

URTEIL DES GERICHTS (Zweite erweiterte Kammer)

30. Januar 2002 *

In der Rechtssache T-35/99,

Keller SpA, Palermo (Italien),

Keller Meccanica SpA, Villacidro (Italien),

Prozessbevollmächtigte: D. Corapi, V. Cappucelli und M. Merola, avvocati,
Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerinnen,

unterstützt durch

Italienische Republik, vertreten durch U. Leanza und O. Fiumara als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferin,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, zunächst vertreten durch G. Rozet und A. Aresu, dann durch G. Rozet und V. Di Bucci als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung 1999/195/EG der Kommission vom 1. Juli 1998 über die von Italien zugunsten der Keller SpA und der Keller Meccanica SpA gewährten oder zu gewährenden Beihilfen (ABl. 1999, L 63, S. 55)

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ

DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Zweite erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten A. W. H. Meij sowie der Richter K. Lenaerts, M. Jaeger, J. Pirrung und M. Vilaras,

Kanzler: H. Jung

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 6. Juni 2001,

folgendes

Urteil

Rechtslage

Recht der Region Sizilien

- ¹ Nach Artikel 2 des Regionalgesetzes Nr. 119 der Region Sizilien vom 13. Dezember 1983 über Kreditbeihilfen in den Sektoren Industrie, Handel, Handwerk, Fischerei und Genossenschaften (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* Nr. 51 vom 21. Februar 1984) gilt dieses Gesetz für die Industrieunternehmen, die in der Region tätig sind und die wirtschaftlichen und humanen Ressourcen Siziliens einsetzen. Artikel 3 des Gesetzes, geändert durch Artikel 31 Absatz 1 des Regionalgesetzes Nr. 25 vom 1. September 1993 (*Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana* Nr. 42 vom 6. September 1993) über außerordentliche Beihilfen für produktive Beschäftigungsverhältnisse in Sizilien sieht vor, dass der bei der Irfis-Mediocredito della Sicilia SpA (Irfis) eingerichtete Rotationsfonds zur Finanzierung von Aufträgen verwendet wird, die Industrieunternehmen akquiriert haben und die technische Fristen und/oder Mittelbindungen von besonderer Bedeutung verlangen.
- ² Das Regionalgesetz Nr. 25/93 wurde der Kommission notifiziert und von dieser mit Entscheidung SG(94) D/3031 vom 3. März 1994 staatliche Beihilfe C 12/92

(ex NN 113/A/93) — Italien — Sizilien genehmigt, die an die italienische Regierung gerichtet war (Genehmigung der sizilianischen Regelung). In dieser Entscheidung heißt es u. a.:

„... Mit Schreiben vom 6. Mai 1992 hat die Kommission Italien von der Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag gegen das Regionalgesetz Nr. 23/1991 der Region Sizilien über außerordentliche Industriebeihilfen (Beihilfe K 12/92) unterrichtet.

...

Da Italien eine Stellungnahme zu den fraglichen Maßnahmen als dringlich bezeichnet hat und Informationen zu den Artikeln 13 des Gesetzes Nr. 23/1991 und 30-31 des Gesetzes Nr. 25/1993 vorlagen, hat die Kommission ihren einschlägigen Vorbehalt unter folgenden Bedingungen aufgehoben. Die fraglichen Bestimmungen sehen Beihilfemaßnahmen zugunsten in Sizilien tätiger Unternehmen in Form eines Vorschusses in Höhe von 30 % des vertraglichen Umfangs der von diesen Unternehmen akquirierten Aufträge zu einem vergünstigten Zinssatz von 4 % vor. Diese Beihilfe wird damit begründet, dass die derzeitige Nichtanwendung der außerordentlichen Staatsbeihilfe in Süditalien und die hohen Geldbeschaffungskosten in Sizilien ausgeglichen werden müssten.

Obwohl es sich hier um Betriebsbeihilfen handelt, die grundsätzlich gemeinschaftsrechtswidrig sind, hat die Kommission die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in Sizilien berücksichtigt, das eine Region mit Entwicklungsrückstand und hoher Arbeitslosigkeit ist.

Aus diesen Gründen hat die Kommission gemäß der Methode zur Anwendung von Ausnahmen auf Regionalbeihilfen (ABl. C 212 vom 12. August 1988, S. 2-5) eine Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a EG-Vertrag genehmigt, da diese Beihilfen die wirtschaftliche Entwicklung einer Region fördern sollen, in der die Lebenshaltung anormal niedrig ist und erhebliche Unterbeschäftigung herrscht. Um jedoch Verzerrungen des normalen Funktionierens des Marktes zu vermeiden, die sich aus einer verlängerten Anwendung der fraglichen Maßnahmen ergeben könnten, hat die Kommission ihre Genehmigung auf Maßnahmen beschränkt, die bis zum 31. Dezember 1994 auf der Grundlage der derzeit verfügbaren Mittel von 50 Milliarden ITL (\pm 27 Millionen ECU) erfolgen, und jede Verlängerung oder Refinanzierung dieser Bestimmungen ausgeschlossen.

Die Kommission weist darauf hin, dass die Anwendung dieser Bestimmungen den Gemeinschaftsregelungen über bestimmte Industrie-, Landwirtschafts- und Fischereisektoren sowie über industriell organisierte landwirtschaftliche Unternehmen unterliegt ...“

- 3 Das Gesetz Nr. 20 der Region Sizilien vom 1. März 1995 — Integration und Änderung des Regionalgesetzes Nr. 119 vom 13. Dezember 1983 mit späteren Ergänzungen und Änderungen über Kredite für die Akquirierung von Aufträgen durch Industrieunternehmen. Bestimmungen über die authentische Auslegung des Artikels 9 des Regionalgesetzes Nr. 27 vom 15. Mai 1991 — enthält einen Artikel 1 — Integration und Änderung des Artikels 3 des Regionalgesetzes Nr. 119/1983 —, der lautet:

„1. Die in Artikel 3 des Regionalgesetzes Nr. 119 vom 13. Dezember 1983, geändert durch Artikel 31 des Regionalgesetzes Nr. 25 vom 1. September 1993, vorgesehenen Finanzbeihilfen werden auch den Unternehmen gewährt, die in Sonderverwaltung gemäß dem Gesetz Nr. 95 vom 3. April 1979 sind.

2. Die Finanzbeihilfen, die den in Absatz 1 genannten Unternehmen gewährt werden, werden durch Hypotheken und durch Vorrechte auf die Waren des Unternehmens, auch ohne ersten Rang, bis zu 50 % der Vorschüsse, alternativ, wenn das Unternehmen dazu ermächtigt ist, durch Staatsbürgerschaften nach Artikel 2a des Decreto legge vom 20. Januar 1979, Nr. 26, mit Änderungen umgewandelt in das Gesetz Nr. 95 vom 3. April 1979, für einen Betrag von 50 % der genehmigten Vorschüsse gesichert.“

Recht der Region Sardinien

- 4 Artikel 1 des Gesetzes Nr. 66 der Region Sardinien vom 10. Dezember 1976 zur Einrichtung eines Fonds zum Schutz des Produktions- und Beschäftigungsniveaus im Industriesektor (*Bolletino Ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna* Nr. 1054 vom 4. Dezember 1976) sieht die Errichtung eines Sonderfonds vor, der der Aufrechterhaltung des Produktions- und Beschäftigungsniveaus im Industriesektor dienen und die finanzielle, technische und wirtschaftliche Einrichtung von Industrieunternehmen mit Sitz und Betrieb in Sardinien, die Schwierigkeiten bei der Fortführung ihrer Tätigkeit haben, obwohl sie einen bestimmten Produktionswert besitzen, erleichtern soll. Dieser Fonds wurde u. a. bei der Società Finanziaria Industriale Rinascita Sardegna (Sfirs) errichtet.
- 5 Diese sardische Beihilferegelung wurde der Kommission von Italien am 3. August 1984 notifiziert. Mit Schreiben vom 28. Juni 1985 übermittelte Italien der Kommission den Entwurf von Anwendungsleitlinien zum Regionalgesetz Nr. 66/76, in denen es heißt: „Darlehen können nur kleinen und mittleren Unternehmen gewährt werden, deren Anlageinvestitionen 7 Milliarden Lire nicht übersteigen und die nicht mehr als 100 Arbeitnehmer beschäftigen [Possono beneficiare dei mutui soltanto le piccole e medie imprese, aventi investimenti fissi non superiori a 7 miliardi di Lire e nei limiti di 100 addetti]“

- 6 Diese Beihilferegelung wurde mit Schreiben der Kommission SG(85) D/9533 vom 25. Juli 1985 (Genehmigung der sardischen Regelung) genehmigt. In ihr heißt es:

„... Angesichts der Änderungen der Regelungen durch die Anwendungsleitlinien der Region hält es die Kommission für angebracht, ihre Vorbehalte gegen die im Regionalgesetz Nr. 66/1976 und in Artikel 14 des Regionalgesetzes Nr. 31/1983 vorgesehenen Maßnahmen aufzugeben. Die Kommission hat namentlich berücksichtigt, dass es sich um zwei Regelungen zugunsten kleiner und mittlerer Unternehmen handelt, dass der vom Begünstigten zu zahlende Zinssatz im Allgemeinen 8 % beträgt, dass die Beihilfe jedem Unternehmen nur einmal gewährt werden kann und dass diese Unternehmen in einer benachteiligten Region im Wesentlichen in örtlichen Sektoren tätig sind ...

Hinsichtlich des Gesetzes Nr. 66/1976 über die Unternehmen in Schwierigkeiten hat die Kommission insbesondere die Beschränkung der Größe der begünstigten Unternehmen (höchstens 100 Beschäftigte und höchstens 7 Milliarden Lire Anlageinvestitionen), den Umstand, dass diese Regelung nicht mit anderen Beihilfen derselben Zielsetzung kumuliert werden darf, und den Umstand berücksichtigt, dass der Chemie-, der Kunstfaser-, der Textil- und der Bekleidungssektor grundsätzlich nicht zu den Begünstigten dieser Regelung gehören ...

...

Die Kommission hat daher das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag gegen Artikel 49 des Gesetzes Nr. 26/84 der Region Sardinien eingestellt ...“

- Am 22. Oktober 1985 hat die Giunta der autonomen Region Sardinien Anwendungsleitlinien zum Regionalgesetz Nr. 66/76 förmlich verabschiedet, die mit den im Rahmen der Genehmigung der sardischen Regelung genehmigten identisch waren. Am 6. November 1986 hat die Giunta jedoch neue Leitlinien zur Anwendung dieses Gesetzes beschlossen. In Artikel 2 dieser neuen Leitlinien heißt es: „Die Beihilfe können nur kleine und mittlere Unternehmen mit Anlageinvestitionen von bis zu 7 Milliarden Lire erhalten, die auf der Grundlage des Bilanzwerts, bereinigt um technische Abschreibungen und mögliche Währungsanpassungen, berechnet werden. Die Finanzbeihilfe entspricht der Obergrenze von 100 Beschäftigten.“

- 8 Die Giunta der autonomen Region Sardinien hat diese Leitlinien am 23. Juni 1992 und am 1. Juni 1993 erneut geändert. Nach der Änderung stellen die Leitlinien für die Anwendung des Regionalgesetzes Nr. 66/76 folgende Voraussetzungen auf: Beschränkung der Finanzbeihilfe auf Unternehmen, deren Anlageinvestitionen 80 Milliarden Lire nicht übersteigen; Beachtung des Parameters, den das Verhältnis zwischen der Zahl der Beschäftigten und der Beihilfeeinheit darstellt (65 Millionen ITL je Beschäftigten); Obergrenze von 100 Personen. Diese neuen Leitlinien wurden der Kommission vor ihrer Anwendung nicht notifiziert.

Die Gemeinschaftsleitlinien für die staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten

- 9 Die Gemeinschaftsleitlinien für die staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. 1994, C 368, S. 12), 1997 geändert (ABl. 1997, C 283, S. 2), gehen davon aus, dass Um-

strukturierungsbeihilfen nur bei Beachtung strenger Voraussetzungen genehmigt werden können. Ein Umstrukturierungsplan, der in diesem Zusammenhang vorgelegt wird, muss namentlich sämtliche folgende allgemeine Bedingungen erfüllen:

„i) Wiederherstellung der Rentabilität:

Unbedingte Voraussetzung jedes Umstrukturierungsplans muss sein, dass er die langfristige Rentabilität und Lebensfähigkeit des Unternehmens innerhalb eines angemessenen Zeitraums auf der Grundlage realistischer Annahmen hinsichtlich seiner künftigen Betriebsbedingungen wiederherstellt. Umstrukturierungsbeihilfen müssen also an ein tragfähiges Umstrukturierungs-/Sanierungsprogramm geknüpft sein, das der Kommission im nötigen Detail vorgelegt wird ... Zur Erfüllung des langfristigen Rentabilitätskriteriums muss der Umstrukturierungsplan geeignet sein, das Unternehmen in die Lage zu versetzen, alle anfallenden Kosten, einschließlich Abschreibungen und Finanzierungskosten, selbst zu tragen und eine Mindestverzinsung des eingesetzten Kapitals zu erwirtschaften, so dass es nach Abschluss der Umstrukturierung keine weiteren staatlichen Beihilfen benötigt und aus eigener Kraft am Markt konkurrieren kann ...

ii) Vermeidung unzumutbarer Wettbewerbsverfälschungen durch die Beihilfe

Eine weitere Voraussetzung für Umstrukturierungsbeihilfen besteht darin, dass Maßnahmen ergriffen werden, um nachteilige Auswirkungen auf Konkurrenten nach Möglichkeit auszugleichen. Die Beihilfen würden nämlich sonst dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen und könnten nicht gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) freigestellt werden. Zeigt eine objektive Beurteilung der Nachfrage- und Angebotsbedingungen, dass strukturelle Überkapazitäten... auf einem relevanten Markt innerhalb der Europäischen Gemeinschaft bestehen, auf dem der Beihilfempfänger tätig ist, so muss der Umstrukturierungsplan einen im Verhältnis zur Beihilfe stehenden Beitrag zur Umstrukturierung des betreffenden

Marktes durch eine endgültige Reduzierung oder Stilllegung von Kapazitäten leisten ... Eine flexiblere Anwendung des Grundsatzes einer proportional zur Beihilfe stehenden Kapazitätsherabsetzung ist in den Fällen möglich, wo eine derartige Herabsetzung zu einer deutlichen Verschlechterung der Marktstruktur, z. B. durch Schaffung einer Monopol- oder engen Oligopol-situation, führen würde ...

iii) Verhältnis zu den Kosten und Nutzen der Umstrukturierung

Umfang und Intensität der Beihilfe müssen sich auf das für die Umstrukturierung notwendige Mindestmaß beschränken und in einem Verhältnis zu dem aus Gemeinschaftssicht erwarteten Nutzen stehen. Deswegen wird von den Beihilfempfängern normalerweise ein erheblicher Beitrag zum Umstrukturierungsplan aus eigenen Mitteln oder durch Fremdfinanzierung verlangt ...“

Mitteilungen und Leitlinien der Kommission über die Regionalbeihilfen

- 10 In Punkt I.6 der Mitteilung der Kommission über die Methode zur Anwendung von Artikel 92 Absätze 3 a und c auf Regionalbeihilfen (ABl. 1988, C 212, S. 2) heißt es:

„... können einige Regionen so erhebliche Kosten- und Infrastrukturnachteile erleiden, dass selbst die Aufrechterhaltung bestehender Investitionen außergewöhnlich schwierig ist. In einem frühen Entwicklungsstadium kann die Aufrechterhaltung vorhandener Investitionen selbst auf kurz- bis mittelfristiger Grundlage unabdingbare Voraussetzung zur Heranführung neuer Investitionen

sein, die wiederum zur Entwicklung einer Region beitragen ... In Anerkennung der besonderen Schwierigkeiten dieser Regionen kann die Kommission ausnahmsweise bestimmte Betriebsbeihilfen in Gebieten, die unter Artikel 92 Absatz 3a fallen, unter folgenden Voraussetzungen genehmigen:... Die Beihilfen müssen im Einklang mit den Regeln gewährt werden, die für Beihilfen an Unternehmen, die sich in Schwierigkeiten befinden, gelten; ...“

Sachverhalt

- 11 Die beiden Klägerinnen, die Keller SpA und die Keller Meccanica SpA, gehörten bei Klageerhebung zur Keller-Gruppe, die Eisenbahnfahrzeuge herstellt. Die Klägerin Keller SpA mit Sitz in Sizilien beschäftigte 294 Arbeitnehmer. Die Klägerin Keller Meccanica SpA, eine 100%ige Tochtergesellschaft der Klägerin Keller SpA mit Sitz in Sardinien, hatte 319 Beschäftigte. Das Geschäft der Klägerinnen beruhte zu einem erheblichen Teil auf Aufträgen der Ferrovie dello Stato (italienische Eisenbahnen). Angebote der Klägerinnen waren auch bei Ausschreibungen in anderen Mitgliedstaaten, namentlich in Deutschland, erfolgreich. Anfang der 90er Jahre ging die Nachfrage nach Eisenbahnfahrzeugen jedoch erheblich zurück. Gleichzeitig stieg die Verschuldung der Klägerinnen exponentiell. Die beiden Klägerinnen wurden nach dem Gesetz Nr. 95/79 vom 3. April 1979 über die Sonderverwaltung (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* Nr. 94 vom 4. April 1979) durch Ministerialerlasse vom 16. Juni bzw. vom 3. August 1994 unter Sonderverwaltung gestellt.
- 12 Der Sonderverwalter erstellte auf der Grundlage der den Klägerinnen erteilten Aufträge ein Sanierungsprogramm, das mit Ministerialerlass vom 22. Dezember 1994 genehmigt wurde (Sanierungsprogramm). Die übrigen Unternehmen der Kellergruppe gingen in Liquidation. In diesem Zusammenhang erhielt die Klägerin Keller SpA von der Irfis ein vergünstigtes Darlehen in Höhe von

33 839 Millionen ITL und die Klägerin Keller Meccanica SpA von der Sfirs ein vergünstigtes Darlehen in Höhe von 6 500 Millionen ITL. Beide Darlehen wurden zu einem Zinssatz gewährt, der unter dem entsprechenden Referenzsatz für Italien (11,35 % im Jahr 1995) lag.

- 13 Des Näheren verpflichtete sich die Irfis mit Vertrag vom 29. Dezember 1994, der Klägerin Keller SpA gemäß dem Regionalgesetz Nr. 25/93 einen Kreditrahmen einzuräumen. Dieser Vertrag wurde auf der Grundlage des Sanierungsprogramms im Hinblick auf die Ausführung bereits erteilter Aufträge in Höhe von 126 131 Millionen ITL geschlossen. Mit Vertrag vom 22. Dezember 1995 änderten die Parteien, nachdem sie erfahren hatten, dass eine Staatsbürgschaft nicht gewährt werden werde, die im ursprünglichen Vertrag vorgesehenen Sicherheiten und bestätigten im Übrigen die Finanzierungsbedingungen. Die Auszahlung erfolgte im April 1996.
- 14 Mit Vertrag vom 14. Dezember 1995 gewährte die Sfirs der Klägerin Keller Meccanica SpA nach Artikel 2 Buchstabe a des Regionalgesetzes Nr. 66/76 ein Darlehen, um die Durchführung des Sanierungsprogramms zu ermöglichen.
- 15 Mit Schreiben vom 12. April und vom 2. Mai 1996 teilte Italien der Kommission seine Absicht mit, den Klägerinnen im Rahmen der genannten vergünstigten Darlehen Staatsbürgschaften zu gewähren.
- 16 In einem „EG-Regionalgesetz vom 1. März 1995 staatliche Beihilfe zugunsten der Keller-Gruppe (Beihilfe Nr. 316/96)“ überschriebenen Schreiben an das italienische Ministerium für Industrie, Handel und Handwerk, das an die Kommission weitergeleitet wurde, führte die Region Sizilien aus: „Das Regionalgesetz Nr. 20/95 hat die in Artikel 31 des Regionalgesetzes Nr. 25/93 vorgesehenen Beihilfen auf die Unternehmen unter Sonderverwaltung erstreckt, die aus den bereits genehmigten, noch nicht genutzten Haushaltsposten zu gewähren sind.“

- 17 Wegen der von Italien übermittelten unzureichenden Angaben und der erheblichen Zweifel an den ihr notifizierten Maßnahmen hat die Kommission am 5. März 1997 beschlossen, in Bezug auf das von der Irfis der Klägerin Keller SpA gewährte vergünstigte Darlehen zum Jahreszins von 4 % und das von der Sfirs der Klägerin Keller Meccanica SpA gewährte vergünstigte Darlehen zum Jahreszins von 5 % sowie die geplante Gewährung von Staatsbürgschaften zugunsten der Klägerinnen zur 50%igen Sicherung dieser Darlehen das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag (jetzt Artikel 88 Absatz 2 EG) einzuleiten.
- 18 Das Schreiben der Kommission an Italien wurde am 7. Mai 1997 im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* (ABl. C 140, S. 12) veröffentlicht. Im Rahmen des Verwaltungsverfahrens sind der Kommission keine Bemerkungen seitens Dritter zugegangen. Mit Schreiben vom 19. Mai 1997 hat Italien zur Einleitung des Verfahrens Stellung genommen. Es hat ein Schreiben der Region Sizilien vom 21. April 1997 beigefügt, in dem es u. a. heißt: „... Es handelt sich um das Regionalgesetz Nr. 119/83, geändert durch Regionalgesetz Nr. 25/83, in dessen Rahmen die Irfis das Darlehen gemäß den von der Europäischen Union vorgeschriebenen Bedingungen gewährt hat. Hingegen hat das Regionalgesetz Nr. 20/95 keinen Einfluss auf die Fristen; es sollte in Wirklichkeit nur die Durchführung einer bereits beschlossenen Maßnahme ermöglichen ...“
- 19 Mit Schreiben vom 27. Januar 1998 hat Italien der Kommission bestätigt, dass die Staatsbürgschaften nicht gewährt würden, und hat somit die entsprechende Notifizierung zurückgezogen. Daher hat die Kommission das wegen dieser Bürgschaften eingeleitete Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag eingestellt.

Angefochtene Entscheidung und Verfahren

- 20 Am 1. Juli 1998 erließ die Kommission die Entscheidung 1999/195/EG über die von Italien zugunsten der Keller SpA und der Keller Meccanica SpA gewährten oder zu gewährenden Beihilfen (ABl. 1999, L 63, S. 55; angefochtene Entscheidung).
- 21 Die Kommission gab Italien auf, die geeigneten Maßnahmen zu treffen, um die Rückzahlung der unrechtmäßig gezahlten Beihilfen sicherzustellen. Zur Durchführung der angefochtenen Entscheidungen haben die Irfis und die Sfirs die Klägerinnen mit Schreiben vom 14 bzw. 18. Dezember 1998 aufgefordert, diese Beihilfen zurückzuzahlen.
- 22 In der angefochtenen Entscheidung finden sich u. a. folgende Ausführungen:

„IV.

...

B. Das zinsgünstige Darlehen in Höhe von 33 839 Mio. ITL an die Keller SpA

Bei Verfahrenseinleitung hat die Kommission festgestellt, dass Italien zuvor bereits selbst behauptet hat, dass das Darlehen am 22. April 1996 nach Maßgabe des Regionalgesetzes 20/1995 gewährt worden war. Mit diesem Gesetz hat die Region Sizilien die Artikel 30 und 31 des Regionalgesetzes 25/1993 auf der

Sonderverwaltung unterstehende Unternehmen ausgedehnt. Die Maßnahmen der Artikel 30 und 31 des Regionalgesetzes 25/1993 wurden von der Kommission 1994 genehmigt ... Weil das Regionalgesetz 20/1995 eine Änderung des Regionalgesetzes 25/1993 darstellte, hatte es die Kommission als Teil der nunmehr geprüften ursprünglichen Regelung betrachtet, deren Prüfung noch nicht abgeschlossen war (staatliche Beihilfe NN 113/A/93-Italien) ...

Mit Schreiben vom 20. September 1996 ... teilte die Region Sizilien mit, dass das Regionalgesetz 20/1995 die Vergünstigungen des Regionalgesetzes 25/1993 auf die Unternehmen unter Sonderverwaltung ausdehnt. In einem weiteren Schreiben der Region Sizilien vom 21. April 1997 ... hieß es, dass das Regionalgesetz 20/1995 nur dazu bestimmt war, eine bereits beschlossene Maßnahme durchführbar zu machen.

Dies zeigt, dass das Regionalgesetz 25/1993 nicht auf die Unternehmen unter Sonderverwaltung im Sinne von Artikel 2a des Gesetzes 95/1979 anwendbar war. Dies wird auch dadurch bestätigt, dass Italien am 14. März 1995 beschlossen hat, der Kommission die im Regionalgesetz 25/1993 vorgesehenen Änderungen gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag zu notifizieren

...

Außerdem ist das zinsgünstige Darlehen gewährt worden, bevor die es zulassenden Änderungen angenommen wurden und bevor die Kommission zu diesen Änderungen Stellung nehmen konnte. Das im zinsgünstigen Darlehen enthaltene Beihilfeelement ist daher als unrechtmäßig zu betrachten... Die Kommission muss daher die fragliche Beihilfe als neue Einzelmaßnahme, die von der genehmigten Regelung nicht gedeckt wird, betrachten ...

C. Das zinsgünstige Darlehen in Höhe von 6 500 Mio. ITL an die Keller Meccanica SpA

...

Bei Verfahrenseinleitung hat die Kommission bemerkt, dass das zinsgünstige Darlehen nicht den Bedingungen entspricht, auf deren Grundlage sie die Beihilferegelung genehmigt hat (staatliche Beihilfe C 4/85-Italien), insbesondere was die Größe der etwaigen Beihilfeempfänger betrifft. Nach der von der Kommission genehmigten Beihilferegelung sind Empfänger nur Unternehmen mit Anlageinvestitionen von unter 7 Mrd. ITL und höchstens 100 Beschäftigten. Nach den Angaben der italienischen Behörden vor Verfahrenseinleitung zählte die Keller Meccanica SpA 319 Beschäftigte bei insgesamt 53 466 Mio. ITL Anlageinvestitionen

...

Was das zinsgünstige Darlehen an die Keller Meccanica SpA betrifft, stellt die Kommission fest, dass die Zulässigkeitskriterien in ihrer Entscheidung aus dem Jahr 1985 eindeutig festgelegt waren (staatliche Beihilfe C 4/85-Italien). In dem Schreiben an Italien, mit dem dieses von der Entscheidung der Kommission unterrichtet wird, heißt es ausdrücklich, dass ‚die Kommission die Beschränkungen für die Größe der Empfängerunternehmen (höchstens 100 Beschäftigte und 7 Milliarden ITL Anlageinvestitionen) zur Kenntnis genommen hat‘. Die Begrenzung auf 100 Beschäftigte ist daher als Größenkriterium und Höchstgrenze zu verstehen. Auch wenn Italien zu der Auffassung gelangt wäre, dass die Entscheidung der Kommission nicht die Bedeutung der angemeldeten Regelung erfasst, so hat es doch innerhalb der vorgesehenen Frist keine Klage vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften erhoben. Die Entscheidung ist daher endgültig und unwiderruflich.

Da die genehmigte Regelung kein Verfahren zur Anpassung der Beihilfeparameter und der Förderfähigkeit der Begünstigten vorsah, waren die später erfolgten Änderungen erheblich und hätten der Kommission nach Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag notifiziert werden müssen. Da dies nicht geschah, ist nicht davon auszugehen, dass die von der Kommission erteilte Genehmigung der fraglichen Regelung für das zinsgünstige Darlehen an die Keller Meccanica SpA gilt ...

V.

...

Nach den Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten verfälschen solche Beihilfen naturgemäß den Wettbewerb und beeinträchtigen den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Die Wettbewerbsverfälschungen und die Beeinträchtigungen des Handels werden auch durch die Lage in dem Sektor, in dem die beiden Unternehmen tätig sind, bestätigt.

Der in Rede stehende Sektor umfasst den Bau von Fahrzeugen für die Eisenbahn und den städtischen Schienenverkehr ... Nach einer Zeit der Stagnation von Mitte bis Ende der 80er Jahre ist die Nachfrage von 1991 bis 1994 rasch gestiegen. Sowohl die Herstellung als auch der Verbrauch sind 1994 leicht zurückgegangen ... Sodann war ein starker Einbruch zu verzeichnen: Die Herstellung ... und der Verbrauch ... lagen damit unter den Werten des Jahres 1992.

Die Nachfrage konzentriert sich in diesem Sektor auf eine kleine Zahl von Abnehmern: ... Die Nachfrage nach Eisenbahnfahrzeugen hängt von der langfristigen Infrastruktur- und Verkehrspolitik ab, die wiederum von dem politischen und wirtschaftlichen Klima beeinflusst werden.

Da der Markt aus einer eher begrenzten Zahl von Abnehmern mit wenigen sich im allgemeinen über viele Jahre erstreckenden Großprojekten besteht, ist der Wettbewerb zwischen den Herstellern äußerst hart ...

VI.

Italien hat die staatliche Bürgschaft für einen Teil der zinsgünstigen Darlehen an die Keller SpA und die Keller Meccanica SpA als Umstrukturierungsbeihilfen bezeichnet. Demzufolge sind auch die Darlehen selbst als Finanzhilfen zur Umstrukturierung zu betrachten ...

Im vorliegenden Fall soll es die Beihilfe den beiden Unternehmen ermöglichen, die laufenden Aufträge auszuführen. Außerdem, wie noch zu erläutern sein wird, bezwecken die der Kommission übermittelten Pläne lediglich die Ausführung der Aufträge und können nicht als Umstrukturierungspläne zur Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität des Unternehmens angesehen werden

...

Die Kommission kann die Beihilfe nur genehmigen, wenn der Umstrukturierungsplan [vier] Voraussetzungen sämtlich erfüllt: ...

... Der von der Keller SpA der Kommission zugeleitete Finanzplan sieht nach Ausführung der Aufträge ein positives Endergebnis von 1 805 Mio. ITL vor. Im Fall der Keller Meccanica SpA wird dieses Ergebnis mit 8 300 Mio. ITL angesetzt.

Bei Verfahrenseinleitung hatte keines der beiden Unternehmen Neuaufträge zu verzeichnen. Die Kommission konnte nicht schließen, dass die von beiden Unternehmen ausgearbeiteten Umstrukturierungspläne langfristig die Rentabilität wiederherstellen würden, weil auch bei Ausführung der laufenden Aufträge die erwarteten Ergebnisse nicht ausreichen würden, um die erlittenen Verluste auszugleichen.

...

Auf der Grundlage obiger Angaben kann die Kommission ihre ersten Schlussfolgerungen nicht revidieren, dass das vom Sonderkommissar für die Keller SpA und die Keller Meccanica SpA im Rahmen des Gesetzes 95/1979 ausgearbeitete ‚Sanierungsprogramm‘ nur einen Finanzplan mit dem Ziel darstellt, die zum Zeitpunkt der Anwendung des Gesetzes eingegangenen Aufträge auszuführen. Das Sanierungsprogramm kann nicht als Umstrukturierungsplan im Sinne der Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten betrachtet werden, da es sich nicht um einen realistischen, zusammenhängenden und weitreichenden Plan zur Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität des Unternehmens handelt. Um dem Kriterium der Rentabilität zu entsprechen, muss der Umstrukturierungsplan es dem Unternehmen ermöglichen, seine gesamten Kosten, einschließlich Tilgungen und finanziellen Lasten, zu decken, und außerdem einen minimalen Kapitalertrag abwerfen, damit das Unternehmen nach Durchführung des Umstrukturierungsprogramms keine weiteren staatlichen Beihilfen mehr benötigt und sich unter Nutzung seiner eigenen Ressourcen der Marktkonkurrenz stellen kann.

Dies ist im vorliegenden Fall eindeutig nicht gegeben. Die Maßnahme bezweckte, die Tätigkeit beider Unternehmen während eines bestimmten Übergangszeitraums, bis ein privater Käufer gefunden wird, aufrechtzuerhalten ... Es ist daher festzustellen, dass die erste und wichtigste Voraussetzung der Leitlinien ... nicht erfüllt ist.

Ebenso wenig ist die Bedingung der Vermeidung unzumutbarer Wettbewerbsverfälschungen durch die Beihilfen erfüllt, da beide Unternehmen in der Übergangszeit zum Schaden der keine Beihilfen erhaltenden Konkurrenten des Bereiches künstlich am Leben gehalten werden. Außerdem ist nicht ausgeschlossen, dass die beiden Unternehmen Neuaufträge erhalten.

Deshalb können auf die Beihilfeelemente, die in den zinsgünstigen Darlehen... enthalten sind, nicht die Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c) angewendet werden, der allein für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten gilt ...

Auch der Umstand, dass beide Unternehmen der Sonderverwaltung unterliegen, ändert nichts an den Schlussfolgerungen der Kommission ...

VII.

Die Beihilfeelemente können als Unterschiedsbetrag zwischen den für die Gesellschaften geltenden Zinssätzen und dem Referenzzinssatz berechnet werden, der für die Ermittlung des Nettosubventionsäquivalents der Regionalbeihilfen in Italien 1995 herangezogen wurde, das heißt 11,35 %. Daraus ergibt sich ein Beihilfeelement in Höhe von 4 288 Mio. ITL für das zinsgünstige Darlehen an die Keller SpA und ein Beihilfeelement in Höhe von 903 Mio. ITL für das zinsgünstige Darlehen an die Keller Meccanica SpA ...

Artikel 1

Die Bedingungen, unter denen zinsgünstige Darlehen ... gewährt wurden, entsprechen nicht denjenigen, die in den von der Kommission genehmigten Regionalbeihilferegelungen vorgesehen sind. Außerdem wurden diese Darlehen gewährt, bevor sich die Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag zu den später an diesen Regelungen vorgenommenen Änderungen äußern konnte.

Artikel 2

Die in Form von Zinsverbilligungen gewährten Beihilfen in Höhe von 4 288 Mio. ITL an die Keller SpA und in Höhe von 903 Mio. ITL an die Keller Meccanica SpA sind unrechtmäßig.

Auf diese Beihilfen ist keine der Ausnahmebestimmungen nach Artikel 92 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag oder nach Artikel 61 Absätze 2 und 3 EWR-Abkommen anwendbar. Sie sind deshalb im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag und des Artikels 61 Absatz 1 EWR-Abkommen mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Artikel 3

Italien trifft die geeigneten Maßnahmen, um die Rückzahlung der unrechtmäßig gezahlten Beihilfen nach Artikel 2 sicherzustellen. Die Rückzahlung erfolgt im Einklang mit den in Italien geltenden Verfahren und sonstigen Vorschriften.

Die zurückzuzahlenden Beträge sind ab dem Zeitpunkt der Beihilfegewährung bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Rückzahlung zu verzinsen.“

- 23 Die Klägerinnen haben mit Klageschrift, die am 8. Februar 1999 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben, ohne die Veröffentlichung der angefochtenen Entscheidung im Amtsblatt abzuwarten.
- 24 Die Republik Italien hat mit Schriftsatz, der am 29. Juli 1999 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt, als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Klägerinnen zugelassen zu werden. Der Präsident der Zweiten erweiterten Kammer hat diesem Antrag mit Beschluss vom 24. November 1999 entsprochen.
- 25 Die Italienische Republik hat ihren Streithilfeschriftsatz am 19. Januar 2000 eingereicht.
- 26 Das Gericht (zweite erweiterte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters die mündliche Verhandlung eröffnet. Im Rahmen von verfahrensleitenden Maßnahmen hat es die Parteien aufgefordert, schriftliche Fragen zu beantworten und bestimmte Unterlagen vorzulegen. Die Parteien sind dem nachgekommen.
- 27 Die Parteien haben in der Sitzung vom 6. Juni 2001 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

Anträge der Parteien

28 Die Klägerinnen beantragen,

- die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

- festzustellen, dass die streitigen Beihilfen nicht zurückgefordert werden könnten;

- hilfsweise, den verfügenden Teil der angefochtenen Entscheidung insoweit für nichtig zu erklären, als er die Berechnung der Zinsen aus den zurückgeforderten Beträgen betrifft;

- die Kommission in die Kosten zu verurteilen.

29 Die Kommission beantragt,

- die Klage abzuweisen;

- die Klägerinnen gesamtschuldnerisch in die Kosten zu verurteilen.

30 Die Streithelferin beantragt,

- den Anträgen der Klägerinnen zu entsprechen;

- die Kommission in sämtliche Kosten einschließlich der Auslagen der Streithelferin zu verurteilen.

Begründetheit

Die Anträge 1 und 2

31 Die Klägerinnen führen vier Klagegründe an, um ihren ersten Antrag auf Nichtigklärung der angefochtenen Entscheidung zu stützen. Erstens sei das einschlägige italienische Recht falsch ausgelegt und folglich Artikel 92 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 87 EG) falsch angewandt sowie eine unzureichende Begründung gegeben worden, was das der Klägerin Keller SpA gewährte vergünstigte Darlehen betreffe. Zweitens sei das einschlägige italienische Recht falsch ausgelegt und folglich Artikel 92 EG-Vertrag falsch angewandt sowie eine unzureichende Begründung gegeben worden, was das der Klägerin Keller Meccanica SpA gewährte vergünstigte Darlehen betreffe. Drittens seien die Leitlinien über die Unternehmen in Schwierigkeiten verletzt, Artikel 92 EG-Vertrag falsch angewandt und gegen die Begründungspflicht verstoßen worden. Viertens sei gegen die Begründungspflicht verstoßen worden, was die Bezugnahme auf das italienische Recht über die Sonderverwaltung betreffe.

- 32 Der zweite Antrag, festzustellen, dass die streitigen Beihilfen nicht zurückgefordert werden könnten, zielt in Wirklichkeit auf eine Teilnichtigkeitsklärung der angefochtenen Entscheidung, nämlich eine Nichtigkeitsklärung ihres Artikels 3 Absatz 1, der die Rückzahlung der unrechtmäßig gezahlten Beihilfen betrifft.
- 33 Auch führen die Klägerinnen zur Untermauerung ihres zweiten Antrags keinen spezifischen Klagegrund an. Die Anträge 1 und 2 sind daher gemeinsam zu behandeln.

Der erste Klagegrund: falsche Auslegung des einschlägigen Rechts, folglich falsche Anwendung des Artikels 92 EG-Vertrag sowie unzureichende Begründung hinsichtlich des der Klägerin Keller SpA gewährten vergünstigten Darlehens

— Parteivorbringen

- 34 Die Klägerinnen legen erstens dar, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung davon ausgehe, dass das Regionalgesetz Nr. 25/93 auf Unternehmen unter Sonderverwaltung keine Anwendung finde.
- 35 Nach Artikel 3 des Regionalgesetzes Nr. 25/93, das Gegenstand der Genehmigung der sizilianischen Regelung gewesen sei, habe die Klägerin Keller SpA aber das streitige begünstigte Darlehen erhalten dürfen.

- 36 Die Behauptung, das Regionalgesetz Nr. 25/93 sei auf Unternehmen unter Sonderverwaltung nicht anwendbar, sei aus zwei Gründen unbegründet. Zum einen solle dieses Gesetz die Finanzierung von von „Industrieunternehmen“ im weiten Sinne akquirierten Aufträgen fördern, ohne dass Unternehmen unter Sonderverwaltung ausgeschlossen wären. Diesen Teil des klägerischen Vorbringens unterstützt die Streithelferin. Zum anderen stehe der klägerischen Auslegung des Regionalgesetzes Nr. 25/93 und des Gesetzes Nr. 95/79 der Umstand nicht entgegen, dass im Regionalgesetz Nr. 20/95 klargestellt werde, dass auch Unternehmen unter Sonderverwaltung Zugang zu diesen Beihilfen hätten. Dieses letztere Gesetz habe den Wert einer Auslegung und solle nur den Anwendungsbereich der früheren Bestimmungen klarstellen.
- 37 Die Kommission mache für ihre Ausführungen geltend, dass Italien in dem Schriftwechsel vor Eröffnung des Verwaltungsverfahrens gesagt habe, die Finanzierung werde nach dem Regionalgesetz Nr. 20/95 gewährt. Zwar habe die Region Sizilien in den Schreiben vom 20. September 1996 und vom 21. April 1997 ausgeführt, dass das Regionalgesetz Nr. 20/95 zum einen die im Regionalgesetz Nr. 25/93 vorgesehenen Vergünstigungen auf Unternehmen unter Sonderverwaltung erstreckt habe und zum anderen die Durchführung bereits beschlossener Maßnahmen ermöglichen solle. Gesetze seien jedoch anhand ihres Wortlauts, ihres Aufbaus und ihrer Systematik auszulegen. Dass Artikel 3 des Regionalgesetzes Nr. 25/93 bestimmte Sektoren (u. a. Strom, Petrochemie) ausschließe, belege, dass der italienische Gesetzgeber die Grenzen der Anwendung der vergünstigten Darlehen ausdrücklich angegeben habe und die Regelung innerhalb dieser Grenzen allen Industrieunternehmen habe eröffnen wollen.
- 38 In ihrer Erwiderung machen die Klägerinnen zweitens geltend, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung die Auffassung, die sie im Rahmen der Entscheidung zur Eröffnung des Verwaltungsverfahrens vertreten habe, weitgehend korrigiert und präzisiert habe, was namentlich die Feststellung des

anwendbaren sizilianischen Rechts betreffe. Die ursprünglich irrige Auffassung der Kommission habe zu Mängeln in der Aufklärung der vorliegenden Sache geführt, da sie die Betroffenen daran gehindert habe, ihre Auffassung angemessen darzustellen.

- 39 Die Prüfung des der Klägerin Keller SpA gewährten vergünstigten Darlehens durch die Kommission sei weiter oberflächlich gewesen, was bei der Anwendung des Artikels 92 EG-Vertrag zu einer irrigen Einschätzung geführt habe. Schließlich sei die Auffassung der Kommission zu diesem Darlehen, die von keinem auf den Buchstaben oder den Geist des fraglichen Recht gestützten juristischen Argument untermauert sei, keine angemessene Begründung der angefochtenen Entscheidung.
- 40 Die Kommission widerspricht all dem und kommt zu dem Ergebnis, dass das der Klägerin Keller SpA gewährte vergünstigte Darlehen nicht der fraglichen Beihilferegelung entspreche, wie die Kommission sie genehmigt habe, und folglich zu Unrecht gewährt worden sei.

— Rechtliche Würdigung

- 41 Wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, bezieht sich der erste Klagegrund zunächst darauf, ob die Kommission die Frage, ob die Gewährung des vergünstigten Darlehens an die Klägerin Keller SpA den Regionalgesetzen Nummern 119/83 und 25/93 entspreche, die die unter die Genehmigung der sizilianischen Regelung fallende Regelung darstellten, richtig beurteilt habe.
- 42 Die Einschätzung der der Klägerin Keller SpA gewährten Beihilfe durch die Kommission ist daher am Inhalt der Genehmigung der sizilianischen Regelung im Licht der Informationen zu messen, die Italien der Kommission im Verwaltungsverfahren vor dem Erlass der angefochtenen Entscheidung zukommen ließ.

- 43 Im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung lag der Kommission das Schreiben der Region Sizilien vom 20. September 1996 vor (vgl. Randnr. 16). Dieses Schreiben bezieht sich in seinem Betreff sowohl auf das Gesetz Nr. 20/95 wie auf die Klägerin Keller SpA. Dort wird ausgeführt, dass das Gesetz Nr. 20/95 die Vergünstigungen des Gesetzes Nr. 25/93 auf die Unternehmen unter Sonderverwaltung erstreckt habe. Dieser Umstand durfte die Kommission zu dem Schluss veranlassen, dass die Genehmigung der sizilianischen Regelung Gesellschaften unter Sonderverwaltung nicht erfasst habe.
- 44 Weiter lag der Kommission das Schreiben der Region Sizilien vom 21. April 1997 vor (vgl. Randnr. 18). Dieses Schreiben durfte den vorgenannten Schluss bestätigen, da es dort heißt, das Regionalgesetz Nr. 20/95 solle die Durchführung einer bereits beschlossenen Maßnahme ermöglichen.
- 45 Schließlich konnte auch der Entwurf des Gesetzes Nr. 20/95, wie er der Kommission notifiziert worden war, angesichts seines Titels und seines Wortlauts, der mit dem des Gesetzes identisch war, die Kommission zu der Annahme veranlassen, dass das Gesetz Nr. 25/93, wie es genehmigt worden war, Unternehmen unter Sonderverwaltung von seinem Anwendungsbereich ausgeschlossen habe. Artikel 1 des Gesetzes Nr. 20/95 bestimmte nämlich, dass Artikel 3 des Regionalgesetzes Nr. 119/83, geändert durch Artikel 31 des Regionalgesetzes Nr. 25/93, auch auf diese Unternehmen Anwendung finde. Zudem hatte dieser Artikel 1 die Überschrift: „Integration und Änderung des Artikels 3 des Regionalgesetzes Nr. 119/83“, während Artikel 2 des Gesetzes Nr. 20/95 die Überschrift: „Bestimmungen über die authentische Auslegung des Artikels 9 des Regionalgesetzes Nr. 27/1991“ trug.
- 46 Daher nahm die Kommission zu Recht an, dass die der Klägerin Keller SpA gewährte Beihilfe die Grenzen des Regionalgesetzes Nr. 119/83, geändert durch Regionalgesetz Nr. 25/93, wie es in der Genehmigung der sizilianischen Regelung genehmigt worden war, überschritt.

- 47 Das Vorbringen der Klägerinnen zu den Fehlern im Ermittlungsverfahren (vgl. Randnr. 38) ist ein neues Vorbringen im Sinne des Artikels 48 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts. Dieses Vorbringen bezieht sich auf den Vergleich von Darlegungen in der angefochtenen Entscheidung und solchen im Laufe des Verwaltungsverfahrens. Es kann sich damit offensichtlich nicht auf rechtliche und sachliche Gründe gestützt werden, die erst während des Verfahrens vor dem Gericht zutage getreten sind, wie es Artikel 48 § 2 Absatz 1 der Verfahrensordnung vorsieht. Dieses Vorbringen ist daher unzulässig.
- 48 Zudem greift dieses Vorbringen auch in der Sache nicht durch, da die Klägerinnen selbst ausführen, dass die Kommission ihre angeblich während des Verwaltungsverfahrens begangenen Fehler in der angefochtenen Entscheidung berichtigt habe. Da die Kommission zudem in der Entscheidung zur Eröffnung des fraglichen Verfahrens klar die Regionalgesetze angegeben hatte, auf deren Grundlage ihres Erachtens das vergünstigte Darlehen gewährt worden war, wussten die „Beteiligten“ im Sinne des Artikels 93 Absatz 2 EG-Vertrag einschließlich der Region Sizilien und der Klägerinnen Bescheid und konnten daher der Kommission zur Kenntnis bringen, warum ihres Erachtens dieses Darlehen aufgrund anderer Regionalgesetze gewährt worden sei. Damit war das Ziel dieser Bestimmung erreicht; Verfahrensrechte der Klägerinnen waren daher nicht verletzt.
- 49 Schließlich ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die angefochtene Entscheidung hinreichend begründet war, da zum einen die Klägerinnen die Gründe erkennen konnten, aus denen die Kommission die der Klägerin Keller SpA gewährte Beihilfe für rechtswidrig ansah, und da zum anderen das Gericht seine Kontrolle ausüben konnte. Die Klägerinnen konnten daher ihre Rechte im Rahmen der vorliegenden Klage, was diesen ersten Teil der angefochtenen Entscheidung betrifft, vertreten.

50 Der erste Klagegrund ist daher insgesamt zurückzuweisen.

Der zweite Klagegrund: falsche Auslegung des einschlägigen italienischen Rechts, folglich falsche Anwendung des Artikels 92 EG-Vertrag sowie unzureichende Begründung hinsichtlich des der Klägerin Keller Meccanica SpA gewährten vergünstigten Darlehens

— Parteivorbringen

51 Die Klägerinnen führen zunächst aus, in der angefochtenen Entscheidung habe die Kommission behauptet, die sardische Regelung, wie sie sie genehmigt habe, sei nur auf Unternehmen anwendbar, deren Anlageinvestitionen 7 Milliarden ITL nicht überschritten und die nicht mehr als 100 Arbeitnehmer beschäftigten. Das der Klägerin Keller Meccanica SpA gewährte vergünstigte Darlehen entspreche diesen Bedingungen nicht, da diese damals 319 Arbeitnehmer bei Anlageinvestitionen von insgesamt 53 466 Millionen ITL beschäftigt habe.

52 Die Klägerinnen halten dem in einem ersten Teil des Klagegrundes, unterstützt durch die Streithelferin, entgegen, dass das der Klägerin Keller Meccanica SpA gewährte vergünstigte Darlehen sich im Rahmen der sardischen Leitlinien zur Anwendung des Regionalgesetzes Nr. 66/76 gehalten habe, wie diese 1992 und 1993 geändert worden seien. Das Größenkriterium der 100 Beschäftigten, auf das die Kommission sich stütze, finde sich im einschlägigen sardischen Recht nicht, da Artikel 2 Absatz 2 der Leitlinien vorsehe, dass die Finanzierung auf höchstens 100 Arbeitnehmer beschränkt sei. Der Kommission sei daher ein Beurteilungsfehler unterlaufen, als sie angenommen habe, dabei handele es sich um die Größe des

begünstigten Unternehmens. Eine genehmigte Beihilferegelung werde durch die Bestimmungen dieser Regelung in Verbindung mit der Genehmigung festgelegt.

- 53 Zur Behauptung der Kommission, sie sei durch das Schreiben Italiens vom 28. Juni 1985 irreführt worden, führen die Klägerinnen aus, dieses Schreiben entspreche den Leitlinien zur Anwendung des Regionalgesetzes Nr. 66/76, die im vorliegenden Fall angewandt worden seien. Der Irrtum falle also der Kommission zur Last.
- 54 In einem zweiten Teil des Klagegrundes machen die Klägerinnen geltend, die Auffassung der Kommission, die Änderungen der Leitlinien zur Anwendung des Regionalgesetzes Nr. 66/76 hätten eine neue, nicht notifizierte Beihilferegelung geschaffen, sei unbegründet, da diese nur zu dem Zweck eingeführt worden seien, die 1980 festgelegten Voraussetzungen der Gewährung an den Kaufkraftverlust der italienischen Lira im Laufe der Jahre anzupassen. Die italienische Lira sei von 1980 bis 1992 um 130,6 % entwertet worden. An der ursprünglichen Regelung festzuhalten, hätte daher dazu geführt, auch kleine Handwerksbetriebe von den Finanzbeihilfen auszuschließen. Die Änderungen im Rahmen der Leitlinien hätten daher nicht zu einer neuen Beihilferegelung geführt, sondern nur das bestehende Recht an die neuen Umstände angepasst, wobei der Zweck, die Anwendungsmodalitäten, der Gesamtumfang und die Intensität der genehmigten Beihilfe erhalten geblieben seien. Da die Kommission bestehende Beihilferegelungen von Amts wegen überprüfen könne, brauche sie nicht verpflichtet zu werden, die Änderungen solcher Regelungen zu überprüfen, soweit die Gesamthaushaltsmittel, die Höchstintensität der Beihilfe und die Modalitäten ihrer Gewährung nicht geändert würden.
- 55 Diese Neubewertung entspreche der Rechtsprechung des Gerichtshofes, nach der die Anpassung quantitativer Beihilfemaßstäbe im Rahmen der ursprünglichen Höchstgrenze keine Änderung der genehmigten Regelung darstelle (Urteil des

Gerichtshofes vom 28. April 1993 in der Rechtssache C-364/90, Italien/Kommission, Slg. 1993, I-2097). Zudem habe die Kommission ihre Begründungspflicht verletzt, da sie in der angefochtenen Entscheidung nicht angegeben habe, aus welchen Gründen die Auffassung der Klägerinnen über die erforderliche monetäre Neubewertung der Beihilferegelung irrig sei.

56 Da die Kommission dieses Vorbringen, das auch Italien während des Verwaltungsverfahrens geltend gemacht habe, ohne dass dies sich aus der angefochtenen Entscheidung ergebe, in dieser zurückgewiesen habe, habe sie die Akten unvollständig und oberflächlich geprüft.

57 Zum ersten Teil des Klagegrundes trägt die Kommission vor, die sardische Regelung sei gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag geprüft worden; in der Genehmigung der sardischen Regelung habe die Kommission klargestellt, sie nehme die dort festgelegten Grenzen für die Größe der begünstigten Unternehmen (höchstens 100 Beschäftigte und höchstens 7 Milliarden ITL Anlageinvestitionen) zur Kenntnis. Dass Sardinien nach der Notifizierung diese Grenzen in den Leitlinien zur Anwendung des Regionalgesetzes Nr. 66/76 mehrdeutig gefasst habe und damit ohne Vorankündigung den von der Kommission genehmigten Text geändert habe, falle ausschließlich in die Verantwortung der italienischen Stellen.

58 Zum zweiten Teil des Klagegrundes, der die Obergrenze von 7 Milliarden ITL Anlageinvestitionen betrifft, weist die Kommission darauf hin, dass die Klägerin Keller Meccanica SpA im Zeitpunkt der Gewährung der strittigen Beihilfe Anlageinvestitionen von 53 466 Millionen ITL und damit mehr als 8 mal so viel wie den Höchstbetrag hatte, der in der Genehmigung der sardischen Regelung vorgesehen war. Auch das Vorbringen zur monetären Neubewertung gehe fehl. Die Genehmigung sehe keinen Anpassungsmechanismus vor. Die Kommis-

sion habe daher in der angefochtenen Entscheidung zu Recht klargestellt, dass ihr jede spätere Änderung hätte notifiziert werden müssen und dass die streitige Beihilfe daher nicht unter die Genehmigung der sardischen Regelung falle. Das von den Klägerinnen angeführte Urteil Italien/Kommission sei nicht einschlägig, da der Gerichtshof in diesem Urteil die damalige Entscheidung nur mangels Begründung aufgehoben habe.

— Rechtliche Würdigung

- 59 Zunächst ist der zweite Teil dieses Klagegrundes zu prüfen, also die Würdigung der Einhaltung des Höchstbetrags der Anlageinvestitionen durch die Kommission.
- 60 Unstreitig ist, dass im Zeitpunkt der Genehmigung der sardischen Regelung Unternehmen, deren Anlageinvestitionen 7 Milliarden ITL überstiegen, nicht in den Anwendungsbereich der genehmigten sardischen Regelung fielen. Die Klägerinnen bestreiten in Wirklichkeit auch nicht, dass ihre Anlageinvestitionen im Zeitpunkt der Gewährung der streitigen Beihilfe die Obergrenze überschritten, die zur Zeit der Notifizierung der sardischen Regelung an die Kommission und deren Genehmigung festgesetzt war. Sie machen jedoch geltend, dass dieser Höchstsatz zur Berücksichtigung der Entwertung der italienischen Lira um 130,6 % seit der Genehmigung der sardischen Regelung erhöht worden sei. Die der Klägerin Keller Meccanica SpA gewährte Beihilfe sei rechtmäßig, da ihre Anlageinvestitionen im Zeitpunkt der Gewährung des streitigen Darlehens unter dem angepassten Höchstsatz gelegen hätte.
- 61 Zum einen geht die Auffassung der Klägerinnen fehl, Änderungen der quantitativen Parameter einer genehmigten Regelung, die aufgrund der Geldentwertung erfolgten, stellten keine neue Regelung dar. In seinem Urteil vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-44/93 (Namur-Les assurances du crédit, Slg. 1994, I-3828,

Randnr. 28) hat der Gerichtshof nämlich ausgeführt, dass „Maßstab für die Einordnung einer Beihilfe als neue oder umgestaltete Beihilfe... die Bestimmungen, in denen sie vorgesehen ist, sowie die dort vorgesehenen Modalitäten und Beschränkungen“ sind.

62 Im Licht dieses Maßstabs ist festzustellen, dass jedenfalls die Erhöhung des Höchstsatzes der Anlageinvestitionen von 7 auf 80 Milliarden ITL, wie sie sich aus den Entscheidungen vom 23. Juni 1992 und vom 1. Juni 1993 ergeben, die sardische Regelung und des Näheren deren Grenzen, wie sie von der Kommission genehmigt worden waren, änderten. Die Anpassung der Leitlinien zur Anwendung des Gesetzes Nr. 66/76 führte nämlich wegen ihres erheblichen Umfangs zu einer Zunahme der möglichen Begünstigten der Beihilferegulierung und erlaubte damit, der Klägerin Keller Meccanica SpA eine Beihilfe zu gewähren, deren Anlageinvestitionen sich im Zeitpunkt der Gewährung der streitigen Darlehen auf 53 466 Millionen ITL beliefen. Die Kommission hat daher nicht gegen Artikel 92 und 93 EG-Vertrag verstoßen, als sie die Auffassung vertrat, dass die nicht notifizierte Erhöhung des Höchstsatzes der Anlageinvestitionen als wesentliche Änderung der sardischen Beihilferegulierung zu betrachten sei und die der Klägerin Keller Meccanica SpA gewährte Beihilfe daher eine neue Beihilfe darstelle, die von der genehmigten Regelung nicht erfasst werde.

63 Selbst wenn die Auffassung der Klägerinnen, die Anpassung des Höchstsatzes der Anlageinvestitionen an die Entwertung der italienischen Lira stelle keine „Änderung der bestehenden Regelung“ dar, die zu notifizieren sei, zuträfe, so belief sich diese Entwertung in der fraglichen Zeit — von 1985, dem Jahr der Genehmigung der sardischen Regelung, bis 1998, dem Jahr des Erlasses der angefochtenen Entscheidung — nach dem Vorbringen der Klägerinnen selbst auf 130,6 % (vgl. Randnr. 60). Die Anlageinvestitionen der Klägerin Keller Meccanica SpA im Zeitpunkt der Gewährung der streitigen Beihilfe beliefen sich jedoch auf 53 466 Millionen ITL und betrug damit mehr als das 7-fache des genehmigten Höchstsatzes. Die Erhöhung des Höchstsatzes der festen Investitionen von 7 auf 80 Milliarden ITL, die die Leitlinien zur Anwendung des Regionalgesetzes Nr. 6/76 in ihrer geänderten Fassung vorsahen, entspricht zudem nicht der Entwertung der italienischen Lira während der fraglichen Zeit. Dem Vorbringen der Klägerinnen ist daher nicht zu folgen.

- 64 Zum anderen ist dem Vorbringen der Klägerinnen, das auf das Urteil Italien/Kommission gestützt ist, nicht zu folgen, da, wie festgestellt, die Anhebung der Obergrenze der Anlageinvestitionen von 7 auf 80 Milliarden ITL keine Anpassung der quantitativen Beihilfeparameter in den Grenzen der ursprünglichen Obergrenze darstellt. Auch ergibt sich aus diesem Urteil nicht, dass jede bestehende Beihilferegulation an die Geldentwertung angepasst werden könnte, ohne dass sie zuvor der Kommission notifiziert und von dieser genehmigt werden müsste. In diesem Urteil hat der Gerichtshof, wie die Kommission zu Recht ausführt, die fragliche Entscheidung nur teilweise für nichtig erklärt, weil diese im Hinblick auf das Vorbringen Italiens im damaligen Verwaltungsverfahren zur Entwertung der italienischen Lira nicht hinreichend begründet gewesen sei.
- 65 Schließlich geht das Vorbringen der Klägerinnen fehl, die Kommission habe ihre Begründungspflicht verletzt oder die Akten nur unvollständig und oberflächlich geprüft, da sie in der angefochtenen Entscheidung die Gründe nicht angegeben habe, aus denen eine automatische Anpassung der Kriterien der streitigen Beihilferegulation an die Entwertung der italienischen Lira rechtswidrig sei. Hierzu heißt es in Punkt IV.C der Entscheidung: „Da die genehmigte Regelung kein Verfahren zur Anpassung der Beihilfeparameter und der Förderfähigkeit der Begünstigten vorsah, waren die später erfolgten Änderungen erheblich und hätten... notifiziert werden müssen.“ Diese Begründung, die zudem den obigen Ausführungen entspricht, ist eine angemessene Antwort auf das einschlägige Vorbringen Italiens im Verwaltungsverfahren, die es einerseits den Klägerinnen erlaubt, die Gründe zu erkennen, aus denen die Kommission zu der Auffassung gelangte, die der Klägerin Keller Meccanica SpA gewährte Beihilfe sei rechtswidrig, und die zum anderen dem Gericht die Überprüfung gestattet. Die Klägerinnen haben daher ihre Rechte hinsichtlich der Würdigung der Erhöhung der in der sardischen Beihilferegulation vorgesehenen Obergrenze der Anlageinvestitionen durch die Kommission vertreten können, was auch, soweit erforderlich, ihr Vorbringen im Rahmen dieses Klagegrundes bestätigt.
- 66 Das Vorbringen der Klägerinnen erlaubt es somit nicht, die Einschätzung der Kommission, die der Klägerin Keller Meccanica SpA gewährte Beihilfe entspreche nicht dem Kriterium der Obergrenze der Anlageinvestitionen, das in der Ge-

nehmung der sardischen Regelung festgelegt worden sei, zu entkräften. Die Kommission gelangte daher auf dieser Grundlage zu Recht zu der Auffassung, diese Beihilfe sei rechtswidrig.

- 67 Das Vorbringen der Klägerinnen zu dem Kriterium der 100 Beschäftigten braucht daher nicht mehr geprüft zu werden. An dem in Randnummer 66 erreichten Ergebnis ändert es nichts, ob dieses Kriterium der 100 Beschäftigten die höchst zulässige Größe des Begünstigten bestimmt oder nicht.
- 68 Der zweite Klagegrund ist daher zurückzuweisen.

Der dritte Klagegrund: Verstoß gegen die Leitlinien zu Unternehmen in Schwierigkeiten, falsche Anwendung des Artikels 92 EG-Vertrag und Verstoß gegen die Begründungspflicht

— Parteivorbringen

- 69 Die Klägerinnen führen zunächst aus, die Kommission habe in der angefochtenen Entscheidung zusätzlich zu ihren Feststellungen, dass die vergünstigten Darlehen nicht in den Rahmen der genehmigten Beihilferegulungen fielen, ausgeführt, sie seien auch im Licht der Leitlinien zu den Unternehmen in Schwierigkeiten nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

- 70 Im ersten Teil des Klagegrundes führen die Klägerinnen aus, die Kommission habe einen Beurteilungsfehler begangen, als sie auf der Grundlage des Umstands, dass das Sanierungsprogramm ausschließlich darauf abziele, ihre Tätigkeit während einer beschränkten Übergangszeit bis zu ihrem Verkauf an einen privaten Käufer aufrechtzuerhalten, zu der Auffassung gelangt sei, die Voraussetzung einer Wiederherstellung der Rentabilität sei nicht erfüllt. Das Programm lege dar, dass die Rentabilität aufgrund der für die Modernisierung der Ausrüstung erforderlichen Investitionen, der Erfüllung der bereits eingegangenen Aufträge, der nötigen Finanzierung, der Entlassung überschüssiger Arbeitskräfte, der Abgabe der für die Produktion nicht erforderlichen Güter und der Liquidierung von Firmen der Keller-Gruppe wiederhergestellt werde. Die Wiederherstellung der Rentabilität sei zudem als Voraussetzung des Verkaufs der beiden Klägerinnen an Dritte betrachtet worden und habe daher vor diesem Verkauf erreicht werden müssen. Auf der Grundlage dieser Maßnahmen habe das Sanierungsprogramm nach Erfüllung sämtlicher Aufträge ein positives Endergebnis von 1 805 Millionen ITL für die Klägerin Keller SpA und von 8 700 Millionen ITL für die Klägerin Keller Meccanica SpA vorgesehen. Dabei habe das Programm es erlaubt, sämtliche Kosten einschließlich der Abschreibungen und der finanziellen Belastungen zu decken und darüber hinaus eine angemessene Kapitalverzinsung in einer vernünftigen Frist zu erzielen, wie es die entsprechenden Leitlinien vorsähen.
- 71 Aus dem beschränkten Ziel des Sanierungsprogramms dürfe nicht abgeleitet werden, dass dieses nur die rein finanzielle Sanierung und nicht auch der strukturellen Sanierung der Klägerinnen beabsichtige. Die Untersuchung des Programms dürfe von den Merkmalen der Sonderverwaltung nicht absehen. In einem Fall der vorliegenden Art stehe nichts dem entgegen, dass der Sonderverwalter die Sanierung aufnehme und dass diese Sanierung anschließend vom Käufer der Firma fortgeführt werde.
- 72 In einem zweiten Teil des Klagegrundes machen die Klägerinnen geltend, es sei allgemein anerkannt, dass jede staatliche Beihilfe zu einer möglichen Verzerrung des Wettbewerbs führe. Die Gemeinschaftsgerichte forderten daher, dass die Kommission konkret prüfe, ob eine solche Wirkung tatsächlich eintrete, um das Gemeinschaftsinteresse im Sinne des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag beurteilen zu können. Im vorliegenden Fall habe die Kommission hierzu

keine eingehende Prüfung vorgenommen. Insbesondere treffe es nicht zu, dass die Tätigkeit der Klägerinnen künstlich aufrechterhalten worden sei, da sie doch belegt hätten, dass das Sanierungsprogramm eine Wiederherstellung der Rentabilität erlauben würde. Das Sanierungsprogramm sehe in der ersten Phase keine neuen Aufträge vor, da die bereits vorliegenden Aufträge eine hinreichende Ausnutzung der bestehenden Produktionskapazität erlaubten. Hingegen sei vorgesehen gewesen, dass in einer zweiten Phase neue Aufträge nach Maßgabe der Abwicklung der vorliegenden Aufträge hereingenommen werden könnten.

- 73 Die Ziele der Umstrukturierung seien weitgehend erreicht worden, was insbesondere der Umstand belege, dass ein deutscher Unternehmer die Klägerin Keller SpA erworben habe. Über die Klägerin Keller Meccanica SpA werde noch verhandelt.
- 74 Weiter heiße es in Punkt 1.2 der Leitlinien über die Unternehmen in Schwierigkeiten, dass „staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten gerechtfertigt sein können[, weil] die Aufrechterhaltung einer wettbewerbsfähigen Marktstruktur [wünschenswert ist], wenn etwa das Verschwinden von Unternehmen zu einer Monopol- oder einer engen Oligopol-situation führen könnte“. Solche Erwägungen würden in der angefochtenen Entscheidung trotz des Umstands nicht angesprochen, dass die Anwesenheit der Klägerinnen angesichts der Marktstruktur einen Wettbewerb in einem Sektor garantiere, der bereits rein oligopolistisch sei.
- 75 In einem dritten Teil des Klagegrundes machen die Klägerinnen geltend, dass die Würdigungen in der angefochtenen Entscheidung widersprüchlich seien. Einerseits betrachte die Kommission das Fehlen neuer Aufträge als Zeichen für die Unfähigkeit der Klägerinnen, ihre Rentabilität wiederherzustellen. Andererseits sehe die Kommission in der Möglichkeit der Hereinnahme neuer Aufträge eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung. Dieser widersprüchliche Ansatz habe zur

Folge, dass die Klägerinnen unabhängig von dem Ergebnis, das sie im Rahmen des Sanierungsprogramms erzielten, den Anforderungen der Kommission niemals entsprechen könnten.

76 Die Kommission bestreitet das Vorbringen im Rahmen des dritten Klagegrundes.

— Rechtliche Würdigung

77 Die Kommission kann sich bei der Ausübung ihres Ermessens durch Maßnahmen wie die Leitlinien über Unternehmen in Schwierigkeiten selbst binden, sofern solche Maßnahmen Regeln enthalten, die auf den Inhalt der Ermessensbindung hinweisen, und sie nicht gegen den EG-Vertrag verstoßen. Daher ist die angefochtene Entscheidung am Maßstab dieser Leitlinien zu überprüfen. Dabei ist es Sache des Gerichts, zu prüfen, ob die Anforderungen, die sich die Kommission selbst gestellt und in den Leitlinien erwähnt hat, beachtet sind. Im Übrigen räumt Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag nach ständiger Rechtsprechung der Kommission ein weites Ermessen bei der Zulassung von Beihilfen unter Abweichung von dem allgemeinen Verbot des Artikels 92 Absatz 1 ein, da die Beurteilung der Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt in diesen Fällen Probleme aufwirft, die die Berücksichtigung und Bewertung komplexer wirtschaftlicher Tatsachen und Umstände erforderlich machen. Der Richter muss deshalb die Nachprüfung insoweit darauf beschränken, ob die Vorschriften über das Verfahren und die Begründung eingehalten sind, die Tatsachen richtig ermittelt wurden und kein offensichtlicher Beurteilungsfehler oder Ermessensmissbrauch vorliegt. Das Gericht darf somit nicht seine wirtschaftliche Beurteilung an die Stelle der Beurteilung der Kommission setzen (vgl. u. a. Urteil des Gerichtshofes vom 5. November 1997 in der Rechtssache T-149/95, Ducros/Kommission, Slg. 1997, II-2031, Randnrn. 61 bis 63).

- 78 Im Licht dieser Grundsätze ist das Vorbringen der Klägerinnen im Rahmen des dritten Klagegrundes zu prüfen.
- 79 Im Rahmen des ersten Teils dieses Klagegrundes streiten die Parteien über die Einschätzung des Sanierungsprogramms im Hinblick auf die Verpflichtung zur Umstrukturierung, die sich aus den Leitlinien über Unternehmen in Schwierigkeiten ergibt, um festzustellen, ob die Betriebe der Klägerin nach der Durchführung dieses Programms wieder rentabel werden könnten. In der angefochtenen Entscheidung heißt es hierzu, dass „auch bei Ausführung der laufenden Aufträge die erwarteten Ergebnisse nicht ausreichen würden, um die erlittenen Verluste auszugleichen“.
- 80 Zunächst ist es erforderlich, wie die Kommission vorschlägt, den Vorteil, den das Sanierungsprogramm erwarten lässt, das es den Klägerinnen ermöglichen soll, die im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung vorliegenden Aufträge (mit einem Wert von 1,8 Milliarden ITL für die Klägerin Keller SpA und von 8,5 Milliarden ITL für die Klägerin Keller Meccanica SpA) auszuführen, mit dem Umfang der Schulden der Klägerinnen (222,7 Milliarden ITL im Fall der Klägerin Keller SpA und 109 Milliarden ITL im Fall der Klägerin Keller Meccanica SpA) zu vergleichen. Dieser Vergleich ergibt, dass der Nutzen, der von der Erfüllung dieser Aufträge und somit von der Durchführung des Sanierungsprogramms erwartet wird, im Fall der Klägerin Keller SpA ungefähr ein Hundertstel und im Fall der Klägerin Keller Meccanica SpA ungefähr ein Zehntel der Passiva beträgt. Die Feststellung, dass die Voraussetzung einer Wiederherstellung der Rentabilität nicht erfüllt ist, die sich in der angefochtenen Entscheidung findet, stellt damit keinen offenkundigen Beurteilungsfehler dar. Vielmehr konnte die Kommission im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung zu dem Schluss gelangen, dass das Verhältnis zwischen den von der Durchführung des Sanierungsprogramms erwarteten Vorteilen und den Passiva der Klägerinnen es diesen nicht erlauben würde, kurz- oder mittelfristig wieder rentabel zu werden.
- 81 Des Näheren heißt es in den Leitlinien über Unternehmen in Schwierigkeiten, die die Kommission im vorliegenden Fall angewandt hat, dass „der Umstrukturierungsplan geeignet sein [muss], das Unternehmen in die Lage zu ver-

setzen, alle anfallenden Kosten, einschließlich Abschreibungen und Finanzierungskosten, selbst zu tragen und eine Mindestverzinsung des eingesetzten Kapitals zu erwirtschaften, so dass es nach Abschluss der Umstrukturierung keine weiteren staatlichen Beihilfen benötigt und aus eigener Kraft am Markt konkurrieren kann“. Angesichts der Passiva und der Finanzierungskosten der Klägerinnen durfte die Kommission zu dem Schluss gelangen, dass diese keine Mindestverzinsung des eingesetzten Kapitals garantieren könnten, wie es die fraglichen Leitlinien vorschreiben.

- 82 Schließlic h hätte jede Umstrukturierung der Klägerinnen, kraft derer diese auf längere Sicht wieder rentabel werden könnten, nach der allgemeinen Einleitung zum Sanierungsprogramm, das die Kommission auf Verlangen des Gerichts vorgelegt hat, neue Kapitalzufuhren vorausgesetzt, die damals nicht verfügbar waren.
- 83 Dass die Klägerinnen nach Erlass der angefochtenen Entscheidung von neuen Investoren übernommen wurden oder übernommen werden sollen, berührt die Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung nicht. Zum einen wurde nicht erklärt, unter welchen näheren Umständen diese Übernahmen erfolgt sind oder erfolgen sollen; zum anderen liegen sie nach dem Erlass der angefochtenen Entscheidung, so dass das Gericht sie nach ständiger Rechtsprechung (Urteil des Gerichtshof vom 7. Februar 1979 in den Rechtssachen 15/76 und 16/76, Frankreich/Kommission, Slg. 1979, 321, Randnr. 7) nicht berücksichtigen darf. Insbesondere dürfen die komplexen Erwägungen der Kommission nur anhand der Umstände überprüft werden, die dieser vorlagen, als sie die Erwägungen anstellte (Urteile des Gerichtshofes vom 10. Juli 1986 in der Rechtssache 234/84, Belgien/Kommission, Slg. 1986, 2263, Randnr. 16, und vom 26. September 1996 in der Rechtssache 241/94, Frankreich/Kommission, Slg. 1996, I-4541, Randnr. 33, sowie Urteil vom 25. Juni 1998 in den Rechtssachen T-371/94 und T-394/94, British Airways u. a. und British Midland Airways/Kommission, Slg. 1998, II-2405, Randnr. 81).
- 84 Die Beurteilung des zweiten Teils des dritten Klagegrundes hängt weitgehend von dem Ergebnis ab, zu dem das Gericht hinsichtlich des ersten Teils dieses Klagegrundes gelangt ist. Die Überlegungen der Kommission zu den Wettbewerbs-

verzerrungen, zu denen die streitigen Beihilfen führen, gehen im Wesentlichen dahin, dass diese Beihilfen die Tätigkeit der Klägerinnen künstlich aufrechterhalten, was bereits in sich die Konkurrenten beeinträchtigt, die keine solchen Beihilfen erhalten.

- 85 Nach ständiger Rechtsprechung ist die Kommission im Übrigen nicht gehalten, die tatsächliche Wirkung der rechtswidrigen Beihilfen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu belegen. Eine solche Beweisspflicht der Kommission würde nämlich die Mitgliedstaaten, die Beihilfen unter Verletzung der Notifizierungspflicht des Artikels 93 Absatz 3 EG-Vertrag gewähren, zum Nachteil derjenigen begünstigen, die Beihilfen bereits als Projekt notifizieren (Urteil des Gerichts vom 30. April 1998 in der Rechtssache T-214/95, Vlaams Gewest/Kommission, Slg. 1998, II-717, Randnr. 67). Diese Rechtsprechung kann sich auf den Wortlaut des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag stützen, nach dem mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar nicht nur Beihilfen sind, die den Wettbewerb „verfälschen“, sondern auch solche, die ihn zu verfälschen „drohen“.
- 86 Die Feststellung, dass das Sanierungsprogramm die Wiederherstellung der Rentabilität der Klägerinnen nicht rechtlich hinreichend garantierte, erlaubte somit für sich allein bereits die Annahme, dass die fraglichen Beihilfen zumindest potenziell Wettbewerbsverzerrungen schufen.
- 87 Deshalb braucht im Rahmen der Überprüfung des zweiten Teils des dritten Klagegrundes nicht über die Begründetheit der Hilfserwägungen der Kommission über die Wettbewerbsverzerrungen entschieden zu werden, die sich aus möglichen neuen Aufträgen ergeben hätten, die die Klägerinnen nach der Durchführung des Sanierungsprogramms etwa erhalten hätten.

- 88 Was schließlich das Vorbringen der Klägerinnen anbelangt, ihr Verschwinden vom Markt könnte zur Entstehung eines engen Oligopols führen, so hat die Kommission in der angefochtenen Entscheidung rechtlich hinreichend dargetan, dass nicht die Hersteller von rollendem Material ein Oligopol formten, sondern die Eisenbahnen, die diese Hersteller belieferten.
- 89 Zum dritten Teil des dritten Klagegrundes (vgl. Randnr. 75) ist zunächst festzustellen, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung (Punkt VI, Absätze 3 und 4) darauf hinweist, dass sie eine Umstrukturierungsbeihilfe nach den Leitlinien über staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten nur genehmigen könne, wenn vier Voraussetzungen sämtlich erfüllt seien.
- 90 Die Kommission stellte zunächst fest, dass die ersten beiden Voraussetzungen, dass nämlich der Umstrukturierungsplan die Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität des Unternehmens binnen absehbarer Zeit gestatte und dass der Plan zugleich unangemessene Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der Beihilfe verhindere, nicht erfüllt seien. Die Kommission zog daraus den Schluss, dass auf die geprüften Beihilfelemente „nicht die Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c [EG-Vertrag] angewendet werden [können], der allein für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten gilt“ (Punkt VI, dreizehnter Absatz).
- 91 Um zu dem Schluss zu gelangen, „dass die erste und wichtigste Voraussetzung der Leitlinien (ein Plan zur Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität des Unternehmens) nicht erfüllt“ sei (Punkt VI, elfter Absatz), stützte sich die Kommission u. a. auf die Feststellung, dass die beiden Unternehmen bei Verfahrenseinleitung keine Neuaufträge zu verzeichnen hatten (Punkt VI, sechster Absatz).

- 92 Im Rahmen der Prüfung der zweiten Voraussetzung — Verhinderung unangemessener Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der Beihilfeelemente — hat die Kommission mögliche Neuaufträge berücksichtigt (Punkt VI, zwölfter Absatz).
- 93 Das begründet jedoch keinen Widerspruch in der Begründung der angefochtenen Entscheidung. Die Möglichkeit von Neuaufträgen widerspricht nicht der unbestrittenen Feststellung, dass bei Verfahrenseinleitung keine Neuaufträge vorlagen.
- 94 Die Klägerinnen können deshalb nicht behaupten, dass sie den Anforderungen der Kommission unter keinen Umständen hätten entsprechen können.
- 95 Vielmehr ergibt sich klar aus der angefochtenen Entscheidung, dass die Kommission im Rahmen der zweiten Voraussetzung auf die Wettbewerbsverzerrungen abstellt, die sich daraus ergeben, dass die fraglichen Firmen künstlich am Leben gehalten werden (Punkt VI, zwölfter Absatz). Daraus lässt sich ableiten, dass die Beurteilung der zweiten Voraussetzung — und der möglichen Wirkungen künftiger Aufträge — anders ausgefallen wäre, wenn ein Umstrukturierungsplan vorgelegen hätte, der die langfristige Rentabilität der betroffenen Betriebe erlaubt hätte.
- 96 Damit ist auch der dritte Teil des dritten Klagegrundes zurückzuweisen.

- 97 Aus allen diesen Gründen ist der dritte Klagegrund der Klägerinnen zurückzuweisen.

Der vierte Klagegrund: Verstoß gegen die Begründungspflicht bei der Bezugnahme auf das italienische Recht über die Sonderverwaltung

- 98 Die Klägerinnen weisen darauf hin, dass die Kommission im letzten Absatz des Punktes VI der angefochtenen Entscheidung ausführt, auch der Umstand, dass die Begünstigten der Sonderverwaltung unterlägen, ändere nichts an ihrer Feststellung, dass die gewährten Beihilfen rechtswidrig seien. Diese Feststellung sei vollkommen irrelevant, da die streitige Beihilfe nicht nach dem Gesetz Nr. 95/79, sondern nach sizilianischen und sardischen Regionalgesetzen gewährt worden sei. Die entscheidende Frage wäre vielmehr gewesen, ob die streitigen Beihilfen als Fälle der Anwendung der von der Kommission genehmigten Beihilferegulierung anzusehen seien.
- 99 Punkt VI, letzter Absatz der angefochtenen Entscheidung, bestätigt nur, dass, wie die Klägerinnen selbst vortragen, der Umstand, dass sie der Sonderverwaltung unterlagen, ohne Einfluss auf die Rechtmäßigkeit der gewährten Beihilfe ist. Es ist daher nicht ersichtlich, wie die Kommission hier gegen die Begründungspflicht aus Artikel 190 EG-Vertrag (jetzt Artikel 253 EG) verstoßen haben könnte.
- 100 Daher ist der vierte Klagegrund zurückzuweisen.

- 101 Da keiner der Klagegründe, die zur Unterstützung des ersten und des zweiten Klageantrags vorgebracht wurden, durchgreift, sind diese beiden Anträge zurückzuweisen.

Der dritte, hilfsweise gestellte Antrag

- 102 Zur Untermauerung des dritten, hilfsweise gestellten Antrags, bringen die Klägerinnen einen Klagegrund vor, nämlich eine falsche Beurteilung des Zeitpunkts, von dem ab die zu erstattenden Beträge Zinsen trügen.

— Parteivorbringen

- 103 Die Klägerinnen weisen darauf hin, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung ausführe, die in den streitigen vergünstigten Darlehen enthaltene Beihilfe bestehe in der Differenz zwischen den von ihnen geforderten Zinssätzen und dem in Italien 1995 geltenden Referenzsatz (11,35 %). Daraus errechneten sich Beihilfen in Höhe von 4 288 Millionen ITL zugunsten der Klägerin Keller SpA und von 903 Millionen ITL zugunsten der Klägerin Keller Meccanica SpA. Nach der angefochtenen Entscheidung seien die zu erstattenden Beträge vom Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfen bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Rückzahlung der streitigen Summen zu verzinsen.
- 104 Nach Auffassung der Klägerinnen ist die Berechnung dieser Zinsen falsch, da sie im schlechtesten der Fälle von dem Zeitpunkt an berechnet werden müssten, in dem die Klägerinnen tatsächlichen Nutzen aus den fraglichen Darlehen hätten ziehen können. Der Nutzen, den sie hätten ziehen können, sei eine Verringerung der Rückzahlung dieser Darlehen. Diese Verringerung sei aber erst von der ersten Fälligkeit der fraglichen Darlehen an spürbar gewesen.

105 Die Kommission macht geltend, die Klägerinnen hätten von dem Zeitpunkt an Nutzen aus den vergünstigten Darlehen ziehen können, in dem ihnen die Mittel zur Verfügung gestellt worden seien, da diese erforderlich gewesen seien, um ihre Geschäftstätigkeit wieder aufzunehmen. Nach ihrer ständigen Praxis sei der Tag, an dem die Beihilfen gewährt worden seien, für die Rückforderung der Beihilfen maßgeblich.

— Rechtliche Würdigung

106 In Wirklichkeit bestreiten die Klägerinnen nur den Zeitpunkt, von dem an die zu erstattenden Beträge Zinsen tragen.

107 Nach ständiger Rechtsprechung setzt die Herstellung des Zustandes vor Zahlung der rechtswidrigen Beihilfe voraus, dass alle geldwerten Vorteile aus der Beihilfe, die wettbewerbswidrige Wirkungen auf dem Gemeinsamen Markt zeitigen, beseitigt werden (siehe u. a. Urteil des Gerichts vom 8. Juni 1995 in der Rechtssache T-459/93, Siemens/Kommission, Slg. 1995, II-1675, Randnr. 97). Danach ist der Zeitpunkt, von dem an die Zinsen zu berechnen sind, derjenige, von dem an der Beihilfebegünstigte über das fragliche Kapital verfügen konnte. Diese Regel ist dahin auszulegen, dass die Zinsen von dem Tag an laufen, an dem die Beihilfen tatsächlich zur Verfügung gestellt wurden (Urteil Siemens/Kommission, Randnrn. 98 bis 102). In einem Urteil vom 16. Dezember 1999 in der Rechtssache T-158/96 (Acciaierie di Bolzano/Kommission, Slg. 1999, II-3927, Randnr. 98) hat das Gericht an dieser Rechtsprechung festgehalten und ausgeführt, was den Zeitpunkt angehe, von dem an diese Art von Zinsen zu berechnen sei, sei zu berücksichtigen, dass sie den Gegenwert für den finanziellen Vorteil aufgrund der zur Verfügungstellung des fraglichen Kapitals für einen bestimmten Zeitraum darstellten.

- 108 Im Licht dieser Rechtsprechung ist die Kommission zu Recht davon ausgegangen, dass die Zinsen auf die streitigen Beihilfen nicht von der tatsächlichen Verwendung der streitigen Darlehen, sondern vom Zeitpunkt der Gewährung dieser Darlehen an laufen, soweit die Unternehmen von diesem Zeitpunkt an über die fraglichen Beträge verfügen konnten.
- 109 Dieser Klagegrund ist damit unbegründet und folglich der dritte Antrag zurückzuweisen.

Kosten

- 110 Nach Artikel 87 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag in die Kosten zu verurteilen. Da die Klägerinnen unterlegen sind, sind sie in ihre eigenen Kosten und gemäß dem Antrag der Kommission gesamtschuldnerisch in deren Kosten zu verurteilen.
- 111 Auch ist der Antrag der Italienischen Republik zurückzuweisen, die Kommission in die Kosten der Streithilfe zu verurteilen, da die Mitgliedstaaten, die einem Rechtsstreit beitreten, gemäß Artikel 87 § 4 der Verfahrensordnung ihre eigenen Kosten tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Zweite erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Klägerinnen tragen ihre eigenen sowie gesamtschuldnerisch die Kosten der Kommission.
3. Die Streithelferin trägt ihre eigenen Kosten.

Meij

Lenaerts

Jaeger

Pirrung

Vilaras

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. Januar 2002.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

A. W. H. Meij