

URTEIL DES GERICHTS (Erste erweiterte Kammer)  
24. Oktober 1997 \*

In der Rechtssache T-244/94

**Wirtschaftsvereinigung Stahl, Vereinigung deutschen Rechts, Düsseldorf**  
(Deutschland),

**Thyssen Stahl AG, Gesellschaft deutschen Rechts, Duisburg** (Deutschland),

**Preussag Stahl AG, Gesellschaft deutschen Rechts, Salzgitter** (Deutschland),

**Hoogovens Groep BV, Gesellschaft niederländischen Rechts, Ijmuiden** (Niederlande),

Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Jochim Sedemund und Frank Montag, Köln, und für Hoogovens Groep BV: Rechtsanwalt Eric Pijnacker Hordijk, Brüssel, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Aloyse May, 31, Grand-Rue, Luxemburg,

Klägerinnen,

\* Verfahrenssprache: Deutsch.

gegen

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch Bernd Langeheine und Ben Smulders, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

unterstützt durch

**Rat der Europäischen Union**, vertreten durch Direktor Rüdiger Bandilla und Verwaltungsrat Stephan Marquardt, beide Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Alessandro Morbilli, Generaldirektor der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

**Italienische Republik**, vertreten durch Umberto Leanza, Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico des Außenministeriums, als Bevollmächtigten, Beistand: Avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri, Zustellungsanschrift: Italienische Botschaft, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

**ILVA Laminati Piani SpA**, Gesellschaft italienischen Rechts, Rom, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Aurelio Pappalardo, Trapani, und Massimo Merola, Rom, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Alain Lorang, 51, rue Albert 1<sup>er</sup>, Luxemburg,

Streithelfer,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung 94/259/EGKS der Kommission vom 12. April 1994 über die Gewährung von Beihilfen an die staatseigenen Stahlunternehmen Italiens (Stahlkonzern ILVA) (ABl. L 112, S. 64)

erläßt

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

unter Mitwirkung des Präsidenten A. Saggio, des Richters A. Kalogeropoulos, der Richterin V. Tiili sowie der Richter A. Potocki und R. M. Moura Ramos,

Kanzler: H. Jung

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 25. Februar 1997,

folgendes

**Urteil**

**Rechtlicher Rahmen**

- 1 Der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (nachstehend: Vertrag) verbietet grundsätzlich staatliche Beihilfen an Stahlunternehmen, indem er in seinem Artikel 4 Buchstabe c bestimmt, daß „von den

Staaten bewilligte Subventionen oder Beihilfen oder von ihnen auferlegte Sonderlasten, in welcher Form dies auch immer geschieht“, als unvereinbar mit dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages untersagt werden.

2 Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages lautet:

„In allen in diesem Vertrag nicht vorgesehenen Fällen, in denen eine Entscheidung oder Empfehlung der Kommission erforderlich erscheint, um eines der in Artikel 2, 3 und 4 näher bezeichneten Ziele der Gemeinschaft auf dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl gemäß Artikel 5 zu erreichen, kann diese Entscheidung oder Empfehlung mit einstimmiger Zustimmung des Rates und nach Anhörung des Beratenden Ausschusses ergehen.

Die gleiche, in derselben Form erlassene Entscheidung oder Empfehlung bestimmt gegebenenfalls die anzuwendenden Sanktionen.“

3 Um den Erfordernissen einer Umstrukturierung der Eisen- und Stahlindustrie gerecht zu werden, erließ die Kommission auf der Grundlage der zitierten Bestimmungen des Artikels 95 des Vertrages zu Beginn der achtziger Jahre eine gemeinschaftliche Beihilferegelung, mit der in bestimmten, abschließend aufgezählten Fällen staatliche Beihilfen an die Eisen- und Stahlindustrie genehmigt wurden. Diese Regelung wurde später mehrfach geändert, um den konjunkturellen Schwierigkeiten der Eisen- und Stahlindustrie zu begegnen. Daher ist der im entscheidungserheblichen Zeitraum geltende gemeinschaftliche Kodex über Beihilfen an die Eisen- und Stahlindustrie, der durch die Entscheidung Nr. 3855/91/EGKS der Kommission vom 27. November 1991 zur Einführung gemeinschaftlicher Vorschriften über Beihilfen an die Eisen- und Stahlindustrie (ABl. L 362, S. 57; nachstehend: Beihilfenkodex) erlassen wurde, bereits der fünfte seiner Art. Aus seinen Begründungserwägungen ergibt sich, daß mit ihm ebenso wie mit seinen Vorgängern ein Gemeinschaftssystem eingeführt wurde, das für allgemeine oder besondere Beihilfen gelten sollte, die die Mitgliedstaaten, in welcher Form auch immer, gewähren. Nach diesem Kodex waren Betriebs- oder Investitionshilfen — mit Ausnahme der Schließungsbeihilfen — untersagt.

## Sachverhalt

- 4 Angesichts der Verschlechterung der wirtschaftlichen und finanziellen Situation im Stahlsektor legte die Kommission in ihrer an den Rat und das Europäische Parlament gerichteten Mitteilung SEK(92) 2160 endg. vom 23. November 1992 mit dem Titel „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie: Die Notwendigkeit einer erneuten Umstrukturierung“ einen Umstrukturierungsplan vor. Dieser Plan ging von der Feststellung einer fortbestehenden strukturellen Überkapazität aus und sollte auf der Grundlage einer freiwilligen Beteiligung der Stahlunternehmen in erster Linie zu einem erheblichen endgültigen Abbau der Produktionskapazitäten in der Größenordnung von mindestens 19 Millionen Tonnen führen. Zu diesem Zweck waren ein Bündel von Begleitmaßnahmen im sozialen Bereich sowie finanzielle Anreize einschließlich Gemeinschaftsbeihilfen vorgesehen. Parallel dazu beauftragte die Kommission einen unabhängigen Sachverständigen, nämlich den ehemaligen Generaldirektor in der Generaldirektion Industrie der Kommission, Herrn Braun, mit einer Untersuchung, die im wesentlichen in einer Aufstellung der beabsichtigten Schließungen von Unternehmen des Stahlsektors in dem in der vorgenannten Mitteilung erwähnten Zeitraum der Jahre 1993 bis 1995 bestand. Herr Braun legte seinen Bericht „Die laufenden oder beabsichtigten Umstrukturierungen in der Stahlindustrie“ am 29. Januar 1993 vor, nachdem er mit den Leitern von ungefähr 70 Unternehmen Kontakt aufgenommen hatte.
- 5 In seinen Schlußfolgerungen vom 25. Februar 1993 stimmte der Rat den Grundlinien des von der Kommission im Anschluß an den Braun-Bericht vorgelegten Programms für einen drastischen Abbau der Produktionskapazitäten zu. Die dauerhafte Umstrukturierung des Stahlsektors sollte „unter strikter Befolgung der Regeln für die Kontrolle der staatlichen Beihilfen“ durch „ein Paket von befristeten Begleitmaßnahmen“ erleichtert werden, wobei die Kommission hinsichtlich der staatlichen Beihilfen ihre Haltung bekräftigt habe, „daß der Beihilfenkodex strikt und objektiv angewandt werden muß, und [sie] ... dafür Sorge tragen [werde], daß etwaige Ausnahmen, die dem Rat nach Artikel 95 vorgeschlagen werden könnten, die notwendige Gesamtanstrengung zur Verringerung der Kapazitäten in vollem Umfang unterstützen. Der Rat wird rasch nach objektiven Kriterien über die Vorschläge befinden.“

6 In diesem Zusammenhang äußerten sich der Rat und die Kommission in ihrer gemeinsamen Erklärung im Ratsprotokoll vom 17. Dezember 1993 — unter Hinweis auf das globale Einvernehmen innerhalb des Rates hinsichtlich der Zustimmung nach Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages zu den staatlichen Beihilfen für die öffentlichen Unternehmen Sidenor (Spanien), Sächsische Edelstahlwerke GmbH (Deutschland), Corporación de la Siderurgia Integral (CSI, Spanien), ILVA (Italien), EKO Stahl AG (Deutschland) und Siderurgia Nacional (Portugal) — dahin, daß sie „der Auffassung [sind], daß der einzige Weg zu einer gesunden Stahlindustrie in der EG, die auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig ist, darin besteht, die staatliche Unterstützung für die Stahlindustrie endgültig einzustellen und unwirtschaftliche Kapazitäten zu schließen. Gleichzeitig mit seiner einstimmigen Zustimmung zu den vorliegenden Vorschlägen gemäß Artikel 95 bekräftigt der Rat, daß er den ... Beihilfe-Kodex ... streng einhalten und, wenn keine Genehmigung gemäß dem Kodex vorliegt, Artikel 4 c des EGKS-Vertrags anwenden wird. Unbeschadet des Rechts aller Mitgliedstaaten, eine Entscheidung nach Artikel 95/EGKS zu beantragen, verpflichtet sich der Rat entsprechend seinen Schlußfolgerungen vom 25. Februar 1993 ausdrücklich, alle weiteren Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 95 zugunsten einzelner Unternehmen zu vermeiden.“

7 Der Rat stimmte am 22. Dezember 1993 nach Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages der Gewährung der genannten Beihilfen zu, die die Umstrukturierung oder Privatisierung der betroffenen öffentlichen Unternehmen begleiten sollten.

8 In diesem rechtlichen und tatsächlichen Zusammenhang erließ die Kommission zur Erleichterung einer erneuten Umstrukturierung der Stahlindustrie am 12. April 1994 im Anschluß an die vorerwähnte Zustimmung des Rates sechs auf Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages gestützte Einzelfallentscheidungen, mit denen sie die Gewährung staatlicher Beihilfen genehmigte, die nicht die Kriterien erfüllten, die nach dem Beihilfenkodex eine Ausnahme von Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages ermöglichten. Die Kommission genehmigte in diesen sechs Entscheidungen das Beihilfevorhaben von Deutschland zugunsten des Stahlunternehmens EKO Stahl AG, Eisenhüttenstadt (Entscheidung 94/256/EGKS, ABl. L 112, S. 45), die geplanten Beihilfen Portugals an das Stahlunternehmen Siderurgia Nacional (Entscheidung 94/257/EGKS, ABl. L 112, S. 52), das Beihilfevorhaben von Spanien zugunsten des öffentlichen spanischen Stahlunternehmens Corporación de la Siderurgia Integral (CSI) (Entscheidung 94/258/EGKS, ABl. L 112, S. 58), die Gewährung von

Beihilfen an die staatseigenen Stahlunternehmen Italiens (Stahlkonzern ILVA) (Entscheidung 94/259/EGKS, ABl. L 112, S. 64), das Beihilfevorhaben von Deutschland zugunsten des Stahlunternehmens Sächsische Edelstahlwerke GmbH, Freital/Sachsen (Entscheidung 94/260/EGKS, ABl. L 112, S. 71), und das Beihilfevorhaben von Spanien zugunsten des Edelstahlherstellers Sidenor (Entscheidung 94/261/EGKS, ABl. L 112, S. 77).

- 9 Diese Genehmigungen wurden gemäß der Zustimmung des Rates „mit Verpflichtungen versehen ..., die einem Nettokapazitätsabbau von mindestens 2 Mio. t Rohstahl und höchstens 5,4 Mio. t Warmwalzkapazität entsprechen (mit Ausnahme des etwaigen Baus einer Breitbandstraße in Sestão und einer Erhöhung der Kapazität von EKO-Stahl über 0,9 Mio. t hinaus nach Mitte 1999)“, wie aus der Mitteilung der Kommission vom 13. April 1994 an den Rat und das Europäische Parlament (KOM[94] 125 endg.) hervorgeht, in der eine Zwischenbilanz der Umstrukturierung in der Stahlindustrie gezogen werden sollte und Vorschläge für eine Konsolidierung dieses Prozesses im Sinne der Schlußfolgerungen des Rates vom 25. Februar 1993 gemacht werden sollten.

## Verfahren

- 10 Unter diesen Umständen haben die Wirtschaftsvereinigung Stahl sowie die Stahlunternehmen Thyssen Stahl AG, Preussag Stahl AG und Hoogovens Groep BV mit Klageschrift, die am 24. Juni 1994 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, nach Artikel 33 des Vertrages die Nichtigerklärung der Entscheidung 94/259/EGKS betreffend den Stahlkonzern ILVA beantragt.
- 11 Parallel dazu sind zwei weitere Klagen erhoben worden, und zwar von der Association des aciéries européennes indépendantes (EISA) gegen die sechs

Entscheidungen der Kommission vom 12. April 1994 (Rechtssache T-239/94) und von der Gesellschaft British Steel gegen die Entscheidungen 94/258 und 94/259, mit denen die Gewährung staatlicher Beihilfen an das Unternehmen CSI und den Stahlkonzern ILVA genehmigt wurde (Rechtssache T-243/94).

- 12 In der vorliegenden Rechtssache haben der Rat, die Italienische Republik und die ILVA Laminati Piani SpA (nachstehend: ILVA) mit Schriftsätzen, die am 24. Oktober sowie am 8. und 29. November 1994 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, ihre Zulassung als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Beklagten beantragt. Mit Beschlüssen vom 9. März 1995 hat der Präsident der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts den Streithilfeanträgen stattgegeben.
- 13 Das Gericht hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Die Verfahrensbeteiligten haben in der Sitzung vom 25. Februar 1997 mündlich verhandelt und die Fragen des Gerichts beantwortet.

### Anträge der Verfahrensbeteiligten

- 14 Die Klägerinnen beantragen,
- die Entscheidung 94/259 für nichtig zu erklären;
  - hilfsweise, die angefochtene Entscheidung insoweit für nichtig zu erklären, als sie keine höhere Kapazitätsabbauverpflichtung von ILVA als 2 Millionen Jahrestonnen vorsieht;
  - der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

15 Die Beklagte, unterstützt durch den Rat und die Italienische Republik, beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— den Klägerinnen die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

16 Die Streithelferin ILVA beantragt,

— die Klage als unbegründet abzuweisen;

— den Klägerinnen sämtliche Kosten einschließlich der Kosten von ILVA aufzuerlegen.

### **Begründetheit der Klage**

17 Die Klägerinnen stützen ihre Nichtigkeitsklage auf folgende sieben Gründe: erstens Verstoß gegen den Beihilfenkodex, zweitens Verstoß gegen die Anwendungsvoraussetzungen des Artikels 95 des Vertrages, drittens Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, viertens Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot, fünftens Verstoß gegen die Begründungspflicht, sechstens Fehlerhaftigkeit des Beschlußfassungsverfahrens und siebtens Verstoß gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs.

*Erster Klagegrund: Verstoß gegen den Beihilfenkodex*

- 18 Die Klägerinnen machen geltend, eine Beihilfegenehmigung, die im Fünften Beihilfenkodex nicht vorgesehen sei, sei rechtswidrig. Dieser Klagegrund umfaßt zwei Teile. Die Kommission habe, indem sie die Gewährung einer Beihilfe genehmigt habe, die nicht die Voraussetzungen des Beihilfenkodex erfülle, einen Ermessensmißbrauch begangen und gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoßen.

Zum behaupteten Ermessensmißbrauch

— Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 19 Die Klägerinnen tragen vor, soweit staatliche Beihilfen nach Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages verboten seien, lege der auf der Grundlage von Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages erlassene Beihilfenkodex verbindlich und abschließend fest, unter welchen Voraussetzungen solche Beihilfen zur Erreichung der in Artikel 2, 3 und 4 des Vertrages bezeichneten Ziele dennoch zulässig sein könnten. Auch wenn es Zweifel an der Befugnis der Kommission geben könne, den von Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages abweichenden Beihilfenkodex auf der Grundlage von Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages zu erlassen, so wollten sie diese Frage doch nicht aufwerfen. Sie führen lediglich aus, daß Beihilfen, die nicht die im Beihilfenkodex niedergelegten Voraussetzungen erfüllten, jedenfalls mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar seien und unter das Verbot des Artikels 4 Buchstabe c des Vertrages fielen.
- 20 Dies werde durch die Begründung des Beihilfenkodex und durch dessen Artikel 1 bestätigt, der ausdrücklich vorsehe, daß „alle Beihilfen zugunsten der Eisen- und Stahlindustrie, ... die ... von den Mitgliedstaaten ... finanziert werden, ... nur dann als Gemeinschaftsbeihilfen und somit als mit dem ordnungsgemäßen Funktionieren des Gemeinsamen Marktes vereinbar angesehen werden [können], wenn sie den Bestimmungen der Artikel 2 bis 5 entsprechen“.

- 21 Die Kommission sei durch ihre im Beihilfenkodex vorgenommene Auslegung von Artikel 95 Absätze 1 und 2 in Verbindung mit Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages gebunden. Im Erlaß des Kodex spiegele sich die Ausübung des ihr in diesen Bestimmungen des Artikels 95 eingeräumten Ermessens wider, so daß sie davon nicht abweichen könne, ohne sich selbst zu widersprechen und einen Ermessensmißbrauch zu begehen.
- 22 Insbesondere könne eine Einzelfallentscheidung nicht ohne Verstoß gegen das in Artikel 4 Buchstabe b des Vertrages verankerte Diskriminierungsverbot von dem mit allgemeiner Geltung versehenen Beihilfenkodex abweichen, selbst wenn beide Handlungen formal denselben Rang in der Normenhierarchie einnehmen. Der Gerichtshof habe den Grundsatz, daß eine Einzelfallentscheidung die Voraussetzungen der Grundentscheidung erfüllen müsse, bestätigt, und zwar sowohl im Bereich von Antidumpingmaßnahmen (vgl. insbesondere Urteile vom 29. März 1979 in der Rechtssache 113/77, NTN Toyo Bearing u. a./Rat, Slg. 1979, 1185, und in der Rechtssache 118/77, ISO/Rat, Slg. 1979, 1277) als auch im Bereich staatlicher Beihilfen (vgl. im Rahmen der Artikel 92 und 93 EG-Vertrag Urteil vom 24. März 1993 in der Rechtssache C-313/90, CIRFS u. a./Kommission, Slg. 1993, I-1125). Im Rahmen des Vertrages habe der Gerichtshof entschieden, daß die Kommission dadurch einen Ermessensmißbrauch begangen habe, daß sie die ihr im Vertrag übertragenen Befugnisse dazu verwendet habe, ein spezielles Verfahren zu umgehen, das die anwendbaren Grundentscheidungen vorsähen, ohne diese Entscheidungen nach dem Verfahren zu ändern, das der Vertrag für die von ihr zu bewältigende Sachlage eingeführt habe (vgl. Urteile vom 21. Februar 1984 in den Rechtssachen 140/82, 146/82, 221/82 und 226/82, Walzstahl-Vereinigung und Thyssen/Kommission, Slg. 1984, 951, und vom 14. Juli 1988 in den Rechtssachen 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 und 285/86, Stahlwerke Peine-Salzgitter und Hoogovens/Kommission, Slg. 1988, 4309).
- 23 Daraus folge, daß die einzige Möglichkeit für die Kommission, vom Beihilfenkodex abzuweichen, darin bestehe, ihn zu ändern, damit die gleiche Regelung für alle Unternehmen gelte.
- 24 Überdies sei der Erlaß einer Einzelfallentscheidung, die nicht die im Beihilfenkodex festgelegten Voraussetzungen erfülle, mit dem Grundsatz unvereinbar, daß Ausnahmeregelungen eng auszulegen seien. Die Ausnahmen von dem in Artikel 4

Buchstabe c des Vertrages niedergelegten Verbot staatlicher Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages seien auf das unbedingt Erforderliche zu begrenzen. Sie könnten lediglich übergangsweise erlaubt sein und müßten mit bestimmten Auflagen verbunden werden. Diese Anforderungen erfülle aber allein der Beihilfenkodex. Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages könne deshalb nicht zum Erlaß einer Einzelfallentscheidung dienen, die das genannte Beihilfeverbot aushöhle.

- 25 Nach Ansicht der Kommission beachtet die Auffassung der Klägerinnen, wonach der Beihilfenkodex verbindlichen und abschließenden Charakter habe, nicht den Umstand, daß das Verbot staatlicher Beihilfen aus Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages und nicht aus dem Beihilfenkodex folge. Dieser erkenne bestimmten staatlichen Beihilfen den Charakter von Gemeinschaftsbeihilfen zu und beschränke sich im übrigen darauf, das Verbot des Artikels 4 Buchstabe c des Vertrages zu wiederholen. Artikel 95 des Vertrages stehe daher für Ad-hoc-Entscheidungen zur Genehmigung bestimmter Beihilfen in besonderen Situationen zur Verfügung.
- 26 Zwar könnte aus dieser Sicht die Abfassung des Beihilfenkodex darauf hindeuten, daß der Rat und sie selbst keine weitere Anwendung von Artikel 95 des Vertrages im Auge gehabt hätten. Wegen der neuen ersten Krise im Stahlsektor sei der rationelle Einsatz dieser Vorschrift jedoch von entscheidender Bedeutung gewesen. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes könne das Auftreten einer Krisensituation als unvorhergesehener Fall im Sinne dieses Artikels betrachtet werden (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 3. Oktober 1985 in der Rechtssache 214/83, Deutschland/Kommission, Slg. 1985, 3053).
- 27 Der Rat trägt vor, daß im System des Vertrages Artikel 95 Absätze 1 und 2 der Kommission einen breiten Beurteilungsspielraum einräume, um plötzlichen Krisensituationen begegnen zu können. Im vorliegenden Fall seien die fraglichen Beihilfen genehmigt worden, um die teilweise Schließung von Produktionsanlagen im Rahmen eines Gesamtprogramms zur definitiven Reduzierung von Kapazitäten im Rahmen der Ziele des Vertrages zu erleichtern. Daher habe es sich um einen vom Vertrag nicht vorgesehenen Fall im Sinne von Artikel 95 Absatz 1 gehandelt.

- 28 Entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen stellten der Beihilfenkodex und die angefochtene Entscheidung keine Grundentscheidung und keine Einzelfallentscheidung dar. Vielmehr handele es sich um Rechtsakte, die denselben Rang einnahmen und auf der gleichen Rechtsgrundlage beruhten, was im übrigen auch von den Klägerinnen eingeräumt werde. Außerdem fielen die mit der streitigen Entscheidung genehmigten Beihilfen nicht in den Geltungsbereich des Beihilfenkodex.
- 29 Die Italienische Republik weist darauf hin, daß Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages ein Mittel darstelle, auf das zurückzugreifen sei, um eines der Ziele der Gemeinschaft in einem im Vertrag nicht vorgesehenen Fall — wie dem vorliegenden — zu verwirklichen. Artikel 4 Buchstabe c beschränke sich nämlich darauf, staatliche Beihilfen zu verbieten, die mit den Zielen der Gemeinschaft unvereinbar seien. Weder der Beihilfenkodex noch die streitige Entscheidung fielen unter dieses Verbot, da sie auf die Verwirklichung dieser Ziele gerichtet seien. Außerdem sei die Auffassung der Klägerinnen zurückzuweisen, wonach der Beihilfenkodex eine verbindliche Auslegung von Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages darstelle. Der Kodex und die streitige Entscheidung seien auf dieselbe Norm des Vertrages gestützt und hätten somit rechtlich den gleichen Rang. Die Befugnis der Kommission aus Artikel 95 Absatz 1 bestehe auf Dauer und erschöpfe sich nicht. Nach diesem Artikel solle die Kommission nämlich jederzeit und unter allen Umständen in der Lage sein, eine im Vertrag nicht vorgesehene Situation mit Zustimmung des Rates durch den Erlass einer zur Erreichung eines Zieles der Gemeinschaft erforderlichen Maßnahme zu regeln.
- 30 Nach Ansicht von ILVA bezweckt Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages, der Kommission die Mittel zur Bewältigung außergewöhnlicher Situationen, die die Verfasser des Vertrages nicht hätten vorhersehen können, an die Hand zu geben. Diese Zielsetzung würde nicht beachtet, wenn der Erlass einer allgemeinen Entscheidung nach diesem Artikel zur Folge hätte, daß die Kommission daran gehindert wäre, von den ihr darin eingeräumten Befugnissen später Gebrauch zu machen. Die generelle oder individuelle Tragweite der von der Kommission nach Artikel 95 des Vertrages erlassenen Maßnahme hänge davon ab, welchen Umständen sie Rechnung tragen müsse. Im vorliegenden Fall habe die Kommission im Beihilfenkodex einige Kategorien von Beihilfen geregelt und sich gleichzeitig die Befugnis vorbehalten, sich von Fall zu Fall zu den in diesem Kodex nicht vorgesehenen Beihilfearten zu äußern. Enthielte der Beihilfenkodex einen Ausschluß nachfolgender Einzelentscheidungen über die Bewilligung von Beihilfen, so stünde dies im Widerspruch zum Vertrag.

## — Würdigung durch das Gericht

- 31 Die Klägerinnen tragen im wesentlichen vor, die Kommission habe bei der Genehmigung der fraglichen Beihilfen in der streitigen Einzelfallentscheidung von ihren Befugnissen aus Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages Gebrauch gemacht, um die Voraussetzungen des Beihilfenkodex, der allgemeine Geltung habe, zu umgehen. Ihre Auffassung beruht auf der Prämisse, daß dieser Kodex — dessen Gültigkeit sie nicht ausdrücklich in Frage stellen — verbindlich und abschließend die Kategorien staatlicher Beihilfen festlege, die genehmigt werden könnten.
- 32 Insoweit ist vorab auf den rechtlichen Kontext der angefochtenen Entscheidung hinzuweisen. Nach Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages sind staatliche Beihilfen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl grundsätzlich untersagt, da sie die Verwirklichung der im Vertrag festgelegten wesentlichen Ziele der Gemeinschaft, insbesondere die Einführung eines Systems des freien Wettbewerbs, beeinträchtigen können. Nach dieser Vorschrift „[werden als] unvereinbar mit dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl ... innerhalb der Gemeinschaft gemäß den Bestimmungen dieses Vertrags aufgehoben und untersagt: ... c) von den Staaten bewilligte Subventionen oder Beihilfen ..., in welcher Form dies auch immer geschieht ...“
- 33 Das Vorhandensein eines solchen Verbotes bedeutet jedoch nicht, daß jede staatliche Beihilfe im EGKS-Bereich als mit den Zielen des Vertrages unvereinbar anzusehen wäre. Artikel 4 Buchstabe c — ausgelegt im Lichte sämtlicher Ziele des Vertrages, wie sie in dessen Artikeln 2 bis 4 festgelegt sind — soll nicht die Gewährung staatlicher Beihilfen verhindern, die zur Erreichung der Ziele des Vertrages beitragen können. Er behält den Gemeinschaftsorganen im Bereich des Vertrages die Befugnis vor, die Vereinbarkeit mit dem Vertrag zu beurteilen und gegebenenfalls die Gewährung solcher Beihilfen zu genehmigen. Diese Feststellung wird durch das Urteil vom 23. Februar 1961 in der Rechtssache 30/59 (De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hohe Behörde, Slg. 1961, 3, 47) bestätigt, in dem der Gerichtshof entschieden hat, daß, ebenso wie bestimmte nichtstaatliche finanzielle Zuwendungen an Montanunternehmen, die nach den Artikeln 55 § 2 und 58 § 2 des Vertrages zulässig sind, nur durch die Kommission oder mit deren ausdrücklicher

Genehmigung gewährt werden können, auch Artikel 4 Buchstabe c dahin auszulegen ist, daß er den Gemeinschaftsorganen innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Beihilfen eine ausschließliche Zuständigkeit einräumt.

34 Nach der Systematik des Vertrages steht es somit nicht im Widerspruch zu Artikel 4 Buchstabe c, wenn die Kommission auf der Grundlage des Artikels 95 Absätze 1 und 2 von den Mitgliedstaaten geplante Beihilfen, die mit den Zielen des Vertrages vereinbar sind, ausnahmsweise genehmigt, um unvorhergesehenen Situationen zu begegnen (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 1962 in der Rechtssache 9/61, Niederlande/Hohe Behörde, Slg. 1962, 435).

35 Die vorgenannten Bestimmungen des Artikels 95 ermächtigen die Kommission, in allen im Vertrag nicht vorgesehenen Fällen, in denen eine Entscheidung oder Empfehlung erforderlich erscheint, um eines der in den Artikeln 2, 3 und 4 näher bezeichneten Ziele der Gemeinschaft auf dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl gemäß Artikel 5 zu erreichen, mit einstimmiger Zustimmung des Rates und nach Anhörung des Beratenden Ausschusses der EGKS diese Entscheidung oder Empfehlung zu erlassen. Die gleiche, in derselben Form erlassene Entscheidung oder Empfehlung bestimmt gegebenenfalls die anzuwendenden Sanktionen. Da also der EGKS-Vertrag anders als der EG-Vertrag der Kommission oder dem Rat keine spezifische Befugnis zur Genehmigung staatlicher Beihilfen verleiht, die zur Erreichung der Ziele des Vertrages beitragen können und daher mit ihm vereinbar sind, ist die Kommission nach Artikel 95 Absätze 1 und 2 ermächtigt, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Ziele des Vertrages zu erreichen, und somit nach dem in dieser Vorschrift vorgesehenen Verfahren die Beihilfen zu genehmigen, die ihr zur Erreichung dieser Ziele erforderlich erscheinen.

36 Die Kommission ist demnach bei Fehlen besonderer Vertragsbestimmungen befugt, jede allgemeine oder individuelle Entscheidung zu erlassen, die zur Erreichung der Ziele des Vertrages erforderlich ist. Artikel 95 Absätze 1 und 2, der ihr diese Befugnis verleiht, enthält keine näheren Angaben zur Tragweite der Entscheidungen, zu

deren Erlaß sie ermächtigt ist. Sie hat in jedem Einzelfall zu prüfen, welche der beiden Arten von Entscheidungen — allgemeine oder individuelle — am geeignetsten ist, das oder die verfolgten Ziele zu erreichen.

- 37 Im Bereich der staatlichen Beihilfen hat die Kommission vom rechtlichen Instrument des Artikels 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages in zweierlei Weise Gebrauch gemacht. Sie hat zum einen allgemeine Entscheidungen — die Beihilfenkodizes — erlassen, die für bestimmte Kategorien von Beihilfen eine allgemeine Ausnahme vom Verbot staatlicher Beihilfen vorsehen. Zum anderen hat sie Einzelfallentscheidungen erlassen, mit denen ausnahmsweise ganz bestimmte Beihilfen genehmigt wurden.
- 38 Im vorliegenden Fall besteht das Problem folglich darin, den Gegenstand und die Tragweite des Beihilfenkodex und der streitigen Einzelfallentscheidung zu bestimmen.
- 39 Der zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Entscheidung anwendbare Beihilfenkodex wurde durch die Entscheidung Nr. 3855/91 der Kommission vom 27. November 1991 eingeführt. Es handelte sich um den fünften Beihilfenkodex, der gemäß seinem Artikel 9 am 1. Januar 1992 in Kraft trat und bis zum 31. Dezember 1996 galt. Gestützt auf Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages, stand dieser Kodex ausdrücklich auf einer Stufe mit den vorangegangenen Kodizes (vgl. insbesondere Entscheidungen der Kommission Nr. 3484/85/EGKS vom 27. November 1985 und Nr. 322/89 vom 1. Februar 1989 zur Einführung gemeinschaftlicher Vorschriften über Beihilfen an die Eisen- und Stahlindustrie, ABl. 1985, L 340, S. 1, und ABl. 1989, L 38, S. 8), weshalb er im Zusammenhang mit diesen Kodizes ausgelegt werden kann. Aus seiner Begründung (vgl. Abschnitt I der Begründung der Entscheidung Nr. 3855/91/EGKS) geht hervor, daß „der Eisen- und Stahlindustrie ... vor allem nicht die Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen und diejenigen Beihilfen entzogen werden [sollten], mit deren Hilfe sie ihre Anlagen an die neuen Umweltschutznormen anpassen kann“. Zur Verringerung der Überkapazitäten bei der Produktion und zur Wiederherstellung des Marktgleichgewichts waren außerdem unter bestimmten Voraussetzungen „soziale Beihilfen [genehmigt], um die teilweise Schließung von Stahlwerksanlagen zu fördern, und Beihilfen, um die endgültige Einstellung der EGKS-Tätigkeit der am wenigsten konkurrenzfähigen Unternehmen zu finanzieren“. Ausdrücklich untersagt waren schließlich Betriebs- oder Investitionsbeihilfen mit Ausnahme der „regionalen Investitionsbeihilfen ... für

bestimmte Mitgliedstaaten“. Solche regionalen Beihilfen konnten Unternehmen erhalten, die im Hoheitsgebiet Griechenlands, Portugals oder der ehemaligen DDR niedergelassen waren.

40 Die streitige Entscheidung wurde von der Kommission auf der Grundlage von Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages erlassen, um — wie es in der Begründung heißt — die Umstrukturierung des sich in erheblichen Schwierigkeiten befindenden öffentlichen Stahlunternehmens ILVA in einem der Mitgliedstaaten — Italien — zu ermöglichen, in dem sich der Stahlsektor damals aufgrund der sich ständig verschlechternden Lage der Stahlindustrie in der Gemeinschaft in seiner schwersten Krise befand. Wesentliches Ziel der fraglichen Beihilfen war es, den Stahlkonzern ILVA zu privatisieren, dem bis dahin hauptsächlich dank der unbeschränkten Haftung des einzigen Aktionärs aufgrund von Artikel 2362 des Italienischen Bürgerlichen Gesetzbuchs fortgesetzt Mittel zugeführt worden waren (Abschnitte II und IV der Begründung). Die Kommission stellte klar, daß sich die sehr schwierige Konjunktur, mit der die Stahlindustrie der Gemeinschaft konfrontiert war, mit weitgehend unvorhersehbaren wirtschaftlichen Faktoren erklären lasse. Sie glaubte daher, es mit einer Ausnahmesituation zu tun zu haben, die im Vertrag nicht speziell vorgesehen sei (Abschnitt IV der Begründung).

41 Ein Vergleich zwischen dem Fünften Beihilfenkodex und der streitigen Entscheidung ergibt somit, daß diese beiden Handlungen auf dieselbe Rechtsgrundlage, nämlich Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages, gestützt sind und daß sie Ausnahmen von dem in Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages aufgestellten Grundsatz des allgemeinen Verbotes der Beihilfen einführen. Ihr Anwendungsbereich ist verschieden, da sich der Kodex allgemein auf bestimmte Kategorien von Beihilfen bezieht, die als mit dem Vertrag vereinbar angesehen werden, während die streitige Entscheidung aus außergewöhnlichen Gründen für ein Mal Beihilfen genehmigt, die grundsätzlich nicht als mit dem Vertrag vereinbar angesehen werden könnten.

42 Unter diesem Gesichtspunkt kann der Auffassung der Klägerinnen, der Kodex habe verbindlichen, abschließenden und endgültigen Charakter, nicht gefolgt werden. Der Kodex stellt nämlich nur für die Beihilfen, die zu den darin aufgezählten Kategorien mit dem Vertrag zu vereinbarenden Beihilfen gehören, einen verbindlichen rechtlichen Rahmen dar. In diesem Bereich führt er eine umfassende Regelung ein,

die eine einheitliche Behandlung aller in die festgelegten Kategorien fallenden Beihilfen im Rahmen eines einzigen Verfahrens gewährleisten soll. Die Kommission ist durch diese Regelung nur gebunden, wenn sie die Vereinbarkeit von Beihilfen, für die der Kodex gilt, mit dem Vertrag beurteilt. Sie darf daher solche Beihilfen nicht unter Verstoß gegen die allgemeinen Vorschriften des Kodex durch eine Einzelfallentscheidung genehmigen (vgl. „Kugellager“-Urteile des Gerichtshofes vom 29. März 1979, NTN Toyo Bearing u. a./Rat und ISO/Rat, a. a. O., in der Rechtssache 119/77, Nippon Seiko u. a./Rat und Kommission, Slg. 1979, 1303, in der Rechtssache 120/77, Koyo Seiko u. a./Rat und Kommission, Slg. 1979, 1337, und in der Rechtssache 121/77, Nachi Fujikoshi u. a./Rat, Slg. 1979, 1363, sowie vorerwähnte Urteile des Gerichtshofes CIRFS u. a./Kommission, Walzstahl-Vereinigung und Thyssen/Kommission sowie Stahlwerke Peine-Salzgitter und Hoogovens/Kommission).

- 43 Dagegen kann bei Beihilfen, die nicht zu den speziell von den Vorschriften des Kodex erfaßten Kategorien gehören, eine individuelle Ausnahme von diesem Verbot gewährt werden, wenn die Kommission im Rahmen der Ausübung ihres Ermessens nach Artikel 95 des Vertrages der Ansicht ist, daß solche Beihilfen zur Erreichung der Ziele des Vertrages erforderlich sind. Der Beihilfenkodex bezweckt nämlich nur, zugunsten bestimmter, abschließend aufgezählter Kategorien von Beihilfen allgemein unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen vom Verbot der Beihilfen zu genehmigen. Die Kommission ist nach Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages, der nur auf die im Vertrag nicht vorgesehenen Fälle abstellt (vgl. Urteil Niederlande/Hohe Behörde, a. a. O.), nicht befugt, bestimmte Kategorien von Beihilfen zu verbieten, da ein solches Verbot bereits im Vertrag selbst, nämlich in Artikel 4 Buchstabe c, vorgesehen ist. Die Beihilfen, die nicht zu den Kategorien gehören, die der Kodex von diesem Verbot ausnimmt, fallen somit weiterhin ausschließlich unter Artikel 4 Buchstabe c. Erweisen sich also derartige Beihilfen zur Erreichung der Ziele des Vertrages gleichwohl als erforderlich, so kann die Kommission von Artikel 95 des Vertrages Gebrauch machen, um dieser unvorhergesehenen Situation gegebenenfalls durch eine Einzelfallentscheidung zu begegnen (siehe oben, Randnrn. 32 bis 36).

- 44 Vorliegend fällt die streitige Entscheidung — mit der staatliche Beihilfen genehmigt werden, um die Umstrukturierung eines großen staatseigenen Stahlkonzerns zu ermöglichen — nicht in den Anwendungsbereich des Beihilfenkodex. Dieser führt unter bestimmten Voraussetzungen allgemein geltende Ausnahmen vom

Verbot staatlicher Beihilfen ein, jedoch ausschließlich in bezug auf Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen, Umweltschutzbeihilfen, Schließungsbeihilfen und regionale Beihilfen für Stahlunternehmen, die im Hoheitsgebiet oder in einem Teil des Hoheitsgebiets bestimmter Mitgliedstaaten niedergelassen sind. Die fraglichen Betriebs- und Umstrukturierungsbeihilfen fallen offensichtlich in keine der vorgenannten Beihilfenkategorien. Folglich unterliegen die mit der angefochtenen Entscheidung genehmigten Ausnahmen nicht den Bedingungen des Beihilfenkodex und haben daher gegenüber dem Kodex ergänzenden Charakter im Hinblick auf die Verfolgung der im Vertrag festgelegten Ziele (siehe unten, Randnrn. 77 bis 83).

45 Unter diesen Umständen kann die streitige Entscheidung nicht als eine ungerechtfertigte Ausnahme vom Fünften Beihilfenkodex angesehen werden, sondern stellt eine Handlung dar, die ebenso wie dieser ihre Quelle in Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages hat.

46 Somit entbehrt die Ansicht der Klägerinnen jeder Grundlage, daß die angefochtene Entscheidung erlassen worden sei, um das Unternehmen, das die fraglichen Beihilfen erhalten hat, durch eine verschleierte Änderung des Beihilfenkodex zu begünstigen. Die Kommission konnte nämlich keinesfalls durch den Erlaß des Beihilfenkodex auf ihre Befugnis aus Artikel 95 des Vertrages verzichten, zur Bewältigung unvorhergesehener Situationen Einzelfallentscheidungen zu erlassen. Da im vorliegenden Fall die wirtschaftliche Situation, die die Kommission zum Erlaß der streitigen Entscheidung veranlaßt hat, nicht in den Anwendungsbereich des Kodex fiel, konnte sich die Kommission auf Artikel 95 des Vertrages stützen, um die fraglichen Beihilfen zu genehmigen, sofern sie die Anwendungsvoraussetzungen dieser Vorschrift beachtete.

47 Da die Klägerinnen nichts vorgetragen haben, was annehmen ließe, daß die Kommission beim Erlaß der streitigen Entscheidung den Beihilfenkodex umgehen wollte, ist die Rüge des angeblichen Ermessensmißbrauchs zurückzuweisen.

## Zur behaupteten Verletzung des berechtigten Vertrauens

## — Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 48 Die Klägerinnen sind der Ansicht, die streitige Entscheidung, mit der auf der Grundlage von Artikel 95 des Vertrages die Auszahlung von Beihilfen an ILVA genehmigt worden sei, die mit dem Beihilfenkodex nicht vereinbar seien, verstoße gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes.
- 49 Zum einen habe die Entscheidung das Vertrauen verletzt, das die Veröffentlichung der einzelnen Beihilfenkodizes sowie die Erklärungen des Rates und der Kommission über deren strikte Einhaltung bei den betroffenen Unternehmen berechtigterweise erzeugt hätten. Die verbindlichen Regelungen des Kodex gälten nämlich für alle staatlichen Beihilfen im Stahlsektor. Sie stellten damit den Unternehmen einen rechtlichen Rahmen zur Verfügung, innerhalb dessen diese mit Fug und Recht davon ausgehen könnten, daß sie gleichbehandelt würden und daß bei unvorhergesehenen Ereignissen die Voraussetzungen für die Gewährung von Beihilfen gegebenenfalls im Wege einer allgemeinen Entscheidung geändert würden, um der Situation aller betroffenen Wirtschaftsteilnehmer ohne besondere Bevorzugung eines oder mehrerer Unternehmen Rechnung zu tragen.
- 50 Zum anderen habe die Kommission bei den Konkurrenten von ILVA dadurch ein berechtigtes Vertrauen geweckt, daß sie bei der Genehmigung der Gewährung von Beihilfen an dieses Unternehmen in der Vergangenheit erklärt habe, neue Beihilfen könnten nicht mehr in Betracht kommen, zumindest nicht, soweit sie mit dem für alle Unternehmen geltenden Beihilfenkodex unvereinbar seien. Die Klägerinnen berufen sich insoweit auf die Entscheidung 89/218/EGKS vom 23. Dezember 1988 betreffend Beihilfen der italienischen Regierung an staatseigene Stahlunternehmen (ABl. 1989, L 89, S. 76) in der Fassung der Entscheidungen 90/89/EGKS vom 13. Dezember 1989 (ABl. 1990, L 61, S. 19) und 92/17/EGKS vom 27. November 1991 (ABl. 1992, L 9, S. 16) betreffend Beihilfen der italienischen Regierung an staatseigene Stahlunternehmen, die in der angefochtenen Entscheidung erwähnt sind. Außerdem habe die Kommission durch die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 6 Absatz 4 des Beihilfenkodex in bezug auf die ILVA 1992 (ABl. C 257, S. 4) und 1993 (ABl. C 213, S. 6) gewährten Beihilfen sowie durch die gegenüber der italieni-

schen Regierung ergriffenen vorläufigen Maßnahmen nach Artikel 88 des Vertrages (*XXIII. Bericht über die Wettbewerbspolitik* 1993, Nr. 491) bestätigt, daß sie für die strikte Einhaltung des Beihilfenkodex sorgen wolle.

51 Die Kommission weist diese Argumentation zurück. Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages sehe ein Tätigwerden der Gemeinschaftsorgane in unvorhergesehenen Fällen vor. Da aber diese Fälle eben nicht vorhergesehen werden könnten, könne es keinen Vertrauensschutz in bezug auf derartige Entscheidungen geben. Vorliegend reflektiere der Fünfte Beihilfenkodex zwar die Ansicht der Kommission und des Rates zum Zeitpunkt seiner Annahme, doch schließe er nicht aus, daß wirtschaftliche Gegebenheiten eine andere Sichtweise gebieten könnten (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 19. September 1985 in den Rechtssachen 63/84 und 147/84, *Finsider/Kommission*, Slg. 1985, 2857).

52 Außerdem habe unabhängig davon, ob Rechtsakte oder Äußerungen der Gemeinschaftsorgane vorlägen, die geeignet wären, ein berechtigtes Vertrauen zu schaffen, nach den Umständen des vorliegenden Falles bei den Klägerinnen kein solches Vertrauen geschaffen werden können. Die Entscheidung 89/218 sei nämlich in einem ähnlichen Fall auf der Grundlage von Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages ohne Änderung des damals geltenden Dritten Beihilfenkodex erlassen worden. Auch die Entscheidung 92/411/EGKS der Kommission vom 31. Juli 1992, die erlassen worden sei, als der vorliegend anwendbare Fünfte Beihilfenkodex bereits in Kraft gewesen sei, habe nach diesem Artikel die Gewährung von Beihilfen, die nicht unter den Kodex fielen, an in Dänemark und den Niederlanden ansässige Stahlunternehmen genehmigt (Abl. L 223, S. 28). Die Klägerinnen hätten somit wissen können, daß ein Beihilfenkodex durch Ad-hoc-Entscheidungen ergänzt werden könne.

53 Nach Ansicht des Rates ist im Bereich des gemeinschaftlichen Wirtschaftsrechts der Grundsatz des Vertrauensschutzes verletzt, „wenn ein Gemeinschaftsorgan ohne zwingendes entgegenstehendes Interesse des Gemeinwohls einen besonderen schutzwürdigen Vorteil für die betroffenen Unternehmen mit sofortiger Wirkung und ohne vorherige Ankündigung abschafft, ohne angemessene Übergangsmaßnahmen zu treffen“ (vgl. Urteil des Gerichts vom 21. Februar 1995 in der Rechtssache T-472/93, *Campo Ebro u. a./Rat*, Slg. 1995, II-421, Randnr. 52).

Zu diesem Grundsatz stehe es nicht schlechthin in Widerspruch, wenn eine neue Regelung auf die künftigen Folgen von Sachverhalten angewandt werde, die unter der Geltung der früheren Regelung entstanden seien, insbesondere wenn eine Anpassung erforderlich sei, um den Veränderungen der Wirtschaftslage Rechnung zu tragen. Im vorliegenden Fall habe die angefochtene Entscheidung auch nicht die Abschaffung eines schutzwürdigen Vorteils der Klägerinnen bewirkt. Nach dem System des Vertrages könne die Kommission unter den Voraussetzungen des Artikels 95 Absatz 1 des Vertrages Entscheidungen zur Regelung unvorhergesehener Fälle erlassen. Durch den Beihilfenkodex sei ein rechtlicher Rahmen geschaffen worden, um auf konjunkturelle Schwankungen im Bereich der gemeinschaftlichen Stahlindustrie flexibel reagieren zu können. Ebenso sei die angefochtene Entscheidung erlassen worden, um einer „Veränderung der Wirtschaftslage“ Rechnung zu tragen. Es liege somit in der Natur und Zweckbestimmung der auf der Grundlage von Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages erlassenen Maßnahmen, daß sie keine für alle Wirtschaftsteilnehmer verbindliche und unveränderliche Rechtslage schaffen könnten. Der Beihilfenkodex habe daher bei den Klägerinnen keinen Vertrauensschutz dahin gehend schaffen können, daß die Kommission keine weiteren Abweichungen vom Beihilfeverbot des Artikels 4 Buchstabe c zulassen würde.

54 Die Italienische Republik macht geltend, die Klägerinnen hätten jedenfalls nicht bewiesen, daß die angeblich theoretisch bestehende Eignung des Beihilfenkodex, eine berechtigte Erwartung zu erzeugen, sich tatsächlich konkretisiert habe. Sie beschränkten sich auf das Vorbringen, daß die Mitgliedsunternehmen der klagenden Vereinigung Investitions- und Umstrukturierungsentscheidungen unter Schließung von Betrieben getroffen hätten, ohne zu beweisen, daß diese Entscheidungen durch die Überzeugung maßgebend beeinflusst worden seien, daß die Gemeinschaft keine Beihilfen für Umstrukturierungsmaßnahmen genehmigen werde, und daß sie insbesondere anders ausgefallen wären, wenn sie in Kenntnis dieser Möglichkeit erlassen worden wären. Außerdem hätten die Klägerinnen nicht damit rechnen können, daß der Erlaß des Beihilfenkodex alle anderen Maßnahmen für nicht vorgesehene, aber mögliche Fälle ausschließe. Eine solche Auslegung sei im Gemeinschaftsrecht niemals bestätigt worden. Im Gegenteil, die bisherige Erfahrung habe gezeigt, daß die Geltung des Beihilfenkodex kein Hindernis für individuelle Genehmigungen sei, die auch tatsächlich gemäß Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages erteilt worden seien.

55 ILVA weist darauf hin, daß die Klägerinnen nicht glaubhaft behaupten könnten, sie hätten von der Absicht der Kommission, neue Subventionen gemäß Artikel 95 des

Vertrages zu bewilligen, geschweige denn von der bloßen Möglichkeit, daß dies geschehe, keine Ahnung gehabt. Der Umstand, daß hiervon in der Erklärung des Rates vom 25. Februar 1993 die Rede sei, und die von der Kommission genannten Präzedenzfälle zeigten, daß die Genehmigung der fraglichen Beihilfen durch die streitige Entscheidung nicht als ein einzelner oder unvorhergesehener Fall angesehen werden könne, sondern Teil einer klaren politischen Linie gewesen sei, die einem großen Kreis bekannt gewesen sei. So seien alle großen europäischen Unternehmen insbesondere dank der Eurofer-Sitzungen, an denen die Klägerinnen regelmäßig teilgenommen hätten, über die Absicht der Kommission, Beihilfen nach Artikel 95 des Vertrages zu bewilligen, informiert gewesen.

— Würdigung durch das Gericht

- 56 Die Klägerinnen sind der Ansicht, die streitige Entscheidung verletze den Grundsatz des Vertrauensschutzes, da sie eine Störung des gemeinsamen Stahlmarktes bewirke, indem sie trotz des ausdrücklichen Verbotes staatlicher Beihilfen und des Vorhandenseins eines sehr strengen Beihilfenkodex verwirrende Elemente einführe, die die Produktionsstrategien der Unternehmen, die keine Beihilfen erhielten, unwirksam machen könnten.
- 57 Dieses Vorbringen beruht — wie die Kommission und die sie unterstützenden Streithelfer zutreffend bemerkt haben — auf der irrigen Ansicht, das Vorhandensein des Beihilfenkodex habe den betreffenden Unternehmen die Gewißheit verschafft, daß keine staatliche Beihilfe genehmigt werde, wenn sie nicht den im Kodex festgelegten Kriterien entspreche. Wie das Gericht bereits festgestellt hat (siehe oben, Randnrn. 38 bis 44), hat der Beihilfenkodex aber nicht den gleichen Zweck wie die streitige Entscheidung, die erlassen wurde, um einer Ausnahmesituation zu begegnen. Dieser Kodex konnte daher keinesfalls berechnete Erwartungen in bezug auf die Frage entstehen lassen, ob in einer unvorhergesehenen Situation, wie sie zum Erlaß der streitigen Entscheidung geführt hat (siehe oben, Randnr. 40), die Gewährung individueller Ausnahmen vom Verbot staatlicher Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages möglich sein würde.

- 58 Außerdem ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes, daß, „wenn der Grundsatz des Vertrauensschutzes auch zu den Grundprinzipien der Gemeinschaft gehört, ... die Marktbürger doch ... nicht auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation vertrauen [dürfen], die die Gemeinschaftsorgane im Rahmen ihres Ermessens ändern können“ (vgl. Urteil vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-350/88, Delacre u. a./Kommission, Slg. 1990, I-395, Randnr. 33).
- 59 Für das einwandfreie Funktionieren des gemeinsamen Stahlmarktes ist nämlich zweifellos eine ständige Anpassung nach Maßgabe der Veränderungen der Wirtschaftslage erforderlich, und die Wirtschaftsteilnehmer können sich nicht auf ein wohlerworbenes Recht auf Beibehaltung der zu einem bestimmten Zeitpunkt bestehenden Rechtslage berufen (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 27. September 1979 in der Rechtssache 230/78, Eridania, Slg. 1979, 2749, Randnr. 22, und Urteil des Gerichts, Campo Ebro u. a./Rat, a. a. O., Randnr. 52). Insbesondere ist für einen „umsichtigen und besonnenen Wirtschaftsteilnehmer“ der Erlaß spezifischer Maßnahmen, die offensichtlichen Krisensituationen entgegenwirken sollen, in bestimmten Fällen vorhersehbar und verletzt nicht den Grundsatz des Vertrauensschutzes (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 1. Februar 1978 in der Rechtssache 78/77, Lührs, Slg. 1978, 169, Randnr. 6).
- 60 Im vorliegenden Fall ist klar, daß die Klägerinnen in Anbetracht ihrer bedeutenden wirtschaftlichen Position und ihrer Mitwirkung im Beratenden Ausschuß der EGKS jedenfalls hätten bemerken müssen, daß sich die zwingende Notwendigkeit, wirksame Maßnahmen zum Schutz der Interessen der europäischen Stahlindustrie zu ergreifen, ergeben und den Erlaß von Ad-hoc-Entscheidungen nach Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages rechtfertigen würde, wie dies bereits wiederholt bei Geltung eines Beihilfenkodex geschehen war. Die Kommission zitiert dazu mit Recht die vorerwähnten Entscheidungen 89/218 und 92/411, mit denen außerhalb des damals geltenden Beihilfenkodex bestimmte staatliche Beihilfen genehmigt wurden.
- 61 Daraus folgt, daß die streitige Entscheidung nicht gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstößt.

*Zweiter Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 95 des Vertrages*

## Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 62 Die Klägerinnen tragen vor, die streitige Entscheidung beachte nicht die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages, da die genehmigten Beihilfen keinen Zweck verfolgten, der durch die in den Artikeln 2 bis 4 des Vertrages genannten Ziele gedeckt sei, und da sie zur Erreichung dieser Ziele nicht erforderlich seien.
- 63 Das mit der Entscheidung verfolgte Ziel — die „Wiederherstellung tragfähiger und wirtschaftlich gesunder Strukturen der italienischen Stahlindustrie“ (Abschnitt IV der Begründung der Entscheidung) — gehöre nicht zu den in den Artikeln 2, 3 und 4 des Vertrages aufgeführten Zielen, die den gemeinsamen Markt und die Stahlindustrie der Gemeinschaft insgesamt und nicht nur die Industrie eines Mitgliedstaats oder gar das Überleben eines einzigen Unternehmens betreffen (vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 17. September 1980 in der Rechtssache 730/79, Philip Morris/Kommission, Slg. 1980, 2671, und vom 29. September 1987 in den Rechtsachen 351/85 und 360/85, Fabrique de fer de Charleroi und Dillinger Hüttenwerke/Kommission, Slg. 1987, 3639). Es könne nämlich nicht den Vertragszielen entsprechen, mit Hilfe hoher Beihilfen einzelne Unternehmen wie ILVA zu erhalten, wenn gleichzeitig die nichtsubventionierten Unternehmen der anderen Mitgliedstaaten aus eigener Kraft Kapazitäten abbauen sollten. Es wäre im Gegenteil ein Beitrag zur Erreichung der Ziele des Artikels 2 Absatz 2 des Vertrages, wonach die Gemeinschaft vermeiden müsse, „daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden“, wenn ineffiziente Stahlunternehmen wenigstens mit ihren nicht genutzten Kapazitäten und ihren nicht wettbewerbsfähigen Anlagen vom Markt verschwinden würden. Die Kommission hätte der erwähnten Gefahr nur auf der Grundlage von Artikel 37 des Vertrages begegnen können, wonach dann, wenn „... ein Mitgliedstaat der Ansicht [ist], daß eine Handlung oder Unterlassung der Kommission in einem bestimmten Fall geeignet ist, ... [derartige] Störungen in seiner Wirtschaft hervorzurufen, ... er die Kommission damit befassen [kann]“, aber nicht auf der Grundlage von Artikel 95 Absätze 1 und 2 (vgl. Urteil De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hohe Behörde, a. a. O.).

- 64 Die Genehmigung der Gewährung von Beihilfen an ILVA lasse sich auch nicht mit dem Erfordernis rechtfertigen, gemäß Artikel 2 des Vertrages dafür zu sorgen, „daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt“. Durch die fraglichen Beihilfen würden die Probleme des italienischen Marktes lediglich auf den Arbeitsmarkt in anderen Mitgliedstaaten verlagert, in denen zahlreiche Arbeitsplätze im Stahlsektor abgebaut worden seien und weiterhin abgebaut würden. Die Klägerinnen wenden sich gegen die Auffassung der Kommission, daß die angefochtene Entscheidung im Rahmen eines „Gesamtplans“ zur Reduzierung von Kapazitäten und zur Wiederherstellung der Lebensfähigkeit der Stahlunternehmen ergangen sei. Jedenfalls müsse die Kommission, wenn sie einen solchen Gesamtplan durchführe, auch sicherstellen, daß keine Diskriminierung zwischen den Stahlunternehmen sowie zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor erfolge.
- 65 Im übrigen seien die ILVA gewährten Beihilfen jedenfalls nicht „unerlässlich“ für die Erreichung der mit der streitigen Entscheidung angeblich verfolgten Ziele des Vertrages. Dem Kriterium der Unerlässlichkeit oder Erforderlichkeit der Beihilfe sei nur genügt, wenn es sich bei den genehmigten Beihilfen um den mildestmöglichen Eingriff in den Wettbewerb auf dem gemeinsamen Stahlmarkt handle, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Die Kommission habe aber bereits die Gewährung von Beihilfen an ILVA in Höhe von 10,9 Milliarden ECU für die Zeit von 1980 bis 1985 und von 3,25 Milliarden ECU in den Jahren 1988 und 1989 genehmigt. Diese Beihilfen hätten die Lebensfähigkeit des begünstigten Unternehmens nicht wiederherstellen können. Diese Vorgänge zeigten, daß die fraglichen Beihilfen, anstatt zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Wiederherstellung der Lebensfähigkeit der italienischen Stahlindustrie zu führen, von ILVA dazu verwendet werden könnten, den Verkauf ihrer Erzeugnisse zu einem niedrigen Preis zu finanzieren, um ihren Marktanteil zu erweitern, was schwerwiegende Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit der nicht subventionierten Unternehmen hätte.
- 66 Die Kommission, unterstützt durch die Italienische Republik, die sich das gesamte Vorbringen der Kommission zu eigen macht, ist der Ansicht, die streitige Entscheidung sei mit Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages vereinbar.
- 67 Diese Entscheidung zielle auf die Verwirklichung einzelner in den Artikeln 2 und 3 des Vertrages genannter Ziele ab, die der Gemeinschaft insbesondere vorschrieben,

Unterbrechungen in der Beschäftigung sowie tiefgreifende und anhaltende Störungen im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten zu vermeiden. Die Entscheidung sei Teil eines Gesamtplans zur Reduzierung der Kapazitäten und zur Wiederherstellung der Lebensfähigkeit der europäischen Stahlunternehmen. Es gehe also nicht um das Überleben eines einzelnen Unternehmens in einem Mitgliedstaat, sondern um die gesamte gemeinschaftliche Stahlindustrie.

68 Aus dieser Sicht habe sich die Kommission bemüht, im Rahmen eines sehr weiten politischen Kompromisses widerstreitende Ziele des Vertrages soweit wie möglich miteinander in Einklang zu bringen. Die streitige Entscheidung bemühe sich insbesondere darum, die Sanierung des ILVA-Konzerns und den Abbau von Arbeitsplätzen in einem „vertretbaren“ Maß miteinander in Einklang zu bringen. So seien die Auswirkungen der Stahlkrise auf die Beschäftigungslage in Italien dadurch gemildert worden, daß nicht mit einem Schlag mehr als 38 000 Arbeitsplätze weggefallen seien.

69 Zur Frage der Unerläßlichkeit verweist die Kommission auf die besonderen Umstände des vorliegenden Falles, die sich insbesondere aus der Krisensituation, der Privatisierung von ILVA und der Letztmaligkeit der Anträge nach Artikel 95 des Vertrages ergäben.

70 Nach Ansicht des Rates sind im vorliegenden Fall sämtliche Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 95 des Vertrages erfüllt. Die angefochtene Entscheidung stelle nämlich einen integralen Bestandteil des Restrukturierungsplans dar; dieser gesamte Plan habe den Zielsetzungen des Vertrages dienen sollen, insbesondere dem allgemeinen Ziel, „zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden“ (Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages). Nach Artikel 33 Absatz 1 des Vertrages erstreckte sich die Nachprüfung durch das Gericht außer im Fall eines Ermessensmißbrauchs oder wenn die Kommission „die Bestimmungen des Vertrages oder irgendeiner bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm offensichtlich verkannt“ habe, nicht auf die Beurteilung der wirtschaftlichen Tatsachen oder Umstände, die der

angefochtenen Entscheidung zugrunde lägen. Im vorliegenden Fall hätten die Klägerinnen aber keineswegs eine offensichtliche Fehleinschätzung durch die Kommission in der streitigen Entscheidung nachgewiesen (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-280/93, Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973, Randnrn. 90 und 95).

71 Nach Ansicht von ILVA spricht nichts in Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages für die Auslegung der Klägerinnen, wonach diese Bestimmung zwischen einem vorrangigen Ziel, d. h. einer möglichst rationellen Verteilung der Produktion, und untergeordneten Zielen, wie dem Schutz von Arbeitsplätzen und dem Erfordernis der Vermeidung tiefgreifender und anhaltender Störungen im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten, unterscheide. Der Kommission könne nicht vorgeworfen werden, nur die Vertragsziele verfolgt zu haben, die sie angesichts der besonderen Umstände des vorliegenden Falles für vorrangig gehalten habe, es sei denn, es werde nachgewiesen, daß sie sich auf offensichtlich falsche Bewertungen gestützt habe.

#### Würdigung durch das Gericht

72 Wie bereits entschieden worden ist (siehe oben, Randnrn. 31 bis 46), ist die Kommission nach Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages befugt, immer dann staatliche Beihilfen innerhalb der Gemeinschaft zu genehmigen, wenn die Wirtschaftslage im Stahlsektor den Erlaß derartiger Maßnahmen zur Erreichung eines der Ziele der Gemeinschaft erforderlich macht.

73 Diese Voraussetzung ist vor allem dann erfüllt, wenn der betreffende Sektor mit außergewöhnlichen Krisensituationen konfrontiert ist. Unter diesem Gesichtspunkt hat der Gerichtshof im Urteil vom 3. Oktober 1985 in der Rechtssache 214/83 (Deutschland/Kommission, Slg. 1985, 3053, Randnr. 30) auf „den engen

Zusammenhang hingewiesen ..., der im Rahmen der Anwendung des EGKS-Vertrags in Krisenzeiten zwischen der Gewährung von Beihilfen für die Stahlindustrie und den dieser Industrie auferlegten Umstrukturierungsbemühungen besteht“. Die Kommission beurteilt im Rahmen dieser Anwendung nach ihrem Ermessen, ob die Beihilfen, die die Umstrukturierungsmaßnahmen begleiten sollen, mit den Grundprinzipien des Vertrages vereinbar sind.

- 74 Im vorliegenden Fall ist unstrittig, daß die europäische Stahlindustrie zu Beginn der neunziger Jahre unvermittelt in eine schwere Krise geriet, wozu mehrere Faktoren beitrugen, wie die internationale Wirtschaftsrezession, die Schließung traditioneller Exportwege, der steile Anstieg der Konkurrenz durch Stahlunternehmen der Entwicklungsländer und die rasche Zunahme der Gemeinschaftseinfuhren von Stahlerzeugnissen aus Mitgliedsländern der Organisation der Erdöl exportierenden Länder (OPEC). Vor diesem Krisenhintergrund ist zu beurteilen, ob die fraglichen Beihilfen, wie Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages es verlangt, erforderlich waren, um bestimmte grundlegende Ziele des Vertrages zu erreichen.
- 75 Die streitige Entscheidung sagt in Abschnitt IV ihrer Begründung eindeutig, daß sie auf die Sanierung des Stahlsektors in dem betreffenden Mitgliedstaat abzielt. Es heißt darin, daß „[die] Wiederherstellung tragfähiger und wirtschaftlich gesunder Strukturen der italienischen Stahlindustrie ... ein Beitrag zur Verwirklichung der Ziele des EGKS-Vertrages [ist]“.
- 76 Somit ist erstens zu prüfen, ob diese Zielsetzung an den Zielen des Vertrages ausgerichtet ist, und zweitens, ob die Genehmigung der fraglichen Beihilfen zur Erreichung dieser Ziele erforderlich war.
- 77 Was erstens die Frage angeht, ob die Sanierung des begünstigten Unternehmens auf die Erreichung der Ziele des Vertrages abzielt, so ergibt sich aus der Begründung der angefochtenen Entscheidung ausdrücklich, daß diese Zielsetzung komplex war und mehrere Aspekte aufwies. Die fraglichen Beihilfen sollten die Privatisierung des

begünstigten öffentlichen Unternehmens, die Stilllegung bestimmter Anlagen, den Abbau der Überkapazitäten und die Aufgabe von Arbeitsplätzen in einem annehmbaren Maß erleichtern (vgl. Abschnitt II der Begründung der streitigen Entscheidung). Wenn all dies verwirklicht wäre, sollte es dem betreffenden Unternehmen eine gesunde und rentable Struktur ermöglichen.

78 Die streitige Entscheidung verfolgt somit eine breite Vielfalt von Zielen, bei denen zu prüfen ist, ob sie im Kontext der Krise, von der die Stahlindustrie betroffen war (siehe oben, Randnrn. 72 bis 74), an den in den Artikeln 2 und 3 des Vertrages bezeichneten Zielen ausgerichtet sind, auf die in der Begründung dieser Entscheidung ausdrücklich Bezug genommen wird.

79 Vorab ist darauf hinzuweisen, daß nach ständiger Rechtsprechung die Rolle der Kommission in Anbetracht der Verschiedenartigkeit der im Vertrag festgelegten Ziele darin besteht, diese verschiedenen Ziele ständig miteinander in Einklang zu bringen, wobei sie von ihrem Ermessen Gebrauch macht, um zu einer Wahrung des gemeinsamen Interesses zu gelangen (vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 13. Juni 1958 in der Rechtssache 9/56, Meroni/Hohe Behörde, Slg. 1958, 11, 43, vom 21. Juni 1958 in der Rechtssache 8/57, Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Hohe Behörde, Slg. 1958, 233, 252, sowie Fabrique de fer de Charleroi und Dillinger Hüttenwerke/Kommission, a. a. O., Randnr. 15). Insbesondere im Urteil vom 18. März 1980 in den Rechtssachen 154/78, 205/78, 206/78, 226/78, 227/78, 228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 und 85/79 (Valsabbia u. a./Kommission, Slg. 1980, 907, Randnr. 55) hat der Gerichtshof ausgeführt: „Wenn sich ein Kompromiß zwischen den verschiedenen Zielen schon bei einer gewöhnlichen Marktlage als notwendig erweist, so erst recht in einer Krisensituation, die zu außerordentlichen Maßnahmen berechtigt, durch die von den normalen Funktionsgesetzen des gemeinsamen Stahlmarktes abgewichen wird und die es offensichtlich mit sich bringen, daß bestimmte Ziele des Artikels 3, und sei es nur dasjenige des Buchstaben c, wonach auf die Bildung niedrigster Preise zu achten ist, außer acht gelassen werden.“

80 Im vorliegenden Fall stellt das Gericht fest, daß die streitige Entscheidung verschiedene Ziele des Vertrages miteinander in Einklang bringt, um wichtige Interessen zu wahren.

81 Die in der Entscheidung genannten Maßnahmen der Rationalisierung der europäischen Stahlindustrie durch Sanierung bestimmter Konzerne, darunter ILVA, der Stilllegung der veralteten oder wenig wettbewerbsfähigen Anlagen, der Reduzierung der Überkapazitäten, der Privatisierung des ILVA-Konzerns, um dessen Lebensfähigkeit zu sichern, und des Abbaus von Arbeitsplätzen in einem, wie es die Kommission ausdrückt, „vertretbaren“ Maß tragen nämlich zur Erreichung der Ziele des Vertrages bei, berücksichtigt man die Sensibilität des Stahlsektors und den Umstand, daß bei Fortbestand, wenn nicht Verschärfung der Krise die Gefahr bestanden hätte, daß im Wirtschaftsleben des betreffenden Mitgliedstaats außergewöhnlich schwere und anhaltende Störungen hervorgerufen worden wären. Es ist unstreitig, daß diesem Sektor in mehreren Mitgliedstaaten, insbesondere auch in Italien, wegen des Standorts der Stahlanlagen in Regionen, die durch Unterbeschäftigung gekennzeichnet sind, und des Umfangs der in Frage stehenden wirtschaftlichen Interessen wesentliche Bedeutung zukommt. Unter diesen Umständen hätten Entscheidungen über Stilllegungen und den Abbau von Arbeitsplätzen sowie die Übernahme der Kontrolle über die betreffenden Unternehmen durch ausschließlich nach marktwirtschaftlichen Gesetzen handelnde private Gesellschaften ohne unterstützende behördliche Maßnahmen sehr ernste Schwierigkeiten für die öffentliche Ordnung hervorrufen können, insbesondere durch eine Verschärfung des Problems der Arbeitslosigkeit und die Gefahr der Schaffung einer größeren wirtschaftlichen und sozialen Krisensituation.

82 Somit zielt die streitige Entscheidung, die derartige Schwierigkeiten durch die Sanierung des Stahlkonzerns ILVA lösen will, unbestreitbar darauf ab, dafür zu sorgen, daß „keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt“, und zu vermeiden, „daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden“, wie es Artikel 2 Absatz 2 des Vertrages verlangt. Außerdem verfolgt die Entscheidung die in Artikel 3 verankerten Ziele u. a. in bezug auf die „[Erhaltung von] Voraussetzungen ..., die einen Anreiz für die Unternehmen bieten, ihr Produktionspotential auszubauen und zu verbessern“ (Buchstabe d), und die Förderung der „geordnete[n] Ausweitung und Modernisierung der Erzeugung sowie [der] Verbesserung der Qualität in einer Weise ..., die jede Schutzmaßnahme gegen Konkurrenzindustrien ausschließt“ (Buchstabe g). Sie zielt nämlich darauf ab, die europäische Stahlindustrie insbesondere durch die endgültige Stilllegung veralteter oder wenig wettbewerbsfähiger Anlagen, wie in Bagnoli, und durch die unwiederbringliche Kürzung der Kapazitäten zur Produktion bestimmter Erzeugnisse (z. B. in Tarent) zu rationalisieren, um die durch Überkapazität gekennzeichnete Lage zu meistern (vgl. Artikel 2 der streitigen Entscheidung). Sie ist demnach mit den oben erwähnten fünf weiteren Einzelfallentscheidungen, mit denen staatliche Beihilfen genehmigt wurden und die am selben Tag ergangen sind, Teil eines Gesamtprogramms zur dauerhaften Umstrukturierung des Stahlsektors und zur Reduzierung der Produktions-

kapazitäten in der Gemeinschaft (siehe oben, Randnrn. 4 bis 6). Dementsprechend besteht die Zielsetzung der fraglichen Beihilfe nicht darin, das bloße Überleben des begünstigten Unternehmens zu sichern — was mit dem gemeinsamen Interesse unvereinbar wäre —, sondern mit ihr soll dessen Lebensfähigkeit wiederhergestellt werden, wobei die Auswirkung der Beihilfe auf den Wettbewerb auf ein Mindestmaß beschränkt wird und auf die Einhaltung der Grundsätze eines lautereren Wettbewerbs, insbesondere hinsichtlich der Bedingungen der Privatisierung des ILVA-Konzerns, geachtet wird.

- 83 Daraus folgt, daß sich die streitige Entscheidung darauf bezieht, im Einklang mit den Zielen des Vertrages das gemeinsame Interesse zu schützen. Die Ansicht der Klägerinnen, die Entscheidung zielt nicht auf die Erreichung dieser Ziele ab, ist daher zurückzuweisen.
- 84 Nach der Feststellung, daß die streitige Entscheidung die Ziele des Vertrages verfolgt, ist zweitens zu prüfen, ob sie zu diesem Zweck erforderlich war. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil Deutschland/Kommission (a. a. O.) ausgeführt hat, könnte die Kommission „keinesfalls die Gewährung staatlicher Beihilfen gestatten, die nicht zur Erreichung der im EGKS-Vertrag aufgestellten Ziele unerläßlich sind und die zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem gemeinsamen Stahlmarkt führen würden“ (Randnr. 30).
- 85 Insoweit ist zu bemerken, daß nach Artikel 33 Absatz 1 des Vertrages sich „die Nachprüfung durch den Gerichtshof ... nicht auf die Würdigung der aus den wirtschaftlichen Tatsachen oder Umständen sich ergebenden Gesamtlage erstrecken [darf], die zu den angefochtenen Entscheidungen oder Empfehlungen geführt hat, es sei denn, daß der Kommission der Vorwurf gemacht wird, sie habe ihr Ermessen mißbraucht oder die Bestimmungen des Vertrags oder irgendeiner bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm offensichtlich verkannt“.
- 86 Im Bereich staatlicher Beihilfen hat der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung ausgeführt, daß „die Kommission ... über ein Ermessen [verfügt], das sie nach Maßgabe wirtschaftlicher und sozialer Wertungen ausübt, die auf die Gemeinschaft als Ganzes zu beziehen sind“ (Urteile Philip Morris/Kommission, a. a. O., Randnr. 24, und vom 15. Juni 1993 in der Rechtssache C-225/91, Matra/Kommission, Slg. 1993, I-3203; vgl. Urteil des Gerichts vom 13. September 1995 in den Rechtssachen T-244/93 und T-486/93, TWD/Kommission, Slg. 1995, II-2265).

- 87 Im Rahmen des vorliegenden Klagegrundes, bei dem es um eine komplexe wirtschaftliche und fachliche Beurteilung geht, muß sich die Nachprüfung durch das Gericht daher nach ständiger Rechtsprechung auf die sachliche Richtigkeit der Tatsachen sowie darauf beschränken, ob kein offensichtlicher Beurteilungsfehler vorliegt (vgl. Urteile des Gerichts vom 22. Oktober 1996 in der Rechtssache T-266/94, Skibsværftsforeningen u. a./Kommission, Slg. 1996, II-1399, Randnr. 170, vom 15. Juli 1994 in der Rechtssache T-17/93, Matra Hachette/Kommission, Slg. 1994, II-595, Randnr. 104, und vom 8. Juni 1995 in der Rechtssache T-9/93, Schöller/Kommission, Slg. 1995, II-1611, Randnr. 140).
- 88 Im vorliegenden Fall weisen die Klägerinnen für ihre Ansicht, daß die ILVA gewährten Beihilfen „nicht erforderlich“ gewesen seien, darauf hin, daß nach der Erfahrung in der Vergangenheit und in Anbetracht der überschüssigen Produktionskapazitäten im Stahlsektor jeder Versuch, die Lebensfähigkeit des in Rede stehenden Unternehmens durch eine staatliche Beihilfe wiederherzustellen, zwangsläufig zum Scheitern verurteilt sei und schwerwiegende Auswirkungen auf den Wettbewerb habe.
- 89 Die Klägerinnen machen jedoch keine konkreten Angaben, die vermuten ließen, daß die Kommission bei ihrer Beurteilung der Erforderlichkeit der fraglichen Beihilfen und insbesondere der Frage, ob sie geeignet waren, die Sanierung des begünstigten Unternehmens zu erleichtern, einen offensichtlichen Fehler begangen hat.
- 90 Die nur auf die Ineffektivität der früheren Beihilfen gestützte Behauptung, daß die fraglichen Beihilfen es wahrscheinlich nicht ermöglichten, die erwarteten Ergebnisse zu erreichen, stellt nichts anderes als eine rein spekulative und hypothetische Prognose dar. Der Versuch, die in der Vergangenheit erzielten Ergebnisse in die Zukunft zu projizieren, ohne die konkreten Bedingungen eingehend zu prüfen, die in der streitigen Entscheidung im Hinblick auf eine Umstrukturierung des begünstigten Unternehmens, die dessen Lebensfähigkeit gewährleisten kann, aufgestellt worden sind, kann kein Beweis für einen Verstoß der Kommission gegen den Vertrag sein.
- 91 Das Gericht stellt außerdem fest, daß entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen die Entstehungsgeschichte und die Begründung der streitigen Entscheidung belegen, daß die gegenwärtige Krisensituation der europäischen Stahlindustrie und die geeignetsten Mittel zu ihrer Bewältigung eingehend analysiert worden sind. Die Kom-

mission hatte einen unabhängigen Sachverständigen, Herrn Braun, mit einer Untersuchung beauftragt, die in der Aufstellung der beabsichtigten Schließungen von Unternehmen des Stahlsektors bestand; sein Bericht wurde am 29. Januar 1993 vorgelegt. Dieser von der Kommission eingereichte Bericht bestätigte die Angaben in der Mitteilung der Kommission vom 23. November 1992 an den Rat und das Europäische Parlament (siehe oben, Randnr. 4). Ferner ergibt sich aus den Akten, daß die Kommission den Umstrukturierungsplan, der das Beihilfevorhaben des betreffenden Mitgliedstaats begleitete, mit Unterstützung externer Sachverständiger genau daraufhin untersucht hat, ob er die Lebensfähigkeit des begünstigten Unternehmens herzustellen vermochte (Abschnitt III der Begründung der streitigen Entscheidung).

92 Überdies ergibt sich aus den Mitteilungen der Kommission an den Rat während des Verfahrens, das zum Erlaß der streitigen Entscheidung geführt hat, daß die Kommission die Voraussetzungen für die Lebensfähigkeit des durch die fraglichen Beihilfen begünstigten Unternehmens eingehend untersucht hat. Insbesondere Abschnitt 2 der Mitteilung SEK(93) 2089 endg. der Kommission vom 15. Dezember 1993 an den Rat und den Beratenden Ausschuß der EGKS, mit der sie um Zustimmung des Rates und um Stellungnahme des Beratenden Ausschusses nach Artikel 95 des Vertrages ersuchte, enthält eine Analyse der Perspektiven der Lebensfähigkeit der sich aus der Privatisierung des ILVA-Konzerns ergebenden Unternehmen (ILP und AST) (Nrn. 2.5 und 2.6), wie sie vom Rat akzeptiert wurden, und einen Hinweis auf die Tätigkeit eines unabhängigen Sachverständigen, der beauftragt war, „the hot-rolling mills which could be closed without jeopardizing the viability of either of the new companies, be it ILP or AST“ („welche Warmbandstraßen ohne Gefährdung der Existenzfähigkeit der neuen Gesellschaften ILP und AST stillgelegt werden könnten“; a. a. O., Nr. 2.9), zu ermitteln. Aus diesem Dokument ergibt sich, daß der Sachverständige sechs Optionen mit verschiedenen Stilllegungen und Reduzierungen von Kapazitäten in Erwägung gezogen hatte, von denen die italienische Regierung die zweite gewählt hat. Die Option 2 wird wie folgt beschrieben: „Eliminating one of the four reheating furnaces belonging to the No 1 mill and one of the three furnaces belonging to the sheet mill at Taranto and closing down completely the facilities at Bagnoli“ („Stilllegung eines der vier Nachwärmeöfen im Walzwerk Nr. 1 und eines weiteren der drei Nachwärmeöfen der Grobblechstraße in Taranto und vollständige Schließung des Werkes Bagnoli“; a. a. O., Nr. 2.9). Aufgrund dieser Faktoren war die Kommission der Ansicht, daß ILP und AST lebensfähig seien. Insbesondere unter Zugrundelegung des Kriteriums, daß ein Stahlunternehmen dann existenzfähig werde, „if it is able to show a return on its equity capital in the range of 1 — 1.5 % of turnover“ („wenn es eine Eigenkapitalrendite von 1 — 1,5 % des Umsatzes erzielen kann“; a. a. O., Nr. 3.3.2), hat sie darauf hingewiesen, daß die Gewinne von ILP trotz einer

Zunahme der Finanzkosten 1,4 bis 1,5 % des Umsatzes erreichen würden. Was das Produktionsniveau betrifft, bei dem die Lebensfähigkeit von ILP und AST nicht mehr beeinträchtigt ist, so enthalten die Nummern 2.5 und 2.6 dieses Dokuments eine wirtschaftliche Analyse der unerläßlichen Voraussetzungen dafür, spätestens Ende 1996 zu einer zufriedenstellenden Lage zu gelangen; diese Ergebnisse wurden bei der Festlegung des Inhalts von Artikel 2 der streitigen Entscheidung verwendet.

- 93 Das Vorbringen der Klägerinnen zu den Auswirkungen der streitigen Entscheidung auf den Wettbewerb entbehrt ebenfalls jeder Grundlage. Die Klägerinnen berücksichtigen nämlich nicht die Vorkehrungen, die die Kommission in der angefochtenen Entscheidung getroffen hat, um die Lebensfähigkeit von ILVA zu gewährleisten, insbesondere durch Anordnung der Übernahme der Schulden dieses Unternehmens (vgl. Abschnitt II der Begründung der streitigen Entscheidung) bei gleichzeitiger Begrenzung der finanziellen Umstrukturierungsmaßnahmen auf die erforderlichen Mindestbeträge, damit die Handelsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Maß geändert werden, das insbesondere im Hinblick auf die gegenwärtigen Schwierigkeiten des Stahlmarktes mit dem gemeinsamen Interesse unvereinbar ist (vgl. Abschnitt VI der Begründung der angefochtenen Entscheidung). Unter diesem Gesichtspunkt stellt das Gericht fest, daß die Kommission, um dem begünstigten Unternehmen nicht ungerechte Vorteile gegenüber anderen Unternehmen des Sektors zu verschaffen, in der angefochtenen Entscheidung insbesondere dafür Sorge trägt, daß dieses Unternehmen nicht von vornherein Nettozinslasten unterhalb von 3,5 % des Jahresumsatzes (bei AST 3,2 %) hat, was nach den insoweit von den Klägerinnen nicht bestrittenen Angaben der Kommission dem gegenwärtigen Durchschnitt bei den Stahlunternehmen in der Gemeinschaft entspricht. Allgemein stellt die streitige Entscheidung in Artikel 2 eine Reihe von Bedingungen auf, die gewährleisten sollen, daß die Finanzierungsbeihilfe auf das unbedingt Erforderliche begrenzt wird. In Anbetracht dieser Umstände entbehrt das Vorbringen der Klägerinnen, mit dem dargetan werden soll, daß die fraglichen Beihilfen es ihrem Empfänger in der gegenwärtigen, durch Überkapazitäten gekennzeichneten Situation nur ermöglichen würden, seine Erzeugnisse zum Nachteil seiner Wettbewerber zu niedrigeren Preisen zu verkaufen, jeder Grundlage.
- 94 Somit haben die Klägerinnen nichts vorgetragen, was annehmen ließe, daß die Kommission einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, indem sie die Ansicht vertrat, daß die fraglichen Beihilfen, versehen mit den in der streitigen Entscheidung aufgestellten Bedingungen, zur Erreichung bestimmter Ziele des Vertrages erforderlich seien.

95 Daraus folgt, daß die streitige Entscheidung nicht wegen Verstoßes gegen die Anwendungsvoraussetzungen des Artikels 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages rechtswidrig ist.

*Dritter Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

96 Die Klägerinnen tragen vor, die streitige Entscheidung habe dem begünstigten Unternehmen keinen ausreichenden Abbau seiner Stahlproduktion auferlegt. Sie wenden sich gegen den Standpunkt der Kommission, daß die Verpflichtung von ILVA zum Abbau ihrer Produktionskapazität um jährlich 2 Mio. Tonnen eine ausreichende Gegenleistung für die Gewährung der fraglichen Beihilfen und die Wettbewerbsverzerrungen, die daraus resultieren könnten, sei.

97 Sie werfen der Kommission insbesondere vor, zur Bestimmung der Höhe der Kapazitätsstilllegungen ein „ähnliches Kriterium, wie es in anderen Fällen der Beihilfegewährung an Stahlunternehmen herangezogen wurde“, angewendet zu haben. Die Kommission hätte aber die besonderen Umstände des vorliegenden Falles berücksichtigen müssen, speziell was die Wirtschaftlichkeit der Anlagen des begünstigten Unternehmens und die Umstrukturierungsbemühungen, die es vor Erhalt der Beihilfe unternommen habe, den wesentlichen Umstand, daß es zuvor schon Beihilfen empfangen habe und wie es diese eingesetzt habe, und schließlich seinen Anteil an den überschüssigen Produktionskapazitäten angehe. Nach diesen Kriterien hätte die Gewährung der fraglichen Beihilfen mit der Verpflichtung zu einem wesentlich höheren Kapazitätsabbau als 2 Mio. Jahrestonnen verbunden werden müssen.

98 Hätte die Kommission das gleiche Kriterium angewendet wie bei der Genehmigung der Beihilfen für die ostdeutschen Unternehmen, so hätte sich der von ILVA zu leistende Kapazitätsabbau jedenfalls auf rund 3 Mio. Tonnen belaufen müssen.

- 99 Außerdem hätte die Kommission in den von ILVA geforderten Kapazitätsabbau nicht die „früheren Stilllegungen“ einbeziehen dürfen, weil diese bei ILVA jeweils schon Gegenleistungen für in der Vergangenheit erhaltene Beihilfen gewesen seien.
- 100 Im übrigen sei die Auffassung der Kommission, daß bei der Bestimmung des vorzunehmenden Kapazitätsabbaus nur auf die höchstmögliche Erzeugung abzustellen sei, zurückzuweisen, da sie keine tatsächliche Verringerung der Produktion des Beihilfeneempfängers ermögliche, die allein die durch diese Beihilfen hervorgerufenen Wettbewerbsverzerrungen ausgleichen könnte. Vorliegend wäre ein Kapazitätsabbau von deutlich mehr als 4 Mio. Tonnen Warmwalzprodukten erforderlich, um eine Auswirkung auf den Markt zu erzielen, weil die Kapazität von ILVA derzeit um mindestens 4 Mio. Tonnen über der tatsächlichen Produktion liege.
- 101 Dementsprechend gewährleiste die streitige Entscheidung nicht einmal den von der Kommission geforderten Kapazitätsabbau von 2 Mio. Tonnen. Dieser Abbau umfasse nämlich die Schließung des Stahlwerks Bagnoli, in dem seit Mitte 1992 nichts mehr produziert werde (vgl. Mitteilung der Kommission vom 15. Dezember 1993 an den Rat, S. 22 f.), sowie den Abbau von 1,7 Mio. Tonnen in Tarent, wo die offiziellen Kapazitäten (3,5 Mio. Tonnen) weit über der tatsächlichen Produktion (ungefähr 2 Mio. Tonnen) lägen.
- 102 Die Kommission bestreitet das gesamte Vorbringen der Klägerinnen. Sie hält den verlangten Kapazitätsabbau von circa 750 000 Jahrestonnen pro 1 Milliarde ECU Beihilfe für angemessen. Im übrigen seien die „anderen Fälle der Beihilfengewährung an Stahlunternehmen“, die sie in ihrer Mitteilung vom 15. Dezember 1993 an den Rat erwähne, mit den genannten fünf anderen Entscheidungen genehmigt worden, die am selben Tag wie die streitige Entscheidung gemäß Artikel 95 des Vertrages erlassen worden seien. Diese Entscheidungen stellten mit der streitigen Entscheidung das Paket der Maßnahmen dar, die damals zur Erleichterung der Umstrukturierung der Stahlindustrie getroffen worden seien. Von den 5,5 Mio. Tonnen Kapazitätsabbau, die in diesen sechs Entscheidungen auferlegt worden seien, hätten 2 Mio. Tonnen ILVA betroffen.

- 103 Vorliegend habe die Kommission namentlich der besonderen Situation des ILVA-Konzerns Rechnung getragen. Sie habe nicht nur die abzubauenen Produktionskapazitäten, sondern auch andere Elemente berücksichtigt, die von einer Region der Gemeinschaft zur anderen unterschiedlich seien, wie z. B. die vor 1981 unternommenen Umstrukturierungsbemühungen, die durch die Krise der Stahlindustrie hervorgerufenen regionalen und sozialen Probleme, die technische Entwicklung und die Anpassung der Unternehmen an die Markterfordernisse.
- 104 In diesem Zusammenhang könne der Kommission nicht vorgeworfen werden, die früheren Beihilfen an ILVA nicht berücksichtigt zu haben. Die Klägerinnen hätten insoweit für ihre Behauptungen keinen konkreten Anhaltspunkt geliefert, der vermuten ließe, daß diese Beihilfen von dem begünstigten Unternehmen zweckwidrig verwendet worden seien.
- 105 ILVA weist darauf hin, daß die Kommission im vorliegenden Fall ähnliche Beurteilungskriterien angewendet habe, wie sie sie gegenüber den anderen Unternehmen, die Subventionen erhalten hätten, herangezogen habe. Die sechs Entscheidungen vom 12. April 1994 erfüllten nämlich alle die gleichen Voraussetzungen, verfolgten die gleichen Ziele und entsprächen den gleichen Beurteilungskriterien, wie sie in dem allgemeinen Plan zur Umstrukturierung der Stahlindustrie der Gemeinschaft festgelegt seien. Der von ILVA verlangte Kapazitätsabbau entspreche nur einer besonders strengen und rigorosen Anwendung dieser Kriterien. Auch wenn die Kommission nicht verpflichtet sei, ein festes Verhältnis zwischen Kapazitätsabbau und Höhe der Beihilfen einzuhalten, habe sie doch versucht, sich im Rahmen des Möglichen an eine Konstante von 750 000 abgebauten Jahrestonnen je 1 Milliarde ECU Beihilfe zu halten. ILVA bestreitet außerdem die Behauptung der Klägerinnen, daß der durch die streitige Entscheidung auferlegte Kapazitätsabbau keine praktischen Auswirkungen auf den gemeinschaftlichen Stahlmarkt habe. Die derzeitige Lage würde nämlich die ohne größere Schwierigkeiten durchzuführende Wiederinbetriebnahme des Werkes in Bagnoli rechtfertigen. Was Tarent angehe, so sei das Argument, daß die Kommission bei der Berechnung der Stilllegungen Produktionskapazitäten berücksichtigt habe, die als Gegenleistung für frühere Investitionen bereits abgebaut gewesen seien, unbegründet, da der zweite Vorwärmofen in Tarent noch einsatzbereit gewesen sei und die Entscheidung, ihn zu beseitigen, erhebliche Auswirkungen auf den Stahlmarkt gehabt habe.

## Würdigung durch das Gericht

- 106 Im Rahmen dieses Klagegrundes des Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit tragen die Klägerinnen im wesentlichen vor, die streitige Entscheidung schreibe dem begünstigten Unternehmen keinen ausreichenden Kapazitätsabbau als Gegenleistung für die ihm mit den Beihilfen gewährten wirtschaftlichen Vorteile und die daraus resultierenden Wettbewerbsverzerrungen vor.
- 107 Gemäß Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages müssen die Entscheidungen, die die Kommission erläßt, um im Vertrag nicht vorgesehene Fälle zu meistern, die Bestimmungen des Artikels 5 des Vertrages beachten, wonach die Kommission ihre Aufgabe nur „durch begrenzte Eingriffe“ zu erfüllen hat. Die letztgenannte Vorschrift ist als Ausprägung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auszulegen (vgl. Schlußanträge des Generalanwalts Roemer zum Urteil des Gerichtshofes vom 4. April 1960 in der Rechtssache 31/59, *Acciaieria e Tubificio di Brescia/Hohe Behörde*, Slg. 1960, 161, 187 und 197 f.).
- 108 Im Bereich der staatlichen Beihilfen hat der Gerichtshof im Urteil *Deutschland/Kommission* (a. a. O.) entschieden, daß die Kommission nicht die Gewährung von Beihilfen genehmigen kann, „die zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem gemeinsamen Stahlmarkt führen würden“ (Randnr. 30). Im gleichen Sinne hat er im Urteil vom 13. Juni 1958 in der Rechtssache 15/57 (*Compagnie des hauts fourneaux de Chasse/Hohe Behörde*, Slg. 1958, 161, 187) ausgeführt, daß die Kommission „verpflichtet [ist], mit Umsicht zu handeln, erst nach sorgfältiger Abwägung aller betroffenen Interessen einzugreifen und eine vorhersehbare Benachteiligung Dritter — soweit möglich — in Grenzen zu halten“.
- 109 Im übrigen verfügt die Kommission nach gefestigter Rechtsprechung in diesem Bereich über einen „weiten Ermessensspielraum ..., der ... [ihrer] politischen Verantwortung ... entspricht“ (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 26. Juni 1990 in der Rechtssache C-8/89, *Zardi*, Slg. 1990, I-2515, Randnr. 11). Folglich kann die

Rechtmäßigkeit einer Entscheidung der Kommission nur dann beeinträchtigt sein, wenn diese Entscheidung zur Erreichung des mit ihr verfolgten Zieles offensichtlich unangemessen ist oder außer Verhältnis steht (vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 11. Juli 1989 in der Rechtssache 265/87, Schröder, Slg. 1989, 2237, Randnr. 22, und vom 9. Juli 1985 in der Rechtssache 179/84, Bozzetti, Slg. 1985, 2301).

- 110 Im vorliegenden Fall ist daher im Lichte der zitierten Rechtsprechung zu prüfen, ob die Kommission dem begünstigten Unternehmen in der streitigen Entscheidung als Gegenleistung für die genehmigten Beihilfen angemessene Stilllegungen und Kapazitätskürzungen auferlegt hat.
- 111 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes muß keine „genaue mengenmäßige Relation zwischen den Beihilfebeträgen und den abzubauenen Produktionskapazitäten“ festgelegt werden (vgl. Urteil Deutschland/Kommission, a. a. O., Randnr. 33). Im Gegenteil sind als Faktoren, die die genauen Beträge der zu genehmigenden Beihilfen beeinflussen können, „nicht nur die Anzahl der Tonnen abzubauenen Produktionskapazität zu berücksichtigen; es kommen vielmehr noch andere Elemente hinzu, die von einer Region der Gemeinschaft zur anderen unterschiedlich sind, wie z. B. die ... [zuvor] unternommenen Umstrukturierungsbemühungen, die durch die Krise der Stahlindustrie hervorgerufenen regionalen und sozialen Probleme, die technische Entwicklung sowie die Anpassung der Unternehmen an die Markterfordernisse“ (a. a. O., Randnr. 34). Daraus folgt, daß die Beurteilung der Kommission keiner Nachprüfung unterzogen werden kann, die sich nur auf wirtschaftliche Kriterien stützt. Die Kommission kann im Rahmen der Ausübung ihres Ermessens nach Artikel 95 des Vertrages einem weiten Spektrum politischer, wirtschaftlicher oder sozialer Erwägungen Rechnung tragen.
- 112 Im vorliegenden Fall läßt die Prüfung der Begründung und des Inhalts des verfügenden Teils der streitigen Entscheidung wie auch ihres Kontextes erkennen, daß die Kommission dem begünstigten Unternehmen als Gegenleistung für die betreffenden Beihilfen angemessene Bedingungen auferlegt hat, um zur Umstrukturierung des gesamten betroffenen Sektors und zum Abbau der Kapazitäten unter gleichzeitiger Berücksichtigung der mit der Genehmigung dieser Beihilfen verfolgten wirtschaftlichen und sozialen Ziele beizutragen (siehe oben, Randnr. 81).

- 113 Aus den Abschnitten V und VI der angefochtenen Entscheidung ergibt sich nämlich, daß die Kommission auf die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit geachtet hat. Sie führt insbesondere in Abschnitt V aus, daß, „um die Auswirkungen auf den Wettbewerb möglichst gering zu halten, ... die staatseigene italienische Stahlindustrie in erheblichem Maße zu der in diesem Sektor durchzuführenden Strukturanpassung beitragen [muß], indem sie als Gegenleistung für die ... Beihilfen Kapazitätskürzungen vornimmt“, und daß „die Gewährung von Betriebsbeihilfen ... auf das erforderliche Mindestmaß begrenzt werden [muß]“. Demgemäß verlangt sie in Artikel 2 der Entscheidung eine Verringerung der Kapazitäten für warmgewalzte Enderzeugnisse um 1,7 Mio. Tonnen pro Jahr durch den Abbruch bestimmter Nachwärmeöfen in Tarent — oder in Höhe von 0,5 Mio. Tonnen durch den Abbruch anderer Anlagen, die derartige Erzeugnisse bis zum Zeitpunkt der Privatisierung von ILVA hergestellt haben und dem neuen Eigentümer von ILP gehören — sowie die vollständige Stilllegung des Werkes Bagnoli. Nach den von der Kommission gelieferten Angaben, denen zufolge für die Stilllegung des Werkes Bagnoli — das über eine maximale Produktionskapazität von 1,25 Mio. Tonnen verfügte — nur 0,3 Mio. Tonnen angesetzt worden sind, beläuft sich die vorgeschriebene Verringerung der Gesamtkapazitäten auf 2 Mio. Tonnen pro Jahr. Sie erscheint in Anbetracht der wirtschaftlichen und sozialen Lage im Stahlsektor des betroffenen Mitgliedstaats nicht offensichtlich unverhältnismäßig, berücksichtigt man den Gesamtabbau von 19 Mio. Tonnen, den die Kommission im Rahmen ihres Programms zur globalen Umstrukturierung der europäischen Stahlindustrie, in das sich die angefochtene Entscheidung einfügt, vorgesehen hat.
- 114 Insbesondere ist das Vorbringen der Klägerinnen zurückzuweisen, mit dem sie darzutun wollen, daß die in der streitigen Entscheidung auferlegten Kapazitätskürzungen unangemessen seien. Hierzu stellt das Gericht erstens fest, daß die in der Entscheidung aufgeführten Kapazitätskürzungen keine Kürzungen erfassen, die bereits in den früheren Entscheidungen über die Gewährung von Beihilfen an ILVA auferlegt worden wären. Insoweit werden die Behauptungen der Klägerinnen durch genaue und ausführliche Angaben widerlegt, die die Kommission zu den Erzeugnisarten und den konkreten Anlagen, die nach den früheren Entscheidungen von einem Kapazitätsabbau betroffen waren, sowie zur tatsächlichen Durchführung dieses Abbaus unter der Kontrolle der Kommission gemacht hat. Desgleichen tragen die Klägerinnen, wenn sie auf die Steigerung der Produktionskapazität von ILVA im Anschluß an die Investitionen dieses Konzerns während der vorangegangenen Jahre in Tarent und Novi Ligure hinweisen, dem Umstand nicht Rechnung, daß die Entscheidung 89/218, mit der Beihilfen an ILVA genehmigt worden waren, es diesem Unternehmen nicht untersagte, solche Investitionen vorzunehmen. Außerdem

erfolgte die Modernisierung der Anlagen in Novi Ligure, wie sich aus den von den Klägerinnen nicht bestrittenen Informationen der Kommission ergibt, jedenfalls nur als Gegenleistung für einen entsprechenden Kapazitätsabbau. Unter diesen Umständen kann nicht behauptet werden, daß die Kommission einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, als sie in der streitigen Entscheidung keinen zusätzlichen Kapazitätsabbau, der diesen Investitionen entspricht, auferlegt hat.

115 Die Auffassung, daß die Kommission in der streitigen Entscheidung die früher an ILVA gezahlten Beihilfen hätte berücksichtigen müssen, ist ebenfalls zurückzuweisen, da die Genehmigung dieser Beihilfen unter anderen Umständen als denen des vorliegenden Falles erteilt wurde und damals, wie oben ausgeführt, mit der Verpflichtung zum Abbau bestimmter Kapazitäten versehen war. Im vorliegenden Fall konnte und durfte die angefochtene Entscheidung nur einen Kapazitätsabbau vorsehen, der im Hinblick auf den Betrag der mit ihr genehmigten Beihilfe und deren Zielsetzung angemessen war.

116 Zweitens ist das Vorbringen der Klägerinnen zurückzuweisen, daß der auferlegte Kapazitätsabbau unverhältnismäßig sei, weil er nicht den früheren Umstrukturierungsbemühungen von ILVA, ihrer Rentabilität und ihrem Anteil an den überschüssigen Produktionskapazitäten der Stahlindustrie Rechnung trage. Zum einen sind nämlich die angeblichen Steigerungen der Produktionskapazität von Rohstahl auf dem italienischen Markt, wie aus den Akten hervorgeht, weitgehend den in diesem Land ansässigen großen privaten Stahlunternehmen und nicht dem öffentlichen Unternehmen ILVA zuzurechnen, und zum anderen hat ILVA gemäß der Entscheidung 89/218 zwischen 1980 und 1986 insbesondere ihre Produktionskapazität von Roheisen und Stahl um 5,78 Mio. Jahrestonnen reduziert. Im übrigen verkennt die Ansicht der Klägerinnen, wonach die Bemühungen um einen Abbau von Produktionskapazitäten nur auf den beihilfebegünstigten Unternehmen lasten und deren Rentabilität berücksichtigen dürften, während die anderen Unternehmen, solange ihre wirtschaftliche Lage es ihnen erlaube, eine Überkapazität behalten könnten, jedenfalls die Zielsetzung der streitigen Entscheidung. Die Gewährung der fraglichen Beihilfen zielt nämlich nicht nur auf eine Erleichterung des Abbaus der gesamten überschüssigen Produktionskapazitäten ab, sondern sie soll auch die Lebensfähigkeit von ILVA wiederherstellen, um im spezifischen Kontext des vorliegenden Falles bestimmte wirtschaftliche und soziale

Prioritäten zu verfolgen. In diesem Kontext mußte der Kapazitätsabbau, der ILVA in der streitigen Entscheidung auferlegt wird, nicht nur nach Maßgabe der Notwendigkeit, als Gegenleistung für die betreffenden Beihilfen in einem bestimmten Maß zur Strukturanpassung im Stahlsektor beizutragen, sondern auch aufgrund der mit der Wiederherstellung ihrer Lebensfähigkeit verbundenen Erfordernisse bestimmt werden.

- 117 Drittens kann in diesem Zusammenhang auch der Auffassung nicht gefolgt werden, daß der Kapazitätsabbau auf der Grundlage der tatsächlichen Erzeugung des begünstigten Unternehmens und nicht auf der seiner höchstmöglichen Erzeugung hätte beurteilt werden müssen. Wie die Kommission vorträgt, hängt nämlich in einer durch Überkapazität gekennzeichneten Situation die Menge, die ein Unternehmen erzeugt, im wesentlichen von der Konjunkturerwicklung ab. Sie spiegelt somit eher die Marktsituation als die Produktionskapazität dieses Unternehmens wider. Nur die maximale Produktionskapazität — die von dem betreffenden Unternehmen schnell und mit geringem Kostenaufwand mobilisiert werden kann — stellt einen konstanten Wert dar, der es ermöglicht, die Kapazität, über die das Unternehmen tatsächlich verfügt, unabhängig von Konjunkturschwankungen zu bewerten. Außerdem wirkt sich eine Verringerung dieser maximalen Produktionskapazität entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen insoweit auf den Markt aus, als die stillgelegten Anlagen nicht mehr verfügbar sind, was insbesondere bei Ausfall anderer Anlagen oder in Zeiten zunehmender Nachfrage gilt.

- 118 Aus all diesen Gründen kann dem Argument der Klägerinnen, das in einem Vergleich des vorliegend angeordneten Kapazitätsabbaus mit den Kürzungen besteht, die in anderen Entscheidungen, z. B. in bezug auf in der ehemaligen DDR ansässige Unternehmen, auferlegt wurden, nicht gefolgt werden, da der Kapazitätsabbau von der spezifischen Situation des betroffenen Marktes abhängt. Die Klägerinnen geben aber nicht nur nicht an, auf welche „anderen Entscheidungen“ sie sich beziehen, sondern sie machen auch keine Angaben zu dem betreffenden Sektor und zur Situation der von diesen Entscheidungen betroffenen Unternehmen. Im übrigen sind die einzigen von den Klägerinnen angeführten präzisen Gründe, aus denen nach ihrer Ansicht die besondere Situation der staatlichen italienischen Stahlindustrie einen erheblich größeren Kapazitätsabbau, als in der angefochtenen Entscheidung vorgesehen, gerechtfertigt hätte, wie oben ausgeführt, nicht stichhaltig.

- 119 Daraus folgt, daß die Rüge des Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unbegründet ist.

*Vierter Klagegrund: Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot*

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 120 Nach Ansicht der Klägerinnen verstößt die streitige Entscheidung gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 4 Buchstabe b des Vertrages, wonach Maßnahmen und Praktiken, die eine Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Käufern oder Verbrauchern herbeiführen, untersagt seien. Im Urteil vom 24. Februar 1987 in der Rechtssache 304/85 (Falck/Kommission, Slg. 1987, 871, Randnr. 27) habe der Gerichtshof entschieden, daß „die Kommission, wenn auch jede Maßnahme auf dem Gebiet der Beihilfegewährung ein Unternehmen gegenüber einem anderen begünstigen kann, Beihilfen nicht genehmigen [darf], deren Gewährung eine offensichtlich diskriminierende Unterscheidung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor bewirken könnte. In einem solchen Fall würde die Beihilfegewährung nämlich in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise zu Wettbewerbsverzerrungen führen.“
- 121 Die streitige Entscheidung verstoße in zweierlei Hinsicht gegen das Diskriminierungsverbot: Sie führe zu einer Ungleichbehandlung einzelner Unternehmen, die sich in einer mit ILVA vergleichbaren Situation befunden hätten, und zu einer Ungleichbehandlung des privaten Sektors gegenüber dem öffentlichen Sektor, zu dem ILVA gehöre. Insbesondere die Thyssen Stahl, die Preussag Stahl und die anderen Mitgliedsunternehmen der deutschen Wirtschaftsvereinigung Stahl sowie die Hoogovens Groep, die sämtlich weit geringere Überkapazitäten aufwiesen als ILVA, seien durch die Entscheidung über die Genehmigung von Beihilfen an ILVA in ungerechtfertigter Weise diskriminiert worden. Das gleiche gelte für den privaten Sektor insgesamt, da praktisch ausschließlich öffentliche Unternehmen in den Genuß der nach Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages genehmigten Beihilfen gelangt seien.

- 122 Das Argument von ILVA, wonach die Entscheidung des Gerichts das Gleichgewicht zwischen den Positionen der einzelnen Subventionsempfänger nicht ins Wanken bringen dürfe, sei offensichtlich unzutreffend. ILVA würde nämlich nicht diskriminiert, wenn das Gericht die angefochtene Entscheidung für nichtig erklärte, die übrigen Entscheidungen aber bestehenblieben. Es gebe keine Gleichheit im Unrecht und keinen Anspruch auf eine rechtswidrige Gleichbehandlung.
- 123 Die Kommission, unterstützt durch die Italienische Republik, verweist zunächst darauf, daß jede Entscheidung über den Umfang der Beihilfen Sache der Mitgliedstaaten sei, die den Inhalt der Entscheidung der Kommission mitteilen müßten. Die Kommission habe nur zu prüfen, ob die Interessen der Gemeinschaft insgesamt gewahrt blieben und mit den geplanten Beihilfen die Erreichung der Ziele des Vertrages verfolgt würden, ohne den Wettbewerb zu verfälschen. Im vorliegenden Fall trage die streitige Entscheidung zweifellos zur Umstrukturierung der europäischen Stahlindustrie insgesamt bei, da sie Teil eines Gesamtplans sei, der sehr strenge Auflagen hinsichtlich der Privatisierung von ILVA und der Stilllegung bestimmter Anlagen enthalte. Unter diesen Umständen könne von einer Diskriminierung zwischen ILVA und den anderen konkurrierenden Stahlunternehmen oder zwischen der privaten Stahlwirtschaft und den staatseigenen Stahlunternehmen keine Rede sein. Im übrigen könnten die von privaten Stahlunternehmen vorgenommenen Schließungen ebenfalls Anlaß für finanzielle Unterstützungsmaßnahmen sein. Insbesondere hätten mehrere Unternehmen, darunter die drei klagenden, über Eurofer die Genehmigung für eine gemeinsame finanzielle Einrichtung zur Durchführung einzelner Programme zur Stilllegung von Produktionskapazitäten beantragt und mit der Entscheidung 94/6/EGKS der Kommission vom 21. Dezember 1993 zur Genehmigung der Schaffung einer finanziellen Einrichtung im Hinblick auf die Durchführung einzelner Kapazitätsstilllegungsprogramme in den Bereichen schwerer Formstahl, warmgewalztes Breit- und Schmalband sowie Quartobleche (ABl. 1994, L 6, S. 30), auch erhalten.
- 124 Nach Ansicht des Rates verstößt die angefochtene Entscheidung nicht gegen das Diskriminierungsverbot. Denn aus den Ausführungen der Klägerinnen hierzu ergebe sich keineswegs, daß diese Entscheidung eine objektiv nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung zwischen ILVA und den Klägerinnen bewirkt habe.

- 125 ILVA vertritt die Auffassung, es könne nicht behauptet werden, daß die Unternehmen, die Beihilfen erhielten, anders als ihre Konkurrenten behandelt würden, es sei denn, es werde nachgewiesen, daß der ihnen damit gewährte Vorteil nicht mit einer Gegenleistung einhergehe, die vom Standpunkt des gemeinsamen Interesses aus angemessen sei. Vorliegend seien die betreffenden Beihilfen aber nur im Gegenzug zu einem angemessenen Ausgleich in Form einer finanziellen Umstrukturierung, eines Kapazitätsabbaus und einer Privatisierung gewährt worden.

### Würdigung durch das Gericht

- 126 Gemäß Artikel 4 Buchstabe b des Vertrages werden „Maßnahmen oder Praktiken, die eine Diskriminierung zwischen Erzeugern ... herbeiführen“, als unvereinbar mit dem gemeinsamen Stahlmarkt innerhalb der Gemeinschaft untersagt.
- 127 Nach ständiger Rechtsprechung liegt eine Diskriminierung vor, wenn vergleichbare Sachverhalte in unterschiedlicher Weise behandelt und dadurch bestimmte Wirtschaftsteilnehmer gegenüber anderen benachteiligt werden, ohne daß diese Ungleichbehandlung durch das Vorliegen objektiver Unterschiede von einigem Gewicht gerechtfertigt wäre (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 15. Januar 1985 in der Rechtssache 250/83, Finsider/Kommission, Slg. 1985, 131, Randnr. 8). Speziell im Bereich der Beihilfen für die Stahlindustrie hat der Gerichtshof festgestellt, daß eine Ungleichbehandlung und damit eine Diskriminierung vorliegt, wenn eine Genehmigungsentscheidung „entweder Stahlunternehmen, die sich in derselben Situation befinden, unterschiedliche Vorteile oder Stahlunternehmen, die sich in erheblich unterschiedlichen Situationen befinden, identische Vorteile“ verschafft (vgl. Urteil Deutschland/Kommission, a. a. O., Randnr. 36).
- 128 Die Frage der Diskriminierung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor auf dem Gebiet der Gewährung von Beihilfen im Rahmen des Vertrages ist im Urteil Falck/Kommission (a. a. O.) geprüft worden. Nach der Feststellung, daß für die Gewährung der Beihilfe in erster Linie die betreffende Regierung verantwortlich ist, hat der Gerichtshof die Rolle der Kommission wie folgt beschrieben: „[Es]

darf die Kommission, wenn auch jede Maßnahme auf dem Gebiet der Beihilfegewährung ein Unternehmen gegenüber einem anderen begünstigen kann, Beihilfen nicht genehmigen, deren Gewährung eine offensichtlich diskriminierende Unterscheidung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor bewirken könnte. In einem solchen Fall würde die Beihilfegewährung nämlich in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise zu Wettbewerbsverzerrungen führen“ (Randnr. 27).

- 129 Im vorliegenden Fall ist für die Antwort auf die Frage, ob die streitige Entscheidung diskriminierenden Charakter hat, zu prüfen, ob sie das beihilfebegünstigte Unternehmen anders behandelt, als sie andere Unternehmen behandelt hätte, die sich in der gleichen Situation befinden, oder ob sie in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise zu Wettbewerbsverzerrungen führt.
- 130 Die Klägerinnen tragen nichts vor, was dartun könnte, daß die fraglichen Beihilfen von der Kommission in einer günstigeren Weise behandelt worden wären als vergleichbare andere bei ihr angemeldete staatliche Beihilfen (siehe oben, Randnr. 118). Sie liefern auch nicht den geringsten Anhaltspunkt für die Annahme, daß die streitige Entscheidung geeignet wäre, die Wettbewerbsbedingungen „in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise“ zu verfälschen, und daher „offensichtliche“ Diskriminierungen insbesondere der privaten Unternehmen mit sich bringen würde.
- 131 Wie die italienische Regierung vorträgt, lassen außerdem der Kontext, in dem die streitige Entscheidung ergangen ist, und die Entscheidung selbst nichts erkennen, was die Feststellung erlaubte, daß die Entscheidung maßgebend dadurch beeinflusst worden wäre, daß das beihilfebegünstigte Unternehmen ein öffentliches Unternehmen war und daß die Entscheidung somit bei einem privaten Unternehmen anders ausgefallen wäre. Im übrigen durfte die Kommission den öffentlichen Charakter des betreffenden Unternehmens nicht berücksichtigen, um die Genehmigung der Beihilfen zu versagen, da sie sonst gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung öffentlicher und privater Unternehmen verstoßen hätte.

- 132 Darüber hinaus sind, wie bereits ausgeführt (siehe oben, Randnrn. 112 bis 121), die Vorteile, die dem beihilfebegünstigten Unternehmen gewährt wurden, im Verhältnis zu den verfolgten Zielen insbesondere aufgrund der diesem Unternehmen im Gegenzug auferlegten Verpflichtungen in Form des Abbaus seiner Produktionskapazität angemessen. Außerdem sind die sich aus der streitigen Entscheidung ergebenden Wettbewerbsverzerrungen auf das unbedingt Erforderliche beschränkt (siehe oben, Randnr. 93) und schon durch die Zielsetzung dieser Entscheidung — Wiederherstellung einer gesunden und rentablen Struktur der begünstigten Unternehmen —, die für vereinbar mit dem Vertrag befunden worden ist (siehe oben, Randnrn. 77 bis 83), gerechtfertigt. Schließlich bestimmt Artikel 1 Absatz 3 der Entscheidung, daß „die Beihilfen nicht für die Zwecke eines unlauteren Wettbewerbs verwendet werden [dürfen]“. Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Entscheidung kann die Kommission im Fall des Verstoßes gegen eine dieser Verpflichtungen die Aussetzung der Auszahlung oder die Rückzahlung der betreffenden Beihilfe anordnen.
- 133 Dementsprechend stellt das Gericht fest, daß die Kommission im gemeinsamen Interesse gehandelt hat, als sie die verschiedenen in Frage kommenden Interessen beurteilt und auf den Schutz bedeutender wirtschaftlicher und sozialer Interessen geachtet hat, wobei sie nachteilige Auswirkungen für die anderen Wirtschaftsteilnehmer insoweit vermieden hat, als der Gegenstand und die Zielsetzung der streitigen Entscheidung dies erlaubten.
- 134 Diese Analyse steht im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes, der im Urteil Valsabbia u. a./Kommission (a. a. O., Randnr. 49) entschieden hat: „Zwar ist die Kommission nach Artikel 3 des Vertrages verpflichtet, im gemeinsamen Interesse zu handeln, dies bedeutet aber nicht, daß sie ausnahmslos im Interesse aller zu handeln hat; denn sie ist nicht gehalten, in Erfüllung ihrer Aufgabe nur dann zu handeln, wenn keinerlei Interessen beeinträchtigt werden. Vielmehr muß sie bei ihrem Vorgehen die verschiedenen Interessen abwägen und nachteilige Auswirkungen vermeiden, soweit es die zu erlassende Entscheidung vernünftigerweise ermöglicht. Die Kommission kann von ihrer Befugnis zum Erlaß von Entscheidungen im gemeinsamen Interesse so Gebrauch machen, wie die Umstände es erfordern, selbst wenn bestimmte Einzelinteressen hierdurch beeinträchtigt werden.“
- 135 Daraus folgt, daß das Vorbringen der Klägerin, die streitige Entscheidung verstoße gegen das Diskriminierungsverbot, zurückzuweisen ist.

*Fünfter Klagegrund: Verstoß gegen die Begründungspflicht*

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 136 Die Klägerinnen sind der Auffassung, die angefochtene Entscheidung verstoße in mehrfacher Hinsicht gegen die Begründungspflicht nach Artikel 15 des Vertrages.
- 137 Erstens enthalte die Entscheidung keine Ausführungen über die für die Kommission bestehende Möglichkeit, die betreffenden Beihilfen, die mit dem geltenden Beihilfenkodex unvereinbar seien, außerhalb der Voraussetzungen und Verfahren dieses Kodex zu genehmigen.
- 138 Zweitens mache die Kommission in der streitigen Entscheidung nicht kenntlich, welche der in Artikel 2 und 3 des Vertrages aufgeführten Ziele sie mit der Genehmigung der Beihilfen an ILVA verfolge.
- 139 Drittens habe die Kommission ebensowenig in zufriedenstellender Weise die Unerläßlichkeit der genehmigten Beihilfen im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den Anwendungsvoraussetzungen des Artikels 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages begründet. Sie habe nicht berücksichtigt, daß ILVA mehrfach Beihilfen in bedeutender Höhe unter der Auflage gewährt worden seien, im Rahmen eines Umstrukturierungsprogramms innerhalb einer bestimmten Frist ihre Lebensfähigkeit herzustellen, und daß das Unternehmen dieser Verpflichtung in keinem Fall nachgekommen sei.
- 140 Schließlich habe die Kommission in der streitigen Entscheidung nicht begründet, warum ein Kapazitätsabbau in Höhe von 2 Mio. Jahrestonnen als Gegenleistung für Beihilfen in Höhe von 2,6 Milliarden ECU angemessen und ausreichend sei. Außerdem enthalte die Entscheidung keinen Hinweis darauf, daß die Kommission die Auswirkungen der Beihilfen auf den Wettbewerb und die Gefahr einer Diskriminierung gegenüber den anderen Stahlunternehmen untersucht hätte.

- 141 Die Kommission, unterstützt durch die Italienische Republik, erinnert daran, daß der Umfang der Begründungspflicht von der Art des Rechtsakts und den Umständen abhängt, unter denen er erlassen worden sei (vgl. z. B. Urteil des Gerichtshofes vom 11. Januar 1973 in der Rechtssache 13/72, Niederlande/Kommission, Slg. 1973, 27). Im vorliegenden Fall sei die Begründung ausreichend, sowohl wegen des Gesamtzusammenhangs der angegriffenen Entscheidung als auch wegen der Beteiligung der Klägerinnen an den Überlegungen der Kommission zur Umstrukturierung der Stahlindustrie der Gemeinschaft.

### Würdigung durch das Gericht

- 142 Gemäß Artikel 5 Absatz 2 vierter Gedankenstrich des Vertrages „gibt [die Gemeinschaft] die Gründe für ihr Handeln bekannt“. In Artikel 15 Absatz 1 heißt es, daß „die Entscheidungen, Empfehlungen und Stellungnahmen der Kommission ... mit Gründen zu versehen [sind] und ... auf die pflichtgemäß eingeholten Stellungnahmen Bezug zu nehmen [haben]“. Aus diesen Vorschriften sowie aus den allgemeinen Grundsätzen des Vertrages ergibt sich, daß für die Kommission immer dann eine Begründungspflicht besteht, wenn sie allgemeine oder individuelle Entscheidungen erläßt, unabhängig von der Rechtsgrundlage, die sie dafür wählt.
- 143 Nach ständiger Rechtsprechung muß die Begründung 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 Kontrolle ausüben kann. Es wird nicht verlangt, daß alle tatsächlich und rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte in der Begründung genannt sind. Diese ist nicht nur im Hinblick auf den Wortlaut des Rechtsakts zu beurteilen, sondern auch auf dessen Kontext und sämtliche Rechtsvorschriften, die für das betreffende Gebiet gelten (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 29. Februar 1996 in der Rechtssache C-56/93, Belgien/Kommission, Slg. 1996, I-723, und Urteil Skibsværftsforeningen u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 230). Außerdem ist die Begründung eines Rechtsakts u. a. anhand „des Interesses zu beurteilen, das die Adressaten oder andere von der Maßnahme betroffene Personen im Sinne von Artikel 33 Absatz 2 EGKS-Vertrag an der Begründung haben können“ (Urteil des Gerichtshofes vom 19. September 1985 in den Rechtssachen 172/83 und 226/83, Hoogovens Groep/Kommission, Slg. 1985, 2831, Randnr. 24).

144 Im vorliegenden Fall sind die verschiedenen Rügen der Klägerinnen in bezug auf eine angeblich unzureichende Begründung der streitigen Entscheidung nacheinander zu prüfen. Was erstens die Gründe betrifft, aus denen die Kommission der Ansicht war, daß sie zur Genehmigung der fraglichen Beihilfen außerhalb der Bestimmungen des Beihilfenkodex auf der Grundlage von Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages befugt war, so enthält die Entscheidung in den Abschnitten I und IV eine hinreichende Begründung, die klar und ausführlich darlegt, daß sich die Gemeinschaft angesichts der sich ständig verschlechternden Lage der Stahlindustrie und der erheblichen Schwierigkeiten, die in diesem Sektor in mehreren Mitgliedstaaten, darunter Italien, aufgetreten waren, in einer nicht vorhergesehenen Lage befand, die die Anwendung dieses Artikels rechtfertigte.

145 Was zweitens die Gründe angeht, aus denen die Kommission der Ansicht war, daß die betreffende Beihilfe, die auf die Wiederherstellung der Lebensfähigkeit des begünstigten Unternehmens abzielte, zur Erreichung der Ziele des Vertrages beitrug, so werden diese Gründe in Abschnitt IV angeführt und in der gesamten Begründung der Entscheidung weiterentwickelt. Im einzelnen ergibt sich aus Abschnitt IV, daß nach Auffassung der Kommission die Sanierung von ILVA wegen der seit dem zweiten Halbjahr 1990 im Stahlsektor, und zwar in Italien, aufgetretenen erheblichen Schwierigkeiten als mit den in den Artikeln 2 und 3 des Vertrages bezeichneten Zielen vereinbar anzusehen war. Da die wirtschaftlichen wie auch sozialen Auswirkungen der Wiederherstellung der Lebensfähigkeit dieses Unternehmens auf den Stahlsektor des betroffenen Mitgliedstaats in der in dieser Entscheidung beschriebenen Krisenzeit offensichtlich waren, kann die Tatsache, daß die genauen Bestimmungen der Artikel 2 und 3 nicht ausdrücklich genannt waren, auf deren Durchführung im vorliegenden Fall speziell abgestellt wurde, nicht als eine unzureichende Begründung angesehen werden. Außerdem stellt die Kommission in den Abschnitten V und VI der Begründung klar, daß die streitige Entscheidung insbesondere zu einer Strukturanpassung des Sektors durch Kapazitätskürzungen beitragen soll. Sie weist zudem darauf hin, daß eines der Ziele, die mit den verschiedenen von ihr gestellten Bedingungen verfolgt würden, darin bestehe, die Auswirkungen der fraglichen Beihilfen auf den Wettbewerb möglichst gering zu halten. Unter diesen Umständen ist das Gericht der Ansicht, daß die Begründung der streitigen Entscheidung ausreichend war, um es den Klägerinnen zu ermöglichen, die Ziele des Vertrages, die diese Entscheidung verfolgt, zu erkennen, und um zu beurteilen, ob die Sanierung von ILVA mit diesen Zielen in Einklang stand.

146 Drittens stellt das Gericht zu der Frage, ob die betreffende Beihilfe geeignet war, die Sanierung des beihilfebegünstigten Unternehmens zu ermöglichen, fest, daß die

streitige Entscheidung die Mittel, mit denen die Lebensfähigkeit von ILVA nach Ansicht der Kommission wiederhergestellt werden sollte, klar benennt, da sie insbesondere in Abschnitt II der Begründung die verschiedenen Aspekte des mit dieser Beihilfe unterstützten Umstrukturierungsplans aufzählt. Danach ergibt sich ausdrücklich, daß die Wiederherstellung der Lebensfähigkeit von ILVA über die Privatisierung des Konzerns, die das Hauptziel der Beihilfe darstellt, und mit einem neuen Programm zur Umstrukturierung insbesondere durch Spaltung ihres Kerngeschäfts in zwei neue Gesellschaften nach einem in der Entscheidung dargelegten Plan erreicht werden soll.

147 Darüber hinaus führt die Kommission in der streitigen Entscheidung (Abschnitt III der Begründung) aus, daß sie im Rahmen ihrer Untersuchung des von der italienischen Regierung gemeldeten Umstrukturierungsplans die Kriterien angewendet habe, die sie bei der vorangehenden Umstrukturierung der Stahlindustrie der Gemeinschaft zugrunde gelegt habe. Diese Kriterien konnten daher den Wirtschaftsteilnehmern dieses Sektors und damit auch den Klägerinnen nicht verborgen bleiben. Demgemäß waren in der streitigen Entscheidung durch Angabe der Hauptaspekte des erwähnten Umstrukturierungsplans die Gründe rechtlich zur Genüge angeführt, aus denen die fragliche Beihilfe es nach Ansicht der Kommission ermöglichen würde, ILVA mit einer gesunden und lebensfähigen Struktur zu versehen.

148 Daraus folgt, daß entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen die Gründe, aus denen es nach Auffassung der Kommission mit den fraglichen Beihilfen — anders als mit den Beihilfen, die ILVA in der Zeit von 1988 bis 1991 gewährt wurden — gelingen würde, die verfolgten Ziele zu erreichen, klar aus der angefochtenen Entscheidung hervorgehen. In Abschnitt II der Begründung der Entscheidung stellt die Kommission außerdem eine Bilanz dieser früheren Beihilfen auf, die gewährt worden seien, um „die Lebensfähigkeit des Unternehmens unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen bei einer korrekten Ausführung dieser Vorgaben und genauen Überwachung der Betriebsführung zu gewährleisten“. Sie weist darauf hin, daß ILVA das angestrebte Ziel trotz eines erheblichen Umstrukturierungsaufwands nicht habe erreichen können, sondern auch nach 1991 Verluste angehäuft habe. In Abschnitt IV der Begründung der Entscheidung stellt die Kommission einen Zusammenhang zwischen dieser Situation und der sich seit dem zweiten Halbjahr 1990 ständig verschlechternden Lage der Stahlindustrie her, um den Erlaß der streitigen Entscheidung gemäß Artikel 95 des Vertrages zu rechtfertigen.

149 Überdies wird die Begründung der streitigen Entscheidung in bezug auf die Lebensfähigkeit des begünstigten Unternehmens in sehr weitem Umfang durch den

Akteninhalt ergänzt und weiterentwickelt. Die Kommission hat insbesondere den vollständigen Text ihrer Mitteilung vom 15. Dezember 1993 an den Rat (SEK[93] 2089 endg.) vorgelegt, in der sie um Zustimmung des Rates nach Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages ersucht hatte. Diese Mitteilung, die zum Teil den Inhalt einer vorangegangenen Mitteilung vom 10. November 1993 (SEK[93] 1745 endg.) aufgreift, enthält eine eingehende Untersuchung der Voraussetzungen für die Lebensfähigkeit des Unternehmens, das die betreffenden Beihilfen erhalten hat (siehe oben, Randnr. 92).

150 Viertens ist schließlich die Rüge zurückzuweisen, daß die Begründung zum einen in bezug auf die Angemessenheit des als Gegenleistung für die Beihilfen auferlegten Kapazitätsabbaus und zum anderen auf die Begrenzung der Wettbewerbsverzerrungen, zu denen die Beihilfen führten, unzureichend sei. Wie bereits festgestellt (siehe oben, Randnrn. 93 und 113), sind diese verschiedenen Gesichtspunkte in der streitigen Entscheidung ausführlich untersucht worden.

151 Aus all diesen Erwägungen ergibt sich, daß die streitige Entscheidung nicht wegen unzureichender Begründung rechtswidrig ist.

*Sechster Klagegrund: Fehlerhaftigkeit des Beschlußfassungsverfahrens*

152 Dieser Klagegrund gliedert sich in zwei Teile. Die streitige Entscheidung weiche von der Zustimmung des Rates ab. Außerdem halte sie nicht das mit den Artikeln 97 ff. des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) eingeführte Verfahren ein.

## Zur behaupteten Abweichung von der Zustimmung des Rates

## — Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 153 Die Klägerinnen tragen vor, die streitige Entscheidung beachte nicht die vom Rat erteilte Zustimmung. Die ILVA für die Erfüllung ihrer Verpflichtungen zum Kapazitätsabbau und zur Schließung von Anlagen gesetzte Frist bis zum 30. Juni 1994, die in der Mitteilung vom 15. Dezember 1993, auf die sich die Zustimmung des Rates stütze, vorgesehen sei, sei nicht in den verfügenden Teil der streitigen Entscheidung aufgenommen worden. Sie werde nur in den Begründungserwägungen der Entscheidung als Bestandteil des von der italienischen Regierung vorgelegten Umstrukturierungsprogramms erwähnt.
- 154 Die Kommission bestreitet, daß die Entscheidung von der Zustimmung des Rates abweiche. Auch wenn die Frist bis zum 30. Juni 1994 im verfügenden Teil der Entscheidung nicht ausdrücklich genannt sei, verweise die Entscheidung doch auf die Notwendigkeit der ordnungsgemäßen Durchführung des Umstrukturierungsprogramms, das im achten Absatz des Abschnitts II beschrieben werde, in dem diese Frist erwähnt sei. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes sei die Begründung aber wesentlicher Bestandteil eines Rechtsakts (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 23. Februar 1988 in der Rechtssache 131/86, Vereinigtes Königreich/Rat, Slg. 1988, 905, Randnr. 37).
- 155 ILVA trägt vor, die Frist, die der Rat für die Stilllegung der betreffenden Anlagen festgesetzt habe, tauche in der Begründung der Entscheidung auf. Außerdem habe sie diese Frist eingehalten, so daß man nicht abstreiten könne, daß deren Erwähnung in der Begründung der Entscheidung zur Erreichung des verfolgten Zieles ausgereicht habe.

## — Würdigung durch das Gericht

- 156 Die Klägerinnen sind der Ansicht, die streitige Entscheidung sei unter Abweichung von der nach Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages zwingend vorgeschriebenen

Zustimmung des Rates erlassen worden, denn der Termin des 30. Juni 1994, bis zu dem ILVA ihre Verpflichtung zum Abbau der Produktionskapazitäten im Werk Tarent habe erfüllen müssen, stehe in der Mitteilung der Kommission vom 15. Dezember 1993 (S. 25, Nr. 3.3.4), auf die sich die Zustimmung des Rates vom 22. Dezember 1993 stütze, tauche aber nicht im verfügenden Teil der streitigen Entscheidung, sondern nur in deren Begründung (Abschnitt II achter Absatz) auf.

157 Es ist unstrittig, daß das Datum des 30. Juni 1994 im Programm zur Umstrukturierung und Privatisierung des ILVA-Konzerns stand, das vom Istituto nazionale per la ricostruzione industriale (IRI) im September 1993 genehmigt und von der italienischen Regierung mit Schreiben vom 13. Dezember 1993 der Kommission übermittelt worden war (vgl. Abschnitt II der Begründung der Entscheidung). Es ist ebenfalls unstrittig, daß dieses Datum auf Seite 25 unter Nummer 3.3.4 der Mitteilung der Kommission vom 15. Dezember 1993 an den Rat, auf die sich die Zustimmung des Rates stützte, stand und daß es nicht im verfügenden Teil der streitigen Entscheidung, sondern nur in deren Begründung (Abschnitt II) auftaucht.

158 Artikel 95 sieht zwar vor, daß die Entscheidung der Kommission „mit einstimmiger Zustimmung des Rates“ ergeht, doch bestimmt er nicht die Modalitäten, nach denen die Kommission um die Zustimmung ersuchen muß. Insbesondere regelt er nicht eindeutig, ob die Kommission dem Rat einen Entscheidungsentwurf vorzulegen hat. Die Entscheidungspraxis der Kommission besteht seit den sechziger Jahren darin, daß sie den Rat mit einer Mitteilung befaßt, in der die grundlegenden Elemente des nationalen Beihilfenprogramms und die großen Linien der geplanten Maßnahme wiedergegeben sind. Das Verfahren, das für den Erlaß der Entscheidung in bezug auf ILVA angewendet wurde, entspricht dieser Verhaltensweise.

159 Die Klägerinnen beanstanden nicht die Praxis, die darin besteht, dem Rat anstatt eines Entscheidungsentwurfs eine Mitteilung vorzulegen. Sie machen nur geltend, daß ein wichtiger Punkt der dem Rat vorgelegten Mitteilung nicht in den verfügenden Teil der streitigen Entscheidung aufgenommen worden sei.

- 160 Diese Rüge könnte nur für den Fall zur Nichtigerklärung der streitigen Entscheidung wegen Verstoßes gegen wesentliche Formvorschriften führen, daß der Rat seine Zustimmung nicht erteilt hätte, wenn ihm die Tatsache bekannt gewesen wäre, daß die Kommission das Datum des 30. Juni 1994 in die Begründung und nicht in den verfügenden Teil der von ihr zu erlassenden Entscheidung aufnehmen würde (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 21. März 1990 in der Rechtssache C-142/87, Belgien/Kommission, Slg. 1990, I-959, und Urteil Skibsværftsforeningen u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 243).
- 161 Der Rat trägt aber selbst vor, daß er „bestimmte Bedingungen der Beihilfengewährung präzisiert hat, was von der Kommission ... berücksichtigt wurde“, und daß er die von der Kommission getroffenen „Maßnahmen inhaltlich voll und ganz mitgetragen hat“.
- 162 Das Gericht schließt daraus, daß sich die Zustimmung des Rates auf den wesentlichen Inhalt des Entwurfs der von der Kommission geplanten Maßnahme bezog und der Kommission hinsichtlich der genauen Form, die die endgültige Entscheidung aufweisen sollte, einen bestimmten Gestaltungsspielraum beließ. Im verfügenden Teil der streitigen Entscheidung (Artikel 1 Absatz 1, 4 Absatz 1 und 6) wird auf die absolute Notwendigkeit hingewiesen, das Umstrukturierungsprogramm einzuhalten, das in Abschnitt II der Begründung der Entscheidung, in dem das Datum des 30. Juni 1994 ausdrücklich erwähnt wird, beschrieben ist. Unter diesen Umständen kann nicht behauptet werden, daß die streitige Entscheidung in einem wesentlichen Punkt von dem abweicht, dem der Rat zugestimmt hatte.
- 163 Daraus folgt, daß die streitige Entscheidung nicht wegen Abweichung von der Zustimmung des Rates rechtswidrig ist.

## Zum behaupteten Verstoß gegen Artikel 97 des EWR-Abkommens

## — Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

164 Die Klägerinnen tragen vor, die Kommission habe nicht das Beschlußfassungsverfahren nach den Artikeln 97 ff. des EWR-Abkommens eingehalten, das insbesondere verlange, daß die betreffende Vertragspartei die übrigen Vertragsparteien von Änderungen ihrer internen Rechtsvorschriften unterrichte und daß der Gemeinsame EWR-Ausschuß feststelle, daß die geänderten Rechtsvorschriften das gute Funktionieren des Abkommens nicht beeinträchtigten. Die Verpflichtung zur Einhaltung dieses Verfahrens ergebe sich aus Artikel 27 dieses Abkommens in Verbindung mit Artikel 5 des Protokolls Nr. 14. Diese Vorschriften bildeten einen integralen Bestandteil des Gemeinschaftsrechts, sie seien für die Organe der Gemeinschaft bei der Ausübung des ihnen eingeräumten Ermessens verbindlich, und ihre Mißachtung stelle einen Ermessensfehler dar.

165 Nach Ansicht der Kommission ist der Hinweis auf die Artikel 97 ff. des EWR-Abkommens verfehlt. Zum einen handele es sich bei der streitigen Entscheidung nicht um einen Fall der Änderung der Gesetzgebung. Zum anderen könnten die Klägerinnen keine eigenen Rechte aus einer eventuellen Mißachtung der fraglichen Verfahrensvorschriften des Abkommens ableiten. Jedenfalls könne eine Verletzung von Verfahrensvorschriften nur im EWR-Rahmen geltend gemacht werden, nicht aber im vorliegenden Rechtsstreit.

## — Würdigung durch das Gericht

166 Die von den Klägerinnen angeführten Vorschriften des EWR-Abkommens enthalten Verfahrensregeln, die das Verhältnis zwischen den Vertragsparteien im Rahmen dieses Abkommens betreffen und deren Verletzung einer speziellen Überwachungs- (Artikel 108 ff. des Abkommens) und Streitbeilegungsregelung (Artikel 111 ff. des

Abkommens) unterliegt. Es kann dahingestellt bleiben, ob die Ansicht der Kommission, daß „die Klägerinnen keine eigenen Rechte aus einer eventuellen Mißachtung der fraglichen Verfahrensvorschriften des EWR-Abkommens ableiten [können]“, zutrifft, denn der Erlaß der streitigen Entscheidung stellt offensichtlich keinen Fall einer Änderung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft im Sinne der Artikel 97 und 99 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar, da es sich um einen individuellen und keinen allgemeinen Rechtsakt handelt.

*Siebter Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs*

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

167 Nach Ansicht der Klägerinnen verstößt die streitige Entscheidung gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs. Auch wenn dies nicht ausdrücklich in Artikel 95 des Vertrages vorgesehen sei, hätte die Kommission die Beteiligten zu einer Stellungnahme im Rahmen eines Anhörungsverfahrens auffordern, zumindest aber die bei ihr beantragten Beihilfegenehmigungen zum Gegenstand einer Veröffentlichung im Amtsblatt machen müssen und sich nicht darauf beschränken dürfen, die Eröffnung eines Verfahrens gegen ILVA bekanntzugeben. Eine solche Verpflichtung ergebe sich in Anlehnung an die Rechtsprechung des Gerichtshofes zu Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag (vgl. insbesondere Urteil vom 14. November 1984 in der Rechtssache 323/82, Intermills/Kommission, Slg. 1984, 3809, Randnrn. 15 bis 18) aus allgemeinen verfahrensrechtlichen Gesichtspunkten. Aus diesem Grund sehe Artikel 6 Absatz 4 des Beihilfenkodex vor, daß die Kommission vor der Feststellung, daß eine Beihilfe mit den Bestimmungen des Beihilfenkodex unvereinbar sei, die Beteiligten zur Stellungnahme auffordere. Dies müsse erst recht in Fällen gelten, die vom Beihilfenkodex nicht gedeckt seien.

168 Die Klägerinnen wenden sich gegen die Auffassung der Kommission, daß ein Erfordernis, den Konkurrenten von ILVA vor Erlaß der Entscheidung rechtliches Gehör zu gewähren, wegen des außergewöhnlichen Charakters einer Ad-hoc-Entscheidung im Sinne von Artikel 95 des Vertrages nicht bestanden habe. Diese Auffassung sei mit dem Rechtsstaatsprinzip nicht in Einklang zu bringen und

widerspreche der gefestigten Rechtsprechung des Gerichtshofes. Zudem genüge eine bloße mittelbare Kenntnisnahme von der Eröffnung des Genehmigungsverfahrens über Eurofer oder im Rahmen des Beratenden Ausschusses der EGKS nicht. Die Kenntnisnahme über Eurofer sei nicht geeignet gewesen, Einzelheiten des zugrundeliegenden Sachverhalts erkennbar zu machen, und im Beratenden Ausschuß hätten einzelne Unternehmen keine realistische Möglichkeit, ihre eigenen Bemerkungen vorzubringen.

- 169 Die Kommission, unterstützt durch die Italienische Republik, weist darauf hin, daß es keine Vorschriften über die Anhörung von Konkurrenten im Rahmen von Ad-hoc-Entscheidungen nach Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages gebe. Angesichts des außergewöhnlichen Charakters dieser Entscheidungen sei wohl auch die Rechtsprechung zu Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag nicht anwendbar. Ebensovienig liege ein Verstoß gegen die Verfahrensregeln des Artikels 6 des Beihilfenkodex vor. Beabsichtige die Kommission, eine negative Entscheidung zu Beihilfevorhaben zu treffen, weil diese mit Artikel 4 Buchstabe c des Vertrages unvereinbar seien, so sei das Verfahren nach den Bestimmungen des Kodex einzuleiten; gelange die Kommission jedoch mit Zustimmung des Rates nach Anhörung des Beratenden Ausschusses der EGKS zu der Auffassung, daß eine Beihilfegenehmigung nach Artikel 95 des Vertrages zu erteilen sei, so sei insoweit das Verfahren dieses Artikels anzuwenden, das keine vorherige Anhörung der Konkurrenten vorsehe. Jedenfalls hätten die Klägerinnen hinreichend Gelegenheit gehabt, sich in jeder Phase des Verfahrens zu äußern, über dessen Ablauf sie sich über Eurofer und in ihrer Eigenschaft als Mitglieder des Beratenden Ausschusses, der gemäß Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages anzuhören sei, hätten informieren können. Aus den Sitzungsprotokollen des Beratenden Ausschusses ergebe sich, daß die Vertreter fast aller Klägerinnen in diesem Ausschuß mitgewirkt hätten und einige von ihnen zu dem Beihilfevorhaben Stellung genommen hätten.

### Würdigung durch das Gericht

- 170 Die streitige Entscheidung wurde auf der Grundlage von Artikel 95 Absätze 1 und 2 des Vertrages erlassen. Diese Vorschrift sieht die Zustimmung des Rates und die obligatorische Anhörung des Beratenden Ausschusses der EGKS vor. Sie begründet keinen Anspruch der Adressaten der Entscheidungen und der Beteiligten auf recht-

liches Gehör. Artikel 6 Absatz 4 des Fünften Beihilfenkodex führt dagegen einen solchen Anspruch wie folgt ein: „Stellt die Kommission, nachdem sie die Beteiligten zur Stellungnahme aufgefordert hat, fest, daß eine Beihilfe nicht mit den Bestimmungen der vorliegenden Entscheidung vereinbar ist, so unterrichtet sie den betreffenden Mitgliedstaat von ihrer Entscheidung.“ Diese Vorschrift war in allen dem geltenden Kodex vorausgegangenen Beihilfenkodizes von dem ersten an (vgl. Entscheidung Nr. 257/80/EGKS der Kommission vom 1. Februar 1980 zur Einführung von gemeinschaftlichen Regeln über spezifische Beihilfen zugunsten der Eisen- und Stahlindustrie, ABl. L 29, S. 5) enthalten.

171 Die Klägerinnen sind der Ansicht, die Kommission habe gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs verstoßen, da sie auch ohne eine ausdrückliche Bestimmung in Artikel 95 des Vertrages ihnen gegenüber ein kontradiktorisches Verfahren nach dem Vorbild von Artikel 6 des Fünften Beihilfenkodex hätte einleiten müssen. Sie ziehen außerdem eine Parallele zwischen Artikel 95 EGKS-Vertrag und Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag, um daraus einen allgemeinen Grundsatz herzuleiten, der die Kommission verpflichte, die Betroffenen systematisch immer dann am Verfahren zu beteiligen, wenn sie die Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Vertrag zu beurteilen habe.

172 Es kann dahingestellt bleiben, ob es einen allgemeinen gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz gibt, der den Beteiligten einen Anspruch auf rechtliches Gehör in einem Beschlußfassungsverfahren im Bereich der staatlichen Beihilfen verleiht, denn die Klägerinnen hatten im Rahmen des Verfahrens zum Erlaß der streitigen Entscheidung gemäß Artikel 95 Absatz 1 des Vertrages, der die Anhörung des Beratenden Ausschusses der EGKS vorsieht, jedenfalls Gelegenheit, ihren Standpunkt in diesem Ausschuß zu Gehör zu bringen. Gemäß Artikel 18 des Vertrages besteht dieser Ausschuß nämlich aus Mitgliedern, die die Erzeuger, die Arbeitnehmer, die Verbraucher und die Händler vertreten. Aus dem Verzeichnis der Mitglieder des Ausschusses (Anlage 5 zur Gegenerwiderung) ergibt sich, daß drei der Klägerinnen, nämlich die Wirtschaftsvereinigung Stahl, die Preussag Stahl und die Hoogovens Groep, in dem Ausschuß hochrangig vertreten waren. Die Thyssen Stahl konnte ihren Standpunkt über die Wirtschaftsvereinigung Stahl zu Gehör bringen, in der sie eine bedeutende Rolle spielte, wie die Kommission vorträgt, ohne daß ihr die Thyssen Stahl in diesem konkreten Punkt widersprochen hätte. Es ist unstrittig, daß die Frage der Beihilfen an ILVA innerhalb des Ausschusses lange erörtert wurde und daß die Vertreter der Klägerinnen anwesend waren und entweder persönlich oder über die Wirtschaftsvereinigung Stahl zu den von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen Stellung genommen haben.

- 173 Im übrigen steht fest, daß die Klägerinnen ihren Standpunkt zu den fraglichen Beihilfen vor Erlaß der angefochtenen Entscheidung im Rahmen des gemäß Artikel 6 Absatz 4 des Beihilfenkodex eingeleiteten Verfahrens hätten zur Kenntnis bringen können, solange die Italienische Republik der Kommission noch nicht das neue Programm zur Umstrukturierung und Privatisierung des ILVA-Konzerns gemeldet hatte (Abschnitt II der Begründung der angefochtenen Entscheidung). Dieses Verfahren wurde gleichzeitig mit dem Erlaß dieser Entscheidung eingestellt, wie sich aus Abschnitt VIII ihrer Begründung ergibt.
- 174 Daraus folgt, daß die streitige Entscheidung jedenfalls nicht wegen Verstoßes gegen die Verpflichtung zur Einleitung eines kontradiktorischen Verfahrens rechtswidrig ist.
- 175 Nach allem ist die Nichtigkeitsklage abzuweisen.

## **Kosten**

- 176 Gemäß Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Aus dem Vorstehenden folgt, daß die Klägerinnen mit ihrem auf Nichtigerklärung der streitigen Entscheidung gerichteten Vorbringen unterlegen sind. Da die Kommission und ILVA, die sie als Streithelferin unterstützt hat, einen entsprechenden Antrag gestellt haben, sind den Klägerinnen deren Kosten aufzuerlegen.
- 177 Nach Artikel 87 § 4 Absatz 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Folglich haben der Rat und die Italienische Republik als Streithelfer ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Erste erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.
  
2. Die Klägerinnen werden zur Tragung der Kosten der Beklagten und der Streithelferin ILVA Laminati Piani SpA verurteilt.
  
3. Der Rat und die Italienische Republik tragen ihre eigenen Kosten.

Saggio

Kalogeropoulos

Tiili

Potocki

Moura Ramos

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 24. Oktober 1997.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

A. Saggio