SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CLAUS GULMANN
vom 15. Juli 1993 *

Herr Kammerpräsident,
meine Herren Richter!

1. Diese Schlußanträge betreffen zwei Rechtssachen, in denen der Consiglio di Stato dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt hat. Es ist zweckmäßig, die beiden Rechtssachen in denselben Schlußanträgen zu behandeln, da sie einen gemeinsamen Hintergrund haben, auch wenn die rechtliche Problematik der beiden Rechtssachen unterschiedlich ist.

2. In beiden Rechtssachen geht es um die Auslegung der Entscheidung 83/396/EGKS vom 29. Juni 1983, mit der die Kommission unter bestimmten Voraussetzungen gewisse italienische Beihilfemaßnahmen für Stahlunternehmen billigte [1], und sie betreffen beide dieselbe gebilligte Beihilfe, nämlich eine Herabsetzung der Strompreise für Elektrostahlwerke.

3. Die Rechtssachen haben ihren Ursprung in der Verschlimmerung der Stahlkrise zu Beginn der 80er Jahre. Hierdurch wurden Umstrukturierungen erforderlich, und es bestand Übereinstimmung, daß hierzu Beihilfen erforderlich waren. Eine solche Beihilfe konnte allerdings nur im Rahmen und unter den Voraussetzungen der Entscheidung Nr. 81/2320/EGKS betreffend gemeinschaftliche Regeln für Beihilfen zugunsten der Eisen-und Stahlindustrie [2] gewährt wreden. Diese Entscheidung legte u. a. fest, daß alle Beihilfevorhaben der Mitgliedstaaten zugunsten der Eisen-und Stahlindustrie der Kommission mitgeteilt werden mußten und daß die Beihilfemaßnahmen nur mit Zustimmung der Kommission durchgeführt werden durften.

4. Die italienische Regierung unterrichtete die Kommission im Oktober 1981 von ihren Plänen für eine Beihilfe zugunsten der Finsider-Gruppe und des Unternehmens Sisma (Tochtergesellschaften des Istituto per la Ricostruzione Industriale) sowie aller Eisen- und Stahlerzeuger, deren jährlicher Elektroenergieverbrauch zu über 50 % auf die Verwendung von Elektroöfen entfällt — der sogenannten Elektrostahlwerke. Nach langwierigen Verhandlungen, in denen die Kommission insbesondere Änderungen im Hinblick auf die Beihilfe für Finsider verlangte, erließ die Kommission die erwähnte Entscheidung von 1983.

5. In Artikel 1 dieser Entscheidung billigte die Kommission u. a. die oben genannte Bei-

* Originalsprache: Dänisch.

1 — Entscheidung 83/396/EGKS über die von der italienischen Regierung vorgesehenen Beihilfen zugunsten italienischer stahlerzeugender Unternehmen (ABL. L 227, S. 24).
Der Gerichtshof ist für die Vorabentscheidung über Fragen betreffend die Auslegung von EGKS-Rechtsakten zuständig (vgl. Urteil vom 22. Februar 1990 in der Rechtssache C-221/88, Slg. 1990, I-495).

2 — ABl. 1981, L 228, S. 14.

hilfe in Form einer Herabsetzung der Strompreise für Elektrostahlwerke.

6. Die Beihilfe bestand in der Übernahme *eines Teils* der den Elektrostahlwerken in Form eines *besonderen Zuschlags zum Basisstrompreis* — des sogenannten *sovrapprezzo termico* —, der eingeführt worden war, um Energieeinsparungen und eine rationelle Ausnutzung der Energie zu fördern, und der in regelmäßigen Abständen vom „Interministeriellen Preisausschuß" festgesetzt wurde, durch den Staat.

7. Die Beihilfe wurde durch Decreto-legge Nr. 495 vom 4. September 1981 betreffend Dringlichkeitsmaßnahmen zugunsten der Eisen- und Stahlindustrie eingeführt, dessen Artikel 1 in der bei der Umwandlung des Decreto-legge in das Gesetz Nr. 617 vom 4. November 1981 geänderten Fassung vorsah, daß den Elektrostahlwerken unter bestimmten Voraussetzungen eine Beihilfe gewährt werden konnte und daß die Beihilfe in einer Übernahme der vom Interministeriellen Preisausschuß nach dem 31. März 1981 vorgenommenen Erhöhungen des „sovrapprezzo termico" zu Lasten der Staatskasse bestand.

Zur Rechtssache C-99/92

8. Nachdem die beiden italienischen Unternehmen Società Terni SpA und Italsider SpA (im folgenden: Klägerinnen) zunächst in den Genuß der Beihilfe gelangt waren, wurde diese später von den Behörden unter Hinweis darauf zurückgefordert, daß sich aus der 1983 erfolgten Genehmigung der Kommission ergebe, daß die Beihilfe nur privaten Unternehmen gewährt werden dürfe und daß die beiden Klägerinnen diese Voraussetzung nicht erfüllten. Die beiden Klägerinnen wenden sich gegen diese Auslegung der Entscheidung der Kommission.

Zur Lösung dieser Streitfrage hat der Consiglio di Stato den Gerichtshof um Auslegung der Entscheidung der Kommission ersucht.

9. Artikel 1 der Entscheidung bestimmt:

„Die Beihilfen, die die italienische Regierung an die Finsider-Gruppe, das Unternehmen Sisma und an Stahlunternehmen, deren jährlicher Elektroenergieverbrauch zu über 50 % auf die Verwendung von Elektroöfen entfällt, zu gewähren beabsichtigt, sind vorbehaltlich der in den Artikeln 2 bis 5 genannten Auflagen und Bedingungen mit dem ordnungsgemäßen Funktionieren des Gemeinsamen Marktes vereinbar:

1. An Finsider

— Investitionsbeihilfen: ... [Zinsvergütungen usw.]

— Betriebsbeihilfen: ... [Zinsvergütungen usw.]

— Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen bis zu 57 Mrd. LIT ...

2. Ausstattung des IRI zwecks Kapitalzuführung an Sisma: ...

3. An private Unternehmen:

Aufkommen der Staatskasse für die vom Interministeriellen Preisausschuß mit Wirkung vom 31. März 1981 bis 31. Dezember 1982 festgesetzten Erhöhungen des sovrapprezzo termico ...“

10. Die erste Vorlagefrage geht dahin, ob die beiden Klägerinnen in der Entscheidung der Kommission in Anbetracht ihrer Rechtsform oder der Beteiligung der öffentlichen Hand an ihrem Gesellschaftskapital als private oder als öffentliche Unternehmen angesehen werden, so daß die Übernahme der Erhöhungen des sovrapprezzo termico durch die Staatskasse genehmigt worden ist.

11. Es ist klar, daß die in Artikel 1 vorgenommene Einteilung der Beihilfeempfänger in drei Kategorien — nämlich die Finsider-Gruppe, das Unternehmen Sisma und private Unternehmen — gerade zeigen sollte, welche Beihilfe Unternehmen aus jeder dieser Kategorien gewährt werden kann, und es muß auch davon ausgegangen werden können, daß diese Einteilung gleichzeitig dazu führt, daß den betreffenden Unternehmen keine andere Beihilfe als diejenige gewährt werden kann, die für Unternehmen der betreffenden Kategorie genehmigt wurde. Dieses Ergebnis wird durch Punkt III der Präambel bestätigt, der zunächst Beihilfemaßnahmen zugunsten von Finsider, sodann Beihilfemaßnahmen zugunsten von Sisma und schließlich Beihilfemaßnahmen zugunsten der „Privatwirtschaft“ behandelt. Die Kommission hatte auf die für jede der drei Kategorien von Unternehmen geltenden besonderen Umstände abgestellt und genehmigte für jede von ihnen genau die Beihilfemaßnahmen, die in bezug auf sie aufgeführt wurden. Unternehmen, die zur Finsider-Gruppe gehören, können daher — auch wenn sie gesellschaftsrechtlich als privatrechtliche Gesellschaften errichtet worden sind — keinen Anspruch auf ein „Aufkommen der Staatskasse für die ... Erhöhungen des sovrapprezzo“ erheben, das nur im Hinblick auf die dritte Kategorie von Unternehmen (Unternehmen der Privatwirtschaft) genehmigt worden war. Die Kommission gab in der Präambel im übrigen der Bedeutung Ausdruck, die dem Umstand zukomme, daß Finsider und Sisma vom Staat „kontrolliert“ seien, vgl. Punkt IV der Präambel.

Da feststeht, daß die beiden Klägerinnen jedenfalls in dem für das Ausgangsverfahren erheblichen Zeitraum zur Finsider-Gruppe gehörten und da die Klägerinnen im übrigen selbst bestätigt haben, daß sie in den Genuß der Beihilfe gelangt sind, die die Kommission zugunsten von Finsider genehmigt hatte, steht für mich außer Zweifel, daß Artikel 1 der Entscheidung dahin auszulegen ist, daß die beiden Klägerinnen nicht als „private Unternehmen“ im Sinne dieser Vorschrift anzusehen sind.

12. Da sich bereits aus dem Wortlaut der Entscheidung selbst entnehmen läßt, wie die streitige Vorschrift auszulegen ist, braucht nicht auf Auslegungsgesichtspunkte zurückgegriffen zu werden, die sich aus anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften ergeben, in denen die Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen eine Rolle spielt.

13. Die zweite Frage des Consiglio di Stato geht dahin, ob die Klägerinnen, „wenn sie in dieser Entscheidung als öffentliche Unternehmen angesehen werden, an den für Finsider und Sisma genehmigten verschiedenen Beihilfen aber nicht teilhaben, bezüglich der Übernahme der Erhöhungen des sovrapprezzo termico durch die Staatskasse im Verhältnis zu den privaten Unternehmen ungleich behandelt worden sind".

14. Die Frage beruht auf der Annahme, daß die Klägerinnen Gesellschaften sind, denen weder die im Hinblick auf die Finsider-Gruppe und auf Sisma noch die im Hinblick auf die privaten Unternehmen genehmigten Beihilfemaßnahmen zugute kommen.

Aus den vorangegangenen Ausführungen ergibt sich, daß diese Annahme unzutreffend ist. Den beiden Klägerinnen ist nämlich die Beihilfe zugute gekommen, die der Finsider-Gruppe gewährt worden ist.

Im übrigen ist nichts vorgetragen worden, woraus sich ergeben würde, daß die Kommission bei ihrer Genehmigung der italienischen Beihilfemaßnahmen gegen das in Artikel 4 Buchstabe b EGKS-Vertrag enthaltene Verbot verstoßen hätte, indem sie Maßnahmen oder Praktiken gebilligt hätte, die eine Diskriminierung zwischen Erzeugern herbeiführen [3]. Vielmehr ergibt sich aus der Präambel der Entscheidung, daß die Kommission den Beihilfebedarf für jede einzelne Kategorie von Unternehmen aufgrund der Kapazitätsverringerungen ermittelt hat, die im Hinblick auf die Umstrukturierung erforderlich waren.

Zur Rechtssache C-100/92

15. Die Firma Fonderia A. (im folgenden: Klägerin) hatte als privates Unternehmen unstreitig einen Anspruch auf die von der Kommission genehmigte staatliche Beihilfe, die in einer Übernahme der Erhöhungen des sovrapprezzo termico durch den Staat bestand.

16. Die Klägerin streitet mit den italienischen Behörden lediglich über ihren Anspruch auf diese Beihilfe im ersten Halbjahr 1983. Ihrer Auffasssung nach ergibt sich ihr Anspruch aus dem klaren Wortlaut des italienischen Gesetzes. Die Behörden haben die Gewährung der Beihilfe für diesen Zeitraum mit der Begründung abgelehnt, die Kommission habe in ihrer Entscheidung die Gewährung der Beihilfe nur bis Ende 1982 genehmigt.

3 — Der Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 24. Februar 1987 in der Rechtssache 304/85 (Falck/Kommission, Slg. 1987, 871) festgestellt, daß die Kommission „Beihilfen nicht genehmigen [darf], deren Gewährung eine offensichtlich diskriminierende Unterscheidung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor bewirken könnte" (Randnr. 27).

17. Mit der Vorlagefrage wird die Auslegung der Entscheidung der Kommission begehrt, um über diesen Rechtsstreit entscheiden zu können.

18. Die Vorschrift, aufgrund deren die Beihilfe gewährt wird, hat folgenden Wortlaut:

„Angesichts der besonderen Bedeutung der Stromkosten für die italienische [Stahl-] Industrie ... werden die vom Interministeriellen Preisausschuß nach dem 31. März 1981 beschlossenen Erhöhungen des sovrapprezzo termico bis zum 30. Juni 1983 von der Staatskasse übernommen ...“

Die Vorschrift bestimmt also,

— erstens, daß die Beihilfe in der Übernahme der vom Interministeriellen Preisausschuß *nach dem 31. März 1981* beschlossenen *Erhöhungen des Stromzuschlags* durch den Staat besteht, und

— zweitens, daß *die Beihilfe für den Energieverbrauch der Unternehmen in der Zeit vom 6. September 1981* (Zeitpunkt des Inkrafttretens der Beihilferegelung) *bis zum 30. Juni 1983 gewährt wird.*

Dies wird dadurch bestätigt, daß Artikel 2 des Ministerialdekrets vom 26. Januar 1982 folgende Bestimmung enthält: „Die in Artikel 1 dieses Dekrets genannte Erstattung besteht in der Rückzahlung der vom Interministeriellen Preisausschuß nach dem 31. März 1981 beschlossenen Erhöhungen des sovrapprezzo termico betreffend den Stromverbrauch des Betriebs in der Zeit vom 6. September 1981 bis zum 30. Juni 1983 ...“.

19. Die Kommission genehmigte in ihrer Entscheidung das „Aufkommen der Staatskasse für die vom Interministeriellen Preisausschuß mit Wirkung vom 31. März 1981 bis 31. Dezember 1982 festgesetzten Erhöhungen des sovrapprezzo termico“.

In der — allein verbindlichen — italienischen Fassung lautet die Vorschrift folgendermaßen:

„Assunzione a carico del Tesoro degli aumenti del sovrapprezzo termico fissati dal comitato interministeriale dei prezzi, dal 31 marzo 1981 sino al 31 dicembre 1982“.

20. Die Kommission und die italienische Regierung machen geltend, diese Genehmigung bedeute, daß die Beihilfe nur bis zum 31. Dezember 1982 habe gewährt werden können; nach Auffassung der Kommission stellt dies eine bewußte Stellungnahme zum zulässigen Umfang der Beihilfe dar.

21. Es macht natürlich Eindruck, wenn der Autor der streitigen Vorschrift und deren Adressat über deren Auslegung einig sind.

22. Auf der anderen Seite bedeutet diese Auslegung jedoch eine erhebliche Einschränkung der Beihilfe, die der italienische Gesetzgeber zugunsten der privaten Unternehmer vorgesehen hat — eine Einschränkung um sechs Monate bei einer Beihilfe, die nur ungefähr 22 Monate gelten sollte; auch muß in einem solchen Fall zumindest ein angemessener Anspruch darauf anerkannt werden, daß eine solche Einschränkung klar zum Ausdruck gebracht wird.

23. Für die Auslegung ist weiter von Bedeutung, daß die eingehende Begründung der Entscheidung keinen Anhaltspunkt dafür enthält, daß der zeitliche Geltungsbereich der italienischen Beihilfe eingeschränkt werden sollte.

24. Am wichtigsten ist jedoch für mich, daß die Vorschrift meiner Auffassung nach natürlicherweise nur so verstanden werden kann, daß sie *keine* Beschränkung des Zeitraums enthält, innerhalb dessen die Beihilfe nach dem klaren Wortlaut des italienischen Gesetzes gewährt werden konnte [4].

Das Gesetz enthielt wie gesagt zwei Angaben zum Geltungsbereich der Beihilfe, einerseits zum sachlichen Inhalt der Beihilfe und andererseits zu ihrer zeitlichen Geltung.

Zunächst einmal wurde festgelegt, daß die Beihilfe nur in der Übernahme der vom Preisausschuß nach einem bestimmten Zeitpunkt, nämlich dem 31. März 1981, festgesetzten *Erhöhungen* des sovrapprezzo termico durch den Staat bestand, womit klargestellt wurde, daß die Beihilfe nicht in einer vollständigen Übernahme des Preiszuschlags bestand.

Zum anderen wurde festgelegt, daß die Beihilfe nur für einen *begrenzten Zeitraum* gewährt werden sollte, nämlich ab Inkrafttreten der Regelung im September 1981 bis zum 30. Juni 1983.

4 — Die Kommission und die italienische Regierung haben darauf hingewiesen, daß in der streitigen Vorschrift ein Komma vor „dal marzo 1981 sino al 31 dicembre 1982" stehe; dieses Komma zeige, daß der angegebene Zeitraum sich auf die „Erhöhungen des sovrapprezzo" beziehe und nicht auf „vom Interministeriellen Preisausschuß ... festgesetzt". Diesem Argument kommt meines Erachtens keine wesentliche Bedeutung zu. Zum einen habe ich Zweifel, ob die Stellung des Kommas für die vertretene Auslegung in Anspruch genommen werden kann, zum anderen kommt Argumenten, die auf die Kommasetzung gestützt sind, ganz allgemein nur recht eingeschränkte Bedeutung zu. Die Fragwürdigkeit des Vorbringens scheint mir auch dadurch bestätigt zu werden, daß der Consiglio di Stato in seinem Vorlagebeschluß festgestellt hat, die Stellung des genannten Zeitraums in der Bestimmung sei zufällig und ohne klaren Zusammenhang mit einem der anderen Satzteile.

Die Bezugnahme auf den Zeitraum vom 31. März 1981 bis zum 31. Dezember 1982 in der Entscheidung der Kommission kann vernünftigerweise nur den Zeitraum betreffen, der dafür ausschlaggebend ist, welche Beihilfe gewährt wird — nämlich die in dem betreffenden Zeitraum beschlossenen Preiserhöhungen — und nicht den Zeitraum, in dem die in dieser Weise festgesetzte Beihilfe gewährt wird.

Die Bezugnahme auf den Zeitpunkt 31. März 1981 ist nur auf der Grundlage dieser Auslegung sinnvoll. Im übrigen ist klargestellt worden, daß im ersten Halbjahr 1983 keine Preiserhöhung vorgenommen wurde, so daß die Annahme plausibel ist, daß die Kommission, die ihre Entscheidung am 29. Juni 1983 erließ, sich auf die Beihilfe bezog, die in der Übernahme der vom Preisausschuß in der Zeit vom 31. März 1981 bis zum 31. Dezember 1982 beschlossenen Preiserhöhungen durch den Staat bestand.

25. Aufgrund dessen erscheint es zutreffend, die Vorschrift dahin auszulegen, daß die Kommission die Beihilfe in der Weise genehmigte, daß sie in Übereinstimmung mit den italienischen Rechtsvorschriften bis zum 30. Juni 1983 ausbezahlt werden konnte.

Entscheidungsvorschlag

26. Aufgrund dieser Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die ihm gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

Rechtssache C-99/92:

— Artikel 1 der Entscheidung 83/396/EGKS der Kommission ist dahin auszulegen, daß Unternehmen, die zur Finsider-Gruppe gehören, nicht als „private Unternehmen" im Sinne der Nummer 3 dieses Artikels anzusehen sind.

— Es liegen keinerlei Anhaltspunkte dafür vor, daß die Entscheidung der Kommission eine unzulässige Diskriminierung zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen enthält.

Rechtssache C-100/92:

Artikel 1 Nr. 3 der Entscheidung 83/396/EGKS der Kommission ist dahin auszulegen, daß die Übernahme der Erhöhungen des sovrapprezzo termico durch die Staatskasse auch für die Zeit vom 1. Januar bis 30. Juni 1983 genehmigt worden ist.