SITZUNGSBERICHT
in den verbundenen Rechtssachen 166 und 220/86 *

I — Sachverhalt und rechtlicher Rahmen

a) *Sachverhalt*

Die in Nordirland niedergelassene Firma Sean Quinn Quarries Limited (Firma Quinn) beabsichtigte, die Herstellung von Zement aufzunehmen, und erhielt vom Department of Economic Development eine den vorzunehmenden Investitionen proportionale Beihilfe (30 % für die Ausgaben vor dem 1. Mai 1985 und 20 % für die späteren Ausgaben). Im Rahmen dieser Beihilfe nahm das Department of Economic Development am 10. September 1986 folgende Zahlungen vor:

— Juli 1986: an die Firma Quinn 273 631 UKL,

— August 1986: an eine Leasingfirma 198 092 UKL

Weitere Zahlungen waren vorgesehen; die Zementherstellung sollte Anfang 1988 beginnen.

Mit Schreiben vom 17. April 1985 an den Generaldirektor für Wettbewerb brachte die Klägerin ihre Beanstandungen gegenüber der obengenannten Beihilfe zum Ausdruck. Der Klägerin wurde daraufhin mit Schreiben vom 14. Mai 1985 mitgeteilt, nach den in der Mitteilung der Kommission vom 21. Dezember 1978 (ABl. C 31 vom 3. 2. 1979, S. 9) dargestellten Koordinierungsgrundsätzen könnten Beihilfen, von bis zu 50 % der Investitionsvorhaben gewährt werden, ohne daß die Sache der Kommission vorgelegt werden müsse. Unter diesen Umständen habe es wenig Sinn, wenn die Klägerin, wie sie angeboten habe, eine detaillierte Aufstellung des Schadens vorlege, der ihr zu entstehen drohe.

Mit einem ebenfalls an den Generaldirektor für Wettbewerb gerichteten Schreiben vom 28. März 1986 machte die Klägerin geltend, der Standpunkt der Kommission sei rechtswidrig, und forderte diese auf, a) das in Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgesehene Verfahren einzuleiten, b) der Firma Irish Cement Limited mitzuteilen, daß sie dieses Verfahren eingeleitet habe, und zwar unmittelbar auf dem Postweg und/oder durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt, durch die alle Beteiligten dazu aufgefordert würden, Stellung zu nehmen, c) die Koordinierungsgrundsätze dahin zu ändern, daß spezifische regionale Beihilfen nicht ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission gewährt werden dürften und daß in jedem einzelnen Fall die sektoralen Auswirkungen berücksichtigt werden müßten, bevor eine regionale Beihilfe für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werde. Hilfsweise wurde die Kommission gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag aufgefordert, innerhalb einer Frist von zwei Monaten vom Eingang des Schreibens an gegenüber der Irish Cement Limited schriftlich Stellung zu nehmen.

Nachdem die Kommission auf diese Aufforderung nicht innerhalb der gesetzten Frist geantwortet hatte, hat die Klägerin am 10.

* Verfahrenssprache: Englisch.

Juli 1986 eine Klage gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag erhoben (Rechtssache 166/86).

Mit Schreiben vom 14. Juli 1986 an die Klägerin unterrichtete der Generaldirektor für Wettbewerb auf das obengenannte Schreiben vom 28. März 1986 hin die Klägerin davon, daß die der Firma Quinn gewährte Beihilfe unter eine Beihilferegelung falle, die die Kommission gemäß Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen habe. Die Kommission könne daher nicht wegen der Gewährung der Beihilfe intervenieren.

Die Klägerin hat mit Klageschrift, die bei der Kanzlei des Gerichtshofes am 12. August 1986 eingegangen ist, gemäß Artikel 173 und 174 EWG-Vertrag Klage auf Aufhebung der obengenannten Entscheidung und auf Feststellung gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag erhoben, daß die Kommission es bis zu diesem Zeitpunkt unterlassen hat, auf das Schreiben der Klägerin vom 28. März hin Stellung zu nehmen.

b) *Die britische Regelung für Regionalbeihilfen in bezug auf Nordirland*

Nach Angabe der Kommission und nach dem Schreiben der Ständigen Vertretung des Vereinigten Königreichs bei den Europäischen Gemeinschaften vom 10. September 1986 (Anlage 4 der Klagebeantwortung) besteht in Nordirland eine Pauschalregelung für Finanzbeihilfen zu Investitionen (Standard Capital Grants Scheme) seit Erlaß der Re-equipment of Industry Act (Northern Ireland) von 1951.

Die gegenwärtige Regelung wurde durch den Industrial Investment (General Assistance) Act (Northern Ireland) von 1966 eingeführt und durch Teil IV der Industrial Development (Northern Ireland) Order von 1982 zusammengefaßt und geändert.

Später wurde durch die Verordnung vom 23. August 1983 vorgeschrieben, daß der Gesamtbetrag der genehmigten Kapitalaufwendungen, für den die in Teil IV der vorgenannten Verordnung genannten Subventionen an eine Person oder in Verbindung mit einer Person zu zahlen sind, die ein geeignetes industrielles Vorhaben im Rahmen eines Unternehmens in Nordirland durchführt, 5 Mio UKL in dem Zeitraum vom 1. Oktober 1983 bis zum 31. März 1984, und 10 Mio UKL in den folgenden Haushaltsjahren nicht überschreiten darf. Durch die Verordnung vom 27. März 1985 (Nr. 66) wurde dieser Betrag auf 20 Mio UKL erhöht.

Schließlich wurde durch die Verordnung vom 27. März 1985 (Nr. 67) der Höchstbetrag der gewährten Subventionen auf 20 % (vorher 30 %) festgesetzt [1].

Die Verordnungen von 1982 und 1983 wurden nicht bei der Kommission angemeldet. Über die von 1985 wurden sie nach ihrem Erlaß unterrichtet.

Nach dieser Regelung, nach der der Firma Quinn die Beihilfe gewährt wurde, wurden Subventionen in der Praxis, soweit die wiedergegebenen Voraussetzungen erfüllt waren, beinahe automatisch gewährt und auf Antrag des Wirtschaftsteilnehmers ausgezahlt, sofern dieser den Nachweis erbrachte, daß die Investitionsausgaben getätigt worden waren.

1 — Der Wortlaut der Industrial Development Order sowie der drei genannten Verordnungen findet sich in den Verfahrensakten: Anlagen 1 a und 1 b der Klagebeantwortung sowie 3 und 4 der Gegenerwiderung.

Für das Gebiet Nordirlands besteht auch eine andere Regelung für Regionalbeihilfen, die „Selective Financial Assistance Grants" (selektive Finanzhilfen), die vom Industrial Development Board durchgeführt wird.

c) *Das von der Kommission bei der Genehmigung von Regionalbeihilfen angewandte Verfahren*

Die Beihilferegelungen müssen sich nach den in der Mitteilung der Kommission über regionale Beihilferegelungen (ABl. C 31 vom 3. 2. 1979, S. 9) niedergelegten Koordinierungsgrundsätzen richten. Sobald die Regelung genehmigt ist, brauchen die Durchführungsmaßnahmen der Kommission außer in bedeutenden Fällen, wenn die Behörden mehr als eine Art von Beihilfen gewähren, nicht mehr gemeldet zu werden (Vierzehnter Bericht über die Wettbewerbspolitik, 1985, Nrn. 199 und 261). Es wurde ein Schwellenwertsystem eingeführt, um die wachsende Zahl der Fälle staatlicher Beihilfen von sekundärer Bedeutung schnell zu bearbeiten, das heißt der Fälle, bei denen die Beihilfeintensität oder das Volumen der Investitionen, für die die Beihilfe gewährt wird, gering ist. Dieses System ermöglicht es den Mitgliedstaaten, die betreffenden Beihilfen zu gewähren, ohne die Kommission damit zu befassen, sofern diese die allgemeine Regelung gebilligt hat, in deren Rahmen die Beihilfen gewährt werden (Nr. 203 des obengenannten Berichts).

Die einzelnen nach einer genehmigten Regelung gewährten Beihilfen können nicht in Frage gestellt werden; die Kommission beschränkt sich darauf, gegebenenfalls zu prüfen, ob die betreffende Beihilfe unter die genehmigte Regelung fällt. Nur die Regelung als solche kann Gegenstand der in Artikel 93 Absatz 1 EWG-Vertrag vorgesehenen Prüfung sein.

II — Schriftliches Verfahren und Anträge der Parteien

1. Die Klagen sind am 10. Juli 1986 und am 12. August 1986 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Die *Klägerin* beantragt

in der Rechtssache 166/86,

— festzustellen, daß die Kommission es unter Verstoß gegen den EWG-Vertrag unterlassen hat, ein Schreiben an die Klägerin zu richten, mit der sie diese von der Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag betreffend die Gewährung einer Investitionsbeihilfe an die Firma Sean Quinn Quarries Limited durch den Northern Irish Development Board unterrichtet und zur Stellungnahme auffordert;

— festzustellen, daß die Kommission es unterlassen hat, in der vorstehenden Sache Stellung zu nehmen;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen;

in der Rechtssache 220/86,

— die in einem Schreiben vom 14. Juli 1986 an die Anwälte der Klägerin enthaltene Entscheidung der Kommission, in bezug auf eine der Sean Quinn Quarries Li-

mited vom Northern Ireland Development Board gewährte Beihilfe kein Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einzuleiten, gemäß Artikel 173 und 174 EWG-Vertrag aufzuheben;

— gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag festzustellen, daß es die Kommission ferner unterlassen hat, auf das Schreiben der Klägerin und auf ihre Beschwerde vom 28. März 1986 hin Stellung zu nehmen;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt,

— die Klage in der Rechtssache 166/86 für unzulässig zu erklären;

— die Klagen in den Rechtssachen 166/86 und 220/86 für unbegründet zu erklären;

— der Klägerin in beiden Rechtssachen die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

2. Die Klägerin hat mit einem Schreiben, das bei der Kanzlei des Gerichtshofes am 12. August 1986 eingegangen ist, die Verbindung der beiden Rechtssachen beantragt; diesem Antrag hat der Gerichtshof mit Beschluß vom 3. Oktober 1986 entsprochen.

3. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Die Parteien sind aufgefordert worden, schriftlich bestimmte Fragen zu beantworten; dieser Aufforderung sind sie innerhalb der gesetzten Fristen nachgekommen.

III — Vorbringen der Parteien

A — *Zur Zulässigkeit*

Die *Kommission* ist der Auffassung, die Klage in der Rechtssache 166/86 sei unzulässig. Es fehle nämlich an einer der Voraussetzungen der in Artikel 175 EWG-Vertrag vorgesehenen Untätigkeitsklage: an der Verpflichtung des betreffenden Organs, gegenüber einem einzelnen tätig zu werden.

Der Gerichtshof habe über diese Frage noch nicht entscheiden müssen, die Rechtsprechung, die er zu Artikel 169 EWG-Vertrag entwickelt habe, könne aber analog auf unter Artikel 93 Absatz 1 fallende Rechtssachen ausgedehnt werden. Ebenso wie Artikel 169 beschränke Artikel 93 Absatz 1 die Überprüfung der bestehenden „Beihilferegelungen" (und — als Folge davon — der einzelnen unter diese Regelungen fallenden Beihilfemaßnahmen) auf eine Erörterung zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten, bei der für einzelne kein Raum sei (vgl. Urteil vom 1. März 1966 in der Rechtssache 48/65, Lütticke, Slg. 1966, 28, insbesondere die Schlußanträge des Generalanwalts Gand, S. 43).

Nichts unterscheide daher den vorliegenden Fall von der Rechtssache 246/81 (Urteil vom 10. Juni 1982, Lord Bethell, Slg. 1982, 2277). In dieser Rechtssache habe der Gerichtshof dem Kläger jede Klagemöglichkeit nach Artikel 175 verwehrt, und zwar nicht,

weil er lediglich ein mittelbares Interesse gehabt habe, sondern weil er sich weder in der genau umrissenen Rechtsstellung des tatsächlichen Adressaten eines anfechtbaren Aktes im Sinne von Artikel 173 Absatz 2 noch in der des potentiellen Adressaten eines Rechtsaktes befunden habe, den die Kommission ihm gegenüber zu erlassen verpflichtet wäre, wie dies Artikel 175 Absatz 3 voraussetze.

Das Urteil des Gerichtshofes vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 169/84 (Cofaz, Slg. 1986, 391) müsse vom vorliegenden Fall unterschieden werden. In dieser Rechtssache habe der Kläger eine Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 2 angefochten, die sich auf eine neue Beihilfe und nicht auf eine bestehende Beihilfe oder eine im Rahmen einer bestehenden Regelung gewährte Subvention im Sinne von Artikel 93 Absatz 1 EWG-Vertrag bezogen habe.

Die *Klägerin* trägt vor, die in Frage stehende individuelle Beihilfe habe der Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 3 gemeldet werden müssen; diese hätte dann das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2, der eine Stellungnahme aller Beteiligten vorsehe, einleiten müssen. Es gebe also einen Unterschied zwischen diesem Verfahren und dem in Artikel 169 vorgesehenen; dieser Unterschied sei im übrigen vom Gerichtshof im Urteil vom 30. Januar 1985 in der Rechtssache 290/83 (Kommission/Frankreich, Slg. 1985, 439) hervorgehoben worden.

Artikel 93 stehe im Kapitel 1 des Titels I des EWG-Vertrags, das speziell den Wettbewerb behandele. Er impliziere nicht die Feststellung, daß ein Mitgliedstaat seine Verpflichtungen „verletze". Er führe vielmehr zu Einzelentscheidungen über die Art und Weise, in der staatliche Beihilfen den Wettbewerb verfälschten.

Was das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Cofaz angehe, so seien die dort niedergelegten Grundsätze im vorliegenden Fall anwendbar. Unabhängig davon, ob eine Beihilfe neu sei oder es sich um eine bestehende Beihilfe handele, müsse jeder einzelne Betroffene in der Lage sein, seine Interessen dadurch zu schützen, daß er berechtigt sei, eine Beschwerde einzureichen, sich am Prozeß der Entscheidungsfindung zu beteiligen und ein Gericht anzurufen.

Es gebe Unterschiede zwischen der Rechtssache Lord Bethell und der vorliegenden Rechtssache.

Wenn die in Frage stehende Beihilfe nicht kontrolliert werde, werde sie beträchtliche unbillige Auswirkungen auf ihre Geschäftstätigkeit und auf die Zukunft ihres Personals haben. In der Rechtssache Bethell habe der Kläger von der Kommission „nicht [verlangt], ihm gegenüber eine Entscheidung zu erlassen, sondern Dritten gegenüber ein Untersuchungsverfahren zu eröffnen und Entscheidungen zu treffen". Die Klägerin strebe dagegen eine Entscheidung ihr selbst gegenüber an, nämlich die Entscheidung, das Verfahren des Artikels 93 Absatz 2 durch die Mitteilung über die Einleitung dieses Verfahrens an sie einzuleiten.

Artikel 93 Absatz 2 entspreche eher dem Wettbewerbsrecht als dem Artikel 169. Im Bereich der in der Verordnung (EWG) Nr. 2176/84 des Rates vom 23. Juli 1984 (ABl. L 201, S. 1) festgelegten Antisubventionsverfahren werde jeder natürlichen oder juristischen Person das Recht zuerkannt, einen schriftlichen Antrag auf Einleitung eines Verfahrens betreffend subventionierte Einfuhren aus einem Drittland zu stellen (Artikel 5). Der Antrag könne sich auf eine neu eingeführte Subvention oder auf eine bestehende Subvention beziehen, durch die dem Antragsteller bisher kein Schaden entstan-

den sei. Die Kommission sei verpflichtet, den Antrag zu prüfen und den aus Vertretern der Mitgliedstaaten bestehenden Beratenden Ausschuß zu konsultieren, bevor sie ein Verfahren nach Artikel 7 der Verordnung einleite. Unabhängig davon könne der Antragsteller den Gerichtshof mit der Entscheidung der Kommission befassen, kein Antisubventionsverfahren einzuleiten (vgl. Urteil vom 4. Oktober 1983 in der Rechtssache 191/82, Fediol, Slg. 1983, 2913).

Anders als in der Rechtssache Lord Bethell sei die Kommission verpflichtet, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einzuleiten, und die Klägerin habe nicht ein mittelbares Interesse an der Entscheidung des Rechtsstreits, sondern das ausdrücklich im EWG-Vertrag niedergelegte Recht, sich zu äußern, bevor eine Entscheidung über die Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt getroffen werden könne. Die Klägerin sei ganz unmittelbar betroffen.

Der Umstand, daß die Entscheidung der Kommission am Ende des Verfahrens des Artikels 93 Absatz 2 EWG-Vertrag an den Mitgliedstaat gerichtet werde, der die Beihilfe gewähre, gebe keinen Grund dafür her, daß die Klägerin als Betroffene die Entscheidung der Kommission, das Verfahren des Artikels 93 Absatz 2 nicht einzuleiten, nicht anfechten könne. Dies ergebe sich aus dem zitierten Urteil in der Rechtssache Fediol, in dem die abschließende, am Ende des Verfahrens getroffene Entscheidung eine nicht an die Klägerin, die Fediol, sondern an die Mitgliedstaaten gerichtete Verordnung gewesen sei.

B — *Zur Begründetheit*

Die Klage in der Rechtssache *166/86* ist auf zwei Klagegründe gestützt:

1) Aufgrund der Informationen, die ihr von den Anwälten der Klägerin mit Schreiben vom 28. März 1986 übermittelt worden seien, habe die Kommission keine andere Möglichkeit gehabt, als das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag hinsichtlich der der Firma Quinn gewährten Beihilfe einzuleiten, diese Verfahrenseinleitung bekanntzumachen und dabei die Betroffenen — unter anderem die Klägerin — aufzufordern, sich zu äußern; die Kommission habe es unterlassen, dies zu tun oder auf die Aufforderung, die in diesem Sinne von den Anwälten der Klägerin gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag an sie gerichtet worden sei, Stellung zu nehmen.

2) Da die der Firma Quinn gewährte Beihilfe nicht angemeldet worden sei und in Anbetracht der von den Anwälten der Klägerin mit Schreiben vom 28. März 1986 übermittelten Informationen sei die Kommission verpflichtet gewesen, ein Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag in bezug auf die der Firma Quinn gewährte Beihilfe einzuleiten (unabhängig davon, ob sie dem eine Klage gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag habe vorausgehen lassen) und diese Verfahrenseinleitung mit der Aufforderung an die Beteiligten, sich zu äußern, bekanntzumachen, wobei die Klägerin eine dieser Beteiligten gewesen sei. Die Kommission habe es unterlassen, dies zu tun oder zu den Aufforderungen Stellung zu nehmen, die von den Anwälten der Klägerin gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag an sie gerichtet worden seien.

Die Klage in der Rechtssache *220/86* wird auf die folgenden Klagegründe gestützt:

1) Gemessen an den Erfordernissen des Artikels 190 EWG-Vertrag sei die von der Kommission zur Rechtfertigung ihrer Entscheidung angeführte Begründung nicht ausreichend.

2) Soweit darin angegeben werde, daß die Kommission „nicht wegen der Gewährung dieser Beihilfe intervenieren kann", liege der in dem Schreiben vom 14. Juli 1986 enthaltenen Entscheidung der Kommission ein Rechtsirrtum zugrunde.

3) Der Grund, den die Kommission für ihre Weigerung, ein Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einzuleiten, ausdrücklich anführe, nämlich daß die der Firma Quinn gewährte Beihilfe „unter eine Beihilferegelung [fällt], die die Kommission als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen hat", sei rechtlich nicht haltbar.

4) Die Kommission habe nicht gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag Stellung genommen, denn sie habe es unterlassen, neue tatsächliche und rechtliche Gesichtspunkte zu erörtern, auf die sie die Klägerin in ihrem Schreiben und in ihrer Beschwerde vom 28. März 1986 hingewiesen habe.

5) Die Kommission habe es unterlassen, im Sinne von Artikel 175 EWG-Vertrag Stellung zu nehmen, denn sie habe durch die Feststellung, daß sie „nicht wegen der Gewährung dieser Beihilfe intervenieren kann", rechtsfehlerhaft gehandelt.

6) Die Kommission habe es unterlassen, gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag Stellung zu nehmen, denn der Grund, den sie zur Rechtfertigung ihrer Weigerung, ein Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einzuleiten, ausdrücklich anführe, daß nämlich die der Firma Quinn gewährte Beihilfe „unter eine Beihilferegelung fällt, die die Kommission als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen hat", sei rechtlich nicht haltbar.

Im wesentlichen lassen sich alle diese Klagegründe auf drei Punkte zurückführen, von denen der letzte nur die Rechtssache 220/86 betrifft:

1) Die Kommission habe dadurch gegen Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag verstoßen, daß sie der Auffassung gewesen sei, daß die in Frage stehende Beihilfe nicht bei ihr angemeldet werden müsse.

2) Aufgrund der Art der Beihilfe (regionale Beihilfe mit sektoralen Auswirkungen) und der von der Klägerin übermittelten Informationen habe die Kommission mit der Weigerung, das Verfahren des Artikels 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einzuleiten, gegen diese Vorschrift verstoßen.

3) Die von der Kommission zur Rechtfertigung ihrer Entscheidung angeführte Begründung sei nicht ausreichend; damit sei gegen Artikel 190 EWG-Vertrag verstoßen worden.

1. *Zum ersten Klagegrund*

Die *Klägerin* trägt vor, die Politik der Kommission hinsichtlich der Regionalbeihilfen sei insoweit rechtswidrig, als die Anmeldung der einzelnen Beihilfen, die nach einer allgemeinen, vor dem Inkrafttreten des EWG-Vertrags oder eines Beitrittsvertrags bestehenden oder später genehmigten Regelung gewährt würden, außer in den in den Koordinierungssätzen angegebenen Fällen nicht verlangt werde. Die Klägerin stützt sich auf die folgenden Argumente:

1. Die Kommission sei nicht befugt, Beihilfen en bloc zu genehmigen oder sie in einer anderen Weise von der in Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag vorgesehenen Verpflichtung zur Anmeldung auszunehmen. Nur der

Rat verfüge über eine solche Befugnis, und zwar nach Artikel 94, der wie folgt laute:

„Der Rat kann mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission alle zweckdienlichen Durchführungsverordnungen zu den Artikeln 92 und 93 erlassen und insbesondere die Bedingungen für die Anwendung des Artikels 93 Absatz 3 sowie diejenigen Arten von Beihilfen festlegen, die von diesem Verfahren ausgenommen sind."

Daraus folge, daß die in den Koordinierungsgrundsätzen gewählte „Verfahrenstechnik", die in der Notifizierung der „bedeutenden Fälle" bestehe, mit dem EWG-Vertrag nicht vereinbar sei. Darüber hinaus sei diese Technik nicht korrekt, da eine Beihilfe nicht nur aufgrund ihrer Höhe, sondern auch aufgrund ihrer Art und ihrer Wirkungen auf dem betreffenden Markt bedeutend sein könne. Im vorliegenden Fall sei die der Firma Quinn gewährte Beihilfe bedeutend, weil sie 3 Mio UKL betreffe und ein neues Unternehmen dabei unterstütze, auf einem Markt, auf dem bereits Überkapazitäten bestünden, Fuß zu fassen; sie habe daher unmittelbare Auswirkungen auf die Erträge und die Beschäftigung bei seinen unmittelbaren Wettbewerbern.

2. Die Auslegung der Kommission, wonach der Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag einen Dialog zwischen diesem Organ und einem Mitgliedstaat über eine Beihilferegelung vorsehe, der die Einleitung des Verfahrens des Artikels 93 Absatz 2 zur Folge habe, wenn die Vorschläge der Kommission nicht angenommen würden, wobei die endgültige Entscheidung jedoch nur Auswirkungen für die Zukunft regele, sei nicht annehmbar. Der Wortlaut des Absatzes 1 enthalte weder eine Aussage darüber, wann ein Mitgliedstaat antworten müsse, noch darüber, ob er überhaupt antworten müsse. Durch den Vertrag werde kein Mechanismus oder Zeitplan für den Übergang von der angeblichen Phase des „Dialogs" des Artikels 93 Absatz 1 auf das „streitige" Verfahren des Artikels 93 Absatz 2 festgelegt. Um zu ihrer Auslegung zu gelangen, deute die Kommission den Wortlaut des Artikels 93 Absatz1 („welche die fortschreitende Entwicklung ... des Gemeinsamen Marktes erfordern") fehlerhaft in der Weise, daß sie ihm denselben Sinn beilege wie der engen Formulierung des Artikels 93 Absatz 2 („mit dem Gemeinsamen Markt ... vereinbar").

Artikel 93 Absatz 1 sehe lediglich eine Prüfung der allgemeinen Politik der in einem Mitgliedstaat bestehenden Beihilferegelungen vor. Diese Prüfung könne vor der Einleitung des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 erfolgen, es bestehe aber keine Verpflichtung, in dieser Weise vorzugehen.

3. Eine Regelung über die Kontrolle von Beihilfen, die auf die Notifizierung nur der regionalen Regelungen gestützt sei, sei nicht sachgerecht, weil die Fragen der Wettbewerbsverzerrung auf einer allgemeinen abstrakten Ebene geprüft würden und die einzelnen Beteiligten nicht immer in der Lage seien, zu erkennen, daß sie betroffen seien, solange noch keine spezifische Beihilfe nach der Regelung gewährt worden sei.

4. Ein Mitgliedstaat könne dadurch, daß er nur die Beihilferegelungen, nicht aber die einzelnen gewährten spezifischen Beihilfen anmelde, vermeiden, daß die einzelnen Beihilfen von der Kommission kontrolliert und auf Antrag eines Betroffenen einer Prüfung unterzogen würden.

5. Die Kommission habe nicht den Beweis dafür erbracht, daß die in Frage stehende Beihilferegelung für Nordirland schon beim Beitritt des Vereinigten Königreichs zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bestanden habe und daß sie bei jeder einzel-

nen späteren Änderung notifiziert und genehmigt worden sei.

Die *Kommission* trägt vor, sie könne rechtmäßigerweise eine Politik betreiben, die die Anerkennung der Notifizierung von allgemeinen, sektoralen oder regionalen Beihilferegelungen anstelle der spezifischen Notifizierung jeder einzelnen unter diese Regelungen fallenden individuellen Beihilfe und die pauschale Genehmigung bestimmter Beihilfen (die die logische Folge davon sei) impliziere.

Es sei entbehrlich und verwaltungstechnisch fehlerhaft, die vorherige Notifizierung dieser Beihilfen zu verlangen, denn die Faktoren, die zu berücksichtigen seien, seien dieselben wie diejenigen, die die Kommission bei der Billigung der Beihilferegelung oder der pauschalen Genehmigung berücksichtigt habe. Es werde dabei ein Kompromiß zwischen zwei entgegengesetzten Interessen geschlossen: Einerseits müsse ein Anreiz für Investitionen in den unterentwickelten Gebieten der Gemeinschaft gegeben werden, andererseits gelte es, Wettbewerbsverzerrungen und eine Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels soweit wie möglich zu verhindern, die sich notwendigerweise ergäben, wenn die Industrie öffentliche Gelder als Beitrag zu den normalerweise von ihr selst zu tragenden Investitionskosten erhalte.

Artikel 94 EWG-Vertrag stehe einer solchen Politik nicht entgegen. Nur der Rat habe nämlich die Befugnis, *Rechtsvorschriften* über die pauschale Genehmigung bestimmter Beihilfen *zu erlassen.* Dies bedeute jedoch nicht, daß die Kommission, wenn der Rat nicht tätig werde, nicht die Befugnis habe, eine Politik zu entwickeln, die notwendigerweise die Auslegung der in den Artikeln 92 und 93 EWG-Vertrag niedergelegten allgemeinen Grundsätze mit sich bringe.

Die oben dargestellte Politik ermögliche es, die Ziele dieser Vorschriften zu beachten und zu erreichen, sofern sie mit sachgerechten Garantien verbunden sei. Bei den regionalen Beihilfen habe die Kommission die entgegengesetzten Interessen, die auf dem Spiel stünden, berücksichtigt und abgewogen sowie die gebotenen Garantien festgelegt, wie sich eindeutig aus den Koordinierungsgrundsätzen und bestimmten Passagen des Vierzehnten Berichts über die Wettbewerbspolitik ergebe.

Die Mitteilungen der Kommission, in denen deren Beihilfepolitik definiert werde, seien strenggenommen nicht rechtsverbindlich, sie seien aber ohne Zweifel insoweit maßgeblich, als die Kommission darin öffentlich die Politik dargestellt habe, die sie verfolgen wolle, und die Mitgliedstaaten und alle anderen Betroffenen daher nach den Grundsätzen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes erwarten dürften, daß diese Politik auch verfolgt werde.

Artikel 93 Absatz 1 EWG-Vertrag könne nicht so ausgelegt werden, wie die Klägerin es geltend mache. Wenn es in diesem Absatz nur um Überprüfungen der allgemeinen Politik ginge, wäre er überflüssig, weil die Kommission befugt sei, jederzeit „Überprüfungen der allgemeinen Politik" in ihren Zuständigkeitsbereichen vorzunehmen, ohne dafür auf eine ausdrückliche, den in Frage stehenden Bereich betreffende Bestimmung des EWG-Vertrags Bezug nehmen zu müssen. Der in Artikel 93 Absatz 1 vorgesehene Dialog beziehe sich auf die in den Mitgliedstaaten bestehenden Beihilferegelungen, zu denen die vor dem Inkrafttreten des EWG-Vertrags oder der Beitrittsverträge bestehenden Regelungen sowie diejenigen gehörten, die später notifiziert und von der Kommission stillschweigend (wenn die Kommission nicht binnen zwei Monaten reagiert habe) oder ausdrücklich gebilligt worden seien. Alle in bezug auf diese Regelungen erlassenen Maßnahmen (denen die Mitgliedstaaten zugestimmt hätten oder die nach Artikel 93

Absatz 2 erlassen worden seien) erzeugten Wirkungen ex nunc, die die bereits genehmigten individuellen Beihilfen nicht berühren könnten.

Die im vorliegenden Fall beanstandete Beihilfe falle unter eine bestehende Regelung, nicht weil sie ausdrücklich notifiziert und ausdrücklich gebilligt worden sei, sondern weil sie vom Vereinigten Königreich bei dessen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften im Jahre 1973 „mitgebracht" worden sei. Gemäß Artikel 93 Absatz 1 unterliege diese Regelung seitdem der Überprüfung, ohne daß eine sie betreffende „zweckdienliche Maßnahme" vorgeschlagen worden sei. Sie sei von der Kommission stillschweigend gebilligt worden und werde dies weiterhin. Der Nachweis für das Bestehen dieser Regelung vor dem Beitritt ergebe sich aus dem Schreiben der Ständigen Vertretung des Vereinigten Königreichs bei den Europäischen Gemeinschaften vom 10. September 1986 (Anlage 4 der Klagebeantwortung) und aus einem Fernschreiben, das die Kommission am 30. Juli 1985 an die Ständige Vertretung des Vereinigten Königreichs gerichtet habe (Anlage 3b der Klagebeantwortung), sowie aus dem Schreiben der Kommission vom 6. Februar 1979 an diese Ständige Vertretung und der Antwort darauf vom 8. März 1979 (Anlagen 2 a und 2 b der Gegenerwiderung).

Es sei zwar richtig, daß die in Frage stehende Beihilferegelung seit 1982 mehrfach geändert worden sei und daß die Notifizierung einer dieser Änderungen nicht und die der anderen erst nach ihrem Erlaß erfolgt sei. Diese Änderungen seien aber im Hinblick auf Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag unerheblich. Bei der Order in Council von 1982 handele es sich nicht um eine zu notifizierende Änderung, wie die Erklärung der Ständigen Vertretung des Vereinigten Königreichs zeige, wonach diese Verordnung die bestehende Regelung nicht ändere (Anlage 4 der Klagebeantwortung, Abschnitt 4).

Was die Schwierigkeiten für den einzelnen angehe, wegen der gewählten Politik einen angemessenen gerichtlichen Rechtsschutz zu erhalten, dürfe man nicht zu dem Schluß gelangen, daß einzelne, die sich in der gleichen Lage wie die Klägerin befänden, keine Rechtsschutzmöglichkeit hätten. Wenn zum Beispiel nachgewiesen werden könne, daß die Beihilfe, die angeblich unter eine bestehende genehmigte Beihilferegelung falle, im Sinne von Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1 EWG-Vertrag mißbräuchlich angewandt worden sei, sei diese Beihilfe rechtswidrig und könne daher Gegenstand einer Klage bei einem nationalen Gericht sein. Das gleiche gelte, wenn die beanstandete Beihilfe, die angeblich unter eine genehmigte nationale Regelung falle, aber einem Unternehmen gewährt worden sei, das nicht in der betreffenden Gegend niedergelassen sei.

2. *Zum zweiten Klagegrund*

Die *Klägerin* trägt vor, die Kommission dürfe den „Kompromiß" zwischen den entgegengesetzten Interessen — der Notwendigkeit, einen Anreiz für Investitionen in den unterentwickelten Gebieten der Gemeinschaft zu bieten, einerseits und der Notwendigkeit, aus der Beihilfe resultierende Wettbewerbsverzerrungen und Beeinträchtigungen des innergemeinschaftlichen Handels soweit wie möglich zu verhindern, andererseits — nicht akzeptieren, ohne zunächst das Verfahren des Artikels 93 Absatz 2 EWG-Vertrag einzuleiten. Da eine Regelung über regionale Beihilfen eine gewisse Wettbewerbsverzerrung beinhalte, müsse dieses Verfahren eingeleitet werden (vgl. das Urteil des Gerichtshofes vom 11. Dezember 1973 in der Rechtssache 120/73, Lorenz, Slg. 1973, 1471).

Aufgrund der zweiten Beschwerde der Klägerin hätte die Kommission das Verfahren des Artikels 93 Absatz 2 einleiten müssen. Die wirtschaftliche Bewertung, die die Kommission vorgenommen habe, stütze sich anscheinend mehr auf die von der Klägerin vorgelegten Statistiken als auf unabhängige Untersuchungen; sie sei daher nicht ausreichend.

Die *Kommission* macht geltend, die Klägerin berücksichtige in keiner Weise ihre klar zum Ausdruck gebrachte langjährige Politik der Tolerierung eines gewissen Grades (und in bestimmten Regionen, unter anderem in Nordirland, sogar eines erheblichen Grades) von Wettbewerbswidrigkeit. Das Vorbringen, die Tatsache allein, daß die Klägerin glaubhaft gemacht habe, daß ein Fall der Unvereinbarkeit vorliege, verpflichte die Kommission dazu, tätig zu werden, gehe insoweit fehl, als die beanstandete Beihilfe isoliert betrachtet werde, als ob sie keine regionalen Auswirkungen hätte. Die Kommission toleriere bei regionalen Beihilfen einen erheblichen Grad dessen, was unter normalen Umständen als unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt qualifiziert würde.

3. *Zum dritten Klagegrund*

Die *Klägerin* trägt vor, die Kommission sei in ihrem Schreiben vom 16. Juli 1986 in keiner Weise auf die im Schreiben vom 28. Mai angeführten Tatsachen und Argumente eingegangen. Sie hätte erklären müssen, warum die Klägerin nicht glaubhaft gemacht habe, daß die der Firma Quinn gewährte Beihilfe unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt gewesen sei.

Darüber hinaus sei der von der Kommission angeführte Umstand, daß die der Firma Quinn gewährte Beihilfe „unter eine Beihilferegelung fällt, die die Kommission gemäß Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen hat", als solcher kein Grund für die Weigerung, aufgrund der Beschwerde ein Verfahren einzuleiten.

Die *Kommission* trägt vor, die Stichhaltigkeit der angeführten Gründe hänge davon ab, ob ihre Auffassung hinsichtlich des Ermessens — insbesondere gegenüber der Klägerin —, ob sie im vorliegenden Fall das in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehene Verfahren einleiten solle, richtig sei.

IV — Antworten auf die Fragen des Gerichtshofes

Der Gerichtshof hat die Parteien aufgefordert, ihre Auffassung in bezug auf die Zulässigkeit der beiden Klagen unter Berücksichtigung der folgenden Überlegungen darzulegen:

Rechtssache 166/86

Mit Schreiben vom 14. Mai 1985 unterrichtete der Generaldirektor für Wettbewerb die Klägerin davon, daß kein Grund bestehe, das in Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgesehene Verfahren einzuleiten, weil die gewährte Beihilfe zu einer Beihilferegelung gehöre, die bei der Kommission angemeldet worden sei und gegen die diese keine Einwände erhoben habe. Kann sich die Klägerin nun, nachdem dieser Rechtsakt nicht nach Artikel 173 angefochten worden ist, auf Artikel 175 berufen?

Rechtssache 220/86

Mehr als ein Jahr später beantragte die Klägerin die Einleitung des obengenannten Verfahrens. Mit Schreiben vom 14. Juli 1986 lehnte es der Generaldirektor für Wettbewerb unter Berufung auf das obengenannte Schreiben noch einmal ab, dieses Verfahren einzuleiten. Handelt es sich dabei um einen Rechtsakt, durch den die ursprüngliche Ablehnung bestätigt wurde, oder aber um eine neue Entscheidung?

A — *Die Auffassung der Kommission*

Rechtssache 166/86

— Die Kommission habe ihre Auffassung bereits dargelegt und zur Zulässigkeit dieser Klage in den Abschnitten 11.1 bis 11.5 ihrer Klagebeantwortung Stellung genommen. Die Kommission sei zum Ergebnis gekommen, daß die Klage unzulässig sei und sie erhalte diese Auffassung aufrecht.

— Die Kommission habe dem, was sie in ihrer Klagebeantwortung ausgeführt habe, nichts hinzuzufügen und verneine daher die Frage des Gerichtshofes.

Rechtssache 220/86

Die Kommission ist der Auffassung, das Schreiben vom 14. Mai 1985 stelle keine nach Artikel 173 EWG-Vertrag anfechtbare Entscheidung dar.

Erstens lasse sich aus dem Wortlaut dieses Schreibens ableiten, daß die Kommission noch nicht abschließend und endgültig zu der Beschwerde der Klägerin Stellung genommen habe. Die Kommission habe nämlich ausgeführt, daß es „wenig Sinn" habe, wenn die Klägerin weitere Detailangaben mache; sie habe nicht die Formulierung „keinen Sinn" verwendet. Die Klägerin habe berechtigten Grund zu der Annahme gehabt, daß die Kommission die Frage erneut prüfen würde, wenn sie weitere Detailangaben machen würde; dies sei auch geschehen.

Zweitens bezweifelt die Kommission in Anbetracht der Formulierung der Beschwerde und aufgrund der Tatsache, daß es kein formalisiertes Verfahren von der Art gebe, wie es im Bereich der Artikel 85 und 86 EWG-Vertrag bestehe, daß das Schreiben von 1985 Rechtswirkungen gegenüber der Klägerin entfaltet oder aber die Rechtsstellung der Klägerin ändert.

Die Kommission ist außerdem der Auffassung, daß das Schreiben vom 14. Juli 1986 eine neue Entscheidung darstelle, die mit einer Klage angefochten werden könne. Mit diesem Schreiben habe die Kommission es erstmals abgelehnt, das in Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgesehene Verfahren einzuleiten. Außerdem gehe die Beschwerde insoweit weiter als die erste Beschwerde, als die Klägerin jede Beihilfegewährung der Behörden Nordirlands im Zementsektor beanstande, und zwar sogar unter Berücksichtigung des Umstandes, daß ihre eigene Investition in Irland subventioniert worden sei.

B — *Die Auffassung der Klägerin*

Antwort auf die erste Frage

Die Klägerin trägt vor, das Schreiben vom 14. Mai 1985 stelle keine Entscheidung der

Kommission dar, das in Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgesehene Verfahren nicht einzuleiten. Es beschränke sich auf Ausführungen über eine Beihilferegelung; würde man es als eine Entscheidung ansehen, so liefe dies auf die Annahme hinaus, daß die Kommission sich auf eine Prüfung der allgemeinen Parameter einer Beihilferegelung zu dem Zeitpunkt, zu dem sie notifiziert werde, beschränken dürfe.

Das Schreiben vom 17. April 1985, das mit dem Schreiben vom 14. Mai 1985 beantwortet worden sei, stelle keine Aufforderung zum Tätigwerden gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag dar, sondern habe einen Dialog mit der Kommission in Gang bringen sollen.

Antwort auf die zweite Frage

Das Schreiben vom 14. Juli 1986 sei eine Entscheidung, die mit einer Klage angefochten werden könne. Es bestätige nämlich nicht lediglich eine frühere Entscheidung, sondern sei die erste Entscheidung der Kommission gewesen, das in Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgesehene Verfahren nicht einzuleiten. Außerdem sei dieses Schreiben auf tatsächliche und rechtliche Gesichtspunkte gestützt gewesen, die bei der Abfassung des Schreibens vom 14. Mai 1985 nicht berücksichtigt worden seien. Zum einen habe die Klägerin der Kommission Informationen übermittelt, die eine Analyse der Auswirkungen der in Frage stehenden Investition auf den Wettbewerb ermöglicht hätten, und zum anderen habe die Kommission bereits gewußt, daß die Beihilferegelung, nach der die streitige Beihilfe gewährt worden sei, das „Standard Capital Grants Scheme" gewesen sei, und nicht das „Selective Assistance Scheme", das irrtümlich im Schreiben vom 14. Mai 1985 genannt worden sei.

J. C. Moitinho de Almeida
Berichterstatter