URTEIL DES GERICHTS (Vierte erweiterte Kammer)

1. Dezember 2004 *

In der Rechtssache T-27/02

Kronofrance SA mit Sitz in Sully-sur-Loire (Frankreich), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt R. Nierer,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch V. Kreuschitz und J. Flett als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

unterstützt durch

Glunz AG

und

OSB Deutschland GmbH

* Verfahrenssprache: Deutsch.

mit Sitz in Meppen (Deutschland), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte H.-J. Niemeyer und K. Ziegler, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferinnen,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung SG (2001) D der Kommission vom 25. Juli 2001, keine Einwände gegen die Beihilfe der deutschen Behörden zugunsten der Glunz AG zu erheben,

erlässt

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

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Legal sowie der Richterin V. Tiili, des Richters M. Vilaras, der Richterin I. Wiszniewska-Bialecka und des Richters V. Vadapalas,

Kanzler: J. Plingers, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 8. Juli 2004

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Der zur Zeit des hier fraglichen Sachverhalts geltende Multisektorale Regionalbeihilferahmen für große Investitionsvorhaben (ABl. 1998, C 107, S. 7, im Folgenden: Multisektoraler Rahmen) legte Regeln für die Bewertung der in seinen Anwendungsbereich fallenden Beihilfen fest.

2 Danach hatte die Kommission für meldepflichtige Vorhaben von Fall zu Fall die zulässige Beihilfehöchstintensität festzusetzen.

3 Die von der Kommission für die Ermittlung dieser Beihilfehöchstintensität anzuwendende Rechenformel ist in Punkt 3.10 des Multisektoralen Rahmens enthalten. Nach dieser Formel wird zunächst die zulässige Höchstintensität der Beihilfen ermittelt, die ein Großunternehmen im fraglichen Gebiet nach der einschlägigen Beihilferegelung in Anspruch nehmen kann; diese wird als „regionale Obergrenze" oder als Faktor R bezeichnet. Der Faktor R wird sodann mit drei Koeffizienten multipliziert, die sich auf den Wettbewerb im fraglichen Sektor (Wettbewerbsfaktor oder Faktor T), das Verhältnis Kapitaleinsatz/Arbeitsplätze (Faktor I) und die regionalen Auswirkungen der fraglichen Beihilfe (Faktor M) beziehen. Die Höchstintensität der Beihilfe, die genehmigt werden kann, ergibt sich damit aus der Formel R x T x I x M.

4 Gemäß den Punkten 3.2 und 3.3 des Multisektoralen Rahmens wird im Zusammenhang mit dem Wettbewerbsfaktor geprüft, ob das angemeldete Vorhaben in einem Sektor oder Teilsektor mit struktureller Überkapazität umgesetzt werden soll. Um festzustellen, ob eine solche Überkapazität vorhanden ist, ermittelt die Kommission auf Gemeinschaftsebene die Differenz zwischen dem durchschnittlichen Kapazitätsausnutzungsgrad in der verarbeitenden Industrie insgesamt und dem Kapazitätsausnutzungsgrad des betreffenden Sektors oder Teilsektors; dabei legt sie als Bezugszeitraum die letzten fünf Jahre zugrunde, für die Angaben vorliegen.

5 Eine strukturelle Überkapazität ist gegeben, wenn der Kapazitätsausnutzungsgrad des jeweiligen Sektors oder Teilsektors im Durchschnitt der letzten fünf Jahre um mehr als zwei Prozentpunkte unter dem der gesamten Verarbeitungsindustrie liegt. Dabei wird der Sektor oder Teilsektor nach der niedrigsten Stufe der Allgemeinen Systematik der Wirtschaftszweige in den Europäischen Gemeinschaften (NACE) bestimmt, die sich aus der Verordnung (EG) Nr. 3037/90 des Rates vom 9. Oktober 1990 betreffend die statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 293, S. 1) in geänderter Fassung ergibt. Eine strukturelle Überkapazität gilt als schwerwiegend, wenn die Differenz zum durchschnittlichen Kapazitätsauslastungsgrad der gesamten Verarbeitungsindustrie mehr als fünf Prozentpunkte beträgt (Punkt 7.7 des Multisektoralen Rahmens).

6 Punkt 3.4 des Multisektoralen Rahmens bestimmt, dass die Kommission, wenn ausreichende Angaben zur Kapazitätsauslastung fehlen, zunächst prüft, ob die Investition in einem schrumpfenden Markt erfolgt. Dazu vergleicht sie die Entwicklung des Verbrauchs der betreffenden Produkte (d. h. Produktion plus Einfuhren minus Ausfuhren) mit der Wachstumsrate der gesamten verarbeitenden Industrie im Europäischen Wirtschaftsraum.

7 Der betreffende Produktmarkt gilt als schrumpfend, wenn die mittlere Jahreszuwachsrate des sichtbaren Verbrauchs des fraglichen Produkts in den letzten fünf Jahren erheblich (mindestens 10 %) unter dem Jahresdurchschnitt des gesamten

verarbeitenden Gewerbes im Europäischen Wirtschaftsraum liegt, es sei denn, es ist ein starker Aufwärtstrend bei der relativen Zuwachsrate für das Produkt zu beobachten. Ein absolut schrumpfender Markt ist ein Markt, auf dem die mittlere Jahreszuwachsrate des sichtbaren Verbrauchs in den letzten fünf Jahren negativ ist (Punkt 7.8 des Multisektoralen Rahmens).

8 Aus der Beurteilung des Wettbewerbsfaktors oder Faktors T resultiert nach den folgenden, in Punkt 3.10.1 des Multisektoralen Rahmens festgelegten Kriterien ein Berichtigungskoeffizient von 0,25, 0,5, 0,75 oder 1:

„i) Vorhaben, das zu einer Kapazitätserweiterung in einem Sektor mit gravierenden strukturellen Überkapazitäten und/oder einem absoluten Nachfragerückgang führt: 0,25

ii) Vorhaben, das zu einer Kapazitätserweiterung in einem Sektor mit strukturellen Überkapazitäten führt und/oder in einem schrumpfenden Markt durchgeführt werden soll und einen schon hohen Marktanteil verstärken dürfte: 0,50

iii) Vorhaben, das zu einer Kapazitätserweiterung in einem Sektor mit strukturellen Überkapazitäten führt und/oder in einem schrumpfenden Markt durchgeführt werden soll: 0,75

iv) keine voraussichtlichen negativen Wirkungen hinsichtlich Ziffern i) bis iii): 1,00".

Sachverhalt

9 Mit Schreiben vom 4. August 2000, eingetragen am 7. August 2000, meldete die Bundesrepublik Deutschland bei der Kommission gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [88 EG] (ABl. L 83, S. 1) das Vorhaben einer Investitionsbeihilfe an, die der Glunz AG (im Folgenden: Glunz) zur Errichtung eines integrierten Holzverarbeitungszentrums in Nettgau in Sachsen-Anhalt (Deutschland) gewährt werden sollte und die unter den Multisektoralen Rahmen fiel.

10 Auf ein Schreiben der Kommission vom 28. August 2000, in dem die Kommission die Unvollständigkeit der Anmeldung bemängelt hatte, machten ihr die deutschen Behörden mit Schreiben vom 15. November 2000 und 12. Januar 2001 zu dem Vorhaben weitere Angaben. Da auch diese der Kommission nicht ausreichend erschienen, ergänzten die deutschen Behörden sie nochmals mit Schreiben vom 2. März 2001; danach betrachtete die Kommission die Anmeldung als vollständig.

11 Am 25. Juli 2001 erließ die Kommission gemäß Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 659/1999 ihre Entscheidung, gegen die Gewährung der Beihilfe keine Einwände zu erheben (ABl. C 333, S. 7, im Folgenden: Entscheidung).

12 Aus der Entscheidung geht hervor, dass das Investitionsvorhaben in einem nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG förderfähigen Gebiet durchgeführt werden soll, für das die Beihilfehöchstintensität zur Förderung neuer Investitionen in Großunternehmen 35 % brutto beträgt. Die Beihilfe setzt sich zusammen aus einem

verlorenen Zuschuss in Höhe von 46 201 868 Euro und einer Investitionszulage in Höhe von 23 596 120 Euro. Sie beträgt damit insgesamt 69 797 988 Euro bei förderfähigen Gesamtinvestitionskosten in Höhe von 199 400 000 Euro.

13 Ein Teil der Beihilfe in Höhe von 28,61 Millionen Euro ist bestimmt für die Errichtung eines Werkes zur Herstellung von orientierten strukturierten Spanplatten (Oriented Strand Boards, im Folgenden: OSB-Platten) und ihr restlicher Teil in Höhe von 41,18 Millionen Euro für die Errichtung eines Werkes für die Herstellung von sonstigen Spanplatten.

14 Aufgrund einer Bewertung der angemeldeten Beihilfe unter Berücksichtigung der im Multisektoralen Rahmen definierten Kriterien legte die Kommission in der Entscheidung dar, dass die Berichtigungskoeffizienten, die auf die erreichbare Beihilfehöchstintensität für Großunternehmen in dem Fördergebiet in Höhe von 35 % anzuwenden seien, festzusetzen seien auf

— 1 für den Faktor T (Wettbewerb im fraglichen Sektor),

— 0,8 für den Faktor I (Verhältnis Kapitaleinsatz/Arbeitsplätze) und

— 1,5 für den Faktor M (regionale Auswirkungen des Beihilfevorhabens),

was im Ergebnis zu einer zulässigen Beihilfehöchstintensität von 42 % (= 35 % x 1 x 0,8 x 1,5) führe.

15 Speziell zum Wettbewerbsfaktor (Faktor T) führte die Kommission aus, dass sie dessen Ermittlung nach den Punkten 3.3 und 3.4 des Multisektoralen Rahmens auf die Prüfung, ob im fraglichen Sektor strukturelle Überkapazitäten vorhanden seien, beschränken müsse, wenn ausreichende Angaben zum Kapazitätsausnutzungsgrad vorlägen. Da auf die beiden Produkte, die Glunz herstelle, ein Großteil der Gesamtproduktion von Holzplatten in Europa entfalle, seien für die Prüfung der Kapazitätsauslastung die entsprechenden Daten der NACE-Klasse 20.20 zugrunde zu legen, die die Herstellung von Holzplatten umfasse und damit die einschlägige niedrigste NACE-Segmentierung bilde.

16 Auf der Grundlage von Daten für die Zeit von 1994 bis 1998, die in einer von den deutschen Behörden vorgelegten Studie enthalten waren, kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass das fragliche Investitionsvorhaben zu einer Kapazitätssteigerung in einem Sektor führen werde, in dem es keine Überkapazitäten gebe. Sie setzte daher als Wettbewerbsfaktor einen Berichtigungskoeffizienten von 1 an.

17 Im Ergebnis stellte die Kommission fest, dass der Beihilfebetrag, den die Bundesrepublik Deutschland an Glunz zahlen wollte, der nach dem Multisektoralen Rahmen berechneten zulässigen Beihilfehöchstintensität entsprach, und erklärte daher die angemeldete Beihilfe für mit dem EG-Vertrag vereinbar.

Verfahren und Anträge der Verfahrensbeteiligten

18 Vor diesem Hintergrund hat die Klägerin mit Klageschrift, die am 4. Februar 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.

19 Glunz und die OSB Deutschland GmbH haben mit Schriftsatz, der am 3. Juli 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt, im Verfahren zur Unterstützung der Anträge der Kommission als Streithelferinnen zugelassen zu werden.

20 Mit Beschluss vom 10. September 2002 hat der Präsident der Vierten erweiterten Kammer des Gerichts die Streithilfe zugelassen. Die Streithelferinnen haben am 4. November 2002 ihren Streithilfeschriftsatz eingereicht, zu dem die Klägerin fristgerecht eine Stellungnahme eingereicht hat.

21 Die Verfahrensbeteiligten haben in der Sitzung vom 8. Juli 2004 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

22 Die Klägerin beantragt,

— die Entscheidung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

23 Die Kommission, unterstützt durch die Streithelferinnen, beantragt,

— die Klage für unzulässig zu erklären;

— die Klage als unbegründet abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

24 In der mündlichen Verhandlung haben die Kommission und die Streithelferinnen gerügt, dass die Klage unzulässig sei.

25 Sie machen geltend, dass die Stellung der Klägerin auf dem in Frage stehenden Markt durch die genehmigte Beihilfe nicht wesentlich berührt werde. Wegen der geografischen Standorte der Betriebsstätten und der durch die Transportkosten determinierten Liefergebiete der fraglichen Waren überschnitten sich die Vertriebszonen der Klägerin und des durch die Beihilfe begünstigten Unternehmens nur marginal.

26 Die Klägerin macht geltend, dass die Kommission ihre Verfahrensrechte dadurch verletzt habe, dass sie zu Unrecht von der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens gemäß Artikel 6 der Verordnung Nr. 659/1999 abgesehen habe, in dem die Klägerin die Möglichkeit gehabt hätte, vor dem Erlass der Entscheidung der Kommission eine Stellungnahme abzugeben.

27 Die Definition der „Beteiligten" in Artikel 1 Buchstabe h der Verordnung Nr. 659/1999 umfasse auch Wettbewerber. Sie und Glunz seien direkte Wettbewerber, da sie die gleichen Produkte herstellten, die auf demselben relevanten Markt vertrieben würden. Durch die Beihilfegewährung werde ihre Wettbewerbsstellung auf dem fraglichen Markt berührt.

28 Vor diesem Hintergrund betreffe die Entscheidung sie unmittelbar und individuell, so dass ihre dagegen erhobene Nichtigkeitsklage zulässig sei.

Würdigung durch das Gericht

29 Die Kommission und die Streithelferinnen haben erstmals in der mündlichen Verhandlung gerügt, dass die Klage unzulässig sei, weil die Klägerin keine Klagebefugnis habe.

30 Nach der Rechtsprechung ist die Rüge, dass eine Klage mangels Klagebefugnis des Klägers unzulässig sei, ein Verteidigungsmittel zwingenden Rechts, das der Gemeinschaftsrichter von Amts wegen prüfen kann und auch muss (Urteil des Gerichts vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-298/00 P, Italien/Kommission, Slg. 2004, I-0000, Randnr. 35) und das daher vom Beklagten in jedem Stadium des Verfahrens erhoben werden kann (vgl. analog Urteil des Gerichtshofes vom 20. Februar 1997 in der Rechtssache C-166/95 P, Commission/Daffix, Slg. 1997, I-983, Randnr. 25, und Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2001 in den Rechtssachen T-45/98 und T-47/98, Krupp Thyssen Stainless und Acciai speciali Terni/Kommission, Slg. 2001, II-3757, Randnr. 125).

31 Die vorliegende Nichtigkeitsklage wurde gegen eine Entscheidung der Kommission erhoben, mit der eine Einzelbeihilfe nach einer Vorprüfung für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt wurde.

32 Im Rahmen der Kontrolle staatlicher Beihilfen durch die Kommission ist zu unterscheiden zwischen der in Artikel 88 Absatz 3 EG vorgesehenen und durch Artikel 4 der Verordnung Nr. 659/1999 näher geregelten Vorprüfung von Beihilfen, die nur dazu dient, der Kommission eine erste Meinungsbildung über die teilweise oder völlige Zulässigkeit der fraglichen Beihilfe zu ermöglichen, und dem in Artikel 88 Absatz 2 EG festgelegten und in Artikel 6 der Verordnung Nr. 659/1999 näher geregelten förmlichen Prüfverfahren, das es der Kommission ermöglichen soll, sich umfassende Kenntnis von allen Gesichtspunkten eines Falles zu verschaffen. Erst im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens sieht der Vertrag eine Verpflichtung der Kommission vor, die Beteiligten zur Stellungnahme aufzufordern (Urteile des Gerichtshofes vom 19. Mai 1993 in der Rechtssache C-198/91, Cook/Kommission, Slg. 1993, I-2487, Randnr. 22, vom 15. Juni 1993 in der Rechtssache C-225/91, Matra/Kommission, Slg. 1993, I-3203, Randnr. 16, vom 2. April 1998 in der Rechtssache C-367/95 P, Kommission/Sytraval und Brink's France, Slg. 1998, I-1719, Randnr. 38, und Urteil des Gerichts vom 13. Januar 2004 in der Rechtssache T-158/99, Thermenhotel Stoiser Franz u. a./Kommission, Slg. 2004, II-1, Randnr. 57).

33 Stellt die Kommission, ohne das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten, nach Absatz 3 dieses Artikels fest, dass eine Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, so können die Personen, die die in Absatz 2 festgelegten Verfahrensgarantien genießen, deren Beachtung nur durchsetzen, wenn sie die Möglichkeit haben, die Entscheidung der Kommission vor dem Gerichtshof anzufechten (Urteile Cook/Kommission, Randnr. 23, Matra/Kommission, Randnr. 17, Kommission/Sytraval und Brink's France, Randnr. 47, und Thermenhotel Stoiser Franz u. a./Kommission, Randnr. 69).

34 Soll mit einer Klage auf Nichtigerklärung einer am Ende einer Vorprüfung ergangenen Entscheidung der Kommission die Einhaltung der Verfahrensgarantien nach Artikel 88 Absatz 2 EG erwirkt werden, so ist der Kläger bereits dann, wenn er

nur Beteiligter im Sinne dieser Bestimmung ist, als unmittelbar und individuell betroffen im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG anzusehen (Urteile Cook/Kommission, Randnrn. 23 bis 26, und Matra/Kommission, Randnrn. 17 bis 20, und Urteil des Gerichts vom 15. September 1998 in der Rechtssache T-11/95, BP Chemicals/Kommission, Slg. 1998, II-3235, Randnrn. 89 und 90).

35 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass die Klägerin die Nichtigerklärung der Entscheidung mit der im Rahmen ihres zweiten Klagesgrundes dargelegten Begründung verlangt, dass die Kommission zu Unrecht die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG abgelehnt habe.

36 Die Klägerin macht weiter geltend, dass sie die Stellung einer Beteiligten habe, da sie eine unmittelbare Wettbewerberin von Glunz sei. Denn sie stelle in ihrem Betrieb in Sully-sur-Loire (Frankreich) die gleichen Erzeugnisse her wie Glunz und vertreibe sie auf denselben Märkten.

37 Nach der Rechtsprechung gehören zu den Beteiligten die durch die Gewährung der Beihilfe möglicherweise in ihren Interessen verletzten Personen, Unternehmen oder Vereinigungen, insbesondere die konkurrierenden Unternehmen und die Berufsverbände (Urteil des Gerichtshofes vom 14. November 1984 in der Rechtssache 323/82, Intermills/Kommission, Slg. 1984, 3809, Randnr. 16). Nach Artikel 1 Buchstabe h der Verordnung Nr. 659/1999, der diese Definition der Rechtsprechung übernommen hat, sind „Beteiligte" die „Mitgliedstaaten, Personen, Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen, deren Interessen aufgrund der Gewährung einer Beihilfe beeinträchtigt sein können, insbesondere der Beihilfeempfänger, Wettbewerber und Berufsverbände".

38 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass sowohl die Klägerin als auch das Unternehmen, das durch die Beihilfe begünstigt wird, Holzplatten herstellen und dass sich die Absatzgebiete der beiden Unternehmen überlappen.

39 In der mündlichen Verhandlung hat Glunz — in Widerspruch zu den Ausführungen der Kommission, wonach die durch die Beihilfe begünstigten Unternehmen ihre Erzeugnisse an Unternehmen verkauften, die fast ausschließlich auf dem Gebiet der früheren Deutschen Demokratischen Republik ansässig seien — klargestellt, dass sie ihre Produkte im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland und zu einem großen Teil bei Möbelherstellern absetze, die im Nordwesten Deutschlands konzentriert seien.

40 Glunz hat weiter eingeräumt, dass die Klägerin auf dem deutschen Markt der Möbelherstellung präsent sei, jedoch nur — wofür Glunz allerdings keinen Beweis beigebracht hat — mit einem geringen Marktanteil.

41 Ferner hat die Kommission in der Entscheidung zwar ausgeführt, dass für Holzplatten, die schwer und sperrig seien, ein Transport über weite Entfernungen zu kostspielig und der Transportradius daher auf etwa 800 km beschränkt sei, aber gleichwohl angenommen, dass der relevante räumliche Markt durch den Europäischen Wirtschaftsraum gebildet werde.

42 Dazu ist festzustellen, dass dann, wenn ein Unternehmen innerhalb seiner natürlichen Lieferzone mit anderen Unternehmen, deren Lieferzonen seine eigene überlagern, in Wettbewerb steht, da jedes dieser letztgenannten Unternehmen seinen eigenen größeren Lieferradius hat, sich der Wettbewerb eines Unternehmens gegenüber den Unternehmen in seinem Lieferradius tendenziell auf deren natürliche Lieferzonen ausweitet und daher richtigerweise die gesamte Gemeinschaft oder, wie hier, der Europäische Wirtschaftsraum insgesamt als der räumlich relevante Markt anzusehen sein kann (in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 30. März 2000 in der Rechtssache T-65/96, Kish Glass/Kommission, Slg. 2000, II-1885, Randnrn. 84 bis 95).

43 Der Entscheidung ist außerdem zu entnehmen, dass Glunz eine Tochtergesellschaft der Tableros de Fibras SA ist, die in Frankreich holzverarbeitende Betriebe besitzt, die ihr Glunz 1999 verkaufte.

44 Demnach ist die Klägerin als Wettbewerberin des durch die Beihilfe begünstigten Unternehmens zu betrachten und kann daher als Beteiligte im Sinne von Artikel 1 Buchstabe h der Verordnung Nr. 659/1999 angesehen werden.

45 Soweit die Kommission ihre Unzulässigkeitseinrede ausdrücklich auf den Beschluss des Gerichts vom 27. Mai 2004 in der Rechtssache T-358/02 (Deutsche Post und DHL/Kommission, Slg. 2004, II-1565) stützt und geltend macht, dass die Stellung der Klägerin auf dem relevanten Markt durch die Gewährung der Beihilfe nicht spürbar beeinträchtigt werde, geht ihr Vorbringen fehl. Denn dieser Beschluss, mit dem die Klage der beiden in jener Rechtssache klagenden Unternehmen deshalb für unzulässig erklärt wurde, weil ihre Wettbewerbsposition nicht spürbar beeinträchtigt war, erging in einer Rechtssache, in der sich die Klage im Unterschied zur vorliegenden Klage gegen eine Entscheidung der Kommission richtete, die am Ende eines Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG, in dem die Beteiligten ordnungsmäßig zur Stellungnahme aufgefordert worden waren, erlassen worden war.

46 Demnach ist die vorliegende Klage für zulässig zu erklären.

Zur Begründetheit

Vorbemerkungen

47 Die Klägerin stützt ihren Antrag auf Nichtigerklärung der Entscheidung im Wesentlichen auf vier Klagegründe, mit denen sie erstens einen Verstoß gegen Artikel 87 EG und den Multisektoralen Rahmen, zweitens eine Verletzung von

Artikel 88 Absatz 2 EG, drittens einen Ermessensmissbrauch der Kommission und viertens eine Verletzung der Begründungspflicht geltend macht.

48 Im Rahmen ihres zweiten Klagegrundes rügt die Klägerin, die Kommission habe damit, dass sie die Beihilfe der deutschen Behörden zugunsten von Glunz schon nach einer bloßen Vorprüfung genehmigt habe, gegen Artikel 88 Absatz 2 EG und Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 659/1999 verstoßen, wonach sie das förmliche Prüfverfahren bereits dann eröffnen müsse, wenn es nur „Anlass zu Bedenken" hinsichtlich der Vereinbarkeit der angemeldeten Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt gebe.

49 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die in Artikel 88 Absatz 3 EG vorgesehene und in Artikel 4 der Verordnung Nr. 659/1999 näher geregelte Vorprüfung lediglich dazu dient, der Kommission eine ausreichende Überlegungs- und Untersuchungsfrist zu verschaffen, um ihr eine erste Meinungsbildung über die angemeldeten Beihilfevorhaben zu ermöglichen, um ohne das Erfordernis einer eingehenden Prüfung entweder festzustellen, dass die Vorhaben mit dem Vertrag vereinbar sind, oder aber, dass daran nach ihrem Inhalt Zweifel bestehen (Urteil des Gerichtshofes vom 15. Februar 2001 in der Rechtssache C-99/98, Österreich/Kommission, Slg. 2001, I-1101, Randnrn. 53 und 54).

50 Das förmliche Prüfverfahren, in dem sich die Kommission vor Erlass ihrer Entscheidung vollständig über alle Umstände des Einzelfalls unterrichten kann, ist unerlässlich, sobald die Kommission bei der Prüfung, ob ein Beihilfevorhaben mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, auf ernste Schwierigkeiten stößt (Urteil Matra/Kommission, Randnr. 33).

51 Daher darf sich die Kommission für den Erlass einer Entscheidung, gegen eine Beihilfe keine Einwände zu erheben, nur dann auf eine Vorprüfung beschränken, wenn sie an deren Ende die Überzeugung gewinnen kann, dass das Vorhaben mit dem Vertrag vereinbar ist.

52 Ist die Kommission hingegen aufgrund dieser ersten Prüfung 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 88 Absatz 2 EG einzuleiten (Urteile des Gerichtshofes vom 20. März 1984 in der Rechtssache 84/82, Deutschland/Kommission, Slg. 1984, 1451, Randnr. 13, Cook/Kommission, Randnr. 29, Matra/Kommission, Randnr. 33, und Kommission/Sytraval und Brink's France, Randnr. 39).

53 Im Rahmen ihres Klagegrundes eines Verstoßes gegen Artikel 88 Absatz 2 EG macht die Klägerin nicht nur geltend, dass die Dauer und die Umstände der Vorprüfung Anhaltspunkte für das Bestehen von ernsten Schwierigkeiten seien, sondern auch, dass eine sorgfältige Erforschung der Lage auf dem Spanplattenmarkt bei der Kommission Bedenken hätte erwecken müssen, die dann die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens erfordert hätten. Zudem hätte sie der Kommission in diesem Verfahren Daten über den Spanplattenverbrauch vorgelegt, durch die belegt worden wäre, dass die fragliche Investition auf einem schrumpfenden Markt habe stattfinden sollen.

54 Dementgegen ist der Entscheidung klar zu entnehmen, dass sich die Kommission bewusst auf die Prüfung beschränkte, ob eine strukturelle Überkapazität bestand, und mit Rücksicht darauf, dass ihr über den Kapazitätsausnutzungsgrad der betroffenen Branche ausreichende Informationen vorlagen, nach dem Wortlaut der Punkte 3.2 bis 3.4 des Multisektoralen Rahmens annahm, sie brauche nicht zu prüfen, ob die Investitionen auf einem schrumpfenden Markt stattfinden würden. Bei dieser Sichtweise waren von der Klägerin vorgelegte Daten über den Spanplattenverbrauch in jedem Fall ohne Nutzen.

55 Damit ergibt sich eine allgemeine, vorab zu beantwortende Frage nach der Auslegung der einschlägigen Punkte des Multisektoralen Rahmens im Licht von Artikel 87 EG, nämlich die, welches Kriterium oder welche Kriterien für die Beurteilung des Wettbewerbsfaktors heranzuziehen sind.

56 Im Rahmen seiner Rechtmäßigkeitskontrolle hat das Gericht diese sich vorab stellende Frage nach der Auslegung der anwendbaren Bestimmungen zu beantworten, d. h., es hat zu klären, ob der oben in Randnummer 54 wiedergegebene Schluss der Kommission zutreffend oder aber, wie die Klägerin im Rahmen ihres ersten Klagegrundes eines Verstoßes gegen Artikel 87 EG und gegen den Multisektoralen Rahmen ausdrücklich geltend macht, verfehlt war.

Zum Verstoß gegen Artikel 87 EG und gegen den Multisektoralen Rahmen

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

57 Die Klägerin meint, dass die Kommission die zulässige Beihilfehöchstintensität und speziell den Wettbewerbsfaktor T falsch beurteilt habe. So habe die Kommission die Marktsituation fehlerhaft analysiert, weil sie zwischen Spanplatten und OSB-Platten nicht unterschieden habe und nicht geprüft und berücksichtigt habe, dass der Spanplattenmarkt ein schrumpfender Markt sei.

— Zur unterbliebenen Unterscheidung zwischen dem Markt für Spanplatten und dem Markt für OSB-Platten

58 Die Klägerin macht geltend, dass die für die Spanplattenherstellung bestimmte Beihilfe und die der OSB-Platten-Produktion zugute kommende Beihilfe gesondert hätten geprüft und beurteilt werden müssen. Zwar heiße es in der Entscheidung in dem Abschnitt über den relevanten Produktmarkt: „Unter diesen Bedingungen wird vorgeschlagen, einerseits OSB[-Platten] und Sperrholz und andererseits Spanplatten

als jeweils einen Markt anzusehen." Bei der Ermittlung des Wettbewerbsfaktors habe die Kommission diese Marktabgrenzung aber gerade nicht berücksichtigt, sondern eine einheitliche Betrachtung zugrunde gelegt.

59 Der Spanplattenmarkt und der Markt für OSB-Platten seien jedoch zu unterschiedlich, um zu einem gemeinsamen Markt verbunden zu werden. Die beiden Produkte seien nur zu einem sehr geringen Prozentsatz substituierbar, den die Kommission selbst auf lediglich 10 % ansetze. Die beiden Produktmärkte entwickelten sich auch gegenläufig, denn der Markt für Spanplatten schrumpfe, während der für OSB-Platten wachse.

60 Die Kommission betont, dass das Investitionsvorhaben ein integriertes Holzverarbeitungszentrum betreffe, das zwei eng zusammenhängende Fertigungslinien bei gemeinsamer Nutzung bestimmter Anlagen umfasse. Nach Punkt 7.2 des Multisektoralen Rahmens habe sie dieses Vorhaben als eine „Einheit ansehen und auch behandeln" müssen, da es auf die Errichtung nur eines Betriebes im Sinne dieses Punktes 7.2 abziele. Ebenso habe sie sich an Punkt 7.7 des Multisektoralen Rahmens gehalten, indem sie auf die Daten der NACE-Klasse 20.20 abgestellt habe, zu der sowohl Spanplatten als auch OSB-Platten gehörten.

61 Selbst bei der Annahme, die Investition sei separat nach den beiden Werken zu bewerten, hätte sie nach dem letzten Satz von Punkt 3.2 des Multisektoralen Rahmens, in dem primär eine sektorale Betrachtung und nicht die Betrachtung der einzelnen Produktmärkte vorgesehen sei, auf beide dort gefertigte Produkte gemeinsam abstellen müssen. Zudem hätte sich selbst bei gesonderter Betrachtung der Kapazitätsauslastung für Spanplatten und der für OSB-Platten ein

Wettbewerbsfaktor T von 1 für beide Teilsektoren ergeben, denn auf beiden habe es keine strukturellen Überkapazitäten gegeben.

62 Die Streithelferinnen tragen vor, dass es sich bei dem geförderten Vorhaben um ein einheitliches Investitionsvorhaben zur Errichtung eines integrierten Holzverarbeitungszentrums im Sinne von Punkt 7.2 des Multisektoralen Rahmens handele, d. h., um eine organisatorische Einheit. Es sei daher unerheblich, dass OSB-Platten und Spanplatten unterschiedlichen Produktmärkten angehörten und dass die Beihilfe rein rechnerisch den beiden Produktlinien zugeordnet werden könne.

63 Jedenfalls komme es für die hier allein entscheidende Ermittlung des Kapazitätsausnutzungsgrads auf die Frage der Einheitlichkeit des Investitionsvorhabens überhaupt nicht an. Auch bei der Annahme von zwei klar getrennten Beihilfevorhaben müsse der Ermittlung des Wettbewerbsfaktors gemäß den Punkten 3.2 und 3.3 in Verbindung mit 7.7 des Multisektoralen Rahmens jeweils der Kapazitätsausnutzungsgrad des betreffenden Teilsektors der NACE-Klassifizierung zugrunde gelegt werden, zu dem die beiden Produkte gehörten.

— Zur unterbliebenen Prüfung und Berücksichtigung eines Schrumpfens des Spanplattenmarkts

64 Die Klägerin führt aus, dass die Kommission nach den Punkten 7.7 und 7.8 des Multisektoralen Rahmens die Daten des Fünfjahreszeitraums 1995–1999 hätte untersuchen müssen, um festzustellen, ob eine strukturelle Überkapazität und/oder ein schrumpfender Markt vorlägen. Diese Einschätzungen seien zu treffen, um darauf aufbauend den Wettbewerbsfaktor zu bestimmen.

65 Unter Bezugnahme auf eine der Klageschrift beigefügte Studie macht die Klägerin geltend, dass die wertmäßige Jahreszuwachsrate des sichtbaren Verbrauchs an Spanplatten im Europäischen Wirtschaftsraum in den Jahren 1995 bis 1999 durchschnittlich -3,72 % betragen habe (gegenüber +24,57 % bei OSB-Platten). Nach Punkt 7.8 des Multisektoralen Rahmens habe es sich daher zum Zeitpunkt der Entscheidung der Kommission um einen absolut schrumpfenden Produktmarkt gehandelt. Angesichts des absolut schrumpfenden Produktmarkts hätte jedoch nach Punkt 3.10 des Multisektoralen Rahmens für die Beihilfe zugunsten des Spanplattenwerks als Wettbewerbsfaktor ein Berichtigungskoeffizient von 0,25 und nicht von 1 angewandt werden müssen.

66 Die Argumentation, mit der die Kommission in der Entscheidung zu dem Ergebnis eines Berichtigungskoeffizienten von 1 für den Wettbewerbsfaktor komme, gehe fehl.

67 Die Kommission habe lediglich das Vorhandensein einer strukturellen Überkapazität geprüft, ohne sich zu fragen, ob ein schrumpfender Markt vorliege, obwohl die Bejahung einer der beiden Fragen die Anwendung des Wettbewerbsfaktors 1 ausschließe. Dabei habe sie sich darauf berufen, dass sie im Besitz ausreichender Informationen zum Kapazitätsausnutzungsgrad im fraglichen Sektor sei.

68 Erstens jedoch gehe aus dem Wortlaut von Punkt 3.10 des Multisektoralen Rahmens hervor, dass auch dann, wenn Informationen zum Kapazitätsausnutzungsgrad verfügbar seien, geprüft werden müsse, ob die Investitionen in einem schrumpfenden Markt erfolgten.

69 Die Pflicht der Kommission, das Vorliegen einer strukturellen Überkapazität und/oder eines schrumpfenden Markts zu prüfen, ergebe sich zweitens aus Artikel 87 Absätze 1 bis 3 EG. Da bei der Anwendung dieses Artikels das Allgemeininteresse zu berücksichtigen sei, hätte die Kommission hier auch das Vorliegen eines schrumpfenden Marktes prüfen müssen.

70 Die Kommission erinnert daran, dass der Multisektorale Rahmen für sie bindend sei und sie daher hier nicht habe prüfen können, ob die Investitionen in einem schrumpfenden Markt getätigt würden, sei doch diese Prüfung nach Punkt 3.4 des Multisektoralen Rahmens subsidiär nur dann zulässig, wenn ausreichende Angaben zur Kapazitätsauslastung fehlten. Zum Zeitpunkt der Notifizierung habe sie aber für die Zeit von 1993 bis 1998 über solche Daten verfügt und sie der Entscheidung zugrunde gelegt.

71 Die Auslegung des Multisektoralen Rahmens durch die Klägerin treffe nicht zu. Aus der Reihenfolge der Punkte 3.3 und 3.4 des Multisektoralen Rahmens und daraus, dass die Prüfung der Frage, ob die Investitionen in einem schrumpfenden Markt erfolgten, nach Punkt 3.4 das Fehlen ausreichender Angaben zur Kapazitätsausnutzung voraussetze, folge automatisch, dass der Untersuchung des Kapazitätsausnutzungsgrads Vorrang einzuräumen sei. Zudem solle durch die Formulierung „und/oder" nur präzisiert werden, dass dann, wenn Angaben zur Kapazitätsausnutzung fehlten, immerhin auf den sichtbaren Verbrauch der betreffenden Produkte abzustellen sei. Nur wenn man von einem Normwiderspruch ausginge, könnte aus Punkt 3.10 des Multisektoralen Rahmens, in dem es gar nicht um die Reihenfolge der beiden Methoden zur Bewertung des Wettbewerbs gehe, hergeleitet werden, dass die Punkte 3.2 und 3.4 des Multisektoralen Rahmens — und sei es nur teilweise — derogiert werden sollten.

72 Der Vorrang des Kapazitätsausnutzungsgrads als Kriterium sei damit zu erklären, dass er ein wesentlich zuverlässigeres Bild über den Zustand eines bestimmten Sektors ergebe als der sichtbare Verbrauch. Letzterer sei vielen Schwankungen unterworfen, die unabhängig vom Zustand des Sektors und vom Kapazitätsausnutzungsgrad seien. Je nach dem berücksichtigten Fünfjahreszeitraum führe dies zu deutlich anderen Ergebnissen in Bezug auf den Zustand des Marktes. Die Ziele des Multisektoralen Rahmens würden erreicht, wenn die Kommission sich wie hier an dessen spezifische Bestimmungen halte.

73 Aus dem neuen Multisektoralen Regionalbeihilferahmen für große Investitionsvorhaben (ABl. 2002, C 70, S. 8), dessen Randnummer 19 ausdrücklich auf den Kapazitätsausnutzungsgrad Bezug nehme, könne nicht geschlossen werden, dass „die Prüfung der strukturellen Überkapazität zu keiner sachgerechten Einschätzung der Marktsituation führt", oder dass die Kommission das Kriterium des Kapazitätsausnutzungsgrads für unerheblich halte.

74 Die Klägerin übersehe, dass der Wettbewerbsfaktor nur einer der vier maßgeblichen Faktoren für die Ermittlung der zulässigen Beihilfehöchstintensität sei und dass das angemeldete Vorhaben selbst bei ihrer eigenen Berechnungsmethode förderfähig bleibe. Außerdem bezögen sich die geäußerten Bedenken nicht auf den Multisektoralen Rahmen als solchen, sondern auf einen bestimmten Anwendungsfall desselben. Sie beruhten auf der falschen Prämisse, dass das Kriterium des schrumpfenden Marktes das einzige brauchbare Kriterium sei und zur Definition des schrumpfenden Marktes allein auf den sichtbaren Verbrauch abzustellen sei.

75 Die Streithelferinnen machen geltend, dass die Vorgehensweise der Kommission sowohl dem Wortlaut von Punkt 3.10 des Multisektoralen Rahmens als auch seinem Ziel entspreche.

76 So komme erstens der Formulierung „und/oder" in Punkt 3.10 des Multisektoralen Rahmens kein eigenständiger Regelungsgehalt zu. Das Verhältnis zwischen Überkapazität und schrumpfendem Markt werde bereits in den Punkten 3.3 und 3.4 des Multisektoralen Rahmens im Sinne eines Vorrangs der Prüfung möglicher Überkapazitäten geregelt. Punkt 3.10 wiederhole lediglich die Formel zur Berechung der drei Faktoren für die zulässige Beihilfehöchstintensität. Die Kommission habe ihre Entscheidung auch zu Recht auf den Kapazitätsausnutzungsgrad für die Jahre 1993 bis 1998 gestützt, denn zur Zeit der Anmeldung des Beihilfevorhabens hätten die Daten über den Kapazitätsausnutzungsgrad des NACE-Teilsektors 20.20 im Jahr 1999 noch nicht vorgelegen.

77 Zweitens sei der Wettbewerbsfaktor lediglich ein Element der Formalisierung der von der Kommission zu treffenden Abwägungsentscheidung zwischen den beiden konfligierenden Vertragszielen des freien Wettbewerbs einerseits und der gemeinschaftlichen Solidarität andererseits. Letztere bilde die Grundlage für die in Artikel 87 Absatz 3 Buchstaben a und b EG normierten Ausnahmen zugunsten der Regionalbeihilfen. Die Berücksichtigung des Wettbewerbsfaktors solle verhindern, dass durch die Beihilfemaßnahme auf Gemeinschaftsebene ein sektorielles Problem entstehe, das schwerer wiege als das ursprüngliche regionale Problem (Urteil vom 15. September 1998 in den Rechtssachen T-126/96 und T-127/98, BFM und EFIM/Kommission, Slg. 1998, II-3437, Randnr. 101).

78 Die Klägerin verkenne zudem, dass es nach Artikel 87 EG und dem Multisektoralen Rahmen immer nur darauf ankomme, ob solche Überkapazitäten auf dem Binnenmarkt geschaffen würden. Die Entwicklung der Marktvolumina berücksichtige aber nicht, aus welchen Versorgungsquellen der sichtbare Verbrauch gespeist werde. Geschehe dies überwiegend aus Importen, während die Kapazitäten in der Gemeinschaft vollständig ausgelastet seien, widerspreche eine Investition in einen schrumpfenden Markt nicht zwingend Artikel 87 Absatz 3 Buchstaben a und c EG und dem Multisektoralen Rahmen, denn eine etwaige Verdrängungswirkung zu Lasten der Produzenten aus Drittstaaten spiele bei der Abwägung keine Rolle.

Würdigung durch das Gericht

79 Es ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Kommission zwar bei der Anwendung des Artikels 87 Absatz 3 EG über ein weites Ermessen verfügt, dessen Ausübung wirtschaftliche und soziale Wertungen voraussetzt, die auf die Gemeinschaft als Ganzes zu beziehen sind, dass sie sich aber bei der Ausübung ihres Ermessens durch Maßnahmen wie Leitlinien selbst binden kann, sofern diese Regeln enthalten, denen sich die von ihr zu verfolgende Politik entnehmen lässt und die nicht von Normen des Vertrages abweichen (Urteile des Gerichtshofes vom 5. Oktober 2000 in der Rechtssache C-288/96, Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-8237, Randnr. 62,

und vom 7. März 2002 in der Rechtssache C-310/99, Italien/Kommission, Slg. 2002, I-2289, Randnrn. 45 und 52). Präzisiert die Kommission in Leitlinien, die mit dem Vertrag in Einklang stehen, die Kriterien, die sie für die Ausübung ihres Ermessens heranziehen möchte, so führt dies zu einer Selbstbeschränkung dieses Ermessens, da sie sich an die leitenden Regeln, die sie sich selbst auferlegt hat, halten muss (Urteile des Gerichts vom 12. Dezember 1996 in der Rechtssache T-380/94, AIUFFASS und AKT/Kommission, Slg. 1996, II-2169, Randnr. 57, und vom 30. April 1998 in der Rechtssache T-214/95, Vlaams Gewest/Kommission, Slg. 1998, II-717, Randnr. 89). Dabei ist es Sache des Gerichts, die Einhaltung dieser Regeln durch die Kommission zu überprüfen (Urteil des Gerichts vom 30. Januar 2002 in der Rechtssache T-35/99, Keller und Keller Meccanica/Kommission, Slg. 2002, II-261, Randnr. 77).

80 Im vorliegenden Fall wendet sich die Klägerin unter Berufung auf den Wortlaut des Multisektoralen Rahmens und auf Artikel 87 EG gegen die von der Kommission in der Entscheidung vorgenommene Festsetzung des Wettbewerbsfaktors T.

81 Dabei ist dem schriftlichen Vorbringen der Klägerin zu entnehmen, dass ihre erste Rüge der Abgrenzung der fraglichen Märkte eng mit ihrer weiteren, die wesentliche Streitfrage zwischen den Verfahrensbeteiligten bildenden Rüge zusammenhängt, wonach es die Kommission versäumt habe, zu prüfen, ob ein schrumpfender Markt bestand.

82 Wie unstreitig ist, stellte die Kommission zunächst fest, dass Spanplatten und OSB-Platten jeweils verschiedenen Märkten angehörten, und prüfte sodann gemäß Punkt 7.7 des Multisektoralen Rahmens das etwaige Bestehen von strukturellen Überkapazitäten auf der Grundlage einer Studie zum Kapazitätsausnutzungsgrad des Sektors der NACE-Klasse 20.20, die die Herstellung von Holzplatten umfasst, zu denen offenkundig sowohl Spanplatten als auch OSB-Platten zählen.

83 Auf der Grundlage dieser Studie konnte die Kommission feststellen, dass keine strukturelle Überkapazität bestehe, gleichviel ob der Kapazitätsauslastungsgrad für Holzplatten insgesamt, für OSB-Platten oder für sonstige Spanplatten Gegenstand der Prüfung sei. Die Klägerin beanstandet weder die Ergebnisse dieser Studie noch die Verneinung von strukturellen Überkapazitäten durch die Kommission.

84 In Wirklichkeit erschließt sich das Vorbringen der Klägerin, wonach zwischen dem Markt für Spanplatten und dem Markt für OSB-Platten zu unterscheiden sei, in seiner vollen Bedeutung erst im Rahmen der in ihren Schriftsätzen entwickelten Prüfung der Frage, ob ein schrumpfender Markt bestehe. Dazu ist im Übrigen festzustellen, dass diese Prüfung, anders als die des etwaigen Bestehens einer strukturellen Überkapazität, nicht auf der Ermittlung eines bestimmten Sektors anhand der NACE-Klassifizierung, sondern auf der Definition des in Frage stehenden Produktmarkts aufbaut (vgl. Punkte 7.7 und 7.8 des Multisektoralen Rahmens).

85 Eben im Rahmen dieser Prüfung wird von der Klägerin die Unterscheidung zwischen dem Spanplattenmarkt und dem Markt für OSB-Platten angewandt und zugrunde gelegt, was sie zu dem Ergebnis führt, dass der Spanplattenmarkt ein absolut schrumpfender oder jedenfalls schrumpfender Markt sei, womit als Wettbewerbsfaktor ein Berichtigungskoeffizient von 0,25 oder 0,75 anzuwenden sei, während hingegen für den Markt der OSB-Platten als Wettbewerbsfaktor ein Berichtigungskoeffizient von 1 angesetzt werden könne.

86 Die wesentliche Frage im vorliegenden Fall geht damit dahin, ob die Kommission die Prüfung des Bestehens eines schrumpfenden Marktes unterlassen durfte.

87 Die Kommission, unterstützt von den Streithelferinnen, macht insoweit geltend, dass der Multisektorale Rahmen für die Festsetzung des Wettbewerbsfaktors zwar

zwei Kriterien, nämlich das einer strukturellen Überkapazität und das eines schrumpfenden Marktes, vorgebe, dass aber zwischen diesen beiden Kriterien eine Rangordnung bestehe. So dürfe das Kriterium, ob ein schrumpfender Markt vorliege, hilfsweise nur dann geprüft werden, wenn die vorliegenden Daten zum Kapazitätsauslastungsgrad des in Frage stehenden Sektors deshalb unzureichend seien, weil sie nicht den gesamten Bezugszeitraum abdeckten oder nicht genau die betroffenen Erzeugnisse erfassten, und infolgedessen die Frage, ob eine strukturelle Überkapazität bestehe, weder bejaht (Vorhandensein einer strukturellen Überkapazität) noch verneint (Fehlen einer strukturellen Überkapazität) werden könne.

88 Diese von der Kommission vorgenommene Auslegung des Multisektoralen Rahmens hat sich in der Entscheidung darin niedergeschlagen, dass der Faktor T aufgrund der bloßen Feststellung, es gebe in dem betroffenen Sektor keine strukturelle Überkapazität, mit einem Berichtigungskoeffizienten von 1, also mit dem höchstmöglichen und für das die Beihilfe empfangende Unternehmen günstigsten Koeffizienten, angesetzt wurde.

89 Zwar kann der Multisektorale Rahmen, wenn man allein seinen Wortlaut berücksichtigt, in diesem von der Kommission angenommenen Sinn verstanden werden, jedoch ist er, um das mit Artikel 87 EG verfolgte Ziel eines unverfälschten Wettbewerbs auf dem Gemeinsamen Markt zu erreichen, im Licht dieser Bestimmung und des darin niedergelegten Grundsatzes der Unvereinbarkeit von staatlichen Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt auszulegen.

90 Es ist zutreffend, dass die Beurteilung, ob im fraglichen Sektor strukturelle Überkapazitäten bestehen, nach dem Wortlaut der Punkte 3.2 bis 3.4 des Multisektoralen Rahmens die erste von der Kommission vorzunehmende Prüfung für die Festsetzung des Wettbewerbsfaktors ist.

91 Wie Punkt 3.10.1 des Multisektoralen Rahmens zu entnehmen ist, bedeutet dieser Vorrang der Prüfung, ob eine strukturelle Überkapazität gegeben ist, indessen nicht, dass sich die Kommission, wenn sie über Daten zum Kapazitätsauslastungsgrad des fraglichen Sektors verfügt, in jedem Fall auf diese Prüfung beschränken darf.

92 Punkt 3.10.1 des Multisektoralen Rahmens ergänzt dessen Punkte 3.2 bis 3.6 hinsichtlich des Wettbewerbsfaktors durch die Angabe, welche verschiedenen Berichtigungskoeffizienten in den vier Fallgestaltungen unter Punkt 3.10.1 Ziffer i bis iv für diesen Faktor jeweils anzusetzen sind, und lässt sich daher von diesen Punkten nicht trennen.

93 Nach dem Wortlaut von Punkt 3.10.1 des Multisektoralen Rahmens genügt die von der Kommission getroffene Feststellung, dass ein Investitionsvorhaben zu einer Kapazitätserweiterung in einem Sektor mit struktureller Überkapazität führt, für die Anwendung eines Berichtigungskoeffizienten von 0,75 als Faktor T. Ist das Vorhaben außerdem geeignet, einen schon hohen Marktanteil zu verstärken, so ist der Koeffizient auf 0,50 festzusetzen, und handelt es sich um eine gravierende strukturelle Überkapazität, auf 0,25.

94 Die Konjunktion „oder" in der Umschreibung der verschiedenen Fallgestaltungen unter den Ziffern i bis iii des Punktes 3.10.1 lässt darauf schließen, dass für die Anwendung eines Berichtigungskoeffizienten von 0,75 als Faktor T auch die Feststellung der Kommission genügt, dass ein Investitionsvorhaben zu einer Kapazitätserweiterung in einem schrumpfenden Markt führt. Dieser Koeffizient beträgt 0,50, wenn das Vorhaben außerdem einen schon hohen Marktanteil verstärken dürfte, und 0,25, wenn es zu einem absoluten Nachfragerückgang führt.

95 Nach Punkt 3.10.1 Ziffer iv des Multisektoralen Rahmens darf die Kommission hingegen einen Berichtigungskoeffizienten von 1 als Wettbewerbsfaktor nur dann anwenden, wenn „keine voraussichtlichen negativen Wirkungen hinsichtlich [der] Ziffern i) bis iii)" festzustellen sind.

96 Damit ergibt sich aus dem Wortlaut von Punkt 3.10.1 des Multisektoralen Rahmens, dass die Anwendung des höchsten Berichtigungskoeffizienten, aus dem der höchstmögliche Beihilfebetrag resultiert, der für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden kann, die Feststellung voraussetzt, dass weder eine strukturelle Überkapazität im fraglichen Sektor noch ein schrumpfender Markt besteht, es sei denn, man nähme an, dass das Fehlen einer strukturellen Überkapazität notwendig ein Schrumpfen des fraglichen Produktmarkts ausschließt, was indessen darauf hinausliefe, die Spezifität der beiden Beurteilungskriterien für den Wettbewerbsfaktor in Abrede zu stellen.

97 Demnach ist der erste Satz des Punktes 3.4 des Multisektoralen Rahmens, wonach die Kommission dann, wenn „ausreichende Angaben zur Kapazitätsauslastung [fehlen], ... zunächst prüfen [wird], ob die Investition in einem schrumpfenden Markt erfolgt", dahin zu verstehen, dass die Kommission, wenn es ihr die Daten über die Kapazitätsauslastung des betreffenden Sektors nicht ermöglichen, das Vorhandensein von strukturellen Überkapazitäten positiv festzustellen, zu prüfen hat, ob der in Frage stehende Markt schrumpft.

98 Nur diese Auslegung des Multisektoralen Rahmens steht in Einklang mit Artikel 87 EG und dessen Normzweck eines unverfälschten Wettbewerbs.

99 Denn eine Auslegung, wie sie die Beklagte im vorliegenden Fall vorschlägt und wonach einem Unternehmen, das Produkte vertreibt, die zu einem schrumpfenden Markt gehören, eine Beihilfe genehmigt werden könnte, ohne dass dieser Umstand von der Kommission bei der Ausübung ihrer Kontrolle in irgendeiner Hinsicht berücksichtigt würde, kann nicht als zulässig angesehen werden. Investitionen auf einem solchen Markt schaffen nämlich offenkundig erhebliche Risiken von Wettbewerbsverzerrungen, was dem mit Artikel 87 EG verfolgten Ziel eines unverfälschten Wettbewerbs klar zuwiderläuft.

100 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass laut Punkt 1.1 des Multisektoralen Rahmens seit der Vollendung des Binnenmarkts die Beibehaltung einer strengen Kontrolle der staatlichen Beihilfen für Investitionsvorhaben wichtiger denn je ist, da die wettbewerbsverzerrenden Folgen der Beihilfen nach der Beseitigung anderer vom Staat verursachter Wettbewerbsverzerrungen und der zunehmenden Öffnung und Integration der Märkte umso stärker hervortreten. Mit dem Erlass des Multisektoralen Rahmens hat die Kommission das Ziel verfolgt, die Beihilfen für Großinvestitionen auf ein Niveau zu begrenzen, das den Wettbewerb möglichst wenig verfälscht, gleichzeitig aber die Anziehungskraft des Fördergebietes bewahrt (Punkt 1.2 des Multisektoralen Rahmens).

101 Hierfür hat die Kommission die zulässige Beihilfehöchstintensität für die meldepflichtigen Vorhaben von Fall zu Fall festzusetzen, und zwar unter Anwendung verschiedener Faktoren, zu denen auch der Wettbewerbsfaktor gehört.

102 Bei der Prüfung, ob eine unter den Multisektoralen Rahmen fallende Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, ist die Festsetzung des als Wettbewerbsfaktor anzuwendenden Berichtigungskoeffizienten das Ergebnis einer Untersuchung der Struktur und der Konjunktur des Marktes, die die Kommission bei Erlass ihrer Entscheidung auf der Grundlage der objektiven Kriterien des Multisektoralen Rahmens vorzunehmen hat. Diese von ihr vorzunehmende Beurteilung des im Einzelfall anwendbaren Berichtigungskoeffizienten ist maßgebend für die Höhe der Beihilfe, die für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden kann (Urteil des Gerichts vom 30. Januar 2002 in der Rechtssache T-212/00, Nuove Industrie Molisane/Kommission, Slg. 2002, II-347, Randnrn. 39 und 40).

103 Demnach hat die Kommission, indem sie als Wettbewerbsfaktor einen Berichtigungskoeffizienten von 1 anwandte, ohne vorher geprüft zu haben, ob nicht das Beihilfevorhaben auf einem schrumpfenden Markt verwirklicht würde, gegen Artikel 87 EG und gegen den Multisektoralen Rahmen verstoßen, der die Anwendungsvoraussetzungen von Artikel 87 EG präzisieren sollte, insbesondere die von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a, wonach Beihilfen zur Förderung der

wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht, als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können.

104 Diesem Ergebnis steht die Entscheidungspraxis der Kommission nicht entgegen. In der mündlichen Verhandlung hat sich die Beklagte auf vier Entscheidungen berufen, in denen sie nur das Bestehen von strukturellen Überkapazitäten geprüft habe. Unstreitig wurde aber nur in einer dieser Entscheidungen (Entscheidung vom 19. Juni 2002, Staatliche Beihilfe N 240/02 zugunsten der Zellstoff Stendal GmbH) ebenso wie im vorliegenden Fall allein aufgrund der Feststellung, dass keine strukturellen Überkapazitäten bestanden, als Wettbewerbsfaktor ein Berichtigungskoeffizient von 1 angesetzt.

105 Demgegenüber ist auf die Erwägungen hinzuweisen, von denen sich die Kommission in ihrer Entscheidung vom 8. Juni 2000, keine Einwände gegen die Beihilfe zugunsten der Pirna AG zu erheben, leiten ließ.

106 In dieser Entscheidung stellte die Kommission zunächst auf der Grundlage von Daten zur Kapazitätsauslastung im Sektor der NACE-Klasse 21.11 fest, dass strukturelle Überkapazitäten nicht vorhanden seien, und prüfte und verneinte sodann das Bestehen eines schrumpfenden Marktes für Zellstoff, was ihr im Einklang mit Punkt 3.10.1 Ziffer iv des Multisektoralen Rahmens, der in Randnummer 35 dieser Entscheidung ausdrücklich genannt wird, die Anwendung eines Berichtigungskoeffizienten von 1 als Wettbewerbsfaktor ermöglichte; dabei versäumte sie auch nicht die vorherige Feststellung, dass das Investitionsvorhaben nicht einen schon hohen Marktanteil verstärken würde. Insoweit steht der Wortlaut dieser Entscheidung, aus dem die schrittweise Prüfung durch die Kommission klar ersichtlich ist und in dem auf Punkt 3.10.1 Ziffer iv des Multisektoralen Rahmens ausdrücklich Bezug genommen wird, den Darlegungen der Kommission entgegen, wonach sich eine Ermittlung, ob der fragliche Markt schrumpft, erübrige.

107 Stellt man die Entscheidung vom 8. Juni 2000 im Fall der Pirna AG der oben in Randnummer 104 erwähnten Entscheidung und der hier streitigen Entscheidung gegenüber, so ergibt sich hinsichtlich des höchsten Berichtigungskoeffizienten, den der Multisektorale Rahmen für den Faktor T vorsieht, eine widersprüchliche Entscheidungspraxis der Kommission.

108 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Relevanz des Kriteriums des schrumpfenden Marktes durch den neuen Multisektoralen Regionalbeihilferahmen für große Investitionsvorhaben bestätigt wird, wonach keine Regionalbeihilfe für Investitionen in Sektoren mit schwerwiegenden strukturellen Problemen genehmigt werden darf. Für die Erstellung der Liste dieser Sektoren wird das Bestehen von schwerwiegenden strukturellen Problemen aber grundsätzlich anhand der Daten über den sichtbaren Verbrauch des fraglichen Produkts oder der fraglichen Produkte ermittelt. In Randnummer 32 des neuen Multisektoralen Rahmens wird klar gesagt, dass von schwerwiegenden Problemen auszugehen ist, wenn der fragliche Sektor einen Niedergang verzeichnet.

109 Nach alledem ist die Entscheidung für nichtig zu erklären, ohne dass die übrigen Rügen der Klägerin geprüft zu werden brauchen.

110 Schließlich ist hervorzuheben, dass im vorliegenden Fall infolge des Rechtsfehlers, der der Kommission unterlief, eine Beurteilung der Zulässigkeit der angemeldeten Beihilfe auf der Grundlage aller anwendbaren Kriterien nicht stattgefunden hat.

111 Im Rahmen der Durchführung des vorliegenden Urteils wird es der Kommission obliegen, anhand der Daten über den sichtbaren Verbrauch der betreffenden Produkte im Bezugszeitraum die Zulässigkeit der angemeldeten Beihilfe zu prüfen und, stößt sie dabei auf ernste Schwierigkeiten, das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG zu eröffnen.

Zum Antrag auf Erlass von prozessleitenden Maßnahmen

112 Die Klägerin beantragt, der Kommission nach Artikel 64 § 3 Buchstabe d der Verfahrensordnung die Vorlage der Akten in der fraglichen Beihilfesache aufzugeben; die Beklagte und die Streithelferinnen treten dem Antrag entgegen.

113 Nach Auffassung des Gerichts ist dem von der Klägerin gestellten Antrag auf prozessleitende Maßnahmen nicht stattzugeben, da der Antrag im gegenwärtigen Stadium für die Entscheidung des Rechtsstreits nicht zweckdienlich ist (Urteil des Gerichts vom 25. Juni 2002 in der Rechtssache T-311/00, British American Tobacco [Investments]/Kommission, Slg. 2002, II-2781, Randnr. 50).

Kosten

114 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

115 Da die Klägerin hingegen nicht beantragt hat, Glunz und der OSB Deutschland GmbH die Kosten aufzuerlegen, die im Zusammenhang mit ihrem Streitbeitritt entstanden sind, tragen die Streithelferinnen nur ihre eigenen Kosten (Urteil des Gerichts vom 8. Oktober 2002 in den Rechtssachen T-185/00, T-216/00, T-299/00 und T-300/00, M6 u. a./Kommission, Slg. 2002, II-3805, Randnr. 89).

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Vierte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Entscheidung SG (2001) D der Kommission vom 25. Juli 2001, keine Einwände gegen die Beihilfe der deutschen Behörden zugunsten der Glunz AG zu erheben, wird für nichtig erklärt.**

2. **Die Kommission trägt außer ihren eigenen Kosten die Kosten der Klägerin.**

3. **Die Glunz AG und die OSB Deutschland GmbH tragen ihre eigenen Kosten im Rahmen ihres Streitbeitritts.**

Legal Tiili Vilaras

Wiszniewska-Białecka Vadapalas

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 1. Dezember 2004.

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

H. Legal