

Rechtssache T-266/94

Foreningen af Jernskibs- og Maskinbyggerier i Danmark,
Skibsværftsforeningen u. a.

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Staatliche Beihilfen — Schiffbau — Ausnahmeregelung —
Werften in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik“

Urteil des Gerichts (Dritte erweiterte Kammer) vom 22. Oktober 1996 II - 1405

Leitsätze des Urteils

1. *Verfahren — Streithilfe — Vom Beklagten nicht erhobene Einrede der Unzulässigkeit — Unzulässigkeit*
(EWG-Satzung des Gerichtshofes, Artikel 37 Absatz 3, Verfahrensordnung des Gerichts, Artikel 116 § 3)
2. *Nichtigkeitsklage — Natürliche oder juristische Personen — Handlungen, die sie unmittelbar und individuell betreffen — Entscheidung der Kommission, mit der die Zahlung einer staatlichen Beihilfe an ein Unternehmen genehmigt wird, das auf einem Markt tätig ist, der durch eine geringe Anzahl von Erzeugern charakterisiert ist — Konkurrenzunternehmen — Klagerrecht*
(EG-Vertrag, Artikel 93 Absatz 3 und 173 Absatz 4)

3. *Staatliche Beihilfen — Verbot — Ausnahmen — Beihilfen für den Schiffbau — Richtlinie 90/684 — Beihilfen für die ostdeutschen Schiffswerften — Kriterien für Ausnahmen — Zahlung vor dem 31. Dezember 1993 — Hinterlegung zugunsten des Empfängers vor dem 31. Dezember 1993 bis zur abschließenden Entscheidung der Kommission — Zulässigkeit (Richtlinien 90/684, Artikel 10a Absatz 2 Buchstabe a und 11 Absatz 2, sowie 92/68 des Rates)*
4. *Staatliche Beihilfen — Verbot — Ausnahmen — Beihilfen für den Schiffbau — Richtlinie 90/684 — Beihilfen für die ostdeutschen Schiffswerften — Auf den 31. Dezember 1993 festgesetzter Endtermin für die Zahlung der Beihilfen — Zuständigkeit der Kommission für die Genehmigung einer Beihilfe nach diesem Zeitpunkt (Richtlinien 90/684, Artikel 10a, und 92/68 des Rates)*
5. *Staatliche Beihilfen — Verbot — Ausnahmen — Beihilfen für den Schiffbau — Richtlinie 90/684 — Beihilfen für die ostdeutschen Schiffswerften — Kriterien für Ausnahmen — Höchstgrenze — Grundlage sowie Art und Weise der Berechnung — Ermittlung anhand der vorbereitenden Arbeiten (Richtlinien 90/684, Artikel 10a Absatz 2 Buchstabe a, und 92/68 des Rates)*
6. *Staatliche Beihilfen — Verbot — Ausnahmen — Beihilfen für den Schiffbau — Richtlinie 90/684 — Beihilfen für die ostdeutschen Schiffswerften — Kriterien für Ausnahmen — Kapazitätsstillegung — Bedeutung (Richtlinien 90/684, Artikel 10a Absatz 2 Buchstabe c, und 92/68 des Rates)*
7. *Staatliche Beihilfen — Verbot — Ausnahmen — Beihilfen für den Schiffbau — Richtlinie 90/684 — Beihilfen für die ostdeutschen Schiffswerften — Kriterien für Ausnahmen — Kapazitätsstillegung — Ermessen der Kommission — Gerichtliche Nachprüfung (Richtlinien 90/684, Artikel 10a, und 92/68 des Rates)*
8. *Staatliche Beihilfen — Verbot — Ausnahmen — Beihilfen für den Schiffbau — Richtlinie 90/684 — Beihilfen für die ostdeutschen Schiffswerften — Kriterien für Ausnahmen — Kapazitätsstillegung — Echter, irreversibler Charakter — Begriff (Richtlinien 90/684, Artikel 7 und 10a, sowie 92/68 des Rates)*
9. *Handlungen der Organe — Begründungspflicht — Umfang — Berücksichtigung des Kontextes (EG-Vertrag, Artikel 190)*
10. *Staatliche Beihilfen — Beihilfeprobaben — Prüfung durch die Kommission — Vorprüfungsphase und kontradiktorische Phase — Jeweilige Eigenschaften (EG-Vertrag, Artikel 93 Absätze 2 und 3)*

1. Nach Artikel 37 Absatz 3 der EWG-Satzung des Gerichtshofes, die nach ihrem Artikel 46 Absatz 1 auf das Verfahren vor dem Gericht anwendbar ist, können mit den aufgrund des Beitritts gestellten Anträgen nur die Anträge einer Partei unterstützt werden. Ferner muß nach Artikel 116 § 3 der Verfahrensordnung des Gerichts der Streithelfer den Rechtsstreit in der Lage annehmen, in der dieser sich zur Zeit des Beitritts befindet. Somit ist er nicht befugt, eine Einrede der teilweisen Unzulässigkeit zu erheben, die nicht in den Anträgen des Beklagten enthalten ist.
2. Obwohl eine Entscheidung der Kommission, mit der eine nationale Beihilfe für ein Unternehmen genehmigt wird, die Belange eines Wettbewerbers erst von dem Zeitpunkt an beeinträchtigen kann, zu dem die genehmigten nationalen Maßnahmen ergehen, ist ein Wettbewerber jedoch dann im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 des Vertrages von einer solchen Entscheidung unmittelbar betroffen, wenn am Willen der nationalen Behörden, ihr Beihilfevorhaben fortzuführen, kein Zweifel besteht.
3. Die in Artikel 10a Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 90/684 über Beihilfen für den Schiffbau, der durch die Richtlinie 92/68 eingefügt wurde, um die notwendigen Umstrukturierungen auf diesem Sektor in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zu erleichtern, aufgestellte Voraussetzung, wonach die von der Kommission genehmigten Beihilfen für die ostdeutschen Schiffswerften bis zum 31. Dezember 1993 zu zahlen waren, wurde von der Richtlinie 93/115, die die Geltungsdauer der Richtlinie 90/684 bis zum 31. Dezember 1994 verlängerte, nicht berührt. Da die Kommission keine abschließende Entscheidung über die Genehmigung einer der Tranchen einer solchen Beihilfe vor Ablauf der für ihre Zahlung festgesetzten Frist erlassen konnte, hat die deutsche Regierung, die eine Tranche der Beihilfe zahlen wollte, die erwähnte Voraussetzung dadurch erfüllt, daß sie den streitigen Betrag zugunsten des Empfängers auf Sperrkonten überwies.
4. Die Kommission ist nach dem als Endtermin für die Zahlung einer Betriebsbeihilfe für eine ostdeutsche Schiffswerft durch Artikel 10a Absatz 2 der Richtlinie 90/684 über Beihilfen für den Schiffbau, der durch die Richtlinie 92/68 eingefügt wurde, um die notwendigen Umstrukturierungen auf diesem Sektor in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zu erleichtern, festgesetzten 31. Dezember 1993 für die Genehmigung einer solchen Beihilfe zuständig.

Ebenfalls nach der genannten Bestimmung ist er auch als individuell betroffen zu betrachten, wenn er sich aufgrund besonderer Umstände im Zusammenhang insbesondere damit, daß auf dem betreffenden Markt nur wenige Unternehmen präsent sind, in Anbetracht der fraglichen Beihilfe in einer ganz besonderen Situation im Vergleich zu allen anderen Wirtschaftsteilnehmern befindet.

Zum einen ergibt sich nämlich aus Buchstabe b der erwähnten Bestimmung, daß die Kommission befugt und verpflichtet war, die Notwendigkeit und somit die

Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfen zu prüfen, die für die im gesamten Zeitraum vom 1. Juli 1990 bis 31. Dezember 1993, also auch noch am letzten Tag, unterzeichnete Verträge gewährt wurden.

Da zum anderen die Prüfung der Vereinbarkeit der staatlichen Beihilfen in der Regel mit einer komplexen wirtschaftlichen und technischen Beurteilung verbunden ist, die gewisse Zeit benötigt, ist davon auszugehen, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber beim Erlaß der Richtlinie 92/68 der Kommission die Befugnis eingeräumt hat, in bestimmten Fällen ihre Entscheidung über die Vereinbarkeit auch nach dem 31. Dezember 1993 zu treffen. Der Wortlaut des Artikels 10a der Richtlinie 90/684 selbst verlangt nicht ausdrücklich, daß die Kommission ihre Entscheidung vor diesem Zeitpunkt zu treffen hatte. Im übrigen ist bei Betriebsbeihilfen, d. h. insbesondere Produktionsbeihilfen im Zusammenhang mit besonderen Verträgen, für die Beurteilung der Auswirkungen der Beihilfen im Bereich des Wettbewerbs nur der Zeitpunkt der Unterzeichnung dieser Verträge maßgebend und nicht der Zeitpunkt, zu dem die Entscheidung der Kommission über die Vereinbarkeit dieser Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt erlassen wird.

den Jahresumsatz eines Bezugszeitraums „nach Abschluß“ der beabsichtigten Umstrukturierung, d. h. nach dem Jahr 1995 vor, bis zu dessen Ende die Umstrukturierung bestimmungsgemäß dauern sollte.

Zwar enthält die Richtlinie 92/68 keine Definition des Begriffes „Jahresumsatz eines Bezugszeitraums“, jedoch findet sich in der Mitteilung der Kommission vom 25. Mai 1992, die mit dem Vorschlag dieser Richtlinie verbunden war, eine Definition, wonach sich dieser Umsatz aus der Multiplizierung der Beschäftigtenzahl zum Ende der Umstrukturierungsperiode mit einem Durchschnittsproduktionswert/Beschäftigter ergibt. Auch ergibt sich die im Zeitpunkt des Erlasses der Richtlinie vorgesehene Höchstgrenze für eine Betriebsbeihilfe aus den vorbereitenden Arbeiten für die Richtlinie 92/68. Ohne daß dies ausdrücklich aus dem Vorschlag der Kommission hervorgeht, machen diese Einzelheiten die Berechnungsmethode deutlich, die die Kommission bei der Festsetzung der Höchstgrenze der Beihilfe nach einem Prozentsatz des Jahresumsatzes des Bezugszeitraums angewandt haben muß. Diese Methode, die der in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 90/684 verwendeten entspricht und die die einzige Formel darstellt, mit der sich die in der Richtlinie 92/68 gewählte Höchstgrenze erklären läßt, ist somit stillschweigend vom Rat gebilligt worden.

5. Artikel 10a Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 90/684 über Beihilfen für den Schiffbau, der durch die Richtlinie 92/68 eingefügt wurde, um die notwendigen Umstrukturierungen auf diesem Sektor in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zu erleichtern, sieht ausdrücklich als Berechnungsgrundlage
6. Artikel 10a Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie 90/684 über Beihilfen für den Schiffbau, der durch die Richtlinie 92/68 eingefügt wurde, um die notwendigen Umstrukturierungen auf diesem Sektor in

der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zu erleichtern, ist so auszulegen, daß er für die Genehmigung einer Beihilfe nur eine allgemeine Stilllegung von 40 % der gesamten Produktionskapazität in diesem Gebiet vor Abschluß der beabsichtigten Umstrukturierung verlangte.

Somit ergibt sich aus Artikel 10a, daß die Kommission zum einen nicht verpflichtet war, sich beim Erlaß einer Entscheidung, mit der eine Beihilfe für eine Schiffswerft genehmigt wurde, zu vergewissern, daß deren Kapazität für sich genommen auf den dieser von der deutschen Regierung zugebilligten Wert verringert oder beschränkt wurde, und daß sie zum anderen berechtigt war, die Zahlung einer Tranche, gestützt nur auf die Verpflichtungen dieser Regierung zu einer Aufteilung der Kapazität unter den ostdeutschen Werften und einer Verringerung der Gesamtkapazität vor Ende 1995, dem Endtermin der Umstrukturierungen, zu genehmigen.

7. Obwohl sich die Aufgabe der Kommission bei der Beurteilung der Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen nach der durch die Richtlinie 92/68 zur Erleichterung der notwendigen Umstrukturierungen in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik eingeführten Ausnahmeregelung auf die Prüfung beschränkt, ob die in Artikel 10a der Richtlinie 90/684 über Beihilfen auf diesem Sektor aufgestellten Voraussetzungen erfüllt sind, verfügt sie dennoch in bezug auf die Voraussetzung der Stilllegung der künftigen Kapazität der Empfänger über ein weites Ermessen bei der Beurteilung der Tatsachen, die der Schätzung dieser Kapazität zugrunde liegen.

Da es um komplexe Wertungen wirtschaftlicher und technischer Art geht, muß sich die Nachprüfung durch den Gemeinschaftsrichter auf die Einhaltung der Vorschriften über das Verfahren und die Begründung, die Richtigkeit der Tatsachen und darauf beschränken, ob kein offensichtlicher Beurteilungsfehler oder Verfahrensmißbrauch vorliegt.

8. Der Begriff „echte, irreversible Stilllegung von Schiffbaukapazitäten“ in Artikel 10a Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie 90/684 über Beihilfen für den Schiffbau, der durch die Richtlinie 92/68 eingefügt wurde, um die notwendigen Umstrukturierungen auf diesem Sektor in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zu erleichtern, ist so auszulegen, daß die Kapazität fünf Jahre nach Abschluß der Umstrukturierung mit der Genehmigung der Kommission oder zehn Jahre danach ohne diese Genehmigung erhöht werden kann.

Da dieser Ausdruck nämlich in Artikel 10a nicht definiert wird, ist er anhand der anderen Bestimmungen der Richtlinie 90/684, wie des Schließungsbeihilfen betreffenden Artikels 7 auszulegen, nach dem eine Schließung als endgültig anzusehen ist, wenn sie länger als zehn Jahre dauert, und die Kommission gegebenenfalls eine Wiederinbetriebnahme nach fünf Jahren genehmigen kann.

9. Die nach Artikel 190 des Vertrages vorgeschriebene Begründung muß der Natur des betreffenden Rechtsakts angepaßt sein und die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, daß die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und der Gemeinschaftsrichter seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich und rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Artikels 190 des Vertrages genügt, nicht nur im Hinblick auf ihren Wortlaut zu beurteilen ist, sondern auch anhand ihres Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet.

Handelt es sich um eine Entscheidung, die zum Abschluß des Vorverfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages erlassen wurde, so wird der Umfang der Begründungspflicht dadurch beeinflußt, daß dieser Artikel die Kommission nicht verpflichtet, Dritte in das Verwaltungsverfahren einzubeziehen. Vorbehaltlich einer Verpflichtung zur Einleitung des Verfahrens des Artikels 93 Absatz 2, in

dessen Rahmen die Kommission verpflichtet ist, den Betroffenen Gelegenheit zur Äußerung zu geben, darf die Kommission eine Entscheidung gemäß Artikel 93 Absatz 3 allein gestützt auf den Schriftwechsel mit dem betroffenen Mitgliedstaat erlassen. Somit ist sie grundsätzlich nicht verpflichtet, ein mögliches Interesse eines Dritten daran zu berücksichtigen, in der Begründung Erläuterungen zu erhalten.

10. Das Verwaltungsverfahren bei Beihilfen setzt sich aus zwei Phasen zusammen: der Phase der Vorprüfung der Beihilfen nach Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages, die nur dazu dient, der Kommission eine erste Meinungsbildung darüber zu ermöglichen, ob die fragliche Beihilfe ganz oder teilweise mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, und der in Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages geregelten Prüfungsphase. Nur im Rahmen der letztgenannten Prüfungsphase, die es der Kommission ermöglichen soll, sich ein vollständiges Bild von allen Gegebenheiten des Falles zu verschaffen, sieht der Vertrag die Verpflichtung der Kommission vor, den Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung zu geben, während diese Verpflichtung in der Vorprüfungsphase nicht besteht.