URTEIL DES GERICHTS (Zweite erweiterte Kammer)

31. Mai 2006 *

In der Rechtssache T-354/99

Kuwait Petroleum (Nederland) BV mit Sitz in Rotterdam (Niederlande), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt P. Mathijsen,

Klägerin,

unterstützt durch

Königreich der Niederlande, zunächst vertreten durch M. Fierstra, dann durch H. Sevenster als Bevollmächtigte,

Streithelfer,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, zunächst vertreten durch G. Rozet und H. Speyart, dann durch G. Rozet und H. van Vliet als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen teilweiser Nichtigerklärung der Entscheidung 1999/705/EG der Kommission vom 20. Juli 1999 über die staatliche Beihilfe, die die Niederlande zugunsten von 633 niederländischen Tankstellen im Grenzgebiet zu Deutschland gewährt haben (ABl. L 280, S. 87),

erlässt

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

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Pirrung sowie der Richter A. W. H. Meij und N. J. Forwood, der Richterin I. Pelikánová und des Richters S. Papasavvas,

Kanzler: J. Plingers, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 22. November 2005

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

1 Am 1. Juli 1997 wurden die Verbrauchsteuern, die im Königreich der Niederlande auf Benzin, Diesel und Flüssiggas erhoben werden, um 0,11 NLG, 0,05 NLG und 0,08 NLG pro Liter erhöht. Der niederländische Gesetzgeber war sich jedoch bewusst, dass diese Erhöhung, der umweltbezogene Überlegungen zugrunde lagen, nachteilige Folgen für die niederländischen Betreiber der Tankstellen im Grenzgebiet, vor allem entlang der deutschen Grenze, haben würde, und sah daher in Artikel VII der Wet tot wijziging van enkele belastingwetten c.a. (Gesetz zur Änderung bestimmter Steuergesetze, Stbl. 1996, S. 654) vom 20. Dezember 1996 die Möglichkeit vor, befristete Maßnahmen zu erlassen, um im Grenzgebiet den Unterschied zwischen den Verbrauchsteuersätzen aufgrund der erwähnten Erhöhung und den Verbrauchsteuern auf Leichtöle in Deutschland zu verringern.

2 So erließ das Königreich der Niederlande am 21. Juli 1997 die Tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland (befristete Beihilferegelung für Tankstellen im Grenzgebiet zu Deutschland, Stcrt. 1997, S. 138), geändert durch die Königliche Verordnung vom 15. Dezember 1997 (Stcrt. 1997, S. 241, im Folgenden: befristete Regelung). Die Regelung, die mit Rückwirkung vom 1. Juli 1997 in Kraft trat, sah die Gewährung einer Subvention von 0,10 NLG pro Liter Benzin für die Betreiber von Tankstellen in einer Entfernung von bis zu 10 km von der Grenze zwischen den Niederlanden und Deutschland und von 0,05 NLG pro Liter Benzin zugunsten der Betreiber in einer Entfernung zwischen 10 km und 20 km von dieser Grenze vor.

3 Zur Erfüllung der Kriterien der Mitteilung 96/C 68/06 der Kommission über „De-minimis"-Beihilfen (ABl. C 68, S. 9, im Folgenden: „De-minimis"-Mitteilung) wurde in der befristeten Regelung ein Subventionshöchstbetrag von 100 000 ECU, also dem in der Mitteilung festgesetzten Höchstbetrag, für drei Jahre (vom 1. Juli 1997 bis zum 30. Juni 2000) festgesetzt. Ferner handelte es sich bei der in der befristeten Regelung vorgesehenen Beihilfe um eine Beihilfe je Antragsteller, worunter jede natürliche oder juristische Person zu verstehen ist, für deren Rechnung und auf deren Gefahr eine oder mehrere der Tankstellen betrieben wurden, sowie ihre Rechtsnachfolger.

4 Dann sah die niederländische Regierung eine Änderung der befristeten Regelung mit dem Ziel vor, die Subvention nicht mehr je Antragsteller, sondern je Tankstelle festzusetzen.

5 Die niederländische Regierung wollte sichergehen, dass das Vorhaben zur Änderung der befristeten Regelung im Hinblick auf die Mitteilung gültig war, und unterrichtete mit Schreiben vom 14. August 1997 die Kommission von diesem Vorhaben; sie stellte klar, dass, „falls die Kommission der Ansicht sein sollte, dass die [vorgeschlagene] Regelung dennoch gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag angemeldet werden muss, ... die niederländische Regierung [darum bittet], das vorliegende Schreiben als eine solche Anmeldung anzusehen".

6 Da die Kommission befürchtete, dass die befristete Regelung und das Vorhaben zu deren Änderung die nach der „De-minimis"-Mitteilung untersagten Kumulierungen nicht verhindern könnten, beschloss sie im Juni 1998 nach einem Schriftwechsel mit den niederländischen Behörden, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten (ABl. 1998, C 307, S. 10, im Folgenden: Mitteilung über die Eröffnung des Verfahrens).

7 Nach Abschluss des Verfahrens erließ die Kommission die Entscheidung 1999/705/EG der Kommission vom 20. Juli 1999 über die staatliche Beihilfe, die die Niederlande zugunsten von 633 niederländischen Tankstellen im Grenzgebiet zu Deutschland gewährt haben (ABl. L 280, S. 87, im Folgenden: angefochtene Entscheidung), mit der sie einen Teil der streitigen Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und einen anderen Teil für durch die „De-minimis"-Regel gedeckt erklärte.

8 In der angefochtenen Entscheidung teilte die Kommission die Tankstellen in sechs Kategorien ein:

— die Kategorie der Händler/Eigentümer (dealer-owned/dealer-operated — Do/Do), bei der der Händler Eigentümer der Tankstelle ist, die er auf eigenes Risiko betreibt, wobei er mit seiner Mineralölgesellschaft über eine Alleinbezugsvereinbarung ohne Preisregulierungssystem-Klausel (im Folgenden: PRS-Klausel) verbunden ist;

— die Kategorie der Händler/Pächter (company-owned/dealer-operated — Co/Do), bei der der Händler Pächter der Tankstelle ist, die er auf eigenes Risiko betreibt, wobei er als Pächter mit der Mineralölgesellschaft über eine Alleinbezugsvereinbarung verbunden ist;

— die Kategorie der Tankstellen, über die die Kommission keine oder nur teilweise Auskünfte erhalten hatte;

— die Kategorie der nichtselbständigen Händler (company-owned/company-operated — Co/Co), bei der die Tankstelle von Arbeitnehmern betrieben wird, die nicht auf eigenes Risiko arbeiten und ihren Lieferanten nicht frei wählen können; die Kommission unterteilt diese Kategorie in zwei Unterkategorien: die „echten" Co/Co, bei denen die Tankstelle im Eigentum einer Mineralölgesellschaft steht und von dieser betrieben wird, und die „De-facto"-Co/Co, bei der

derselbe Betreiber mehr als einmal einen Beihilfeantrag gestellt hat und mehrmals in der Liste der für eine Beihilfe in Betracht kommenden Begünstigten aufgeführt ist;

— die Kategorie der Do/Do-Tankstellen, die durch ein Preisregulierungssystem gebunden sind, dem zufolge die Mineralölgesellschaft unter Umständen einen Teil des vom Betreiber an der Abfüllstation gewährten Preisnachlasses übernimmt, und schließlich

— die Kategorie der Co/Do-Tankstellen, die durch ein Preisregulierungssystem gebunden sind.

9 Bei den ersten beiden Kategorien ging die Kommission davon aus, dass eine Gefahr der Kumulierung nicht bestehe und die „De-minimis"-Ausnahme Anwendung finde (Artikel 1 der angefochtenen Entscheidung).

10 Bezüglich der dritten Kategorie vertrat die Kommission die Auffassung, dass eine verbotene Beihilfekumulierung nicht ausgeschlossen werden könne. Die den fraglichen Tankstellen gewährte Beihilfe sei daher mit dem Gemeinsamen Markt und dem EWR-Abkommen unvereinbar, da sie den Betrag von 100 000 Euro je Empfänger innerhalb von drei Jahren habe übersteigen können (Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der angefochtenen Entscheidung).

11 Bezüglich der vierten Kategorie vertrat die Kommission die Ansicht, es sei ebenfalls nicht ausgeschlossen, dass mit dem Gemeinsamen Markt und dem EWR-Abkommen unvereinbare Beihilfen zugunsten von Gesellschaften gewährt worden seien, die mehrere Tankstellen besäßen und betrieben, da die Beihilfen unter

Berücksichtigung der Kumulierung den Betrag von 100 000 Euro je Empfänger innerhalb von drei Jahren hätten übersteigen können (Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der angefochtenen Entscheidung).

12 Bezüglich der letzten beiden Kategorien schließlich hielt die Kommission die Gefahr der Kumulierung von Beihilfen zugunsten der betreffenden Mineralölgesellschaften unter den globalen Voraussetzungen ebenfalls für wahrscheinlich. Dem Lieferanten sei ganz oder teilweise die Beihilfe zugute gekommen, die an die Tankstellenbetreiber gezahlt worden sei, da sich diese nicht oder nur in geringerem Maße auf die PRS-Klausel hätten berufen können (Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben c und d sowie Absatz 2 der angefochtenen Entscheidung).

13 Die Kommission gelangte zu der Auffassung, dass die Maßnahmen der niederländischen Regierung, die nicht unter die „De-minimis"-Regel fielen, Beihilfen im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG seien (vgl. 88. bis 93. Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung) und dass diese Beihilfen nicht durch eine der in Artikel 87 Absätze 2 und 3 EG vorgesehenen Ausnahmen gerechtfertigt seien (94. bis 104. Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung). Sie erklärte daher diese Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar (Artikel 2 der angefochtenen Entscheidung) und ordnete ihre Rückforderung an (Artikel 3 der angefochtenen Entscheidung).

14 Im Anhang der angefochtenen Entscheidung stellte die Kommission ein Verzeichnis der 769 Antragsteller für eine Beihilfe gemäß der befristeten Regelung auf und gab für jeden von ihnen gegebenenfalls den Namen einer Mineralölgesellschaft unter der Überschrift „Mineralölgesellschaft/Vertragsmarke" und den Namen einer Mineralölgesellschaft unter der Überschrift „Mineralölgesellschaft/Konzernmarke" an. Der Name der Klägerin wird unter den beiden Überschriften für sechzehn Tankstellen genannt.

15 Mit Schreiben vom 6. Oktober 1999 übermittelte das niederländische Finanzministerium der Klägerin eine Liste mit dreizehn der sechzehn Tankstellen, für die im Anhang der angefochtenen Entscheidung der zweifache Vermerk „Q8" eingetragen war, und teilte mit, in welcher Höhe jede dieser dreizehn Tankstellen nach der befristeten Regelung Beihilfen erhalten habe; hierzu führte er aus: „Diese Angaben

genügen, um einen Überblick über die Folgen zu geben, die die [angefochtene] Entscheidung für [die Klägerin] hat." In der angefochtenen Entscheidung werden zwei dieser Tankstellen, bezeichnet mit den Nummern 333 und 347, in die Kategorie „De-facto"-Co/Co eingeordnet (Artikel 2 Buchstabe b Absatz 3), vier Tankstellen, bezeichnet mit den Nummern 419, 454, 459 und 483, in die Kategorie Do/Do mit Preisregulierungssystem (Artikel 2 Buchstabe c) und sieben Tankstellen in die Kategorie Co/Do mit Preisregulierungssystem (Artikel 2 Buchstabe d).

Verfahren und Anträge der Parteien

16 Zwischen dem 20. September 1999 und dem 19. Januar 2000 gingen 74 Klagen gegen die angefochtene Entscheidung beim Gericht ein.

17 Am 9. Oktober 1999 erhob das Königreich der Niederlande beim Gerichtshof gegen die angefochtene Entscheidung eine unter dem Aktenzeichen C-382/99 eingetragene Klage.

18 Mit Klage, die am 10. Dezember 1999 bei der Kanzlei des Gerichts einging, hat die Klägerin die vorliegende Klage gegen die angefochtene Entscheidung erhoben, von der sie erst am 6. Oktober 1999 vollständig Kenntnis erlangt habe.

19 Mit Beschluss vom 9. März 2000 hat der Präsident der Ersten erweiterten Kammer des Gerichts gemäß Artikel 77 Buchstabe a der Verfahrensordnung des Gerichts nach Anhörung der Beteiligten das Verfahren in der vorliegenden Rechtssache bis zur Entscheidung des Gerichtshofes in der Rechtssache C-382/99 ausgesetzt.

20 Am 13. Juni 2002 hat der Gerichtshof das Urteil Niederlande/Kommission in der Rechtssache C-382/99 (Slg. 2002, I-5163) erlassen, mit dem er die Klage abwiesen hat. Dementsprechend ist das Verfahren in der vorliegenden Rechtssache fortgesetzt worden.

21 Auf Ersuchen des Gerichts hat die Klägerin zu den Folgen Stellung genommen, die in der vorliegenden Rechtssache aus dem in Randummer 20 genannten Urteil zu ziehen seien.

22 Infolge der Änderung der Zusammensetzung der Kammern des Gerichts zu Beginn des neuen Gerichtsjahres ist der Berichterstatter der Zweiten erweiterten Kammer zugeteilt worden, an die die vorliegende Rechtssache demzufolge verwiesen worden ist.

23 Mit Beschluss vom 25. September 2003 hat der Präsident der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts nach Anhörung der Beteiligten das Königreich der Niederlande als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Klägerin zugelassen.

24 Mit Schreiben vom 20. Februar 2003 hat die Kommission dem Gericht die Lage in Bezug auf die Rückforderung der betreffenden Beihilfe mitgeteilt. Dem Schreiben zufolge hatten die niederländischen Behörden im Einvernehmen mit der Kommission eine pauschale Methode zur Berechnung der Höhe der von den

Mineralölgesellschaften zurückzufordernden Beihilfen festgelegt. Die betreffenden Gesellschaften konnten zu dieser Berechnungsmethode Stellung nehmen.

25 Auf Ersuchen des Gerichts hat die Klägerin mit Schreiben vom 27. August 2003 ihre Stellungnahme zu dem Schreiben der Kommission vom 20. Februar 2003 abgegeben.

26 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Zweite erweiterte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.

27 Die Beteiligten haben in der Sitzung vom 22. November 2005 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

28 Das Königreich der Niederlande hat auf die Einreichung eines Streithilfeschriftsatzes und Ausführungen in der Sitzung verzichtet.

29 Die Klägerin beantragt,

— die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

30 Die Kommission beantragt,

— die Klage teilweise als unzulässig abzuweisen;

— die Klage im Übrigen als unbegründet abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

Zur Tragweite der Klage

Zu den betroffenen Tankstellen

31 Das Gericht stellt fest, dass sich die Nichtigkeitsgründe, die die Klägerin zur Begründung ihrer Anträge vorgebracht hat, ausschließlich auf die dreizehn Tankstellen beziehen, die im Schreiben der niederländischen Behörden vom 6. Oktober 1999 (siehe oben, Randnr. 15) genannt sind, nämlich die Tankstellen mit den Nummern 127, 211, 230, 271, 333, 347, 387, 419, 454, 459, 483, 494 und 519. Demnach beantragt die Klägerin die teilweise Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung nur insoweit, als sie diese dreizehn Tankstellen betrifft.

32 Es hat sich jedoch in der Sitzung herausgestellt, dass die niederländischen Behörden nach Zustimmung der Kommission von der Klägerin nicht mehr die Rückzahlung der Beihilfen aufgrund der angefochtenen Entscheidung verlangen, die sie für sieben Tankstellen, nämlich die mit den Nummern 230, 333, 347, 419, 454, 459 und 519, erhalten hat.

33 Nach ständiger Rechtsprechung ist die Nichtigkeitsklage einer natürlichen oder juristischen Person nur insoweit zulässig, als der Kläger ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung hat (Urteile des Gerichts vom 14. September 1995 in den Rechtssachen T-480/93 und T-483/93, Antillean Rice Mills u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2305, Randnr. 59, und vom 14. April 2005 in der Rechtssache T-141/03, Sniace/Kommission, Slg. 2005, II-1197, Randnr. 25). Ein Kläger kann eine Klage auf Nichtigerklärung einer Entscheidung nur dann weiterverfolgen, wenn er weiterhin ein persönliches Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung hat (vgl. Beschluss des Gerichts vom 17. Oktober 2005 in der Rechtssache T-28/02, First Data u. a./Kommission, Randnrn. 36 und 37 und die zitierte Rechtsprechung).

34 Hier unterliegt die Klägerin insofern, als die niederländische Regierung von ihr nicht mehr die Rückzahlung der für die betreffenden sieben Tankstellen erhaltenen Beihilfen verlangt, im Hinblick auf diese sieben Tankstellen keinerlei rechtlicher Verpflichtung aus der angefochtenen Entscheidung mehr, wie diese sich im Licht der Vereinbarung darstellt, die die niederländische Regierung und die Kommission im Anschluss an ihre Zusammenarbeit zur Behebung der Schwierigkeiten bei der Durchführung dieser Entscheidung getroffen haben. Da die Klägerin nicht mehr zur Rückzahlung verpflichtet ist, würde ihr die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung daher keinen Vorteil verschaffen. Sie hat somit in Bezug auf die genannten Tankstellen kein Klageinteresse mehr.

35 Folglich ist die vorliegende Klage für unzulässig zu erklären, soweit sie sich auf die Tankstellen mit den Nummern 230, 333, 347, 419, 454, 459 und 519 bezieht.

Zur Tragweite des Urteils des Gerichtshofes

36 Die Kommission stellt die Entscheidung zwar in das Ermessen des Gerichts, hält aber die Klagegründe und Ausführungen der Klägerin, die bereits vor dem Gerichtshof in der Rechtssache C-382/99 (Niederlande/Kommission) vorgebracht und in dem dort ergangenen Urteil (siehe oben, Randnr. 20) zurückgewiesen worden sind, für unzulässig.

37 Diese Auffassung ist in doppelter Hinsicht zurückzuweisen. Erstens führt die nach Artikel 54 Absatz 3 der Satzung des Gerichtshofes erfolgende Aussetzung des Verfahrens vor dem Gericht bis zur Entscheidung einer Rechtssache vor dem Gerichtshof, die, wie hier, die Gültigkeit desselben Rechtsaktes betrifft, nicht dazu, dass das Gericht für das bei ihm anhängige ausgesetzte Verfahren unzuständig wird; es bleibt vielmehr in vollem Umfang und ausschließlich dafür zuständig, in diesem Verfahren zu entscheiden, sobald das Ereignis eintritt, das die Aussetzung beendet. Zweitens verbietet es die Achtung der Verteidigungsrechte, dass Klagegründe und Ausführungen in einer wirksam bei einem Gericht erhobenen Klage von einem anderen Gericht zurückgewiesen werden, vor dem der Urheber dieser Klage weder hat erscheinen noch vortragen können.

38 Zwar kann der Grundsatz einer geordneten Rechtspflege, zu dessen Verwirklichung die Parteien mit ihrem Verhalten beitragen, diese veranlassen, ihre Klage oder ihre Verteidigung auf die Fragen zu beschränken, die sich wirklich von denen unterscheiden, die vom Gerichtshof entschieden worden sind. Es ist jedoch nicht Sache des Gerichts, von Amts wegen diese Beschränkung anstelle der betreffenden Parteien vorzunehmen, indem es bestimmte, schon vor dem Gerichtshof vorgetragene Klagegründe als unzulässig zurückweist. Verhält sich eine Partei nicht konstruktiv, kann dies allerdings Kosten verursachen, die für die Entscheidung des Rechtsstreits nicht erforderlich sind, und bei der Aufteilung der Kosten berücksichtigt werden.

39 Wenn das Gericht jedoch entschieden hat, dass eine Aussetzung erforderlich ist, weil es vor dem Gerichtshof und vor ihm um die Gültigkeit desselben Rechtsakts geht, und es offensichtlich ist, dass die vom Gerichtshof in diesem Rahmen erteilte Antwort zu beachten ist, so muss das Gericht als Tatsacheninstanz gleichwohl

prüfen, ob die vom Gerichtshof gefundene Lösung im Hinblick auf mögliche Unterschiede der Sach- oder Rechtslage auf den jeweiligen Fall übertragbar ist (vgl. in diesem Sinne, Urteil des Gerichts vom 6. Dezember 2001 in der Rechtssache T-43/98, Emesa Sugar/Rat, Slg. 2001, II-3519, Randnr. 73). Gibt es Unterschiede, dann hat es zu entscheiden, ob sie zu einer anderen Entscheidung führen, als sie der Gerichtshof getroffen hat. Bestehen keine solchen Unterschiede und beharrt eine Partei darauf, sich auf Klagegründe zu stützen, wie sie bereits vom Gerichtshof zurückgewiesen worden sind, kann sich das Gericht veranlasst sehen, diese Gründe durch mit Gründen versehenen Beschluss als offensichtlich unbegründet zurückzuweisen.

Zur Begründetheit

40 Die Klägerin hat ursprünglich vier Klagegründe geltend gemacht, und zwar erstens das Vorliegen von Tatsachenirrtümern, zweitens eine Verkennung des Begriffes der staatlichen Beihilfe, drittens die unrichtige Anwendung der „De-minimis"-Regel und viertens einen Verstoß gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung.

41 Das Gericht nimmt zur Kenntnis, dass die Klägerin in ihrer nach Erlass des Urteils Niederlande/Kommission (siehe oben, Randnr. 20) abgegebenen Stellungnahme auf den Klagegrund der unrichtigen Anwendung der „De-minimis"-Regel verzichtet hat.

42 Das Gericht stellt fest, dass der erste Klagegrund ausschließlich die Tankstellen mit den Nummern 230, 333, 347, 419, 454, 459 und 519 betrifft. Da die Klage für unzulässig befunden worden ist, soweit sie sich auf diese Tankstellen bezieht (siehe oben, Randnr. 35), ist auch der erste Klagegrund unzulässig.

43 Daher brauchen nur die beiden verbleibenden Klagegründe geprüft zu werden, nämlich erstens die Verkennung des Begriffes der staatlichen Beihilfe und zweitens der Verstoß gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung.

Zur Verkennung des Begriffes der staatlichen Beihilfe

— Vorbringen der Parteien

44 Die Klägerin trägt vor, die Kommission habe den Begriff der staatlichen Beihilfe dadurch verkannt, dass sie das Bestehen eines Vorteils zugunsten der Klägerin, die Verwendung staatlicher Mittel und eine Verfälschung des Wettbewerbs als bewiesen angesehen habe.

45 Sie räumt ein, dass die Betreiber der fünf ihr gehörenden Tankstellen mit den Nummern 127, 211, 371, 387 und 494 und der Eigentümer der Tankstelle mit der Nummer 483 mit ihr eine Alleinbezugsvereinbarung mit PRS-Klausel geschlossen hätten.

46 Mit dem ersten Teil ihres Klagegrundes bringt die Klägerin vor, dass die Kommission ihre PRS-Klausel falsch ausgelegt habe. In der angefochtenen Entscheidung habe die Kommission die Auffassung vertreten, dass das Eingreifen der Mineralölgesellschaften aufgrund der PRS-Klauseln zwingend sei. Die Klägerin behauptet, was sie angehe, so entscheide sie völlig frei, ob sie zugunsten des Betreibers eingreife oder nicht. So sehe Artikel 6 ihres „Price management systeem" (Preisregulierungssystem) die Bedingungen vor, unter denen sie „die Möglichkeit" habe, einen Teil des Nachlasses an der Abfüllstation zu übernehmen. Außerdem

könne sie nach dem letzten Absatz dieses Artikels jederzeit „einseitig" ihre Klausel ändern. Sie mache freien Gebrauch von dieser Klausel, wenn sie dies zur Wahrung ihrer kommerziellen Interessen für nützlich halte. Die Kommission behaupte daher zu Unrecht, dass die Klägerin zur Anwendung des betreffenden Systems verpflichtet sei.

47 Die Klägerin ersucht das Gericht, die allgemeinen Erwägungen des Gerichtshofes zu PRS-Klauseln beiseite zu lassen und sich mit ihrer spezifischen Klausel zu befassen. Außerdem habe sich der Gerichtshof im Urteil Niederlande/Kommission (siehe oben, Randnr. 20) mit der Angabe begnügt, dass die Kommission das Vorliegen mittelbarer Beihilfen für die Mineralölgesellschaften allein wegen des Vorhandenseins derartiger Klauseln angenommen habe. Die Klägerin ersucht das Gericht, der Kommission aufzugeben, die PRS-Klauseln, auf die sie sich gestützt habe, im Wortlaut vorzulegen.

48 Mit dem zweiten Teil ihres Klagegrundes macht die Klägerin geltend, dass sie keinen Vorteil aus der Beihilfe gezogen habe. Sie habe den betreffenden sechs Tankstellen auf der Grundlage ihrer PRS-Klausel freiwillig verschiedene Ausgleichszahlungen in Höhe von insgesamt 1 083 058 NLG gewährt, wie die Dokumente in der Anlage zu ihrer Klageschrift bewiesen. Anstelle der Erklärung, dass die Klägerin von der betreffenden Beihilfe profitiert habe, sei die Feststellung geboten, dass die fraglichen Tankstellen sowohl die Beihilfe als auch den Ausgleich erhalten hätten, der in der von der Klägerin durchgeführten PRS-Klausel vorgesehen sei. Selbst wenn die Überlegungen der Kommission zuträfen, was sie bestreite, könnten die niederländischen Behörden im Fall eines Teilausgleichs nur gezwungen werden, einen Teil des „De-facto"-Ausgleichs zurückzufordern.

49 Die Klägerin weist das Vorbringen der Kommission zurück, dass die Ausführungen tatsächlicher Art unzulässig seien, weil sie nicht im Verwaltungsverfahren erfolgt seien. Dieses Verfahren werde in erster Linie zwischen der Kommission und dem betroffenen Mitgliedstaat durchgeführt. Die anderen Beteiligten träten nur in

Erscheinung, wenn sie gesondert informiert worden seien, was bei ihr nicht geschehen sei.

50 Mit dem dritten Teil des Klagegrundes macht die Klägerin geltend, da die fragliche Beihilfe für sie keine Folgen gehabt habe, lägen in ihrem Fall keine staatlichen Mittel vor. Außerdem könne es keine Wettbewerbsverfälschung geben, denn selbst wenn die Überlegungen der Kommission zuträfen, würden alle Lieferanten gleichermaßen begünstigt, sowohl die in den Niederlanden als auch ihre Tochtergesellschaften in Deutschland. Schließlich sei aufgrund der „De-minimis"-Regel der Handel zwischen den Mitgliedstaaten nicht beeinflusst worden.

51 Die Kommission führt aus, die Analyse in der angefochtenen Entscheidung, wie sie im Urteil Niederlande/Kommission (siehe oben, Randnr. 20) bestätigt worden sei, treffe zu.

— Würdigung durch das Gericht

52 Mit dem ersten Teil ihres Klagegrundes macht die Klägerin im Wesentlichen geltend, dass ihre PRS-Klausel nicht bindend sei und daher nicht mit der Klausel übereinstimme, die in der angefochtenen Entscheidung beschrieben worden sei.

53 Vorab ist festzustellen, dass die die Kommission bei Erlass der angefochtenen Entscheidung durchaus Kenntnis von der PRS-Klausel der Klägerin hatte. So lagen der Kommission 574 Alleinbezugsvereinbarungen vor, die die betroffenen Tankstellen an die Mineralölgesellschaften banden (siebte Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung), die im Allgemeinen eine PRS-Klausel enthielten. Außerdem wurde die Klausel der Klägerin in der angefochtenen Entscheidung besonders erwähnt (28., 31., 49. und 50. Begründungserwägung). Ferner legte die Kommission in der Anlage zur ihrer Klagebeantwortung vier Alleinbezugsverein-

barungen vor, die zwischen der Klägerin und einigen der sechs Tankstellen geschlossen worden waren, mit denen die Klägerin nach eigenem Bekunden eine PRS-Klausel vereinbart hatte (Tankstellen mit den Nummern 127, 211, 371 und 387). Daher ist dem Antrag der Klägerin, der Kommission aufzugeben, die PRS-Klauseln, auf die sie sich gestützt hat, im Wortlaut vorzulegen, nicht stattzugeben.

54 In der angefochtenen Entscheidung beschrieb die Kommission die PRS-Klauseln wie folgt:

„In der PRS-Klausel wird meistens bestimmt, dass die Mineralölgesellschaft einen Teil der Kosten des von dem Betreiber an der Abfüllstation gewährten Preisnachlasses dann übernehmen kann, wenn die Bedingungen auf dem Inlands- und/oder Weltmarkt eine temporäre oder ständige Anpassung dieser Nachlässe opportun oder notwendig erscheinen lassen. Häufig müssen sich die Vertragspartner beraten, bevor es zu einer solchen Preissenkung kommt" (84. Begründungserwägung).

Die Kommission war der Auffassung, dass diese Klausel „den Lieferanten [verpflichtet], dem Betreiber zumindest einen Teilausgleich für Verluste zu gewähren, die er aufgrund ... [von] Erhöhungen der Verbrauchsteuer ... erlitten hat". Daraus hat sie gefolgert: „Durch die Gewährung einer Beihilfe an die Betreiber, mit der die Einkommensverluste infolge erhöhter Verbrauchsteuern auf Leichtöl in den Niederlanden ausgeglichen werden sollen, verschafft die niederländische Regierung dem Lieferanten faktisch einen vollen oder teilweisen Ausgleich für die ihm aufgrund der PRS-Klausel obliegende Verpflichtung" (85. Begründungserwägung).

55 Somit geht aus der angefochtenen Entscheidung hervor, dass die PRS-Klausel zu den vertraglichen Verpflichtungen zwischen den Tankstellen und den Mineralölgesellschaften gehört, ohne dass sie notwendigerweise zwingend und/oder ohne weiteres anwendbar wäre.

56 In seinem Urteil Niederlande/Kommission (siehe oben, Randnr. 20) ist der Gerichtshof trotz der Auffassung der klagenden Niederlande, dass die PRS-Klauseln in den meisten Fällen keine bedingungslose Verpflichtung der Mineralölgesellschaften begründeten, zur Senkung des Preises an der Abfüllstation beizutragen (Randnr. 57), zu dem Ergebnis gekommen, dass die Beihilfe für die Tankstellen die Befreiung dieser Gesellschaften von ihrer Pflicht bewirke, ganz oder teilweise die Kosten der von ihrem Händler praktizierten Senkung der Preise an der Abfüllstation zu übernehmen, um Verluste von Marktanteilen zu verhindern (Randnr. 66). Dem ist zu entnehmen, dass die von der Kommission analysierten PRS-Klauseln nach Ansicht des Gerichtshofes zwingend waren, ohne dass der Gerichtshof unmittelbar zur Unbedingtheit der betreffenden Verpflichtung Stellung genommen hätte.

57 Dieser Befund stimmt mit dem des Generalanwalts Léger überein, der in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Niederlande/Kommission (siehe oben, Randnr. 20) dieselbe Formel verwendet hat wie der Gerichtshof. Er wies die Richtigkeit dieser Formel nach, indem er ausführte, wenn keine Beihilfe gewährt werde, sei es seines Erachtens „sehr wahrscheinlich", dass die Mineralölgesellschaften auf Anforderung ihrer Einzelhändler die PRS-Klauseln anwendeten, um den Verlust von Marktanteilen zu verhindern (Nr. 129 der Schlussanträge).

58 Sodann ist die Klausel der Klägerin zu prüfen. Sie lautet nach Angaben der Klägerin wie folgt:

„Das Preisregulierungssystem [PRS] gibt [der Klägerin] die Möglichkeit, unter den [nachfolgend] bestimmten Bedingungen einen Teil des von dem Betreiber an der Abfüllstation gewährten Preisnachlasses zu übernehmen ...

Die Bedingungen, unter denen [die Klägerin] bereit ist, die in den PRS-Tabellen genannte Beteiligung zu übernehmen, sind:

a) Es besteht die reale Wahrscheinlichkeit von Umsatzeinbußen ...

b) Es steht fest, dass eine ordnungsgemäße Beratung mit [der Klägerin] stattgefunden hat, d. h. [die Klägerin] beteiligt sich nur nach Beratung mit dem für das Gebiet des Betreibers zuständigen Inspektor [der Klägerin] und wenn dieser Inspektor mit der Beteiligung [der Klägerin] einverstanden ist.

c) Der Betreiber hat nur dann einen Anspruch auf Beteiligung [der Klägerin], wenn sich [diese] schriftlich gegenüber dem Betreiber hierzu verpflichtet hat (vgl. Anhang).

...

[Die Klägerin] ist während der Dauer des Vertrages jederzeit berechtigt, vorübergehend das PRS (ganz oder teilweise) einseitig zu ändern."

59 Daraus geht hervor, dass sich die Klägerin das Recht vorbehält, ihre PRS-Klausel nicht anzuwenden. Die Klausel gibt ihr nämlich nur die „Möglichkeit", einen Teil des Preisnachlasses an der Abfüllstation auszugleichen. Desgleichen hat der Betreiber nur dann einen „Anspruch" auf Anwendung dieser Klausel, wenn schriftlich festgelegt ist, dass die Klägerin einen Teil des Preisnachlasses an der Abfüllstation übernimmt. Dass sich die Klägerin das Recht einräumt, die betreffende Klausel einseitig zu ändern, verstärkt zudem den Eindruck, dass die Klägerin in

vollem Umfang deren Herrin ist. Daraus ergibt sich letztlich, dass diese Klausel nur mit Zustimmung der Klägerin angewandt werden kann.

60 Allerdings ist den von der Klägerin vorgelegten Unterlagen zu entnehmen, dass sie jedenfalls im Zeitraum vom 1. Januar bis zum 15. Oktober 1997 die PRS-Klausel in allen Verträgen angewandt hat, in denen sie enthalten war. Die Klägerin wollte also ihre PRS-Klausel tatsächlich anwenden.

61 Wie die Klägerin einräumt, entspricht ihre Klausel außerdem sehr wohl der Beschreibung in der 84. Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung. Zudem verpflichtet die Klausel der Klägerin diese tatsächlich, dem Vertragspartner zumindest einen Teilausgleich für Verluste zu gewähren, die er aufgrund der Erhöhung der Verbrauchsteuer erlitten hat, wie die Kommission in der 85. Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung darlegt. Wie nämlich die Klägerin in der mündlichen Verhandlung zugestanden hat, steht fest, dass die PRS-Klausel bei Verlust von Marktanteilen insbesondere aufgrund einer Erhöhung der Verbrauchsteuer Anwendung finden soll. Das wird auch an der Durchführung dieser Klausel durch die Klägerin im vorliegenden Fall deutlich. Aus alledem folgt, dass die PRS-Klausel der Klägerin als bindend im Sinne der angefochtenen Entscheidung anzusehen ist.

62 Die Kommission war daher in Anbetracht der Klausel der Klägerin zu der Schlussfolgerung berechtigt, dass „[d]urch die Gewährung einer Beihilfe an die Betreiber, mit der die Einkommensverluste infolge erhöhter Verbrauchsteuern auf Leichtöl in den Niederlanden ausgeglichen werden sollen, ... die niederländische Regierung dem Lieferanten faktisch einen vollen oder teilweisen Ausgleich für die ihm aufgrund der PRS-Klausel obliegende Verpflichtung" verschaffe (85. Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung). Daher hat die Kommission zu Recht die Tankstellen mit den Nummern 127, 211, 371, 387, 483 und 494 unter Artikel 2 Buchstabe c oder Artikel 2 Buchstabe d der angefochtenen Entscheidung aufgeführt und damit die Rückforderung der Beihilfe von der Klägerin angeordnet.

63 Folglich ist der erste Teil des vorliegenden Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

64 Mit dem zweiten Teil ihres Klagegrundes trägt die Klägerin im Wesentlichen vor, dass sie aus der Gewährung von Beihilfen an die betreffenden Tankstellen keinen eigenen — und sei es auch nur teilweisen — Vorteil gezogen habe, weil sie ihre PRS-Klausel freiwillig angewandt habe.

65 Hierzu ist erstens darauf hinzuweisen, dass die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung im Bereich staatlicher Beihilfen nach ständiger Rechtsprechung aufgrund der Informationen zu beurteilen ist, über die die Kommission bei deren Erlass verfügte (Urteil Niederlande/Kommission, siehe oben in Randnr. 20, Randnr. 49, und Urteil des Gerichtshofes vom 14. September 2004 in der Rechtssache C-276/02, Spanien/Kommission, Slg. 2004, I-8091, Randnr. 31)

66 Es wird aber nicht vorgetragen, dass die Kommission bei Erlass der angefochtenen Entscheidung davon Kenntnis gehabt habe, dass die Klägerin ihre PRS-Klausel trotz Einführung der befristeten Regelung weiterhin angewandt habe. Sollte die Klägerin dies tatsächlich getan haben, wäre die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung daher nicht berührt.

67 Zweitens ist zu bemerken, dass die Kommission, wenn sie es mit einer Beihilferegelung wie der im vorliegenden Fall zu tun hat, im Allgemeinen weder in der Lage noch verpflichtet ist, den genauen Beihilfebetrag festzustellen, den jeder einzelne Empfänger erhalten hat. Daher können die besonderen Umstände eines einzelnen Begünstigten einer Beihilferegelung erst im Stadium der Rückforderung der Beihilfe beurteilt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofes vom 7. März 2002 in der Rechtssache C-310/99, Italien/Kommission, Slg. 2002, I-2289, Randnrn. 89 bis 91, und die zitierte Rechtsprechung). Diesen Ansatz hat der Gerichtshof hier in seinem Urteil Niederlande/Kommission (siehe oben, Randnr. 20) bestätigt, in dem er ausgeführt hat, dass „die Pflicht eines Mitgliedstaats, den genauen Betrag der

zurückzufordernden Beihilfen zu berechnen, insbesondere dann, wenn diese Berechnung — wie im vorliegenden Fall, in dem es um eine große Zahl von Tankstellen geht — von Auskünften abhängt, die der Mitgliedstaat der Kommission nicht übermittelt hat, zu der allgemeineren Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit [gehört], die die Kommission und die Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Bestimmungen des Vertrages über staatliche Beihilfen aneinander bindet" (Randnr. 91).

68 Die von der Klägerin vorgebrachten Tatsachen können daher, selbst wenn sie zutreffen sollten, nicht die Gültigkeit der angefochtenen Entscheidung, sondern nur die Modalitäten der Rückforderung der Beihilfe berühren. Nach ständiger Rechtsprechung ist jedoch, wenn „es an einer einschlägigen Gemeinschaftsregelung fehlt, ... die Rückforderung einer Beihilfe, die für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt worden ist, nach den im nationalen Recht vorgesehenen Modalitäten vorzunehmen" (vgl. Urteil Niederlande/Kommission, siehe oben in Randnr. 20, Randnr. 90 und die zitierte Rechtsprechung). Über Streitigkeiten, die die Durchführung der Rückforderung betreffen, entscheidet ausschließlich das nationale Gericht (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Gerichtshofes vom 24. Juli 2003, in der Rechtssache C-297/01, Sicilcassa u. a., Slg. 2003, I-7849, Randnrn. 41 und 42, und Urteil des Gerichts vom 8. Juni 1995 in der Rechtssache T-459/93, Siemens/Kommission, Slg. 1995, II-1675, Randnr. 104).

69 Hat der betroffene Mitgliedstaat, wie hier, Schwierigkeiten bei der Durchführung der Entscheidung der Kommission auf dem Gebiet der Beihilfe geltend gemacht und diese Schwierigkeiten im Rahmen der loyalen Zusammenarbeit mit der Kommission gelöst, dann befindet über die von diesem Mitgliedstaat schließlich erlassenen Durchführungsmaßnahmen weiterhin das nationale Gericht. Bei dieser Sachlage bleibt es selbst dann, wenn die Kommission die von dem betroffenen Mitgliedstaat vorgeschlagene Durchführung genehmigt hat. Diese Genehmigung bringt nur zum Ausdruck, dass die betreffende Durchführung nach Meinung der Kommission im Hinblick auf die Schwierigkeiten, auf die dieser Mitgliedstaat bei der Durchführung gestoßen ist, mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist, ändert aber nichts an der Verantwortung des betroffenen Mitgliedstaats für die Erkennung und die Art und Weise der Behebung dieser Schwierigkeiten. Sollte es im Anschluss an diese Genehmigung Streit über die Rückforderung der Beihilfe insbesondere im Hinblick auf die Tatsachenfeststellungen in der angefochtenen Entscheidung oder hinsichtlich der genauen Bemessung des zurückzufordernden tatsächlichen Vorteils geben, so ist es Sache des nationalen Gerichts, die fortbestehenden Schwierigkeiten der Durchführung mit Hilfe seiner nationalen Vorschriften anhand der angefochtenen

Entscheidung und, soweit es aufgrund der fortbestehenden Schwierigkeiten erforderlich ist, unter Berücksichtigung der von der Kommission erteilten Genehmigung zu beheben. Bei Zweifeln hat das nationale Gericht immer die Möglichkeit, gestützt auf den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit die Kommission zu befragen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996 in der Rechtssache C-39/94, SFEI u. a., Slg. 1996, I-3547, Randnrn. 49 und 50, und die zitierte Rechtsprechung, sowie entsprechend Urteil Niederlande/Kommission, siehe oben in Randnr. 20, Randnrn. 91 und 92) oder dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen (vgl. Urteil Siemens/Kommission, siehe oben in Randnr. 68, Randnr. 104, und die zitierte Rechtsprechung).

70 Daher ist der zweite Teil des vorliegenden Klagegrundes zurückzuweisen.

71 Mit dem dritten Teil ihres Klagegrundes macht die Klägerin geltend, dass die Beihilfe insbesondere aufgrund der „De-minimis"-Regel weder zu einer Wettbewerbsverfälschung geführt noch den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt habe.

72 Diese Begründung ist dem Gerichtshof in der Rechtssache vorgetragen worden, in der das Urteil Niederlande/Kommission (siehe oben in Randnr. 20) ergangen ist (Randnr. 30 a. E.). Der Gerichtshof hat sie in vollem Umfang zurückgewiesen (Randnrn. 37 bis 39) und dabei, was Mineralölgesellschaften wie die Klägerin angeht, insbesondere auf die Randnummern 60 bis 66 seines Urteils verwiesen. So hat er festgestellt, mit der Beihilfe habe verhindert werden sollen, dass die nahe der deutschen Grenze gelegenen Tankstellen Umsatzeinbußen durch die Erhöhung der Treibstoffpreise aufgrund der Erhöhung der Verbrauchsteuern in den Niederlanden in Anbetracht der in Deutschland praktizierten wettbewerbsfähigeren Preise erlitten (Randnr. 63). Außerdem werde ein derartiger Zweck auch mit den PRS-Klauseln verfolgt. Die Beihilfen für die durch PRS-Klauseln an die Mineralölgesellschaften gebundenen Tankstellen hätten wirtschaftliche Folgen für die betroffenen Gesellschaften, denn sie bewirkten auf alle Fälle die Befreiung dieser Gesellschaften von ihrer Pflicht, ganz oder teilweise die Kosten der von ihrem Händler praktizierten Senkung der Preise an der Abfüllstation zu übernehmen, um Verluste von Marktanteilen zu verhindern. Die befristete Regelung habe somit eine Beihilfe zugunsten der Mineralölgesellschaften dargestellt, denn sie habe eine Verringerung von Lasten bewirkt, die die Gesellschaften in dem Bestreben, ihre Wettbewerbsposition in Anbetracht der Entwicklung auf dem inländischen oder dem internationalen Markt zu wahren, normalerweise selbst hätten tragen müssen.

73 Daraus geht eindeutig hervor, dass aus der Sicht des Gerichtshofes die betreffende Beihilfe insbesondere in Bezug auf die Mineralölgesellschaften zu Wettbewerbsverfälschungen führte und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigte.

74 Die Klägerin hat aber nichts angeführt, was speziell ihre Position beträfe und in ihrem Fall die allgemeine Beurteilung durch den Gerichtshof entkräften könnte.

75 Die angefochtene Entscheidung ist daher gültig, soweit mit ihr eine Wettbewersverfälschung und eine Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten festgestellt wird. Dementsprechend ist der dritte Teil des vorliegenden Klagegrundes als offensichtlich unbegründet zurückzuweisen.

76 Da alle Teile des vorliegenden Klagegrundes zurückgewiesen worden sind, ist er insgesamt zurückzuweisen.

Zum Klagegrund eines Verstoßes gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung

— Vorbringen der Parteien

77 Mit diesem Klagegrund trägt die Klägerin vor, dass die Kommission den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung verletzt habe, indem sie die Betroffenen nicht von den Maßnahmen unterrichtet habe, die sie ihnen gegenüber zu treffen beabsichtigt habe, und indem sie ihnen nicht die Möglichkeit gegeben habe, ihren Standpunkt zur Kenntnis zu bringen. Sie beruft sich auf die Rechtsprechung, der zufolge die Beachtung der Verteidigungsrechte in allen Verfahren, die zu einer den

Betroffenen beschwerenden Maßnahme führen können, ein fundamentaler Grundsatz des Gemeinschaftsrechts ist, der auch dann sichergestellt werden muss, wenn eine Regelung für das betreffende Verfahren fehlt (Urteil des Gerichts vom 6. Dezember 1994 in der Rechtssache T-450/93, Lisrestal u. a../Kommission, Slg. 1994, II-1177, Randnr. 42).

78 Die Klägerin sei zur Rückzahlung der betreffenden Beihilfe an den niederländischen Staat verurteilt worden. Sie sei jedoch nicht im Voraus über die betreffende Verpflichtung informiert worden. Zum einen sei sie nicht an dem Verwaltungsverfahren auf nationaler Ebene beteiligt gewesen. Daran zeige sich, dass die niederländischen Behörden sie nicht als Beihilfeempfängerin angesehen hätten. Zum anderen habe sich die Kommission während dieses Verfahrens überhaupt nicht an die Mineralölgesellschaften gewandt. Die Mitteilung über die Eröffnung des Verfahrens — danach „kann die Kommission nicht ausschließen, dass die Mineralölgesellschaften die unmittelbar Begünstigten der Beihilfe sind" — sei zu vage, um als eine Aufforderung betrachtet werden zu können, seinen Standpunkt vorzubringen. Die Mitteilung habe nur den Umstand erwähnt, dass das Eigentum an den betreffenden Tankstellen zur Folge haben könne, dass die entsprechende Mineralölgesellschaft als durch die Beihilfe „Begünstigte" betrachtet werde und sie somit zurückzahlen müsse. Ein solcher Mechanismus sei zwar vorstellbar, die angefochtene Entscheidung beruhe aber auf einem völlig neuen Gesichtspunkt, nämlich den PRS-Klauseln. Die Klägerin habe jedoch keine Gelegenheit gehabt, hierzu ihren Standpunkt zur Kenntnis zu bringen.

79 Die Kommission hält den Hinweis für ausreichend, dass die Klägerin im Verwaltungsverfahren Stellung genommen habe, indem sie insbesondere erwähnt habe, dass die Tankstellen sie um die Vergrößerung von deren Marge gebeten hätten, und von sich aus der Kommission ihren Mustervertrag habe zukommen lassen, der ihre PRS-Klausel enthalte. Nach Ansicht der Kommission wäre es widersinnig, nunmehr anzunehmen, dass sie diesen Gesichtspunkt nicht hätte nutzen dürfen, weil sie zuvor die Klägerin hierzu hätte hören müssen. Die Klägerin habe somit die näheren Umstände der Angelegenheit durchaus gekannt. Zudem habe sie am 20. Januar 1999 eine Aufforderung an die niederländischen Behörden erlassen müssen, um ergänzende Angaben über die PRS-Klauseln zu erhalten.

— Würdigung durch das Gericht

80 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das Verwaltungsverfahren in Beihilfesachen nur gegen den betroffenen Mitgliedstaat eingeleitet wird (Urteil des Gerichtshofes vom 24. September 2002 in den Rechtssachen C-74/00 P und C-75/00 P, Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, Slg. 2002, I-7869, Randnr. 81). Die durch Beihilfen begünstigten Unternehmen gelten in diesem Verfahren nur als Beteiligte (Urteil des Gerichts vom 6. März 2003 in den Rechtssachen T-228/99 und T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale und Land Nordrhein-Westfalen/Kommission, Slg. 2003, II-435, Randnr. 122). Daraus folgt, dass die Beteiligten einen Anspruch auf rechtliches Gehör, wie er denjenigen zusteht, gegen die ein Verfahren eingeleitet worden ist, keineswegs geltend machen können und lediglich über das Recht verfügen, am Verwaltungsverfahren unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls angemessen beteiligt zu werden (Urteil Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, Randnr. 83, und Urteil des Gerichts vom 25. Juni 1998, in den Rechtssachen T-371/94 und T-394/94, British Airways u. a. und British Midland Airways/Kommission, Slg. 1998, II-2405, Randnr. 60).

81 Nach Artikel 88 Absatz 2 EG muss die Kommission in der Phase der förmlichen Prüfung die Beteiligten zur Äußerung auffordern. Was diese Pflicht angeht, so stellt die Veröffentlichung einer Mitteilung im Amtsblatt nach ständiger Rechtsprechung ein angemessenes Mittel zur Unterrichtung aller Beteiligten über die Einleitung eines Verfahrens dar (Urteil des Gerichtshofes vom 14. November 1984 in der Rechtssache 323/82, Intermills/Kommission, Slg. 1984, 3809, Randnr. 17) und dient „[d]iese Mitteilung ... lediglich dem Zweck, von den Beteiligten alle Auskünfte zu erhalten, die dazu beitragen können, der Kommission Klarheit über ihr weiteres Vorgehen zu verschaffen" (Urteile des Gerichtshofes vom 12. Juli 1973 in der Rechtssache 70/72, Kommission/Deutschland, Slg. 1973, 813, Randnr. 19, und des Gerichts vom 22. Oktober 1996 in der Rechtssache T-266/94, Skibsvaerftsforeningen u. a./Kommission, Slg. 1996, II-1399, Randnr. 256).

82 Folglich kann sich die Klägerin nicht darauf berufen, dass die Kommission dadurch den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung verletzt habe, dass sie die Klägerin nicht direkt um Stellungnahme zum Verfahren zur Prüfung der Beihilfe ersucht habe.

83 Richtig ist dagegen, dass die Kommission verpflichtet ist, die Beteiligten sachgerecht in die Lage zu versetzen, im Rahmen eines förmlichen Prüfverfahrens auf dem Gebiet staatlicher Beihilfe Stellung zu nehmen (Urteil Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, siehe oben in Randnr. 80, Randnr. 170, und Urteil des Gerichts vom 14. Januar 2004 in der Rechtssache T-109/01, Fleuren Compost/Kommission, Slg. 2004, II-127, Randnrn. 45 und 46).

84 Die Klägerin führt hierzu aus, dass die Mitteilung über die Eröffnung des Verfahrens zu vage gewesen sei, um sich als Mineralölgesellschaft als Beteiligte angesprochen zu fühlen.

85 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission ein förmliches, die Unterrichtung der Beteiligten vorsehendes Prüfverfahren eröffnen muss, sobald sie nach Abschluss einer vorläufigen Prüfung ernsthafte Zweifel an der Vereinbarkeit der streitigen finanziellen Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt hat. Folglich kann die Kommission nicht verpflichtet sein, in ihrer Mitteilung über die Eröffnung des förmlichen Verfahrens eine abschließende Untersuchung der fraglichen Beihilfe zu präsentieren. Erforderlich ist allerdings, dass die Kommission den Rahmen ihrer Prüfung genau genug festlegt, um dem Recht der Beteiligten zur Stellungnahme nicht seinen Sinn zu nehmen.

86 Hier hat die Kommission in ihrer Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens, in der u. a. die Beteiligten zur Stellungnahme aufgefordert wurden, dargelegt, es sei nicht ausgeschlossen, dass die Mineralölgesellschaften als durch die Beihilfe Begünstigte angesehen würden und diese möglicherweise zurückzahlen müssten. Die Kommission begründete diese Möglichkeit damit, dass die Freiheit der selbständigen Betreiber durch Alleinbezugsvereinbarungen oder Pachtverträge so weit eingeschränkt sein könne (tatsächliche Kontrolle), dass sie de facto der Kategorie der von der Mineralölgesellschaft beschäftigten Händler, d. h. denen, die nicht die Risiken aus dem Betrieb der Tankstelle trügen, zugeordnet werden müssten (siebte und achte Begründungserwägung der Mitteilung).

87 Zwar ist die Kommission in der angefochtenen Entscheidung von ihrer Theorie abgegangen, auf der ihre in der Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens geäußerten Bedenken beruhten, dass nämlich die Mineralölgesellschaft mit Hilfe der Alleinbezugsvereinbarungen die tatsächliche Kontrolle über die Tankstellen ausübten (75. Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung). Ebensowenig hat sie in ihrer Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens erwähnt, dass die bloße Existenz einer PRS-Klausel genüge, um die Mineralölgesellschaften als durch die Beihilfe tatsächlich Begünstigte anzusehen. Es war daher für die Klägerin schwierig, speziell zu diesem Punkt Stellung zu nehmen. Aus der genannten Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens geht aber hervor, dass die Kommission in dieser Phase ihrer Überlegungen und in Anbetracht der wenigen Angaben, über die sie verfügte, diesen besonderen Mechanismus zur Übertragung des mit der Beihilfe verbundenen Vorteils noch nicht erkannt hatte.

88 Dagegen hat die Kommission ab dem Stadium der Mitteilung sachgerecht ihre Fragen nach dem durch die Beihilfe tatsächlich Begünstigten dargelegt, insbesondere im Hinblick auf die Kontrolle, die die Mineralölgesellschaften mit Hilfe der Alleinbezugsverträge ausübten. Zwar konzentrierten sich diese Fragen in diesem frühen Stadium der Überlegungen der Kommission im Wesentlichen auf die Selbständigkeit der Tankstellen, weil es um ihre Zuordnung zu der Kategorie der Co/Co-Tankstellen ging; aber der Grundgedanke, dass die Mineralölgesellschaften wegen der Alleinbezugsverträge die durch die Beihilfe tatsächlich Begünstigten sein könnten, war in der Mitteilung enthalten.

89 Die Klägerin hat diesen Gedanken auch deutlich genug verstanden, um der Kommission ihren Mustervertrag und ihre PRS-Klausel zukommen zu lassen und um ihr mitzuteilen, dass sie die Beihilfe als erforderlich betrachte, weil die Tankstellen sie ersucht hätten, deren Marge zu erhöhen. Paradoxerweise beweist die Art und Weise, in der die Klägerin mit der Übermittlung ihrer PRS-Klausel interveniert hat, dass sie verstanden hatte, welche grundlegenden Gegebenheiten für den Erlass der endgültigen Entscheidung relevant sein konnten. Dass die Kommission u. a. die von der Klägerin stammenden Angaben verwendet hat, um eine Begründung zu stützen, in deren Folge die Klägerin mit der Rückzahlung der Beihilfe belastet wird, ist mit dem Geist des förmlichen Prüfverfahrens vereinbar, das den Beteiligten die Rolle von Informationsquellen der Kommission zuweist.

90 Insoweit ist das Vorbringen der Klägerin in der mündlichen Verhandlung, dass es sich bei ihrer Intervention bei der Kommission nicht um eine Beteiligung an dem förmlichen Verfahren zur Prüfung der Beihilfe handele, zurückzuweisen. Hierzu genügt die Feststellung, dass die Klägerin nach der Veröffentlichung der Mitteilung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens gegenüber der Kommission eine Stellungnahme abgegeben hat, die sich unmittelbar auf die geprüfte Beihilfe bezog und besondere Relevanz hatte. Diese Intervention der Klägerin ist daher de facto, wenn nicht de iure, als eine Mitwirkung an dem förmlichen Prüfverfahren als Beteiligte anzusehen.

91 Folglich hat die Kommission keineswegs den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung verletzt, sondern mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln ordnungsgemäß ihre Aufgabe erledigt, die Beteiligten in die Lage zu versetzen, im förmlichen Verfahren zur Prüfung der Beihilfe sachgerecht Stellung zu nehmen.

92 Nach alledem wird dieser Klagegrund als nicht stichhaltig zurückgewiesen.

Kosten

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

94 Nach Artikel 87 § 4 Absatz 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Das Königreich der Niederlande hat folglich seine eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zweite erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Klägerin trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission.

3. Das Königreich der Niederlande trägt seine eigenen Kosten.

Pirrung Meij Forwood

Pelikánová Papasavvas

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 31. Mai 2006.

Der Kanzler

E. Coulon

Der Präsident

J. Pirrung