

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
JEAN MISCHO

vom 28. Mai 2002¹

Inhaltsverzeichnis

I — Einleitung	I- 9981
II — Prüfung	I- 9982
A — Zum ersten Rechtsmittelgrund: Verstoß gegen Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag	I- 9982
1. Grammatische Auslegung	I- 9985
2. Auslegung nach Sinn und Zweck der Vorschrift	I- 9990
3. Historische Auslegung	I- 9992
a) Die Erläuterungen von 1957	I- 9992
b) Der Fall Saargebiet	I- 9992
c) Die Zonenrandförderung	I- 9996
4. Systematische Auslegung	I- 9998
5. Die Beweislast der Bundesrepublik Deutschland	I- 9999
6. Das institutionelle Gleichgewicht	I-10001
B — Zum zweiten Rechtsmittelgrund: Verstoß gegen Artikel 190 EG-Vertrag (jetzt Artikel 253 EG)	I-10002
C — Zum dritten Rechtsmittelgrund: Verstoß gegen Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag	I-10009
D — Zum vierten Rechtsmittelgrund: Verstoß gegen Artikel 92 Absatz 3 und Artikel 93 EG-Vertrag	I-10010
E — Zum fünften Rechtsmittelgrund von Volkswagen und VW Sachsen betreffend die vom Gericht festgestellte teilweise Klagerücknahme	I-10019
III — Ergebnis	I-10022

¹ — Originalsprache: Französisch.

1. In den verbundenen Rechtssachen C-57/00 P und C-61/00 P haben zum einen der Freistaat Sachsen und zum anderen die Volkswagen AG (im Folgenden: Volkswagen) und die Volkswagen Sachsen GmbH (im Folgenden: VW Sachsen) ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (Zweite erweiterte Kammer) vom 15. Dezember 1999 in den Rechtssachen T-132/96 und T-143/96² (im Folgenden: angefochtenes Urteil) eingelegt.

I — Einleitung

2. Für die Darstellung des rechtlichen Rahmens und des dem Rechtsstreit zugrunde liegenden Sachverhalts verweise ich auf die Randnummern 1 bis 44 des angefochtenen Urteils, die ich hier zur Vermeidung von Wiederholungen nicht wiedergeben werde.

3. Es ist jedoch kurz daran zu erinnern, dass diesen Rechtssachen die Entscheidung 96/666/EG der Kommission vom 26. Juni 1996 über eine Beihilfe Deutschlands an den Volkswagen-Konzern für die Werke in Mosel und Chemnitz³ (im Folgenden: streitige Entscheidung) zugrunde liegt.

4. In der streitigen Entscheidung erklärte die Kommission bestimmte dem Volkswagen-Konzern für Investitionsvorhaben in Sachsen gewährte Beihilfen für u. a. mit Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag (jetzt Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG) vereinbar.

5. Dagegen erklärte sie die geplante Investitionsbeihilfe an den Volkswagen-Konzern für dessen Investitionsvorhaben Errichtung eines neuen Fahrzeugwerks in Mosel (im Folgenden: Mosel II) und Neubau eines Motorenwerks in Chemnitz (im Folgenden: Chemnitz II) in Form von Sonderabschreibungen auf Investitionen im Rahmen des Fördergebietsgesetzes mit einem nominellen Wert von 51,67 Millionen DM sowie die geplante Investitionsbeihilfe an den Volkswagenkonzern für dessen Investitionsvorhaben in Mosel II hinsichtlich eines Betrags von 189,1 Millionen DM für mit dieser Vorschrift unvereinbar.

6. Außerdem setzte die Kommission die höchstzulässige kombinierte effektive Beihilfeintensität, ausgedrückt als Bruttosubventionsäquivalent, auf 22,3 % für Mosel II und 20,8 % für Chemnitz II fest.

7. Die Teilnichtigkeitsklagen, die zum einen der Freistaat Sachsen und zum anderen Volkswagen und VW Sachsen gegen die

² — Freistaat Sachsen u. a./Kommission, Slg. 1999, II-3663.

³ — ABl. L 308, S. 46.

streitige Entscheidung beim Gericht erhoben, wurden durch das angefochtene Urteil abgewiesen.

des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag⁴.

8. Mit ihren Rechtsmitteln beantragen die Rechtsmittelführer, der Gerichtshof möge das angefochtene Urteil aufheben, den im ersten Rechtszug gestellten Anträgen stattgeben und der Kommission die Kosten auferlegen. Die Bundesrepublik Deutschland ist dem Rechtsstreit als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Rechtsmittelführer beigetreten.

11. Das Gericht hat Folgendes ausgeführt:

9. Die Kommission beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen, die von ihr im ersten Rechtszug gestellten Anträge auf Abweisung der Klagen als unbegründet aufrechtzuerhalten und den Rechtsmittelführern die Kosten aufzuerlegen.

„129 Nach Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag sind mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ‚Beihilfen für die Wirtschaft bestimmter, durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, soweit sie zum Ausgleich der durch die Teilung verursachten wirtschaftlichen Nachteile erforderlich sind‘.

130 Diese Vorschrift ist mit der Herstellung der Einheit Deutschlands keineswegs implizit außer Kraft getreten, sondern sowohl im Vertrag von Maastricht vom 7. Februar 1992 als auch im Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997 aufrechterhalten worden. Zudem ist eine gleichlautende Vorschrift in Artikel 61 Absatz 2 Buchstabe c des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992 (ABl. 1994, L 1, S. 3) aufgenommen worden.

II — Prüfung

A — Zum ersten Rechtsmittelgrund: Verstoß gegen Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag

10. Die Rechtsmittelführer, unterstützt durch die deutsche Regierung, beanstanden die vom Gericht vorgenommene Auslegung

⁴ — Obwohl die Parteien in ihren Schriftsätzen die neue Nummerierung des EG-Vertrags verwenden, sollte meiner Meinung nach, da es um die Prüfung eines Rechtsmittels geht, die gleiche Nummerierung verwendet werden, wie sie das Gericht verwendet hat.

- 131 Angesichts der objektiven Geltung der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, deren Beachtung und praktische Wirksamkeit sicherzustellen sind, lässt sich daher nicht annehmen, dass diese Bestimmung nach der Herstellung der Einheit Deutschlands gegenstandslos geworden ist, wie die Kommission im Gegensatz zu ihrer eigenen Verwaltungspraxis (vgl. insbesondere die Entscheidungen in den Fällen Daimler-Benz⁵ und Tettau⁶) in der Sitzung geltend gemacht hat.
- 132 Da es sich jedoch um eine Ausnahme von dem in Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag niedergelegten allgemeinen Grundsatz der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt handelt, ist Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag eng auszulegen.
- 133 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes sind zudem bei der Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift nicht nur deren Wortlaut, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung verfolgt werden, deren Teil sie ist (vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 17. November 1983 in der Rechtssache 292/82, Merck, Slg. 1983, 3781, 3792, und vom 21. Februar 1984 in der Rechtssache 337/82, St. Nikolaus Brennerie, Slg. 1984, 1051, 1062).
- 134 Der Ausdruck ‚Teilung Deutschlands‘ bezieht sich im vorliegenden Fall historisch auf die Errichtung der Trennungslinie zwischen der Ostzone und den Westzonen im Jahr 1948. Daher sind ‚durch die Teilung verursachte wirtschaftliche Nachteile‘ nur diejenigen wirtschaftlichen Nachteile, die durch die Isolierung aufgrund der Errichtung oder Aufrechterhaltung dieser Grenze — beispielsweise die Umschließung bestimmter Regionen (vgl. die Daimler-Benz-Entscheidung), die Unterbrechung der Verkehrswege (vgl. die Tettau-Entscheidung) oder für einige Unternehmen der Verlust ihrer natürlichen Absatzgebiete, so dass sie einer Unterstützung bedürfen, um sich den neuen Verhältnissen anzupassen oder um diese nachteilige Lage überstehen zu können (vgl. in diesem Sinne, allerdings zu Artikel 70 Absatz 4 EGKS-Vertrag, Urteil Barbara Erzbergbau u. a./Hohe Behörde, S. 415) — entstanden sind.
- 135 Dagegen verkennen die Kläger und die deutsche Regierung sowohl den Ausnahmeharakter des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag als auch dessen Zusammenhang und Zweck, wenn sie meinen, dass diese Bestimmung es erlaube, den unbestreitbaren wirtschaftlichen Rückstand der neuen Bundesländer bis zu dem Punkt vollständig auszugleichen, an dem diese Länder einen Entwicklungsstand erreicht haben, der dem der alten Bundesländer vergleichbar ist.

5 — Entscheidung 92/465/EWG der Kommission vom 14. April 1992 über eine Beihilfe des Landes Berlin an die Daimler-Benz AG Deutschland (C 3/91 ex NN 5/91) (ABl. L 263, S. 15).

6 — Entscheidung der Kommission vom 13. April 1994 über eine Beihilfe an Hersteller von Glas- und Porzellanwaren in Tettau (ABl. C 178, S. 24).

136 Die wirtschaftliche Benachteiligung, unter der die neuen Bundesländer all-

gemein leiden, ist nämlich nicht durch die Teilung Deutschlands im Sinne von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag verursacht worden. Die Teilung Deutschlands als solche hat sich auf die wirtschaftliche Entwicklung der Ostzone und der Westzonen nur am Rande ausgewirkt, sie zu Beginn zudem in gleicher Weise getroffen und die anschließende günstige Wirtschaftsentwicklung in den alten Bundesländern nicht verhindert.

12. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 19. September 2000 in der Rechtsache C-156/98⁷ Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag auf die gleiche Weise und mit fast identischen Worten ausgelegt. Er hat zudem noch etwas stärker als das Gericht den Schwerpunkt auf den räumlichen Aspekt der Teilung gelegt, da Randnummer 54 dieses Urteils, die mit dem ersten Satz in Randnummer 136 des angefochtenen Urteils zu vergleichen ist, wie folgt lautet:

137 Somit beruht die unterschiedliche Entwicklung der alten und der neuen Bundesländer auf anderen Gründen als der Teilung Deutschlands als solcher, namentlich auf den unterschiedlichen politisch-wirtschaftlichen Systemen, die in den beiden Staaten diesseits und jenseits der Grenze errichtet wurden.

„Die wirtschaftliche Benachteiligung, unter der die neuen Bundesländer allgemein leiden, ist nämlich nicht durch die *räumliche* Teilung Deutschlands im Sinne von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag verursacht worden“⁸.

138 Daraus folgt, dass die Kommission keinen Rechtsfehler begangen hat, als sie in Abschnitt X, dritter Absatz, der [streitigen] Entscheidung den Grundsatz aufgestellt hat, dass der Ausnahmetatbestand des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag nicht auf Regionalbeihilfen für neue Investitionsprojekte angewendet werden sollte und die Freistellungsvoraussetzungen von Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a und c EG-Vertrag sowie der Gemeinschaftsrahmen genüchten, um den Problemen in den neuen Bundesländern zu begegnen.“

13. Die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung bleiben jedoch bei ihrer Ansicht, dass diese Auslegung falsch und zu eng sei.

14. Im Folgenden ist ihr entsprechendes Vorbringen zu prüfen.

⁷ — Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-6857, Randnrn. 46 bis 56.

⁸ — Hervorhebung durch den Verfasser.

1. Grammatische Auslegung

15. Nach Ansicht der Rechtsmittelführer und der deutschen Regierung hat das Gericht gegen den Wortlaut von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag verstoßen, indem es das angefochtene Urteil auf eine Auslegung des Begriffs „Teilung Deutschlands“ gestützt habe, die sich ausschließlich an physischen und/oder verkehrstechnischen Kriterien orientiere.

16. Der Begriff „Teilung Deutschlands“ werde im Kontext einer Vorschrift über den Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile allgemein dahin gehend verstanden, dass er sich auf die Teilung Deutschlands in zwei unterschiedliche wirtschaftliche und politische Systeme beziehe.

17. Zur Stützung dieser Auslegung verweisen die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung auch auf das Protokoll über den innerdeutschen Handel, das ebenfalls den Begriff „Teilung Deutschlands“ enthalte.

18. Die Kommission ist der Auffassung, die Rechtsmittelführer könnten sich gemäß Artikel 42 § 2 und Artikel 118 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes, wonach neue Angriffs- und Verteidigungsmittel im Laufe des Verfahrens nicht mehr vorgebracht werden könnten, nicht mehr auf das Protokoll über den innerdeutschen Handel stützen. Ich teile diese Sichtweise nicht, da die Bezugnahme auf dieses Pro-

tokoll meiner Ansicht nach kein neues Angriffsmittel der Rechtsmittelführer darstellt, sondern ein Argument zur Stützung eines bereits im ersten Rechtszug geltend gemachten Angriffsmittels.

19. Jedenfalls führen die Rechtsmittelführer zu diesem Protokoll selbst aus: „Da der EWG-Vertrag im Jahre 1957 noch in der Erwartung einer baldigen Überwindung des Eisernen Vorhangs abgeschlossen wurde, haben die Signatarstaaten darauf hingewirkt, dass die Errichtung der *Außenzollgrenze des Gemeinschaftsgebiets*⁹ im Hinblick auf den Warenverkehr zwischen den beiden deutschen Staaten den zu diesem Zeitpunkt noch existierenden Warenaustausch zwischen den beiden Wirtschaftszonen nicht unangemessen behindern sollte.“

20. Der Schwerpunkt wurde somit nicht auf das Bestehen von zwei unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Systemen gelegt, sondern auf die Existenz einer Grenze zwischen den beiden Teilen Deutschlands, die ohne Lockerung durch das genannte Protokoll eine Außengrenze der Gemeinschaft wie jede andere gewesen wäre.

21. Die Rechtsmittelführer verweisen ferner auf mehrere andere Vorgänge, um aufzuzeigen, dass der Begriff „Teilung

9 — Hervorhebung durch den Verfasser.

Deutschlands“ als Synonym für die Unterscheidung zwischen entgegengesetzten wirtschaftlichen und politischen Systemen zu verstehen sei. Es handelt sich insbesondere um das Urteil vom 5. Juli 1994 in der Rechtssache C-432/92¹⁰, in dem es um die „De-facto-Teilung des zypriotischen Hoheitsgebiets“¹¹ gegangen sei, die Antwort auf die schriftliche Anfrage Nr. 2654/85 von Herrn Pordea, Mitglied des Europäischen Parlaments¹², in der von der „Teilung Europas“ gesprochen werde, die Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Schlussfolgerungen der Tagungen des Europäischen Rates in Luxemburg vom 21. November und vom 12./13. Dezember 1997¹³, in der von der „Teilung Europas“ die Rede sei, und die Präambel des Vertrags von Maastricht, in der die „Teilung des europäischen Kontinents“ erwähnt werde.

22. Wie die Kommission ausführt, stellen diese Vorgänge keine Auslegung des Begriffs „Teilung Deutschlands“ im Sinne des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag dar. Sie sind für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits daher irrelevant.

23. Ich stimme aber mit den Rechtsmittelführern und der deutschen Regierung darin überein, dass die Existenz einer innerdeutschen Grenze und die Existenz von zwei unterschiedlichen politisch-wirtschaftlichen Systemen eng miteinander zusammenhängen. Es ist sicherlich auf den grundlegenden Unterschied zwischen die-

sen beiden Systemen zurückzuführen, dass die innerdeutsche Grenze, abgesehen von den durch das Protokoll über den innerdeutschen Handel geschaffenen Öffnungen, dichter gewesen ist als z. B. die deutschschweizerische Grenze. Sie hat darüber hinaus die Verbindungen unterbrochen, die zwischen den fraglichen Gebieten in der langen Zeitspanne entstanden sind, in der sie Teil ein und desselben Landes gewesen sind. Die wirtschaftlichen Nachteile, die sich aus dieser Grenze ergaben, waren daher besonders schwerwiegend.

24. Ich bin jedoch der Meinung, dass Randnummer 134 des angefochtenen Urteils mit dieser Sichtweise ohne weiteres vereinbar ist. Man kann nicht sagen, das Gericht habe ausschließlich auf die physische Grenze abgestellt, denn es hat die Umschließung bestimmter Regionen, die Unterbrechung der Verkehrswege und den Verlust der natürlichen Absatzgebiete einiger Unternehmen angesprochen, also Tatsachen, die sich nur durch die Existenz von zwei unterschiedlichen politisch-wirtschaftlichen Systemen erklären lassen, weil sie nicht entlang einer „normalen“ Grenze, wie z. B. der deutschschweizerischen Grenze, entstehen.

25. Was das Gericht in den Randnummern 134 und 135 des angefochtenen Urteils gegenüberstellen wollte, sind einerseits die Folgen der Errichtung dieser politisch-wirtschaftlichen Grenze und andererseits der wirtschaftliche Rückstand, der sich aus der Politik der Führungsorgane der Deutschen Demokratischen Republik ergeben hat.

10 — Anastasiou u. a., Slg. 1994, I-3087.

11 — Urteil Anastasiou u. a., Randnr. 37.

12 — ABl. 1988, C-236, S. 4.

13 — ABl. 1998, C 14, S. 180.

26. Auf genau diesen wirtschaftlichen Rückstand berufen sich die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung, um die Anwendbarkeit von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag zu rechtfertigen.

27. Es ist daher zu prüfen, was unter dem Begriff der „durch die *Teilung verursachten* wirtschaftlichen Nachteile“¹⁴ im Sinne dieser Bestimmung zu verstehen ist.

28. Diese Worte stellen unbestreitbar einen ursächlichen Zusammenhang zwischen der „Teilung Deutschlands“ und den „wirtschaftlichen Nachteilen“ her.

29. Nach dem Ende der Teilung sind diese in den Verträgen von Maastricht und Amsterdam beibehaltenen Worte jedoch nunmehr als Bezugnahme auf die *Nachwirkungen* dieser Teilung zu verstehen.

30. Es bleibt gleichwohl die Frage, ob sie ausgelegt werden können im Sinne von „Beihilfen, die erforderlich sind, um den wirtschaftlichen Entwicklungsrückstand auszugleichen, dessen Ursache dem politisch-wirtschaftlichen System zugeschrie-

ben werden kann, das in dem Gebiet der neuen Bundesländer vor der Aufhebung dieser Teilung bestanden hat“.

31. Meiner Ansicht nach würde die Bedeutung von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag wesentlich verändert, wenn man ihn in dieser Weise auslegte. Der ursächliche Zusammenhang zwischen der „Teilung Deutschlands“ und dem „wirtschaftlichen Nachteil“ würde viel zu mittelbar.

32. Eine Vorschrift, die, wie die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung einräumen, auf das wiedervereinigte Deutschland einfach nach dem Grundsatz der Flexibilität des räumlichen Anwendungsbereichs der Verträge anwendbar geworden ist, erhält nicht aufgrund der bloßen Tatsache dieser fast automatischen Erstreckung eine andere Bedeutung oder einen anderen Inhalt.

33. Die fragliche Vorschrift kann daher jetzt nicht dahin gehend ausgelegt werden, dass sie Situationen erfasst, die keine unmittelbaren Nachwirkungen der früheren Existenz einer innerdeutschen Grenze sind, sondern weitgehend das Ergebnis konkreter wirtschaftspolitischer Entscheidungen der früheren Deutschen Demokratischen Republik.

34. Eine andere Auffassung könnte dazu führen, dass Beihilfen für neue Gewer-

14 — Hervorhebung durch den Verfasser.

beansiedlungen auf dem flachen Land in einer immer schon landwirtschaftlich geprägten Region durch die Teilung Deutschlands gerechtfertigt würden, und zwar mit der Begründung, dass in dieser Region, hätte sie schon früher zur Bundesrepublik Deutschland gehört, sicherlich schon vor langem eine Gewerbeansiedlung stattgefunden hätte.

35. Die deutsche Regierung bestreitet zwar, dass ihr Vorbringen so weit geht. So hat sie in dem Erwidierungsschriftsatz in der beim Gerichtshof anhängigen Rechtssache C-301/96 (Deutschland/Kommission) vorgetragen, dass sie „immer wieder klar gestellt [habe], dass auch nach ihrer Auffassung nur bestimmte Projekte des Wiederaufbaues Ost unter die Teilungsklausel fallen, nämlich diejenigen, bei denen die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 87 (ex 92) Abs. 2 c) EGV erfüllt sind. Das [müsse] jeweils im Einzelnen konkret geprüft werden“¹⁵.

36. Wenn es aber darum geht, diese „Tatbestandsvoraussetzungen“ zu definieren, lehnt die deutsche Regierung jedes Kriterium, das an die frühere Grenze anknüpft, ab und nimmt nur auf den wirtschaftlichen und technologischen Rückstand der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik insgesamt Bezug.

37. Es gibt nur zwei Möglichkeiten. Entweder ist die wirtschaftliche Lage in Ostdeutschland 1996 „in verschiedener Hinsicht z. B. mit Griechenland oder Portugal“ vergleichbar¹⁶. In diesem Fall ist nicht verständlich, warum die etwas strengeren Kriterien des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag auf Griechenland und Portugal Anwendung finden sollten, aber nicht auf Ostdeutschland. Dass der EG-Vertrag die Teilungsklausel enthält, reicht für sich allein nicht als Erklärung aus. Ich kann mir nämlich schlecht vorstellen, dass die Verfasser des EG-Vertrags mit dieser Klausel eine unterschiedliche Behandlung zweier gleichartiger Situationen rechtfertigen wollten.

38. Oder es bestand „zwischen Projekten des Wiederaufbaus einer bereits vor 1945 vorhandenen alten Industrielandschaft — die alte sächsische Autoregion um Mosel und Chemnitz ist hierfür ein Paradebeispiel! — und der allgemeinen Förderung bisher weniger entwickelter Gebiete der Gemeinschaft nach Art. 89 (ex 92) Abs. 3 EGV ein wesentlicher Unterschied“¹⁷.

39. In diesem Fall ist noch weniger einzusehen, warum relativ nah an der Mitte Europas liegende Regionen, in denen es schon vor dem Ende der Teilung Deutschlands Facharbeiter, Produktionsstätten und Eisenbahn- und Straßenverbindungen gab, hinsichtlich öffentlicher Beihilfen besser zu

15 — Randnr. 15 des Erwidierungsschriftsatzes in der genannten Rechtssache (Slg. 2003, I-9919).

16 — Ebendort.

17 — Ebendort. Hervorhebung durch die deutsche Regierung.

behandeln wären als Regionen, die den Nachteil hatten, am Rand der Gemeinschaft zu liegen, und in denen es nie auch nur die geringste industrielle Entwicklung gegeben hat.

40. Im Rahmen der Auslegung des Wortlauts von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag kann man auch nicht die darin enthaltenen Worte „bestimmter,... betroffener Gebiete“¹⁸ übergehen.

41. Das Gericht hat in Randnummer 135 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die Rechtsmittelführer und Deutschland vorgetragen hätten, dass Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag „es erlaube, den unbestreitbaren wirtschaftlichen Rückstand der *neuen Bundesländer*¹⁸ bis zu dem Punkt vollständig auszugleichen, an dem diese Länder einen Entwicklungsstand erreicht haben, der dem der alten Bundesländer vergleichbar ist“.

42. Diese Auffassung wird auch in den Schriftsätzen vertreten, die im Rahmen dieses Rechtsmittels eingereicht worden sind.

43. Diese Ansicht enthält zweifellos die Aussage, dass die im Sinne des Artikels 92

Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag betroffene Region das gesamte Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik sei, weil die wirtschaftliche Entwicklung dieses gesamten Gebietes rückständig sei. Daraus würde folgen, dass jede Art von Beihilfe an jede Art von Unternehmen oder Einrichtung in diesem Gebiet in den Anwendungsbereich der Teilklausel fiele.

44. Auf Nachfrage hat die deutsche Regierung in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof jedoch klargestellt, dass sie keine derart weite Auslegung vertrete und dass es sich bei den betreffenden Regionen um die Regionen Mosel und Chemnitz handle. Nur diese Auslegung ist meines Erachtens mit dem Wortlaut der Klausel vereinbar.

45. Vor der Wiedervereinigung ist nämlich nie angenommen worden, dass sich sämtliche Regionen oder Unternehmen Westdeutschlands auf die Teilklausel berufen könnten.

46. Man könnte daher nur dann davon ausgehen, dass die Regionen Mosel und Chemnitz „durch die Teilung Deutschlands *verursachte* wirtschaftliche Nachteile“ erlitten hätten, wenn die Existenz der politisch-wirtschaftlichen Grenze zwischen den beiden Teilen Deutschlands ein Hindernis für ihre wirtschaftliche Entwicklung in einer Art und Weise dargestellt hätte, die sie gegenüber den anderen Regionen der ehemaligen Deutschen Demokratischen Re-

18 — Hervorhebung durch den Verfasser.

publik (oder zumindest gegenüber all den Regionen, die nicht in der gleichen Weise wie sie durch diese Grenze betroffen waren) herausgehoben hätte.

47. Die Regionen Mosel und Chemnitz liegen über 100 km von der ehemaligen innerdeutschen Grenze entfernt. Sie waren in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr als andere eingeengt. Vielmehr erfolgte in ihnen, wie die deutsche Regierung selbst ausführte, „nach 1945/49 ein unter den Bedingungen des kommunistischen Wirtschaftssystems bemerkenswerter Wiederaufbau“¹⁹.

48. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen bin ich der Ansicht, dass das Gericht nicht gegen den Wortlaut des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag verstoßen hat.

2. Auslegung nach Sinn und Zweck der Vorschrift

49. Die vorstehenden Ausführungen sind eng mit der Frage der praktischen Wirksamkeit von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag verbunden, die ich daher vor den anderen Argumenten der Rechtsmittelführer untersuchen möchte.

50. Die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung halten die Feststellung des Gerichts in Randnummer 131 des angefochtenen Urteils für richtig, dass die Beachtung und die praktische Wirksamkeit der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts der Annahme entgegenständen, dass Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag nach der Herstellung der Einheit Deutschlands gegenstandslos geworden sei.

51. Sie machen jedoch geltend, die in Randnummer 134 des angefochtenen Urteils vorgenommene Auslegung sei nicht damit vereinbar, dass Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag nach der Wiedervereinigung aufrechterhalten worden sei. Diese Vorschrift gelte daher nicht, wie das Gericht ausführe, nur für diejenigen Nachteile, die durch die Umschließung bestimmter Regionen, die Unterbrechung der Verkehrswege oder den Verlust der Absatzgebiete im Osten entstanden seien.

52. Da auch dem Vertragsgeber bekannt gewesen sei, dass diese unmittelbaren Folgen der physischen Grenzziehung zwischen Ost- und Westdeutschland sehr bald nach der Wiedervereinigung überwunden sein würden, wäre die vom Gericht vertretene Auslegung nur dann zutreffend, wenn es dem Vertragsgeber von Amsterdam die Absicht unterstellen wollte, in Gestalt des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag eine sinnentleerte Norm ohne jeden Anwendungsbereich aufrechtzuerhalten. Da der Vertrag von Amsterdam eine umfassende Revision zahlreicher Bestimmungen des EG-Vertrags herbeigeführt habe, sei es äußerst fernliegend, den Vertragsstaaten eine solche Absicht zu unterstellen.

¹⁹ — Randnr. 25 der Klageschrift in der Rechtssache C-301/96.

53. Hierzu ist erstens festzustellen, dass der fraglichen Vorschrift nicht jede Bedeutung genommen wurde. Das Gericht weist in Randnummer 131 des angefochtenen Urteils darauf hin, dass Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag nämlich auch nach der deutschen Wiedervereinigung zweimal angewandt wurde, und zwar anlässlich der Daimler-Benz-Entscheidung vom 14. April 1992 und der Tettau-Entscheidung vom 13. April 1994. Die Vorschrift hat demnach so, wie sie vom Gericht ausgelegt wird, selbst nach der deutschen Einigung weiterhin eine praktische Wirksamkeit.

54. Es ist richtig, dass die Vorschrift von 1994 bis 1997, als der Vertrag von Amsterdam unterzeichnet wurde, nicht angewandt worden ist. Dies belegt jedoch nicht, dass die Verfasser des Vertrages von Amsterdam in diesem Vertrag eine sinnentleerte Vorschrift aufrechterhalten hätten.

55. 1997, drei Jahre nach dem letzten Fall, konnte nämlich nicht ausgeschlossen werden, dass Probleme gleicher Art immer noch auftreten könnten, wenn auch nur mit sehr geringer Wahrscheinlichkeit.

56. Zweitens steht der Grundsatz, dass einer Gemeinschaftsvorschrift praktische Wirksamkeit zu verleihen ist, nicht dem entgegen, dass diese Vorschrift zunehmend seltener und schließlich gar keine An-

wendung mehr findet. Die deutsche Regierung räumt im Übrigen selbst ein, dass die Anwendungsfälle des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag immer seltener würden.

57. Der Grundsatz der praktischen Wirksamkeit ist nämlich nicht dazu bestimmt, eine Vorschrift fortgelten zu lassen, deren Tatbestand im Laufe der Zeit nicht mehr erfüllt wird. Andernfalls würde die praktische Wirksamkeit zu einem Vorwand, einer Vorschrift einen Sinn zu geben, den diese nie gehabt hat.

58. Meiner Ansicht nach hatte die Teilklausel nie den Sinn einer Art Regionalentwicklungsklausel, die sozusagen eine Synthese des Artikels 92 Absatz 3 Buchstaben a und c EG-Vertrag darstellte, die aber von der im Buchstaben c vorgesehenen Einschränkung befreit wäre und deren Geltendmachung die Kommission nur bei offensichtlichem Missbrauch beanstanden könnte.

59. Einen solchen Sinn kann diese Vorschrift daher auch nicht allein dadurch erhalten haben, dass sie in den nach dem Ende der Teilung Deutschlands unterzeichneten Verträgen von Maastricht und Amsterdam aufrechterhalten wurden. Meines Erachtens kann eine derart grundlegende Änderung der Bedeutung einer Vorschrift nämlich nicht vermutet werden.

Wenn dies die Absicht der Regierungskonferenz gewesen wäre, hätte sie zumindest ein Auslegungsprotokoll verabschieden müssen, das dem Vertrag von Amsterdam als Anhang beizufügen gewesen wäre und mit diesem der parlamentarischen Ratifizierung bedurft hätte.

3. Historische Auslegung

60. Im Rahmen der vorstehenden Ausführungen habe ich bereits zu erkennen gegeben, dass ich die historische Auslegung teile, die das Gericht der streitigen Klausel gegeben hat. Der Vollständigkeit halber muss ich jedoch die Einwände prüfen, die die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung gegen diese Auslegung vorbringen.

a) Die Erläuterungen von 1957

61. Die Rechtsmittelführer verweisen zunächst auf die Erläuterungen, die die Bundesregierung 1957 zu den Verträgen zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft gegeben habe, in denen es u. a. heiße: „Die Verträge tragen dieser Forderung [die innere und äußere Verbindung der Bundesrepublik Deutschland mit den Deutschen in der sowjetischen Zone zu festigen und die Stellung Berlins zu unterstützen] durch mehrere Sonderbestimmungen zugunsten Berlins und der von der deutschen Teilung betroffenen Gebiete sowie durch ein Protokoll über den innerdeutschen Handel Rechnung.“

62. Es handelt sich jedoch, wie die Kommission zutreffend vorträgt, um einseitige interne Erläuterungen eines Mitgliedstaats, die nicht geeignet sind, eine allgemeingültige Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift zu geben. Außerdem enthalten die fraglichen Erläuterungen kaum mehr als eine Wiedergabe des Wortlauts von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag und tragen somit nichts zur Auslegung dieser Vorschrift bei.

b) Der Fall Saargebiet

63. Die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung verweisen sodann auf den Fall Saargebiet, zu dem sich das Gericht in Randnummer 147 des angefochtenen Urteils wie folgt geäußert habe:

„Was die Saargebiets-Entscheidung betrifft, so haben die Parteien sie im Rahmen dieses Verfahrens weder vorgelegt noch einen entsprechenden Antrag gestellt. Die Kläger sind den Nachweis schuldig geblieben, dass diese Entscheidung auf einer anderen Auffassung der Kommission in der Vergangenheit beruhte und dass diese Auffassung, selbst wenn sie bewiesen wäre, die Gültigkeit der rechtlichen Beurteilungen im Jahr 1996 in Frage stellte.“

64. In dieser Hinsicht werfen Volkswagen und VW Sachsen dem Gericht zunächst

vor, gegen Artikel 64 Absatz 2 Buchstabe b seiner Verfahrensordnung verstoßen zu haben, weil es die Kommission nicht aufgefordert habe, eine Abschrift dieser Entscheidung vorzulegen.

diese Möglichkeit „in jedem Verfahrensstadium“²² offen gestanden hatte. Ihr Vorbringen, das Gericht sei verpflichtet gewesen, eine solche Maßnahme zu treffen, ist daher zurückzuweisen.

65. Das Gericht hätte einen solchen Beweisbeschluss erlassen müssen, da sich die Kommission im ersten Rechtszug hinsichtlich dieser Entscheidung widersprochen habe. Einerseits habe die Kommission in ihrer Klagebeantwortung eingeräumt, dass sich die Saargebiets-Entscheidung auf Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag stütze, während sie andererseits in ihrer Gegenerwiderung ausgeführt habe, dass beim Lesen der Entscheidung, so, wie sie veröffentlicht worden sei²⁰, nichts den Schluss zulasse, dass die Entscheidung nicht auf der Grundlage des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe b EG-Vertrag erlassen worden sei.

67. In der Sache tragen die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung sodann vor, der Fall Saargebiet zeige, dass die Kommission Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag nicht nur als Regel über den Ausgleich unmittelbarer Nachteile der physischen Grenzziehung zwischen Ost- und Westdeutschland, sondern auch und allgemein als Bestimmung zur Überwindung der wirtschaftlichen Folgen der im Rahmen der Nachkriegsordnung herbeigeführten Teilung Deutschlands in verschiedene Wirtschaftszonen verstanden habe.

66. Es genügt meiner Meinung nach, festzustellen, dass es allein Sache des Gerichts ist, zu entscheiden, ob das ihm in einer Rechtssache vorliegende Beweismaterial der Ergänzung bedarf²¹. Zudem haben Volkswagen und VW Sachsen in keinem Stadium des erstinstanzlichen Verfahrens beim Gericht prozessleitende Maßnahmen — im vorliegenden Fall die Anordnung der Vorlage der Saargebiets-Entscheidung — beantragt, obwohl ihnen

68. Anders als im Verfahren vor dem Gericht liegt uns der fragliche Text, den die deutsche Regierung im Rahmen dieses Rechtsmittels beim Gerichtshof eingereicht hat, nunmehr vor. Es handelt sich um ein Schreiben des Kommissionspräsidenten an den deutschen Außenminister. Es trägt das Datum vom 14. Dezember 1994 und als

20 — *Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* Nr. 2, 1965, S. 33.

21 — Urteil vom 10. Juli 2001 in der Rechtssache C-315/99 P (Ismeri Europa/Rechnungshof, Slg. 2001, I-5281, Randnr. 19)

22 — Artikel 64 § 4 der Verfahrensordnung des Gerichts.

Betreff ist angegeben: „Beihilfen zur Beseitigung bestimmter Folgen der Teilung Deutschlands“. Der erste Teil des Schreibens lautet:

„Die Beihilfen zur Beseitigung der Folgen der Teilung Deutschlands wurden am 10. Juni 1963 einer eingehenden multilateralen Prüfung durch eine Arbeitsgruppe unterzogen.

Die Kommission war der Auffassung, dass sie schon wegen des besonderen Charakters der genannten Maßnahmen diesen eine besondere Behandlung zuteil werden lassen und alle Fragen in diesem Zusammenhang mit Vorrang klären sollte, um dann ihre Tätigkeit auf die allgemeinen oder regionalen Maßnahmen konzentrieren zu können.

In Anbetracht der zusätzlichen Auskünfte, die Ihre Regierung zur Verfügung gestellt hat, hält die Kommission es für zweckmäßig, Sie von ihren Schlussfolgerungen zu unterrichten:

1. Bei einer ersten Kategorie von Maßnahmen, d. h.

— Beihilfen für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegs- oder Demonstrationstageschädigte;

— Maßnahmen zugunsten bestimmter Zonenrandgebiete (Zinszuschüsse, beschleunigte Abschreibung, Ausgleich von Frachtmehrkosten);

— Beihilfen, die der besonderen Lage des Landes Berlin Rechnung tragen sollen (Kreditbürgschaften, beschleunigte Abschreibung, Maßnahmen zur Förderung der Lagerbildung, Senkung der Lohnsteuer, Vergütung zugunsten der Berliner Arbeiter, teilweise Erstattung gewisser von den sowjetzonalen Behörden erhobenen Straßenbenutzungsgebühren, teilweise Befreiung von der Umsatzsteuer zugunsten mittelständischer Unternehmen und freier Berufe);

— Beihilfen zur Erleichterung der wirtschaftlichen Rückgliederung des Saarlandes an die Bundesrepublik;

ist die Kommission nach den vorliegenden Angaben zu der Auffassung gelangt, dass diese Beihilfen die Voraussetzungen für die Anwendung folgender Ausnahmenvorschriften erfüllen: Artikel 92 Absatz 2 b) „Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch außergewöhnliche Ereignisse ent-

standen sind' oder²³ Artikel 92 Absatz 2 c) ‚Beihilfen für die Wirtschaft bestimmter, durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, soweit sie zum Ausgleich der durch die Teilung verursachten wirtschaftlichen Nachteile erforderlich sind'. [...]“

69. Zu diesem Text ist Folgendes zu bemerken. Erstens ist festzustellen, dass es sich genau genommen nicht um eine „Entscheidung über das Saargebiet“ handelt, da alle Arten von Maßnahmen oder Beihilfen genannt werden, die mit den Folgen des zweiten Weltkriegs oder der Teilung Deutschlands zusammenhängen können. Zweitens handelt es sich auch nicht um eine Entscheidung im Sinne des Artikels 93 EG-Vertrag (jetzt Artikel 88 EG), sondern eher um die schriftliche Niederlegung von Schlussfolgerungen, die die Kommission aus Gesprächen mit den deutschen Behörden gezogen hat.

70. Drittens haben diese Schlussfolgerungen eher vorläufigen Charakter, da sie auf die „vorhandenen Angaben“ Bezug nehmen. Es geht daraus nicht hervor, welche Beihilfen für die Rückgliederung des Saarlandes konkret vorgesehen waren. Weder in den Schriftsätzen noch in der mündlichen Verhandlung sind Beihilfen benannt worden, die dem Saarland als Ganzem oder bestimmten Regionen oder Unternehmen dieses Bundeslandes gewährt wurden und von der Kommission nicht bestritten worden sind.

71. Viertens wird in dem Schreiben vom 14. Dezember 1964 nicht präzisiert, ob die

Kommission eventuelle Beihilfen an das Saarland gemäß Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag oder gemäß Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe b EG-Vertrag prüfen würde. Diese beiden Rechtsgrundlagen werden alternativ genannt, und da in dem Schreiben auch auf Beihilfen für „bestimmte Zonenrandgebiete“ und die besondere Situation des Landes Berlin Bezug genommen wird, ist es möglich, dass die Bezugnahme auf Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag nur hinsichtlich dieser Regionen erfolgt ist.

72. Dies erscheint mir sogar wahrscheinlich. Eventuelle Beihilfen an das Saargebiet standen nämlich offensichtlich nicht im Zusammenhang mit der Teilung Bundesrepublik Deutschland/Deutsche Demokratische Republik. Damit diese Beihilfen von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag erfasst sein könnten, müsste man daher davon ausgehen, dass sich der in dieser Vorschrift enthaltene Begriff der „Teilung Deutschlands“ nicht nur auf die Ost/West-Teilung, sondern auch auf die andere Teilung Deutschlands bezieht, und zwar die Teilung in Bundesrepublik Deutschland und Saargebiet.

73. In den Nachkriegsjahren besaß das Saargebiet jedoch auf politischer Ebene Autonomiestatus; daneben bestand eine Wirtschafts- und Währungsunion zwischen

23 — Hervorhebung durch den Verfasser.

Frankreich und diesem Gebiet²⁴. Im Rahmen von im Oktober 1956 abgeschlossenen Abkommen willigte Frankreich ein, dass die politische Vereinigung des Saargebiets mit Deutschland am 1. Januar 1957 erfolgt und dass die Wirtschaftsunion nach einer Übergangszeit von drei Jahren beendet wird.

74. Im Zeitpunkt der Unterzeichnung des EWG-Vertrags am 25. März 1957 gehörte das Saarland somit politisch schon zur Bundesrepublik Deutschland. Es ist daher fraglich, ob der Begriff der „Teilung Deutschlands“ auch die Saarfrage umfasst.

75. Zudem wird im EG-Vertrag nur auf „die Teilung Deutschlands“²⁵ Bezug genommen. Die beiden Situationen sind sowohl ihrer geografischen als auch ihrer politischen und wirtschaftlichen Natur nach derart unterschiedlich, dass meines Erachtens die Teilung in Bundesrepublik Deutschland und Saargebiet nur dann als von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag erfasst angesehen werden könnte, wenn im EG-Vertrag auf die eine oder andere Weise ausdrücklich auf zwei Teilungen Bezug genommen worden wäre.

76. Schließlich erscheint mir der Vergleich zwischen dem vorliegenden Fall und dem

Fall Saargebiet auch deswegen nicht stichhaltig, weil sich die politisch-wirtschaftlichen Systeme des Saargebiets und der Bundesrepublik Deutschland nicht wesentlich unterscheiden. Es konnte sich daher auch nicht um Beihilfen handeln, die dazu bestimmt waren, einen auf einem solchen Systemunterschied beruhenden Entwicklungsrückstand auszugleichen.

77. Folglich ließe sich, selbst wenn man — hypothetisch — annähme, dass Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag die Rechtsgrundlage für diese Beihilfen gewesen ist, daraus nur ableiten, dass das Ende der Teilung nicht das Ende der Anwendbarkeit dieser Vorschrift bedeutet. Dies ist aber gar nicht bestritten.

78. Ich bin daher der Ansicht, dass das Gericht keinen Fehler begangen hat, als es festgestellt hat, dass die „Kläger... den Nachweis schuldig geblieben [sind], dass diese Entscheidung auf einer anderen Auffassung der Kommission in der Vergangenheit beruhte und dass diese Auffassung, selbst wenn sie bewiesen wäre, die Gültigkeit der rechtlichen Beurteilungen im Jahr 1996 in Frage stellte“.

c) Die Zonenrandförderung

79. Die Rechtsmittelführer machen schließlich geltend, entgegen den Aus-

24 — Siehe z. B. Duroselle, J.-B., *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Editions Dalloz, 1957, insbesondere S. 556-557.

25 — Hervorhebung durch den Verfasser.

fürungen des Gerichts im angefochtenen Urteil habe sich die Anwendung der Teilklausel auch in der Vergangenheit nicht nur auf den Ausgleich bloß technischer Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Verkehrsanbindung der Gebiete in unmittelbarer Nähe zur Ost/West-Grenze beschränkt.

80. Die Zonenrandförderung, die die Kommission über Jahrzehnte gemäß Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag genehmigt habe, habe ein Gebiet umfasst, das einem Drittel des früheren Bundesgebiets entsprochen habe.

81. Die Kommission bestreitet, dass die Zonenrandförderung ein Drittel des Gebietes der alten Bundesländer betroffen habe, ohne dass der Nachweis konkreter, grenzbedingter Nachteile erforderlich gewesen wäre. Außerdem stehe fest, dass die Förderung der Zonenrandgebiete nie von dieser Grenze weit entfernte Bundesländer, wie Nordrhein-Westfalen oder Rheinland-Pfalz, betroffen habe. Die Volkswagenwerke in Mosel und Chemnitz seien ebenfalls mindestens 100 km von der früheren innerdeutschen Grenze entfernt.

82. Meines Erachtens liegt hier ein Missverständnis darüber vor, was das Gericht sagen wollte.

83. Indem es feststellte, dass „durch die Teilung verursachte wirtschaftliche Nachteile“ nur diejenigen wirtschaftlichen Nachteile [sind], die durch die Isolierung aufgrund der Errichtung oder Aufrechterhaltung dieser Grenze... entstanden sind“²⁶, wollte das Gericht meiner Ansicht nach nicht ausdrücken, dass nur sehr nah an der innerdeutschen Grenze gelegene Regionen von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag profitieren könnten.

84. Die vom Gericht vertretene Auslegung dieser Vorschrift stellt nämlich nicht auf die Entfernung zwischen dieser Grenze und einem potenziellen Beihilfeempfänger ab, sondern auf die Auswirkungen dieser Grenze im Sinne von wirtschaftlichen Nachteilen, die aus der durch diese Grenze verursachten Abtrennung entstanden sind. Auch wenn die Gefahr solcher Auswirkungen in sehr nah an der Grenze liegenden Gebieten höher ist, ist es nicht ausgeschlossen, dass die wirtschaftlichen Nachteile, z. B. in Form des Verlusts natürlicher Absatzgebiete, auch weiter von der Grenze entfernt entstehen können.

85. Hierzu tragen die Rechtsmittelführer im Übrigen selbst vor, dass die Bundesrepublik Deutschland durch die Zonenrandförderung habe vermeiden wollen, „dass die spätere Wiedervereinigung Deutschlands durch eine graduelle wirtschaftliche Verödung des (dann) früheren Zonenrandgebiets in der Mitte des vereinigten Deutschlands erschwert würde“.

26 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 134.

86. Gerade Umstände wie die Umschließung bestimmter Regionen, die Unterbrechung der Verkehrswege oder der Verlust der natürlichen Absatzgebiete für einige Unternehmen — die nach Auffassung des Gerichts Beihilfen gemäß Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag rechtfertigen können — können eine solche Verödungsgefahr verursachen.

87. Schließlich brauche ich nicht näher auf die Bemerkung der deutschen Regierung einzugehen, das vom Gericht als Jahr der Errichtung der Grenze zwischen der Ostzone und den Westzonen angegebene Jahr 1948 sei historisch unzutreffend. Es ist nämlich unbestreitbar, dass im Zeitpunkt der Unterzeichnung des EWG-Vertrags eine Ost/West-Teilung Deutschlands bestand und dass diese der streitigen Klausel zugrunde liegt.

4. Systematische Auslegung

88. Die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung sind ferner der Ansicht, dass bei der vom Gericht vertretenen Auslegung unberücksichtigt bleibe, dass nach der Systematik des EG-Vertrags die verkehrswirtschaftliche Überwindung der teilungsbedingten Nachteile in Deutschland bereits Gegenstand von Artikel 82 EG-Vertrag (jetzt Artikel 78 EG) sei.

89. Diese Vorschrift lautet wie folgt:

„Die Bestimmungen dieses Titels stehen Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland nicht entgegen, soweit sie erforderlich sind, um die wirtschaftlichen Nachteile auszugleichen, die der Wirtschaft bestimmter, von der Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik aus dieser Teilung entstehen.“

90. Zunächst ist in Übereinstimmung mit Erdmenger²⁷ darauf hinzuweisen, dass dieser Artikel es der Bundesrepublik Deutschland erlaubt, nationale verkehrspolitische Maßnahmen aufrechtzuerhalten oder einzuführen. Gemeint sind somit Maßnahmen, die von der „gemeinsamen Verkehrspolitik“ der Gemeinschaft abweichen. Nicht gemeint sind dagegen Maßnahmen, die von den Regeln über öffentliche Beihilfen für die Verkehrsinfrastruktur abweichen. Mit der Kommission bin ich daher der Auffassung, dass solche Beihilfen weiterhin unter die Artikel 92 ff. EG-Vertrag fallen.

91. Wie Erdmenger weiter ausführt, hielt es Deutschland weder während der Zeit der Teilung, noch danach für erforderlich, sich auf diese Vorschrift zu berufen. Auch die Übergangsmaßnahmen, die aufgrund der

27 — J. Erdmenger, in Groeben-Thiesing-Ehlermann, *Kommentar zum EU-JEG-Vertrag*, Nomos Verlagsgesellschaft, 5. Auflage 1999, Artikel 82.

deutschen Wiedervereinigung erforderlich wurden, wurden nicht nach Artikel 82 EG-Vertrag, sondern gemäß Artikel 75 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 71 EG) erlassen²⁸.

treten die Ansicht, das Gericht habe einen Fehler hinsichtlich des Umfangs der Beweislast der Bundesrepublik Deutschland begangen.

95. Hierzu führt das angefochtene Urteil aus:

92. Zweitens weist die Kommission zu Recht darauf hin, dass das Gericht die durch die Teilung Deutschlands verursachten Nachteile im Sinne des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag nicht allein auf die verkehrstechnischen Folgen beschränkt hat. Diese Folgen werden in Randnummer 134 des angefochtenen Urteils nur beispielhaft neben anderen möglichen Folgen wie die Umschließung bestimmter Regionen oder dem Verlust der natürlichen Absatzgebiete genannt.

„140 Soweit es um die Frage geht, ob die streitigen Beihilfen — abgesehen davon, dass sie der wirtschaftlichen Entwicklung des Freistaats Sachsen dienen — speziell dazu bestimmt sind, die durch die Teilung Deutschlands verursachten Nachteile auszugleichen, ist außerdem darauf hinzuweisen, dass der Mitgliedstaat, der beantragt, Beihilfen in Abweichung von den Regeln des EG-Vertrags gewähren zu dürfen, zur Zusammenarbeit mit der Kommission verpflichtet ist und aufgrund dessen insbesondere alle Angaben zu machen hat, die diesem Organ die Prüfung erlauben, ob die Voraussetzungen für die beantragte Ausnahmeermächtigung vorliegen (Urteil vom 28. April 1993 [in der Rechtssache C-364/90], Italien/Kommission, [Slg. 1993, I-2097,] Randnr. 20).

93. Das auf Artikel 82 EG-Vertrag gestützte Vorbringen der Rechtsmittelführer ist somit nicht überzeugend.

5. Die Beweislast der Bundesrepublik Deutschland

94. Volkswagen und VW Sachsen, unterstützt durch die deutsche Regierung, ver-

141 Die Akten des Gerichts enthalten keinen Anhaltspunkt dafür, dass die deutsche Regierung oder die Kläger im Verwaltungsverfahren besondere Argumente zum Nachweis eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen der Teilung Deutschlands und der Lage der sächsischen Automobilindustrie nach der Herstellung der Einheit vorgetragen hätten.

28 — Vgl. Verordnung (EWG) Nr. 3572/90 des Rates vom 4. Dezember 1990 zur Änderung bestimmter Richtlinien, Entscheidungen und Verordnungen auf dem Gebiet des Straßen-, Eisenbahn- und Binnenschiffsverkehrs aufgrund der Herstellung der deutschen Einheit (ABl. L 353, S. 12).

- 142 Die Kommission hat daher zu Recht geltend gemacht, dass die Parteien konkret nichts vorgetragen hätten, was die Anwendung des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag auf den vorliegenden Fall rechtfertigen könnte.“
96. Volkswagen und VW Sachsen sind der Auffassung, das Gericht habe in Randnummer 141 des angefochtenen Urteils der Bundesrepublik Deutschland zu Unrecht vorgeworfen, zur Anwendbarkeit der Teilklausel keine besonderen Argumente vorgetragen zu haben. Es sei nämlich klar gewesen, dass jede Ausführung zu den Anwendungsvoraussetzungen sinnlos sei, da die Kommission von vornherein politisch entschieden habe, die Vorschrift nicht anzuwenden.
97. Diesem Vorbringen kann jedoch nicht gefolgt werden.
98. Darin werden nämlich zwei gedankliche Schritte vermengt, und zwar zum einen die Bestimmung des Anwendungsbereichs von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag und zum anderen, wenn dieser einmal bestimmt ist, die Frage, ob die streitigen Beihilfen dem Tatbestand dieser Vorschrift konkret entsprechen. Wie sich aus dem Urteil Italien/Kommission ergibt, hat bei diesem zweiten Schritt der Mitgliedstaat alle Angaben zu machen hat, die der Kommission die Prüfung erlauben, ob die Voraussetzungen für die beantragte Ausnahmeerächtigung vorliegen.
99. Nur weil die Bundesrepublik Deutschland nicht mit dem von der Kommission in der streitigen Entscheidung vertretenen und anschließend vom Gericht im angefochtenen Urteil bestätigten Anwendungsbereich des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag einverstanden ist, wird sie nicht von der Beweislast befreit, wenn sie sich dennoch auf diese Vorschrift berufe.
100. Das Gericht hat somit die Beweislast, die im vorliegenden Fall die Bundesrepublik Deutschland traf, richtig ausgelegt.
101. Die deutsche Regierung macht ferner geltend, das Gericht habe zu Unrecht mehrere Anlagen zu ihrer Klageschrift in der Rechtssache C-301/96 nicht berücksichtigt, die sie auch beim Gericht im Rahmen ihres Beitritts als Streithelferin im ersten Rechtszug eingereicht habe. Es handle sich um ein Schreiben des Bundeskanzlers an den Kommissionspräsidenten vom 9. Dezember 1992, zwei Mitteilungen vom 15. Oktober 1993 und 19. September 1994 sowie um ein Memorandum vom 13. Mai 1996, die alle der Kommission übermittelt worden seien.

102. Hätte das Gericht diese Unterlagen gewürdigt, wäre es ihm unmöglich gewesen, zu behaupten, dass die Akten des Gerichts keinen Anhaltspunkt dafür enthielten, dass die Bundesrepublik Deutschland Argumente für die Anwendbarkeit der Teilungsklausel vorgetragen habe.

103. Dieses Vorbringen stellt eine Tatsachenwürdigung durch das Gericht in Frage. Jedoch ist das Gericht nach ständiger Rechtsprechung „allein... dafür zuständig, die Tatsachen festzustellen — sofern sich nicht aus den Prozessakten ergibt, dass seine Feststellungen tatsächlich falsch sind — und sie zu würdigen. Die Tatsachenwürdigung stellt, sofern die beim Gericht vorgelegten Beweismittel nicht [entstellt] werden, keine Rechtsfrage dar, die als solche der Kontrolle des Gerichtshofes unterliegt“²⁹.

104. Im vorliegenden Fall kann nicht von einer Entstellung der Tatsachen durch das Gericht gesprochen werden. Die Unterlagen, auf die die deutsche Regierung Bezug nimmt, enthalten nämlich keine Informationen, die belegen sollen, dass die streitigen Beihilfen den Tatbestand des Artikels

92 Absatz 2 Buchstabe c EG Vertrag, so, wie er vom Gericht ausgelegt wird, erfüllen, sondern lediglich Argumente für eine andere Auslegung dieser Vorschrift.

105. Nachdem es diese Auslegung zurückgewiesen hatte, konnte das Gericht daher ohne Entstellung dieser Unterlagen feststellen, dass im Verwaltungsverfahren keine besonderen Argumente zum Nachweis eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen der „Teilung Deutschlands“ in dem Sinne, den das Gericht diesem Begriff beimaß, und der Lage der sächsischen Automobilindustrie nach der Herstellung der Einheit vorgetragen worden waren.

6. Das institutionelle Gleichgewicht

106. Volkswagen und VW Sachsen machen schließlich geltend, das Gericht beeinträchtigt das institutionelle Gleichgewicht, wenn es in Randnummer 136 des angefochtenen Urteils feststelle, die „wirtschaftliche Benachteiligung, unter der die neuen Bundesländer allgemein leiden, ist... nicht durch die Teilung Deutschlands im Sinne von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag verursacht worden. Die Teilung Deutschlands als solche hat sich auf die wirtschaftliche Entwicklung der Ostzone und der Westzonen nur am Rande ausgewirkt, sie zu Beginn zudem in gleicher Weise getroffen und die anschließende günstige Wirtschaftsentwicklung in den alten Bundesländern nicht verhindert.“

29 — Urteil vom 21. Juni 2001 in den Rechtssachen C-280/99 P bis C-282/99 P (Moccia Irma u. a./Kommission, Slg. 2001, I-4717, Randnr. 78). Vgl. auch Urteile vom 11. Februar 1999 in der Rechtssache C-390/95 P (Antillean Rice Mills u. a./Kommission, Slg. 1999, I-769, Randnr. 29), vom 4. März 1999 in der Rechtssache C-119/97 P (Ufex u. a./Kommission, Slg. 1999, I-1341, Randnr. 66) und vom 30. März 2000 in der Rechtssache C-265/97 P (VBA/Florimex u. a., Slg. 2000, I-2061, Randnr. 139).

107. Hierzu finde sich nichts in der streitigen Entscheidung. Das Gericht setze sich somit an die Stelle der Kommission, indem es Feststellungen tatsächlicher Art hinsichtlich der Anwendbarkeit dieser Vorschrift treffe.

108. Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden.

109. Mit der Kommission ist vielmehr festzustellen, dass sich das Gericht in Randnummer 136 des angefochtenen Urteils darauf beschränkt, ein Vorbringen der Kommission im ersten Rechtszug zu übernehmen.

110. Wie sich aus Randnummer 126 des angefochtenen Urteils nämlich ergibt, hatte die Kommission geltend gemacht, dass die allgemein schlechte wirtschaftliche Situation der neuen Bundesländer keine unmittelbare Folge der Teilung Deutschlands, sondern eine solche des politischen Systems der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik und der Herstellung der Einheit Deutschlands selbst sei.

111. Außerdem ist ohne Belang, dass sich hierzu nichts in der streitigen Entscheidung findet. Die Kommission hat nämlich völlig zu Recht im Verfahren vor dem Gericht auf das Vorbringen der Rechtsmittelführer, die Feststellung eines Rückstands in der wirtschaftlichen Entwicklung der neuen Bundesländer reiche für die Anwendbarkeit von

Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag aus, erwidert, dass kein ursächlicher Zusammenhang zwischen der Teilung Deutschlands und dieser Situation bestehe.

112. Nach alledem haben die Rechtsmittelführer meines Erachtens nicht dargelegt, dass das Gericht Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag fehlerhaft ausgelegt habe.

113. Ich schlage daher vor, ihren ersten Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

*B — Zum zweiten Rechtsmittelgrund:
Verstoß gegen Artikel 190 EG-Vertrag
(jetzt Artikel 253 EG)*

114. Die Rechtsmittelführer und die deutsche Regierung sind der Ansicht, das Gericht habe einen Rechtsirrtum begangen, indem es zur Begründungspflicht der Kommission Folgendes ausgeführt habe:

„149 Zu der Rüge der mangelhaften Begründung ist festzustellen, dass die nach Artikel 190 EG-Vertrag (jetzt Artikel 253 EG) vorgeschriebene

- Begründung die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen muss, dass der Gemeinschaftsrichter seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann und die Betroffenen die Gründe für die erlassene Maßnahme erkennen können (vgl. z. B. Urteil des Gerichts vom 7. November 1997 in der Rechtsache T-84/96, Cipeke/Kommission, Slg. 1997, II-2081, Randnr. 46).
- 150 Die [streitige] Entscheidung enthält nur eine kurze Zusammenfassung der Gründe, aus denen die Kommission die Anwendung der Ausnahmevorschrift des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag auf den vorliegenden Sachverhalt abgelehnt hat.
- 151 [Diese] Entscheidung ist jedoch in einem der deutschen Regierung und den Klägern wohlbekannten Kontext erlassen worden und entspricht der ständigen Entscheidungspraxis namentlich gegenüber diesen Parteien. Eine solche Entscheidung kann summarisch begründet werden (Urteil des Gerichtshofes vom 26. November 1975 in der Rechtssache 73/74, *Papiers peints*/Kommission, Slg. 1975, 1491, Randnr. 31, und Urteil des Gerichts vom 27. Oktober 1994 in der Rechtssache T-34/92, *Fiatagri und New Holland Ford*/Kommission, Slg. 1994, II-905, Randnr. 35).
- 152 Die deutsche Regierung hat nämlich im Verkehr mit der Kommission seit 1990 wiederholt auf Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag Bezug genommen und dabei auf die Bedeutung dieser Bestimmung für den Wiederaufbau des ehemaligen Ostdeutschlands hingewiesen (vgl. u. a. das Schreiben von Bundeskanzler Kohl an Präsident Delors vom 9. Dezember 1992).
- 153 Die dazu von der deutschen Regierung vorgetragene Argumente sind von der Kommission in verschiedenen Schreiben oder Entscheidungen zurückgewiesen worden (vgl. u. a. Mitteilung gemäß Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag an die übrigen Mitgliedstaaten und sonstigen Interessierten betreffend das Vorhaben der deutschen Regierung, der Adam Opel AG Beihilfen für ihr Investitionsvorhaben in den neuen Bundesländern zu gewähren [ABl. 1993, C 43, S. 14], Mitteilung gemäß Artikel 93 Absatz 2 des EWG-Vertrags an die übrigen Mitgliedstaaten und die anderen Beteiligten betreffend das Vorhaben der deutschen Behörden, der Rhône-Poulenc Rhotex GmbH Beihilfen zu gewähren [ABl. 1993, C 210, S. 11], Entscheidung 94/266/EG der Kommission vom 21. Dezember 1993 über das Vorhaben zur Vergabe einer Beihilfe an die SST-Garngesellschaft mbH, Thüringen [ABl. 1994, L 114, S. 21], die Entscheidung Mosel I³⁰ und die Entscheidung 94/1074/EG der

30 — Entscheidung 94/1068/EG der Kommission vom 27. Juli 1994 über Beihilfen für Investitionen des Volkswagen-Konzerns in den neuen Bundesländern (ABl. L 385, S. 1).

Kommission vom 5. Dezember 1994 über ein Beihilfevorhaben Deutschlands zugunsten der Textilwerke Deggendorf GmbH, Thüringen [ABl. L 386, S. 13]).

154 Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Entscheidung Mosel I zu, mit der die Kommission einige der streitigen Beihilfen in Höhe von 125,2 Millionen DM für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt hatte, nachdem sie mit der gleichen Begründung wie in der [streitigen] Entscheidung festgestellt hatte, dass diese Beihilfen nicht unter die Ausnahmevorschrift des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag fallen könnten. Dabei haben weder die Kläger noch die Bundesrepublik Deutschland gegen diese frühere Entscheidung Klage erhoben.

155 Zwar gab es zwischen der Kommission, den deutschen Behörden und den Klägern zwischen dem Erlass der Entscheidung Mosel I und dem der [streitigen] Entscheidung zahlreiche Kontakte, bei denen deutlich wurde, dass die unterschiedlichen Standpunkte bezüglich der Anwendbarkeit des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag auf die streitigen Beihilfen fortbestanden (vgl. die Abschnitte V und VI der [streitigen] Entscheidung), doch wurde dabei kein spezielles oder neues Argument namentlich zu einem ursächlichen Zusammenhang zwischen der Teilung Deutschlands und der Lage der sächsischen Automobilindustrie nach der Herstellung der Einheit vorgetragen (vgl. Randnr. 141).

156 Somit waren die Kläger und die Streithelferin hinreichend über die Gründe für die [streitige] Entscheidung unterrichtet; die Kommission brauchte diese mangels speziellerer Argumente auch nicht eingehender zu begründen.“

115. Die Rechtsmittelführer, unterstützt durch die deutsche Regierung, machen geltend, das angefochtene Urteil verstoße gegen Artikel 190 EG-Vertrag, da es die Anforderungen an die Begründungspflicht in unzulässiger Weise herabsetze. Tatsächlich lasse die streitige Entscheidung nämlich weder für die Rechtsmittelführer noch für das Gericht erkennen, aus welchen Erwägungen die Kommission die Anwendung von Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag abgelehnt habe.

116. Die Kommission erwidert, die Rechtsmittelführer kritisierten mit ihrem Rechtsmittelgrund in Wirklichkeit die Tatsachenwürdigung durch das Gericht, selbst wenn sie vorgäben, ihr Argument betreffe ein rechtliches Problem, nämlich die unrichtige Auslegung des Artikels 190 EG-Vertrag.

117. Ich kann mich dieser Auffassung der Kommission nicht anschließen.

118. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 20. Februar 1997 in der Rechtssache C-166/95 P³¹ in den Randnummern 34 und 35 nämlich entschieden:

„[A]nders, als das Gericht... entschieden hat, [waren] die dem Kläger zur Last gelegten Handlungen in der streitigen Verfügung genau genug angegeben ...

Somit war die Auffassung des Gerichts, die dem Kläger zur Last gelegten Handlungen seien in der streitigen Verfügung nicht genau genug angegeben, so dass ein Verstoß gegen Artikel 190 EG-Vertrag und Artikel 25 des Statuts vorliege, *rechtsirrig*³².“

119. Dieses Urteil bestätigt, dass die Frage, ob eine Entscheidung hinreichend begründet ist, eine Rechts- und keine Tatsachenfrage ist. Das Gericht stellt nämlich, wenn es feststellt, dass eine Entscheidung hinreichend begründet oder nicht hinreichend begründet ist, keine Tatsache fest, sondern ordnet sie bereits rechtlich ein. Die rechtliche Einordnung einer Tatsache betrifft eine Rechtsfrage, die als solche der Kontrolle durch den Gerichtshof unterliegt³³.

31 — Kommission/Daffix, Slg. 1997, I-983.

32 — Hervorhebung durch den Verfasser.

33 — Vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Van Gerven in der Rechtssache C-145/90 P (Costacurta/Kommission, Urteil vom 21. November 1991, Slg. 1991, I-5449, Nummer 3). Vgl. auch M. Wathelet und S. Van Raepenbusch, *Le contrôle sur pourvoi de la Cour de justice des Communautés européennes, dix ans après la création du Tribunal de première instance*, in Rodrigues Iglesias, G. C., Due, O., Schintgen, R., Elsen, C. (Hrsg.), *Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler*, Nomos Verlagsgesellschaft 1999, S. 605, 612.

120. Ich komme nun zu den verschiedenen Argumenten, die die Rechtsmittelführer im Rahmen ihres zweiten Rechtsmittelgrunds anführen. Die Rechtsmittelführer sind zunächst der Ansicht, das Gericht habe fehlerhaft angenommen, dass die in den Randnummern 153 und 154 des angefochtenen Urteils zitierten Entscheidungen zur Begründung der streitigen Entscheidung beitragen könnten, da in dieser auf die früheren Entscheidungen nicht Bezug genommen werde und diese auch nicht eingehender begründet seien als die streitige Entscheidung selbst.

121. Die Kommission weist zutreffend darauf hin, dass das Gericht auf diese Entscheidungen — die alle veröffentlicht waren, so dass die Rechtsmittelführer nicht behaupten können, sie nicht gekannt zu haben — im Rahmen der Beschreibung des Kontextes der streitigen Entscheidung Bezug genommen hat, der nach ständiger Rechtsprechung zur Begründung einer Entscheidung beiträgt³⁴.

122. Es war daher nicht erforderlich, dass die streitige Entscheidung auf die früheren Entscheidungen Bezug nimmt oder dass diese eine ausdrücklichere Begründung enthalten als die streitige Entscheidung. Die Bezugnahme auf eine frühere Begründung würde nämlich keinen „Kontext“ darstellen, sondern die Berücksichtigung einer ausdrücklichen Begründung, die die Berufung auf einen Kontext überflüssig machen würde.

34 — Vgl. u. a. Urteile vom 15. Mai 1997 in der Rechtssache C-278/95 P (Siemens/Kommission, Slg. 1997, I-2507, Randnr. 17), vom 2. April 1998 in der Rechtssache C-367/95 P (Kommission/Sytraval und Brink's France, Slg. 1998, I-1719, Randnr. 63), vom 6. Juli 2000 in der Rechtssache C-289/97 (Eridania, Slg. 2000, I-5409, Randnr. 41) und Deutschland/Kommission, a. a. O., Randnr. 97.

123. Ferner genügt es nach Ansicht der Rechtsmittelführer nicht, dass die von einer Entscheidung Betroffenen in der Lage sind, die Gründe für diese Entscheidung aus einem Vergleich mit früheren ähnlichen Entscheidungen abzuleiten.

124. Sie verweisen hierzu auf das Urteil vom 17. März 1983 in der Rechtssache 294/81³⁵, in dem der Gerichtshof in Randnummer 15 entschieden habe, dass es nicht „genügt..., dass die Mitgliedstaaten als Adressaten der Entscheidung infolge ihrer Beteiligung am vorbereitenden Verfahren über die Gründe für die Entscheidung unterrichtet sind und dass die Klägerin als unmittelbar und individuell betroffene Person in der Lage ist, diese Gründe aus einem Vergleich der fraglichen Entscheidung mit früheren ähnlichen Entscheidungen abzuleiten. Es ist außerdem erforderlich, dass die Klägerin tatsächlich in die Lage versetzt wird, ihre Rechte wahrzunehmen, und dass der Gerichtshof eine wirksame Kontrolle anhand der Begründung ausüben kann...“

125. Dieses Urteil betrifft jedoch eine ganz besondere Fallgestaltung; es ging um die Frage, ob zwei spezifische Arten von Rechnern, anders als andere Arten von Rechnern, bei denen diese Vergünstigung in einer Reihe von früheren Entscheidungen abgelehnt worden war, als wissenschaftliche Geräte angesehen werden konnten und deswegen von den Zöllen des Gemeinsamen Zolltarifs befreit waren³⁶.

126. Im vorliegenden Fall hat das Gericht dagegen festgestellt, dass die Rechtsmittelführer im Verwaltungsverfahren kein spezielles oder neues Argument³⁷ namentlich zu einem ursächlichen Zusammenhang zwischen der Teilung Deutschlands und der Lage der sächsischen Automobilindustrie nach der Herstellung der Einheit vortragen hätten, das es erlaubt hätte, diesen Fall von den früheren Entscheidungen zu unterscheiden.

127. Damit hat das Gericht völlig zu Recht angenommen, dass die Entscheidung eine ständige Entscheidungspraxis fortsetze und somit summarisch habe begründet werden können³⁸.

128. Die Rechtsmittelführer sind ferner der Auffassung, die Tatsache, dass die deutschen Behörden und die Kommission verschiedene Standpunkte zur Auslegung der Ausnahmevorschrift des Artikels 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag vertreten hätten und dass mehrfach auf die Bedeutung dieser Auslegung für die deutschen Behörden hingewiesen worden sei, spreche entgegen der Ansicht des Gerichts für eine besondere Begründungspflicht der Kommission.

37 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 155.

38 — Urteile *Papiers peints/Kommission*, Randnr. 31, vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-350/88 (*Delacre u. a./Kommission*, Slg. 1990, I-395, Randnr. 15), und *Deutschland/Kommission*, Randnr. 105.

35 — *Control Data Belgium/Kommission*, Slg. 1983, 911.

36 — Urteil *Control Data Belgium/Kommission*, Randnr. 12.

129. Das überzeugt jedoch nicht.

130. Dass man eine Auffassung nicht teilt, bedeutet noch nicht, dass die Gründe für diese Auffassung nicht verständlich sind. Allein aus einem Meinungsunterschied — wie er im Übrigen bei jeder Klage gegeben ist — folgt daher nicht, dass eine Entscheidung auf besondere Weise begründet werden müsste.

131. Die Rechtsmittelführer machen ferner geltend, der Wortlaut der streitigen Entscheidung sei zu lapidar, als dass man die Gründe erkennen könnte.

132. Jedoch hat sich das Gericht im Wesentlichen vom Kontext, konkreter: durch eine ständige Entscheidungspraxis, leiten lassen, die, wie bereits bemerkt, zur Begründung einer Entscheidung beitragen kann.

133. Die Rechtsmittelführer bestreiten jedoch auch, dass die Entscheidungen, auf die das Gericht in den Randnummern 153 und 154 des angefochtenen Urteils Bezug nehmen, eine ständige Entscheidungspraxis darstellen könnten, die es erlaube, die Gründe für die streitige Entscheidung nachzuvollziehen. Das Gericht habe einen Fehler begangen, indem es in Randnummer 154 des angefochtenen Urteils der Ent-

scheidung Mosel I besondere Bedeutung beigemessen und festgestellt habe, dass weder die Kläger noch die deutschen Behörden gegen diese frühere Entscheidung Klage erhoben hätten.

134. Diese Ansicht der Rechtsmittelführer teile ich jedoch nicht.

135. Ihre Ausführungen, diese Entscheidung habe sie nicht beschwert — weshalb sie auch keine Klage erhoben hätten —, sind nämlich kaum nachzuvollziehen, da die Kommission in der Entscheidung Mosel I Beihilfen in Höhe von 125,2 Millionen DM für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt hat.

136. Außerdem musste die Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat kein Rechtsschutzinteresse geltend machen, um eine Nichtigkeitsklage zu erheben³⁹, und konnte somit die Nichtigkeitsklärung der Entscheidung Mosel I allein schon mit der Begründung beantragen, dass sie auf eine falsche Rechtsgrundlage gestützt sei.

39 — Urteil des Gerichtshofes vom 20. März 1985 in der Rechtssache 41/83 (Italien/Kommission, Slg. 1985, 873, Randnr. 30).

137. Auch das Vorbringen der Rechtsmittelführer, die Entscheidung ;Mosel I betreffe die Ablehnung von Beihilfen für Ersatzbeschaffung und zur Deckung von Verlusten, während die streitige Entscheidung die Ablehnung der für Neuinvestitionen bewilligten Beihilfen betreffe, erscheint mir nicht stichhaltig.

138. Wie die Kommission nämlich zutreffend ausführt, waren in beiden Fällen die die Beihilfe gewährende Stelle, der Beihilfeempfänger, der Zweck und der Verwendungsort der Beihilfe praktisch identisch. Das Gericht hat daher zurecht davon ausgehen dürfen, dass die Entscheidung Model I zur Begründung der streitigen Entscheidung beitrage.

139. Im Übrigen steht die Ansicht, es sei nicht möglich gewesen, die Gründe für die streitige Entscheidung aus der vom Gericht zitierten ständigen Entscheidungspraxis abzuleiten, auch im Widerspruch zu den Entscheidungen Daimler Benz und Tettau.

140. Wie die Kommission ausführt, war nämlich bei „Gegenüberstellung dieser beiden zuletzt genannten Entscheidungen, in denen die Kommission [Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag] angewandt hatte, mit all den anderen — den Rechtsmittelführern ebenfalls ausnahmslos bekannten — Entscheidungen, in denen die Kommission die Anwendung dieser Vorschrift ausdrücklich abgelehnt hatte,... mithin für jeden erkennbar, unter welch

engen Voraussetzungen nur die Kommission die Voraussetzungen dieser Vorschrift als gegeben ansah und wie sie den Begriff der ‚Teilung Deutschlands‘ auslegte“.

141. Ergänzend weise ich darauf hin, dass jedenfalls dem deutschen Schrifttum nicht entgangen ist, in welcher Art und Weise die Kommission Artikel 92 Absatz 2 Buchstabe c EG-Vertrag anwandte⁴⁰.

142. Schließlich erinnere ich daran, dass der Gerichtshof im Urteil Deutschland/Kommission⁴¹ unter Umständen, die mit denen im vorliegenden Fall praktisch identisch sind, entschieden hat, dass die Entscheidung der Kommission hinreichend begründet gewesen ist.

143. Da die Rechtsmittelführer meines Erachtens nicht dargetan haben, dass das Gericht gegen Artikel 190 EG-Vertrag verstoßen hat, schlage ich vor, ihren zweiten Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

40 — Siehe z. B. Schütterle, P., *Die Rechtsgrundlage für Beihilfen zur Überwindung der wirtschaftlichen Folgen der Teilung Deutschlands*, EuZW 1994, S. 715; von Wallenberg, G., in: Grabitz/Hill, *Das Recht der Europäischen Union. Kommentar*, Verlag C. H. Beck, Artikel 92 EGV, Randnr. 40; Kruse, E., *Ist die „Teilungsklausel“ als Rechtsgrundlage für Beihilfen zum Ausgleich teilungsbedingter Nachteile obsolet?*, EuZW 1998, S. 229; Mederer, W., in: Groeben/Thiesing/Ehlermann, *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, Nomos Verlagsgesellschaft, 5. Auflage 1999, Artikel 92, Randnrn. 60 bis 64.

41 — Randnrn. 104 bis 108.

C — Zum dritten Rechtsmittelgrund: Verstoß gegen Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag

144. Die Rechtsmittelführer, unterstützt von der deutschen Regierung, werfen dem Gericht vor, Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag falsch ausgelegt zu haben.

145. In Randnummer 167 des angefochtenen Urteils hat sich das Gericht wie folgt zu dieser Vorschrift geäußert:

„Nach der aus dem systematischen Zusammenhang erkennbaren Zielsetzung dieser Bestimmung muss die betreffende Störung das gesamte Wirtschaftsleben des betreffenden Mitgliedstaats beeinträchtigen und nicht nur das eines seiner Regionen oder Gebietsteile. Dieses Ergebnis entspricht im Übrigen dem Grundsatz, dass Ausnahmen wie Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag eng auszulegen sind....“

146. Nach Auffassung der Rechtsmittelführer „ist die Auslegung des Gerichts, [Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag] finde nur Anwendung, wenn das *gesamte*⁴² Gebiet eines Mitgliedstaats betroffen sei, rechtsfehlerhaft“.

147. Zunächst ist festzustellen, dass sich das Gericht nicht auf das gesamte Gebiet eines Mitgliedstaats bezogen hat, sondern auf das gesamte *Wirtschaftsleben* des betroffenen Mitgliedstaats.

148. Sodann spricht, wie die Kommission zutreffend ausführt, Buchstabe b des Artikels 92 Absatz 3 EG-Vertrag anders als dessen Buchstaben a und c nicht von „Regionen“, sondern von einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben „eines Mitgliedstaats“.

149. Das Gericht hat somit, auch unter Berücksichtigung dessen, dass eine Ausnahmevorschrift eng auszulegen ist, zu Recht feststellen können, dass „die betreffende Störung das gesamte Wirtschaftsleben des betreffenden Mitgliedstaats beeinträchtigen [muss] und nicht nur das eines seiner Regionen oder Gebietsteile“.

150. Die Rechtsmittelführer sind ferner der Auffassung, weder der Wortlaut noch Sinn und Zweck des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag rechtfertigten die vom Gericht vorgenommene rechtliche Beurteilung, dass der Zusammenbruch der ehemals volkseigenen Wirtschaft der Deutschen Demokratischen Republik im Zuge der Wiedervereinigung nicht als eine „beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben“ der Bundesrepublik Deutschland zu subsumieren sei.

151. Hierzu hat das Gericht ausgeführt, dass „die Frage, ob die Herstellung der

42 — Hervorhebung durch Volkswagen und VW Sachsen.

Einheit Deutschlands eine beträchtliche Störung des Wirtschaftslebens der Bundesrepublik Deutschland hervorgerufen hat, von der Bewertung komplexer wirtschaftlicher und sozialer Sachverhalte ab[hängt]... [bei der] die Kommission... über ein weites Ermessen“ verfüge⁴³, und dass „die Kläger konkret nichts dafür vorgebracht [haben], dass die Kommission einen offenkundigen Beurteilungsfehler begangen hätte, als sie in den nachteiligen Auswirkungen der Herstellung der Einheit Deutschlands auf die deutsche Wirtschaft allein, so sehr es zu solchen auch gekommen sein mag, keinen Grund für die Anwendung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag auf eine Beihilferegulation gesehen hat“⁴⁴.

152. Es lässt sich nicht bestreiten, dass die Beurteilung der Gesamtauswirkung der Wiedervereinigung auf die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland komplexe Beurteilungen wirtschaftlicher und sozialer Art umfasst. Die deutsche Regierung macht daher zu Unrecht geltend, dass die Erfüllung des Tatbestandes des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag durch die bloße Berufung auf die Norm vor einem tatsächlichen Hintergrund hinreichend dargetan sei.

153. Darüber hinaus veranlasst das Vorbringen der Rechtsmittelführer dazu, die Tatsachenwürdigung des Gerichts, nämlich dass die Kommission keinen offensicht-

lichen Beurteilungsfehler begangen habe, zu hinterfragen. Da die Rechtsmittelführer jedoch nicht den geringsten Anhaltspunkt für eine Entstellung des Sachverhalts durch das Gericht vorbringen, ist ihr Vorbringen zurückzuweisen.

154. Aus all diesen Gründen schlage ich daher vor, den dritten Rechtsmittelgrund der Rechtsmittelführer zurückzuweisen.

*D — Zum vierten Rechtsmittelgrund:
Verstoß gegen Artikel 92 Absatz 3 und
Artikel 93 EG-Vertrag*

155. Im Rahmen ihres vierten Rechtsmittelgrunds werfen die Rechtsmittelführer, unterstützt von der deutschen Regierung, dem Gericht vor, gegen Artikel 92 Absatz 3 und Artikel 93 EG-Vertrag verstoßen zu haben, indem es Folgendes festgestellt habe:

„203 Entgegen dem Vorbringen der Kläger lassen sich die streitigen Beihilfemaßnahmen nicht als Teil eines von der Kommission bereits genehmigten Programms regionaler Beihilfen und damit als von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung befreit ansehen.

43 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 169.

44 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 170.

204 Durch die Bezugnahme in dem auf der Grundlage des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe⁴⁵ erlassenen 19. Rahmenplan auf bestimmte Sektoren, in denen jedes Fördervorhaben an die vorherige Genehmigung der Kommission geknüpft ist (vgl. Randnr. 7), hat Deutschland zur Kenntnis genommen, dass die Genehmigung der in diesem Plan vorgesehenen Regionalbeihilfen sich nicht auf die fraglichen Sektoren, insbesondere nicht auf den Kraftfahrzeugsektor, erstreckte, sofern der Kostenaufwand einer zu fördernden Maßnahme 12 Millionen ECU überstieg.

205 Bestätigt wird dies u. a. durch das Schreiben der Kommission vom 2. Oktober 1990 über die Genehmigung der Regionalbeihilferegelung des 19. Rahmenplans für 1991 (vgl. Randnr. 7) und durch das Schreiben der Kommission vom 5. Dezember 1990 über die Genehmigung der Anwendung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe auf die neuen Bundesländer (vgl. Randnr. 11), in denen die Kommission die deutsche Regierung ausdrücklich darauf hingewiesen hatte, dass bei der Durchführung der beabsichtigten Maßnahmen der in bestimmten Industriebereichen bestehende Gemeinschaftsrahmen beachtet werden müsse; ferner durch die Schreiben vom 14. Dezember 1990 und 14. März 1991, in denen die Kommission nachdrücklich darauf

hinwies, dass die neuen Beihilfen für Volkswagen nicht gewährt werden dürften, wenn sie ihr nicht mitgeteilt und von ihr genehmigt worden seien (vgl. Randnr. 18), und durch die Tatsache, dass alle Bescheide von 1991, unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch die EG-Kommission⁴⁶ ergangen sind. Die Kläger vertreten zu Unrecht die Ansicht, dass dieser Hinweis gegenstandslos sei, weil durch die Genehmigung des 19. Rahmenplans die Beihilfen bereits bewilligt worden seien. Diese Genehmigung erstreckte sich nämlich, wie in Randnummer 204 festgestellt, nicht auf den Kraftfahrzeugsektor. Im Übrigen ist die Ansicht der Kläger nicht zutreffend, dass die Vorlage der Schreiben in der Anlage zur Gegenerwiderung verspätet und unzulässig sei. Diese Schreiben sind nämlich sowohl in Abschnitt II der [streitigen] Entscheidung als auch in der Entscheidung über die Einleitung des Prüfungsverfahrens angeführt worden. Sie sind außerdem als Entgegnung auf erstmals in der Erwiderung erhobene Einwände vorgelegt worden.

206 Angesichts dessen könnte die Aussetzung der Anwendung des Gemeinschaftsrahmens⁴⁶ zwischen Januar und April 1991, selbst wenn sie bewiesen wäre, rechtlich nicht zur Folge haben, dass die Beihilfen für den Kraftfahrzeugsektor als von der Ge-

45 — Deutsches Gesetz vom 6. Oktober 1969 über die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur.

46 — Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen in der Kfz-Industrie, der Gegenstand der Mitteilung 89/C 123/03 (ABl. 1989, C 123, S. 3) gewesen ist.

nehmung des 19. Rahmenplans erfasst anzusehen wären. Somit ist im Gegenteil davon auszugehen, dass Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag auf die fraglichen Beihilfen in vollem Umfang anwendbar geblieben ist.

Kommission daran, die ihr mitzuteilenden Beihilfen im Rahmen des ihr bei der Anwendung der Artikel 92 und 93 EG-Vertrag eingeräumten weiten Ermessens anhand dieser Regeln zu prüfen.“

207 Nach alledem bestand jedenfalls die Pflicht, die streitigen Beihilfen der Kommission vorab mitzuteilen; die Beihilfen durften nicht ausbezahlt werden, bevor das Verfahren mit einer abschließenden Entscheidung beendet war.

156. Nach Ansicht der Rechtsmittelführer hat das Gericht gegen die Artikel 92 und 93 EG-Vertrag verstoßen, als es festgestellt habe, dass die den Unternehmen des Volkswagen-Konzerns gewährten Beihilfen der gesonderten Notifizierung bedurft hätten und von der Kommission umfassend nach Artikel 92 EG-Vertrag hätten geprüft werden dürfen. Dies sei rechtsfehlerhaft, denn bei den Beihilfen handele es sich entgegen der fehlerhaften Auffassung des Gerichts um solche aus einem genehmigten Beihilfeprogramm.

208 Dagegen ist die Frage, ob der Gemeinschaftsrahmen für Deutschland im März 1991 verbindlich war, für den vorliegenden Rechtsstreit ohne Bedeutung.

157. Zur Begründung ihrer Ansicht führen die Rechtsmittelführer Folgendes aus.

209 Auch wenn die Regeln des Gemeinschaftsrahmens, die die Kommission den Mitgliedstaaten als ‚eine zweckdienliche Maßnahme‘ gemäß Artikel 93 Absatz 1 EG-Vertrag vorgeschlagen hat, nicht verbindlich sind und die Staaten nur verpflichtet, wenn sie ihnen zugestimmt haben (vgl. Urteil vom 15. April 1997 in der Rechtssache Spanien/Kommission, Randnrn. 30 bis 33), hindert nichts die

158. Die streitigen Beihilfen seien Teil einer Regionalbeihilferegelung des gemäß dem Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe erlassenen 19. Rahmenplans für 1991, die die Kommission mit Schreiben vom 2. Oktober 1990 an die deutsche Regierung genehmigt

159. Die Rechtsmittelführer räumen ein, dass die vorgenannten Schreiben der Kommission eine Klarstellung enthielten, dass „die deutschen Behörden bei der Anwendung der Programme, soweit sie Beihilfen betreffen, die gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen und Rahmenbedingungen berücksichtigen werden, die in bestimmten Sektoren von Industrie... gelten“, und somit auch Bestimmungen des Gemeinschaftsrahmens. Dieser sehe u. a. in Unterabschnitt 2.2 Absatz 1 vor: „Anmeldepflichtig gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag sind Beihilfen staatlicher Einrichtungen, die (einem) Unternehmen des Kfz-Sektors im Sinne dieses Gemeinschaftsrahmens innerhalb einer genehmigten Beihilferegelung gewährt werden, wenn der Kostenaufwand einer zu fördernden Maßnahme 12 Millionen ECU übersteigt. ...“

160. Der Gemeinschaftsrahmen sei jedoch während der Zeit von Januar bis April

1991 keine „geltende“ Vorschrift des Gemeinschaftsrechts gewesen.

161. Er sei nämlich während eines Zeitraums von zwei Jahren bis zum 31. Dezember 1990 anwendbar gewesen. Der Verlängerung seiner Geltungsdauer sei von der deutschen Regierung erst im April 1991 zugestimmt worden. Da es sich beim Gemeinschaftsrahmen um eine zweckdienliche Maßnahme im Sinne des Artikels 93 Absatz 1 EG-Vertrag handele, sei er daher in seiner zeitlich verlängerten Fassung erst ab April 1991 anwendbar gewesen.

162. Die streitigen Beihilfen seien am 22. März 1991 gewährt worden und somit genau in der Zeit, während der der Gemeinschaftsrahmen nicht gegolten habe. Folglich seien die streitigen Beihilfen als Teil einer von der Kommission allgemein genehmigten Beihilferegelung anzusehen. Diese Beihilfen seien daher als bestehende Beihilfen zu qualifizieren.

163. Daraus folge zweierlei. Zum einen sei es in formaler Hinsicht nicht erforderlich gewesen, die streitigen Beihilfen zu notifizieren. Zum anderen sei, weil es sich um bestehende Beihilfen handele, die Prüfung durch die Kommission in materieller Hin-

sicht auf die Frage beschränkt gewesen, ob die einzelne Beihilfe von der allgemeinen Regelung gedeckt sei und den in der Entscheidung, mit der diese Regelung genehmigt worden sei, aufgestellten Voraussetzungen entspreche.

164. Das überzeugt jedoch nicht.

165. Die Rechtsmittelführer gehen nämlich ganz davon aus, dass die Genehmigung der Regionalbeihilferegelung des 19. Rahmenplans durch die Kommission nur insoweit eingeschränkt sei, als der Gemeinschaftsrahmen anwendbar sei. Wenn dieser nicht anwendbar sei, sei die Genehmigung allgemein und decke alle unter diese Regelung fallenden Beihilfen einschließlich der streitigen Beihilfen ab.

166. Diese Ansicht wurde jedoch vom Gericht nicht geteilt. In Randnummer 206 des angefochtenen Urteils stellte es nämlich fest, dass im Licht der in den Randnummern 204 und 205 beschriebenen Umstände „die Aussetzung der Anwendung des Gemeinschaftsrahmens zwischen Januar und April 1991, selbst wenn sie bewiesen wäre, rechtlich nicht zur Folge haben [konnte], dass die Beihilfen für den Kraftfahrzeugsektor als von der Genehmigung des 19. Rahmenplans erfasst anzusehen wären. ...“

167. Anders gesagt kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass die Beihilfen für den Kraftfahrzeugsektor unabhängig davon, ob der Gemeinschaftsrahmen anwendbar sei, nicht von der Genehmigung der Regionalbeihilferegelung des 19. Rahmenplans erfasst seien.

168. Dieses Ergebnis beruht auf einer Würdigung der Unterlagen, auf die das Gericht in den Randnummern 204 und 205 des angefochtenen Urteils Bezug nimmt.

169. Dabei handelt es sich um eine Tatsachenwürdigung, die, außer im Fall der Entstellung dieser Tatsachen, im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittels nicht gerügt werden kann.

170. Eine Entstellung aber liegt nicht vor.

171. Die in Randnummer 205 des angefochtenen Urteils zitierten Schreiben, in denen die Kommission die deutsche Regierung darauf hingewiesen hatte, dass bei der Durchführung der beabsichtigten Maßnahmen der in bestimmten Industrie-

bereichen (u. a. des Kraftfahrzeugsektors) bestehende Gemeinschaftsrahmen beachtet werden müsse und dass die neuen Beihilfen für Volkswagen nicht gewährt werden dürften, wenn sie ihr nicht mitgeteilt und von ihr genehmigt worden seien, bestätigen, dass die Kommission hinsichtlich der Regionalbeihilferegelung des 19. Rahmenplans die klare Absicht hatte, eine Genehmigung zu erteilen, die bestimmte Industriebereiche einschließlich des Kraftfahrzeugsektors nicht umfasste.

untersagen oder an die Vorabgenehmigung jedes einzelnen Fördervorhabens knüpfen ...

Solche Regelungen bestehen in folgenden Bereichen:

a) ...

— Kraftfahrzeugindustrie, sofern der Kostenaufwand einer zu fördernden Maßnahme 12 Millionen ECU übersteigt“⁴⁷.

172. Die Genehmigung der Regionalbeihilferegelung des 19. Rahmenplans durch die Kommission stellt somit keine Genehmigung mit einem variablen Geltungsbereich — d. h. einem beschränkten Geltungsbereich, wenn der Gemeinschaftsrahmen anwendbar ist und einem allgemeinen Geltungsbereich im gegenteiligen Fall — dar, sondern eine Genehmigung, die auf jeden Fall die Beihilfen u. a. für den Kraftfahrzeugsektor von ihrem Geltungsbereich ausschließt.

174. Da die Genehmigung nicht die Beihilfen im Kraftfahrzeugsektor umfasste, mussten die streitigen Beihilfen notifiziert werden, und zwar entweder nach den Bestimmungen des Gemeinschaftsrahmens oder, wenn dieser, wie die Rechtsmittelführer geltend machen, nicht anwendbar gewesen sein sollte, — wie das Gericht in Randnummer 206 des angefochtenen Urteils zutreffend ausführt — gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag.

173. Wie sich aus dem Wortlaut des 19. Rahmenplans ergibt, hatte die deutsche Regierung dies im Übrigen auch nicht anders verstanden. Darin heißt es nämlich (Teil I, Punkt 9.3, Seite 43), dass die Kommission „Entscheidungen getroffen [hat], die die Gewährung von Beihilfen auch im Rahmen genehmigter Systeme, z. B. der Regionalhilfe, an bestimmte Sektoren

175. Das Gericht hat in Randnummer 207 des angefochtenen Urteils daher zu Recht festgestellt, dass die Pflicht bestand, die streitigen Beihilfen der Kommission vorab mitzuteilen, und dass die Beihilfen nicht ausgezahlt werden durften, bevor das Verfahren mit einer abschließenden Entscheidung beendet war.

176. Die Prüfung könnte hier beendet werden.

47 — Vgl. angefochtenes Urteil, Randnr. 7.

177. Das Vorbringen der Rechtsmittelführer im Rahmen des vierten Rechtsmittelgrunds ist nämlich im Wesentlichen darauf gerichtet, darzutun, dass der Gemeinschaftsrahmen zwischen Januar und April 1991 nicht anwendbar gewesen sei.

178. Wie wir gerade gesehen haben, ist diese Frage für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits jedoch ohne Bedeutung.

179. Unabhängig davon ist das Vorbringen der Rechtsmittelführer, mit dem sie belegen wollen, dass der Gemeinschaftsrahmen während des genannten Zeitraums nicht anwendbar gewesen sei, nicht überzeugend.

180. Es laufe nämlich darauf hinaus, dass die deutsche Regierung der Verlängerung der Geltungsdauer des Gemeinschaftsrahmens erst im April 1991 zugestimmt habe. Da es sich um eine zweckdienliche Maßnahme im Sinne des Artikels 93 Absatz 1 EG-Vertrag gehandelt habe, sei der Gemeinschaftsrahmen daher vor diesem Zeitpunkt mangels Zustimmung des Mitgliedstaats nicht anwendbar gewesen.

181. Das Gericht hat jedoch zutreffend in Randnummer 209 des angefochtenen Ur-

teils entschieden, dass „nichts die Kommission daran [hindert], die ihr mitzuteilenden Beihilfen im Rahmen des ihr bei der Anwendung der Artikel 92 und 93 EG-Vertrag eingeräumten weiten Ermessens anhand [der Regeln des Gemeinschaftsrahmens] zu prüfen.“

182. Wie der Gerichtshof in Randnummer 62 des Urteils vom 5. Oktober 2000 in der Rechtssache C-288/96⁴⁸ entschieden hat, kann die „Kommission... sich bei der Ausübung ihres Ermessens durch Maßnahmen wie die Leitlinien selbst binden, sofern sie Regeln enthalten, denen sich die von ihr zu verfolgende Politik entnehmen lässt und die nicht von Normen des Vertrages abweichen“.

183. Der Gemeinschaftsrahmen kann somit nicht nur als zweckdienliche Maßnahme, sondern auch als Bindung des der Kommission im Rahmen der Artikel 92 und 93 EG-Vertrag eingeräumten Ermessens Anwendung finden⁴⁹.

184. Hierzu ist auf die Entscheidung 90/381/EWG der Kommission vom 21. Februar 1990 zur Änderung der deut-

48 — Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-8237.

49 — Vgl. auch meine Schlussanträge vom 12. März 2002 in der Rechtssache C-242/00, Deutschland/Kommission, Slg. 2002, I-5603, I-5605, Nrn. 73 bis 75.

schen Beihilferegelung zugunsten der Kfz-Industrie⁵⁰ hinzuweisen, die im Anschluss an den Beschluss der deutschen Regierung erlassen wurde, den Gemeinschaftsrahmen (in seiner anfänglichen Fassung) nicht anzuwenden⁵¹. Artikel 1 dieser Entscheidung bestimmt:

„(1) Die Bundesrepublik Deutschland meldet der Kommission ab dem 1. Mai 1990 gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag alle aufgrund der im Anhang aufgeführten Beihilferegelungen gewährten Beihilfen für Projekte mit einem Kostenumfang von mehr als 12 Millionen ECU an Unternehmen des Kraftfahrzeugsektors gemäß der Begriffsbestimmung in Unterabschnitt 2.1 des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen in der Kraftfahrzeugindustrie. Die Anmeldungen sind gemäß den in den Unterabschnitten 2.2 und 2.3 genannten Erfordernissen vorzunehmen. Die Bundesrepublik legt der Kommission ferner die in dem Gemeinschaftsrahmen geforderten Jahresberichte vor.

(2) Die Verpflichtung gemäß Absatz 1 gilt über die nicht erschöpfende Aufstellung der Beihilferegelungen im Anhang hinaus auch für sonstige Beihilferegelungen, die von der Kfz-Industrie in Anspruch genommen werden können.

(3) Im Rahmen des Berlin-Förderungsgesetzes gewährte Beihilfen an Unternehmen der Kraftfahrzeugindustrie in Berlin sind von der mit dem Gemeinschaftsrahmen eingeführten Anmeldepflicht freigestellt, jedoch in den vorzulegenden Jahresberichten aufzuführen.“

185. Wie die Kommission zutreffend ausführt, galt diese Entscheidung zeitlich unbeschränkt. Ihre Geltungsdauer lief somit anders als die des Gemeinschaftsrahmens nicht am 31. Dezember 1990 ab.

186. Die Rechtsmittelführer erwidern, der Umstand, dass der Gemeinschaftsrahmen nach einem Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag für die Bundesrepublik Deutschland ab dem 1. Mai 1990 verbindlich geworden sei, könne nicht zu einer unbefristeten Bindung über den ursprünglich vorgesehenen Ablauf hinaus führen.

187. Es widerspreche nämlich dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten, dass der Gemeinschaftsrahmen nur in Deutschland habe weiterhin anwendbar sein können, während er in den anderen Mitgliedstaaten am 31. Dezember 1990 abgelaufen sei.

50 — ABl. L 188, S. 55.

51 — Vgl. angefochtenes Urteil, Randnr. 6.

188. Dieses auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung gestützte Argument ist jedoch zurückzuweisen.

189. Was die Verpflichtung anbelangt, die Beihilfen im Kraftfahrzeugsektor zu melden, befand sich die Bundesrepublik Deutschland, für die die Regeln des Gemeinschaftsrahmens aufgrund der Entscheidung 90/381 galten, zwischen Januar und April 1991 in der gleichen Situation wie der Mitgliedstaat X, in dem — hypothetisch — der Gemeinschaftsrahmen mangels Zustimmung dieses Mitgliedstaats zur Verlängerung seiner Geltungsdauer nicht mehr galt.

190. In beiden Fällen mussten nämlich Beihilfen von über 12 Millionen ECU gemeldet werden, sei es gemäß der Entscheidung 90/381 (für die Bundesrepublik Deutschland) oder direkt gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag (für den Mitgliedstaat X). Letztlich befand sich der Mitgliedstaat X in einer noch ungünstigeren Lage, weil er sogar die Beihilfen melden musste, die einen Betrag von 12 Millionen ECU nicht überstiegen.

191. Nach alledem hat das Gericht in Randnummer 208 des angefochtenen Urteils überaus richtig festgestellt, dass die Frage, ob der Gemeinschaftsrahmen für Deutschland im März 1991 verbindlich war, für den vorliegenden Rechtsstreit ohne Bedeutung sei.

192. Die Kommission verweist ferner auf die Ausführungen des Gerichts in den Randnummern 210 bis 219 des angefochtenen Urteils, in denen das Gericht die Ansicht der Rechtsmittelführer zurückweise, die 1996 durchgeführte Prüfung der Vereinbarkeit der streitigen Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt habe nur anhand der 1991 vorliegenden Erkenntnisse erfolgen dürfen (ex-ante-Betrachtung).

193. Im Licht dieser Ausführungen des Gerichts werde das Vorbringen der Rechtsmittelführer zur Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrahmens zwischen Januar und April 1991 überflüssig. Die Frage der Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrahmens im März 1991 spiele im vorliegenden Fall nämlich keine Rolle, weil die Kommission die ihr bei Erlass der streitigen Entscheidung am 26. Juni 1996 bekannten tatsächlichen und rechtlichen Umstände habe berücksichtigen dürfen und müssen.

194. Diesem Vorbringen der Kommission kann jedoch nicht gefolgt werden.

195. Wie die Rechtsmittelführer zutreffend bemerken, muss die Frage, ob eine Beihilfe anzumelden ist, nämlich im Zeitpunkt der Entscheidung, mit der diese Beihilfe gewährt wurde, geprüft werden.

196. Dagegen ist die Frage, welche tatsächlichen und rechtlichen Umstände die Kommission bei Erlass ihrer Entscheidung berücksichtigen muss, eine ganz andere. Diese Frage stellt sich im Übrigen nur, wenn die Frage, ob eine Beihilfe angemeldet werden muss, bejaht wurde. Die Antwort auf diese erste Frage kann daher nicht die Antwort auf die zweite Frage vorgeben.

197. Zudem ergibt sich sowohl aus der Überschrift vor Randnummer 192 als auch aus Randnummer 219 des angefochtenen Urteils, dass das Gericht das Vorbringen der Rechtsmittelführer zur Notwendigkeit einer ex-ante-Betrachtung und zur Unanwendbarkeit des Gemeinschaftsrahmens als zwei getrennte Argumente angesehen hat.

198. Nach alledem haben die Rechtsmittelführer im Rahmen ihres vierten Rechtsmittelgrunds meiner Ansicht nach nicht dargetan, dass das Gericht einen Rechtsirrtum begangen hat.

199. Ich schlage daher vor, diesen Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

E — Zum fünften Rechtsmittelgrund von Volkswagen und VW Sachsen betreffend die vom Gericht festgestellte teilweise Klagerücknahme

200. Volkswagen und VW Sachsen be-
anstanden Nummer 1 des Tenors des angefochtenen Urteils in Verbindung mit den Randnummern 309 und 65 dieses Urteils.

201. In Randnummer 309 hat das Gericht festgestellt: „Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 87 § 5 der Verfahrensordnung wird eine Partei, die die Klage oder einen Antrag zurücknimmt, auf entsprechenden Antrag zur Tragung der Kosten verurteilt.“

202. Nummer 1 des Tenors des angefochtenen Urteils lautet wie folgt:

„Es wird festgestellt, dass die Klägerinnen in der Rechtssache T-143/96 ihre Klage insoweit zurückgenommen haben, als diese die Nichtigerklärung des Artikels 2 erster Gedankenstrich der Entscheidung 96/666/EG der Kommission vom 26. Juni 1996 über eine Beihilfe Deutschlands an den Volkswagen-Konzern für die Werke in Mosel und Chemnitz betrifft.“

203. In Randnummer 65 des angefochtenen Urteils hatte das Gericht zuvor Folgendes festgestellt:

„In der Sitzung vom 30. Juni 1999 haben die Klägerinnen in der Rechtssache T-143/96 beantragt, den Rechtsstreit für erledigt zu erklären, soweit er die Nichtigerklärung des Artikels 2 erster Gedankenstrich der [streitigen] Entscheidung betrifft, mit dem die Investitionsbeihilfen in Form von Sonderabschreibungen auf Investitionen für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt worden sind, und insoweit Artikel 87 § 6 der Verfahrensordnung anzuwenden. Das Gericht hat zur Kenntnis genommen, dass dieser Antrag nach Ansicht der Kommission als teilweise Klagerücknahme zu verstehen und daher Artikel 87 § 5 der Verfahrensordnung anzuwenden ist.“

204. Volkswagen und VW Sachsen werfen dem Gericht vor, sich ohne Begründung der Ansicht der Kommission angeschlossen zu haben.

205. Sie hätten in der mündlichen Verhandlung deutlich gemacht, dass aufgrund einer jüngsten Änderung der deutschen Steuergesetzgebung eine nachträgliche Anwendung der Sonderabschreibungen auch im Falle eines Obsiegens (und anschließender Genehmigung durch die Kommission) nicht mehr zulässig wäre. Weil sie aus einem stattgebenden Urteil im

Hinblick auf die Sonderabschreibungen keinen Nutzen mehr hätten ziehen können, hätten sie die dem Gericht die Erledigung der Hauptsache nahe gelegt und zugleich eine Kostenentscheidung nach Artikel 87 § 6 der Verfahrensordnung des Gerichts angeregt.

206. Sie legten Wert auf die Feststellung, dass sie die Klage hinsichtlich der Sonderabschreibungen nicht zurückgenommen hätten. Deswegen verbiete sich eine Kostenentscheidung nach Artikel 87 § 5 der Verfahrensordnung des Gerichts.

207. Die Kommission hält diese Auffassung für unzutreffend. Eine Erledigung im Sinne von Artikel 87 § 6 der Verfahrensordnung des Gerichts liege nur dann vor, wenn der Beschwer eines Klägers außergerichtlich abgeholfen worden sei und daher Entscheidungsbedarf und Rechtsverfolgungsbedürfnis entfallen seien. Im vorliegenden Fall hätte eine Erledigung also nur dann vorgelegen, wenn der dem Rechtsstreit zugrunde liegende Konflikt zwischen Kommission und Rechtsmittelführern — etwa durch eine teilweise Aufhebung der streitigen Entscheidung — nach Eintritt der Rechtshängigkeit weggefallen wäre. Dies sei indes nicht der Fall gewesen.

208. Meiner Ansicht nach war der Antrag von Volkswagen und VW Sachsen, den

Rechtsstreit teilweise für erledigt zu erklären, unbegründet. Gegenstand des Rechtsstreits war nämlich die streitige Entscheidung, und diese war bei Erlass des angefochtenen Urteils uneingeschränkt anwendbar. Der Rechtsstreit hatte somit in diesem Zeitpunkt seinen Gegenstand nicht verloren, so dass es falsch ist, zu behaupten, er sei teilweise „gegenstandslos“ gewesen.

209. Dagegen wäre die bloße Tatsache, dass man kein Interesse mehr an der Nichtigerklärung eines Teiles der Entscheidung hat, wie es bei Volkswagen und VW Sachsen der Fall war, eher ein Grund für eine teilweise Klagerücknahme. Es ist jedoch fraglich, ob das Gericht eine teilweise Klagerücknahme feststellen kann, wenn die betreffende Partei diese Absicht nicht unmissverständlich mitgeteilt hat, was hier der Fall zu sein scheint.

210. Dennoch bin ich der Ansicht, dass der von Volkswagen und VW Sachsen geltend gemachte Rechtsmittelgrund zurückzuweisen ist. Es sind nämlich die beiden folgenden Feststellungen zu treffen.

211. Erstens, wenn das Gericht der Ansicht gewesen wäre, dass der Rechtsstreit teilweise für erledigt zu erklären gewesen wäre, hätte es dennoch gemäß Artikel 87 § 6 seiner Verfahrensordnung nach freiem Ermessen über die Kosten entscheiden können. Das Interesse der Rechtsmittelführer, diesen Punkt aufzuwerfen, ist somit nicht offensichtlich.

212. Zweitens und vor allem kommt ein Rechtsmittel, das auf einen Verstoß gegen Artikel 87 § 5 oder § 6 der Verfahrensordnung des Gerichts gestützt wird, einem Rechtsmittel gleich, das sich gegen die Kostenentscheidung des Gerichts richtet.

213. Ein solches Rechtsmittel ist im vorliegenden Fall unzulässig.

214. Gemäß Artikel 51 Absatz 2 der EG-Satzung des Gerichtshofes ist nämlich „ein Rechtsmittel nur gegen die Kostenentscheidung oder gegen die Kostenfestsetzung... unzulässig“.

215. Zudem sind nach ständiger Rechtsprechung „Anträge, die die angebliche Rechtswidrigkeit der Kostenentscheidung des Gerichts betreffen, gemäß Artikel 51 Absatz 2 der EG-Satzung des Gerichtshofes... als unzulässig zurückzuweisen, wenn alle anderen Rechtsmittelgründe zurückgewiesen worden sind“⁵².

52 — Urteil vom 12. Juli 2001 in den Rechtssachen C-302/99 P und C-308/99 P (Kommission und Frankreich/TF1, Slg. 2001, I-5603, Randnr. 31). Vgl. auch Urteil vom 14. September 1995 in der Rechtssache C-396/93 P (Henrichs/Kommission, Slg. 1995, I-2611, Randnr. 66) und Beschlüsse vom 6. März 1997 in der Rechtssache C-303/96 (Bernardi/Parlament, Slg. 1997, I-1239, Randnr. 49) und vom 13. Dezember 2000 in der Rechtssache C-44/00 P (Sodima/Kommission, Slg. 2000, I-11231, Randnr. 93).

III — Ergebnis

216. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich vor,

- die Rechtsmittel zurückzuweisen,

- dem Freistaat Sachsen, der Volkswagen AG und der Volkswagen Sachsen GmbH gesamtschuldnerisch die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen,

- auszusprechen, dass die Bundesrepublik Deutschland ihre eigenen Kosten trägt.