedient. Da die streitige Ausschreibung im Jahre 1990 stattgefunden habe, habe diese Beihilfe keinen Einfluß auf die Teilnahme der CMF Sud an dieser Ausschreibung haben können.

27 Schließlich sei die Klage auch wegen Unzuständigkeit des Gerichts unzulässig. Zwar habe die Kommission die Einrede der Unzuständigkeit nicht erhoben, diese könne jedoch, da sie dem Ordre public zugehöre, vom Gericht von Amts wegen geprüft werden. Die von der Klägerin angeführten Klagegründe bezögen sich im wesentlichen auf die Rechtmäßigkeit des Zuschlags eines öffentlichen Auftrags in Marseille. Die französischen Gerichte, die über eine vollständige Kenntnis der Sachlage und über alle notwendigen Aufklärungsbefugnisse verfügt hätten, hätten jedoch die in der vorliegenden Klage erhobenen Rügen bereits zurückgewiesen. Die Klage sei deshalb nicht gemäß Artikel 173 EG-Vertrag auf die Nichtigerklärung einer Handlung eines Gemeinschaftsorgans gerichtet; das Gericht sei folglich für die Entscheidung darüber nicht zuständig.

28 Die Klägerin macht geltend, sie erfülle die im Urteil Cofaz aufgestellten Kriterien. Das Verwaltungsverfahren gehe auf ihre Beschwerde zurück; ihre Marktstellung werde dadurch beeinträchtigt, daß die angefochtene Entscheidung die Privatisierung der CMF ohne Rückzahlung der erhaltenen Beihilfen zulasse. Berücksichtige man den Betrag der von CMF Sud und CMF seit 1989 erlittenen Verluste, so hätten diese Unternehmen ihre Tätigkeit nicht fortsetzen können, wenn sie nicht „vom Staat aufgekauft" worden wären.

29 Die von der CMF Sud im Rahmen der Ausschreibung für den Flughafen von Marseille gebotenen Preise stellten in Wirklichkeit einen Verkauf mit Verlust dar, der allein durch die staatlichen Beihilfen ermöglicht worden sei. Die CMF Sud und die CMF hätten einen bedeutenden Anteil am Gemeinschaftsmarkt, wie sich daraus ergebe, daß sie mehrere Aufträge in Frankreich, in Dänemark und in Portugal erhalten hätten; die fraglichen Beihilfen hätten es ihnen ermöglicht, Dumpingpreise gegenüber ihren Konkurrenten anzuwenden.

Würdigung durch das Gericht

30 Entgegen dem Vorbringen der Streithelferinnen ist das Gericht zuständig. Die Klageanträge sind nämlich eindeutig auf die Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission gerichtet, zu deren Nachprüfung das Gericht befugt ist. Der Zuständigkeit des Gerichts steht nicht entgegen, daß die Klagegründe, auf die diese Anträge gestützt wurden, möglicherweise schon in einem nationalen Verfahren geltend gemacht und zurückgewiesen worden sind.

31 Nach Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag können andere Personen als die Adressaten eine Entscheidung nur anfechten, wenn diese sie unmittelbar und individuell betrifft. Da die angefochtene Entscheidung an die italienische Regierung gerichtet war, ist zu prüfen, ob diese Voraussetzungen bei der Klägerin vorliegen.

32 Die angefochtene Entscheidung hat unmittelbare Wirkungen gegenüber der Klägerin, da sie gewisse bereits gewährte Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt (Urteil AITEC, Randnr. 41).

33 Nach ständiger Rechtsprechung betrifft eine Entscheidung diejenigen natürlichen oder juristischen Personen individuell, die sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt (Urteile des Gerichtshofes vom 15. September 1963 in der Rechtssache 25/62, Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 213, 238, und des Gerichts vom 22. Oktober 1996 in der Rechtssache T-266/94, Skibsværftsforeningen u. a./Kommission, Slg. 1996, II-1395, Randnr. 44).

34 Besonders für den Bereich der Kontrolle staatlicher Beihilfen ergibt sich aus der Rechtsprechung, daß eine Entscheidung, durch die ein gemäß Artikel 93 Absatz 2

EG-Vertrag eingeleitetes Verfahren abgeschlossen wird, diejenigen Unternehmen individuell betrifft, die die Beschwerde, die zur Einleitung des Untersuchungsverfahrens geführt hat, eingelegt, Erklärungen abgegeben und den Verfahrensablauf bestimmt haben, sofern ihre Marktstellung durch die Beihilfe, die Gegenstand der angefochtenen Entscheidung ist, spürbar beeinträchtigt wird (Urteil Cofaz, Randnrn. 24 und 25). Daraus ergibt sich jedoch nicht, daß ein Unternehmen nicht in anderer Weise unter Hinweis auf besondere Umstände, die es in ähnlicher Weise individualisieren wie den Adressaten, den Nachweis erbringen kann, daß es individuell betroffen ist (Urteil ASPEC, Randnr. 64).

35 Im vorliegenden Fall hat die Klägerin erstens, wie die Kommission zugesteht, die Beschwerde erhoben und als einziges Unternehmen außer den Beihilfeempfängern am Verfahren teilgenommen, indem sie am 15. Juli 1992 und, nach der ersten Erstreckung des Verfahrens, am 8. Dezember 1992 Erklärungen abgegeben hat. Diese Erklärungen wurden den italienischen Behörden übermittelt, die zu ihnen Stellung genommen haben (vgl. auch die angefochtene Entscheidung, S. 5 und 6, und die Entscheidung vom 11. März 1992, S. 6).

36 Insoweit ist das Vorbringen der Streithelferinnen, die Buchhaltungsunterlagen, die die Klägerin während des Verfahrens eingereicht habe, seien öffentlich zugänglich, nicht stichhaltig, denn die Klägerin ist aufgrund dieser Unterlagen — die anders als die internen Unterlagen der nationalen Verwaltung, die die Beihilfe gewährt, und anders als die Unterlagen des begünstigten Unternehmens zu denjenigen gehören, zu denen Konkurrenzunternehmen Zugang haben — in der Lage, ihren Standpunkt im Verfahren vor der Kommission zu vertreten. Daß die Kommission zweimal gezwungen war, das Verfahren zu erstrecken, zeigt im übrigen die Schwierigkeiten bei der Klärung der Lage der von den Beihilfen begünstigten Unternehmen.

37 Was zweitens die Beeinträchtigung der Marktstellung der Klägerin angeht, enthält die Akte mehrere Schriftstücke, aus denen sich ergibt, daß die Klägerin von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen ist. Zunächst hat die Kommission die Klägerin in der angefochtenen Entscheidung als Konkurrentin der CMF Sud bezeichnet.

38 Weiter ergibt sich aus der gesamten Akte, daß der Hoch- und Tiefbausektor durch Ausschreibungen — bei denen der gebotene Preis das hauptsächliche Auswahlkriterium ist — auf europäischer Ebene gekennzeichnet ist; diese führen gegebenenfalls dazu, daß eine Gesellschaft einen öffentlichen Auftrag wie denjenigen erhält, der der Beschwerde zugrunde lag, so daß die Marktanteile der betroffenen Unternehmen schwer bestimmbar sind.

39 Außerdem wurde die Klägerin in der Sitzung aufgefordert, näher zu belegen, daß sie in einem Wettbewerbsverhältnis zur CMF steht. Sie hat hierauf ausgeführt, daß auf dem Sektor der Metallkonstruktionen in Europa nur wenige Unternehmen aktiv seien. Zwar habe sie seit der Abgabe des Gebots im Rahmen der Ausschreibung für den Flughafen von Marseille nicht mehr mit der CMF an Ausschreibungen teilgenommen, jedoch habe der fragliche Auftrag für sie große Bedeutung gehabt, da er einem erheblichen Teil ihres Jahresumsatzes entsprochen habe. Damit kann dieses Wettbewerbsverhältnis aufgrund seiner Intensität nicht der Sachlage gleichgestellt werden, um die es im Urteil Eridania ging (oben, Randnr. 23).

40 Dagegen haben die Beklagte und die Streithelferinnen ihr Vorbringen, die CMF sei aufgrund der Bedingungen der streitigen Entscheidung keine Konkurrentin der Klägerin mehr, nicht erhärten können. Selbst wenn Produktionslinien geschlossen worden sind, ist dieses Unternehmen weiter in bestimmten Bereichen der Metallkonstruktion tätig; daher ist nicht ausgeschlossen, daß die Klägerin entgegen dem Vorbringen der Kommission und der Streithelferinnen eine Konkurrentin der CMF bleibt.

41 Zu dem Vorbringen, die Klägerin habe bei der Vergabe des öffentlichen Auftrags für den Flughafen Marseille nur den vierten Platz erhalten, ist von Belang, daß Gegenstand der vorliegenden Klage die Entscheidung der Kommission ist, ein Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag einzustellen. Da die Teilnahme der Klägerin und eines der Unternehmen, die die Beihilfe erhalten haben, an derselben

öffentlichen Ausschreibung außer Frage steht, ändert der Platz, den die Klägerin in diesem Rahmen erhalten hat, nichts an der wesentlichen Beeinträchtigung ihrer Marktstellung durch die angefochtene Entscheidung. Die Klage betrifft nämlich nicht die Rechtmäßigkeit der Ausschreibung; nur im Rahmen einer solchen Nachprüfung, um die es hier nicht geht, könnte der Platz, den die Klägerin erhalten hat, eventuell von Bedeutung sein.

42 Somit steht die Klägerin mit den durch die Beihilfen begünstigten Unternehmen in einem Wettbewerbsverhältnis, so daß sie von der Entscheidung, durch die diese Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt worden sind, individuell betroffen ist (vgl. Urteil Skibsværftsforeningen u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 47).

43 Daher ist die Klage zulässig.

Begründetheit

44 Die Klägerin stützt ihre Anträge auf zwei Gründe. Der erste Klagegrund betrifft die Verletzung der im EG-Vertrag niedergelegten Verfahrensregeln dadurch, daß der italienische Staat die Kommission nicht von den gewährten Beihilfen unterrichtet habe, was zur Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung führen müsse. Der zweite Klagegrund betrifft die Verletzung der Bedingungen, die die Kommission für die Beihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten aufgestellt hat, durch diese Entscheidung.

45 Die Kommission, unterstützt durch die Streithelferinnen wendet sich gegen diese Klagegründe.

Der erste Klagegrund: Verletzung der im EG-Vertrag niedergelegten Verfahrensregeln

Vorbringen der Parteien

46 Mit ihrem ersten Klagegrund macht die Klägerin geltend, der Umstand, daß die der CMF und der CMF Sud gewährten Beihilfen nicht gemeldet worden seien, führe zur Rechtswidrigkeit der angefochtenen Entscheidung. Die Kommission müsse eine derartige Verletzung der Anmeldeverpflichtung dadurch ahnden, daß sie systematisch die Rückzahlung der nicht gemeldeten Beihilfen fordere. Die Kommission habe in ihrer Mitteilung vom 24. November 1983 (ABl. C 318, S. 3) im übrigen festgestellt, daß derartige Beihilfen von ihrer Gewährung an rechtswidrig seien. Das Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 1973 in der Rechtssache 70/72 (Kommission/Deutschland, Slg. 1973, 813) gebe der Kommission im vorliegenden Fall die Möglichkeit, eine Entscheidung zu erlassen, mit der sie die Rückzahlung derartiger Beihilfen anordne. Dies entspreche auch der derzeitigen Haltung der Kommission, wie sich aus der Entscheidung ergebe, die dem Urteil des Gerichtshofes vom 2. Februar 1988 in den Rechtssachen 67/85, 68/85 und 70/85 (Van der Kooy u. a./Kommission, Slg. 1988, 219) zugrunde liege, sowie aus der Entscheidung 88/468/EWG der Kommission vom 29. März 1988 über die Beihilfen der französischen Regierung an ein Unternehmen des Agrarmaschinensektors in St. Dizier, Angers und Croix (ABl. L 229, S. 37). Wenn die Kommission die Beihilfen, die die anwendbaren Verfahrensregeln verletzten, unter dem Vorwand, daß sie den materiellen Regeln entsprächen, nicht für rechtswidrig erkläre, so mache sie diese Regeln wirkungslos.

47 Die Kommission führt aus, sie habe die einschlägigen Verfahrensregeln genau eingehalten. Außerdem stehe das Vorbringen der Klägerin hinsichtlich der Konsequenzen der Nichteinhaltung der Meldevorschriften in völligem Widerspruch zur Rechtsprechung (Urteile 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, und des Gerichts vom 18. September 1995 in der Rechtssache T-49/93, SIDE/Kommission, Slg. 1995, II-2501). Sie sei nicht befugt, die Rückzahlung staatlicher Beihilfen mit der alleinigen Begründung zu fordern, daß die Anmeldeverpflichtung nicht beachtet worden sei, ohne zu prüfen, ob die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sei.

48 Die Streithelferinnen tragen vor, die Verletzung der Verpflichtung zur Anmeldung der Beihilfen führe nicht zu ihrer Unvereinbarkeit mit dem EG-Vertrag. Die Erfüllung dieser Verpflichtung werde durch die unmittelbare Wirkung sichergestellt, die der Gerichtshof Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag zugesprochen habe und die es den nationalen Gerichten ermögliche, aus einer derartigen Verletzung alle Konsequenzen zu ziehen. Die Klägerin hätte deshalb, sofern sie ihr Rechtsschutzinteresse hätte dartun können, erreichen können, daß die italienischen Gerichte die Maßnahmen zur Durchführung der nicht angemeldeten Beihilfen für unwirksam erklärten. Deshalb müsse dieser Klagegrund zurückgewiesen werden.

Würdigung durch das Gericht

49 Nach ständiger Rechtsprechung hat die Verletzung der in Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag vorgesehenen Verpflichtung, die Kommission von beabsichtigten Beihilfen zu unterrichten und diese nicht vor Erlaß der abschließenden Entscheidung der Kommission durchzuführen, durch die Mitgliedstaaten nicht zur Folge, daß diese Maßnahmen automatisch mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar werden (Urteile des Gerichtshofes vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87, Frankreich/Kommission, Slg. 1990, I-307, Randnrn. 11 ff., und vom 11. Juli 1996 in der Rechtssache C-39/94, SFEI u. a., Slg. 1996, I-3547, Randnr. 43, Urteil SIDE/Kommission, a. a. O., Randnr. 84). Denn das in Artikel 92 Absatz 1 vorgesehene Verbot der Gewährung von Beihilfen ist weder absolut noch unbedingt, da Artikel 92 Absatz 3 der Kommission bei der Ausübung der Befugnis, bestimmte Beihilfen unter Abweichung von dem allgemeinen Verbot für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu erklären, ein weites Ermessen einräumt (Urteile Frankreich/Kommission, a. a. O., Randnr. 15, und SFEI u. a., a. a. O., Randnr. 36).

50 Die eventuelle Unvereinbarkeit einer Beihilfemaßnahme mit dem Gemeinsamen Markt kann somit erst am Ende der in Artikel 93 vorgesehenen Untersuchung festgestellt werden, deren Durchführung Sache der Kommission ist, und ergibt sich nicht automatisch daraus, daß der betreffende Mitgliedstaat die Kommission nicht von der fraglichen Maßnahme unterrichtet hat.

51 Außerdem wird die Verletzung dieser Verpflichtung durch die unmittelbare Wirkung des Artikels 93 Absatz 3 a. E. sanktioniert (Urteil des Gerichtshofes vom 11. Dezember 1973 in der Rechtssache 120/73, Lorenz, Slg. 1973, 1471, und Urteil Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires und Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, a. a. O., Randnrn. 12 und 14), die es der Klägerin ermöglichte, gegebenenfalls die nationalen Gerichte anzurufen. Die Kommission kann jedoch dem für die Rechtsverletzung verantwortlichen Mitgliedstaat aufgeben, die Zahlung dieser Beihilfen bis zum Abschluß des Verfahrens auszusetzen (Urteil Frankreich/Kommission, a. a. O., Randnrn. 19 und 20). Im vorliegenden Fall hat die Kommission sowohl in der Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens als auch in den zwei nachfolgenden Entscheidungen über seine Erstreckung der italienischen Regierung aufgegeben, die Zahlung der fraglichen Beihilfen auszusetzen, und sie auf die Konsequenzen eines derartigen Handelns aufmerksam gemacht.

52 Unter diesen Umständen konnte die Tatsache, daß die italienischen Behörden die der CMF und CMF Sud gewährten Beihilfen nicht mitgeteilt haben, nicht dazu führen, daß diese mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar wurden. Der erste Klagegrund ist deshalb zurückzuweisen.

Der zweite Klagegrund: Nichtbeachtung der Bedingungen, die für die Beihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten gelten

Vorbringen der Parteien

53 Die Klägerin trägt vor, die angefochtene Entscheidung verletze die Regeln, die die Kommission in ihren Leitlinien über Beihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten aufgestellt habe (siehe oben Randnr. 11).

54 Die CMF Sud und die CMF hätten zwischen der Gründung der CMF Sud im Jahre 1986 und der Aufstellung eines von der Kommission 1994 gebilligten

Umstrukturierungsplans sechsmal Beihilfen erhalten. Die Kommission habe die fraglichen Beihilfen in ihren Mitteilungen 92/C 122/04 und 92/C 279/11 vom 14. Mai und 28. Oktober 1992 als Betriebsbeihilfen angesehen, da kein Umstrukturierungsplan vorgelegen habe und die von den italienischen Behörden für die CMF Sud vorgeschlagenen Aktionslinien sehr unbestimmt gewesen seien. Die Beihilfen seien somit rechtswidrig, und die spätere Annahme eines Umstrukturierungsplans unter dem Druck der Kommission könnte sie nicht rechtmäßig machen. Deshalb seien die Grundsätze anzuwenden, die der Gerichtshof im Urteil vom 21. März 1991 in der Rechtssache C-305/89 (Italien/Kommission, Slg. 1991, I-1603) aufgestellt habe.

55 Der Gesamtbetrag der Beihilfen belaufe sich auf ca. 51 Millionen ECU, also den Jahresumsatz der CMF, und stehe in keinem angemessenen Verhältnis zu den auf Gemeinschaftsebene erwarteten Vorteilen. Damit sei die einzig angemessene Sanktion die Liquidation der CMF, wie sie die Kommission auch für die CMF Sud gefordert habe. Die bloße Privatisierung ermögliche es dem italienischen Staat nicht, die gewährten Summen zurückzuerlangen; sie belasse vielmehr dem Erwerber des Unternehmens den Vorteil, der sich aus der geschaffenen Situation ergebe, und ermögliche es ihm, sofort ein ernsthafter Konkurrent zu werden. Deshalb müßten die Beihilfen zurückgefordert werden, denn nur so könne die durch diese bewirkte Wettbewerbsverzerrung beseitigt werden.

56 Die Kommission weist zunächst auf den weiten Spielraum hin, über den sie bei der Beurteilung der Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt — insbesondere bei Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen — nach der Rechtsprechung, insbesondere den Urteilen des Gerichtshofes vom 17. September 1980 in der Rechtssache 730/79 (Philip Morris/Kommission, Slg. 1980, 2671) und vom 15. Juni 1993 in der Rechtssache C-225/91, Matra/Kommission, Slg. 1993, I-3203), verfüge.

57 Die CMF und die CMF Sud hätten drei Kapitaleinlagen erhalten und nicht sechs, wie die Klägerin angebe. Daß die Beihilfen in mehreren Stufen ausgezahlt worden seien, schließe ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt nicht aus. Die Kommission habe im übrigen in ihrer zweiten Entscheidung über die Erstreckung des Verfahrens angekündigt, daß die Gesamtheit der Beihilfen global bewertet

werden müsse. Da die Klägerin diese Sichtweise in ihren der Kommission übersandten Erklärungen zu dieser Entscheidung nicht beanstandet habe, könne sie dies im jetzigen Stadium nicht mehr tun (Urteil des Gerichtshofes vom 13. Juli 1988 in der Rechtssache 102/87, Frankreich/Kommission, Slg. 1988, 4067, Randnr. 27). Zudem ergebe sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 14. November 1984 in der Rechtssache 323/82 (Intermills/Kommission, Slg. 1984, 3809, Randnr. 35), daß die mit einem Umstrukturierungsplan verbundene Gewährung einer Beihilfe zur Rettung eines Unternehmens nur dann mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sei, wenn sie nachweislich die Handelsbedingungen verändere. Die Klägerin habe dies jedoch nicht dargetan.

58 Im übrigen stehe der Umstand, daß ein für die Kommission annehmbarer Umstrukturierungsplan erst 1994 zustandegekommen sei, im vorliegenden Fall nicht dem entgegen, daß bereits 1991 Umstrukturierungsmaßnahmen in Form einer Kapitaleinlage ergriffen worden und 1992 mit der freiwilligen Liquidierung der CMF Sud fortgesetzt worden seien. Das Fehlen eines Umstrukturierungsplans zum Zeitpunkt der Kapitaleinlage habe die Kommission veranlaßt, diese Maßnahme als Beihilfe anzusehen, die die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag gerechtfertigt habe. Dagegen könne die Ungleichzeitigkeit kein Hindernis für die Feststellung der Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt sein, nachdem der Umstrukturierungsplan akzeptiert worden sei.

59 Schließlich habe die Klägerin ihr Vorbringen, die Höhe der Beihilfen stehe in keinem angemessenen Verhältnis zu dem Umstrukturierungsbemühen, nicht belegt. Die angefochtene Entscheidung folge vielmehr in diesem Punkt den Leitlinien für derartige Beihilfen.

60 Die Streithelferinnen führen aus, entgegen dem Vorbringen der Klägerin ergebe sich aus den Leitlinien betreffend Beihilfen an Unternehmen in Schwierigkeiten, daß grundsätzlich nur ein Umstrukturierungsplan gebilligt werden könne, daß jedoch die Beihilfen in mehreren Stufen gezahlt werden könnten. Auch könne selbst bei Fehlen eines vorherigen Planes eine Beihilfe für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfülle, darunter die Ausarbeitung eines Plans, der die Rentabilität des Unternehmens in einer angemessenen Frist und Maßnahmen zur Verringerung der negativen Auswirkungen auf den

Wettbewerb sicherstelle. Schließlich müsse die Beihilfe verhältnismäßig in dem Sinne sein, daß sie die Kosten der Umstrukturierung nicht übersteigen dürfe. Die Klägerin habe nichts vorgetragen, was im vorliegenden Fall Zweifel an der Einhaltung dieser Bedingungen hätte wecken können.

Würdigung durch das Gericht

61 Die Kommission kann sich bei der Ausübung ihres Ermessens durch Maßnahmen wie die fraglichen Leitlinien selbst binden, sofern diese Regeln enthalten, die auf den Inhalt der Ermessensbindung hinweisen und die nicht gegen den EG-Vertrag verstoßen (Urteil des Gerichtshofes vom 24. März 1993 in der Rechtssache C-313/90, CIRFS u. a./Kommission, Slg. 1993, I-1125, Randnrn. 34 und 36, Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 1996 in der Rechtssache T-380/94, AIUFFASS und AKT/Kommission, Slg. 1996, II-2169, Randnr. 57). Die angefochtene Entscheidung ist also anhand dieser Regeln zu überprüfen.

62 Die Leitlinien fordern, daß die Umstrukturierungsbeihilfen mit einem Plan einhergehen. Nach Absatz 3.2.2 ist die Genehmigung eines solchen Plans nur bei Vorliegen von drei materiellen Voraussetzungen möglich: Er muß die Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens ermöglichen, unzumutbare Wettbewerbsverfälschungen vermeiden und ein angemessenes Verhältnis der Beihilfen zu den Kosten und Nutzen der Umstrukturierung sicherstellen. Es ist zu prüfen, ob diese Voraussetzungen hier erfüllt sind.

63 Nach ständiger Rechtsprechung räumt Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag der Kommission ein weites Ermessen bei der Zulassung von Beihilfen unter Abweichung von dem allgemeinen Verbot des Artikels 92 Absatz 1 ein, da die Beurteilung der Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt in diesen Fällen Probleme aufwirft, die die Berücksichtigung und Bewertung komplexer wirtschaftlicher Tatsachen und Umstände implizieren (Urteil SFEI u. a., a. a. O., Randnr. 36). Der Gemeinschaftsrichter muß deshalb die Nachprüfung insoweit darauf beschränken, ob die Vorschriften über das Verfahren und die Begründung eingehalten und die Tatsachen richtig ermittelt wurden und kein offensichtlicher Beurteilungsfehler oder Ermessensmißbrauch vorliegt (Urteil

Skibsværftsforeningen u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 170). Das Gericht darf somit nicht seine wirtschaftliche Beurteilung an die Stelle der Beurteilung der Kommission setzen (siehe AIUFFASS und AKT/Kommission, a. a. O., Randnr. 56).

64 Zunächst weist die angefochtene Entscheidung detailliert auf mehrere Elemente eines Umstrukturierungsplans hin, der bezweckt, die Wiederherstellung der Rentabilität zu erreichen. Im übrigen hatten die italienischen Behörden, wie die Kommission bereits während des Verfahrens, das zum Erlaß der angefochtenen Entscheidung geführt hat, festgestellt hat (siehe insbesondere die Entscheidung vom 22. September 1993, S. 6) im Jahre 1992 einen Aktionsplan für die Umstrukturierung der fraglichen Unternehmen, die freiwillige Liquidierung der CMF Sud im Jahre 1992 und die Übertragung bestimmter in diesen Bereich fallender Tätigkeiten dieser Firma auf die CMF angenommen.

65 Die Entscheidung zeigt nämlich deutlich (siehe die Tabelle auf S. 7), daß nach der Umstrukturierung der CMF und der Liquidierung der CMF Sud die Gesamtkapazität der Anlagen der beiden Unternehmen um 50 % sinken wird. Die Kapazität der Anlagen des Kerngeschäfts der CMF allein wird um 8,5 % sinken, nachdem die anderen Tätigkeitsbereiche aufgegeben worden sind. Prüft man diese Angaben in Zusammenhang mit den Maßnahmen, die zugunsten der Erhöhung der Produktivität ergriffen werden und insbesondere im Personalabbau, in der Ersetzung veralteter Ausrüstungen und in der Übertragung der Endbearbeitung auf Subunternehmer bestehen, so stützen sie das — im übrigen von der Klägerin nicht bestrittene — Ergebnis, zu dem die Kommission hinsichtlich der Rentabilität der CMF gekommen ist.

66 Die Klägerin macht weiter geltend, daß die Beihilfen in mehreren Stufen ausgezahlt worden sind. Aus der bloßen Wiederholung einer Auszahlung läßt sich jedoch keine Verletzung der Leitlinien herleiten, so daß auf die Einrede der Kommission nicht eingegangen zu werden braucht. In Absatz 3.2.2 A der Leitlinien heißt es lediglich, daß die Beihilfe „normalerweise" nur einmal erforderlich sein sollte. Es handelt sich also um eine Angabe mit Ordnungscharakter. Die angefochtene Entscheidung erfüllt deshalb die erste in den Leitlinien aufgestellte Voraussetzung.

67 Was weiter die Vermeidung unzumutbarer Wettbewerbsverfälschungen betrifft, bildet, wie aus der angefochtenen Entscheidung hervorgeht, die Verringerung der Kapazität der Anlagen eine annehmbare Gegenleistung für die durch die erhaltene Beihilfe verursachten Wettbewerbsverzerrungen, da die vorgeschriebene Verringerung vollständig in dem Sinne sein wird, daß die geschlossenen Anlagen verschrottet oder an Nicht-Wettbewerber verkauft werden (siehe S. 10 der angefochtenen Entscheidung).

68 Was schließlich das angemessene Verhältnis der Beihilfe zu dem erwarteten Nutzen angeht, hat die Klägerin zunächst ihre Behauptung, diesem Erfordernis sei im vorliegenden Fall nicht Genüge getan, nicht substantiiert. Unter den Vorteilen, die sich unter dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs aus der angefochtenen Entscheidung ergeben, finden sich insbesondere die genannte Kapazitätsverringerung der Anlagen und die Privatisierung der CMF. Insoweit nimmt die angefochtene Entscheidung (vgl. S. 10) Kenntnis von der Verpflichtung des italienischen Staates, die Privatisierung im Wege einer unbedingten Ausschreibung durchzuführen, die es ermöglichen wird, daß sich der Preis der CMF auf dem Markt bildet, und damit zum Verschwinden des möglicherweise überschüssigen Teils der gewährten Beihilfe führen wird.

69 Außerdem ist das andere Unternehmen, dem die Beihilfe gewährt wurde, nämlich die CMF Sud, in Liquidation gegangen, was, wie in der angefochtenen Entscheidung (S. 9) ausgeführt wird und wie das Gericht bereits festgestellt hat, eine annehmbare industrielle Gegenleistung für die erhaltenen Beihilfen darstellt, da die Liquidation die vollständige Beseitigung der bestehenden Kapazitäten ermöglicht.

70 Nach alledem greift der zweite Klagegrund nicht durch, da die in den Richtlinien aufgestellten Bedingungen erfüllt sind. Die Klage ist somit abzuweisen.

Kosten

71 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin mit ihrem Vorbringen unterlegen ist und die Kommission sowie die Streithelferinnen beantragt haben, ihr die Kosten aufzuerlegen, ist die Klägerin zur Tragung der Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten der Streithelferinnen zu verurteilen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Erste erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten der Streithelferinnen.

Saggio Briët Kalogeropoulos

Tiili Moura Ramos

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. November 1997.

Der Kanzler Der Präsident

H. Jung A. Saggio