Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Udvidede Afdeling)

17. juli 2014*

»Statsstøtte — omstrukturering af WestLB — støtte til afhjælpning af en alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi — artikel 87, stk. 3, litra b), EF — beslutning, der erklærer støtten forenelig med fællesmarkedet under visse betingelser — annullationssøgsmål — individuelt berørt — søgsmålsinteresse — formaliteten — kollegialitet — begrundelsespligt — rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder — proportionalitet — princippet om forbud mod forskelsbehandling — artikel 295 EF — artikel 7, stk. 4, i forordning (EF) nr. 659/1999«

I sag T-457/09,

**Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband,** Münster (Tyskland), først ved advokaterne A. Rosenfeld og I. Liebach, derefter ved Rosenfeld og advokat O. Corzilius,

sagsøger,

mod

**Europa-Kommissionen,** først ved L. Flynn, K. Gross og B. Martenczuk, derefter ved L. Flynn, B. Martenczuk og T. Maxian Rusche, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2009/971 (EF) endelig af 12. maj 2009 om statsstøtte C 43/08 (ex N 390/08), som Tyskland ønsker at yde til omstrukturering af WestLB AG (EUT L 345, s. 1),

har

RETTEN (Første Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen (refererende dommer), og dommerne I. Pelikánová, E. Buttigieg, A. Collins og S. Gervasoni,

justitssekretær: fuldmægtig T. Weiler,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. december 2013,

afsagt følgende

* Processprog: tysk.

# Dom

## Faktiske omstændigheder

### 1. *Støttemodtager*

1 På tidspunktet for de faktiske omstændigheder var WestLB AG en erhvervsbank med internationale aktiviteter med sæde i den tyske delstat Nordrhein-Westfalen. Med en balancesum på 286,5 mia. EUR (pr. 31.12.2007) var banken blandt Tysklands største pengeinstitutter. I sin egenskab af hovedbank for sparekasserne i Nordrhein-Westfalen og Brandenburg (Tyskland) fungerede den som forbindelse mellem sparekasserne og de globale finansmarkeder. WestLB udbød som en universalbank et komplet bankproduktsortiment.

2 WestLB's aktionærer (herefter »aktionærerne«) var på tidspunktet for de faktiske omstændigheder for det første sagsøgeren, dvs. Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, for det andet Rheinischer Sparkassen- und Giroverband, for det tredje delstaten Nordrhein-Westfalen, for det fjerde Landschaftsverband Westfalen-Lippe og for det femte Landschaftsverband Rheinland.

3 Sagsøgeren og Rheinischer Sparkassen- und Giroverband er to sammenslutninger af sparekasser i henholdsvis Westfalen-Lippe-regionen (Tyskland) og Rheinland-regionen (Tyskland), som på tidspunktet for de faktiske omstændigheder hver ejede 25,03% af WestLB's kapital. Delstaten Nordrhein-Westfalen ejede 37,4% af kapitalen. Endelig ejede Landschaftsverband Westfalen-Lippe og Landschaftsverband Rheinland, som er to sammenslutninger af kommuner i henholdsvis Westfalen-Lippe-regionen og Rheinland-regionen, hver 6,09% af den nævnte kapital.

### 2. *WestLB's økonomiske vanskeligheder og anmeldelsen af en afviklingsstruktur*

4 Fra midten af 2007 var der en værdinedgang i en af WestLB's strukturerede investeringsporteføljer, som havde en nominel værdi på ca. 23 mia. EUR, og som også omfattede de risikofyldte lån (subprimes) (herefter »porteføljen på 23 mia. EUR«). Da det ikke lykkedes at refinansiere denne portefølje på markedet, var WestLB nødt til at konsolidere den ved at opføre store tab på bankens balance.

5 På et krisemøde den 20. januar 2008 besluttede aktionærerne dels at tilføre WestLB op til 2 mia. EUR for at kompensere for det forventede tab i 2007 og de midlertidige regnskabsmæssige nedskrivninger, dels at WestLB skulle udarbejde omstruktureringsplaner og forhandle om en eventuel sammenlægning med Landesbank (regional bank) i delstaterne (Länder) Hessen og Thüringen (herefter »Helaba«).

6 Den 7. februar 2008 underrettede Forbundsrepublikken Tyskland Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber om, at der var risiko for, at WestLB ikke længere kunne opfylde det lovbestemte kapitalkrav pr. 31. marts 2008, medmindre der blev vedtaget støtteforanstaltninger.

7 Den 8. februar 2008 nåede aktionærerne til enighed om de væsentligste spørgsmål, som udmøntede sig i et såkaldt »dokument vedrørende hovedspørgsmålene« (Eckpunktepapier). Ved denne aftale blev der fastsat en foranstaltning, som skulle erstatte den foranstaltning, der blev foreslået den 20. januar 2008, nemlig oprettelsen af en afviklingsstruktur (herefter »afviklingsstrukturen«), som skulle skærme WestLB mod de risici, der var opstået som følge af porteføljen på 23 mia. EUR. Forbundsrepublikken Tyskland oplyste samme dag Kommissionen om aftalen, der blev anmeldt den 27. marts 2008.

8 Den 31. marts 2008 godkendte aktionærerne afviklingsstrukturen med forbehold for godkendelse fra parlamentet i delstaten Nordrhein-Westfalen.

3. *Beskrivelse af afviklingsstrukturen*

9 Oprettelsen af en afviklingsstruktur omfattede salg med virkning fra den 31. marts 2008 af porteføljen på 23 mia. EUR til dens nominelle værdi til et selskab med særligt formål og med sæde i Irland, Phønix Light SF Ltd (herefter »Phønix Light«). Dette selskab forpligtede sig til at fortsætte refinansieringen af den nævnte portefølje.

10 For at kunne udrede købsprisen udstedte Phønix Light obligationslån for et nominelt beløb på 23 mia. EUR. De blev udstedt i to trancher. Den første tranche bestod af prioriterede obligationslån (herefter »senior notes«) med en nominel værdi på 18 mia. EUR. Den anden tranche bestod af efterprioriterede obligationslån, som har prioritet i tilfælde af manglende indfrielse af de overførte aktiver, for et nominelt beløb på i alt 5 mia. EUR (herefter »junior notes«).

11 Delstaten Nordrhein-Westfalen stillede over for indehaverne af junior notes garanti for tilbagebetalingen af hele den kapital, som var dækket af disse junior notes. Ifølge Eckpunktepapier havde delstaten rekurs mod de fire øvrige ejere i forhold til deres andel i WestLB for enhver tilbagebetaling effektueret i henhold til garantien (herefter »den omtvistede garanti«) for op til 2 mia. EUR. Såfremt de 3 mia. EUR i tillæg hertil blev udløst, kunne delstaten Nordrhein-Westfalen kræve at få overført et tilsvarende antal af deres WestLB-aktier. Aktionærerne kunne tillige aftale, at kompensationen skulle erlægges kontant.

12 Phønix Light skulle betale en årlig provision for den omtvistede garanti. Selskabet skulle også betale afkast til obligationsindehaverne. Disse udgifter samt de administrative omkostninger, der var forbundet med afviklingsstrukturen, blev afholdt over afkastet af de værdipapirer, som var blevet overført til Phønix Light.

13 WestLB købte dernæst junior notes af to grunde. For det første vurderede WestLB's revisorer, at det som følge af, at delstaten Nordrhein-Westfalen havde stillet garanti for disse obligationslån, ikke var nødvendigt at nedjustere deres værdi i modsætning til porteføljen på 23 mia. EUR. For det andet kunne junior notes benyttes som sikkerhed for lån af de midler, der var nødvendige for at købe dem.

14 WestLB købte tillige senior notes.

4. *Supplerende anmeldelse*

15 Den 11. april 2008 fremsendte Forbundsrepublikken Tyskland en supplerende anmeldelse til Kommissionen vedrørende afviklingsstrukturen. Forbundsrepublikken Tyskland oplyste, at strukturen var blevet oprettet, efter at parlamentet i delstaten Nordrhein-Westfalen havde godkendt den, og medgav, at gennemførelsen omfattede tildeling af statsstøtte, hvorfor den anmodede om en umiddelbar godkendelse i form af redningsstøtte. Forbundsrepublikken Tyskland forpligtede sig til inden for en seksmånedersfrist, der udløb den 8. august 2008, at forelægge Kommissionen enten en omstruktureringsplan for WestLB eller bevis for, at den omtvistede garanti var bragt til ophør. Forbundsrepublikken Tyskland henviste til, at WestLB i sidstnævnte tilfælde skulle tilbagebetale de »betalinger«, som banken i givet fald havde modtaget, og at alle de økonomiske virkninger af garantien ville blive ophævet.

5. *Godkendelse af den omtvistede garanti for en periode på seks måneder*

16 Den 30. april 2008 vedtog Kommissionen beslutning K(2008) 1628 endelig vedrørende den afviklingsstruktur, som Forbundsrepublikken Tyskland havde oprettet til fordel for WestLB (støtte NN 25/2008, ex CP 15/08) (herefter »den foreløbige beslutning«).

17 I den foreløbige beslutning fandt Kommissionen for det første, at den omtvistede garanti udgjorde statsstøtte i henhold til artikel 87 EF (28.-39. betragtning til den foreløbige beslutning).

18 For det andet bemærkede Kommissionen, at den støtte, der er omhandlet i foregående præmis, ikke tilsigtede at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi. Støtten kunne derfor ikke betragtes som forenelig med fællesmarkedet efter artikel 87, stk. 3, litra c). Efter at have foretaget en undersøgelse af støtten på grundlag af Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EUT 2004 C 244, s. 2, herefter »rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne«) fandt Kommissionen imidlertid, at støtten kunne godkendes efter artikel 87, stk. 3, litra c), EF (41.-58. betragtning til den foreløbige beslutning).

19 Kommissionen har i denne forbindelse for det første anført, at WestLB var en kriseramt virksomhed som omhandlet i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne. Kommissionen bemærkede dels, at såfremt den omtvistede garanti ikke var blevet stillet, havde WestLB ikke kunnet opfylde de lovbestemte kapitalkrav, dels at bankens kreditværdighed ville have været nedsat i en sådan grad, at det ville blive vanskeligt at refinansiere den, hvilket ville have medført yderligere tab, herunder eventuelt at banken på længere sigt måtte indstille sine aktiviteter (44. og 45. betragtning til den foreløbige beslutning).

20 Kommissionen henviste for det andet til, at den omtvistede garanti svarede til et »kapitallån«, der gjorde det muligt for WestLB at opfylde de lovbestemte kapitalkrav og dermed fortsætte sin virksomhed. Kommissionen har bemærket, at garantien holdt sig inden for de grænser, der er forudsat i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, for så vidt som garantien er oprettet for en periode på seks måneder og er reversibel, og idet den støtte, som garantien indeholdt, kun udgjorde det nødvendige minimum med henblik på at sikre, at banken kunne fortsætte sin virksomhed (47.-49., 52., 54. og 55. betragtning til den foreløbige beslutning).

21 Kommissionen har for det tredje henvist til, at den tildelte støtte, som var begrundet i alvorlige sociale vanskeligheder, ikke havde alvorlige negative spillover-effekter og var den første rednings- eller omstruktureringsstøtte, som WestLB havde modtaget i de sidste ti år, jf. kravene i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne (56. og 57. betragtning til den foreløbige beslutning).

22 I den foreløbige beslutnings dispositive del har Kommissionen fastslået, at den omtvistede garanti udgjorde statsstøtte i henhold til artikel 87, stk. 1, EF, som var gennemført i strid med artikel 88, stk. 3, EF, men at den var forenelig med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Kommissionen har oplyst, at Forbundsrepublikken Tyskland senest den 8. august 2008 skulle fremlægge en omstruktureringsplan for WestLB eller bevis for, at den omtvistede garanti var bragt endeligt til ophør. Kommissionen har henvist til, at Forbundsrepublikken Tyskland i sidstnævnte tilfælde havde forpligtet sig til, at »aftalen mellem delstaten Nordrhein-Westfalen og Phønix Light« vedrørende den omtvistede garanti ville blive ophævet. Som følge heraf skulle WestLB tilbagebetale de beløb, som banken havde modtaget i henhold til den nævnte aftale.

23 Kommissionen godkendte endeligt den omhandlede støtte frem til den 8. august 2008, idet den anførte, at såfremt Forbundsrepublikken Tyskland fremsendte en troværdig omstruktureringsplan, ville godkendelsen i princippet kunne forlænges indtil vedtagelsen af en endelig beslutning i denne henseende.

6. *Anmeldelse og undersøgelse af forlængelsen af afviklingsstrukturen*

24 Kommissionen, Forbundsrepublikken Tyskland, WestLB og aktionærerne var i regelmæssig kontakt med hinanden med henblik på vedtagelsen af en omstruktureringsplan. Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen under et møde med WestLB og aktionærerne den 15. juli 2008 fastlagde

de kriterier, som efter Kommissionens opfattelse ville udgøre betingelsen for dens godkendelse, nemlig at planen gjorde det muligt inden for bestemte, bindende tidsfrister at reducere WestLB's balancesum med 50% samt at ændre aktionærkredsen.

25 Ved skrivelse af 8. august 2008 har Forbundsrepublikken Tyskland til Kommissionen anmeldt, at den havde til hensigt at ændre afviklingsstrukturen til en permanent struktur. Anmeldelsen var ledsaget af en omstruktureringsplan for WestLB (herefter »den oprindelige omstruktureringsplan«) og en aftale vedtaget af aktionærerne kaldet »aftale vedrørende hovedpunkterne« (herefter »Eckpunktevereinbarung«).

26 Den oprindelige omstruktureringsplan indeholdt bl.a. omfattende foranstaltninger med henblik på at reducere WestLB's balancesum og aktiviteter samt en ændring af aktionærkredsen, som sikrede, at aktionærerne pr. 30. september 2009 ikke længere besad aktiemajoriteten (aktionærerne og Forbundsrepublikken Tyskland forpligtede sig til at informere Kommissionen nærmere herom inden den 31.12.2008).

27 I Eckpunktevereinbarung forpligtede aktionærerne sig til at finde en løsning på WestLB's vanskeligheder, som var forenelig med en varig reform af den regionale banksektor i Tyskland. Aktionærerne anførte, at de inden den 31. december 2008 ville forelægge Kommissionen en tilpasset omstruktureringsplan, som indeholdt reduktionsforanstaltninger, der gik ud over den oprindelige omstruktureringsplan, og som tog hensyn til ændringen i aktionærkredsen.

28 Ved skrivelse af 1. oktober 2008, der indeholdt en opfordring til at fremsætte bemærkninger i henhold til artikel 88, stk. 2, EF (Statsstøtte – Tyskland – Statsstøtte C 43/08 (ex N 390/08) – WestLB) (EUT C 322, s. 16, herefter »åbningsbeslutningen«), meddelte Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland, at den havde besluttet at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF (herefter »den formelle undersøgelsesprocedure«) i relation til »det risikoskjold, som de offentlige aktionærer stillede til rådighed for WestLB«.

29 Kommissionen bekræftede for det første den vurdering, som den havde foretaget i den foreløbige beslutning, hvorefter der var tale om statsstøtte (34. og 35. betragtning til åbningsbeslutningen), samt muligheden for at undersøge støttens forenelighed med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Kommissionen fandt, at krisen på »subprime-markedet« endnu ikke havde ført til en alvorlig forstyrrelse i økonomien som omhandlet i artikel 87, stk. 3, litra b), EF (43. og 45. betragtning til åbningsbeslutningen). Kommissionen bemærkede, at Forbundsrepublikken Tyskland havde til hensigt at ændre afviklingsstrukturen til en permanent struktur, hvorfor den omhandlede støtte nu skulle undersøges som omstruktureringsstøtte (33. betragtning til åbningsbeslutningen).

30 Kommissionen gav dernæst udtryk for tvivl med hensyn til den oprindelige omstruktureringsplans forenelighed med rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne og anførte, at den havde brug for yderligere oplysninger (47. betragtning til åbningsbeslutningen).

31 Kommissionen bemærkede i denne forbindelse, at WestLB ikke havde til hensigt at fravige sin forretningsmodel, som på længere sigt havde vist sig at være utilstrækkelig. Mere drastiske ændringer kunne derfor være påkrævet for at sikre bankens rentabilitet. Kommissionen bemærkede, at WestLB's vanskeligheder sandsynligvis skyldtes ejersammensætning og deres forskellige interesser, og udtrykte tvivl med hensyn til muligheden for en nyttig strategisk omlægning, når der ikke forelå en løsning på disse strukturelle problemer. Efter Kommissionens opfattelse var det positivt, at den oprindelige omstruktureringsplan forudsatte en ændring af aktionærkredsen, idet dette kunne føre til en ændring i WestLB's forretningsmodel. Planen indeholdt imidlertid ingen konkrete foranstaltninger for så vidt angår dette punkt, hvorfor det ikke var muligt fastslå, hvorvidt planen bidrog til at genetablere bankens rentabilitet (48.-50. betragtning til åbningsbeslutningen).

32 Kommissionen opfordrede endeligt interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger, hvilket kun Forbundsrepublikken Tyskland gjorde den 24. november 2008.

33 Den 16. december 2008 anmodede Forbundsrepublikken Tyskland om at få forlænget fristen for fremsendelse af konkrete oplysninger om ændringerne i WestLB's ejerforhold. Kommissionen forlængede fristen til den 31. marts 2009.

34 Ifølge sagsøgeren fremlagde Kommissionen den 31. marts 2009 under et møde med Forbundsrepublikken Tyskland en »køreplan«, der indeholdt de nødvendige betingelser, der i henhold til en forudbestemt tidsplan skulle overholdes, for at afviklingsstrukturen kunne godkendes som en permanent struktur. Kommissionen oplyste, at den kunne træffe en negativ beslutning den 13. maj 2009.

35 I dagene fra den 6. til den 8. april 2009 fandt drøftelser sted mellem Kommissionen, Forbundsrepublikken Tyskland, WestLB's ejere og WestLB om omstruktureringen af banken og de nødvendige betingelser for at undgå en negativ beslutning.

36 Den 30. april 2009 fremsendte Forbundsrepublikken Tyskland en omstruktureringsplan, som i forhold til den oprindelige omstruktureringsplan indeholdt visse ændringer, der var blevet drøftet med Kommissionen (herefter »den endelige omstruktureringsplan«).

37 Denne plan omfattede for det første en ændring i WestLB's aktionærkreds, der skulle konkretiseres inden den 31. december 2008 (f.eks. gennem fremlæggelse af en hensigtserklæring). WestLB skulle afhændes, enten som helhed eller opdelt i enkelte forretningsområder ved en udbudsprocedure, indledt inden den 31. august 2010, således at afhændelsen kunne ske med virkning senest fra den 1. januar 2012 og under iagttagelse af visse betingelser.

38 Desuden var der med henblik på at lette afhændelsen af WestLB fastsat rationaliseringsforanstaltninger, som skulle nedbringe omkostninger og risici samt gøre en forretningsmæssig omlægning mulig, dvs. lukning af flere forretningssteder samt nedbringelse af balancesummen og risikovægtede aktiver, i forhold til balancen ultimo 2007, med 25% inden udgangen af marts 2010 og med 50% inden udgangen af marts 2011.

39 Endelig var der i planen fastsat enten en afvikling eller indskrænkning af flere af WestLB's forretningsområder.

7. *Den anfægtede beslutning*

40 Den 12. maj 2009 vedtog Kommissionen beslutning 2009/971/EF om statsstøtte som Tyskland ønsker at yde til omstrukturering af WestLB (C 43/08 (ex N 390/08)).

41 Ved skrivelse af 29. maj 2009 meddelte Forbundsrepublikken Tyskland Kommissionen, at beslutningen indeholdt fejl og unøjagtigheder, bl.a. for så vidt angik 41. betragtning til beslutningen, der var affattet som følger:

»[…] Alle ændringer i omstruktureringsplanen af 8. august 2008 blev drøftet med Kommissionen, accepteret af [Forbundsrepublikken] Tyskland og derefter den 30. april 2009 forelagt Kommissionen som ændringer i omstruktureringsplanen. Tre af de fem ejere i WestLB har dog endnu ikke officielt godkendt den [endelige omstruktureringsplan]. Så selv om [den endelige] omstruktureringsplan[...] er accepteret af [Forbundsrepublikken] Tyskland og ejerne, kan den ikke betragtes som bindende. Under sagsbehandlingen fastslog Kommissionen, at ejerne ikke respekterede fristerne og forsinkede processen. Kommissionen finder det derfor nødvendigt at knytte visse betingelser til sin beslutning.«

42 Forbundsrepublikken Tyskland har gjort gældende, at den næstsidste sætning i denne betragtning ikke var korrekt, for så vidt som »Kommissionen havde begrundet og godkendt forlængelsen«.

43 Den 10. juni 2009 foreslog Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland at ændre ordlyden af den næstsidste sætning i betragtningen, idet den anførte, at det drejede sig om en enkelt præcisering:

»Under sagsbehandlingen fastslog Kommissionen, at aktionærerne ikke var i stand til at følge den oprindelige tidsplan for en godkendt omstruktureringsplan, og at beslutningsprocessen i de beslutningstagende organer trak ud.«

44 Da Forbundsrepublikken Tyskland godkendte den nye ordlyd ved skrivelse af 22. juni 2009, vedtog Kommissionen den 28. juli 2009 en berigtigelse af beslutning 2009/971. Kommissionen fremsendte berigtigelsen til Forbundsrepublikken Tyskland samtidig med den således berigtigede version af beslutningen (EUT L 345, s. 1, herefter »den anfægtede beslutning«).

45 I den anfægtede beslutning fastslog Kommissionen for det første, at den allerede i den foreløbige beslutning havde fastslået, at oprettelsen af afviklingsstrukturen udgjorde statsstøtte til fordel for WestLB, og bemærkede, at når afviklingsstrukturen først var blevet omdannet til en permanent struktur, ville støttebeløbet efter al sandsynlighed svare til nominalværdien (5 mia. EUR) for den omtvistede garanti (52., 54., 58. og 60. betragtning til den anfægtede beslutning).

46 Kommissionen fastslog for det andet, i modsætning til hvad den fandt i den foreløbige beslutning og i åbningsbeslutningen, at det var muligt at undersøge den omhandlede støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra b), EF.

47 Kommissionen anførte, at denne holdningsændring skyldtes, at Kommissionen efter vedtagelsen af åbningsbeslutningen dels i meddelelsen om statsstøttereglernes anvendelse på foranstaltninger truffet over for pengeinstitutter i forbindelse med den aktuelle globale finanskrise (EUT 2008 C 270, s. 8, herefter »meddelelsen om foranstaltninger truffet i forbindelse med finanskrisen«), dels i meddelelsen med titlen »Rekapitalisering af pengeinstitutter under den aktuelle finanskrise: Støttens begrænsning til det nødvendige minimum og sikkerhedsforanstaltninger mod uforholdsmæssige konkurrencefordrejninger« (EUT 2009 C 10, s. 2), og endelig i meddelelsen om behandlingen af værdiforringede aktiver havde fastslået, at foranstaltninger til understøttelse af bankerne vil kunne afværge den alvorlige forstyrrelse, som truer den tyske økonomi (61. og 62. betragtning til den anfægtede beslutning).

48 Kommissionen anførte imidlertid, i lighed med hvad den havde anført i de meddelelser, der er nævnt i præmis 47, at vurderingen af, hvorvidt den støtte, der er tildelt på baggrund af finanskrisen, er forenelig med fællesmarkedet, skal ske på grundlag af principperne i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne og under hensyn til den særlige situation affødt af den systemiske krise på finansmarkederne (63. betragtning til den anfægtede beslutning).

49 For det tredje foretog Kommissionen en prøvelse af støttens forenelighed med fællesmarkedet. Kommissionen anførte, at den i henhold til rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne først ville undersøge, om der forelå en omstruktureringsplan, som gjorde det muligt for WestLB at genoprette bankens langsigtede rentabilitet, dernæst hvorvidt støtten både tidsmæssigt og beløbsmæssigt var begrænset til det nødvendige minimum, samt om WestLB ydede et betragteligt bidrag til omstruktureringsomkostningerne, og endelig om støtten fordrejede konkurrencen i strid med den almene interesse. Kommissionen henviste i øvrigt til, at den kunne fastsætte nærmere betingelser for støttemodtageren (65. betragtning til den anfægtede beslutning).

50 Kommissionen undersøgte i denne forbindelse først de foranstaltninger, der var fastsat i den endelige omstruktureringsplan, og konkluderede, at foranstaltningerne gjorde det muligt for WestLB at genoprette bankens langsigtede rentabilitet (66.-75. betragtning til den anfægtede beslutning).

51 Dernæst fastslog Kommissionen, at WestLB's bidrag til omstruktureringsomkostningerne var betydeligt og svarede til det størst mulige egetbidrag, dels at støtten var begrænset til det nødvendige minimum (76. og 79. betragtning til den anfægtede beslutning).

52 Endelig undersøgte Kommissionen i 80.-87. betragtning til den anfægtede beslutning, om der i den endelige omstruktureringsplan var fastsat foranstaltninger, der var egnede til at mindske støttens mulige negative virkninger for konkurrenterne mest muligt, og den konkluderede i 88. betragtning til beslutningen, at de »kompenserende foranstaltninger« samlet set stod i et rimeligt forhold til konkurrencefordrejningerne, idet de sikrede, at virkningerne heraf begrænsedes mest muligt.

53 På baggrund af det ovenstående fastslog Kommissionen, at støtten var forenelig med fællesmarkedet under forudsætning af, at visse betingelser var opfyldt (89. betragtning til den anfægtede beslutning).

54 Den dispositive del af den anfægtede beslutning er affattet som følger:

»*Artikel 1*

Den støtte i form af en garanti på 5 mia. EUR, som [Forbundsrepublikken] Tyskland ønsker at yde [WestLB], er med forbehold af de i artikel 2 og bilaget anførte betingelser forenelig med fællesmarkedet.

*Artikel 2*

1. Den [endelige omstruktureringsplan] skal gennemføres i fuldt omfang under opfyldelse af alle de i bilaget anførte betingelser og inden for den angivne tidsplan.

2. Hvis det skønnes nødvendigt, […] kan Kommissionen efter begrundet anmodning fra [Forbundsrepublikken] Tyskland:

a) indrømme en forlængelse af de […] fastsatte frister eller

b) under ekstraordinære omstændigheder ophæve, ændre eller erstatte en eller flere af de […] anførte betingelser.

[…]«

55 Bilaget til den anfægtede beslutning er affattet som følger:

»Ad artikel 2, stk. 1

[…]

2.1. […] [E]jer[ne] skal inden den 31. december 2011 afhænde hele WestLB eller dele af WestLB […]

2.2. […] [E]jer[ne] skal inden den 31. august 2010 udsende et udbud [...] og senest den 31. august 2011 indgå en salgsaftale med en køber, således at afhændelsen kan få virkning senest pr. 31. december 2011. I begrundede tilfælde kan Kommissionen acceptere et aftalt salg eller en delstatsbankkonsolidering […]

[…]

3.1. Med udgangspunkt i WestLB's reviderede balancesum pr. 31. december 2007 [...] skal den samlede balancesum inden den 31. marts 2010 reduceres med i alt 25% og inden den 31. marts 2011 med i alt 50% […]

[…]

4.1. WestLB's kerneforretninger skal opsplittes og inden den 30. oktober 2009 henføres under følgende […] adskilte delområder:

a) [t]ransaction banking

b) [s]parekassesamarbejde/små og mellemstore virksomheder (Verbund/Mittelstand)

c) [e]rhvervskunder/kapitalmarked/strukturerede finansieringer.

4.2. [Disse forskellige delområder] skal afhændes samlet eller hver for sig inden den 31. december 2011.

4.3. Frem til afhændelsen må der ikke ske nogen udvidelse af aktiviteterne inden for [disse] delområder gennem opkøb eller fusioner med andre virksomheder […]

[…]

4.5. For kapitalmarkedstransaktioner […] gælder følgende begrænsninger frem til afhændelsen:

[…]

4.6. For aktiviteter vedrørende erhvervskunder/strukturerede finansieringer […] gælder følgende begrænsninger frem til afhændelsen:

[…]

5.1. Alle […] nedennævnte kapitalinteresser skal snarest og senest […] [2010] afhændes: [opregning af 16 kapitalinteresser]

[…]

5.8. Frem til afhændelsen udbetaler WestLB i tilfælde af underskud ingen renter på hybride kapitalinstrumenter. Hvis der uden opløsning af kapitalreserverne bliver underskud på WestLB's balance, skal disse kapitalinstrumenter medgå til dækning af underskuddet.

[…]

6.1. Uanset om WestLB afhændes som et hele eller i flere dele, skal afhændelsen ske gennem et åbent, gennemsigtigt og ikke-diskriminerende udbud inden for de i punkt 2.1 og 2.2 [i bilaget til den anfægtede beslutning] fastsatte frister.

6.2. Udbuddet skal være åbent for enhver potentiel inden- og udenlandsk køber. […]

[…]

6.4. Køberen skal

a) være uafhængig af [aktionærerne] […]

b) med rimelighed kunne antages at kunne opnå alle de fornødne godkendelser fra de kompetente [...]myndigheder […]

c) i kraft af sin finansielle position, i særdeleshed sin rating, være i stand til at sikre [WestLB's] solvens på et varigt grundlag.

6.5. En fuldstændig afhændelse af de opdelte delområder skal foretrækkes frem for blot en overdragelse af stemmemajoriteten [...]. Der kan kun blive tale om [en sådan overdragelse], hvis der ikke indkommer noget bud på en fuldstændig overtagelse af et eller flere opdelte delområder. [Kommissionen] skal underrettes, før der gives tilslag, og den forbeholder sig ret til at rejse indsigelse.

6.6. Dette berører ikke [...] mulighed[en] for et aftalt salg eller en delstatsbankkonsolidering med Kommissionens godkendelse. De hidtidige ejere kan i den forbindelse blive minoritetsaktionærer, hvis de afgiver den kontrollerende majoritet [i WestLB].

6.7. De delområder og aktiviteter, der ikke afhændes [...], skal indstilles endeligt pr. 31. december 2011 eller fra og med denne dato udløbe i overensstemmelse med den tilgrundliggende transaktions forfaldstidspunkt.

[…]

Ad [den anfægtede beslutnings] artikel 2, stk. 2

Ved anvendelsen af revisionsklausulen i [den anfægtede beslutnings] artikel 2, stk. 2, vil Kommissionen tage hensyn til situationen på udbudssiden og på kapitalmarkederne.«

8. *Udviklingen i WestLB's situation efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning*

56 Efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning faldt værdien af porteføljen på 23 mia. EUR i en sådan grad, at den omtvistede garanti ikke længere var tilstrækkelig til, at WestLB kunne opfylde det lovbestemte kapitalkrav. Kommissionen godkendte i henhold til artikel 87, stk. 3, litra b), EF ved beslutning af 7. oktober 2009 midlertidigt, at der blev stillet yderligere en garanti for WestLB med et beløb på 6,4 mia. EUR (statsstøtte N 531/2009), (EUT C 305, s. 4). Forbundsrepublikken Tyskland forpligtede sig til at forelægge en ændret omstruktureringsplan inden den 30. november 2009.

57 Den 10. december 2009 anmeldte Forbundsrepublikken Tyskland til Kommissionen et kapitalindskud på 3. mia. EUR til fordel for WestLB samt en yderligere garanti på 1 mia. EUR med det formål at overføre aktiver med en nominel værdi af 85,1 mia. EUR til den nyoprettede afviklingsstruktur. Kommissionen godkendte midlertidigt disse nye foranstaltninger ved beslutning af 22. december 2009.

58 Den 15. december 2009 fremsendte Forbundsrepublikken Tyskland en ændret omstruktureringsplan til Kommissionen (herefter »afviklingsplan«).

59 Den 20. december 2011 vedtog Kommissionen en ny beslutning vedrørende de støtteforanstaltninger, som var iværksat til fordel for WestLB fra 2007 til udgangen af 2011 (statsstøtte C 40/2009 og C 43/2008) (herefter »den endelige beslutning af 2011«). I denne beslutning ophævede Kommissionen den anfægtede beslutning (artikel 3 i den endelige beslutning af 2011). På grundlag af statsstøttereglerne foretog Kommissionen en samlet undersøgelse af de forskellige kapitalindskud, der var ydet, og de garantier, der var stillet til fordel for WestLB i perioden fra 2007 til december 2009,

herunder den omtvistede garanti. Kommissionen fandt, at der var tale om en omstruktureringsstøtte, der var forenelig med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra b), EF, under forudsætning af, at de foranstaltninger, der var fastsat i afviklingsplanen, blev gennemført.

**Retsforhandlinger**

60 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 13. november 2009 har sagsøgeren anlagt sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning.

61 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor samme dag indgav sagsøgeren begæring om foreløbige forholdsregler med påstand om udsættelse af gennemførelsen af den anfægtede beslutning. Ved kendelse af 18. marts 2011, Westfälisch-Lippischer Sparkassen-und Giroverband mod Kommissionen (sag T-457/09 R, ikke trykt i Samling af Afgørelser), blev begæringen afvist, og afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.

62 Ved skrivelse af 26. april 2012 underrettede Kommissionen Retten om vedtagelsen af den endelige beslutning af 2011 og bekræftede, at efter vedtagelsen af denne beslutning »[havde] sagsøgeren ikke længere nogen søgsmålsinteresse, såfremt det kunne antages, at en sådan interesse overhovedet havde foreligget«. Kommissionen har imidlertid ikke uddybet denne påstand.

63 Retten har som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 64 i Rettens procesreglement (herefter »foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse«) opfordret sagsøgeren til at fremsætte sine bemærkninger til, hvilke virkninger vedtagelsen af den endelige beslutning af 2011 vil have for den foreliggende sag.

64 Sagsøgeren efterkom denne anmodning ved skrivelse af 11. juni 2012.

65 I forbindelse med foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten ved skrivelse af 28. november 2012 anmodet Kommissionen om at fremkomme med sine bemærkninger til sagsøgerens skrivelse af 11. juni 2012.

66 Kommissionen efterkom denne anmodning ved skrivelse af 11. januar 2013. I denne skrivelse fremsatte Kommissionen en begrundet begæring om, at det fastslås, at det er ufornødent at træffe afgørelse.

67 Ved skrivelse af 4. april 2013 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til Kommissionens begæring om, at det et fastslås, at det er ufornødent at træffe afgørelse.

68 Ved afgørelse af 16. oktober 2013 henviste Retten efter forslag fra Første Afdeling sagen til Første Udvidede Afdeling i henhold til procesreglementets artikel 14, stk. 1, og artikel 51, stk. 1, første afsnit.

69 Ved af kendelse af 24. oktober 2013 henskød Retten (Første Udvidede Afdeling) Kommissionens begæring om, at det et fastslås, at det er ufornødent at træffe afgørelse, til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

70 Den 31. oktober 2013 stillede Retten i forbindelse med foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse en række skriftlige spørgsmål til parterne, som efterkom denne anmodning inden for den fastsatte frist.

71 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Første Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.

72 Parterne afgav indlæg og besvarede Rettens mundtlige spørgsmål under retsmødet den 6. december 2013.

**Parternes påstande**

73 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

74 Kommissionen har i svarskriftet nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgerens påstande tages ikke til følge, idet søgsmålet dels skal afvises, dels er ubegrundet.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

75 I skrivelse af 26. april 2012 har Kommissionen nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgeren gives mulighed for at tage stilling til, hvorvidt denne er indstillet på at hæve sagen.

— I benægtende fald, at det fastslås, at sagens genstand er bortfaldet.

76 I skrivelse af 11. juni 2012 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens påstand, hvorefter det fastslås, at sagens genstand er bortfaldet, afvises.

— Subsidiært, for det tilfælde at Retten fastslår, at genstanden for den sag, der er anlagt til prøvelse af den anfægtede beslutning, er bortfaldet, tillades sagsøgeren at tilpasse sine anbringender og påstande og lægge til grund, at de nu tager sigte på en delvis annullation af den endelige beslutning af 2011, for så vidt som den erstatter den anfægtede beslutning.

77 I skrivelse af 11. januar 2013 har Kommissionen nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at det er ufornødent at træffe afgørelse i sagen.

— Begæringen om tilpasning af sagsøgerens anbringender og påstande afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

78 I skrivelse af 4. april 2013 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens påstand, hvorefter det er ufornødent at træffe afgørelse, afvises.

— For det tilfælde, at Retten fastslår, at det er ufornødent at træffe afgørelse, tilpligtes Kommissionen at betale sagens omkostninger.

— Der berammes mundtlig forhandling.

## Retlige bemærkninger

1. *Formaliteten*

*Sagsøgerens søgsmålskompetence*

79 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren, der har status som en offentligretlig juridisk person, kan anlægge et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230, stk. 4, EF, således som sagsøgeren med rette har gjort gældende. Den anfægtede beslutning er imidlertid alene rettet til Forbundsrepublikken Tyskland, hvorfor det skal efterprøves, om den nævnte beslutning berører sagsøgeren individuelt som omhandlet i bestemmelsen, idet det skal præciseres, at sagsøgeren utvivlsomt er umiddelbart berørt af beslutningen, hvilket i øvrigt ikke er bestridt af parterne.

80 Det følger af fast retspraksis, at andre personer end en beslutnings adressat kun kan gøre gældende, at de berøres individuelt, hvis beslutningen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten (Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 39, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223, og af 13.12.2005. sag C-78/03 P, Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Sml. I, s. 10737, præmis 33).

81 Sagsøgeren har gjort gældende, at denne er individuelt berørt af den anfægtede beslutning som helhed som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i foregående præmis. Sagsøgeren har til støtte herfor anført flere argumenter, der kan sammenfattes i to hovedargumenter, nemlig for det første, at sagsøgeren har deltaget i vedtagelsen af den foranstaltning, som Kommissionen i den anfægtede beslutning har kvalificeret som statsstøtte, og for det andet, at sagsøgeren i sin egenskab af aktionær er særligt berørt.

82 Kommissionen har anført, at sagsøgeren kun er delvist berørt af den anfægtede beslutning. Kommissionen har i denne henseende anført, at sagsøgeren ikke kan støtte sin søgsmålskompetence på sin status som det organ, der traf foranstaltningen, der blev kvalificeret som statsstøtte ved beslutningen. Kommissionen har desuden anført, at sagsøgeren som aktionær alene er individuelt berørt for så vidt angår de betingelser i bilaget til den anfægtede beslutning, der vedrører aktionærernes forpligtelse til at sælge WestLB til en uafhængig tredjemand (herefter »salgsforpligtelsen«).

Det første argument vedrørende den omstændighed, at sagsøgeren har deltaget i vedtagelsen af den foranstaltning, der er kvalificeret som statsstøtte ved den anfægtede beslutning

83 Ifølge retspraksis kan retsstillingen for et organ, der ikke er en medlemsstat, men som har status af juridisk person, og som har truffet en foranstaltning, der i Kommissionens endelige afgørelse er kvalificeret som statsstøtte (herefter »støttegiveren«), være individuelt berørt af denne afgørelse, såfremt det pågældende organ derved afskæres fra at udøve sine selvstændige beføjelser på den måde, det ønsker, herunder navnlig ved at tildele den omhandlede støtte (jf. i denne retning Rettens dom af 30.4.1998, sag T-214/95, Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. II, s. 717, præmis 29, og af 6.3.2002, forenede sager sag T-127/99 og T-148/99, Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1275, præmis 50 og 51).

84 Sagsøgeren har gjort gældende, dels at sammenslutningen er et af de organer, der har medvirket til at træffe den foranstaltning, der i den anfægtede beslutning er kvalificeret som statsstøtte, dels at den har truffet denne foranstaltning under udøvelsen af sine selvstændige beføjelser. Efter sagsøgerens opfattelse afskærer den anfægtede beslutning sammenslutningen fra at udøve sine selvstændige

beføjelser på den måde, denne ønsker, og i det foreliggende tilfælde fra at stille den omtvistede garanti. I henhold til den retspraksis, der er omhandlet i foregående præmis, kan søgsmålet følgelig antages til realitetsbehandling.

85 I sine skriftlige indlæg har Kommissionen ikke bestridt, at sagsøgeren kan betragtes som giver af den støtte, der undersøges i den anfægtede beslutning. Kommissionen har anført, at sagsøgeren ikke har en selvstændig interesse, hvilket ifølge retspraksis er til hinder for, at sagsøgeren kan anlægge sag i egenskab af støttegiver. I sin besvarelse af Rettens spørgsmål af 31. oktober 2013 samt under den mundtlige forhandling har Kommissionen imidlertid gjort gældende, at sagsøgeren ikke kunne betragtes som støttegiveren. Ifølge Kommissionen blev den støtte, der undersøges i den anfægtede beslutning, tildelt WestLB af delstaten Nordrhein-Westfalen alene.

86 Ifølge den anfægtede beslutnings dispositive del, der kun henviser til en »støtte i form af en garanti på 5 mia. EUR« (jf. præmis 54), er den omtvistede garanti den eneste foranstaltning, der formelt er kvalificeret som statsstøtte i beslutningen.

87 Det skal derfor undersøges, om sagsøgeren kan anses for at have ydet en del af denne støtte.

88 I den forbindelse bemærkes for det første, at den omtvistede garanti formelt er stillet af delstaten Nordrhein-Westfalen med henblik på eventuelle købere af junior notes og ikke af de øvrige ejere (herefter »de øvrige ejere«), idet sidstnævntes hæftelse, herunder sagsøgerens, såfremt garantien blev gjort gældende, kun relaterer sig til aktionærernes indbyrdes forhold.

89 Mens det således fremgår af 24. betragtning til den anfægtede beslutning, at købere af junior notes ville kunne rette krav om økonomisk kompensation mod delstaten Nordrhein-Westfalen, såfremt de blev påført tab i forbindelse med en nedskrivning af disse værdipapirer, er der ikke i den anfægtede beslutning eller i sagens akter i øvrigt holdepunkter for at antage, at de også ville kunne kræve kompensation af de øvrige ejere. Såfremt garantien udløses, er de øvrige ejeres hæftelse i medfør af de aftaler, de har indgået, begrænset til at yde delstaten Nordrhein-Westfalen kompensation i forhold til deres kapitalandele for så vidt angår de første 2 mia. EUR, der udbetales, og for hvert overskydende beløb til at overdrage aktier i WestLB til delstaten Nordrhein-Westfalen, eller til at aftale, at kompensationen erlægges kontant (jf. præmis 11. og 24. betragtning til den anfægtede beslutning).

90 Det skal i den forbindelse tilføjes, at sagsøgeren i sin besvarelse af Rettens spørgsmål af 31. oktober 2013 og under retsmødet har bekræftet, at det kun er delstaten Nordrhein-Westfalen, der hæfter for den nominelle værdi af junior notes i forhold til indehaverne af disse værdipapirer, og at de pågældende indehavere ikke kan rejse krav om nogen form kompensation mod de øvrige ejere.

91 Det fremgår endvidere af 24. og 26. betragtning til den anfægtede beslutning samt af tredje afsnit i 20. betragtning til den foreløbige beslutning, at de øvrige ejeres hæftelse over for delstaten Nordrhein-Westfalen, såfremt garantien udløses, ikke er automatisk, men forudsætter, at nævnte delstat forud herfor fremsætter en anmodning om kompensation. Delstaten Nordrhein-Westfalen er dermed ikke kun ene-garant for den nominelle værdi af junior notes over for indehaverne af disse værdipapirer, men bestemmer også alene, hvorledes de omkostninger, der er forbundet med en eventuel indfrielse af den omtvistede garanti, skal fordeles mellem aktionærerne under forudsætning af, at den øvre grænse for hæftelsesansvar, som aktionærerne har aftalt, iagttages.

92 Det bemærkes desuden, således som parterne har gjort gældende under retsmødet, at WestLB i materiel henseende er modtager af den omtvistede garanti, idet banken i medfør af denne garanti i praksis har fået mulighed for via de transaktioner, som er beskrevet i præmis 9-14, hvorved afviklingsstrukturen blev etableret, at udskille de aktiver fra sin balance, hvis værdi var væsentligt nedskrevet, og opføre ny aktiver, nemlig junior notes, hvis nominelle værdi, som svarede til de udskilte

aktivers, blev sikret. Selv om delstaten Nordrhein-Westfalens hæftelse i forhold til den omtvistede garanti kunne indebære en fordel for WestLB i denne sammenhæng, kan de øvrige ejeres hæftelse ikke anses for at have dannet grundlag for etableringen af garantien.

93 For det første og i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende under retsmødet, bemærkes, at de øvrige ejeres tilsagn over for delstaten Nordrhein-Westfalen i form af en forpligtelse til delvist at tilbagebetale nævnte delstat de udgifter, der er forbundet med en eventuel indfrielse af den omtvistede garanti (herefter »de øvrige ejeres tilsagn«), ikke kan betragtes som en »mod-garanti« til fordel for indehaverne af junior notes, for så vidt som tilsagnet ikke indeholder en forpligtelse til at afholde en procentdel af den nominelle værdi af de pågældende junior notes til fordel for nævnte indehavere i tilfælde af, at den omtvistede garanti udløses, og delstaten Nordrhein-Westfalen undlader at indfri den.

94 For det andet bemærkes, som sagsøgeren har gjort gældende under retsmødet, med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt de øvrige ejeres tilsagn styrker delstaten Nordrhein-Westfalens solvens i forhold til indehaverne af junior notes, at selv hvis det skulle vise sig, at der faktisk var en risiko for, at delstaten Nordrhein-Westfalen, som er en lokal myndighed, hvis uafhængighed og udøvelse af offentlig myndighed følger af den tyske forfatning, blev insolvent, og Forbundsrepublikken Tyskland ikke i henhold til national ret var forpligtet til at tilbyde finansiel støtte til dækning af delstatens gæld, er der ikke i sagens akter holdepunkter for at antage, at den omstændighed, at der foreligger et tilsagn fra de øvrige ejere, skulle kunne styrke retten for indehaverne af junior notes til at få den omtvistede garanti indfriet eller give dem prioritet frem for delstatens øvrige kreditorer.

95 Det fremgår af det ovenstående, således som Kommissionen har gjort gældende, at kun delstaten Nordrhein-Westfalen har ydet den støtte, der er godkendt ved den anfægtede beslutning, idet de øvrige ejere ikke kan betragtes som givere af en del af denne støtte.

96 Denne konklusion påvirkes ikke af de argumenter, som sagsøgeren har fremført under retsmødet.

97 Sagsøgeren har således for det første gjort gældende, at det var Kommissionen selv, der havde kvalificeret de øvrige ejere som støttegivere i den anfægtede beslutning.

98 For det første bemærkes i denne forbindelse, at spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren er støttegiver, er et objektivt spørgsmål, som afhænger af de faktiske omstændigheder, der er anført i den anfægtede beslutning, og som ikke bestrides af sagsøgeren, og ikke af Kommissionens eventuelle vurdering af disse omstændigheder.

99 For det andet bemærkes, at Kommissionen inden for rammerne af den anfægtede beslutning ikke er forpligtet til præcist at anføre, hvem der er støttegiver. Som Kommissionen med rette har anført under retsmødet, kunne den have begrænset sig til at redegøre for grundene til, at den fandt, at staten havde ydet den omtvistede garanti ved hjælp af offentlige midler. Da Forbundsrepublikken Tyskland ikke på noget tidspunkt under den administrative procedure har bestridt, at den omtvistede garanti og overførslen af statslige midler kunne henføres til staten, er spørgsmålet om, hvorvidt de øvrige ejere kunne betragtes som støttegivere, ikke af relevans i forbindelse med beslutningen.

100 For det tredje bemærkes, at det med hensyn til denne vurdering er korrekt, at Kommissionen i 23. betragtning til den anfægtede beslutning har anført, at den omtvistede garanti delvist består af en »garantierklæring fra WestLB's ejere svarende til deres respektive kapitalandel til sikring af WestLB-tilgodehavender på op til 2 mia. EUR hos Phønix Light«. Kommissionen har endvidere i fjerde led i 23. betragtning til den anfægtede beslutning anført, at Phønix Light betaler en garantiprovision p.a. for den omtvistede garanti »til garanterne *[o.a. til delstaten]*«. Kommissionen fastslår imidlertid samtidig i tredje led i 23. betragtning til nævnte beslutning, at det var delstaten Nordrhein-Westfalen, der stillede en garanti for disse junior notes, og at disse papirer som følge heraf må betragtes som mere sikre. Endelig henvises til, at Kommission i den foreløbige beslutnings

dispositive del havde anført, at såfremt den ikke havde modtaget en omstruktureringsplan senest den 8. august 2008, havde Forbundsrepublikken Tyskland forpligtet sig til at ophæve »aftalen mellem delstaten Nordrhein-Westfalen og Phønix Light« vedrørende den omtvistede garanti (jf. præmis 15 og 22).

101 For det andet har sagsøgeren under retsmødet gjort gældende, at delstaten Nordrhein-Westfalen aldrig ville have besluttet at stille garanti for den nominelle værdi af junior notes uden de øvrige ejeres tilsagn. Dette tilsagn udgør således en nødvendig forudsætning for den omtvistede garanti.

102 I denne forbindelse bemærkes, at sagsøgeren ikke har fremført beviser til støtte for sin påstand. Det er således ikke muligt at fastslå, hvorvidt delstaten Nordrhein-Westfalen ville have stillet den omtvistede garanti uden de øvrige ejeres tilsagn.

103 Under alle omstændigheder sondrer artikel 87, stk. 1, EF ikke ud fra grundene til eller formålet med de statslige indgreb, men bestemmelsen definerer disse i kraft af deres virkninger (jf. Domstolens dom af 22.12.2008, sag C-487/06 P, British Aggregates mod Kommissionen, Sml. I, s. 10515, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis). De subjektive grunde, der har ført til, at delstaten Nordrhein-Westfalen har forpligtet sig som ene-garant for den nominelle værdi af junior notes over for indehaverne af disse, har ingen indflydelse på spørgsmålet om, hvorvidt de øvrige ejeres tilsagn indebærer en mærkbar fordel for WestLB, eller for, hvorvidt tilsagnet kan betragtes som statsstøtte til fordel for denne bank.

104 For det tredje har sagsøgeren under retsmødet gjort gældende, at delstaten Nordrhein-Westfalen forpligtede sig som ene-garant for den nominelle værdi af junior notes, fordi det var den eneste praktisk mulige løsning. Ifølge sagsøgeren skulle disse værdipapirer placeres på det internationale finansmarked, hvorfor den garanti, der var knyttet til disse papirer, skulle være enkel ud fra et juridisk synspunkt og sikre, at investorerne, som ikke foretager en detaljeret analyse i forbindelse med købet af disse papirer, med lethed kunne identificere garanten og ikke skulle rette henvendelse til flere forskellige garanter, såfremt garantien skulle indfries.

105 Det bemærkes i denne forbindelse, at argumentet, hvorefter investorer ikke foretager en detaljeret analyse i forbindelse med købet af værdipapirer på det internationale finansmarked, må forkastes. Der er tale om en påstand, som på ingen måde er underbygget, og som er meget lidt plausibel, idet enhver investor må forventes at udvise et minimum af omhu, og dette så meget desto mere for så vidt angår de investorer, der beslutter at agere på det internationale finansmarked under en alvorlig krise, som påvirker dette marked.

106 Endvidere bemærkes, at det ikke på grundlag af sagsøgerens argument er muligt at udlede, hvorfor der ud fra enkelhedsbetragtninger i forhold til indehaverne af junior notes ikke fandtes andre mulige løsninger.

107 Dette argument gør det således ikke muligt at udlede, hvorfor en solidarisk garanti, stillet af samtlige ejere for en del af hvert enkelt værdipapirs nominelle værdi, ledsaget af en garanti stillet af delstaten Nordrhein-Westfalen som ene-garant for den resterende værdi, eller en modgaranti-ordning, hvorefter de øvrige ejere indvilligede i at dække en procentdel af nævnte delstats hæftelse i tilfælde af manglende betaling, ikke ville give købere af junior notes mulighed for dels med lethed at identificere garanterne for disse værdipapirer, dels at rette henvendelse til en enkelt garant med henblik på indfrielse af garantien. Disse to alternative ordninger, som kunne have ledsaget de indbyrdes aftaler om fordeling af omkostninger i tilfælde af en eventuel indfrielse af garantien, ville – til forskel fra de øvrige ejeres tilsagn i den foreliggende sag – kunne have medført en yderligere fordel for indehaverne af junior notes.

108 Endelig har spørgsmålet om, hvorvidt den ordning, som aktionærerne har valgt for at sikre den nominelle værdi af junior notes, vitterlig var den eneste mulige ordning, ikke nogen indflydelse på spørgsmålet om, hvorvidt de øvrige ejeres tilsagn har medført en fordel for WestLB, som er modtager af den statsstøtte, som Kommissionen har identificeret i den anfægtede beslutning. Dette spørgsmål har således heller ingen indflydelse på, hvorvidt de pågældende ejere kan betragtes som givere i relation til den omhandlede støtte.

109 Henset til det ovenstående skal det fastslås, at det ikke er påvist, at sagsøgeren er individuelt berørt af den anfægtede beslutning i egenskab af giver af den omhandlede støtte.

Om det andet argument, hvorefter sagsøgeren er individuelt berørt i sin egenskab af aktionær

110 Sagsøgeren har gjort gældende, at denne som aktionær er individuelt berørt af den anfægtede beslutning, herunder i forhold til alle de betingelser, der er fastsat ved beslutningen.

111 Kommissionen har medgivet, at sagsøgeren er individuelt berørt som aktionær af salgsforpligtelsen. Kommissionen har derimod bestridt, at sagsøgeren er individuelt berørt af de øvrige betingelser i den anfægtede beslutning.

112 Det fremgår af fast retspraksis, at medmindre en person kan påvise en retlig interesse, der er forskellig fra den, som den virksomhed har, der er berørt af en EU-retsakt, og hvori personen har kapitalinteresser, kan denne person ikke varetage sine interesser i relation til denne retsakt på anden måde end ved at udøve sine interesser som medejer af virksomheden, der selv har ret til at anlægge sag (jf. i denne retning Rettens dom af 20.6.2000, sag T-597/97, Euromin mod Rådet, Sml. II, s. 2419, præmis 50, og af 24.3.2011, forenede sager T-443/08 og T-455/08, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen, Sml. II, s. 1311, præmis 62, og Rettens kendelse af 27.3.2012, sag T-261/11, European Goldfields mod Kommissionen, præmis 21).

113 Det skal således undersøges, om sagsøgeren har en retlig interesse, der er forskellig fra den, som WestLB har for så vidt angår annullationen af den anfægtede beslutning.

114 Sagsøgeren har gjort gældende, at dennes retlige interesse er forskellig fra den, som WestLB har, for så vidt som den anfægtede beslutning pålægger sagsøgeren at give afkald på sin ejendomsret og at acceptere, at banken undergår en radikal omstrukturering, herunder en nedbringelse af balancesummen med 50%, hvilket indebærer, at værdien af kapitalinteressen reduceres væsentligt.

115 Det skal hertil bemærkes, at sagsøgeren har en retlig interesse, der er forskellig fra den, som WestLB har for så vidt angår salgsforpligtelsen, hvilket Kommissionen har medgivet.

116 Denne forpligtelse vedrører nemlig kun aktionærer, der ser sig tvunget til inden for bindende frister at give afkald på deres ejendomsret til WestLB, for at den støtte, der er tildelt denne bank, og som er nødvendig med henblik på bankens omstrukturering, kan godkendes. WestLB behøver derimod ikke at træffe foranstaltninger på grund af denne forpligtelse, som hverken påvirker bankens ejendom eller dens adfærd på markedet.

117 For så vidt angår de øvrige betingelser i den anfægtede beslutning, herunder betingelsen vedrørende nedbringelsen af WestLB's balancesum, bemærkes imidlertid for det første, at de vedrører bankens forretningsmæssige aktiviteter og salget eller afviklingen af dens ejendom. WestLB ville selv kunne gøre alle argumenter gældende inden for rammerne af en sag anlagt til prøvelse af den anfægtede beslutning med henblik på at bestride lovligheden eller nødvendigheden af disse betingelser.

118 Dernæst bemærkes, at Kommissionen, uden at dette er bestridt af sagsøgeren, har anført, at en aktionærs deltagerrettigheder i et tysk aktieselskab er begrænset til udlodning af selskabets udbytte og modtagelsen af et eventuelt realisationsbeløb i tilfælde af virksomhedens afvikling. En status som aktionær giver således ikke i henhold til tysk ret rettigheder over virksomhedens aktiver. Betingelserne vedrørende nedbringelsen af en virksomheds samlede balancesum kan således ikke påvirke aktionærernes rettigheder.

119 Endelig bemærkes, at sagsøgerens argument, hvorefter aktionærerne i et selskab ved Retten kan anfægte enhver afgørelse, der er truffet af Kommissionen, og som har en mulig negativ indvirkning på værdien af aktierne i dette selskab, er uforenelig med den i præmis 112 nævnte retspraksis og derfor skal afvises.

120 På baggrund af ovenstående betragtninger skal det fastslås, at det for så vidt angår de betingelser, der er fastsat ved den anfægtede beslutning, bortset fra salgsforpligtelsen, herunder betingelsen om nedbringelse af WestLB's balancesum, er sagsøgerens retlige interesse sammenfaldende med den interesse, som WestLB har, og dermed er sagsøgeren ikke individuelt berørt af den anfægtede beslutning. Sagsøgeren er derimod individuelt berørt af denne beslutning, for så vidt som godkendelsen af den omtvistede garanti er betinget af salgsforpligtelsen.

Konklusion vedrørende sagsøgerens søgsmålskompetence

121 Det fremgår af det ovenstående, at sagsøgeren kun har søgsmålskompetence i forhold til den anfægtede beslutning for så vidt angår salgsforpligtelsen.

122 De anbringender og argumenter, som sagsøgeren har anført til støtte for sin påstand om annullation af den anfægtede beslutning, kan således kun efterprøves, for så vidt som de tager sigte på at påvise, at det var ulovligt at indsætte denne forpligtelse i bilaget til nævnte beslutning, og må afvises i øvrigt.

*Om sagsøgerens søgsmålsinteresse*

123 Indledningsvis bemærkes, at Kommissionen i forbindelse med den endelige beslutning af 2011 godkendte seks støtteforanstaltninger ud over den omtvistede garanti, med forbehold af overholdelse af afviklingsplanen. Disse seks foranstaltninger er opregnet i nævnte beslutnings artikel 1, stk. 1, litra b)-g).

124 Afviklingsplanen, der erstatter den endelig omstruktureringsplan, omfatter afviklingen af WestLB og fastsætter, som Kommissionen har gjort gældende, uden at det er bestridt af sagsøgeren, følgende:

— udskillelse af visse af WestLB's aktiviteter, som skal samles i en »Verbundbank« (foreningsbank), der optræder som tjenesteyder og centralbank for sparekasserne i delstaterne Nordrhein-Westfalen og Brandenbourg samt for deres kunder

— afhændelse af et stort antal af WestLB's aktivitetsområder og aktier

— endelig overførsel af alle WestLB's resterende porteføljer til en ny afviklingsstruktur, kaldet EAA

— oprettelse af en service- og porteføljeforvaltningsbank, midlertidigt kaldet SPM-Bank, dernæst Portigon, som skulle levere tjenesteydelser til EEA og Verbundbank

— begrænsning af WestLB's banklicens ved at inddrage visse licenser.

125 Som Kommissionen har bekræftet under retsmødet, omfatter afviklingsplanen således en kontrolleret afvikling af WestLB's aktiviteter samt en delvis overførsel heraf til Verbundbank, med henblik på at sikre kontinuiteten af visse tjenesteydelse, der blev betragtet som strategiske for sparekasserne, over for hvilke WestLB i sin egenskab af centralbank på tidspunktet for de faktiske omstændigheder fungerede som bindeled til det globale finansmarked.

126 Afviklingsplanen omfattede derimod hverken en samlet ændring af WestLB's aktionærkreds før bankens afvikling eller et forbud for aktionærerne mod, at de efter afviklingen kunne besidde enhver form for aktier i de enheder, der fortsatte visse af WestLB's aktiviteter, nemlig Verbundbank, EEA eller service- og porteføljeforvaltningsbank, midlertidigt kaldet SPM-Bank, dernæst Portigon.

127 Kommissionen har i denne forbindelse anført, uden at dette er blevet bestridt af sagsøgeren, dels at Verbundbank er blevet overtaget af Helaba den 1. juli 2012, dels at sagsøgeren i medfør af denne aftale om overførsel til sidstnævnte fra Verbundbank er blevet aktionær i Helaba og dermed også indirekte medejer af Verbundbank.

128 Det er på baggrund af disse faktiske omstændigheder, at der skal tages stilling til Kommissionens påstand om, at det er ufornødent at træffe afgørelse, idet Kommissionen har henvist til, at sagsøgeren ikke længere har en interesse i at anlægge sag til prøvelse af den anfægtede beslutning efter vedtagelsen af den endelige beslutning af 2011.

129 Ifølge fast retspraksis skal en sagsøgers søgsmålsinteresse for så vidt angår sagens genstand foreligge på tidspunktet for sagens anlæggelse, idet sagen i modsat fald afvises. Endvidere skal sagsøgerens interesse i at få medhold bestå indtil retsafgørelsen, idet det i modsat fald findes ufornødent at træffe afgørelse (jf. i denne retning Domstolens dom af 16.12.1963, sag 14/63, Forges de Clabecq mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 453, org.ref.: Rec. s. 719, på s. 748, og af 7.6.2007, sag C-362/05 P, Wunenburger mod Kommissionen, Sml. I, s. 4333, præmis 42).

130 Ifølge fast retspraksis er det nemlig ikke længere fornødent at tage stilling til et annullationssøgsmål, når sagsøgeren har mistet sin interesse i annullationen af den anfægtede retsakt som følge af en begivenhed, der er indtruffet senere end sagsanlægget, og som har til følge, at en annullation af den pågældende retsakt i sig selv ikke længere kan have retsvirkninger (jf. Rettens dom af 9.9.2011, sag T-475/07, Dow AgroSciences m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 5937, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).

131 Som sagsøgeren med rette har gjort gældende, kan en sagsøger imidlertid fortsat have en retlig interesse i at opnå, at en ophævet retsakt annulleres, for så vidt som ophævelsen ikke har de samme retsvirkninger som en eventuel annullation foretaget af Retten. En tilbagekaldelse af en retsakt, der er udstedt af en institution, er nemlig ikke en anerkendelse af, at retsakten har været ulovlig, og den har virkning ex nunc, hvorimod annullation har virkning ex tunc (jf. dommen i sagen Dow AgroSciences m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 130 ovenfor, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).

132 Dertil kommer, at når en retsakt annulleres, er den institution, fra hvilken retsakten hidrører, forpligtet til at gennemføre de nødvendige foranstaltninger til dommens opfyldelse. Disse foranstaltninger skal navnlig ophæve virkningerne af de ulovlige forhold, der er fastslået i annullationsdommen. Den pågældende institution vil derfor eventuelt skulle genoprette sagsøgerens situation eller undgå, at en tilsvarende retsakt vedtages (jf. dommen i sagen Dow AgroSciences m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 130 ovenfor, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).

133 Som anført i præmis 59 ovenfor, blev den anfægtede beslutning og dermed alle de betingelser, den indeholdt, ophævet ved den endelige beslutning af 2011. Den anfægtede beslutning er imidlertid ikke blevet tilbagekaldt af Kommissionen. Den har således fortsat retsvirkninger i forhold til sagsøgerens situation for perioden mellem tidspunktet for dens ikrafttrædelse og dens ophævelse (12.5.2009-20.12.2011). Som sagsøgeren med rette har gjort gældende, har denne i denne periode i henhold til

den anfægtede beslutning navnlig været forpligtet til at give afkald på sine aktier i WestLB. Annullationen af den anfægtede beslutning kan således i sig selv have virkninger på sagsøgerens retlige situation, således at sagsøgeren bevarer sin søgsmålsinteresse (jf. dommen i sagen Dow AgroSciences m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 130 ovenfor, præmis 70).

134 Kommissionen har i det væsentlige anført to argumenter med henblik på at afkræfte denne konklusion.

135 Kommissionen har for det første understreget, at salgsforpligtelsen ikke er blevet gennemført, idet det var umuligt at finde en køber til WestLB, og at forpligtelsen ikke længere optræder i afviklingsplanen, samt at sagsøgeren tilmed er blevet medejer af Helaba og dermed af Verbundbank. Efter Kommissionens opfattelse følger det heraf, at en eventuel annullation af den anfægtede beslutning ikke ændrer sagsøgerens retsstilling for så vidt angår salgsforpligtelsen. Da søgsmålet kun kan antages til realitetsbehandling for så vidt angår denne forpligtelse, ville sagsøgeren ikke opnå nogen fordel, såfremt denne fik medhold i søgsmålet.

136 I denne forbindelse bemærkes, at sagsøgeren har været undergivet salgsforpligtelsen i en periode på mere end to år. Det er korrekt, at nævnte forpligtelse aldrig blev gennemført i praksis. Sagsøgeren har imidlertid fortsat en interesse i, at den anfægtede beslutning annulleres, for så vidt som beslutningen indeholdt denne forpligtelse.

137 En sagsøger kan nemlig fortsat have en interesse i en påstand om annullation af en ikke-gennemført retsakt, som påvirker ham direkte, for at få Unionens retsinstanser til at fastslå, at der er begået en ulovlighed mod sagsøgeren. En sådan konstatering kan anvendes som grundlag for et eventuelt erstatningssøgsmål med henblik på en passende udbedring af det tab, den anfægtede retsakt har forårsaget (jf. i denne retning Rettens dom af 18.3.2009, sag T-299/05, Shanghai Excell M&E Enterprise og Shanghai Adeptech Precision mod Rådet, Sml. II, s. 565, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

138 Dette er tilfældet i den foreliggende sag, idet sagsøgeren har afholdt udgifter med henblik på salget af sine aktier i WestLB, selv om salget aldrig fandt sted. I modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende, er disse udgifter for det første en tilstrækkelig direkte følge af den anfægtede beslutning, og for det andet er der på trods af de forskellige beslutninger, som er vedtaget i forhold til WestLB som følge af finanskrisen, ikke grund til at antage, at det ville være umuligt på rimelig vis at fastlægge de udgifter, som sagsøgeren har afholdt i forbindelse med de salgstiltag, som denne var forpligtet til at træffe.

139 På den baggrund har sagsøgeren fortsat en interesse i at få fastslået, at den anfægtede beslutning er ulovlig, da denne konstatering dels forpligter Unionens retsinstanser i forbindelse med et erstatningssøgsmål, dels kan udgøre grundlaget for eventuelle udenretlige forhandlinger mellem Kommissionen og sagsøgeren med henblik på at udbedre det tab, som sagsøgeren har lidt (jf. i denne retning dommen i sagen Shanghai Excell M&E Enterprise og Shanghai Adeptech Precision mod Rådet, nævnt i præmis 137 ovenfor, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

140 Såfremt Kommissionens argument tiltrædes, vil det i øvrigt indebære, at retsakter, som er vedtaget af institutionerne og ophævet efter anlæggelsen af et annullationssøgsmål, men inden Retten har kunnet afsige dom i sagen, ikke kan gøres til genstand for en retlig prøvelse, såfremt de ikke gennemføres. En sådan situation ville være uforenelig med formålet med artikel 263 TEUF, hvorefter Unionens retsinstanser prøver lovligheden af retsakter vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet i fællesskab, af Rådet, af Kommissionen eller af Den Europæiske Centralbank (ECB), bortset fra henstillinger og udtalelser, samt de af Europa-Parlamentets retsakter, der skal have retsvirkning over for tredjemand. Unionen er nemlig et retsfællesskab, idet hverken dets medlemsstater eller dets institutioner er unddraget kontrol med, at deres retsakter er forenelige med det forfatningsmæssige grundlag, som er

traktaten, eller den heraf afledte ret (jf. i denne retning dommen i sagen Shanghai Excell M&E Enterprise og Shanghai Adeptech Precision mod Rådet, nævnt i præmis 137 ovenfor, præmis 56 og 57).

141 Derfor forkastes Kommissionens første argument, der er fremsat med henblik på at afkræfte konklusionen, hvorefter sagsøgeren fortsat har en søgsmålsinteresse.

142 Kommissionen har for det andet gjort gældende, at sagsøgeren ikke længere har en søgsmålsinteresse i forhold til den anfægtede beslutning, for så vidt som alle de negative virkninger, som de i beslutningen opstillede betingelser kunne have haft for sagsøgerens retsstilling, tillige ville kunne følge af den endelige beslutning af 2011.

143 I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at fastslå, at den endelige beslutning af 2011, i modsætning til hvad Kommissionen har anført, ikke medfører alle de negative virkninger, som er anført i den foregående præmis. Ved denne beslutning pålægges sagsøgeren ikke en salgsforpligtelse, og sagsøgeren kan således bibeholde kapitalandele af i princippet enhver art i de aktivitetsområder, der er udskilt fra WestLB.

144 Kommissionens andet argument, der er fremsat med henblik på at afkræfte konklusionen, hvorefter sagsøgeren fortsat har en søgsmålsinteresse, skal således ligeledes forkastes.

145 På baggrund af det ovenstående må det fastslås, at sagsøgeren fortsat har en søgsmålsinteresse. Den af Kommissionen indgivne begæring om, at det fastslås, at det er ufornødent at træffe afgørelse, må følgelig forkastes.

146 Det er således ikke nødvendigt at tage stilling til sagsøgerens begæring om tilpasning af påstande og anbringender som følge af vedtagelsen af den endelige beslutning af 2011 for det tilfælde, at Retten skulle fastslå, at genstanden for sagen anlagt til prøvelse af den anfægtede afgørelse er bortfaldet.

2. *Realiteten*

*Indledende bemærkninger*

147 Sagsøgeren har gjort otte anbringender gældende til støtte for søgsmålet. Disse anbringender vedrører tilsidesættelse af 1) kollegialitetsprincippet, 2) artikel 87, stk. 1, EF, idet kriteriet om konkurrencefordrejning som følge af den omtvistede garanti ikke er blevet undersøgt, 3) artikel 87, stk. 3, litra b), EF, 4) proportionalitetsprincippet, 5) ligebehandlingsprincippet, 6) artikel 295 EF, 7) artikel 7, stk. 4, Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [artikel 88 EF] (EFT L 83, s. 1), og 8) begrundelsespligten.

148 Efter Kommissionens opfattelse er samtlige anbringende ubegrundede.

149 Som allerede anført i præmis 122 ovenfor, kan sagsøgerens anbringender kun efterprøves, for så vidt som de tager sigte på at påvise, at det var ulovligt at indsætte denne forpligtelse i bilaget til nævnte beslutning.

150 Sagsøgeren har i forbindelse med det fjerde, femte, sjette, syvende og ottende anbringende gjort gældende, at denne indsættelse var ulovlig. Sagsøgeren har imidlertid i forbindelse med disse anbringender også fremført argumenter vedrørende lovligheden af de øvrige betingelser i bilaget til den anfægtede beslutning. Da disse argumenter ikke kan antages til realitetsbehandling, skal de afvises umiddelbart.

151 Dernæst bemærkes, at salgsforpligtelsen ikke lovligt har kunnet indsættes i bilaget til den anfægtede beslutning, såfremt beslutningen er vedtaget i strid med kollegialitetsprincippet, artikel 87, stk. 3, litra b), artikel 87, stk. 1, EF eller begrundelsespligten for så vidt angår den omtvistede garantis indvirkning på konkurrencen, hvilket sagsøgeren har gjort gældende i forbindelse med de tre første anbringender. Disse anbringender kan derfor antages til realitetsbehandling og skal efterprøves.

152 Der skal således tages stilling til:

— for det første, det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af kollegialitetsprincippet

— for det andet, det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra b), EF

— for det tredje, det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF

— for det fjerde, det ottende anbringende vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten

— for det femte, det fjerde, femte, sjette og syvende anbringende vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, ligebehandlingsprincippet, artikel 295 EF, og artikel 7, stk. 4, forordning (EF) nr. 659/1999.

153 Endelig er der visse argumenter, som er fremført under det ottende anbringende, hvorefter den anfægtede beslutning er utilstrækkeligt begrundet for så vidt angår den omtvistede garantis eventuelle virkninger på konkurrencen, der skal undersøges i forbindelse med det andet anbringende.

*Om det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af kollegialitetsprincippet*

154 I stævningen har sagsøgeren gjort gældende, at den anfægtede beslutning ikke er vedtaget af kommissærkollegiet, men kun af det medlem af Kommissionen, der på tidspunktet for de faktiske omstændigheder var ansvarlig for konkurrencespørgsmål, nemlig Neelie Kroes, hvilket er i strid med kollegialitetsprincippet i artikel 219 EF og artikel 1 i Kommissionens forretningsorden (K(2000) 3614) (EFT 2000 L 308, s. 26).

155 Som Kommissionen imidlertid med rette har anført, fremgår det af en meddelelse fra direktøren for det juridiske kontor i Kommissionens Generalsekretariat af 12. maj 2009 om vedtagelse af visse af Kommissionens beslutninger samme dag (SEC 2009 663/2002), at den anfægtede beslutning er vedtaget af kommissærkollegiet efter den skriftlige procedure og ikke af Neelie Kroes.

156 Sagsøgeren har i sin replik medgivet, at meddelelsen fra direktøren for det juridiske kontor i Kommissionens Generalsekretariat, som er nævnt i foregående præmis, beviser, at den anfægtede beslutning er vedtaget efter den skriftlige procedure. Sagsøgeren fastholder imidlertid dette anbringende og har fremsat to nye anbringender (herefter »de nye anbringender«).

157 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at den skriftlige procedure »sædvanligvis tager fem dage«. Kommissionen har imidlertid fremsendt den tyske udgave af den anfægtede beslutning til WestLB den 6. maj 2009. Ifølge sagsøgeren fremgår det af to af Kommissionens e-mails af den 6. og 7. maj 2009, at beslutningsteksten var blevet omarbejdet den 7. maj 2009. Sagsøgeren har gjort gældende, at det ikke er klart, »hvilken beslutningstekst der er vedtaget [efter den skriftlige procedure], og hvornår dette er sket«. Sagsøgeren har anmodet Kommissionen om at »meddele de fornødne præciseringer« i denne henseende.

158 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at »beviset for, at der er gennemført en skriftlig procedure, ikke forklarer […] grundene til, at en beslutning, der skulle have været behandlet […] på Kommissionens møde den 13. maj 2009, pludselig blev fremskyndet med en dag«. Sagsøgeren har

anført, at det fremgår af en e-mail fra det tyske finansministerium af 11. maj 2009, at denne ændring blev besluttet af Kommissionen for at »lette onsdagens arbejdsbyrde, hvor der skulle træffes mange beslutninger«. Sagsøgeren udleder heraf, at det var fastsat, at den anfægtede beslutning skulle have været vedtaget på mødet den 13. maj 2009, men ikke efter den skriftlige procedure. Sagsøgeren har endvidere anført, at den skriftlige procedure kun er tiltænkt anvendt med henblik på beslutninger vedrørende den daglige, løbende administration. Anvendelsen af denne procedure i forbindelse med vedtagelsen af en beslutning, der indeholder en salgsforpligtelse, er således udelukket.

159 Kommissionen har anført, at de nye anbringender ikke kan antages til realitetsbehandling, idet der er tale om fremsættelse af nye anbringender i replikken. Under alle omstændigheder er disse anbringender åbenbart ugrundede.

160 Det fremgår af bestemmelserne i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), sammenholdt med samme reglements artikel 48, stk. 2, at den stævning, der indleveres til Retten, skal indeholde søgsmålets genstand og en kort fremstilling af de påberåbte søgsmålsgrunde, og at nye anbringender ikke må fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige og faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne (Rettens dom af 8.3.2007, sag T-340/04, France Télécom mod Kommissionen, Sml. II, s. 573, præmis 164).

161 Imidlertid skal et anbringende, der udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremsat direkte eller indirekte i stævningen, og som har en nær sammenhæng med dette, antages til realitetsbehandling (Rettens dom af 19.9.2000, sag T-252/97, Dürbeck mod Kommissionen, Sml. II, s. 3031, præmis 39, og af 10.4.2003, sag T-195/00, Travelex Global and Financial Services og Interpayment Services mod Kommissionen, Sml. II, s. 1677, præmis 34).

162 Sagsøgeren bestrider ikke længere den anfægtede beslutning, fordi beslutningen ikke er vedtaget af kommissærkollegiet, som sagsøgeren havde gjort gældende i stævningen. Med de nye anbringender gør sagsøgeren imidlertid fortsat gældende, at den anfægtede beslutning ikke er reelt eller gyldigt vedtaget af kommissærkollegiet. Der er således en sådan tilstrækkelig sammenhæng mellem det oprindelige anbringende og de nye anbringender, de må antages til realitetsbehandling.

163 De nye anbringender skal således relitetsbehandles.

164 Med det første af sine nye anbringender har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, dels at den endelige version af den anfægtede beslutning ikke blev meddelt Kommissionens medlemmer i tide, dels at Kommissionen burde have anført, om det var den endelige version af den anfægtede beslutning, der var blevet vedtaget efter den skriftlige procedure.

165 Med hensyn til det første spørgsmål bemærkes, at sagsøgeren har begrænset sig til at anføre, at den skriftlige procedure »sædvanligvis tager fem dage«, og at Kommissionen har omarbejdet teksten til den anfægtede beslutning frem til den 7. maj 2009. Artikel 12 i Kommissionens forretningsorden, hvorefter Kommissionen har mulighed for at vedtage et forslag, der er fremsat af et eller flere af dens medlemmer ved skriftlig procedure, fastsætter ikke en frist for, hvornår Kommissionens medlemmer skal have modtaget teksten til det pågældende forslag. Bestemmelsens andet afsnit fastsætter blot, at »[t]eksten til forslaget [fremsendes] skriftligt [...] til alle medlemmerne med angivelse af fristen for fremsættelse af eventuelle forbehold eller ændringsforslag«.

166 Endvidere har Kommissionen i duplikken anført, uden at dette er bestridt af sagsøgeren, at de ændringer, der blev foretaget i teksten, kun omfattede mindre rettelser i den tyske version på baggrund af den version, der var udfærdiget på det anvendte arbejdssprog, nemlig engelsk.

167 Anbringendet om, at Kommissionens medlemmer har vedtaget den anfægtede beslutning med en frist, der var for kort til, at de kunne undersøge den, må derfor forkastes.

168 For så vidt angår det andet spørgsmål er det tilstrækkeligt at bemærke, at Kommissionen allerede har præciseret, at den anfægtede beslutning blev vedtaget i den endelig version efter den skriftlige procedure den 12. maj 2009. Dette støttes af meddelelsen fra direktøren for det juridiske kontor i Kommissionens Generalsekretariat, nævnt i præmis 155 ovenfor, og er ikke bestridt af sagsøgeren.

169 Det første nye anbringende skal derfor forkastes som ubegrundet.

170 Med det andet nye anbringende har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at den skriftlige procedure ikke burde være anvendt til at vedtage den anfægtede beslutning, idet denne procedure er forbeholdt vedtagelsen af beslutninger, der vedrører den daglige administration.

171 I denne sammenhæng er det tilstrækkeligt at foretage en sammenligning mellem ordlyden af artikel 13 og 14 i Kommissionens forretningsorden, hvorefter henholdsvis bemyndigelsesproceduren og delegationsproceduren er forbeholdt vedtagelsen af forvaltningsmæssige og administrative foranstaltninger, med ordlyden af nævnte forretningsordens artikel 12, som ikke indeholder en sådan begrænsning med hensyn til den skriftlige procedure.

172 I modsætning til, hvad sagsøgeren har anført, påvirkes denne konklusion ikke af den forklarende meddelelse vedrørende Kommissionens forretningsorden på Kommissionens internet-side, som sagsøgeren har vedlagt replikken. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, er denne meddelelse ikke retligt bindende, hvilket er angivet i selve meddelelsesteksten. I den forklarende meddelelse er det endvidere anført, at »[delegationsproceduren, bemyndigelsesproceduren og den skriftlige procedure] i de fleste tilfælde [er] beregnet på at fritage kollegiet fra at træffe beslutninger om anliggender i forbindelse med den daglige ledelse og kræver ingen debat«, hvilket ikke på nogen måde indebærer, at anvendelsen af den skriftlige procedure er udelukket for så vidt angår vedtagelsen af beslutninger, der ikke vedrører den daglige ledelse.

173 Det følger heraf, at det andet nye anbringende heller ikke er begrundet.

174 Dette anbringende skal således forkastes.

*Om det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra b), EF*

175 Sagsøgeren har henvist til, at Kommissionen har godkendt den omtvistede garanti til fordel for WestLB i henhold til artikel 87, stk. 3, litra b), EF, og har gjort gældende, at Kommissionen har begået en fejl ved anvendelsen af denne bestemmelse.

176 Sagsøgeren har til støtte herfor anført flere argumenter, der kan opdeles i to led, hvor det første led er principalt, og det andet led er subsidiært. De to led vedrører henholdsvis den omstændighed, at Kommissionen med urette har henvist til, at formålet med artikel 87, stk. 3, litra b), EF er sammenfaldende med formålet med artikel 87, stk. 3, litra c), EF og rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, samt at Kommissionen i den anfægtede beslutning fejlagtigt har fastsat strengere betingelser, end der var mulighed for efter rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, sammenholdt med artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

Om det første led, der er gjort principalt gældende, hvorefter Kommissionen med urette har henvist til, at formålet med artikel 87, stk. 3, litra b), EF er sammenfaldende med formålet med artikel 87, stk. 3, litra c), EF og rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne

177 Sagsøgeren har henvist til, at Kommissionen i forbindelse med undersøgelsen af foreneligheden af den omtvistede garanti med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra b), EF har anført, at formålet med denne bestemmelse var sammenfaldende, dels med formålet i artikel 87, stk. 3, litra c), EF, dels med formålet i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne. Dette er en alvorlig fejlvurdering.

178 Sagsøgeren har i det væsentlige anført to klagepunkter til støtte for dette led, som Kommissionen har bestridt. Med det første klagepunkt har sagsøgeren gjort gældende, at et formål, der tager sigte på at afhjælpe en forstyrrelse af en medlemsstats økonomi, altid er foreneligt med den almene interesse. Det andet klagepunkt angår de to fejl, som Kommissionen har begået i forbindelse med den anfægtede beslutning, nemlig for det første, at Kommissionen ikke har taget hensyn til formålet med artikel 87, stk. 3, litra b), EF, idet den har undersøgt den omtvistede garantis forenelighed med fællesmarkedet på grundlag af rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, og for det andet, at Kommissionen i hvert fald ikke har godkendt den omtvistede garanti på mindre strenge betingelser, end der kunne kræves i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

– Om det første klagepunkt, hvorefter et formål, der tilsigter at afhjælpe en forstyrrelse af en medlemsstats økonomi, altid er foreneligt med den almene interesse

179 Sagsøgeren har gjort gældende, at i de tilfælde, der er omhandlet i rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, er formålet med artikel 87, stk. 3, litra c), EF at hjælpe en virksomhed i et økonomisk sundt miljø. Ved hjælp af det økonomisk sunde miljø kan støtteforanstaltninger, som ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, ikke godkendes i medfør af denne bestemmelse, og Kommissionen skal desuden sikre, at godkendte støtteforanstaltningers virkninger på konkurrence begrænses til et minimum. Formålet med artikel 87, stk. 3, litra c), EF er derimod at afhjælpe en forstyrrelse af en medlemsstats samlede økonomi. Dette formål er altid foreneligt med den almene interesse og er en nødvendig forudsætning for en sund konkurrence. Sagsøgeren slutter på denne baggrund, at der for godkendelsen af en støtte, der er omfattet af denne bestemmelse, ikke kan stilles betingelser, som tager sigte på at beskytte konkurrencen.

180 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede beslutning har anført, at formålet med den omtvistede garanti var at muliggøre en omstrukturering af WestLB, hvilket – som følge af bankens systemrelevante betydning – var nødvendig for at afhjælpe den alvorlige forstyrrelse i tysk økonomi, der var opstået som følge af den alvorlige finanskrise, hvilket sagsøgeren ikke har bestridt.

181 Dernæst, for så vidt som dette klagepunkt kan forstås således, at Kommissionen efter at have konstateret, at den omtvistede garanti tilsigtede at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af den tyske økonomi, var forpligtet til at anses garantien for at være forenelig med fællesmarkedet og ikke kunne stille betingelser for godkendelsen heraf, bemærkes, at det allerede af selve ordlyden af artikel 87, stk. 3, litra b), EF fremgår, at Kommissionen, når den som i det foreliggende tilfælde konstaterer, at en støtte skal afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi, ikke af den grund alene er forpligtet til at anse støtten for at være forenelig med fællesmarkedet.

182 Til forskel fra støtte, der er omfattet af undtagelserne til det generelle forbud mod statsstøtte i artikel 87, stk. 2, EF, som efter bestemmelsens ordlyd »er« forenelige med fællesmarkedet, bestemmer artikel 87, stk. 3, EF, at visse kategorier af støtte, herunder støtte, der skal afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi, »kan« betragtes som forenelige med fællesmarkedet.

183 Endvidere følger det af fast retspraksis, at Kommissionen ved artikel 87, stk. 3, EF er tillagt en skønsmæssig beføjelse, hvis udøvelse indebærer, at den i fællesskabsretlig sammenhæng skal foretage komplicerede økonomiske og sociale vurderinger (Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 24, af 24.2.1987, sag 310/85, Deufil mod Kommissionen, Sml. s. 901, præmis 18, og af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135, præmis 18).

184 Den af sagsøgeren fremhævede forskel i formuleringen af henholdsvis artikel 87, stk. 3, litra c), EF, hvorefter en støtte kan godkendes, såfremt den »ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«, og artikel 87, stk. 3, litra b), EF, som ikke indeholder en sådan betingelse, kan ikke føre til, at Kommissionen ikke i henhold til sidstnævnte bestemmelse kan foretage en bedømmelse af en godkendt støttes virkning på det eller de relevante markeder i hele Unionen (jf. i denne retning Rettens dom af 6.7.1995, forenede sager T-447/93 - T-449/93, AITEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1971, præmis 138-143; jf. også, analogt, dommen i sagen Spanien mod Kommissionen, nævnt i præmis 183 ovenfor, præmis 17).

185 Endelig bemærkes, at Kommissionens kompetence efter artikel 88, stk. 2, første afsnit, EF til at fastslå, at en støtte, der efter artikel 87 EF er uforenelig med fællesmarkedet, skal »ændres«, nødvendigvis indebærer, at der til en beslutning om godkendelse af støtte i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF kan knyttes betingelser for at sikre, at den godkendte støtte ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, som strider mod den fælles interesser (Rettens dom af 13.9.1995, forenede sager T-244/93 og T-486/93, sag TWD mod Kommissionen, Sml. II, s. 2265, præmis 53-55).

186 Det må således fastslås, at artikel 87, stk. 3, litra b), EF ikke er til hinder for, at Kommissionen kan fastsætte betingelser for godkendelsen af den omtvistede garanti.

187 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt disse betingelser kan have til formål at korrigere den godkendte støttes virkninger for konkurrencen, er det tilstrækkeligt at bemærke, at det fremgår af 68. og 69. betragtning til den anfægtede beslutning, som vedrører salgsforpligtelsen, samt af deres placering i det afsnit i den anfægtede beslutning, som vedrører undersøgelsen af, hvorvidt de foranstaltninger, der er fastsat i den endelige omstruktureringsplan, gjorde det muligt for WestLB at genoprette sin langsigtede rentabilitet, at godkendelsen af den omtvistede garanti ikke var betinget af, at salgsforpligtelsen blev opfyldt med henblik på at begrænse virkningerne heraf for konkurrencen, men med henblik på at sikre WestLB's rentabilitet.

188 Det første klagepunkt skal derfor forkastes.

– Om det andet klagepunkt, hvorefter Kommissionen har begået to fejl i forbindelse med den anfægtede beslutning, nemlig for det første, at Kommissionen ikke har taget hensyn til formålet med artikel 87, stk. 3, litra b), EF, idet den har undersøgt den omtvistede garantis forenelighed med fællesmarkedet på grundlag af rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, og for det andet, at Kommissionen i hvert fald ikke har godkendt den omtvistede garanti på mindre strenge betingelser, end der kunne kræves i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF

189 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at Kommissionen ikke har taget hensyn til formålet med artikel 87, stk. 3, litra b), EF, da den undersøgte den omtvistede garantis forenelighed med fællesmarkedet på grundlag af rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, selv om Kommissionen selv anså garantien for egnet til at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af tysk økonomi. Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at der for godkendelsen af en støtte efter artikel 87, stk. 3, litra b), EF under alle omstændigheder skal fastsættes betingelser, der er mindre strenge end for godkendelsen af en støtte efter artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

190 Som allerede nævnt i præmis 183 ovenfor, følger det af fast retspraksis, at Kommissionen ved artikel 87, stk. 3, EF er tillagt en vid skønsmæssig beføjelse. Den kontrol, Unionens retsinstanser udøver, må derfor begrænses til en efterprøvelse af, om procedureregler og begrundelsespligten er overholdt, om de faktiske omstændigheder er materielt rigtige, og om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn eller magtfordrejning. Det tilkommer ikke Unionens retsinstanser at sætte deres økonomiske skøn i stedet for Kommissionens (jf. Rettens dom af 11. juli 2002, sag T-152/99, HAMSA mod Kommissionen, Sml. II, s. 3049, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

191 I forbindelse med denne vide skønsbeføjelse kan Kommissionen anvende de kriterier, den finder mest egnede ved vurderingen af, om en støtte kan anses for forenelig med fællesmarkedet, for så vidt som disse kriterier er relevante i relation til artikel 3, litra g), EF og artikel 87 EF, ligesom den kan præcisere disse kriterier i retningslinjer, som er i overensstemmelse med traktaten. Kommissionens vedtagelse af sådanne retningslinjer er en del af udøvelsen af dens skønsmæssige kompetence og indebærer kun, at Kommissionen under iagttagelse af lighedsgrundsætningen har pålagt sig selv en begrænsning i sin kompetence. Kommissionen kan ikke ved at vurdere en individuel støtte med udgangspunkt i retningslinjer, som den tidligere har vedtaget, anses for at overskride grænserne for sin skønsmæssige beføjelse eller at give afkald herpå. For det første har den fortsat kompetence til at ophæve eller ændre retningslinjerne, hvis forholdene kræver det. For det andet vedrører retningslinjerne en bestemt sektor og er begrundet i ønsket om at følge en politik, som Kommissionen selv har fastlagt (jf. i denne retning dommen i sagen Vlaams Gewest mod Kommissionen, nævnt i præmis 83 ovenfor, præmis 89).

192 Det bemærkes for det første, at Kommissionen inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning havde oplyst medlemsstaterne om, hvilke retningslinjer den agtede at anvende i medfør af den kompetence, den er tillagt i henhold til artikel 87 EF ff. for så vidt angår støtte, der er ydet til pengeinstitutter som følge af finanskrisen. Dette var bl.a. formålet med meddelelsen om foranstaltninger truffet i forbindelse med finanskrisen, som Kommissionen har henvist til i 63. betragtning til den anfægtede beslutning.

193 Det fremgår af punkt 10 i denne meddelelse, at vurderingen af foreneligheden med fællesmarkedet efter artikel 87, stk. 3, litra b), EF af de foranstaltninger, som medlemsstaterne træffer som følge af finanskrisen, bør foretages på grundlag af de generelle principper i rammebestemmelserne for rednings- og omstruktureringsstøtte, selv om »de aktuelle omstændigheder« ville kunne begrunde en godkendelse af ekstraordinære foranstaltninger. Da Kommissionen anvendte rammebestemmelserne for rednings- og omstruktureringsstøtte i forhold til den anfægtede beslutning, iagttog den således den begrænsning i sin skønsmæssige kompetence, som den tidligere havde pålagt sig selv.

194 Det bemærkes for det andet, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at de kriterier, der er omhandlet i rammebestemmelserne for rednings- og omstruktureringsstøtte, som Kommissionen på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning fandt mest egnede ved vurderingen af, om en støtte, der var tildelt som følge af finanskrisen, kunne anses for forenelig med fællesmarkedet, ikke var relevante i relation til artikel 3, litra g), EF og artikel 87 EF i forhold til støtte, der blev anset for at være nødvendig for at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi.

195 I øvrigt kan de nævnte rammebestemmelser i princippet anses for at være egnede ved vurderingen af, om den pågældende støtte kan anses for at være forenelig med fællesmarkedet, navnlig såfremt støttemodtagerne er systemrelevante banker, som i det foreliggende tilfælde, hvis økonomiske rentabilitet er blevet kompromitteret i en sådan grad, at deres eksistens er truet.

196 At en sådan støtte er nødvendig for at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af økonomien, betyder ikke, at støtten ikke kan anses for at være ydet til fordel for en kriseramt virksomhed som omhandlet i punkt 9 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, hvorefter der ved en kriseramt virksomhed forstås en virksomhed, der ikke med egne finansielle midler eller med de midler, som virksomheden kan opnå fra ejeren/aktionærer og kreditorer, er i stand til at standse de tab, som uden de offentlige myndigheders indgriben næsten med sikkerhed vil medføre virksomhedens ophør på kort eller mellemlang sigt. En bank, hvis økonomiske rentabilitet er kompromitteret i en sådan grad, at dens eksistens er truet, kan principielt betragtes som en kriseramt virksomhed.

197 For at kunne anse en omstruktureringsstøtte for forenelig med fællesmarkedet i henhold til rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne et det desuden et krav, dels at støttemodtageren er omfattet af en omstruktureringsplan, der gør det muligt at genoprette virksomhedens langsigtede rentabilitet inden for en rimelig frist, dels at støtten skal være ledsaget af foranstaltninger med henblik på at hindre urimelige konkurrencefordrejende virkninger samt være begrænset til det absolutte

minimum af omstruktureringsomkostningerne (jf. henholdsvis punkt 35-37, 38-42 og 43-45 i nævnte rammebestemmelser). Det er imidlertid berettiget, at Kommissionen i forhold til den støtte, der ydes til systemrelevante banker på grund af finanskrisen, kræver, at disse betingelser er opfyldt, selv i tilfælde, hvor støtten har til formål at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi.

198 Hvad for det første angår kravet om en omstruktureringsplan, der gør det muligt at genoprette disse bankers langsigtede rentabilitet inden for en rimelig frist, har Kommissionen i princippet med rette anført, at omstruktureringen af en systemrelevant bank, hvis rentabilitet ikke er sikret, ikke kan bidrage til varigt at afhjælpe forstyrrelser, der er opstået i en medlemsstats økonomi som følge af de økonomiske vanskeligheder, som denne bank eller finanssektoren som helhed er stødt ind i. En sådan bank kan kun vanskeligt udøve sine aktiviteter på almindelig vis, idet dens forhold til kunder, debitorer og samarbejdspartnere påvirkes negativt af den usikkerhed, der præger bankens økonomiske situation. Henset til den pågældende banks systemrelevans kan den omstændighed, at det er umuligt for banken at udøve sine aktiviteter på sædvanlig vis, få en negativ indflydelse på hele det nationale finanssystem, hvilket kan sprede sig til hele økonomien.

199 Hvad dernæst angår kravet om, at støtten skal være ledsaget af foranstaltninger med henblik på at hindre urimelige konkurrencefordrejende virkninger, henvises til, at i forbindelse med vurderingen af en støttes virkning på det eller de relevante markeder, herunder en støttes indvirkning på samhandelsvilkårene, som Kommissionen skal foretage, når den anvender artikel 87, stk. 3, litra b), EF, kan den tage hensyn til de virkninger af støtten, som måtte forventes på konkurrencen og samhandelen inden for Fællesskabet (jf. i denne retning dommen i sagen AITEC m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 184 ovenfor, præmis 138-143). Der kan således antages, at Kommissionen kan betinge en omstruktureringsstøtte af, at vilkår med henblik på at minimere støttens indvirkning på konkurrencen er opfyldt.

200 Hvad endelig angår det krav, hvorefter støtten skal være begrænset til det absolutte minimum af omstruktureringsomkostningerne, bemærkes, at artikel 87, stk. 3, litra b), EF, der er en undtagelsesbestemmelse, skal fortolkes strengt (Domstolens dom af 30.9.2003, forenede sager C-57/00 P og C-61/00 P, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 9975, præmis 98). Kommissionen kan derfor ikke anses for at have tilsidesat denne bestemmelse, da den besluttede kun at godkende den støtte, der var begrænset til det, der var absolut nødvendigt for at sikre en omstrukturering af støttemodtageren, således at denne kunne udvikle sine aktiviteter i tilstrækkeligt omfang til at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af økonomien.

201 For det tredje bemærkes, at der i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne er fastsat visse specifikke kriterier, som finder anvendelse på banksektoren [jf. punkt 6 i meddelelsen om foranstaltninger truffet i forbindelse med finanskrisen og fodnoten i punkt 25, litra a), i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne].

202 På baggrund af ovenstående bemærkninger må det fastslås, at Kommissionen på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning var beføjet til at anvende artikel 87, stk. 3, litra b), EF, samtidig med at den undersøgte foreneligheden af den omstruktureringsstøtte, der var ydet kriseramte, systemrelevante banker, i henhold til rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne.

203 Med henblik på at efterprøve, hvorvidt Kommissionen i det foreliggende tilfælde kunne anvende rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, skal det undersøges, om det var berettiget, at den lagde til grund, dels at WestLB var en kriseramt, systemrelevant bank, dels at banken havde modtaget en omstruktureringsstøtte.

204 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at der mellem parterne er enighed om, at det umiddelbare formål med den omtvistede garanti var at undgå, at den tabte markedsværdi som følge af, at porteføljen på 23 mia. EUR indvirkede negativt på WestLB's balancesum. Parterne har i det

væsentlige anført, at såfremt denne foranstaltning, eller enhver anden støtteforanstaltning med tilsvarende virkning, ikke var blevet vedtaget, ville WestLB have været i så alvorlige økonomiske vanskeligheder, at dens fortsatte bankvirksomhed ville have været truet på kort sigt og i en sådan grad, at der var risiko for, at den ville forsvinde. Kommissionen kunne derfor uden at begå nogen fejl lægge til grund, at WestLB var en kriseramt virksomhed som omhandlet i punkt 9 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, hvilket allerede fremgik af 44. og 45. betragtning til den foreløbige beslutning og i øvrigt ikke er blevet bestridt af hverken Forbundsrepublikken Tyskland eller sagsøgeren.

205 I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende under retsmødet, indebærer den omstændighed, at den omtvistede garanti blev stillet af en aktionær i WestLB, ikke, at denne bank ikke kan anses for at være en kriseramt virksomhed som omhandlet i punkt 9 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne.

206 Såfremt sagsøgerens argument tiltrædes, vil dette systematisk være til hinder for, at en lang række statslige virksomheder kan kvalificeres som kriseramte virksomheder. Det er imidlertid åbenbart, at formålet med punkt 9 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne ikke er at udelukke statslige virksomheder fra rammebestemmelsernes anvendelsesområde, men snarere at adskille de virksomheder, der ikke kan sikre deres fortsatte aktiviteter uden statsstøtte, dvs. virksomheder, der kvalificeres som kriseramte, fra de virksomheder, for hvilke en sådan støtte ikke er nødvendig.

207 Den omstændighed, at den omtvistede garanti blev stillet af en aktionær i WestLB, har ingen betydning for spørgsmålet om, hvorvidt banken kunne betragtes som en kriseramt virksomhed. Det eneste relevante spørgsmål i denne forbindelse er, om banken kunne overvinde sine økonomiske vanskeligheder uden offentlig støtte, som kunne kvalificeres som statsstøtte, hvilket er et spørgsmål, som sagsøgeren ikke har rejst.

208 Dernæst henvises til, at sagsøgeren selv har gjort gældende, at WestLB var systemrelevant for tysk økonomi.

209 Endelig bemærkes, at sagsøgeren ikke har bestridt, at oprettelsen af afviklingsstrukturen kunne anses for en omstrukturering af WestLB, eller at den omtvistede garanti kunne anses for omstruktureringsstøtte.

210 Under disse omstændigheder må det fastslås, at det var berettiget at undersøge den omtvistede garantis forenelighed med fællesmarkedet på grundlag af rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne.

211 Sagsøgerens argument kan derfor ikke tiltrædes, for så vidt som det skal forstås således, at det gøres gældende, at Kommissionen har begået en retlig fejl, da den undersøgte den omtvistede garantis forenelighed med fællesmarkedet på grundlag af rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne.

212 Under alle omstændigheder må det fastslås, at Kommissionen, således som denne med rette har gjort gældende, ikke i den anfægtede beslutning har begrænset sig til at undersøge den omtvistede garantis forenelighed med fællesmarkedet i lyset af betingelserne i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne. Det fremgår af 63. og 76.-79. betragtning til denne beslutning, at Kommissionen har opgivet kravet om, at WestLB yder et egetbidrag på mindst 50% af omstruktureringsomkostningerne, selv om dette mindstebidrag i princippet er fastsat i punkt 44 i de nævnte rednings- og omstruktureringsrammebestemmelser for store virksomheder. Efter Kommissionens opfattelse ville det, henset til WestLB's eksterne finansiering, være praktisk umuligt for banken at opfylde dette krav om egetbidrag. Kommissionen bemærkede desuden, at det under en systemisk krise kan være uhensigtsmæssigt at forlange et ganske bestemt egetbidrag fra WestLB.

213 Kommissionens beslutning om at godkende den omtvistede garanti til fordel for WestLB i henhold til undtagelsen fra forbuddet mod statsstøtte i artikel 87, stk. 3, litra b), EF indebar, i modsætning til, hvad sagsøgeren har anført, at der på visse punkter blev stillet mindre strenge betingelser for godkendelsen, end der almindeligvis stilles efter rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne.

214 Det andet klagepunkt skal derfor tillige forkastes.

215 På baggrund af det ovenstående skal dette led i anbringendet forkastes.

Om det andet led, der er gjort subsidiært gældende, hvorefter Kommissionen i den anfægtede beslutning fejlagtigt har fastsat strengere betingelser, end der var mulighed for efter rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, sammenholdt med artikel 87, stk. 3, litra c), EF

216 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning skal annulleres, selv om det lægges til grund, at undtagelserne i artikel 87, stk. 3, litra b) og c), EF har samme formål, idet Kommissionen i beslutningen har fastsat betingelser, der er strengere, end rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne giver mulighed for. Sagsøgeren har med henblik herpå udarbejdet en sammenligningstabel over visse beslutninger, som Kommissionen har truffet før og under finanskrisen, om støtte til flere banker. Ifølge sagsøgeren fremgår det af denne tabel, at godkendelsen af støtte, der tager sigte på at undgå en forstyrrelse af økonomien, har været undergivet strengere betingelser end godkendelse af støtte, der tager sigte på at undgå insolvens i et økonomisk sundt miljø. Sagsøgeren har anført, at Kommissionen ikke i nogen af de tilfælde, der er opført i tabellen, bortset fra WestLB's tilfælde, har krævet en ændring af støttemodtagerens aktionærkreds.

217 Kommissionen har bestridt sagøgerens argumenter.

218 I denne forbindelse bemærkes for det første, at den sammenligningstabel, som sagsøgeren har fremlagt for hver af de anførte beslutninger, viser den nedbringelse af støttemodtagerens balancesum, som har været en betingelse for Kommissionens godkendelse. Ifølge sagsøgeren er visse beslutninger truffet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra b), EF, andre er truffet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF, og Kommissionen har i alle tilfælde anvendt rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, hvilket Kommissionen ikke har bestridt.

219 Som Kommissionen imidlertid med rette har gjort gældende, er det ikke ud fra denne tabel muligt at vurdere den faktiske og retlige baggrund for, at støtten blev tildelt, ligesom det ikke er muligt at udlede Kommissionens begrundelse herfor i hvert enkelt tilfælde. Det er heller ikke muligt at vurdere den mere eller mindre strenge karakter af de øvrige betingelser, som Kommissionen har stillet for den enkelte godkendelse, eller de undtagelser fra principperne i rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, som Kommissionen har godkendt. Det fremgår eksempelvis ikke af oplysningerne i tabellen, at Kommissionen har opgivet kravet om WestLB's egetbidrag på mindst 50% af omstruktureringsomkostningerne, selv om der skal tages hensyn hertil for at kunne vurdere den mere eller mindre strenge karakter af de betingelser, som Kommissionen har opstillet for godkendelsen af den omtvistede garanti. I det foreliggende tilfælde må betydningen af de konklusioner, som sagsøgeren har udledt af denne tabel, derfor ses på baggrund af disse omstændigheder.

220 For så vidt angår salgsforpligtelsen har sagsøgeren for det andet ikke på nogen måde forklaret, på hvilken måde denne betingelse er strengere end de betingelser, der kan pålægges efter rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, sammenholdt med artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

221 Under alle omstændigheder vil arten og betydningen af de betingelser, der kan knyttes til en beslutning, som har til formål at sikre støttemodtagerens langsigtede rentabilitet, nødvendigvis afhænge af den økonomiske situation på det eller de relevante markeder samt af de økonomiske vanskeligheder, som støttemodtageren befinder sig i.

222 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, kan det ikke udelukkes, at disse betingelser skulle være strengere på visse punkter, såfremt støtten var ydet til en bank i forbindelse med en alvorlig finanskrise. I forbindelse med et stærkt destabiliseret marked kan det vise sig at være påkrævet at reducere en kriseramt virksomheds struktur og risikoprofil for at sikre dens overlevelse, uden at det kan udelukkes, at dette kræver en ændring af aktionærkredsen.

223 Henset til det ovenstående skal dette led i anbringendet forkastes.

224 Det tredje anbringende må følgelig forkastes i sin helhed.

*Om det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF og begrundelsespligten, idet Kommissionen hverken har godtgjort, at den omtvistede garanti indvirker på konkurrencen, eller har givet en tilstrækkelig redegørelse for grundene til, at garantien medfører konkurrencefordrejning*

225 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen ikke i den anfægtede beslutning har godtgjort, at den omtvistede garanti indvirker på konkurrencen, eller har givet en tilstrækkelig redegørelse for grundene til, at garantien medfører konkurrencefordrejning. Ifølge sagsøgeren har Kommissionen således tilsidesat artikel 87, stk. 1, EF samt begrundelsespligten.

226 I denne sammenhæng skal der allerede på dette trin tages stilling til det argument, som sagsøgeren har fremført i forbindelse med det ottende anbringende, hvorefter »den anfægtede beslutning er utilstrækkeligt begrundet, eftersom det ikke er anført, om og i givet fald hvilke konkurrencefordrejninger der følger af den [omtvistede garanti], i en finanssektor, der er mærket af markedssvigt og statsstøtte ydet af medlemsstaterne i størrelsesordenen 3 000 mia. EUR«.

227 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

228 Det bemærkes, at artikel 87, stk. 1, EF forbyder støtte, som påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen. Som Kommissionen imidlertid med rette har gjort gældende, skal den som et led i sin vurdering af disse to betingelser ikke godtgøre, at støtten reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men alene undersøge, om denne støtte kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen (jf. Domstolens dom af 15.12.2005, sag C-66/02, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10901, præmis 111).

229 At Kommissionen i den anfægtede beslutning ikke har godtgjort, at den omtvistede garanti indvirker på konkurrencen, kan hverken udgøre en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF eller en tilsidesættelse af begrundelsespligten. Det eneste relevante spørgsmål er, om Kommissionen i denne beslutning har anført grundene til, at garantien var egnet til at fremkalde en konkurrencefordrejning, og om sagsøgeren i givet fald har formået at vise, at disse grunde var fejlagtige.

230 Der tages indledningsvis stilling til det første spørgsmål vedrørende begrundelsen, dernæst til det andet spørgsmål vedrørende begrundelsen.

Om begrundelsen for den anfægtede beslutning for så vidt angår den omtvistede garantis indvirkning på konkurrencen

231 Den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, skal i henhold til fast praksis tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at de kompetente retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret. Begrundelsespligten skal vurderes i kraft af sagens omstændigheder, navnlig indholdet af retsakten, arten af de påberåbte grunde og den interesse, som adressaterne eller andre

umiddelbart og individuelt berørte kan have i at modtage forklaringer. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63, af 30.9.2003, sag C-301/96, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 9919, præmis 87, og af 22.6.2004, sag C-42/01, Portugal mod Kommissionen, Sml. I, s. 6079, præmis 66).

232 Anvendt på kvalifikationen af en støtteforanstaltning indebærer princippet nævnt i foregående præmis, at Kommissionen skal angive sine grunde for at antage, at den pågældende foranstaltning falder ind under anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF. I den forbindelse påhviler det – selv i de tilfælde, hvor det fremgår af selve de omstændigheder, hvorunder støtten blev ydet, at den kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene – i det mindste Kommissionen at angive disse omstændigheder i beslutningens begrundelse (dom af 7.6.1988, sag 57/86, Grækenland mod Kommissionen, Sml. s. 2855, præmis 15, og af 24.10.1996, forenede sager C-329/93, C-62/95 og C-63/95, Tyskland m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5151, præmis 52, samt dommen af 19.9.2000 i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 98).

233 Når en beslutning vedrørende statsstøtte indgår i en sammenhæng, som den pågældende regering er velkendt med, og beslutningen er på linje med fast beslutningspraksis, navnlig i relation til den pågældende regering, kan en sådan beslutning begrundes summarisk (jf. Domstolens kendelse af 21.1.2010, sag C-150/09 P, Iride og Iride Energia mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

234 Den anfægtede beslutning indeholder ikke en specifik begrundelse med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede garanti kunne fordreje konkurrencen. Kommissionen har i 52. betragtning til beslutningen anført følgende:

»Det må fastslås, at [den omtvistede garanti] er en videreførelse af den redningsstøtte, bankens ejere havde ydet. Som allerede fastslået i [den foreløbige beslutning], udgør [den omtvistede garanti] statsstøtte. Denne konklusion blev ikke anfægtet af [Forbundsrepublikken] Tyskland.«

235 Begrundelsen i den anfægtede beslutning vedrørende kvalificeringen af den omtvistede garanti som støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF og dermed nødvendigvis begrundelsen vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt denne garanti kunne fordreje konkurrencen, henviser i sin helhed til begrundelsen i den foreløbige beslutning, sådan som sagsøgeren har anført.

236 Der skal først tages stilling til, om Kommission kunne begrænse sig til at henvise til begrundelsen i den foreløbige beslutning.

237 Det skal i den forbindelse bemærkes, at Domstolen i kendelsen i sagen Iride og Iride Energia mod Kommissionen, nævnt i præmis 233 ovenfor, tog stilling til, hvorvidt der var givet en tilstrækkelig begrundelse i en beslutning (herefter »Iride-beslutningen«), hvor Kommissionen for så vidt angik kvalificeringen af støtteforanstaltning havde begrænset sig til at anføre, at den havde »fastslået, at den foranstaltning, der var genstand for undersøgelsen, skulle anses for at udgøre statsstøtte« (kendelsen i sagen Iride og Iride Energia mod Kommissionen, nævnt i præmis 233 ovenfor, sammenholdt med Rettens dom af 11.2.2009, sag T-25/07, Iride og Iride Energia mod Kommissionen, Sml. II, s. 245, præmis 67, som nævnte kendelse efter appel gav anledning til).

238 Domstolen fastslog, at denne begrundelse var tilstrækkelig, idet den henviste til to faktorer. For det første havde den pågældende regering selv i sin meddelelse kvalificeret den omhandlede foranstaltning som statsstøtte. For det andet omfattede den retlige og faktiske ramme for Iride-beslutning også en beslutning vedrørende statsstøtte ydet til en anden støttemodtager (herefter »ENEL-beslutningen«),

som var tilstrækkeligt begrundet, og som var vedtaget på grundlag af faktiske og retlige omstændigheder, der var konnekse og tilstrækkeligt sammenlignelige (kendelsen i sagen Iride og Iride Energia mod Kommissionen, nævnt i præmis 233 ovenfor, præmis 24 og 26).

239 Disse to faktorer, som Domstolen baserede sig på i kendelsen i sagen Iride og Iride Energia mod Kommissionen, nævnt i præmis 233 ovenfor, med henblik på at fastslå, at Iride-beslutningen var tilstrækkeligt begrundet, er til stede i det foreliggende tilfælde.

240 For det første har Forbundsrepublikken Tyskland den 11. april 2008 sendt en supplerende meddelelse til Kommissionen vedrørende afviklingsstrukturen og anmodet om en foreløbig godkendelse til at etablere denne struktur, idet den medgav, at denne struktur indebar statsstøtte til fordel for WestLB (4. og 25. betragtning til den foreløbige beslutning). Det fremgår ikke af sagsakterne, at Forbundsrepublikken Tyskland efterfølgende har bestridt den foreløbige beslutning med hensyn til, at den omtvistede garanti deri var kvalificeret som statsstøtte.

241 For det andet vedrører såvel den anfægtede beslutning som den foreløbige beslutning samme statslige foranstaltning (den omtvistede garanti), den samme støttemodtager (WestLB) og samme formål (at undgå, at WestLB ikke tvinges til at indstille sine aktiviteter som følge af, at porteføljen på 23 mia. EUR havde tabt i markedsværdi i forbindelse med finanskrisen). Under disse omstændigheder må det fastslås, at de to beslutninger er vedtaget på grundlag af faktiske og retlige omstændigheder, som er konnekse og tilstrækkeligt sammenlignelige.

242 Det bemærkes endelig, at mens der fra vedtagelsen af ENEL-beslutningen (den 1.12.2004) til vedtagelsen af Iride-beslutningen (den 8.11.2006) hengik 23 måneder, er der fra vedtagelsen af den foreløbige beslutning (den 30.4.2008) til den anfægtede beslutning (den 12.5.2009) hengået 12 måneder og 12 dage.

243 Henset til det ovenstående må det fastslås, at Kommissionen i den anfægtede beslutning kunne begrænse sig til at henvise til den kvalificering af statsstøtte, som den havde foretaget i den foreløbige beslutning.

244 Det skal herefter undersøges, om den foreløbige beslutning er tilstrækkeligt begrundet i denne henseende.

245 Begrundelsen fremgår af 30. betragtning til den foreløbige beslutning, der er affattet som følger:

»[K]ommissionen bemærker, at WestLB driver grænseoverskridende og international virksomhed, således at enhver fordel, der ydes ved hjælp af statsmidler, begrænser konkurrencen i banksektoren og påvirker samhandelen inden for Fællesskabet (Kommissionens beslutning i sag C 50/2006 af 27.6.2007, BAWAG, endnu ikke offentliggjort, præmis 127).«

246 Begrundelsen i den foreløbige beslutning suppleres af begrundelsen i Kommissionens beslutning af 27. juni 2007 om den statsstøtte C 50/2006 (ex NN 68/2006, CP 102/2006), som Østrig har ydet til BAWAG-PSK (EUT 2008 L 83, s. 7, herefter »BAWAG-PSK-beslutningen«), som Kommissionen har henvist til. Som Kommissionen selv har bemærket i sit svar på et skriftligt spørgsmål, stillet af Retten, var der en skrivefejl i 30. betragtning til den foreløbige beslutning, idet der var henvist til 127. betragtning til BAWAG-PSK-beslutningen, som ikke vedrører spørgsmålet om, hvorvidt støtten i sidstnævnte beslutning kunne medføre en fordrejning af konkurrencen. Undersøgelsen af dette spørgsmål skal reelt findes i 121.-125. betragtning til BAWAG-PSK-beslutningen, der er affattet som følger:

»121) EF-traktatens artikel 87, stk. 1, forbyder støtte, som påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen.

122) Kommissionen skal ikke som led i sin retlige vurdering godtgøre, at støtteforanstaltninger reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men skal alene undersøge, om disse støtteforanstaltninger kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen […] Hvis en medlemsstats støtte styrker en virksomheds stilling over for andre konkurrenter i samhandelen på det indre marked, må denne støtte anses for at begrænse deres konkurrencedygtighed.

123) Kommissionen minder om, at banksektoren har været åben for konkurrence i mange år. Den konkurrence, som til en vis grad allerede bestod på grund af de frie kapitalbevægelser, der sikres i EF-traktaten, er blevet forbedret gennem den fremadskridende liberalisering.

124) BAWAG-PSK har filialer eller datterselskaber i forskellige medlemsstater […]. Omvendt er der også banker fra andre medlemsstater, der driver virksomhed i Østrig […]

125) Endelig handler medlemsstaterne med hinanden inden for banksektoren. Garantien styrker BAWAG-PSK over for andre bankforetagender, som de konkurrerer med i samhandelen på det indre marked. Garantien vil derfor kunne begrænse samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen.«

247 Det følger af det ovenstående, at Kommissionen i den foreløbige beslutning har fundet, at den omtvistede garanti kunne fordreje konkurrencen i banksektoren, idet banksektoren for det første var åben for konkurrence, for det andet, at den omtvistede garanti styrkede WestLB's stilling på det marked, hvor den udøvede sin virksomhed over for andre banker, der ikke har modtaget støtte, og, for det tredje, at WestLB udøvede grænseoverskridende og international virksomhed.

248 Det skal på baggrund af den foreløbige beslutning samt de retsregler, der regulerer området, undersøges, om denne begrundelse opfylder kravene i henhold til retspraksis.

249 For det første har Unionens retsinstanser udtalt, at på statsstøtteområdet er betingelserne om henholdsvis påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejning af konkurrencen som hovedregel uløseligt forbundet, og når en støtte styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten (Rettens dom af 15.6.2000, forenende sager T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 - T-607/97, T-1/98, T-3/98 - T-6/98 og T-23/98, Alzetta m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2319, præmis 81 og den deri nævnte retspraksis).

250 Det er ubestridt og åbenbart, at WestLB er til stede på markedet i flere medlemsstater, og at banken på det tyske marked udsættes for en reel eller potentiel konkurrence fra flere banker i andre medlemsstater.

251 For det andet, som Kommissionen anførte i 123. betragtning til BAWAG-PSK-beslutningen, har banksektoren været genstand for en væsentlig liberaliseringsproces på fællesskabsplan. Det fremgår af retspraksis, at denne omstændighed forstærker den konkurrence, som allerede kan følge af den frie bevægelighed for kapital, der er foreskrevet i EF-traktaten, hvilket er tilstrækkeligt med henblik på redegørelsen for den faktiske eller potentielle virkning af støtten for konkurrencen såvel som for støttens påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne (Domstolens dom af 10.1.2006, sag C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., Sml. I, s. 289, præmis 142 og 145).

252 For det tredje og sidste har Kommissionen i punkt 4 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne anført, at lukning af ineffektive virksomheder må betragtes som et normalt markedsfænomen. Det kan ikke være reglen, at en virksomhed, der kommer i vanskeligheder, reddes af staten. Rednings- og omstruktureringsstøtte har tidligere givet anledning til nogle af de mest kontroversielle statsstøttesager og må betragtes som en af de mest

konkurrencefordrejende former for statsstøtte. Det generelle princip i traktaten om, at statsstøtte er forbudt, bør derfor fortsat være hovedreglen, og undtagelser fra denne regel bør begrænses mest muligt.

253 Det bemærkes i den forbindelse, at når en støtte er nødvendig for, at en virksomhed kan overleve, og foruden hvilken den ville forsvinde, medfører støtten i princippet nødvendigvis en fordrejning af konkurrencen, idet den forhindrer, at virksomhedens markedsandele kan fordeles mellem dennes konkurrenter.

254 Henset til det ovenstående må det fastslås, at en beslutning, hvorved omstruktureringsstøtte kvalificeres som statsstøtte til en virksomhed, der – som WestLB – har betydelige grænseoverskridende aktiviteter, og som opererer i en sektor, der som banksektoren har været genstand for liberalisering på fællesskabsplan, og som risikerer at forsvinde fra markedet, såfremt støtten ikke var blevet ydet, kan begrundelsen være særligt kortfattet.

255 På grundlag af det ovenstående skal begrundelsen i den foreløbige beslutning vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede beslutning kunne fordreje konkurrencen, betragtes som tilstrækkelig.

Om den anfægtede beslutning var velbegrundet for så vidt angår den omtvistede garantis indvirkning på konkurrencen

256 Sagsøgeren har fremført to argumenter med henblik på at rejse tvivl om, hvorvidt den anfægtede beslutning kunne anses for at være velbegrundet for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede garanti kunne begrænse konkurrencen. Med det første argument har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen burde have undersøgt den faktiske markedssituation på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning for at efterprøve, om den omtvistede garanti, der er kvalificeret som statsstøtte i den foreløbige beslutning, fortsat kunne kvalificeres som en sådan. Med det andet argument har sagsøgeren gjort gældende, at den støtte, der er ydet til finanssektoren siden 2008, ikke kan fordreje konkurrencen.

– Om det første argument, hvorefter Kommissionen burde have undersøgt den faktiske markedssituation på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning

257 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede garanti kunne medføre en fordrejning af konkurrencen, ikke kunne nøjes med at henvise til den foreløbige beslutning. Når Kommissionen vedtager en beslutning, hvorved det fastslås, at en foranstaltning er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF, er den ifølge sagsøgeren altid forpligtet til at undersøge den faktiske markedssituation på tidspunktet for vedtagelsen af den pågældende beslutning. Sagsøgeren har påpeget, at Kommissionen særligt var forpligtet til at foretage en sådan undersøgelse i det foreliggende tilfælde. I perioden fra vedtagelsen af den foreløbige beslutning til vedtagelsen af den anfægtede beslutning udviklede finanskrisen sig til en af de mest alvorlige i det sidste århundrede, hvilket førte til, at Kommissionen godkendte en støtte til finanssektoren på i alt ca. 3 000 mia. EUR. Efter sagsøgerens opfattelse er det derfor tvivlsomt, at der på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning fortsat bestod en konkurrence, der kunne fordrejes, i denne sektor. Sagsøgeren har desuden anført, at en støtte på 5 mia. EUR, dvs. på 0,167% af den samlede støtte, som Kommissionen havde godkendt som følge af finanskrisen før vedtagelsen af den anfægtede beslutning, kun vanskeligt kunne medføre en mærkbar fordrejning af konkurrencen på sigt. Desuden vedrørte den foreløbige beslutning en midlertidig redningsforanstaltning, mens den anfægtede beslutning vedrørte en permanent omstruktureringsforanstaltning.

258 Det bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt en foranstaltning udgør statsstøtte, i princippet afhænger af objektive omstændigheder, som vurderes på det tidspunkt, hvor Kommissionen vedtager sin beslutning, og derfor skal de vurderinger, som er foretaget af Kommissionen på dette tidspunkt, tages

i betragtning ved den prøvelse, der foretages af Unionens retsinstanser (jf. i denne retning Domstolens dom af 11.12.2008, sag C-334/07 P, Kommissionen mod Freistaat Sachsen, Sml. I, s. 9465, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

259 Det bemærkes imidlertid, at når Kommissionen allerede har kvalificeret en foranstaltning som statsstøtte i en beslutning, der ikke er blevet bestridt, som tilfældet er for så vidt angår den omtvistede garanti i den foreløbige beslutning, er den ikke nødvendigvis forpligtet til at foretage en ny undersøgelse af konkurrencesituationen på det tidspunkt, hvor den vedtager en ny beslutning, hvori den samme foranstaltning fortsat kvalificeres som statsstøtte, for så vidt som de to beslutninger er vedtaget på grundlag af faktiske og retlige omstændigheder, som er konnekse og tilstrækkeligt sammenlignelige.

260 Sagsøgerens argumenter viser således ikke, at omstændighederne har ændret sig i perioden fra vedtagelsen af den foreløbige beslutning til vedtagelsen af den anfægtede beslutning, som forpligter Kommissionen til at foretage en ny undersøgelse af den omtvistede garantis potentielle indvirkning på konkurrencen.

261 For det første medfører den eventuelle forværring af krisen fra vedtagelsen af den foreløbige beslutning (den 30.4.2008) til vedtagelsen af den anfægtede beslutning (den 12.5.2009) samt den omstændighed, at Kommissionen i denne periode godkendte statsstøtte i en række tilfælde for et, samlet set, stort beløb til finanssektoren, ikke, at en foranstaltning, der er vedtaget til fordel for en kriseramt bank, fortsat kvalificeres som statsstøtte, uden at der foretages en ny analyse af konkurrencen i den pågældende sektor.

262 Denne sektor har været genstand for en liberaliseringsproces på fællesskabsplan, som har forstærket den konkurrence, som allerede kan følge af den frie bevægelighed for kapital, der er foreskrevet i EF-traktaten (dommen i sagen Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., nævnt i præmis 251 ovenfor, præmis 145). Sagsøgeren kan imidlertid ikke foregive, at den eventuelle forværring af finanskrisen og støttegodkendelsen, som er nævnt i den foregående præmis, har elimineret den forstærkede konkurrence i en sådan grad, at den omtvistede garanti ikke længere kunne påvirke den.

263 Det må i hvert fald lægges til grund, at en statsstøtte på 5 mia. EUR, der gør det muligt for en stor kriseramt bank at fortsætte sine aktiviteter og dermed undgå at miste store markedsandel til sine konkurrenter, i princippet kan påvirke konkurrencen, selv hvis det antages, at der kun var meget svækket konkurrence.

264 Sagsøgeren har ikke bestridt Kommissionens argument, hvorefter der var flere banker i medlemsstaterne, herunder regionale banker som WestLB i Tyskland, som ikke havde modtaget statsstøtte på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, blev konkurrenceforholdet mellem sidstnævnte banker og WestLB nødvendigvis påvirket af den omtvistede garanti, selv om andre banker på dette tidspunkt havde modtaget væsentlig offentlig støtte.

265 Det følger desuden af fast retspraksis, at det forhold, at støttemodtagerens konkurrenter måtte have opnået statsstøtte, ikke ændrer ved, at foranstaltningen udgør statsstøtte (dommen i sagen Vlaams Gewest mod Kommissionen, nævnt i præmis 83 ovenfor, præmis 54).

266 For det andet udgør den omstændighed, at den omtvistede garanti, der på tidspunktet for vedtagelsen af den foreløbige beslutning var udformet som en midlertidig og reversibel foranstaltning, blev en permanent foranstaltning med vedtagelsen af den anfægtede beslutning, ikke en ændring af omstændighederne, som er til hinder for, at Kommissionen i denne beslutning henviser til kvalificeringen i den foreløbige beslutning. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, kunne

den derimod med rimelighed lægge til grund, at en foranstaltning, der var kvalificeret som statsstøtte, og dermed som en foranstaltning, der kunne fordreje konkurrencen, og hvis anvendelse var tidsbegrænset, så meget desto mere skulle kvalificeres som en sådan uden denne begrænsning.

267 Det følger heraf, at den omstændighed, at Kommissionen ikke i den anfægtede beslutning har undersøgt, om den omtvistede garanti kunne medføre en konkurrencefordrejning, men har henvist til den undersøgelse, som den foretog i den foreløbige beslutning, ikke udgør en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF. Dette argument skal følgelig forkastes.

– Om det andet argument, hvorefter den støtte, der er ydet til finanssektoren siden 2008, ikke kan fordreje konkurrencen

268 Sagsøgeren har gjort gældende, at den støtte, der er ydet til finanssektoren siden 2008, tager sigte på at forhindre et sammenbrud af denne sektor og derfor ikke kan fordreje konkurrencen.

269 Det er hertil tilstrækkeligt at bemærke, at den støtte, som Kommissionen har undersøgt i den anfægtede beslutning, er en individuel støtte, som er tildelt en enkelt bank, nemlig WestLB, og ikke en støtte ydet til fordel for finanssektoren i Tyskland eller i Europa som helhed. Det kan ganske vist ikke udelukkes, at WestLB's overlevelse også kan få positive økonomiske konsekvenser for virksomheder, der ikke har været genstand for statslige hjælpeforanstaltninger. Det ændrer imidlertid ikke ved, at WestLB nødvendigvis står relativt stærkere i konkurrencen over for disse virksomheder, end hvis banken havde været nødt til at indstille sine aktiviteter.

270 Sagsøgerens argument kan følgelig ikke tiltrædes.

271 På baggrund af det ovenstående må det fastslås, dels at begrundelsen i den anfægtede beslutning for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede garanti kan medføre en fordrejning af konkurrencen, er tilstrækkelig, dels at sagsøgeren ikke har godtgjort, at de af Kommissionen anførte grunde var behæftet med en fejl.

272 Det andet anbringende skal således forkastes.

*Om det ottende anbringende vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten*

Indledende bemærkninger

273 Der henvises for det første til, at der allerede i forbindelse med det andet anbringende er taget stilling til sagsøgerens argument, hvorefter den anfægtede beslutning er utilstrækkeligt begrundet, fordi det ikke af beslutningen fremgår, at den omtvistede garanti kan medføre konkurrencefordrejninger, herunder hvilke fordrejningerne der er tale om.

274 Sagsøgeren har dernæst gjort gældende, at den anfægtede beslutning er utilstrækkeligt begrundet for så vidt angår bedømmelsen af den omtvistede garantis forenelighed med artikel 87, stk. 3, litra b), EF. Ifølge sagsøgeren kan det ikke af de grunde, der er anført i beslutningen, udledes, hvorfor betingelserne i bilaget er nødvendige eller proportionale med henblik på at nå det mål, der er fastsat ved denne bestemmelse. Begrundelsen burde have været særlig detaljeret, for det første med hensyn til sammenhængen med finanskrisen, for det andet, med hensyn til rækkevidden af de betingelser, der er fastsat i den anfægtede beslutning, og for det tredje, med hensyn til den omstændighed, at beslutningen »går betydeligt videre end tidligere beslutninger«.

275 Hertil bemærkes, at søgsmålet kun kan antages til realitetsbehandling for så vidt angår indsættelsen af betingelser i forbindelse med salgsforpligtelsen i bilaget til den anfægtede beslutning, idet sagsøgerens argumenter kun kan prøves i realiteten for så vidt angår begrundelsen for disse betingelser.

276 Hertil har sagsøgeren bemærket, dels at den anfægtede beslutning burde have indeholdt en mere detaljeret begrundelse for så vidt angår nødvendigheden af salgsforpligtelsen, og dette så meget desto mere eftersom salgsforpligtelsen ikke er blevet pålagt i forbindelse med andre »parallelle procedurer«. Begrundelsen herfor, som er angivet i 69. betragtning til den anfægtede beslutning, hvorefter Sparekasserne og delstaten Nordrhein-Westfalen ofte forfulgte diametralt modsatte interesser, er ikke tilstrækkelig. Det er i øvrigt almindeligt, at aktionærerne af et aktieselskab af og til har modsatrettede interesser. Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at begrundelsen i den anfægtede beslutning ikke kan suppleres af forklaringer, som Kommissionen kun har fremsat for Retten.

277 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

278 Der henvises til, at Kommissionen i den anfægtede beslutning har fastslået, at den omtvistede garanti udgjorde en omstruktureringsstøtte til fordel for en kriseramt virksomhed. Som anført i præmis 210 ovenfor, kunne Kommissionen undersøge den omtvistede garantis forenelighed med fællesmarkedet på grundlag af rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne.

279 Det fremgår af punkt 17 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, at en omstrukturering bygger på en realistisk, sammenhængende og omfattende plan for genetablering af virksomhedens langsigtede rentabilitet. Efter punkt 34 i rammebestemmelserne skal en individuel støtte tildeles med det vilkår, at der gennemføres en omstruktureringsplan, der skal godkendes af Kommissionen.

280 Efter punkt 47 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne skal støttemodtageren gennemføre den i foregående præmis nævnte plan til fulde og opfylde alle forpligtelserne i godkendelsesbeslutningen. Hvis planen ikke gennemføres, eller hvis forpligtelserne ikke opfyldes, vil det blive betragtet som misbrug af støtten.

281 Punkt 35-37 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne indeholder krav om, at omstruktureringsplanen skal forelægges Kommission, samt for, hvilke elementer den skal indeholde. For det første skal planen indeholde alle nødvendige detaljer, herunder en markedsanalyse samt en beskrivelse af de omstændigheder, der førte til virksomhedens vanskeligheder, der skal tjene som grundlag for at vurdere de foreslåede foranstaltninger. For det andet skal den berørte medlemsstat forpligte sig til at følge planen. For det tredje skal planen gøre det muligt at genoprette virksomhedens langsigtede rentabilitet ud fra realistiske antagelser, så virksomheden efter omstruktureringen selv vil kunne dække alle omkostninger. For det fjerde, hvis virksomhedens problemer skyldes utilfredsstillende selskabsledelse, vil det være nødvendigt at foretage de fornødne justeringer.

282 Punkt 38-40 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne vedrører »forhindring af urimelige konkurrencefordrejninger«, som er forbundet med tildeling af omstruktureringsstøtte. I henhold til disse regler skal der for det første træffes bestemmelse om kompenserende modydelser for at sikre, at de skadelige virkninger for konkurrencen og samhandelsvilkårene begrænses (herefter »kompenserende modydelser«). For det andet skal disse foranstaltninger være »hensigtsmæssige« i den forstand, at de ikke må medføre en forværring af strukturen på markedet. De skal for det tredje »skal stå i et rimeligt forhold« til støttens konkurrencefordrejende virkninger. De skal i denne forbindelse for det første angå det eller de markeder, hvor virksomheden vil komme til at indtage en stærk position efter omstruktureringen. Selv om disse foranstaltninger kan finde sted før eller efter tildelingen af støtten, skal de for det andet udgøre en integrerende del af omstruktureringsplanen. Endelig må de ikke bestå i rene afskrivninger eller nedlæggelse af tabsgivende aktiviteter, idet disse ikke vil medføre en indskrænkning af den omhandlede virksomheds kapacitet eller aktivitetsniveau (Rettens dom af 14.2.2012, forenede sager T-115/09 og T-116/09, Electrolux mod Kommissionen,, præmis 44).

283 For det første fremgår det af det ovenstående, at en omstruktureringsplan er en væsentlig forudsætning for, at en omstruktureringsstøtte kan anses for at være forenelig med fællesmarkedet. Planen er central i den analyse, som Kommissionen skal foretage heraf (herefter »forenelighedsanalyse«). Endelig fremgår det af rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, at en eventuel støttegodkendelse automatisk er betinget af, at planen er undersøgt og godkendt af Kommissionen.

284 For det andet skal omstruktureringsplanen, som danner grundlag for Kommissionens forenelighedsanalyse, indeholde to typer af foranstaltninger, som har forskellige formål. For den første type af foranstaltninger er formålet at genoprette virksomhedens langsigtede økonomiske rentabilitet. For den anden type af foranstaltninger er formålet at forebygge enhver urimelig konkurrencefordrejning. I princippet er der intet til hinder for, at indholdet af alle de foranstaltninger, der er fastsat i omstruktureringsplanen, kan gøres til genstand for forhandling mellem Kommissionen og den berørte medlemsstat, og støttemodtageren kan i givet fald deltage i denne forhandling. Det fremgår imidlertid af rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, at det er medlemsstaten, der i sidste instans skal forpligte sig til at følge planen.

285 Endelig hvad angår en omstruktureringsstøttes forenelighed med fællesmarkedet fremgår det af retspraksis, at begrundelsespligten er opfyldt, når Kommissionen i sin beslutning angiver begrundelsen for, at støtten er i overensstemmelse med rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, nemlig bl.a. at der foreligger en omstruktureringsplan, at støttemodtagerens langsigtede rentabilitet er påvist, samt at støtten står i rimeligt forhold til støttemodtagerens bidrag (jf. analogt Rettens dom af 15.6.2005, sag T-349/03, Corsica Ferries France mod Kommissionen, Sml. II, s. 2197, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).

286 På denne baggrund skal der for det første tages stilling til rækkevidden af Kommissionens forpligtelse til at angive grundene til, at den har besluttet at betinge godkendelsen af den omtvistede garanti af, at salgsforpligtelsen opfyldes, og for det andet, om begrundelsen i den anfægtede beslutning er tilstrækkelig på dette punkt.

Om rækkevidden af Kommissionens forpligtelse til at angive grundene til, at den har betinget godkendelsen af den omtvistede garanti af, at salgsforpligtelsen opfyldes

287 For at fastlægge rækkevidden af Kommissionens forpligtelse til at angive grundene til, at den har betinget godkendelsen af den omtvistede garanti af, at salgsforpligtelsen opfyldes, skal det formål, på grundlag af hvilket Kommissionen skal begrunde denne beslutning, først fastlægges. For det andet skal rækkevidden af Kommissionens generelle forpligtelse til at begrunde beslutninger om at knytte betingelser til godkendelsen af omstruktureringsstøtte, som er foreskrevet i omstruktureringsplanerne, og som medlemsstaterne har forpligtet sig til at følge, fastlægges. For det tredje er det vigtigt at undersøge, om rækkevidden af denne forpligtelse er anderledes, når Kommissionen beslutter at sikre gennemførelsen af de omhandlede planer ved at knytte betingelser til beslutningerne i henhold til artikel 7, stk. 4 i forordning nr. 659/1999. Endelig skal det for det fjerde efterprøves, om salgsforpligtelsen var en del af WestLB's første fuldstændige omstruktureringsplan, som Forbundsrepublikken Tyskland havde forpligtet sig til at følge.

– Om det formål, på grundlag af hvilket Kommissionen skal begrunde beslutningen om, at godkendelsen af den omtvistede garanti betinges af salgsforpligtelsens opfyldelse

288 Sagsøgeren har i det væsentlige anført, at det formål, som Kommissionen forfølger, når den beslutter at knytte visse betingelser til godkendelsen af en omstruktureringsstøtte, er at sikre gennemførelsen af målet med undtagelsen til det generelle forbud mod statsstøtte, som tilladelsen er baseret på. Såfremt tilladelsen er baseret på artikel 87, stk. 3, litra b), andet led, EF, skal formålet ifølge sagsøgeren være at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi.

289 Denne påstand må forkastes.

290 Som anført i præmis 284 ovenfor, er det formål, som Kommissionen forfølger ved at betinge godkendelsen af en omstruktureringsstøtte af gennemførelsen af de foranstaltninger, der er foreskrevet i omstruktureringsplanen, og som den berørte medlemsstat har forpligtet sig til at følge, for det første at sikre, at støttemodtagerens langsigtede rentabilitet genoprettes, og for det andet at forebygge urimelige konkurrencefordrejninger.

291 Som anført i præmis 187 ovenfor, er salgsforpligtelsen i det foreliggende tilfælde indføjet i bilaget til den anfægtede beslutning som en foranstaltning, der skal sikre, at WestLB's langsigtede rentabilitet genoprettes. Det er således alene på grundlag af dette formål, at Kommissionen skal begrunde beslutningen om at betinge godkendelsen af den omtvistede garanti af, at den nævnte forpligtelse skulle opfyldes.

– Om rækkevidden af Kommissionens generelle forpligtelse til at begrunde beslutninger om at knytte betingelser til godkendelsen af omstruktureringsstøtte, som er foreskrevet i omstruktureringsplanerne, og som medlemsstaterne har forpligtet sig til at følge

292 Det bemærkes, at selv om det i princippet påhviler Kommissionen at bevise, at der er ydet støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, påhviler bevisbyrden vedrørende en støttes forenelighed med fællesmarkedet – som en undtagelse til denne bestemmelse – i princippet den pågældende medlemsstat, som skal bevise, at betingelserne for denne undtagelse er opfyldt (jf. i denne retning Rettens dom af 12.9.2007, sag T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies mod Kommissionen, Sml. II, s. 2911, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

293 Når Kommissionen udøver den vide skønsmæssige beføjelse, som den er tillagt med henblik på at vurdere, om en statsstøtte er forenelig med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, EF (jf. præmis 183 ovenfor), opstiller den – som i det foreliggende tilfælde – krav til godkendelsen i rammebestemmelser, retningslinjer eller meddelelser med henblik på, at den berørte medlemsstat forpligter sig til at følge en plan, der gør det muligt at virkeliggøre visse legitime og præcise mål. Det påhviler herefter medlemsstaten at påvise, at den nævnte plan er egnet til at virkeliggøre disse mål, og det er således ikke Kommissionen, der skal påvise, at de foranstaltninger, der er foreskrevet i planen, er nødvendige i denne henseende.

294 På grundlag af det, der er anført i præmis 279-284 ovenfor, skal en omstruktureringsplan anses for at udgøre en samlet helhed af forpligtelser, som en medlemsstat har foreslået med henblik på at det fastslås, at betingelserne for en undtagelse fra det generelle forbud mod statsstøtte er opfyldt. Formålet med disse forpligtelser er at opnå en beslutning fra Kommissionen, hvilket den berørte medlemsstat ikke har noget krav på, nemlig godkendelsen af en støtte, der gør det muligt at undgå resultatet af konkurrencen. Foranstaltningerne foreslås for at sikre virkeliggørelsen af de mål, der er anført i præmis 284 og 290 ovenfor.

295 For støttemodtageren består omstruktureringsplanen endvidere af alle de betingelser, som den berørte medlemsstat har opstillet for tildelingen af støtte, for så vidt som medlemsstaten over for Kommissionen har forpligtet sig til kun at yde støtten med forbehold af, at støttemodtageren overholder planen.

296 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at det inden for rammerne af beslutningen om godkendelse for det første påhviler Kommissionen at påvise, at den godkendte foranstaltning faktisk skal kvalificeres som statsstøtte i henhold til artikel 87, stk. 1, EF, for det andet at kontrollere, at støtten kan være omfattet af en af undtagelserne i artikel 87, stk. 3, EF, og for det tredje at fastslå, at

det i betragtning af samtlige foranstaltninger, der er fastsat i omstruktureringsplanen, som medlemsstaten har forpligtet sig til at følge, er muligt at antage, at støttemodtageren på lang sigt bliver rentabel, og at de konkurrencefordrejninger, som støtten medfører, ikke er urimelige.

297 Derimod, og i modsætning til hvad sagsøgeren i det væsentlige har anført, er Kommissionen hverken forpligtet til at forklare nødvendigheden af hver enkelt foranstaltning, som er fastsat i omstruktureringsplanen, eller til kun at udvælge de foranstaltninger, der er mindst bebyrdende blandt de foranstaltninger, der kan sikre gennemførelsen af de mål, der er nævnt i foregående præmis, medmindre den berørte medlemsstat på forhånd har forpligtet sig til at følge en omstruktureringsplan, der er mindre bebyrdende, og som på en lige så hensigtsmæssig måde opfylder disse mål, eller den pågældende medlemsstat har modsat sig, at visse foranstaltninger indføjes i omstruktureringsplanen, men har forpligtet sig til at følge planen, fordi Kommission endeligt har meddelt den, at støtten ikke kan godkendes uden disse foranstaltninger. Beslutningen om, at tildelingen af støtte betinges af, at de nævnte foranstaltninger overholdes, kan ikke i disse tilfælde tilskrives den berørte medlemsstat.

298 Denne konklusion bekræftes for det første af, at de foranstaltninger, der foreskrives i en omstruktureringsplan, kan være talrige og forskelligartede, hvorfor forslag til alternative foranstaltninger kræver et indgående kendskab til støttemodtagerens funktionsmåde og interne struktur, dens forretningsmæssige situation samt de strategiske muligheder, som denne er blevet tilbudt. For Kommissionen, der ikke nødvendigvis er i besiddelse af denne viden, er det ikke muligt at udpege de foranstaltninger, der kan erstatte de foranstaltninger, der er foreskrevet i den omstruktureringsplan, som den berørte medlemsstat har forpligtet sig til at følge.

299 For det andet, såfremt Kommissionen var forpligtet til at begrunde nødvendigheden af hver enkelt foranstaltning, der er forskrevet i en omstruktureringsplan, ville det kunne indebære, at Kommissionen i visse situationer var forhindret i at fastslå, om støttemodtageren bliver rentabel på længere sigt. Dette kunne være tilfældet for en omstruktureringsplan, der indeholder visse foranstaltninger, som samlet set gør det muligt at sikre nævnte modtagers rentabilitet, men som isoleret set ikke synes at være nødvendig med henblik herpå. I et sådant tilfælde kan Kommissionen ikke påvise, at en eneste af de foreslåede foranstaltninger er strengt nødvendig, og kan i praksis ikke betinge støttegodkendelsen af overholdelsen heraf. Kommissionen kan derfor ikke sikre sig, at støttemodtagerens rentabilitet genoprettes.

300 For det tredje skal det endelig fastslås, at når Kommissionen godkender en omstruktureringsstøtte til fordel for en bank, hvis økonomiske situation er forringet i en sådan grad, at muligheden består for, at den indstiller sine aktiviteter og udløser en krise på det nationale finansmarked, er det kun et statsligt indgreb, hvorved resultatet af konkurrencen undgås, der gør det muligt at for banken at fortsætte, og dette med henblik på at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af en medlemsstats økonomi.

301 På denne baggrund er det berettiget at kræve, at Kommissionen påser, at den ydede støtte for det første er egnet til at frembringe den tilsigtede gunstige virkning på den berørte økonomi, hvilket bl.a. kan forudsætte, at bankens rentabilitet sikres, og for det andet at indvirkningen på konkurrencen er mindst mulig. Det ville derimod være urimeligt at kræve, at Kommissionen tillige skal påvise, at betingelserne for godkendelse af støtten er de mindst bebyrdende for støttemodtageren.

302 Konklusionen i præmis 296 og 297 ovenfor er i øvrigt i tråd med den retspraksis, hvorefter begrundelsespligten er opfyldt, når Kommissionen i sin beslutning angiver begrundelsen for, at støtten er i overensstemmelse med rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, nemlig bl.a. at der foreligger en omstruktureringsplan, at støttemodtagerens langsigtede rentabilitet er påvist, samt at støtten står i rimeligt forhold til støttemodtagerens bidrag (jf. præmis 285 ovenfor).

– Hvorvidt rækkevidden af Kommissionens generelle forpligtelse til at begrunde beslutninger om at knytte betingelser til godkendelsen af omstruktureringsstøtte, som er foreskrevet i omstruktureringsplanerne, og som medlemsstaterne har forpligtet sig til at følge, er anderledes, når Kommissionen beslutter at sikre gennemførelsen af de omhandlede planer ved at knytte betingelser til beslutningerne i henhold til artikel 7, stk. 4 i forordning nr. 659/1999

303 Under retsmødet har sagsøgeren anført, at Kommissionens begrundelsespligt adskiller sig fra den, der er beskrevet i præmis 296 og 297 ovenfor, når Kommissionen i henhold til artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 knytter betingelser til en beslutning om godkendelse af støtte.

304 For så vidt som en sådan betingelse – som i det foreliggende tilfælde – afspejler en foranstaltning, der er fastsat i omstruktureringsplanen, som den berørte medlemsstat har forpligtet sig til at følge, skal denne påstand forkastes.

305 Henset dels til det særlige ansvar med hensyn til fremlæggelsen af en omstruktureringsplan, som rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne pålægger hver enkelt medlemsstat, der ønsker at yde en omstruktureringsstøtte til en virksomhed, dels til den automatiske forbindelse, der i henhold til rammebestemmelserne er fastsat, mellem støttegodkendelsen og overholdelsen af foranstaltningerne i planen, skal disse foranstaltninger betragtes som en del af de betingelser, som den berørte medlemsstat har fastsat for tildelingen af støtten (jf. præmis 295 ovenfor). Disse betingelser udgør desuden en del af det faktiske og retlige grundlag, i forhold til hvilket den pågældende medlemsstat har anmodet Kommissionen om at undersøge støttens forenelighed.

306 Når Kommissionen knytter en sådan betingelse til godkendelsen af en omstruktureringsstøtte, pålægger den således hverken støttemodtageren eller den berørte medlemsstat en forpligtelse, som denne ikke allerede har påtaget sig.

307 Konsekvenserne for den berørte medlemsstat af en tilsidesættelse af en sådan betingelse svarer i øvrigt i det væsentlige til konsekvenserne af en tilsidesættelse af en foranstaltning, der er fastsat i den omstruktureringsplan, som den har forpligtet sig til at følge, nemlig at Kommissionen kan anse det for misbrug af støtten og kan anmode Domstolen om at fastslå, at den pågældende medlemsstat har tilsidesat sine forpligtelser.

308 Endelig bemærkes, at når Kommissionen har fundet, at den omtvistede garanti kun kan godkendes, fordi der foreligger en omstruktureringsplan, der fastsætter gennemførelsen af visse foranstaltninger, forekommer det under alle omstændigheder ulogisk at kræve af Kommissionen, at denne skal angive grundene til, at godkendelsesbeslutningen betinges af gennemførelsen af disse foranstaltninger.

309 Det skal således fastslås, at Kommissionen i den anfægtede beslutning kun var forpligtet til at angive grundene til, at det var tilstrækkeligt at vedtage samtlige foranstaltninger, som var fastsat i den endelige omstruktureringsplan, og som ubestridt omfatter salgsforpligtelsen, for at sikre WestLB's langsigtede rentabilitet, samt at den omtvistede garanti ikke resulterede i urimelige konkurrencefordrejninger, for så vidt som det kan lægges til grund, dels at Forbundsrepublikken Tyskland ikke forud havde forpligtet sig til at følge en fuldstændig omstruktureringsplan, der var mindre bebyrdende, og som på en ligeså hensigtsmæssig måde opfylder disse mål, dels at denne medlemsstat ikke havde modsat sig, at salgsforpligtelsen blev indsat i den endelige omstruktureringsplan, og havde foreslået, at den blev indsat alene med henvisning til, at Kommissionen endeligt har meddelt den, at støtten i modsat fald ikke kunne godkendes (jf. præmis 297 ovenfor).

– Hvorvidt den endelige omstruktureringsplan var WestLB's første fuldstændige omstruktureringsplan, som Forbundsrepublikken Tyskland havde forpligtet sig til at følge, og om sidstnævnte havde modsat sig indsættelsen af salgsforpligtelsen i den nævnte plan

310 Det skal først undersøges, om den oprindelige omstruktureringsplan, som blev fremlagt for Kommissionen den 8. august 2008, og hvori WestLB's salgsforpligtelse ikke havde samme ordlyd som i den endelige omstruktureringsplan, kan betragtes som en fuldstændig omstruktureringsplan.

311 For det første bemærkes, at den oprindelige omstruktureringsplan indeholdt et tilsagn, hvorefter der skulle fremlægges »en nærmere redegørelse« for ændringerne i WestLB's ejerforhold senest den 31. december 2008. (jf. 25. betragtning til åbningsbeslutningen, 2. og 29. betragtning til den anfægtede beslutning og præmis 26 ovenfor). Disse ikke nærmere bestemte foranstaltninger skulle føre til, at aktionærerne pr. 30. september 2009 ikke længere besad aktiemajoriteten.

312 For det andet oplyste Forbundsrepublikken Tyskland i forbindelse med anmeldelsen af den oprindelige omstruktureringsplan til Kommissionen, at aktionærerne i forbindelse med Eckpunktevereinbarung var blevet enige om inden den 31. december 2008 at forelægge Kommissionen en tilpasset omstruktureringsplan, som indeholdt reduktionsforanstaltninger, der gik ud over den oprindelige omstruktureringsplan, og som tog hensyn til ændringen i aktionærkredsen (26. betragtning til åbningsbeslutningen og præmis 27 ovenfor).

313 Da den oprindelige omstruktureringsplan blev anmeldt, måtte Kommissionen nødvendigvis gå ud fra, at der senere ville blive fremlagt væsentlige, supplerende omstruktureringsforanstaltninger, som kunne få åbenbar indflydelse på undersøgelsen af den omtvistede garantis forenelighed. Under disse omstændigheder var det ikke muligt for Kommissionen at foretage denne undersøgelse på grundlag af den oprindelige omstruktureringsplan. Planen kunne derfor ikke betragtes som en fuldstændig plan i henhold til punkt 35-45 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne.

314 Dernæst bemærkes, at det ikke fremgår af sagen, at Forbundsrepublikken Tyskland har anmodet Kommissionen om at undersøge den omtvistede garantis forenelighed på grundlag af de foranstaltninger, der var fastsat i den oprindelige omstruktureringsplan, eller på grundlag af andre foranstaltninger, der var forskellige fra de foranstaltninger, der var fastsat i den endelige plan, ligesom det heller ikke fremgår, at Forbundsrepublikken Tyskland har modsat sig, at tildelingen af den omtvistede garanti var betinget af opfyldelsen af salgsforpligtelsen. Henset til det særlige ansvar med hensyn til fremlæggelsen af en omstruktureringsplan, som rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne pålægger hver enkelt medlemsstat, der ønsker at yde en omstruktureringsstøtte til en virksomhed, kan det ikke tiltrædes, at disse foranstaltninger ikke tilskrives medlemsstaten, når denne ikke har meddelt, at den er uenig i, at disse foranstaltninger optræder i planen. Forbundsrepublikken Tyskland har end ikke i bemærkningerne til åbningsbeslutningen gjort gældende, at salgsforpligtelsen ikke var nødvendig for at sikre WestLB's rentabilitet, eller at der fandtes alternative og mindre strenge løsninger (jf. 44.-50. betragtning til den anfægtede beslutning), mens Kommissionen, som denne med rette har gjort gældende, allerede i 49. betragtning til åbningsbeslutningen i det væsentlige havde anført, at en ændring i aktionærkredsen kunne blive nødvendig. Da hverken WestLB eller de interesserede parter har fremsat bemærkninger til åbningsbeslutningen (jf. præmis 32 ovenfor), må det antages, at de heller ikke modsatte sig. Under disse omstændigheder kan det i det foreliggende tilfælde ikke lægges til grund, at beslutningen om at indsætte salgsforpligtelsen i den endelige omstruktureringsplan ikke i sidste instans kan tilskrives Forbundsrepublikken Tyskland.

315 Også selv om sagsøgeren gjorde gældende, at indsættelsen af salgsforpligtelsen i den endelige omstruktureringsplan blev foreslået eller tilmed pålagt af Kommissionen, har sagsøgeren ikke gjort gældende, at Kommissionen har vedtaget en udtrykkelig eller stiltiende beslutning, hvorved den oprindelige omstruktureringsplan eller en anden tidligere omstruktureringsplan, som ikke indeholdt en

salgsforpligtelse, blev afvist, eller at Kommissionen endeligt havde meddelt Forbundsrepublikken Tyskland, at den omtvistede garanti ikke blev godkendt, medmindre denne forpligtelse blev indsat i WestLB's omstruktureringsplan.

316 Det kan således konkluderes, dels at den endelige omstruktureringsplan var den eneste plan som omhandlet i punkt 35-40 i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, som Forbundsrepublikken Tyskland havde forpligtet sig til at følge inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning, dels at det ikke er påvist, at denne medlemsstat har modsat sig indsættelsen af salgsforpligtelsen i den nævnte plan, således at indsættelsen ikke ville kunne tilskrives den pågældende medlemsstat i sidste instans.

– Konklusion

317 Det kan på baggrund af det ovenstående fastslås, at Kommissionens begrundelsespligt for så vidt angår nødvendigheden af at betinge godkendelsen af den omtvistede garanti af de krav, der var fastsat i den endelige omstruktureringsplan, med henblik på at sikre WestLB's langsigtede rentabilitet, består i at angive grundene til, at den anser gennemførelsen af omstruktureringsplanen for at være tilstrækkelig med henblik på virkeliggørelsen af dette mål.

318 I modsætning til, hvad sagsøgeren i det væsentlige har anført, skal der således ikke foretages en isoleret undersøgelse af begrundelsen i den anfægtede beslutning for så vidt angår salgsforpligtelsen. Kommissionen var nemlig kun forpligtet til i beslutningen at anføre, hvorfor salgsforpligtelsen, sammenholdt med de øvrige foranstaltninger i omstruktureringsplanen, var egnede til at sikre virkeliggørelsen af det mål, der bestod i at sikre WestLB's langsigtede rentabilitet.

319 Det skal således undersøges, om Kommissionen opfylder denne forpligtelse i den anfægtede beslutning.

Om undersøgelsen af, hvorvidt begrundelsen i den anfægtede beslutning for så vidt angår nødvendigheden af salgsforpligtelsen var tilstrækkelig

320 For det første bemærkes, at Kommissionen i 64. betragtning til den anfægtede beslutning har anført, at den omstrukturering, der gennemføres for at genoprette rentabiliteten, skal være nøje afpasset dels efter størrelsen og omfanget af den støtte, der ydes til WestLB, dels efter forretningsmodellens holdbarhed, hvilket tillige fremgår af punkt 52 i meddelelsen om behandlingen af værdiforringede aktiver og punkt 44 i meddelelsen med overskriften »Rekapitalisering af pengeinstitutter under den aktuelle finanskrise: Støttens begrænsning til det nødvendige minimum og sikkerhedsforanstaltninger mod uforholdsmæssige konkurrencefordrejninger«.

321 For det andet har Kommissionen i 68. betragtning til den anfægtede beslutning anført, at ejerskiftet var af afgørende betydning for en løsning af problemerne og for en positiv økonomisk udvikling i banken. Kommissionen henviste i denne forbindelse til bemærkningerne i åbningsbeslutningen vedrørende den omstændighed, at WestLB's vanskeligheder bl.a. beroede på bankens ejerforhold og aktionærernes indbyrdes modstridende interesser.

322 Som anført i præmis 31 ovenfor, havde Kommissionen allerede i 49. betragtning til åbningsbeslutningen anført, at WestLB's vanskeligheder sandsynligvis skyldtes ejersammensætningen og deres »forskellige interesser«. I 50. betragtning til beslutningen havde den anført, at ændringen i ejerforholdet som omhandlet i den oprindelige omstruktureringsplan kunne indebære en ændring i bankens forretningsmodel. I 48. betragtning til samme beslutning havde Kommissionen understreget, at denne forretningsmodel, som var kendetegnet ved omfattende strukturerede investeringsaktiver, ikke-balanceførte forpligtelser samt en begrænset adgang til kundebaserede transaktioner, havde vist sig utilstrækkelig på lang sigt.

323 For det tredje har Kommissionen i 69. betragtning til den anfægtede beslutning henvist til, at WestLB og bankens ejere havde accepteret synspunktet, hvorefter WestLB's vanskeligheder delvist beroede på bankens ejerforhold, og havde forpligtet sig til inden den 31. december 2008 at fremlægge dokumentation for, at ejerskiftet ville blive konkretiseret, f.eks. i form af en hensigtserklæring. Kommissionen har anført, at den foretrukne løsningsmodel bestod i at samle WestLB og Helaba. Som en supplerende foranstaltning blev det foreslået også at indlemme DekaBank Deutsche Girozentrale heri. Kommissionen har anført, at af flere forskellige årsager kunne ingen af de to modeller føres ud i livet. En af grundene hertil var, at WestLB's ejere ikke havde de samme interesser. Kommissionen oplyste, at sparekasserne, som var indirekte repræsenteret gennem WestLB's ejere, og delstaten Nordrhein-Westfalen ofte forfulgte diametralt modsatte interesser, hvilket ifølge Kommissionen »bestyrkede den opfattelse, den [havde givet] udtryk for« i sin åbningsbeslutning, nemlig at »et ejerskifte var en afgørende forudsætning for en genoprettelse af [WestLB's] langsigtede rentabilitet«.

324 For det fjerde har Kommissionen i 73. betragtning til den anfægtede beslutning anført, at afhændelsen af WestLB vil blive lettet dels af den forudgående opsplitning af aktiviteterne, som samles på tre kerneområder, der udbydes til salg både enkeltvis og som en samlet pakke.

325 For det femte har Kommissionen i 74. betragtning til den anfægtede beslutning anført, at WestLB havde omlagt sine aktiviteter, idet den havde trukket sig ud af de tabsgivende forretningsområder, såsom investment management og handler for egen regning, der udløste krisen, og at den nu fokuserede på de kundebaserede forretninger. Kommissionen konstaterede, at den endelige omstruktureringsplan gjorde det muligt for WestLB at koncentrere sig om Nordrhein-Westfalen og mere generelt Tyskland, og at fokusere på visse kerneområder. Kommissionen bemærkede, at når WestLB opgav de risikobetonede forretninger og igen rettede sit fokus mod mindre volatile forretninger som transaction banking, samarbejde med sparekasserne, privatkunder og små og mellemstore virksomheder, ville de bæredygtige forretningers andel af den samlede forretning blive øget og kunne bidrage til genoprettelsen af WestLB's langsigtede rentabilitet og dermed ændre et koncept, som tidligere havde vist sig ikke at være bæredygtigt på lang sigt.

326 For det sjette har Kommissionen endelig i 75. betragtning til den anfægtede beslutning anført, at den endelige omstruktureringsplan indeholdt omkostningssænkende foranstaltninger og foranstaltninger, der gjorde det muligt at forbedre risikostyringen og dermed WestLB's risikoprofil. Som anført i præmis 50 ovenfor, konkluderede Kommissionen, at denne plan klart gjorde det muligt for WestLB at genoprette sin langsigtede rentabilitet.

327 Det følger af det ovenstående, at Kommissionen i den anfægtede beslutning på tilstrækkelig tydelig vis har identificeret flere foranstaltninger i den endelige omstruktureringsplan, som gjorde det muligt at ændre WestLB's samlede forretning og aktionærkreds. Ifølge Kommissionen indebar denne ændring en opgivelse af den forretningsmodel, som bl.a. var kendetegnet ved risikobetonede forretninger, og som havde ført til bankens økonomiske vanskeligheder. Endvidere var der ikke længere interessekonflikter mellem bankens ejere, hvilket ifølge Kommissionen havde spillet en stor rolle i forbindelse med, at vanskelighederne var opstået. Endelig har Kommissionen anført, at WestLB's overgang til en mindre risikobetonet forretningsmodel og en aktionærkreds, der ikke var så konfliktfyldt, blev styrket eller lettet ved hjælp af de omkostningsreducerende foranstaltninger og ved dens opdeling i forskellige sektorer af aktiviteter, der kunne afhændes separat.

328 Denne begrundelse gør det muligt at forstå, hvorfor Kommissionen har vurderet, at de foranstaltninger, som var foreskrevet i den endelige omstruktureringsplan og indskrevet i bilaget til den anfægtede beslutning, herunder foranstaltningerne vedrørende salgsforpligtelsen, var egnede til at sikre genoprettelsen af WestLB's langsigtede rentabilitet.

329 Det må derfor fastslås, at den anfægtede beslutning er tilstrækkeligt begrundet for så vidt angår den omstændighed, at den omtvistede garanti er betinget af salgsforpligtelsen.

330 Af hensyn til fuldstændigheden bemærkes, at denne begrundelse også ville have været tilstrækkelig, såfremt Kommissionen, hvilket sagsøgeren i det væsentlige har gjort gældende, havde været forpligtet til at begrunde, at salgsforpligtelsen var strengt nødvendig for at genoprette WestLB's langsigtede rentabilitet.

331 Det fremgår nemlig af præmis 31, 32 og 321 ovenfor, at Kommissionen under den administrative procedure, som førte til vedtagelsen af den anfægtede beslutning, samt af denne beslutning, at WestLB's økonomiske vanskeligheder skyldtes en ikke-rentabel forretningsmodel.

332 Kommissionen anførte tillige, at denne model delvist var en følge af den særlige aktionærkreds samt aktionærernes indbyrdes interessekonflikt.

333 Kommissionen har ganske vist kun i sine skriftlige indlæg præciseret de forhold, der var kendetegnende WestLB's aktionærkreds, som ifølge Kommissionen var ansvarlig for denne model, samt aktionærernes modsatrettede interesser, som vanskeliggjorde bankens rentabilitet yderligere. Kommissionen har i det væsentlige gjort gældende, at eftersom WestLB's aktionærkreds var kontrolleret af sparekasserne i regionerne Westfalen-Lippe og Rheinland, kunne det ikke med rimelighed antages, at WestLB kunne udvikle en betydelig forretningsvirksomhed på et område, der var afgørende for at sikre genoprettelsen af bankens rentabilitet, nemlig privatkundeforretning, og på hvilket disse sparekasser var aktive.

334 WestLB's aktionærkreds og de eventuelt modsatrettede interesser hos aktionærerne er imidlertid faktorer, som er velkendte for sagsøgeren, hvorfor det ville være urimeligt at kræve, at Kommissionen i den anfægtede beslutning skulle gentage de forhold, der var kendetegnende for denne struktur, og som efter Kommissionens opfattelse resulterede i økonomiske vanskeligheder for WestLB (jf. i denne retning analogt Rettens dom af 13.4.2011, sag T-167/07, Far Eastern New Century mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 127).

335 I åbningsbeslutningen havde Kommissionen desuden allerede i det væsentlige anført, at WestLB's økonomiske vanskeligheder skyldtes en ikke-rentabel forretningsmodel som følge af bankens aktionærkreds samt aktionærernes interessekonflikt, uden at Forbundsrepublikken Tyskland eller sagsøgeren, som interesseret part, havde bestridt denne foreløbige konklusion eller anmodet om uddybende oplysninger vedrørende grundlaget herfor, hvilket er en relevant faktor i det foreliggende tilfælde med henblik på at begrænse omfanget af Kommissionens begrundelsespligt på dette punkt i den anfægtede beslutning (jf. i denne retning analogt dommen i sagen Far Eastern New Century mod Rådet, nævnt i præmis 334 ovenfor, præmis 128).

336 Endelig, som sagsøgeren selv har anført, havde aktionærerne underskrevet Eckpunktevereinbarung, som blev anmeldt til Kommissionen den 8. august 2008 (jf. præmis 25 ovenfor). Dette dokument, der blev vedtaget efter drøftelser mellem Kommissionen, Forbundsrepublikken Tyskland, WestLB og ejerne, indeholder et tilsagn om ændring af bankens aktionærkreds (jf. præmis 26 og 27 ovenfor). Kravet om, at Kommissionen forklarer, hvorfor denne ændring var nødvendig, er derfor svækket i det foreliggende tilfælde.

337 Dette anbringende skal derfor forkastes.

*Om det fjerde anbringende vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet*

338 Dette anbringende kan i det væsentlige opdeles i tre led, hvor det første led vedrører den omstændighed, at Kommissionens vurdering af proportionaliteten af de betingelser, der var knyttet til den anfægtede beslutning, byggede på en fejlagtig forudsætning, det andet led vedrører tilsidesættelse af ejendomsretten, og det tredje led vedrører den skade, som aktionærerne har lidt, som er urimelig i forhold til det mål, der forfølges med den anfægtede beslutning.

Om det første led vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionens vurdering af proportionaliteten af de betingelser, der var knyttet til den anfægtede beslutning, byggede på en fejlagtig forudsætning

339 Som i forbindelse med det tredje anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen har lagt til grund, at formålet med artikel 87, stk. 3, litra b), EF, i henhold til hvilken den omtvistede garanti blev godkendt, var sammenfaldende med formålet med artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Efter sagsøgerens opfattelse bygger Kommissionens vurdering af proportionaliteten af de betingelser, der var knyttet til den anfægtede beslutning, derfor på en fejlagtig forudsætning. Ifølge sagsøgeren udgør afhjælpningen af en alvorlig forstyrrelse af økonomien et mål af almen interesse, som er vigtigere end at fremme en sektor eller en region. Efter sagsøgerens opfattelse er der allerede alene af denne grund sket en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

340 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

341 Det skal understreges, at sagsøgeren kun formelt har påberåbt sig tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. Sagsøgeren anfægter reelt Kommissionens anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra b), EF i den anfægtede beslutning og henviser i denne forbindelse til de argumenter, der er fremført i forbindelse med det tredje anbringende. Som Kommissionen med rette har anført, skal første led i dette anbringende derfor forkastes af de samme grunde som argumenterne fremført i forbindelse med det tredje anbringende.

Om det andet led vedrørende tilsidesættelse af ejendomsretten

342 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning indebærer, at aktionærerne er blevet frataget deres ejendomsret under tilsidesættelse af de principper, der regulerer beskyttelsen af denne ret i Unionen, hvilket Kommissionen har bestridt.

343 Det skal fastslås, at dette led i lighed med det foregående led ikke formelt vedrører en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. Med dette led har sagsøgeren i realiteten fremført de argumenter, der blev fremført i forbindelse med det sjette anbringende, til støtte for hvilket sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen savnede kompetence til at pålægge aktionærerne at opgive deres ejendomsret til WestLB. De af sagsøgeren fremførte argumenter skal derfor undersøges i forbindelse med det sjette anbringende. Eftersom det ikke ved disse argumenter er påvist, at der er sket en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, skal de forkastes i forbindelse med dette anbringende.

Om det tredje led vedrørende spørgsmålet, om den skade, som aktionærerne har lidt, er urimelig i forhold til det mål, der forfølges med den anfægtede beslutning

344 Sagsøgeren har gjort gældende, at den omstændighed, at aktionærerne er blevet frataget deres ejendomsret som følge af den anfægtede beslutning, indebærer en ulempe, der er urimelig i forhold til det mål, der forfølges af Kommissionen med henblik på at undgå konkurrencefordrejninger i finanssektoren. Denne skade er så meget desto mere uforholdsmæssig, idet sektoren for det første allerede forstyrres af talrige støtteforanstaltninger, og for det andet må den omtvistede garanti anses for at være nødvendig for at »redde« en stor bank og genoprette sektorens funktionsdygtighed.

345 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

346 Proportionalitetsprincippet indebærer, at EU-institutionernes retsakter ikke må gå videre end nødvendigt og passende for gennemførelsen af det tilsigtede formål, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges (Domstolens dom af 17.5.1984, sag 15/83, Denkavit Nederland, Sml. s. 2171, præmis 25, og af 11.7.1989, sag 265/87, Schräder HS Kraftfutter, Sml. s. 2237, præmis 21).

347 Som et almindeligt EU-retligt princip udgør proportionalitetsprincippet imidlertid et kriterium for lovligheden af enhver af EU-institutionernes retsakter. Som led i en undersøgelse af de af Kommissionen indledte foranstaltninger er det stadig relevant at tage stilling til dels indholdet og de præcise grænser for de forpligtelser, som overholdelsen af dette princip medfører, dels spørgsmålet om grænserne for den domstolskontrol, som udøves (Domstolens dom af 29.6.2010, sag C-441/07 P, Kommissionen mod Alrosa, Sml. I, s. 5949, præmis 36 og 37).

348 Med henblik på at vurdere rækkevidden af proportionalitetsprincippet i det foreliggende tilfælde skal der navnlig tages hensyn til henholdsvis Kommissionens og den berørte medlemsstats forpligtelser i forbindelse med godkendelsesproceduren for omstruktureringsstøtte ydet til en virksomhed, hvis fortsatte drift er truet, således som det i det væsentlige fremgår af præmis 287-302 ovenfor.

349 Henset til det ovenfor i præmis 287-302 anførte er det ikke i henhold til proportionalitetsprincippet påkrævet, at Kommissionen betinger godkendelsen af en omstruktureringsstøtte af foranstaltninger, der er strengt nødvendige for at genoprette støttemodtagerens rentabilitet og for at undgå urimelige konkurrencefordrejninger, såfremt disse foranstaltninger indgår i en omstruktureringsplan, som den berørte medlemsstat har forpligtet sig til at følge.

350 Kommissionens gennemførelse af proportionalitetsprincippet er nemlig i denne sammenhæng begrænset til en konstatering dels af, at omstruktureringsplanen, som den berørte medlemsstat har forpligtet sig til at følge, gør det muligt at antage, at støttemodtageren bliver rentabel på lang sigt, og at en urimelig fordrejning af konkurrencen undgås, dels af at den berørte medlemsstat ikke har forpligtet sig til at følge en plan, der omfattede mindre strenge foranstaltninger, som gjorde det muligt i tilstrækkeligt omfang at sikre støttemodtagerens økonomiske rentabilitet og undgå konkurrencefordrejning (jf. analogt dommen i sagen Kommissionen mod Alrosa, nævnt i præmis 347 ovenfor, præmis 41).

351 Proportionaliteten af Kommissionens beslutning om at betinge godkendelsen af den omtvistede garanti af opfyldelsen af salgsforpligtelsen skal derfor undersøges i lyset af disse bemærkninger.

352 I denne forbindelse er den endelige omstruktureringsplan den eneste fuldstændige omstruktureringsplan, som Forbundsrepublikken Tyskland har forpligtet sig til at følge inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning (jf. præmis 316 ovenfor). Eftersom salgsforpligtelsen var fastsat i denne plan, må det fastslås, at Kommissionen ikke var forpligtet til at betinge godkendelsen af den omtvistede garanti af mindre strenge betingelser for så vidt angår ændringen af WestLB's aktionærkreds end dem, der var fastsat i den endelige omstruktureringsplan.

353 Det følger af det ovenstående, at Kommissionen ikke har tilsidesat proportionalitetsprincippet, da den betingede godkendelsen af den omtvistede garanti af opfyldelsen af salgsforpligtelsen.

354 Endelig skal det af hensyn til fuldstændigheden bemærkes, at selv hvis Kommissionen var forpligtet til kun at betinge godkendelsen af en omstruktureringsstøtte af de mindst bebyrdende foranstaltninger, som var egnede til at sikre genoprettelsen af støttemodtagerens langsigtede økonomiske rentabilitet, har sagsøgeren ikke påvist, at salgsforpligtelsen er uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som Kommissionen forfølger.

355 I denne forbindelse henvises til, at i modsætning til hvad sagsøgeren har gjort gældende, er det mål, som Kommissionen forfølger ved at betinge godkendelsen af den omtvistede garanti af, at salgsforpligtelsen, opfyldes, ikke at undgå, at denne garanti forårsager urimelige konkurrencefordrejninger på finansmarkedet.

356 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, og som det fremgår af præmis 187 og 291 ovenfor, tager salgsforpligtelsen sigte på at sikre genoprettelsen af WestLB's langsigtede rentabilitet.

357 For det første må sagsøgerens argument, hvorefter denne betingelse er uforholdsmæssig i forhold til målet, der tilsigter at undgå urimelige konkurrencefordrejninger, derfor forkastes, idet argumentet er uden genstand.

358 Dernæst bemærkes, at sagsøgeren ikke har fremført et eneste argument med henblik på at påvise, at Kommissionens beslutning om at betinge godkendelsen af den omtvistede garanti af salgsforpligtelsen er uforholdsmæssig i forhold til målet om at sikre genoprettelsen af WestLB's langsigtede rentabilitet.

359 Henset til ovenstående bemærkninger skal dette anbringende forkastes i sin helhed.

*Om det femte anbringende vedrørende tilsidesættelse af lighedsprincippet og om magtfordrejning*

360 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat lighedsprincippet og har begået magtfordrejning, da den vedtog den anfægtede beslutning.

361 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen ikke tidligere i sin beslutningspraksis betinget godkendelsen af en støtte til en bank af en forpligtelse til at sælge denne. At der foreligger en ulige behandling, fremgår tydeligt ved en sammenligning af den anfægtede beslutning med Kommissionens beslutning K(2009) 3708 endelig, af 7. maj 2009 vedrørende statsstøtte N 244/2009 – Commerzbank, Tyskland (herefter »Commerzbank-beslutningen«). I denne beslutning, der blev vedtaget en uge før den anfægtede beslutning, stillede Kommissionen ikke krav om en ændring af den støttemodtagende banks aktionærkreds. Sagsøgeren har endvidere fremlagt en sammenligningstabel, som ifølge denne viser, at beslutningen vedrørende WestLB er den eneste blandt beslutninger vedrørende tildeling af støtte i forbindelse med finanskrisen, hvor godkendelsen af den undersøgte støtte er betinget af en ændring af støttemodtagerens aktionærkreds.

362 Sagsøgeren har tilføjet, at Kommissionen ikke har angivet nogen objektiv begrundelse for denne ulige behandling, som WestLB er genstand for. Kommissionen har i realiteten anvendt sin beføjelse i henhold til artikel 87, stk. 3, litra b), EF vilkårligt til et andet formål, som ikke forfølges med denne bestemmelse, nemlig at omorganisere WestLB og dennes aktionærkreds. Ifølge sagsøgeren er dette udtryk for magtfordrejning i henhold til artikel 230, stk. 2, EF. Sagsøgeren har anført tre faktorer til støtte for denne påstand. For det første havde Kommissionen forud for den 15. juli 2008 fastsat betingelserne for godkendelsen af omstruktureringen. For det andet havde den ikke ændret disse betingelser i den anfægtede beslutning trods forværringen i finanskrisen, selv om den havde besluttet endeligt at anvende artikel 87, stk. 3, litra b), EF. For det tredje havde Neelie Kroes gentagne gange offentligt insisteret på de opstillede betingelser, herunder i forbindelse med fire avisartikler, og havde med jævne mellemrum udstedt formaninger vedrørende konsolideringen af delstatsbankerne, idet hun henviste til, at finanssektoren i Tyskland, der var »baseret på tre søjler«, var forældet og skulle reformeres.

363 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

364 Det skal for det første bemærkes, at overholdelsen af ligebehandlingsprincippet kræver, at ensartede forhold ikke må behandles forskelligt, og at forskellige forhold ikke må behandles ensartet, medmindre en sådan forskellig behandling er objektivt begrundet (Domstolens dom af 26.10.2006, sag C-248/04, Koninklijke Coöperatie Cosun, Sml. I, s. 10211, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis, og Rettens dom af 18.1.2012, sag T-422/07, Djebel-SGPS mod Kommissionen,, præmis 202).

365 Sagsøgeren har imidlertid ikke påvist, at WestLB befandt sig i samme situation som de banker, der havde modtaget statsstøtte, og som er opført i sagsøgerens stævning, og for hvilke Kommissionen har godkendt en omstruktureringsstøtte uden dog at kræve en ændring af ejerforholdet.

366 I denne forbindelse bemærkes, at virkningen af en omstruktureringsstøtte til en kriseramt bank under en finanskrise i bund og grund afhænger af en række individuelle omstændigheder, herunder bankens økonomiske situation og udsigterne til, at dens økonomiske rentabilitet genoprettes. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, har sagsøgeren imidlertid ikke undersøgt, om Kommissionen i de beslutninger vedrørende banker, som sagsøgeren henviser til, anså aktionærkredsen for at være ligeså problematisk som i WestLB.

367 For så vidt angår støttegodkendelsen, der var genstand for Commerzbank-beslutningen, bekræftede Kommissionen, at godkendelsen ikke var betinget af en ændring af støttemodtagerens aktionærkreds med den begrundelse, dels at Commerzbank, i modsætning til WestLB, var et såkaldt »åbent« selskab med en spredt aktionærkreds, dels skyldtes Commerzbanks vanskeligheder ikke bankens aktionærkreds eller ejernes modsatrettede interesser, hvilket sagsøgeren ikke har bestridt i duplikken eller under retsmødet.

368 For det andet, som Kommissionen har gjort gældende, bemærkes, at det kun er på grundlag af artikel 87, stk. 3, litra b), EF, at lovligheden af en kommissionsbeslutning, hvorved det fastslås, at en ny støtte ikke opfylder betingelserne for anvendelsen af denne undtagelse, skal vurderes, og ikke på grundlag af dens tidligere beslutningspraksis, såfremt en sådan er fastlagt (jf. analogt Rettens dom af 8.7.2010, sag T-396/08, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 54, og dommen i sagen Djebel – SGPS mod Kommissionen, nævnt i præmis 364 ovenfor, præmis 198). Begrebet statsstøtte samt de nødvendige betingelser for at sikre genoprettelsen af støttemodtagerens rentabilitet vedrører en objektiv situation, som skal bedømmes på det tidspunkt, hvor Kommissionen træffer sin beslutning. Årsagerne til, at Kommissionen foretog en anderledes vurdering af situationen i en tidligere beslutning, er således uden betydning for vurderingen af den anfægtede beslutnings lovlighed (jf. analogt dommen i sagen Djebel – SGPS mod Kommissionen, nævnt i præmis 364 ovenfor, præmis 199 og den deri nævnte retspraksis).

369 For det tredje, og som Kommissionen med rette har gjort gældende, kan Kommissionen ikke fratages muligheden for at fastsætte strengere krav til foreneligheden end i tidligere beslutninger, såfremt udviklingen på fællesmarkedet og formålet om at undgå en fordrejning af konkurrencen kræver det, idet de erhvervsdrivende dog ikke kan have nogen berettigede forventninger om opretholdelse af en bestående situation, som Unionens institutioner kan ændre ved beslutninger truffet inden for rammerne af deres skøn (jf. i denne retning dommen i sagen Djebel – SGPS mod Kommissionen, nævnt i præmis 364 ovenfor, præmis 200 og den deri nævnte retspraksis).

370 Dernæst bemærkes, at den omstændighed, at en godkendelse af en omstruktureringsstøtte betinges af overholdelsen af foranstaltninger, der er fastsat i en omstruktureringsplan, som den berørte medlemsstat har forpligtet sig til at følge, i princippet ikke kan føre til, at ligebehandlingsprincippet er tilsidesat.

371 I det tilfælde, hvor godkendelsen af to ensartede støtteforanstaltninger til omstrukturering undergives forskellige betingelser, som er fastsat i de omstruktureringsplaner, som de berørte medlemsstater har forpligtet sig til at følge, skyldes forskellene i den situation, som støttemodtagerne befinder sig i, nemlig ikke Kommissionens valg, men arten af de forpligtelser, som de respektive medlemsstater har vedtaget, og Kommissionen er forpligtet til at undersøge, om disse betingelser er egnede til at sikre, at støttemodtagernes rentabilitet genoprettes, og forhindre urimelige fordrejninger af konkurrencen.

372 Endelig, for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen har gjort sig skyldig i magtfordrejning, da den vedtog den anfægtede beslutning, bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at en retsakt kun er behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder (Domstolens dom af 10.3.2005, sag C-342/03, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 1975, præmis 64).

373 For det første bemærkes, at det ikke af de avisartikler, som sagsøgeren har henvist til, og som indeholder visse udtalelser fra Neelie Kroes, fremgår, at Kommissionen har anvendt sine kontrolbeføjelser vedrørende statsstøtte til andre formål end dem, der er fastsat i artikel 87 EF, således som Kommissionen med rette har anført.

374 Med sine udtalelser har Neelie Kroes offentligt tilkendegivet sine meninger, hvorefter enhver godkendelse af den omtvistede garanti skal betinges af en løsning af de problemer, som har ført til, at WestLB var i vanskeligheder før finanskrisen, hvilket krævede en væsentlig ændring af bankens forretningsmodel og en løsning af de problemer, der var forbundet med dens aktionærkreds. Disse udtalelser er ikke udtryk for en endelig stillingtagen fra Kommissionens side for så vidt angår dette spørgsmål og endnu mindre for så vidt angår finanssektoren i Tyskland.

375 Sagsøgeren har under alle omstændigheder ikke forklaret, hvorledes Neelie Kroes' udtalelser skulle kunne anses for at udgøre objektive, relevante og samstemmende indicier, således at den anfægtede beslutning må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde.

376 Endvidere bemærkes, at den omstændighed, at Kommissionen den 15. juli 2008 kunne angive de betingelser, som efter dennes opfattelse skulle være opfyldt, for at den omtvistede garanti kunne godkendes, og at den ikke har ændret disse betingelser i den anfægtede beslutning, trods forværringen i finanskrisen og selv om den havde besluttet endeligt at anvende artikel 87, stk. 3, litra b), EF, heller ikke udgør objektive, relevante og samstemmende indicier, således at den anfægtede beslutning må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet.

377 Denne omstændighed viser blot klart, at Kommissionen allerede på et relativt tidligt trin i proceduren havde oplyst, at det ville blive vanskeligt at godkende den omtvistede garanti, såfremt WestLB's omstruktureringsplan ikke indeholdt visse betingelser, som blev indsat i den endelige omstruktureringsplan, uden at Kommissionen dog havde taget endelig stilling til spørgsmålet. Det fremgår imidlertid ikke af det ovenstående, at Kommissionen har forsøgt at ændre WestLB's aktionærkreds eller at reducere bankens størrelse med henblik på at nå andre mål end at sikre bankens rentabilitet og at forhindre urimelige konkurrencefordrejninger.

378 Det bemærkes endvidere, at sagsøgeren ikke til støtte for sin påstand om annullation af den anfægtede beslutning har fremført argumenter om, at Kommissionen har udøvet tvang eller et utilbørlig pres på Forbundsrepublikken Tyskland med henblik på at få denne til at forpligte sig til at følge den endelige omstruktureringsplan.

379 Dernæst bemærkes, at forud for den 15. juli 2008, hvor Kommissionen gav sin uformelle vurdering af mulighederne for at godkende den omtvistede garanti uden at fastsætte visse foranstaltninger, var der foretaget en omfattende undersøgelse af denne garanti ud fra en statsstøtteretlig vinkel. Kommissionen havde nemlig allerede den 30. april 2008 vedtaget den foreløbige beslutning, som vedrørte samme garantis forenelighed med fællesmarkedet, og som det allerede fremgår af præmis 320 ovenfor, rejste hverken Forbundsrepublikken Tyskland eller sagsøgeren eller øvrige interesserede parter formelt indsigelse, da de havde muligheden for at fremsætte bemærkninger til åbningsbeslutningen, eller til Kommissionens foreløbige konklusion, som kom til udtryk i denne beslutning, og hvorefter en ændring af aktionærkredsen kunne blive nødvendig for at genoprette WestLB's langsigtede rentabilitet.

380 På baggrund af det ovenstående må det fastslås, at sagsøgeren ikke har påvist, at Kommissionen har udsat sagsøgeren for forskelsbehandling eller misbrugt sine beføjelser i henhold til artikel 87 EF.

381 Dette anbringende skal herefter forkastes.

*Om det sjette anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 295 EF*

382 Artikel 295 EF bestemmer, at »[d]e ejendomsretlige ordninger i medlemsstaterne berøres ikke af traktaten«.

383 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat denne bestemmelse ved at betinge den omtvistede garanti af salgsforpligtelsen. Sagsøgeren har anført, at Kommissionen har frataget aktionærerne deres ejendomsret og har fastlagt, hvem der kan være ejer af en bestemt genstand, hvilket henhører under medlemsstaternes enekompetence. Kommissionen ville ikke under udøvelsen af sine beføjelser i henhold til artikel 87 EF og 88 EF kunne tvinge en ejer til at give afkald på sin ejendomsret uden at overtræde de absolutte grænser, der er fastsat i artikel 295 EF for Unionens kompetence.

384 Ifølge sagsøgerens opfattelse begrænses beskyttelsesområdet for artikel 295 EF under alle omstændigheder, når medlemsstaterne ikke længere har noget råderum til at drive offentlig virksomhed, til fortsat at have kapitalandele i disse eller til at tage hensyn til andre overvejelser end rene afkasthensyn. Ifølge sagsøgeren har aktionærerne mistet dette råderum ved den anfægtede beslutning. Spørgsmålet om, hvorvidt formålet med den anfægtede beslutning var et primært mål eller et sekundært mål, er i modsætning til, hvad Kommissionen har anført, irrelevant.

385 Sagsøgeren har gjort gældende, at »såfremt man gennemgår de mange undersøgelsesprocedurer vedrørende statsstøtte og ad hoc-foranstaltninger i finanssektoren, konstaterer man, […] at Kommissionen ikke længere udtaler sig i isolerede tilfælde, men at den foretager en omfattende omstrukturering af finanssektoren gennem strukturelle indgreb i de forskellige bankers økonomiske modeller og aktivitetsområder«. Sagsøgeren har anført, at Kommissionen reelt har styret den samlede sektor ud fra et økonomisk-politisk synspunkt fremfor et konkurrencemæssigt synspunkt, hvorved Kommissionen har overskredet sine beføjelser og handlet i strid med artikel 295 EF.

386 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

387 Som Kommissionen har gjort gældende, fremgår det for det første af retspraksis, at selv om de ejendomsretlige ordninger i henhold til artikel 295 EF fortsat henhører under hver enkelt medlemsstats kompetence, fører denne artikel ikke til, at eksisterende ejendomsretlige ordninger i medlemsstaterne ikke er omfattet af traktatens grundlæggende principper (jf. Domstolens dom af 6.11.1984, sag 182/83, Fearon, Sml. s. 3677, præmis 7, af 4.6.2002, sag C-367/98, Kommissionen mod Portugal, Sml. I, s. 4731, præmis 48, og af 6.3.2003, forenede sager T-228/99 og T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, Sml. II, s. 435, præmis 192).

388 I henhold til artikel 86, stk. 1, EF finder traktatens konkurrenceregler, som er grundlæggende bestemmelser, derfor anvendelse på offentlige og private virksomheder, uden at der foretages en sondring mellem disse (dommen i sagen Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, nævnt i i præmis 387 ovenfor, præmis 193).

389 Det kan derfor ikke antages, at artikel 295 EF begrænser statsstøttebegrebet i henhold til artikel 87, stk. 1, EF (dommen i sagen Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, nævnt i præmis 387 ovenfor, præmis 194).

390 Artikel 295 EF kan derfor ikke begrænse den skønsmæssige beføjelse, som Kommissionen er tillagt, med henblik på at afgøre, om en foranstaltning, der rammes af det generelle forbud mod statsstøtte i artikel 87, stk. 1, EF, kan godkendes i medfør af en af undtagelserne fra denne bestemmelse, som er fastsat i artikel 87, stk. 3, EF.

391 Det må således fastslås, at artikel 295 EF ikke er til hinder for, at Kommissionen betinger godkendelsen af en statsstøtte til fordel for en virksomhed, der skal omstruktureres, af, at denne afhændes, når formålet er at sikre virksomhedens langsigtede rentabilitet.

392 Som Kommissionen har anført, rejser en sådan betingelse heller ikke tvivl om »den ejendomsretlige ordning« i den pågældende medlemsstat.

393 Det er hertil tilstrækkeligt at bemærke, at det for det første fremgår af retspraksis, at anvendelsen af konkurrencereglerne på virksomheder, uafhængigt af den ejendomsordning, som gælder for dem, ikke medfører, at artikel 295 EF's beskyttelsesområde begrænses, og at medlemsstaterne praktisk taget ikke længere har noget råderum til at drive offentlige virksomheder, til fortsat at have kapitalandele i disse eller til at tage hensyn til andre overvejelser end rene afkasthensyn (dommen i sagen Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, nævnt i præmis 387 ovenfor, præmis 195).

394 Selv hvis man antog, at de interesser, som er omhandlet i foregående præmis, kunne være til hinder for anvendelsen af konkurrencereglerne, må det konstateres, at der er taget hensyn til dem ved artikel 86, stk. 2, EF, idet det heri bestemmes, at virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, eller som har karakter af fiskale monopoler, kan undtages fra anvendelsen af konkurrencereglerne, såfremt disse regler retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet disse virksomheder (dommen i sagen Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, nævnt i præmis 387 ovenfor, præmis 196).

395 Sagsøgeren har imidlertid ikke gjort gældende, at de betingelser, der er fastsat i artikel 86, stk. 2, EF for at undtage WestLB fra anvendelsen af konkurrencereglerne, er opfyldt (jf. i denne retning dommen i sagen Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, nævnt i præmis 387 ovenfor, præmis 197).

396 Sagsøgerens påstand om, at det mål, som Kommissionen forfulgte, da den betingede godkendelsen af den omtvistede garanti af salgsforpligtelsen, var at rejse tvivl om den tyske finansstruktur og eksistensen af et offentligt ejerskab i WestLB eller i andre banker, er, som Kommissionen har anført, forfejlet.

397 Det skal i den forbindelse tilføjes, at den anfægtede beslutning ikke betinger godkendelsen af den omtvistede garanti af, at WestLB afhændes til privatpersoner. Kommissionen har derimod anført i 72. betragtning til den anfægtede beslutning, at alternative løsninger kunne accepteres, såsom en konsolidering af de offentlige delstatsbanker i Tyskland, således som parterne har oplyst i deres svar på Rettens skriftlige spørgsmål af 31. oktober 2013.

398 Som Kommissionen endelig har gjort gældende, er den omtvistede garanti ikke betinget af, at aktionærerne taber deres kapitalandele i WestLB uden modydelse. I henhold til betingelserne for garantien kunne aktionærerne med Kommissionens godkendelse sælge deres andele til enhver privat eller offentlig person, som opfyldte visse kriterier.

399 Det kan ikke udelukkes, at de betingelser, som salget var undergivet, herunder navnlig den frist, der var fastsat for realiseringen af salget, og den manglende garanti for, at finanskrisen og virkningerne heraf på bankaktiverne ikke var ophørt inden udløbet af denne frist, kunne have en væsentlig indflydelse på den pris, som aktionærerne kunne opnå. Denne omstændighed skal ikke desto mindre sammenholdes med, at parterne var enige om, at WestLB uden den omtvistede garanti eller en tilsvarende støtteforanstaltning risikerede at forsvinde, idet virksomhedens markedsværdi i princippet ville have været markant lavere, såfremt denne garanti ikke havde været undtaget fra det generelle forbud mod statsstøtte i artikel 87, stk. 1, EF.

400 Henset til det ovenstående skal dette anbringende forkastes.

*Om det syvende anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999*

401 I henhold til artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 »[kan] Kommissionen [...] til en positiv beslutning knytte betingelser, hvorved støtte anses for at være forenelig med fællesmarkedet, og påbud, hvorved den kan overvåge, om beslutningen overholdes«.

402 Som sagsøgeren har anført, havde Unionens retsinstanser allerede inden vedtagelsen af forordning nr. 659/1999 anerkendt Kommissionens mulighed for at fastsætte betingelser eller påbud (jf. præmis 185 ovenfor).

403 Sagsøgeren har i det væsentlige fremført tre argumenter til støtte for dette anbringende, som Kommissionen har bestridt.

404 For det første har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionens tilsidesættelse af artikel 295 EF, da den vedtog den anfægtede beslutning, også udgør en tilsidesættelse af artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999.

405 Det er tilstrækkeligt at bemærke, at dette argument ikke adskiller sig fra de argumenter, som sagsøgeren har gjort gældende i forbindelse med det foregående anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 295 EF. Argumentet skal derfor forkastes af de samme grunde som disse argumenter.

406 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 ikke giver Kommissionen mulighed for at pålægge betingelser, der griber ind i ejendomsretten. Retssikkerhedsprincippet, hvorefter retsreglerne skal være klare og præcise for at sikre forudsigeligheden i forbindelse med situationer og retsforhold, forudsætter, at et indgreb i en så grundlæggende rettighed bygger på en præcis bestemmelse, der fastsætter Unionens og den pågældende institutions kompetence i denne henseende. Artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 kan ikke betragtes som en sådan bestemmelse, for så vidt som den ikke præciserer de betingelser og forpligtelser, som Kommissionen kan pålægge.

407 Sagsøgeren har gjort gældende, at dette argument styrkes ved en sammenligning »med andre regulerede områder«. Sagsøgeren har bemærket, at artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i […] artikel 81 [EF] og 82 [EF] (EFT 2003 L 1, s. 1) giver Kommissionen mulighed for at pålægge virksomheder eller virksomhedssammenslutninger at bringe overtrædelsen af artikel 81 EF og 82 EF til ophør. Sagsøgeren har henvist til, at nævnte forordnings artikel 7, stk. 1, bestemmer, at der kan pålægges foranstaltninger af adfærdsregulerende eller strukturel karakter, der står i passende forhold til overtrædelsen, og som er nødvendige for effektivt at bringe overtrædelsen til ophør, og at strukturelle foranstaltninger kun kan pålægges, såfremt der ikke forefindes ligeså effektive adfærdsregulerende foranstaltninger, eller såfremt en ligeså effektiv adfærdsregulerende foranstaltning ville være mere byrdefuld for den pågældende virksomhed end en strukturel foranstaltning. Tilsvarende bestemmelser findes ikke i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999.

408 Sagsøgeren har tillige bemærket, at artikel 6, stk. 2, og artikel 8, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (EFT L 24, s. 1) fastsætter et »minimum af materielle krav til vedtagelsen af betingelser«. Det fremgår desuden af Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 (EUT 2008 C 267, s. 1), at Kommissionen kun kan betinge godkendelsen af en fusion af parternes tilsagn.

409 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, fastsætter artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 blot de processuelle betingelser, der skal være opfyldt, for at den kan erklære en støtte forenelig med fællesmarkedet på visse vilkår. Som Kommissionen har anført, fremgår det af denne bestemmelse, at dette kun er muligt i beslutninger, som den foreliggende, der er truffet efter indledningen af en formel undersøgelsesprocedure. De materielle betingelser, som Kommissionen kan knytte til godkendelsen af en statsstøtte i henhold til artikel 87, stk. 3, EF, er ikke fastsat på grundlag af artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 659/1999, men derimod på grundlag af artikel 87, stk. 3, litra b), EF, i henhold til hvilken støtten i det foreliggende tilfælde er erklæret forenelig.

410 Som anført flere gange, kan Kommissionen, når den påtænker at godkende en omstruktureringsstøtte i henhold til artikel 87, stk. 3, litra b), EF, i sin undersøgelse af støttens forenelighed anvende kriterier i rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne, herunder vedrørende genoprettelse af støttemodtagerens langsigtede rentabilitet. Det kan således fastslås, at Kommissionen kan betinge godkendelsen af en omstruktureringsstøtte i henhold til denne bestemmelse af enhver foranstaltning, der er omfattet af omstruktureringsplanen, som medlemsstaten har forpligtet sig til at følge, og som har til formål at genoprette støttemodtagerens langsigtede rentabilitet.

411 Blandt disse foranstaltninger er salgsforpligtelsen, som sagsøgeren i det væsentlige har henvist til.

412 Det andet argument, som sagsøgeren har fremført i forbindelse med dette anbringende, skal følgelig forkastes.

413 Sagsøgeren har for det tredje gjort gældende, at »Kommissionen har fundet det nødvendigt at fastsætte ensidige betingelser, der bl.a. er knyttet til afståelsen af fast ejendom«. Ifølge den oprindelige version af den anfægtede beslutning var begrundelsen, at aktionærerne »ikke fulgte tidsplanen og forhalede processen«. Sagsøgeren har bemærket, at der ikke var fastsat en tidsplan. Sagsøgeren har medgivet, at den anfægtede beslutning ikke længere indeholdt denne begrundelse, men at det ikke drejede sig om en »mindre fejl«, »uden betydning for beslutningens dispositive del og begrundelse«. Kommissionen fastslog dernæst, at betingelserne var nødvendige, »fordi beslutningsprocessen i de beslutningstagende organer trak ud«. Ifølge sagsøgeren ville ejernes kompetente instans imidlertid have kunnet træffe en beslutning før udgangen maj 2009. Sagsøgeren slutter på denne baggrund, at Kommissionen foretrak ikke at afvente denne beslutning. Endelig var det hverken nødvendigt eller tilstrækkeligt med henblik på at anvende artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999, at parterne ikke fulgte en tidsplan, der i øvrigt ikke var fastsat.

414 Det skal i modsætning til det af sagsøgeren anførte fastslås, at Kommissionen ikke var forpligtet til at afvente, at aktionærerne selv fastsatte betingelserne for omstruktureringen af WestLB. Som anført i præmis 284 ovenfor, skulle disse betingelser fastsættes i en omstruktureringsplan, som den berørte medlemsstat – og ikke aktionærerne – forpligtede sig til at følge.

415 Hvad angår henvisningen til berigtigelsen af 41. betragtning i versionen før den berigtigede version af den anfægtede beslutning, som optræder i 42. betragtning til denne beslutning, som berigtiget, har sagsøgeren ikke klart anført, hvilken konklusion denne ønsker, at Retten skal drage heraf.

416 Under alle omstændigheder fremgår det af sammenligningen mellem den ikke-berigtigede version og den berigtigede version af beslutningen, at det drejer sig om en mindre ændring.

417 Som det fremgår af præmis 41 og 43 ovenfor, var det i den ikke-berigtigede version af den anfægtede beslutning anført, at »[...] selv om [den endelige] omstruktureringsplan [...] er accepteret af [Forbundsrepublikken] Tyskland og ejerne, kan den ikke betragtes som bindende«, og at »[u]nder sagsbehandlingen fastslog Kommissionen, at ejerne ikke respekterede fristerne og forsinkede processen«. I den berigtigede version af den anfægtede beslutning udgik disse bemærkninger, idet det

anførtes, at »[u]nder sagsbehandlingen fastslog Kommissionen, at ejerne ikke var i stand til at følge den oprindelige tidsplan for en godkendt omstruktureringsplan, og at beslutningsprocessen i de beslutningstagende organer trak ud«.

418 Indholdsmæssigt er de to versioner af den anfægtede beslutning således ensartede på dette punkt. Der er ingen grund til at anse forskellene i formuleringen af disse to versioner for at være udtryk for, at Kommissionen har ændret sine overvejelser.

419 Som Kommissionen endelig har gjort gældende, har denne berigtigelse ingen betydning for dens mulighed for at betinge godkendelsen af den omtvistede garanti af opfyldelsen af visse betingelser. Kommissionen var ikke forpligtet til at begrunde sin beslutning om at anvende den mulighed, den er tillagt ved artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999, for i den anfægtede beslutning at knytte visse betingelser til godkendelsen af en støtte.

420 Det tredje argument, som sagsøgeren har fremført i forbindelse med dette anbringende, skal derfor forkastes.

421 Henset til de ovenstående overvejelser skal dette anbringende forkastes i sin helhed.

422 Eftersom de anbringender, der kan realitetsbehandles i denne sag, er blevet forkastet som ubegrundede, skal Kommissionen frifindes i det hele.

**Sagens omkostninger**

423 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

424 Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og betale de af Kommissionen afholdte omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom, både for så vidt angår hovedsagen som sagen om foreløbige forholdsregler i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Udvidede Afdeling):

**1) Den af Europa-Kommissionen indgivne begæring om, at det fastslås, at det er ufornødent at træffe afgørelse, forkastes.**

**2) Kommissionen frifindes.**

**3) Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.**

Kanninen Pelikánová Buttigieg
Collins Gervasoni

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. juli 2014.

Underskrifter

## Indhold

Faktiske omstændigheder ..... 1

1. Støttemodtager ..... 2

2. WestLB's økonomiske vanskeligheder og anmeldelsen af en afviklingsstruktur ..... 2

3. Beskrivelse af afviklingsstrukturen ..... 3

4. Supplerende anmeldelse ..... 3

5. Godkendelse af den omtvistede garanti for en periode på seks måneder ..... 3

6. Anmeldelse og undersøgelse af forlængelsen af afviklingsstrukturen ..... 4

7. Den anfægtede beslutning ..... 6

8. Udviklingen i WestLB's situation efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning ..... 10

Retsforhandlinger ..... 11

Parternes påstande ..... 12

Retlige bemærkninger ..... 13

1. Formaliteten ..... 13

Sagsøgerens søgsmålskompetence ..... 13

Det første argument vedrørende den omstændighed, at sagsøgeren har deltaget i vedtagelsen af den foranstaltning, der er kvalificeret som statsstøtte ved den anfægtede beslutning ..... 13

Om det andet argument, hvorefter sagsøgeren er individuelt berørt i sin egenskab af aktionær ..... 17

Konklusion vedrørende sagsøgerens søgsmålskompetence ..... 18

Om sagsøgerens søgsmålsinteresse ..... 18

2. Realiteten ..... 21

Indledende bemærkninger ..... 21

Om det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af kollegialitetsprincippet ..... 22

Om det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra b), EF ..... 24

Om det første led, der er gjort principalt gældende, hvorefter Kommissionen med urette har henvist til, at formålet med artikel 87, stk. 3, litra b), EF er sammenfaldende med formålet med artikel 87, stk. 3, litra c), EF og rednings- og omstruktureringsrammebestemmelserne ..... 24

– Om det første klagepunkt, hvorefter et formål, der tilsigter at afhjælpe en forstyrrelse af en medlemsstats økonomi, altid er foreneligt med den almene interesse ..... 25

– Om det andet klagepunkt, hvorefter Kommissionen har begået to fejl i forbindelse med den anfægtede beslutning, nemlig for det første, at Kommissionen ikke har taget hensyn til formålet med artikel 87, stk. 3, litra b), EF, idet den har undersøgt den omtvistede garantis forenelighed med fællesmarkedet på grundlag af rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, og for det andet, at Kommissionen i hvert fald ikke har godkendt den omtvistede garanti på mindre strenge betingelser, end der kunne kræves i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF ..... 26

Om det andet led, der er gjort subsidiært gældende, hvorefter Kommissionen i den anfægtede beslutning fejlagtigt har fastsat strengere betingelser, end der var mulighed for efter rednings- og omtruktureringsrammebestemmelserne, sammenholdt med artikel 87, stk. 3, litra c), EF ..... 30

Om det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF og begrundelsespligten, idet Kommissionen hverken har godtgjort, at den omtvistede garanti indvirker på konkurrencen, eller har givet en tilstrækkelig redegørelse for grundene til, at garantien medfører konkurrencefordrejning . 31

Om begrundelsen for den anfægtede beslutning for så vidt angår den omtvistede garantis indvirkning på konkurrencen ..... 31

Om den anfægtede beslutning var velbegrundet for så vidt angår den omtvistede garantis indvirkning på konkurrencen ..... 35

– Om det første argument, hvorefter Kommissionen burde have undersøgt den faktiske markedssituation på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning ..... 35

– Om det andet argument, hvorefter den støtte, der er ydet til finanssektoren siden 2008, ikke kan fordreje konkurrencen ..... 37

Om det ottende anbringende vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten ..... 37

Indledende bemærkninger ..... 37

Om rækkevidden af Kommissionens forpligtelse til at angive grundene til, at den har betinget godkendelsen af den omtvistede garanti af, at salgsforpligtelsen opfyldes ..... 39

– Om det formål, på grundlag af hvilket Kommissionen skal begrunde beslutningen om, at godkendelsen af den omtvistede garanti betinges af salgsforpligtelsens opfyldelse ..... 39

– Om rækkevidden af Kommissionens generelle forpligtelse til at begrunde beslutninger om at knytte betingelser til godkendelsen af omstruktureringsstøtte, som er foreskrevet i omstruktureringsplanerne, og som medlemsstaterne har forpligtet sig til at følge ..... 40

– Hvorvidt rækkevidden af Kommissionens generelle forpligtelse til at begrunde beslutninger om at knytte betingelser til godkendelsen af omstruktureringsstøtte, som er foreskrevet i omstruktureringsplanerne, og som medlemsstaterne har forpligtet sig til at følge, er anderledes, når Kommissionen beslutter at sikre gennemførelsen af de omhandlede planer ved at knytte betingelser til beslutningerne i henhold til artikel 7, stk. 4 i forordning nr. 659/1999 . 42

– Hvorvidt den endelige omstruktureringsplan var WestLB's første fuldstændige omstruktureringsplan, som Forbundsrepublikken Tyskland havde forpligtet sig til at følge, og om sidstnævnte havde modsat sig indsættelsen af salgsforpligtelsen i den nævnte plan ..... 43

– Konklusion ..... 44

Om undersøgelsen af, hvorvidt begrundelsen i den anfægtede beslutning for så vidt angår nødvendigheden af salgsforpligtelsen var tilstrækkelig ..... 44

Om det fjerde anbringende vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet ..... 46

Om det første led vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionens vurdering af proportionaliteten af de betingelser, der var knyttet til den anfægtede beslutning, byggede på en fejlagtig forudsætning ..... 47

Om det andet led vedrørende tilsidesættelse af ejendomsretten ..... 47

Om det tredje led vedrørende spørgsmålet, om den skade, som aktionærerne har lidt, er urimelig i forhold til det mål, der forfølges med den anfægtede beslutning ..... 47

Om det femte anbringende vedrørende tilsidesættelse af lighedsprincippet og om magtfordrejning .... 49

Om det sjette anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 295 EF ..... 52

Om det syvende anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 . 54

Sagens omkostninger ..... 56