URTEIL DES GERICHTS (Zweite erweiterte Kammer)

27. April 1995 *

In der Rechtssache T-435/93

Association of Sorbitol Producers within the EC (ASPEC), Brüssel,
Cerestar Holding BV, Gesellschaft niederländischen Rechts mit Sitz in La Sas van Gent (Niederlande),

Roquette Frères SA, Gesellschaft französischen Rechts mit Sitz in Lestrem (Frankreich),

Merck oHG, Gesellschaft deutschen Rechts mit Sitz in Darmstadt (Deutschland),

Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwältin Nicole Coutrelis, Paris, und Barrister John A. Johnson, zugelassen in England und Wales, Zustellungsanschrift: Kanzlei der Rechtsanwälte Loesch und Wolter, 11, rue Goethe, Luxemburg,

Klägerinnen,

unterstützt durch

* Verfahrenssprache: Englisch.

Französische Republik, vertreten durch Catherine de Salins, Sous-directeur in der Direktion für Rechtsangelegenheiten des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Französische Botschaft, 9, boulevard du Prince-Henri, Luxemburg,

und

Casillo Grani Snc, Gesellschaft italienischen Rechts mit Sitz in San Giuseppe Vesuviano (Italien), Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Mario Siragusa, Rom, Maurizio D'Albora, Neapel, und Giuseppe Scassellati-Sforzolini, Bologna, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt, Luxemburg,

Streithelferinnen,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Daniel Calleja y Crespo, Michel Nolin und Richard Lyal, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte; Zustellungsbevollmächtigter: Georgios Kremlis, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

unterstützt durch

Italgrani SpA, Gesellschaft italienischen Rechts mit Sitz in Neapel (Italien), Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Aurelio Pappalardo, Trapani, Luigi Sico und Felice Casucci, Neapel, sowie Massimo Annesi und Massimo Merola, Rom, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Alain Lorang, 51, rue Albert 1er, Luxemburg,

Streithelferin,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung 91/474/EWG der Kommission vom 16. August 1991 betreffend die Beihilfen der italienischen Regierung zugunsten der Firma Italgrani zur Errichtung eines agroalimentären Komplexes im Mezzogiorno (ABl. L 254, S. 14)

erläßt

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

unter Mitwirkung des Präsidenten B. Vesterdorf, der Richter D. P. M. Barrington, A. Saggio, H. Kirschner und A. Kalogeropoulos,

Kanzler: J. Palacio González, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 9. November 1994,

folgendes

Urteil

Sachverhalt

1 Die erste Klägerin ist die Association of Sorbitol Producers within the EC (Verband der Sorbiterzeuger in der EG; im folgenden: ASPEC), deren Ziel die Verteidigung und Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften und bei internationalen Einrichtungen ist. Die drei anderen Klägerinnen, die Cerestar Holding BV (im folgenden: Cerestar), die Roquette Frères SA (im folgenden: Roquette) und die Merck OHG (im folgenden: Merck), sind Mitglieder der ASPEC. Cerestar und Roquette sind außerdem Mitglieder der Association des amidonneries de cérérales de la CEE (Verband der Maisstärkeindustrien der EWG; im folgenden: AAC) und des Verbandes USIPA, der die französischen Erzeuger von Stärke und Stärkederivaten vertritt. Über ihre italienische Tochtergesellschaft ist Cerestar auch Mitglied des Verbandes Assochimica, der die italienischen Erzeuger von Mais- und Getreidederivaten vertritt.

2 Mit ihrer Entscheidung 88/318/EWG vom 2. März 1988 zu dem Gesetz Nr. 64 vom 1. März 1986 betreffend eine Beihilfe zugunsten des Mezzogiorno (ABl. L 143, S. 37) erteilte die Kommission die allgemeine Genehmigung für eine Beihilferegelung des italienischen Staates zugunsten des Mezzogiorno, machte diese aber von der Einhaltung der Gemeinschaftsregelung und von der späteren Mitteilung bestimmter in die Zuständigkeit der italienischen Regionen fallender Programme abhängig. Zuvor hatte die Kommission mit Entscheidung vom 30. April 1987 die Anwendung des Gesetzes Nr. 64 vom 1. März 1986 (im folgenden: Gesetz Nr. 64/86) in den meisten Gebieten des Mezzogiorno genehmigt.

3 Mit Schreiben vom 3. August 1990 beschwerte sich die AAC bei der Kommission über ein Beihilfeprogramm, das die italienischen Behörden am 12. April 1990 zugunsten der Italgrani SpA (im folgenden: Italgrani) bewilligt hatten. Mit

Schreiben vom 17. Juli 1990 hatte ein Unternehmen der Agrar- und Ernährungsindustrie, die Casillo Grani Snc (im folgenden: Casillo Grani), die Kommission bereits gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag aufgefordert, zu diesen Beihilfen Stellung zu nehmen. Auf Ersuchen der Kommission übermittelten ihr die italienischen Behörden Informationen über die geplanten Beihilfen, insbesondere die Entscheidung des Interministeriellen Ausschusses zur Koordinierung der Industriepolitik (CIPI) vom 12. April 1990 über das fragliche Investitionsprogramm.

4 Nach diesen Informationen betrafen die fraglichen Beihilfen einen „Programmvertrag" zwischen dem Ministerium für Maßnahmen für Süditalien und Italgrani gemäß dem Gesetz Nr. 64/86. Im Rahmen dieses Vertrages verpflichtete sich Italgrani zur Vornahme von Investitionen im Mezzogiorno in Höhe von insgesamt 964,5 Milliarden LIT, die sich wie folgt aufgliederten (in Milliarden LIT):

a) technisch-industrielle Investitionen	669,5
b) Forschungszentren	140,0
c) Forschungsvorhaben	115,0
d) Ausbildung von Personal	40,0

5 Die vorgesehenen Beihilfen beliefen sich auf insgesamt 522,1 Milliarden LIT: 297 Milliarden LIT für die technisch-industriellen Investitionen, 97,1 Milliarden LIT für die Forschungszentren, 92 Milliarden LIT für die Forschungsvorhaben und 36 Milliarden LIT für die Ausbildung von Personal.

6 Da die betreffenden Wirtschaftszweige stark am innergemeinschaftlichen Handel beteiligt waren, vertrat die Kommission die Auffassung, daß die fraglichen Interventionen Beihilfen im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag seien, und

stellte aufgrund der ihr vorliegenden Informationen fest, daß sie nach Artikel 9 der Entscheidung 88/318 nicht unter die in Artikel 92 Absatz 3 und insbesondere im Gesetz Nr. 64/86 vorgesehenen Ausnahmen fielen. Sie leitete daher das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag wegen der Beihilfen für folgende Maßnahmen ein:

— die Errichtung einer Stärkefabrik und von Anlagen, die direkt oder indirekt zur Herstellung von Isoglucose bestimmt sind,

— die Gewinnung von Saatölen,

— die Erzeugung von Grieß und Mehl,

— Investitionen im Stärkesektor.

Die Kommission war ferner der Auffassung, daß Zweifel hinsichtlich der Einhaltung der Grenzen der Intensität der Investitionsbeihilfen fortbestünden.

7 Mit Schreiben vom 23. November 1990 unterrichtete die Kommission die italienische Regierung von ihrer Entscheidung, das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages einzuleiten, und setzte ihr eine Frist zur Äußerung im Rahmen dieses Verfahrens. Die übrigen Mitgliedstaaten und die anderen Beteiligten wurden davon durch die Veröffentlichung einer Mitteilung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (ABl. 1990, C 315, S. 7; im folgenden: Mitteilung an die Beteiligten) unterrichtet. Acht Verbände und zwei Unternehmen, darunter Italgrani, übermittelten ihre Stellungnahmen, die am 8. April 1991 an die italienischen Behörden weitergeleitet wurden.

8 Die italienische Regierung und Italgrani erhoben beim Gerichtshof Klage auf Nichtigerklärung der der italienischen Regierung mit dem oben genannten Schrei-

ben der Kommission vom 23. November 1990 mitgeteilten Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages. Italgrani nahm ihre Klage (C-100/91) später zurück, während der Gerichtshof in der Rechtssache C-47/91 durch Urteil vom 5. Oktober 1994 (Italien/Kommission, Slg. 1994, I-4635) die Punkte I.3 und I.4 der Entscheidung für nichtig erklärte, soweit sie nicht die Beihilfe für die Schaffung von Beständen von landwirtschaftlichen Erzeugnissen betrafen. In den genannten Punkten war die Aussetzung der Zahlung der Beihilfen angeordnet und darauf hingewiesen worden, daß Beihilfen, die trotz dieser Anordnung gezahlt würden, von den Empfängern zurückgefordert werden könnten, und daß die von diesen Beihilfen betroffenen Gemeinschaftsausgaben nicht vom EAGFL übernommen werden könnten.

9 Im Anschluß an die Stellungnahme der italienischen Behörden im Rahmen des Verfahrens vertrat die Kommission die Ansicht, daß die Beihilfen für Forschung, Ausbildung und Saatöle als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar betrachtet werden könnten, da sie die in ihrer Entscheidung 88/318 aufgestellten Bedingungen erfüllten.

10 Mit Schreiben vom 23. und 24. Juli 1991 nahmen die italienischen Behörden eine wesentliche Umgestaltung des ursprünglich vorgesehenen Investitionsprogramms und der damit verbundenen Beihilfen vor.

11 Durch das neue Programm wurde das ursprüngliche Vorhaben wie folgt umgestaltet:

— Streichung der Beihilfe für die Errichtung einer Stärkefabrik sowie für die Erzeugung von Grieß und Mehl,

— Streichung der Beihilfe zur Errichtung industrieller Schweinehaltungsbetriebe,

— Streichung der Beihilfe für die Finanzierung von Lagerbeständen von Erzeugnissen des Anhangs II des Vertrages,

— Senkung der Produktionskapazität für Stärke von 357 000 Tonnen pro Jahr auf etwa 150 000 Tonnen pro Jahr,

— Aufstockung der Investitionen und der Beihilfen für die Zuckerchemie (Glucoseerzeugung) bei gleichzeitigem Wegfall der Isoglucoseerzeugung,

— Aufstockung der Investitionen und der Beihilfen für die Gärungsindustrie und die Erzeugung von Zitronensäure,

— Aufstockung der Beihilfen für die Forschungsvorhaben.

12 Nach diesen Änderungen beliefen sich die vorgesehenen Investitionen auf 815 Milliarden LIT, die sich wie folgt aufgliederten (in Milliarden LIT):

a) technisch-industrielle Investitionen	510
b) Forschungszentren	140
c) Forschungsvorhaben	125
d) Ausbildung von Personal	40

Die vorgesehenen Beihilfen beliefen sich auf insgesamt 461 Milliarden LIT: 228,17 Milliarden LIT für die technisch-industriellen Investitionen, 96,83 Milliarden LIT für die Forschungszentren, 100 Milliarden LIT für die Forschungsvorhaben und 36 Milliarden LIT für die Ausbildung von Personal.

13 Italgrani wollte im wesentlichen folgende Erzeugnisse herstellen (in Tonnen):

Maltose	23 400
Sirupe mit hohem Maltosegehalt	36 000
Fructosesirupe	18 000
Kristalline Fructose	16 200
Mannit	14 400
Sorbit	27 000
Andere hydrierte Glucosen	18 000
Glucose und Dextrose a. b. v.	9 000
Glucose für Feinchemie	9 000
Hefe	16 500
Zitronensäure	18 000
Pflanzliche Proteine	
— texturierte Proteine	112 750
— Lecithin	2 610
— Sojaöl	49 590

14 Nach den vorgenommenen Änderungen war die Kommission der Ansicht, daß sich die Beihilfeintensität in den insbesondere im Gesetz Nr. 64/86 festgelegten Grenzen halte. Sie räumte jedoch ein, daß der Zusammenhang zwischen Stärke und den betreffenden beihilfefähigen Erzeugnissen insofern nicht außer acht gelassen werden dürfe, als diese Erzeugnisse Verarbeitungsprodukte und/oder Derivate von Stärke seien. Daher wurde die Gewährung sämtlicher Beihilfen von bestimmten Auflagen abhängig gemacht.

15 Am Ende des Verfahrens erließ die Kommission die Entscheidung 91/474/EWG vom 16. August 1991 betreffend die Beihilfen der italienischen Regierung zugunsten der Firma Italgrani zur Errichtung eines agroalimentären Komplexes im Mezzogiorno (ABl. L 254, S. 14, im folgenden: Entscheidung), deren verfügender Teil wie folgt lautet:

„Artikel 1

(1) Die der Firma Italgrani gewährten Beihilfen der italienischen Regierung in Höhe von insgesamt 461,00 Milliarden italienischen Lire zur Durchführung des am

12. April 1990 vom CIPI (Interministerieller Ausschuß zur Koordinierung der Industriepolitik) genehmigten und mit Schreiben vom 23. und 24. Juli 1991 umgestalteten Investitionsprogramms sind mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar und kommen für die Interventionen gemäß dem Gesetz Nr. 64/86 vom 1. März 1986 (Interventionen zugunsten des Mezzogiorno) in Frage.

(2) Die vorgenannten Beihilfen in Höhe von 461,00 Milliarden italienischen Lire dürfen allerdings nur gewährt werden, wenn der Firma Italgrani für die Durchführung des betreffenden Investitionsprogramms folgende Auflagen gemacht werden:

— Verarbeitungserzeugnisse oder Derivate von Stärke dürfen nur unter Verwendung von Stärke gemeinschaftlichen Ursprungs erzeugt werden.

— Italgrani darf im Rahmen des Programms mit einer Jahreskapazität von etwa 150 000 Tonnen nur so viel Stärke erzeugen, wie sie zur Deckung ihres eigenen Bedarfs für die Herstellung von Stärkeverarbeitungserzeugnissen und/oderderivaten benötigt; die betreffende Stärkeerzeugung kann daher entsprechend dem Bedarf für die Erzeugung von Stärkeverarbeitungsprodukten und/oder Derivaten variieren, ohne den Bedarf jedoch zu überschreiten.

— Es ist untersagt, die im Rahmen des Programms erzeugte Stärke (in Italien, in der Gemeinschaft oder in Drittländern) zu vermarkten.

Artikel 2

...

Artikel 3

...

Artikel 4

..."

Verfahren

16 Unter diesen Umständen haben die Klägerinnen mit Klageschrift, die am 25. November 1991 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben. Auch die AAC und sechs Hersteller von Stärke und anderer von dem Investitionsprogramm erfaßter Erzeugnisse sowie Casillo Grani haben die Entscheidung der Kommission mit einer Klage angefochten (Rechtssachen T-442/93 und T-443/93).

17 Durch Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 19. Juni 1992 ist die Französische Republik als Streithelferin der Klägerinnen zugelassen worden. Durch Beschlüsse des Präsidenten des Gerichtshofes vom 16. November 1992 sind Casillo Grani und Italgrani als Streithelferinnen der Klägerinnen bzw. der Kommission zugelassen worden.

18 Das schriftliche Verfahren ist vor dem Gerichtshof abgelaufen. Es ist durch die am 31. August 1993 eingereichten Stellungnahmen der Klägerinnen zu den Streithilfeschriftsätzen von Casillo Grani und Italgrani beendet worden.

19 In Anwendung von Artikel 4 des Beschlusses 93/350/Euratom, EGKS, EWG des Rates vom 8. Juni 1993 zur Änderung des Beschlusses 88/591/EGKS, EWG, Euratom zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 144, S. 21) ist die Rechtssache durch Beschluß des Gerichtshofes vom 27. September 1993 an das Gericht verwiesen worden. Die Rechtssache ist der Zweiten erweiterten Kammer zugewiesen worden.

20 Das Gericht (Zweite erweiterte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Das Gericht hat die Kommission jedoch aufgefordert, Unterlagen über den Erlaß der Entscheidung vorzulegen; außerdem hat es die Parteien ersucht, sich zu den Konsequenzen des Urteils des Gerichtshofes vom 15. Juni 1994 in der Rechtssache C-137/92 P (Kommission/BASF u. a., „PVC", Slg. 1994, I-2555) für die vorliegende Klage zu äußern.

21 Durch Beschluß des Präsidenten der Zweiten erweiterten Kammer vom 28. September 1994 ist die Rechtssache mit den Rechtssachen T-442/93 und T-443/93 zu gemeinsamer mündlicher Verhandlung verbunden worden.

22 Nach der Bestimmung des Sitzungstermins hat einer der Prozeßbevollmächtigten der Streithelferin Casillo Grani das Gericht mit Schreiben, das am 3. Oktober 1994 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, davon in Kenntnis gesetzt, daß Casillo Grani für zahlungsunfähig erklärt worden sei. Mit Fernkopie, die am 2. November 1994 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat er eine Kopie einer Entscheidung des mit der Durchführung des Konkursverfahrens beauftragten Richters übermittelt, in der dem Konkursverwalter des Unternehmens aufgegeben wird, für das Verfahren vor dem Gericht die Rechtsanwälte Siragusa und Scassellati-Sforzolini zu Zustellungsbevollmächtigten zu bestellen.

23 Die Klägerinnen und die Streithelferin Italgrani haben in der Sitzung vom 9. November 1994 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet. Am Ende der Sitzung hat das Gericht die Kommission aufgefordert, das in Randnummer 22 des oben genannten Urteils Italien/Kommission erwähnte Fernschreiben an die italienische Regierung vom 14. November 1986 vorzulegen. Nach der Vorlage dieses Fernschreibens durch die Kommission sind die Parteien aufgefordert worden, sich zu dessen Bedeutung für die vorliegende Klage zu äußern.

Anträge der Parteien

24 Die Klägerinnen beantragen,

— die Klage für zulässig zu erklären,

— die Entscheidung für nichtig zu erklären,

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

25 Die Kommission beantragt,

— die Klage und die Einrede der Rechtswidrigkeit als unzulässig oder unbegründet abzuweisen,

— den Klägerinnen die Kosten aufzuerlegen.

26 Die Französische Republik beantragt,

— die Entscheidung für nichtig zu erklären,

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

27 Die Streithelferin Casillo Grani beantragt,

— die Inexistenz der Entscheidung festzustellen,

— hilfsweise, die angefochtene Entscheidung für nichtig und die Entscheidung 88/318 für auf den vorliegenden Fall unanwendbar zu erklären,

— der Kommission die ihr entstandenen Kosten aufzuerlegen.

28 Die Streithelferin Italgrani beantragt,

— die Klage als unzulässig oder unbegründet abzuweisen,

— den Klägerinnen die Kosten einschließlich der Kosten der Streithelferin aufzuerlegen.

Zur Streithilfe von Casillo Grani

29 Wie sich aus den Akten ergibt, war Casillo Grani am Ausgang des Rechtsstreits nur insofern interessiert, als sie mit der Empfängerin der fraglichen Beihilfen in Wettbewerb stand. Nachdem Casillo Grani jedoch, wie ihr Prozeßbevollmächtigter dem Gericht am 2. November 1994 mitgeteilt hat, für zahlungsunfähig erklärt worden ist, ist dieses Interesse weggefallen. Überdies sind die streitigen Beihilfen der Beihilfebegünstigten, der Streithelferin Italgrani, nach ihren Angaben in der mündlichen Verhandlung noch nicht ausgezahlt worden. Die Entscheidung konnte somit auch auf die Wettbewerbssituation von Casillo Grani vor dem Eintritt ihrer Zahlungsunfähigkeit keine Auswirkungen haben.

30 Daher haben sich die Anträge und das Vorbringen von Casillo Grani erledigt.

Zulässigkeit

Zusammenfassung des Vorbringens der Parteien

31 Die Kommission wendet sich, ohne eine förmliche Einrede der Unzulässigkeit zu erheben, gegen die Zulässigkeit der Klage. Sie entnimmt insoweit dem Urteil des Gerichtshofes vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 169/84 (Cofaz u. a./Kommission, Slg. 1986, 391), daß im Bereich staatlicher Beihilfen von den Entscheidungen der Kommission, mit denen das gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages eingeleitete Verfahren beendet werde, die Unternehmen im Sinne von Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag (nunmehr Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag) unmittelbar und individuell betroffen seien, wenn sie zwei Voraussetzungen erfüllten: Sie müßten erstens im Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 eine entscheidende Rolle gespielt und zweitens nachgewiesen haben, daß ihre Marktstellung durch die fragliche Beihilfe spürbar beeinträchtigt werde.

32 Da im vorliegenden Fall weder ASPEC noch Merck am Verfahren teilgenommen hätten, bestehe demnach kein Zweifel daran, daß ihre Klage unzulässig sei, denn sie erfüllten nicht die erste im Urteil Cofaz genannte Voraussetzung.

33 Cerestar und Roquette seien zwar beide Mitglieder der AAC, die eine Beschwerde eingelegt und sich im Rahmen des Verfahrens geäußert habe. Diesen Unterlagen sei jedoch nicht zu entnehmen, daß die AAC tatsächlich im Namen dieser beiden Unternehmen in deren Eigenschaft als Hersteller von Sorbit, Mannit und anderen hydrierten Erzeugnissen tätig geworden sei. Hinzu komme, daß die AAC im Namen ihrer Mitglieder eine gesonderte Klage gegen dieselbe Entscheidung erhoben habe. Es liege somit offenbar eine doppelte Ausübung des Klagerechts vor.

34 Zur Mitgliedschaft von Roquette und Cerestar in anderen am Verfahren beteiligten nationalen Verbänden wie USIPA und Assochimica trägt die Kommission vor,

diese Verbände hätten mit ihrer Beteiligung nicht die Absicht verfolgt, sich speziell über die Beihilfen für Sorbit, Mannit und die anderen hydrierten Erzeugnisse zu beschweren, sondern sie hätten gegen das Vorhaben im allgemeinen Beschwerde eingelegt. Folglich erfülle keine der Klägerinnen die erste im Urteil Cofaz genannte Voraussetzung.

35 Die zweite im Urteil Cofaz aufgestellte Voraussetzung, nach der die Klägerinnen in stichhaltiger Weise darlegen müssen, „aus welchen Gründen die Entscheidung der Kommission möglicherweise — im wesentlichen durch die Auswirkung auf die Stellung der Klägerinnen auf dem betreffenden Markt — ihre berechtigten Interessen verletzt", hält die Kommission im vorliegenden Fall nicht für erfüllt, da die Auswirkungen der Beihilfen zum großen Teil von Ereignissen abhingen, die an die Marktentwicklung, die Durchführung des Programms und das Eintreffen der Vorausberechnungen für die fraglichen Erzeugnisse geknüpft seien.

36 Die Kommission führt aus, ihr lägen keine Statistiken über die Erzeugung von Mannit, Sorbit und anderer hydrierter Erzeugnisse vor. Laut dem *European Chemical Handbook* habe es offenbar in der Gemeinschaft am 1. Januar 1989 bei Sorbit eine Überkapazität gegeben. Gleiches könne für Mannit gegolten haben. In Ermangelung objektiver offizieller Statistiken sei sie jedoch nicht in der Lage, sich mit Bestimmtheit zur Situation auf dem Gemeinschaftsmarkt der übrigen Polyole zu äußern. Bei Sorbit könne man im Hinblick auf seine vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten nicht einmal von einem Markt für dieses Erzeugnis sprechen. Den Klägerinnen könne nicht zugestimmt werden, wenn sie erklärten, der Gerichtshof könne „ohne weiteres davon ausgehen, daß die von den Klägerinnen genannte Zahl richtig ist". Sie sei bei der Ausübung ihrer Befugnisse verpflichtet, sich auf offizielle und objektive Zahlen zu stützen, und könne Beihilfen nicht allein auf der Grundlage von Statistiken untersagen, die von den betroffenen Unternehmen stammten.

37 Schließlich hält die Kommission die Behauptung der Klägerinnen für falsch, daß es in der Gemeinschaft nur fünf Erzeuger von Sorbit gebe und daß die Klägerinnen

zusammen einen Marktanteil von über 95 % besäßen. Die von den Klägerinnen selbst vorgelegte Tabelle lasse nämlich erkennen, daß es mit Sicherheit mehr als fünf Sorbiterzeuger in der Gemeinschaft gebe.

38 Im Ergebnis bleibe die Frage ungeklärt, ob die Klägerinnen zweifelsfrei nachgewiesen hätten, daß ihre Marktstellung spürbar beeinträchtigt werde.

39 Die Streithelferin Italgrani schließt sich dem Vorbringen der Kommission im wesentlichen an.

40 Speziell zur Frage, ob die Klägerinnen durch die angefochtene Entscheidung einen Schaden erlitten haben, führt Italgrani aus, ASPEC könne als Verband selbst kein Schaden entstehen. ASPEC hätte zumindest klar zu erkennen geben müssen, daß ihre Mitglieder einen Schaden erlitten hätten.

41 Merck sei im wesentlichen ein Verwender und Käufer von Sorbit, weshalb das Erscheinen eines neuen Erzeugers auf dem Markt für sie von Vorteil sein müßte.

42 Roquette und Cerestar hätten nicht nachgewiesen, daß das Erscheinen eines neuen Erzeugers hydrierter Hydrolysate auf dem Markt ihnen einen Schaden zufüge. Die beiden Klägerinnen bildeten ein Duopol und hätten ihre Produktionskapazitäten für hydrierte Glucosen zwischen 1980 und 1991 erheblich gesteigert, was nur durch ein ständiges und bedeutsames Wachstum des Marktes erklärt werden könne. Die von Italgrani geplante zusätzliche Erzeugung werde daher von der gesteigerten Nachfrage nach hydrierten Glucosen leicht innerhalb weniger Jahre aufgefangen, da diese Erzeugnisse bei fast allen Verwendungsformen voll und ganz miteinander austauschbar seien.

43 Der den Klägerinnen angeblich entstandene Schaden ergebe sich nicht unmittelbar aus der angefochtenen Entscheidung, da ein solcher Schaden zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Entscheidung in Wahrheit rein hypothetisch sei. Allein die anschließenden nationalen Maßnahmen könnten dem geltend gemachten Schaden Substanz und eine konkrete Form verleihen.

44 Nach Ansicht der Klägerinnen legt die Kommission die erste im Urteil Cofaz genannte Voraussetzung restriktiv aus. Der Gerichtshof habe dort lediglich festgestellt, daß „das Unternehmen unter anderem deshalb im Sinne von Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag von der fraglichen Handlung betroffen sein" könne, weil es die Beschwerde veranlaßt und im Verfahren eine entscheidende Rolle gespielt habe. Unter anderen Umständen könne der Gemeinschaftsrichter auf andere Gesichtspunkte abstellen.

45 Die Klägerinnen weisen darauf hin, daß sie am Verfahren in folgender Weise teilgenommen hätten.

46 Die AAC, der Roquette und Cerestar angehörten, habe gegen den „Programmvertrag", wie er im *Amtsblatt der Italienischen Republik* vom 14. Mai 1990 veröffentlicht worden sei, d. h. als Gesamtvorhaben zur Herstellung von Stärke und einer großen Zahl von „stärkehaltigen Erzeugnissen" und damit von Stärkederivaten, Beschwerde eingelegt.

47 Im Anschluß an die Veröffentlichung der Mitteilung an die Beteiligten im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, in der von einem Gesamtvorhaben zur Erzeugung von Stärke und Derivaten die Rede gewesen sei, habe die AAC ihre ablehnende Haltung bekräftigt. USIPA, der Roquette angehöre, habe ihre ablehnende Haltung gegenüber dem gesamten Vorhaben zum Ausdruck gebracht und die Betonung insbesondere auf die vorgesehene Erzeugung von Mannit gelegt. Assochimica habe im Namen ihrer Mitglieder, zu denen Cerestar gehöre, eine Stellungnahme abgegeben. Zusammen mit dieser habe sie eine Liste der von ihren Mitgliedern hergestellten Mais- und Getreidederivate vorgelegt, zu denen auch Sorbit gehöre.

48 In bezug auf die zweite im Urteil Cofaz genannte Voraussetzung tragen die Klägerinnen vor, Roquette, Cerestar und Merck stellten Sorbit, Mannit und andere hydrierte Glucosen her. Dies seien genau die Erzeugnisse, für die Italgrani Subventionen für ihre Investitionen erhalte. Mit einer geplanten Produktionskapazität für hydrierte Glucosen von 59 400 Tonnen pro Jahr (14 400 Tonnen Mannit, 27 000 Tonnen Sorbit und 18 000 Tonnen „andere hydrierte Glucosen") würde Italgrani auf einem Markt, auf dem bereits eine Überkapazität bestehe, in unmittelbaren Wettbewerb zu den Klägerinnen treten.

49 Unter Berufung auf eine Tabelle aus dem *Chemical Economics Handbook 1989*, auf die sich auch die Kommission in ihrer Klagebeantwortung stützt, machen die Klägerinnen geltend, es gebe in der Gemeinschaft nur fünf Erzeuger von Sorbit und Mannit, nämlich Roquette, Cerestar, Merck, Sisas und CCA Biochem. Nach dieser Tabelle repräsentierten die Klägerinnen mehr als 95 % des Sorbitmarktes, da sie 291 000 Tonnen und damit 98 % der Gesamtproduktion von 297 000 Tonnen erzeugten.

50 Außerdem sei die Kommission, wie sie selbst einräume, nicht in der Lage, Einwände gegen die von den Klägerinnen vorgelegten Zahlen zu erheben. Daher könne das Gericht davon ausgehen, daß diese Zahlen richtig seien.

51 Die Klägerinnen machen ferner geltend, die Marktbedingungen in der Gemeinschaft würden völlig verändert, wenn Italgrani die in der streitigen Entscheidung vorgesehenen Polyolmengen erzeuge und vermarkte. Die vorgesehene Manniterzeugung belaufe sich auf 14 400 Tonnen, während gegenwärtig in der Gemeinschaft insgesamt nur 10 000 Tonnen erzeugt würden. Bei den „anderen hydrierten Glucosen" sei eine Erzeugung von 18 000 Tonnen vorgesehen, gegenüber nur 10 000 Tonnen vor der Gewährung der fraglichen Beihilfen an Italgrani. Die Folgen dieser enormen Steigerung der Produktion seien um so schwerwiegender, als es in der Gemeinschaft bereits eine Überkapazität gebe. In diesem Zusammenhang bestreiten die Klägerinnen die Behauptung von Italgrani, daß die hydrierten Glucosen voll und ganz miteinander austauschbar seien; aus den von Italgrani selbst

gemachten Angaben ergebe sich, daß die prognostizierte Steigerung der Nachfrage nach Sorbit zwischen 1990 und 1995 nur 1,5 % pro Jahr betrage.

52 Zum Vorbringen der Kommission, wonach sich die Auswirkungen des geplanten Programms erst in der Zukunft zeigten, führen die Klägerinnen aus, daß ein Unternehmen nicht innerhalb der in Artikel 173 Absatz 3 EWG-Vertrag (nunmehr Artikel 173 Absatz 5 EG-Vertrag) vorgesehenen Frist von zwei Monaten Klage erheben könne, wenn es vorher abwarten müßte, bis eine Beihilfe seinem Konkurrenten tatsächlich ausgezahlt worden sei. Davon abgesehen stehe dieses Vorbringen nicht mit der im Urteil Cofaz vertretenen Lösung im Einklang.

53 Schließlich wenden sich die Klägerinnen unter Bezugnahme auf das Urteil des Gerichtshofes vom 17. Januar 1985 in der Rechtssache 11/82 (Piraiki-Patraiki u. a./Kommission, Slg. 1985, 207) gegen die Behauptung von Italgrani, sie seien von der angefochtenen Entscheidung nicht unmittelbar betroffen. Sie weisen insoweit darauf hin, daß die Italienische Republik in der Entscheidung ermächtigt werde, Italgrani die fraglichen Beihilfen zu gewähren.

54 Die Klägerinnen kommen zu dem Ergebnis, daß die angefochtene Entscheidung sie unmittelbar und individuell betreffe.

55 Die Französische Republik hat keine Erklärungen zur Zulässigkeit abgegeben.

56 Die Kommission bezweifelt in ihrer Klagebeantwortung auch, daß die Klägerinnen die Nichtigerklärung der gesamten Entscheidung verlangen könnten. Sie seien allenfalls als Erzeuger von Sorbit, Mannit und anderen hydrierten Erzeugnissen betroffen. Sie müßten sich daher in ihrer Klageschrift darauf beschränken, die Nichtigerklärung des Teils der Entscheidung zu verlangen, der das von Italgrani

für diese Erzeugnisse geplante Investitionsprogramm betreffe. Soweit die Anträge der Klägerinnen darüber hinausgingen, müßten sie folglich für unzulässig erklärt werden.

57 Die Streithelferin Italgrani stellt fest, daß die mögliche Erzeugung von Stärke in der Entscheidung der Kommission nur deshalb erwähnt werde, weil sich bestimmte Auflagen, von denen die Genehmigung des Beihilfeprogramms abhänge, auf diese Erzeugung bezögen. Dem Argument der Klägerinnen, daß die Beihilfen für die Erzeugung von Stärkederivaten als Beihilfen für die Erzeugung von Stärke anzusehen seien, könne nicht gefolgt werden, da die Produktionszyklen bei Stärke und Stärkederivaten nicht übereinstimmten.

58 Die Klägerinnen entgegnen, wenn Italgrani Stärke und Polyole ohne Beihilfe erzeugen müßte, aber gleichzeitig Subventionen für ihre Erzeugung anderer Stärkederivate, d. h. fermentierter Erzeugnisse, erhielte, würde letztlich ihre gesamte miteinander verbundene Produktion subventioniert. Sie seien daher klagebefugt und könnten die Nichtigerklärung sämtlicher Teile der Entscheidung verlangen, die stärkehaltige Erzeugnisse beträfen; dies gelte nicht nur für Investitionsbeihilfen, sondern auch für Forschungs- und Ausbildungsbeihilfen, soweit sich diese allgemeinen Beihilfen auf stärkehaltige Erzeugnisse erstreckten.

Würdigung durch das Gericht

59 Nach Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag können natürliche oder juristische Personen Entscheidungen anfechten, die an sie ergangen sind oder die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen. Die Zulässigkeit der vorliegenden Klage hängt somit davon ab, ob die angefochtene Entscheidung, die an die italienische Regierung gerichtet ist und mit der das gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages eingeleitete Verfahren beendet wurde, die Klägerinnen unmittelbar und individuell betrifft.

60 Hinsichtlich der Frage, ob die Klägerinnen von der angefochtenen Entscheidung unmittelbar betroffen sind, ist Italgrani zwar darin zuzustimmen, daß die Entscheidung ohne nationale Durchführungsmaßnahmen des CIPI die Interessen der Klägerinnen nicht beeinträchtigen kann. Der CIPI hatte jedoch bereits mit seiner Entscheidung vom 12. April 1990 das ursprünglich vorgesehene Investitionsprogramm sowie die damit verbundenen Beihilfen genehmigt; außerdem wurden die späteren Änderungen von den italienischen Behörden selbst vorgenommen. Daher besteht die Möglichkeit, daß sich die italienischen Behörden dazu entschließen, die durch die Entscheidung der Kommission genehmigten Beihilfen nicht zu gewähren, nur rein theoretisch, denn die Interventionsabsicht der italienischen Behörden steht außer Zweifel.

61 Somit sind die Klägerinnen von der streitigen Entscheidung unmittelbar betroffen (vgl. in diesem Sinne auch das Urteil Piraiki-Patraiki u. a./Kommission, a. a. O.). Hinzu kommt, daß der CIPI nach den Akten das geänderte Programm mit Entscheidung vom 8. Oktober 1991 genehmigt hat. Zwar sind die fraglichen Beihilfen Italgrani noch nicht ausgezahlt worden, doch hängt dies, wie Italgrani in der mündlichen Verhandlung erklärt hat, mit der Entscheidung der italienischen Behörden zusammen, den Ausgang des vorliegenden Rechtsstreits abzuwarten.

62 In bezug auf die Frage, ob die Klägerinnen von der streitigen Entscheidung individuell betroffen sind, ist darauf hinzuweisen, daß nach ständiger Rechtsprechung Personen, die nicht Adressat einer Entscheidung sind, nur dann geltend machen können, im Sinne von Artikel 173 des Vertrages individuell betroffen zu sein, wenn diese Entscheidung sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie daher in ähnlicher Weise individualisiert wie den Adressaten (vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62, Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 213, und vom 18. Mai 1994 in der Rechtssache C-309/89, Codorniu/Rat, Slg. 1994, I-1853, Randnr. 20).

63 Handelt es sich um Entscheidungen der Kommission, mit denen ein gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages eingeleitetes Verfahren beendet wird, so kann ein Unter-

nehmen nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes unter anderem deshalb im Sinne von Artikel 173 des Vertrages von einer solchen Entscheidung betroffen sein, weil es die Beschwerde veranlaßt hat, die zu dem Untersuchungsverfahren geführt hat, weil es angehört worden ist und weil seine Erklärungen den Verfahrensablauf weitgehend bestimmt haben, vorausgesetzt, daß seine Marktstellung durch die Beihilfe, die Gegenstand der angefochtenen Entscheidung ist, spürbar beeinträchtigt wird (vgl. Urteil Cofaz u. a./Kommission, a. a. O.).

64 Wie die Klägerinnen zu Recht ausgeführt haben, ist das Urteil Cofaz jedoch nicht dahin auszulegen, daß Unternehmen, die nicht das Vorliegen genau dieser Umstände nachweisen können, niemals als individuell betroffen im Sinne von Artikel 173 des Vertrages angesehen werden können. Der Gerichtshof hat nämlich nur festgestellt, daß Unternehmen, die solche Umstände aufzeigen können, im Sinne von Artikel 173 betroffen sind; dies schließt aber nicht aus, daß ein Unternehmen in anderer Weise unter Hinweis auf besondere Umstände, die es in ähnlicher Weise individualisieren wie den Adressaten, den Nachweis erbringen kann, daß es individuell betroffen ist.

65 Die Klägerinnen haben hinsichtlich ihrer Marktstellung Informationen über die Sorbiterzeugung vorgelegt, die aus einer Fachpublikation stammen und nach denen es 1989 in der Gemeinschaft ohne die stillgelegten Betriebe nur fünf Sorbiterzeuger gab, die das Erzeugnis vermarkteten. Nach diesen Informationen belief sich seinerzeit die Gesamterzeugung vermarkteten Sorbits in der Gemeinschaft auf 297 000 Tonnen pro Jahr, von denen die Klägerinnen 200 000 Tonnen (Roquette) bzw. 76 000 Tonnen (Cerestar) und 15 000 Tonnen (Merck) herstellten. Den Angaben ist schließlich zu entnehmen, daß es in der Gemeinschaft eine Überkapazität bei Sorbit gab und daß als Folge davon zwei Hersteller ihre Sorbiterzeugung eingestellt hatten.

66 Nach Angaben der Klägerinnen beträgt ihr Marktanteil bei Mannit und anderen hydrierten Glucosen in der Gemeinschaft über 95 %. Sie haben ferner erklärt, die

Jahresproduktion von Mannit in der Gemeinschaft belaufe sich auf 10 000 Tonnen bei einer Überkapazität von 5 000 Tonnen und die von anderen hydrierten Glucosen auf 15 000 Tonnen bei einer Überkapazität von 10 000 Tonnen.

67 Die Kommission hat sich die Angaben der Klägerinnen zwar nicht zu eigen gemacht, hat aber auch nichts vorgetragen, was sie in Frage stellen könnte. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission auf Frage des Gerichts ausdrücklich eingeräumt, daß sie dazu nicht in der Lage sei. Wenn das Gericht nur anhand offizieller Angaben oder Zahlen entscheiden könnte, würde dies im vorliegenden Fall die Klägerinnen daran hindern, irgendeinen Nachweis über die Struktur des relevanten Marktes zu erbringen, und es ihnen unmöglich machen, aufzuzeigen, daß die streitige Entscheidung sie individuell betrifft. Zur Wahrung ihres Klagerechts gemäß Artikel 173 des Vertrages muß den Klägerinnen jedoch die Möglichkeit gegeben werden, nachzuweisen, daß sie individuell betroffen sind. Diese Erwägung gilt für den vorliegenden Fall in besonderem Maße, da die Klägerinnen durch die Bezugnahme auf eine Fachpublikation einen Nachweis erbracht haben, der aus einer unabhängigen Quelle stammt. Im übrigen werden die Angaben der Klägerinnen zu ihrer Stellung auf dem Markt für hydrierte Glucosen durch das Vorbringen von Italgrani gestützt, nach dem Roquette und Cerestar auf diesem Markt ein starkes Duopol bildeten.

68 Somit ist auf der Grundlage der Angaben der Klägerinnen die Auswirkung der fraglichen Beihilfen auf ihre Marktstellung zu prüfen.

69 Im Investitionsprogramm von Italgrani ist die Schaffung einer Produktionskapazität vorgesehen, durch die die gegenwärtige Erzeugung von Mannit und „anderen hydrierten Glucosen" mehr als verdoppelt und die Erzeugung von Sorbit erheblich gesteigert würde. Angesichts der auf dem relevanten Markt bereits bestehenden Überkapazität ist eine solche Erhöhung der Produktionskapazität geeignet, die

Wettbewerbssituation der wenigen bereits auf dem Markt befindlichen Erzeuger unmittelbar und spürbar zu beeinträchtigen.

70 Zwar kann die bloße Tatsache, daß eine Maßnahme geeignet ist, die auf dem betreffenden Markt bestehenden Wettbewerbsverhältnisse zu beeinflussen, noch nicht ausreichen, um jeden Wirtschaftsteilnehmer, der in irgendeiner Wettbewerbsbeziehung zu dem von der Maßnahme Begünstigten steht, als durch diese Maßnahme unmittelbar und individuell betroffen anzusehen (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 10. Dezember 1969 in den verbundenen Rechtssachen 10/68 und 18/68, Eridania u. a./Kommission, Slg. 1969, 459). In Anbetracht der hier vorliegenden beschränkten Zahl von Erzeugern der betreffenden Produkte und der erheblichen Steigerung der Produktionskapazität aufgrund der von der Empfängerin der streitigen Beihilfen geplanten Investitionen haben die Klägerinnen nach Überzeugung des Gerichts Umstände dargetan, die insgesamt eine besondere Situation haben entstehen lassen, die die Klägerinnen im Hinblick auf die fragliche Maßnahme aus dem Kreis aller übrigen Wirtschaftsteilnehmer heraushebt. Die Klägerinnen können deshalb im Sinne des Urteils Plaumann den Adressaten der Entscheidung gleichgestellt werden.

71 Nach alledem ist die Klage zulässig, soweit sie von den drei Gesellschaften erhoben worden ist.

72 Da es sich um ein und dieselbe Klage handelt, braucht die Klagebefugnis der ASPEC nicht geprüft zu werden (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 24. März 1993 in der Rechtssache C-313/90, CIRFS u. a./Kommission, Slg. 1993, I-1125).

73 Zum Vorbringen der Kommission, daß die Anträge der Klägerinnen für unzulässig zu erklären seien, soweit sie nicht die Beihilfen für Investitionen im Bereich der hydrierten Glucosen beträfen, stellt das Gericht fest, daß diese Beihilfen nicht vom Gegenstand der streitigen Entscheidung getrennt werden können. In ihrem verfügenden Teil werden nämlich die Beihilfen für das Investitionsprogramm von Italgrani in ihrer Gesamtheit behandelt. Außerdem wird in der Entscheidung nicht

klar zwischen den Erzeugnissen, für deren Herstellung die Beihilfen bestimmt sind, unterschieden, denn die Merkmale des Investitionsprogramms und die damit verbundenen Beihilfen werden im wesentlichen anhand der Art der Investitionen und der Standorte der Anlagen beschrieben.

74 Diesem Vorbringen kann deshalb nicht gefolgt werden.

Begründetheit

75 Die Klägerinnen führen drei Klagegründe an:

1) Verletzung wesentlicher Formvorschriften, da das in Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages vorgesehene Verfahren nicht eingehalten worden sei, da die Entscheidung nicht ausreichend begründet worden sei und da sie nicht in rechtmäßiger Weise erlassen worden sei;

2) Verletzung von Artikel 92 des Vertrages, da die Beihilfen nicht mit dem Gesetz Nr. 64/86 vereinbar seien oder, hilfsweise, da die vorangegangenen Entscheidungen von 1987 oder 1988, mit denen die Anwendung dieses Gesetzes genehmigt worden sei, rechtswidrig seien und da die Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 92 Absatz 3 des Vertrages hätten überprüft werden müssen;

3) Verletzung des Diskriminierungsverbots, da im Falle einer Untersagung einer Beihilfe für die Erzeugung eines Stärkederivats alle Beihilfen für die Erzeugung anderer Derivate ebenfalls untersagt werden müßten.

76 Der erste Klagegrund besteht in Wahrheit aus mehreren verschiedenen Klagegründen. Nach Ansicht des Gerichts sind zunächst die Klagegründe gesondert zu

prüfen, mit denen geltend gemacht wird, daß die Vorschriften über das Verfahren zum Erlaß der Entscheidungen der Kommission nicht eingehalten worden seien.

Zur Verletzung der Vorschriften über das Verfahren zum Erlaß der Entscheidungen der Kommission

Die Umstände, die das Gericht dazu veranlaßt haben, von der Kommission die Vorlage der internen Unterlagen über das angewandte Verfahren zu verlangen

77 In ihrer Erwiderung haben die Klägerinnen darauf hingewiesen, daß die angefochtene Entscheidung, wie sie im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht worden sei, vom 16. August 1991 stamme und von dem damals für Fragen der Landwirtschaft und der ländlichen Entwicklung zuständigen Kommissionsmitglied, Herrn Mac Sharry, unterzeichnet worden sei. Die letzte Sitzung des Kommissionskollegiums vor den Sommerferien habe jedoch am 31. Juli 1991 stattgefunden. Daher sei entweder gegen Artikel 27 der Geschäftsordnung 63/41/EWG der Kommission vom 9. Januar 1963 (ABl. 1963, Nr. 17, S. 181), der gemäß Artikel 1 des Beschlusses 67/426/EWG der Kommission vom 6. Juli 1967 (ABl 1967, Nr. 147, S. 1) vorläufig in Kraft geblieben sei, in seiner sich aus dem Beschluß 75/461/Euratom, EGKS, EWG der Kommission vom 23. Juli 1975 (ABl. L 199, S. 43) ergebenden gegenwärtigen Fassung verstoßen worden, weil die Entscheidung im Wege der Ermächtigung erlassen worden sei, obwohl es sich nicht um eine „Maßnahme der Geschäftsführung und der Verwaltung" gehandelt habe, oder es bedürfe einer Erklärung, weshalb die am 31. Juli 1991 vom Kommissionskollegium erlassene Entscheidung das Datum des 16. August 1991 trage, und einer Überprüfung, ob die veröffentlichte Entscheidung mit der von diesem Kollegium erlassenen Entscheidung übereinstimme. Diese Zweifel, wann tatsächlich und von wem die angefochtene Entscheidung erlassen worden sei, bildeten einen gewichtigen Anhaltspunkt dafür, daß die Entscheidung in rechtswidriger Weise erlassen worden oder sogar inexistent sei. Unter diesen Umständen seien die Klägerinnen berechtigt, sich in der Erwiderung auf diesen Klagegrund zu berufen. Die Klägerinnen haben das Gericht insoweit ersucht, der Kommission aufzugeben, alle internen Unterlagen vorzulegen, die für die Feststellung des genauen Ablaufs der Ereignisse zwischen der Mitteilung der Änderungen des ursprünglichen Vorhabens und dem Erlaß der endgültigen Entscheidung relevant sind.

78 In ihrer Gegenerwiderung hat die Kommission geltend gemacht, die Klägerinnen hätten in ihrer Erwiderung einen auf die Rechtswidrigkeit der Entscheidung gestützten Nichtigkeitsgrund vorgebracht, auf den sie sich in ihrer Klageschrift nicht berufen hätten. Dieser Klagegrund sei unzulässig, da es sich um ein neues Angriffsmittel im Sinne der Verfahrensordnung handele.

79 Hilfsweise hat die Kommission ausgeführt, der Grundsatz ihrer kollegialen Verantwortlichkeit bilde ein Kernstück ihres Entscheidungsverfahrens. In der Praxis treffe sie jedoch nur die wichtigsten Entscheidungen in den Sitzungen. In den anderen Fällen müsse, um eine Lähmung der Kommissionstätigkeit zu verhindern, auf flexiblere Entscheidungsverfahren und insbesondere auf das in Artikel 27 der Geschäftsordnung der Kommission geregelte Ermächtigungsverfahren zurückgegriffen werden, wonach die Kommission „— unter der Voraussetzung, daß der Grundsatz kollegialer Verantwortlichkeit voll und ganz gewahrt bleibt — ihre Mitglieder ermächtigen [kann], in ihrem Namen und vorbehaltlich ihrer Kontrolle eindeutig umschriebene Maßnahmen der Geschäftsführung und der Verwaltung zu treffen".

80 Die Kommission hat weiter vorgetragen, in der Sitzung des Kommissionskollegiums vom 31. Juli 1991 sei auf der Grundlage des Entwurfs eines Schreibens an die italienische Regierung beschlossen worden,

— das gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages eingeleitete Verfahren hinsichtlich der fraglichen Beihilfe zu beenden;

— Herrn Mac Sharry zu ermächtigen, im Einvernehmen mit dem Präsidenten durch eine förmliche, mit Auflagen versehene Entscheidung die abschließende Genehmigung für die neue Beihilferegelung in der von den italienischen Behörden mitgeteilten Fassung zu erteilen;

— die italienischen Behörden aufzufordern, der Kommission jährliche Berichte vorzulegen.

81 Daraus ergebe sich, daß das Kommissionskollegium die Entscheidung nach Beratung in all ihren Teilen genehmigt und eines seiner Mitglieder mit der Ausarbeitung des Textes betraut habe, wobei die Bestimmungen des Vertrages und der Geschäftsordnung voll und ganz eingehalten worden seien.

82 Schließlich hat die Kommission unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Theorie der Inexistenz ausgeführt, sie sei auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar.

83 Unter diesen Umständen hat das Gericht, um über die von den Klägerinnen vorgebrachten Klagegründe entscheiden zu können, die Kommission ersucht, den dem Kommissionskollegium in seiner Sitzung vom 31. Juli 1991 unterbreiteten Entwurf eines Schreibens an die italienische Regierung, das Protokoll dieser Sitzung, die angefochtene Entscheidung, wie sie der italienischen Regierung übermittelt und zum maßgeblichen Zeitpunkt vom Präsidenten und vom Generalsekretär der Kommission festgestellt worden ist, sowie die „fiche bleue" für das Verfahren zum Erlaß dieser Entscheidung vorzulegen.

Zusammenfassung des Parteivorbringens zu den von der Kommission vorgelegten internen Unterlagen und zum PVC-Urteil

84 Die Klägerinnen weisen zunächst darauf hin, daß die Kommission dem Ersuchen des Gerichts um Vorlage der Entscheidung, wie sie der italienischen Regierung übermittelt und „zum maßgeblichen Zeitpunkt vom Präsidenten und vom Generalsekretär der Kommission festgestellt worden ist", nicht nachgekommen sei. Dieses Versäumnis sei als wichtiger Anhaltspunkt dafür anzusehen, daß die Verfahrensvorschriften nicht beachtet worden seien.

85 Darüber hinaus ergebe sich aus den von der Kommission vorgelegten Schriftstükken, daß die Geschäftsordnung der Kommission in ihrer vom Gerichtshof im PVC-Urteil vorgenommenen Auslegung nicht eingehalten worden sei.

86 Erstens könne der dem Kommissionskollegium in seiner Sitzung vom 31. Juli 1991 unterbreitete Entwurf eines Schreibens an die italienische Regierung keinesfalls als Entscheidungsentwurf angesehen werden. Das Kollegium habe die Entscheidung daher entgegen dem Vorbringen der Kommission nicht in allen Einzelheiten genehmigt. Der Entwurf des Schreibens sei nämlich fast völlig in Französisch abgefaßt, obwohl nur die italienische Fassung verbindlich sei. Außerdem enthalte die endgültige Entscheidung zahlreiche Abweichungen von dem Entwurf des Schreibens, in dem Zahlen oder sogar Beschreibungen offen gelassen worden seien. Einige dieser Zahlen und Beschreibungen, wie die Zahlen zu den für verschiedene Erzeugnisse im Rahmen des Beihilfeprogramms zu schaffenden Produktionskapazitäten, bestimmte Informationen über den relevanten Markt sowie die Angabe der Gesamthöhe der Beihilfen, die die Kommission für vereinbar mit dem Gemeinsamen Markt angesehen habe, seien grundlegend. Daraus ergebe sich, daß das Kommissionskollegium nicht über die erforderlichen Grundlagen für die Entscheidung verfügt habe, ob Artikel 92 Absatz 3 des Vertrages anwendbar sei, und daß die Änderungen an der endgültigen Entscheidung unter Verstoß gegen das Kollegialprinzip in seiner Auslegung durch den Gerichtshof im PVC-Urteil vorgenommen worden seien.

87 Zweitens liege eine Verletzung von Artikel 27 der Geschäftsordnung der Kommission vor, da durch die Herrn Mac Sharry eingeräumte Ermächtigung das nach der genannten Bestimmung vorgeschriebene Kollegialprinzip nicht eingehalten worden sei. Darüber hinaus seien die von Herrn Mac Sharry wahrgenommenen Aufgaben weit über schlichte Maßnahmen der Geschäftsführung und der Verwaltung hinausgegangen; das Kommissionskollegium habe die von ihm wahrzunehmenden Aufgaben auch nicht präzisiert. Er sei nämlich bei der Abfassung der endgültigen Entscheidung nicht einmal an den dem Kommissionskollegium unterbreiteten Entwurf des Schreibens gebunden gewesen.

88 Drittens sei die angefochtene Entscheidung in dem von der Kommission vorgelegten Exemplar nicht vom Präsidenten der Kommission festgestellt worden, so daß ein Verstoß gegen Artikel 12 der Geschäftsordnung der Kommission vorliege.

89 Schließlich ergebe sich aus den Angaben in der „fiche bleue" für das Verfahren zum Erlaß der Entscheidung, daß der Präsident der Kommission unter Verstoß gegen die vom Kollegium am 31. Juli 1991 getroffene Ermächtigungsentscheidung der endgültigen Entscheidung nicht zugestimmt habe. Ferner habe nach diesen Angaben das Kollegium die genannte Entscheidung ohne Votum des Juristischen Dienstes getroffen.

90 Die Kommission beruft sich erneut darauf, daß die fraglichen Klagegründe verspätet vorgebracht worden und deshalb gemäß Artikel 48 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts unzulässig seien. Die Klägerinnen hätten sie nämlich erst in ihrer Erwiderung geltend gemacht und sich dabei auf keine neuen rechtlichen oder tatsächlichen Gründe gestützt, die erst während des Verfahrens zutage getreten seien, da alle angeführten Tatsachen schon zum Zeitpunkt der Einreichung der Klageschrift bekannt gewesen seien. Die Kommission fügt hinzu, das Urteil des Gerichts vom 27. Februar 1992 in den verbundenen Rechtssachen T-79/89, T-84/89 bis T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 und T-104/89 (BASF u. a./Kommission, Slg. 1992, II-315) könne keinesfalls als neuer Grund im Sinne von Artikel 48 der Verfahrensordnung des Gerichts angesehen werden.

91 Unter Bezugnahme auf das Urteil des Gerichtshofes vom 30. September 1982 in der Rechtssache 108/81 (Amylum/Rat, Slg. 1982, 3107) führt die Kommission aus, diese neuen, verspätet vorgebrachten Klagegründe könnten nicht als zum ordre public gehörend angesehen werden. Im übrigen ergebe sich aus dem PVC-Urteil, daß die von den Klägerinnen angeführten angeblichen Verfahrensmängel jedenfalls nicht zur Inexistenz der angefochtenen Entscheidung führen könnten.

92 Hilfsweise wendet die Kommission gegen die Begründetheit der Klagegründe ein, daß das fragliche Beihilfeprogramm in Anwendung einer bereits genehmigten allgemeinen Beihilferegelung ergangen sei und daß sie somit nur die Vereinbarkeit des individuellen Beihilfeprogramms mit der genannten allgemeinen Regelung habe prüfen können. Die Rechtfertigung für die Einleitung des Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages habe nämlich darin bestanden, daß bei den ursprünglich geplanten Investitionen die Bedingungen der allgemeinen Regelung nicht gewahrt zu sein schienen. Wenn das Beihilfeprogramm sogleich in seiner

gegenwärtigen, durch die italienischen Behörden geänderten Fassung unterbreitet worden wäre, hätten die Dienststellen der Kommission dem Beschwerdeführer lediglich mitgeteilt, daß das Vorhaben der bereits genehmigten allgemeinen Regelung entspreche. Daher sei die Prüfung des geänderten Beihilfeprogramms mit keinerlei Ermessensausübung verbunden gewesen, sondern es habe sich nur um eine schlichte Maßnahme der Geschäftsführung gehandelt.

93 Die Kommission schließt daraus unter Bezugnahme auf das Urteil des Gerichtshofes vom 23. September 1986 in der Rechtssache 5/85 (AKZO Chemie/Kommission, Slg. 1986, 2585), daß die Entscheidung im Wege der Ermächtigung habe erlassen werden dürfen. Dieses Ergebnis sei vor allem auch deshalb dringend geboten, weil es Tausende von Fällen der Anwendung allgemeiner Beihilferegelungen gebe und weil daher das Ermächtigungsverfahren angewandt werden müsse, um eine Lähmung der Kommissionstätigkeit in diesem Bereich zu verhindern. Außerdem würden im PVC-Urteil vom Ermächtigungsverfahren nur Entscheidungen ausgenommen, mit denen eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 85 EG-Vertrag festgestellt werde und Sanktionen verhängt würden. In dem genannten Urteil habe der Gerichtshof nämlich keine Definition des Begriffs der Maßnahmen der Geschäftsführung vorgenommen, die nach Artikel 27 der Geschäftsordnung der Kommission im Wege der Ermächtigung erlassen werden dürften; die im Urteil angesprochenen Ermittlungsmaßnahmen würden nur als Beispiel für Maßnahmen der Geschäftsführung genannt.

94 Äußerst hilfsweise macht die Kommission geltend, daß die Entscheidung auf der Grundlage eines detaillierten und umfassenden Entwurfs eines Schreibens erlassen worden sei und daß daher, selbst wenn eine Ermächtigung zum Erlaß der Entscheidung nicht zulässig gewesen sein sollte, kein Verstoß gegen das Kollegialprinzip vorliege. Da die angefochtene Entscheidung die Klägerinnen nicht besonders beschwere, sei auch nicht davon auszugehen, daß die unterbliebene Feststellung der Entscheidung sowie die nach der Beratung im Kommissionskollegium vorgenommenen Textänderungen ihre Rechtmäßigkeit beeinträchtigen könnten.

95 Schließlich trägt die Kommission vor, dem PVC-Urteil sei eindeutig zu entnehmen, daß diese etwaigen Formmängel keinesfalls zur Inexistenz der angefochtenen Entscheidung führen könnten.

Würdigung durch das Gericht

96 Nach Artikel 48 § 2 Absatz 1 der Verfahrensordnung des Gerichts können „neue Angriffs- und Verteidigungsmittel im Laufe des Verfahrens nicht mehr vorgebracht werden, es sei denn, daß sie auf rechtliche oder tatsächliche Gründe gestützt werden, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind".

97 Im vorliegenden Fall haben sich die Klägerinnen in ihrer Klageschrift nicht auf eine Verletzung der Vorschriften über das Verfahren zum Erlaß der Entscheidungen der Kommission berufen. Außerdem haben sie in ihrer Erwiderung, ohne irgendeinen Beweis anzutreten, lediglich behauptet, daß diese Vorschriften wahrscheinlich verletzt worden seien. Sie haben zwar darauf hingewiesen, daß die Entscheidung, wie sie im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht worden sei, vom 16. August 1991 stamme und von Herrn Mac Sharry unterzeichnet worden sei und daß dies Zweifel an der Vereinbarkeit des angewandten Verfahrens insbesondere mit den Artikeln 12 und 27 der Geschäftsordnung der Kommission wecken könne, haben aber weder angegeben, worauf sich dieses Vorbringen genau stützte, noch welche Klagegründe sie im einzelnen geltend machen wollten.

98 Die Kommission hat in ihrer Gegenerwiderung die Zulässigkeit der fraglichen Klagegründe in Zweifel gezogen, da sie verspätet vorgebracht worden seien; außerdem hat sie mitgeteilt, daß das Kommissionskollegium in seiner Sitzung vom 31. Juli 1991 auf der Grundlage des Entwurfs eines Schreibens an die italienische Regierung Stellung genommen und beschlossen habe, Herrn Mac Sharry zu ermächtigen, durch eine förmliche Entscheidung die abschließende Genehmigung für die neue Beihilferegelung zu erteilen. Die Kommission macht zwar geltend, daß die fraglichen Klagegründe nicht auf neue Tatsachen gestützt würden; sie hat jedoch nicht nachgewiesen, daß den Klägerinnen die Einzelheiten des Verfahrens zum Erlaß der angefochtenen Entscheidung vor der Einreichung der Gegenerwiderung bekannt waren. Außerdem enthielten die den Klägerinnen zuvor zugänglichen Unterlagen keinen Anhaltspunkt dafür, daß sie vor der Übermittlung der Gegenerwiderung hätten wissen können oder müssen, daß die Entscheidung im Wege der

Ermächtigung erlassen worden war und daß sich das Kollegium nur auf der Grundlage des Entwurfs eines Schreibens an die italienische Regierung geäußert hatte.

99 Die auf diese Weise offengelegten Einzelheiten haben tatsächlich ernste Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verfahrens zum Erlaß der angefochtenen Entscheidung geweckt. Das Gericht hat deshalb die Kommission zur Vorlage der einschlägigen internen Unterlagen aufgefordert, die den Klägerinnen die endgültige Formulierung der fraglichen Klagegründe ermöglicht haben. Diese werden somit auf tatsächliche Gründe gestützt, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind; sie sind daher nicht verspätet vorgebracht worden (vgl. in diesem Sinne auch das PVC-Urteil, a. a. O., Randnrn. 57 bis 60).

100 Hinsichtlich der Begründetheit dieser Klagegründe ist auf Artikel 12 der Geschäftsordnung der Kommission hinzuweisen, der in seiner zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung geltenden Fassung folgendes vorsieht: „Die von der Kommission in einer Sitzung oder im schriftlichen Verfahren gefaßten formellen Beschlüsse werden in der Sprache oder in den Sprachen, in denen sie verbindlich sind, durch die Unterschriften des Präsidenten und des Exekutivsekretärs festgestellt." Die im Wege der Ermächtigung gefaßten Beschlüsse brauchen daher nicht festgestellt zu werden. Da die angefochtene Entscheidung nicht festgestellt wurde und da die Kommission geltend gemacht hat, daß die Entscheidung im Wege der Ermächtigung erlassen worden sei, ist zunächst zu prüfen, ob die Entscheidung im Wege der Ermächtigung erlassen werden durfte.

101 Wie der Gerichtshof im Urteil AKZO und im PVC-Urteil ausgeführt hat, unterliegt die Tätigkeit der Kommission dem Kollegialprinzip, das auf Artikel 17 des Vertrages vom 8. April 1965 zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften (ABl. 1967, Nr. 152, S. 2) zurückgeht, der nunmehr durch Artikel 163 EG-Vertrag ersetzt wurde; dieser lautet: „Die Beschlüsse der Kommission werden mit der Mehrheit der in Artikel 157 bestimmten Anzahl ihrer Mitglieder gefaßt. Die Kommission kann nur dann

wirksam tagen, wenn die in ihrer Geschäftsordnung festgesetzte Anzahl von Mitgliedern anwesend ist."

102 Der Gerichtshof hat in den genannten Urteilen weiter ausgeführt, daß dieses Kollegialprinzip auf der Gleichheit der Mitglieder der Kommission bei der Teilnahme an der Entscheidungsfindung beruht und insbesondere bedeutet, daß die Entscheidungen gemeinsam beraten werden und daß alle Mitglieder des Kollegiums für sämtliche erlassenen Entscheidungen politisch gemeinsam verantwortlich sind.

103 Nach ständiger Rechtsprechung ist es mit dem Kollegialprinzip vereinbar, wenn für den Erlaß von Maßnahmen der Geschäftsführung und der Verwaltung auf das Ermächtigungsverfahren zurückgegriffen wird. So hat der Gerichtshof im Urteil AKZO darauf hingewiesen, daß „eine solche Ermächtigungsregelung, die auf bestimmte Arten von laufenden Angelegenheiten beschränkt ist, was von vornherein Grundsatzentscheidungen ausschließt, angesichts der beträchtlichen Zunahme der von der Kommission zu treffenden Entscheidungen notwendig [ist], da diese andernfalls ihre Aufgabe nicht erfüllen könnte" (Randnr. 37).

104 Somit ist zu prüfen, ob die angefochtene Entscheidung als eine Maßnahme der Geschäftsführung und der Verwaltung angesehen werden kann.

105 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, darf die Kommission, wenn sie die Anwendung einer allgemeinen Beihilferegelung im Einzelfall untersucht, zunächst — bevor sie ein Verfahren einleitet — nur prüfen, ob die Beihilfe durch die allgemeine Regelung gedeckt ist und die in der Entscheidung über die Genehmigung dieser Regelung aufgestellten Bedingungen erfüllt (vgl. Urteil Italien/Kommission, a. a. O.). Auch wäre nach der Einleitung des Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages die Einhaltung der Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit nicht gewährleistet, wenn die Kommission ihre Entscheidung über die Genehmigung der allgemeinen Regelung rückgängig machen könnte. Daher muß die Kommission, wenn der betroffene Mitgliedstaat Änderungen eines zur Prüfung gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages unterbreiteten Beihilfevorha-

bens vorschlägt, zunächst untersuchen, ob das Vorhaben infolge dieser Änderungen noch durch die Entscheidung über die Genehmigung der allgemeinen Regelung gedeckt ist. Ist dies der Fall, so darf die Kommission nicht die Vereinbarkeit des geänderten Vorhabens mit Artikel 92 des Vertrages prüfen, da eine solche Prüfung bereits im Rahmen des durch die Entscheidung über die Genehmigung der allgemeinen Regelung beendeten Verfahrens vorgenommen wurde.

106 Die Tatsache, daß die angefochtene Entscheidung im vorliegenden Fall zu Recht auf der Grundlage einer Prüfung erlassen wurde, die lediglich die Einhaltung der in der Entscheidung über die Genehmigung der allgemeinen Regelung festgelegten Bedingungen zum Gegenstand hatte, reicht jedoch für sich allein nicht aus, um sie als Maßnahme der Geschäftsführung und der Verwaltung einstufen zu können. Auch wenn bei Erlaß der angefochtenen Entscheidung die Vereinbarkeit des geänderten Vorhabens mit Artikel 92 des Vertrages nicht zu prüfen war, konnte sich die Kommission nicht auf die Prüfung beschränken, ob das Vorhaben die in der Entscheidung über die Genehmigung der allgemeinen Regelung genau umrissenen Bedingungen, insbesondere in bezug auf die Beihilfeintensität und die durch die Beihilfen geförderten Regionen, erfüllte. Artikel 9 der Entscheidung 88/318 lautet nämlich: „Italien ist bei der Anwendung dieser Entscheidung verpflichtet, die von den Gemeinschaftsorganen erlassenen Vorschriften und Verordnungen auf dem Gebiet der Koordinierung der verschiedenen Beihilfen in den Bereichen der Industrie, Landwirtschaft und Fischerei einzuhalten."

107 Eine Entscheidung über die Genehmigung einer staatlichen Beihilfe, die eine Kontrolle wie die der Einhaltung der in Artikel 9 der Entscheidung 88/318 aufgestellten Bedingung erfordert, kann aber — zumindest im vorliegenden Fall — nicht als „Maßnahme der Geschäftsführung und der Verwaltung" eingestuft werden.

108 Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung vorgetragen, eine solche Bedingung sei in all ihren Entscheidungen, mit denen eine allgemeine Beihilferege-

lung genehmigt werde, enthalten und bringe nur ein ganz offenkundiges Erfordernis zum Ausdruck, dessen Einhaltung von ihren Dienststellen routinemäßig in all ihren Entscheidungen über staatliche Beihilfen überprüft werde.

109 Hierzu ist jedoch festzustellen, daß die Beihilfe für die Stärkeerzeugung nach der von der Kommission selbst vertretenen Ansicht beseitigt werden mußte, damit die in Artikel 9 der Entscheidung 88/318 aufgestellte Bedingung erfüllt war. Stärke gehört nämlich zu einem Bereich, in dem die Investitionen von einer Gemeinschaftsbeteiligung ausgeschlossen sind (vgl. die Verordnung [EWG] Nr. 866/90 des Rates vom 29. März 1990 zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse [ABl. L 91, S. 1] sowie den Anhang der Entscheidung 90/342/EWG der Kommission vom 7. Juni 1990 zur Festlegung der Auswahlkriterien für Investitionen zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen für land- und forstwirtschaftliche Erzeugnisse [ABl. L 163, S. 71] in der zum maßgeblichen Zeitpunkt geltenden Fassung). Außerdem hat die Kommission erklärt, daß die sektoriellen Ausschlüsse von Gemeinschaftsbeteiligungen bei bestimmten landwirtschaftlichen Erzeugnissen nach ständiger Praxis auf staatliche Beihilfen analog angewandt würden. Dennoch ergibt sich aus der angefochtenen Entscheidung, daß das letztlich genehmigte Programm subventionierter Investitionen die Schaffung einer Jahreskapazität für die Stärkeerzeugung von etwa 150 000 Tonnen vorsieht. Insoweit ist darauf hinzuweisen, daß die Kommission ihre Genehmigung von der Auflage abhängig gemacht hat, daß Italgrani im Rahmen des fraglichen Programms gerade nur so viel Stärke erzeugt, wie sie zur Deckung ihres eigenen Bedarfs für die Herstellung von Derivaten benötigt. Diese Auflage setzt aber voraus, daß das Programm in seiner endgültigen Fassung dazu führt, daß die Stärkeerzeugung von Italgrani unmittelbar oder — da es sich um ein integriertes Vorhaben handelt — mittelbar subventioniert wird, denn andernfalls hätte die Kommission ihre Genehmigung nicht von einer Auflage hinsichtlich der Verwendung dieser Erzeugung abhängig machen können. Dieser Widerspruch zwischen dem Vorbringen der Kommission im Rahmen des Verfahrens vor dem Gericht einerseits und dem Wortlaut der streitigen Entscheidung andererseits ist nach Ansicht des Gerichts geeignet, Zweifel an ihrer Vereinbarkeit mit den Vorschriften der gemeinsamen Agrarpolitik zu wecken.

110 Darüber hinaus ist in bezug auf die Beihilfe für die Erzeugung von Stärkederivaten festzustellen, daß die Kommission in der Mitteilung an die Beteiligten bei der

Einleitung des Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages folgendes ausgeführt hat: „Damit das wirtschaftliche Gleichgewicht bei der Herstellung von Erzeugnissen auf Stärkebasis nicht gestört wird, setzen die potentiellen Marktlükken neue Verwendungszwecke voraus." Aus der zum maßgeblichen Zeitpunkt geltenden Regelung, dem Anhang der Entscheidung 90/342, ergibt sich, daß Investitionen, die Stärkederivate betreffen, von einer Gemeinschaftsbeteiligung ausgeschlossen sind, wenn nicht nachgewiesen worden ist, daß realistische Absatzmöglichkeiten bestehen. Die Kommission hat folglich in der Mitteilung an die Beteiligten auf die Kriterien Bezug genommen, die bei der Auswahl der für eine Gemeinschaftsbeteiligung in Betracht kommenden Investitionen im Bereich der Stärkederivate heranzuziehen sind. Die angefochtene Entscheidung enthält jedoch keine Bestimmung, in der die Bedingung, daß die zusätzliche Erzeugung von Stärkederivaten neuen Verwendungszwecken dienen muß, aufgegriffen wird; sie enthält darüber hinaus nicht einmal einen Anhaltspunkt dafür, daß das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages wegen Beihilfen für die Erzeugung von Stärkederivaten eingeleitet wurde.

111 Im Rahmen des Verfahrens vor dem Gericht hat die Kommission entgegen der in der genannten Mitteilung enthaltenen Aussage geltend gemacht, daß die Regelung über die Gemeinschaftsbeteiligungen auf staatliche Beihilfen für die Erzeugung von Stärkederivaten nicht analog anwendbar sei. Zur Begründung hat die Kommission auf Artikel 16 Absatz 5 der Verordnung Nr. 866/90 verwiesen, der lautet: „Die Mitgliedstaaten können im Regelungsbereich dieser Verordnung Fördermaßnahmen treffen, die in bezug auf die Bedingungen und Einzelheiten der Gewährung von denen dieser Verordnung abweichen bzw. höhere Höchstbeträge vorsehen, sofern diese Maßnahmen mit den Artikeln 92 und 94 des Vertrages vereinbar sind." Diese Bestimmung stützt jedoch nicht die von der Kommission getroffene Unterscheidung zwischen sektoriellen Ausschlüssen von Gemeinschaftsbeteiligungen, die auf staatliche Beihilfen analog anwendbar sind, und sonstigen Ausschlüssen von Gemeinschaftsbeteiligungen, die nicht analog anwendbar sind. Davon abgesehen hat die Kommission keine Erklärung dafür gegeben, warum sie ihre Meinung im Lauf des vorprozessualen Verfahrens offenbar geändert hat.

112 Das Gericht braucht sich zur Klärung der Frage, ob die angefochtene Entscheidung als Maßnahme der Geschäftsführung und der Verwaltung eingestuft werden kann, jedoch nicht abschließend zu diesen Punkten zu äußern. Es ist nämlich festzustellen, daß die Anwendung von Artikel 9 der Entscheidung 88/318 im vorliegenden Fall die beiden Grundsatzfragen aufwirft, ob zum einen die Stärkeerzeugung der Beihilfebegünstigten unmittelbar oder mittelbar subventioniert wird und ob zum anderen die Regelung über die Gemeinschaftsbeteiligungen auf staatliche Beihilfen für die Erzeugung von Stärkederivaten analog anzuwenden ist.

113 Daraus folgt — selbst wenn die in Artikel 9 der Entscheidung 88/318 aufgestellte Bedingung von den Dienststellen der Kommission routinemäßig in alle Entscheidungen über staatliche Beihilfen aufgenommen wird —, daß die Kontrolle der Einhaltung dieser Bedingung im vorliegenden Fall eine derart eingehende Prüfung komplexer Sach- und Rechtsfragen erforderlich gemacht hat, daß die angefochtene Entscheidung nicht als Maßnahme der Geschäftsführung und der Verwaltung eingestuft werden kann.

114 Nach alledem konnte die angefochtene Entscheidung nicht im Wege der Ermächtigung erlassen werden.

115 Somit ist das Argument der Kommission zu prüfen, die angefochtene Entscheidung sei, selbst wenn sie nicht im Wege der Ermächtigung habe erlassen werden können, nicht unter Verletzung der Vorschriften über das Verfahren zum Erlaß ihrer Entscheidungen getroffen worden. Sie hat dazu geltend gemacht, daß das Kommissionskollegium seine Entscheidung auf der Grundlage eines eingehenden und erschöpfenden Entwurfs eines Schreibens an die italienische Regierung getroffen habe und daß Herr Mac Sharry diesen Entwurf eines Schreibens lediglich in eine förmliche Entscheidung umgewandelt habe.

116 Zum Kollegialprinzip hat der Gerichtshof im PVC-Urteil entschieden, daß die Beachtung dieses Prinzips und insbesondere das Erfordernis, daß die Entscheidun-

gen von den Mitgliedern der Kommission gemeinsam beraten werden, für die von den Rechtswirkungen dieser Entscheidungen betroffenen Rechtssubjekte zwangsläufig insoweit von Interesse ist, als sie die Gewähr dafür haben müssen, daß die Entscheidungen tatsächlich vom Kollegium getroffen worden sind und dessen Willen genau entsprechen.

117 Im selben Urteil hat der Gerichtshof hinzugefügt (Randnr. 65): „Dies gilt insbesondere, wie auch im vorliegenden Fall, für die ausdrücklich als Entscheidungen gekennzeichneten Rechtsakte, die die Kommission gemäß den Artikeln 3 Absatz 1 und 15 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962 — Erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrages — (ABl. 1962, Nr. 13, S. 204) gegenüber Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen im Interesse der Einhaltung der Wettbewerbsregeln erläßt und mit denen eine Zuwiderhandlung gegen diese Regeln festgestellt, Anordnungen gegenüber diesen Unternehmen erlassen und ihnen finanzielle Sanktionen auferlegt werden können." Der Gerichtshof hat daraus geschlossen, daß am Wortlaut des fraglichen Rechtsaktes nach seiner Annahme durch das Kollegium nur noch rein orthographische oder grammatikalische Anpassungen hätten vorgenommen werden dürfen (Randnr. 68).

118 Aus diesem Urteil ergibt sich ausdrücklich, daß Entscheidungen zur Anwendung der Wettbewerbsregeln wie die, die Gegenstand des Urteils war, darin nur als Beispiel für einen Fall der strikten Anwendung des Kollegialprinzips genannt werden. Im vorliegenden Fall wurde die angefochtene Entscheidung am Ende eines gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages eingeleiteten Verfahrens erlassen. Solche Entscheidungen, die das endgültige Urteil der Kommission über die Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Vertrag oder, wie hier, mit einer allgemeinen Beihilferegelung zum Ausdruck bringen, wirken sich nicht nur auf den Mitgliedstaat aus, an den die Entscheidung gerichtet ist, sondern auch auf den Empfänger der geplanten Beihilfe und dessen Konkurrenten.

119 Im vorliegenden Fall wurde dem Kommissionskollegium in seiner Sitzung vom 31. Juli 1991 aber nur der Entwurf eines das endgültige Beihilfevorhaben betreffenden Schreibens an die italienische Regierung unterbreitet, der keinen verfügenden Teil enthielt. Im Gegensatz zum Vorbringen der Kommission handelt es sich keines-

wegs um einen detaillierten und umfassenden Entscheidungsentwurf, denn mehrere Absätze und Tabellen dieses Entwurfs mußten in der Endfassung vervollständigt werden, so z. B. die Angaben über die Ein- und Ausfuhren der fraglichen Erzeugnisse, über die von der Empfängerin der Beihilfen geplante Erzeugung und über den Gesamtbetrag der vorgesehenen Beihilfen.

120 Außerdem wurden einige der im Entwurf des Schreibens enthaltenen Angaben, wie z. B. die Angaben über die Beihilfeintensität, in der endgültigen Entscheidung geändert. So enthält der Entwurf des Schreibens folgende in der angefochtenen Entscheidung nicht vorkommende Angaben: „Im übrigen ist festzustellen, daß die Intensität der geplanten Beihilfen der im Rahmen der Stellungnahme der Kommission vom 1. März 1986 genehmigten Höhe der Beihilfen (Hefe, Proteine, biologisch abbaubarer Kunststoff) und der im Rahmen der auf nationale Beihilfen analog angewandten Verordnung (EWG) Nr. 866/90 genehmigten Höhe der Beihilfen (Kühlung von Obst und Gemüse, ausgenommen Tomaten, Birnen und Pfirsiche) und Glucose entspricht. Diese Intensität entspricht auch den in der Entscheidung der Kommission vom 2. März 1988 über die Genehmigung der im Gesetz Nr. 64/86 enthaltenen Regelung aufgestellten Bedingungen." Dieser Absatz erweckt den Eindruck, daß die Bestimmungen über die Gemeinschaftsbeteiligungen im allgemeinen auf staatliche Beihilfen analog anwendbar seien und daß diese Bestimmungen im vorliegenden Fall eingehalten worden seien. Wie oben ausgeführt wurde (Randnr. 110), ergibt sich jedoch aus der Anlage der Entscheidung 90/342, daß Investitionen, die Stärkederivate betreffen, von einer Gemeinschaftsbeteiligung ausgeschlossen sind, wenn nicht nachgewiesen worden ist, daß realistische Absatzmöglichkeiten bestehen.

121 Somit ist festzustellen, daß der Entwurf des Schreibens an die italienische Regierung keinen Anhaltspunkt dafür enthält, daß die Kommission zur Frage der analogen Anwendung der Vorschriften über Gemeinschaftsbeteiligungen auf staatliche Beihilfen in der angefochtenen Entscheidung ihre Meinung tatsächlich gegenüber dem in der Mitteilung an die Beteiligten vertretenen Standpunkt geändert hat.

122 Unter diesen Umständen — und selbst wenn man annimmt, daß das Kommissionskollegium bei Entscheidungen der vorliegenden Art ein bestimmtes Mitglied

mit der Aufgabe betrauen kann, eine vom Kollegium im Grundsatz getroffene Entscheidung abschließend zu erlassen — kann im vorliegenden Fall die angefochtene Entscheidung mit all ihren tatsächlichen und rechtlichen Bestandteilen nicht als vom Kollegium erlassen angesehen werden. Daraus folgt, daß die am Entwurf des Schreibens an die italienische Regierung vorgenommenen Änderungen weit über die Änderungen hinausgehen, die an der Entscheidung des Kollegiums im Einklang mit dem Kollegialprinzip vorgenommen werden durften.

123 Zudem hat das Kollegium in der genannten Sitzung keinen Text für die endgültige Entscheidung genehmigt hat, denn es hat nach dem Protokoll der Sitzung vom 31. Juli 1991 beschlossen, „Herrn Kommissar Mac Sharry zu ermächtigen, im Einvernehmen mit dem Herrn Präsidenten durch eine förmliche, mit Auflagen versehene Entscheidung die abschließende Genehmigung für die neue Beihilferegelung ... zu erteilen"; das genannte Protokoll enthält keinen Anhaltspunkt dafür, daß der betreffende Kommissar an den Wortlaut des dem Kollegium unterbreiteten Entwurfs des Schreibens gebunden war. Ein Vergleich zwischen dem Wortlaut des dem Kollegium unterbreiteten Entwurfs des Schreibens und dem Wortlaut der angefochtenen Entscheidung zeigt vielmehr, daß zwar in beiden Schriftstücken im wesentlichen dieselben Sach- und Rechtsfragen angesprochen werden, daß aber die angefochtene Entscheidung gegenüber dem Entwurf des Schreibens fast völlig neu gefaßt wurde und nur wenige Absätze unverändert blieben. Unter diesen Umständen bleibt dem Gericht nur die Feststellung, daß die angefochtene Entscheidung unter Verletzung von Artikel 27 der Geschäftsordnung der Kommission im Wege der Ermächtigung erlassen worden ist.

124 Aber auch dann, wenn die angefochtene Entscheidung als vom Kommissionskollegium getroffen angesehen werden könnte, hätte die Kommission in jedem Fall Artikel 12 Absatz 1 ihrer Geschäftsordnung verletzt, da sie die genannte Entscheidung nicht in der in diesem Artikel vorgesehenen Form festgestellt hat (vgl. Randnrn. 74 bis 77 des PVC-Urteils, a. a. O.).

125 Schließlich ist zu der Frage, ob die Entscheidung mit derartigen Formmängeln behaftet ist, daß sie als inexistent anzusehen ist, festzustellen, daß das Kollegium

laut dem Protokoll seiner Sitzung vom 31. Juli 1991 ausdrücklich beschlossen hat, die angefochtene Entscheidung im Wege der Ermächtigung zu erlassen. Auch wenn die Entscheidung vom Kollegium selbst hätte erlassen werden müssen, ist dieser Formmangel nach Ansicht des Gerichts nicht derart schwerwiegend, daß die genannte Entscheidung als inexistent angesehen werden müßte (vgl. in diesem Sinne auch das PVC-Urteil, a. a. O., Randnrn. 49 bis 52).

126 Nach alledem ist die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären, ohne daß die übrigen von den Klägerinnen angeführten Klagegründe geprüft zu werden brauchen.

Kosten

127 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission mit ihrem Vorbringen unterlegen ist und die Klägerinnen einen entsprechenden Antrag gestellt haben, sind ihr neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Klägerinnen aufzuerlegen.

128 Gemäß Artikel 87 § 4 Absatz 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Die Französische Republik trägt daher ihre eigenen Kosten.

129 Gemäß Artikel 87 § 4 Absatz 2 der Verfahrensordnung kann das Gericht entscheiden, daß ein anderer Streithelfer als die Mitgliedstaaten und die Organe seine eigenen Kosten trägt. Da die Streithelferin Italgrani dem Rechtsstreit zur Unterstützung der Anträge der Kommission beigetreten ist, ist sie zur Tragung ihrer eigenen Kosten zu verurteilen. Da die Streithelferin Casillo Grani kein Interesse am Aus-

gang des Rechtsstreits mehr hat, hält das Gericht es für angemessen, sie ebenfalls zur Tragung ihrer eigenen Kosten zu verurteilen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Zweite erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Entscheidung 91/474/EWG der Kommission vom 16. August 1991 betreffend die Beihilfen der italienischen Regierung zugunsten der Firma Italgrani zur Errichtung eines agroalimentären Komplexes im Mezzogiorno wird für nichtig erklärt.

2) Die Kommission trägt ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Klägerinnen.

3) Die Streithelferinnen tragen ihre eigenen Kosten.

Vesterdorf Barrington Saggio

Kirschner Kalogeropoulos

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. April 1995.

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

B. Vesterdorf