

Quelle: <http://curia.europa.eu/>

URTEIL DES GERICHTS (Sechste Kammer)

9. Juni 2016(*)

„Staatliche Beihilfen – Beihilfen für die Errichtung und den Betrieb von Kletterzentren des Deutschen Alpenvereins e. V. – Beschluss, mit dem die Beihilfen für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden – Beihilferegulierung – Verfeinerte wirtschaftliche Betrachtungsweise – Marktversagen – Legitimes Ziel des Allgemeininteresses – Art. 108 Abs. 2 und 3 AEUV – Ernsthafte Schwierigkeiten“

In der Rechtssache T-162/13

Magic Mountain Kletterhallen GmbH mit Sitz in Berlin (Deutschland),

Kletterhallenverband Klever e. V. mit Sitz in Leipzig (Deutschland),

Neoliet Beheer BV mit Sitz in Son (Niederlande),

Pedriza BV mit Sitz in Haarlem (Niederlande),

Prozessbevollmächtigte: ursprünglich Rechtsanwältinnen M. von Oppen und A. Gerdung sowie Rechtsanwalt R. Dreblow, dann Rechtsanwältin M. von Oppen,

Kläger,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch T. Maxian Rusche und R. Sauer als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Deutscher Alpenverein e. V. mit Sitz in München (Deutschland),

und

Deutscher Alpenverein, Sektion Berlin e. V. mit Sitz in Berlin,

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt R. Geulen,

Streithelfer,

betreffend eine Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des Beschlusses C(2012) 8761 final der Kommission vom 5. Dezember 2012, mit dem die

staatliche Beihilfe SA.33952 (2012/NN) – Deutschland – Kletteranlagen des Deutschen Alpenvereins für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird,

erlässt

DAS GERICHT (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten S. Frimodt Nielsen sowie der Richter F. Dehousse und A. M. Collins (Berichterstatter),

Kanzler: J. Plingers, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 14. Oktober 2015

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Am 5. Dezember 2012 stellte die Kommission der Bundesrepublik Deutschland ihren vom selben Tag datierenden Beschluss C(2012) 8761 final zur staatlichen Beihilfe SA.33952 (2012/NN) – Deutschland – Kletteranlagen des Deutschen Alpenvereins (im Folgenden: angefochtener Beschluss) zu, die sie nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärte.
- 2 Im angefochtenen Beschluss stellte die Kommission fest, dass der als gemeinnütziger Verein eingetragene Deutsche Alpenverein e. V. (im Folgenden: DAV) mit 892 000 Mitgliedern der größte Bergsportverein der Welt sei. Sie führte aus, dass er in Sektionen unterteilt sei, die jeweils eigene Rechtspersönlichkeit besäßen, und präzisierte, dass der DAV nach einem deutschen Sportförderungsgesetz als eine öffentlich förderungswürdige Sportorganisation eingestuft sei.
- 3 Nach dem 16. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses ist Gegenstand der Rechtssache, in der dieser Beschluss ergangen ist, die von den Ländern und Kommunen der Bundesrepublik Deutschland in der Vergangenheit kontinuierlich gewährte öffentliche Förderung für die Errichtung von Kletterhallen des DAV. Aus den Erwägungsgründen 28, 30 und 65 des angefochtenen Beschlusses geht ebenfalls hervor, dass diese Maßnahmen auf alle gemeinnützigen, nicht gewinnorientierten Sportvereine angewendet werden können, die eine Reihe zusätzlicher, im Vorhinein festgelegter Bedingungen erfüllen. Aus Gründen der Verwaltungseffizienz beschränkte die Kommission ihre Untersuchung auf die Finanzierung des Kletterzentrums des DAV in Berlin (Deutschland) und der Kletterhallen und -anlagen im Land Baden-Württemberg (Deutschland). Da die in anderen Ländern eingeführten Regelungen die gleichen Merkmale aufweisen, war die im angefochtenen Beschluss entwickelte Begründung nach Ansicht der Kommission auch auf diese anwendbar.

- 4 Die Analyse der Kommission zum Kletterzentrum in Berlin konzentrierte sich auf die Überlassung öffentlicher Grundstücke zu Vorzugsbedingungen. Bezogen auf das Land Baden-Württemberg umfassten die Fördermaßnahmen für Kletterhallen u. a. die Gewährung von Zuschüssen, Erbbaurechte, Nießbrauch, Bürgschaften und Grundstücksmietverträge zu vergünstigten Bedingungen.
- 5 Die Kommission stellte im angefochtenen Beschluss erstens fest, dass die fraglichen Fördermaßnahmen aus staatlichen Mitteln der Länder und Kommunen der Bundesrepublik Deutschland gewährt würden und daher dem Staat zuzurechnen seien.
- 6 Die Kommission wies zweitens darauf hin, dass der Betrieb von Kletterzentren, die der Allgemeinheit gegen Vergütung offenstünden, eine wirtschaftliche Tätigkeit darstelle.
- 7 Drittens waren nach Auffassung der Kommission der DAV und seine Sektionen für die Zwecke der Beihilferegeln als eine einzige, auf mehreren Märkten (Kletterzentren, Kletter- und Skikurse, Hotel- und Gaststättenbetrieb in Berghütten sowie Reiseveranstaltung) aktive Gruppe zu behandeln.
- 8 Die Kommission nahm viertens an, dass die geprüften Maßnahmen den Begünstigten gegenüber anderen Betreibern von Kletterzentren, die keine öffentliche Förderung erhielten, einen wirtschaftlichen Vorteil verschafften. Daher bestehe eine tatsächliche oder zumindest potenzielle Wettbewerbsverzerrung.
- 9 Fünftens war die Kommission der Auffassung, es könne nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass die Finanzierung, die der DAV für die Errichtung seiner Kletterzentren erhalte, eine abschreckende Wirkung auf potenzielle neue Marktteilnehmer aus anderen Mitgliedstaaten haben könnte.
- 10 Die Kommission kam daher zu dem Ergebnis, dass die geprüften Maßnahmen, soweit sie dem DAV zugutekämen, eine staatliche Beihilfe zu seinen Gunsten im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellten.
- 11 Danach untersuchte die Kommission die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV.
- 12 Erstens stellte die Kommission fest, dass die Maßnahmen der Förderung des Breitensports dienten, d. h. nach Art. 165 AEUV einem der Ziele der Europäischen Union.
- 13 Zweitens nahm die Kommission an, dass die öffentliche Finanzierung von Kletterzentren des DAV die Kriterien der Erforderlichkeit wahre. Sie stellte insbesondere fest, dass die öffentliche Finanzierung ein Marktversagen behebe, dass sie einen Anreizeffekt habe und dass die Beihilfe verhältnismäßig sei.
- 14 Drittens nahm die Kommission zu den Auswirkungen der Maßnahmen auf Handel und Wettbewerb an, dass eine Veränderung der Handelsbedingungen, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderliefe, durch die Finanzierung von Amateursportanlagen, die im Eigentum dem Gemeinwohl dienender Sportvereine

stunden und von diesen betrieben würden, sehr unwahrscheinlich sei, da im betroffenen Bereich kein Wettbewerb herrsche.

- 15 Die Kommission kam viertens zu dem Ergebnis, dass die Auswirkung der geprüften Maßnahmen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten begrenzt sei, da die Tätigkeiten des DAV grundsätzlich in Deutschland auf lokaler oder regionaler Ebene stattfänden.
- 16 Fünftens ging die Kommission davon aus, dass die Mehrzahl der Angebote des DAV, nämlich die Angebote für Mitglieder, Schulen und Menschen mit Behinderungen, kein hinreichendes Potenzial hätten, um den Wettbewerb in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße zu beeinträchtigen.
- 17 Aus alledem zog die Kommission den Schluss, dass die in Rede stehenden Maßnahmen nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar seien.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 18 Die Kläger, die Magic Mountain GmbH, eine Betreibergesellschaft eines privaten Kletterzentrums in Berlin (Klägerin zu 1), der Kletterhallenverband Klever e. V., ein Verband von Kletterzentrenbetreibern in Deutschland, Österreich und der Schweiz (Kläger zu 2), die Neoliet Beheer BV, eine niederländische Betreibergesellschaft von Kletterzentren in Deutschland (Klägerin zu 3), und die Pedriza BV, eine niederländische Betreibergesellschaft von Kletterzentren in den Niederlanden (Klägerin zu 4), haben mit Klageschrift, die am 18. März 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.
- 19 Die Kläger beantragen,
 - den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären, soweit die in Rede stehenden Maßnahmen als mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfen nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV eingestuft werden;
 - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 20 Die Kommission beantragt,
 - die Klage der Klägerin zu 4 insgesamt und, hilfsweise, in jedem Fall im Hinblick auf den ersten Klagegrund als unzulässig abzuweisen;
 - die Klage der Klägerin zu 3 im Hinblick auf den ersten Klagegrund als unzulässig abzuweisen;
 - die Klage der Klägerin zu 1 und des Klägers zu 2 und, hilfsweise, die Klage aller Kläger als unbegründet abzuweisen;
 - den Klägern die Kosten aufzuerlegen.

- 21 In der Gegenerwiderung beantragt die Kommission ferner hilfsweise, die Klage der Klägerinnen zu 3 und zu 4 im Hinblick auf den zweiten Klagegrund als unzulässig abzuweisen.
- 22 Mit Beschluss vom 9. Oktober 2013 hat der Präsident der Sechsten Kammer des Gerichts den DAV und den Deutschen Alpenverein, Sektion Berlin e. V. als Streithelfer zugelassen. Diese haben ihren Streithilfeschriftsatz innerhalb der gesetzten Frist eingereicht.
- 23 Die Streithelfer beantragen,
- die Klage als unzulässig abzuweisen;
 - hilfsweise, die Klage als unbegründet abzuweisen.
- 24 Auf Vorschlag des Berichterstatters hat das Gericht beschlossen, das mündliche Verfahren zu eröffnen, und im Rahmen der in Art. 64 der Verfahrensordnung des Gerichts vom 2. Mai 1991 vorgesehenen prozessleitenden Maßnahmen die Kommission aufgefordert, bestimmte Unterlagen vorzulegen und bestimmte schriftliche Fragen zu beantworten. Die Kommission hat diesen Ersuchen innerhalb der gesetzten Fristen entsprochen.
- 25 Ferner hat das Gericht auf Vorschlag des Berichterstatters im Rahmen der in Art. 65 Buchst. b der Verfahrensordnung vom 2. Mai 1991 vorgesehenen Beweisaufnahme der Kommission die Vorlage einer Kopie ihrer Akte in dem in Rede stehenden Verwaltungsverfahren aufgegeben. Die Kommission ist dieser Aufforderung fristgerecht nachgekommen.
- 26 Die Parteien haben in der Sitzung vom 14. Oktober 2015 mündlich verhandelt und mündliche Fragen des Gerichts beantwortet.

Rechtliche Würdigung

1. Zur Zulässigkeit

Vorbringen der Parteien

- 27 Die Kommission bestreitet die Zulässigkeit der Klage in Bezug auf die Klägerinnen zu 3 und zu 4, da diese keine Beschwerde eingereicht hätten und nicht individuell betroffen seien. Sie erhebt allerdings keine Einwände zur Zulässigkeit der Klage, soweit sie von der Klägerin zu 1 und dem Kläger zu 2 erhoben wurde.
- 28 Die Streithelfer tragen im Streithilfeschriftsatz vor, die Kläger hätten keine individuelle Betroffenheit durch den angefochtenen Beschluss nachgewiesen.
- 29 Hierzu bestätigt die Kommission in ihrer Stellungnahme zum Streithilfeschriftsatz, dass der Vortrag der Streithelfer über ihren eigenen hinausgehe, soweit diese die Zulässigkeit der Klage insgesamt bestritten, während sie dies lediglich bezogen auf die Klägerinnen zu 3 und zu 4 tue.

30 Die Kläger treten dem Vortrag der Kommission und der Streithelfer entgegen.

Würdigung durch das Gericht

- 31 Nach Art. 263 Abs. 4 AEUV kann eine natürliche oder juristische Person nur dann eine Klage gegen eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung erheben, wenn diese Entscheidung sie unmittelbar und individuell betrifft. Der angefochtene Beschluss hat jedoch als einzigen Adressat die Bundesrepublik Deutschland.
- 32 Nach ständiger Rechtsprechung kann eine andere Person als der Adressat eines Beschlusses nur dann geltend machen, individuell betroffen zu sein, wenn dieser Beschluss sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder wegen sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender tatsächlicher Umstände berührt und sie dadurch in ähnlicher Weise individualisiert wie den Adressaten eines derartigen Beschlusses (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juli 1963, Plaumann/Kommission, 25/62, EU:C:1963:17).
- 33 Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen des in Art. 108 AEUV vorgesehenen Verfahrens zur Prüfung der staatlichen Beihilfen zwischen der Vorprüfungsphase nach Art. 108 Abs. 3 AEUV, die dazu dient, der Kommission eine erste Meinungsbildung über die teilweise oder völlige Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe zu ermöglichen, und der in Art. 108 Abs. 2 AEUV geregelten Prüfungsphase zu unterscheiden ist. Nur in dieser Phase, die es der Kommission ermöglichen soll, sich umfassende Kenntnis von allen Gesichtspunkten des Falles zu verschaffen, sieht der AEU-Vertrag die Verpflichtung der Kommission vor, den Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung zu geben (Urteil vom 13. Dezember 2005, Kommission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, Rn. 34).
- 34 Stellt die Kommission, ohne das förmliche Prüfungsverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten, durch einen Beschluss aufgrund von Art. 108 Abs. 3 AEUV fest, dass eine Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, so können die Personen, denen diese Verfahrensgarantien zugutekommen, deren Beachtung nur durchsetzen, wenn sie die Möglichkeit haben, diese Entscheidung vor dem Unionsrichter anzufechten (Urteil vom 13. Dezember 2005, Kommission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, Rn. 35).
- 35 Beteiligte im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV, die nach Art. 263 Abs. 4 AEUV Nichtigkeitsklagen erheben können, sind die durch die Gewährung einer Beihilfe eventuell in ihren Interessen verletzten Personen, Unternehmen oder Vereinigungen, d. h. insbesondere die mit den Beihilfeempfängern konkurrierenden Unternehmen und die Berufsverbände (Urteil vom 13. Dezember 2005, Kommission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, Rn. 36).
- 36 Stellt der Kläger dagegen die Begründetheit des Beschlusses selbst, mit dem die Beihilfe beurteilt wird, in Frage, so kann der Umstand, dass er als Beteiligter im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV betrachtet werden kann, nicht für die Annahme der Zulässigkeit der Klage ausreichen. Er muss daher dartun, dass ihm

eine besondere Stellung im Sinne der aus dem Urteil vom 15. Juli 1963, Plaumann/Kommission (25/62, EU:C:1963:17), hervorgegangenen Rechtsprechung zukommt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Marktstellung des Klägers durch die Beihilfe, die Gegenstand des betreffenden Beschlusses ist, spürbar beeinträchtigt wird (Urteil vom 13. Dezember 2005, Kommission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, Rn. 37).

- 37 Im vorliegenden Fall bestreitet die Kommission, im Gegensatz zu den Streithelfern, die Zulässigkeit der Klage insoweit nicht, als sie von der Klägerin zu 1 und dem Kläger zu 2 erhoben wurde.
- 38 Nach Art. 40 Abs. 4 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union können mit den aufgrund des Beitritts gestellten Anträgen nur die Anträge einer Partei unterstützt werden. Der Streithelfer muss zudem nach Art. 116 Abs. 3 der Verfahrensordnung des Gerichts den Rechtsstreit in der Lage annehmen, in der dieser sich zur Zeit des Beitritts befindet. Daraus folgt, dass die Streithelfer nicht zur Erhebung einer Unzulässigkeitseinrede befugt sind und dass der Unionsrichter die von ihnen hierzu vorgebrachten Angriffsmittel nicht zu prüfen braucht. Da es sich jedoch um eine unverzichtbare Prozessvoraussetzung handelt, ist die Zulässigkeit der Klage nach Art. 113 der Verfahrensordnung von Amts wegen zu prüfen (Urteil vom 15. Juni 1993, Matra/Kommission, C-225/91, EU:C:1993:239, Rn. 11 bis 13).
- 39 Es steht fest, dass die Klägerin zu 1 ein Unternehmen ist, das mit dem Begünstigten der angeblichen Beihilfe im Wettbewerb steht. Sie trägt, von der Kommission unwidersprochen, vor, dass der DAV in Berlin, nur drei Kilometer von ihrer Kletterhalle entfernt, die Errichtung einer Kletterhalle plane, was ihre Existenz bedrohe. Ferner hat sie ursprünglich die Beschwerde wegen Verstoßes gegen die staatlichen Beihilferegeln bei der Kommission eingelegt und war an dem Verfahren vor der Kommission beteiligt.
- 40 Nach alledem ist davon auszugehen, dass die Klägerin zu 1 im vorliegenden Fall klagebefugt ist.
- 41 Da es sich aber um ein und dieselbe Klage handelt, ist die Klagebefugnis der weiteren Klägerinnen nicht zu prüfen (Urteile vom 24. März 1993, CIRFS u. a./Kommission, C-313/90, EU:C:1993:111, Rn. 31, und vom 9. Juli 2007, Sun Chemical Group u. a./Kommission, T-282/06, EU:T:2007:203, Rn. 50). Daher ist davon auszugehen, dass die vorliegende Klage zulässig ist.

2. Zur Begründetheit

- 42 Zur Stützung ihrer Klage machen die Kläger zwei Klagegründe geltend, mit denen sie erstens einen Verstoß gegen Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV und zweitens einen Verstoß gegen Art. 108 Abs. 2 AEUV und Art. 4 Abs. 4 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. 1999, L 83, S. 1) rügen.

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV

43 Der erste Klagegrund besteht aus vier Teilen, die sich erstens auf die Nichtanwendung korrekter Beurteilungskriterien, zweitens auf das Fehlen eines Marktversagens, drittens auf die fehlende Erforderlichkeit der Beihilfe und viertens auf Fehler bei der Beurteilung der Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel stützen.

Zum ersten Teil: Nichtanwendung korrekter Beurteilungskriterien

– Vorbringen der Parteien

44 Die Kläger machen geltend, die Kommission sei gehalten, das von ihr erstellte Arbeitspapier „Allgemeine Grundsätze für eine ökonomisch ausgerichtete Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach Art. 87 Abs. 3 EG“ (im Folgenden: Allgemeine Grundsätze) zu beachten. Auch wenn anzuerkennen sei, dass es sich bei den Allgemeinen Grundsätzen um ein inoffizielles Dokument handle, gäben sie dennoch die allgemeinen Analysegrundsätze wieder, die in zuvor erlassenen Entscheidungen und nicht verbindlichen Rechtsakten, wie dem Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation (ABl. 2006, C 323, S. 1) und den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen (ABl. 2008, C 82, S. 1) sowie in bestimmten Sekundärrechtsakten wie der Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel [107] und [108 AEUV] (ABl. 2008, L 214, S. 3) enthalten seien. Sie betonen, dass die Kommission die in den Allgemeinen Grundsätzen beschriebene Verwaltungspraxis bis heute anwende. Daher sei sie hieran gebunden. Ferner wäre ein Abweichen von diesen Analysegrundsätzen diskriminierend. Schließlich seien die Kriterien der verfeinerten wirtschaftlichen Betrachtungsweise von der Rechtsprechung als Kriterien für die Prüfung von Beihilfen anerkannt worden, und daher sei die Kommission gehalten gewesen, eine genauere wirtschaftliche Prüfung durchzuführen, als sie im vorliegenden Fall vorgenommen worden sei.

45 Die Kommission sei gehalten gewesen, die Fälle der von den Beihilfen erfassten Kletterzentren einzeln zu prüfen und nicht die Regelung insgesamt. Insoweit handle es sich im vorliegenden Fall nicht um eine Beihilferegulation, sondern um eine Gesamtheit von Einzelbeihilfen. Ferner könnten die für die Prüfung von Beihilfeprogrammen festgelegten Regeln auf den vorliegenden Fall nicht entsprechend angewendet werden.

46 Zur Prüfungstiefe tragen die Kläger vor, dass das Ermessen, über das die Kommission bei komplexen Sachverhalten verfüge, keinen Verzicht auf eine Ermittlungstätigkeit oder deren Einschränkung bedeute. Die Sachverhaltsermittlung müsse der Kommission eine sachgerechte Würdigung der Tatsachen ermöglichen. Im Rahmen ihrer Würdigung habe sich die Kommission hier zu Unrecht hauptsächlich auf die Gemeinnützigkeit des DAV und die generelle „Unterversorgung“ des deutschen Sportmarkts und vor allem des Marktes für Kletterzentren gestützt.

47 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Kläger entgegen.

– Würdigung durch das Gericht

- 48 Mit dem ersten Teil des ersten Klagegrundes werfen die Kläger der Kommission vor, keine hinreichend vertiefte Prüfung der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt im Licht der Kriterien der verfeinerten wirtschaftlichen Betrachtungsweise durchgeführt zu haben.
- 49 Nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV können Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige und Wirtschaftsgebiete als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, wenn sie die Handelsbedingungen nicht in einem Maße verändern, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.
- 50 Nach ständiger Rechtsprechung verfügt die Kommission bei der Anwendung von Art. 107 Abs. 3 AEUV über ein weites Ermessen, das sie nach Maßgabe komplexer wirtschaftlicher und sozialer Wertungen ausübt. In diesem Rahmen ist die gerichtliche Nachprüfung der Ausübung des Ermessens darauf beschränkt, ob die Vorschriften über das Verfahren und die Begründung eingehalten und die Tatsachen richtig ermittelt wurden und kein offensichtlicher Beurteilungsfehler oder Ermessensmissbrauch vorliegt (Urteil vom 6. Oktober 2009, Deutschland/Kommission, T-21/06, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:387, Rn. 50).
- 51 Auch wenn der Kommission in Wirtschaftsfragen ein Beurteilungsspielraum zusteht, bedeutet dies allerdings nicht, dass der Unionsrichter eine Kontrolle der Auslegung von Wirtschaftsdaten durch die Kommission unterlassen muss. Der Unionsrichter muss nämlich nicht nur die sachliche Richtigkeit der angeführten Beweise, ihre Zuverlässigkeit und ihre Kohärenz prüfen, sondern auch kontrollieren, ob diese Beweise alle relevanten Daten darstellen, die bei der Beurteilung einer komplexen Situation heranzuziehen waren, und ob sie die aus ihnen gezogenen Schlüsse zu stützen vermögen (Urteil vom 22. November 2007, Spanien/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, Rn. 56 und 57).
- 52 Der Gemeinschaftsrichter darf allerdings seine Beurteilung des Sachverhalts insbesondere in wirtschaftlichen Fragen nicht an die Stelle derjenigen des Urhebers eines Beschlusses setzen. Ein die Nichtigkeitklärung des angefochtenen Beschlusses rechtfertigender offensichtlicher Beurteilungsfehler der Kommission bei der Prüfung des Sachverhalts kann ferner nur festgestellt werden, wenn die vom Kläger vorgebrachten Beweise ausreichen, um die Sachverhaltswürdigung in dem in Rede stehenden Beschluss als nicht plausibel erscheinen zu lassen (Urteil vom 6. Oktober 2009, FAB/Kommission, T-8/06, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:386, Rn. 77 und 78).
- 53 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission durch den Erlass von Verhaltensnormen und die durch ihre Veröffentlichung erfolgte Ankündigung, dass sie diese von nun an auf die von ihnen erfassten Fälle anwenden werde, die Ausübung ihres Ermessens selbst beschränkt und von diesen Normen nicht abweichen kann, ohne dass dies gegebenenfalls wegen eines Verstoßes gegen allgemeine Rechtsgrundsätze wie die der Gleichbehandlung oder des Vertrauensschutzes geahndet würde. So ist die Kommission im speziellen Bereich der staatlichen Beihilfen an die von ihr erlassenen Unionsrahmen und Mitteilungen gebunden, soweit sie nicht von den Vorschriften des Vertrags abweichen und soweit sie von den Mitgliedstaaten akzeptiert werden. Die sich aus den Mitteilungen der Kommission ergebenden Hinweise haben also *erga omnes* zweifellos nicht denselben zwingenden Charakter wie die eigentlichen Rechtsvorschriften.

ten. Da sie die Kommission jedoch binden, haben sie ihr gegenüber zwingenden Charakter (Urteil vom 6. Oktober 2009, Deutschland/Kommission, T-21/06, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:387, Rn. 51).

- 54 Mit anderen Worten können zwar Verhaltensnormen, die Außenwirkungen entfalten sollen, wie es bei den die Wirtschaftsteilnehmer betreffenden Leitlinien der Fall ist, nicht als Rechtsnorm qualifiziert werden, die die Verwaltung auf jeden Fall zu beachten hat. Sie stellen jedoch eine Verhaltensnorm dar, die einen Hinweis auf die zu befolgende Verwaltungspraxis enthält und von der die Verwaltung im Einzelfall nicht ohne Angabe von Gründen abweichen kann, die mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung vereinbar sind (Urteil vom 18. Mai 2006, Archer Daniels Midland und Archer Daniels Midland Ingredients/Kommission, C-397/03 P, EU:C:2006:328, Rn. 91).
- 55 Der erste Teil des ersten Rechtsmittelgrundes ist im Licht dieser Erwägungen zu untersuchen.
- 56 Erstens ist festzustellen, dass die in der Klage angeführten Allgemeinen Grundsätze in einem Arbeitspapier formuliert wurden, das von der Kommission nicht beschlossen wurde, was von den Parteien nicht bestritten wird. Daher war die Kommission nach der oben in den Rn. 53 und 54 angeführten Rechtsprechung nicht gehalten, die Allgemeinen Grundsätze zu beachten, da sie mit der Verbreitung eines Arbeitspapiers kein Dokument beschlossen oder veröffentlicht hat, das Außenwirkungen erzeugen sollte.
- 57 Daher kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, im angefochtenen Beschluss die Allgemeinen Grundsätze verkannt zu haben, da das Dokument, in dem diese enthalten waren, keine Verhaltensnorm aufstellte.
- 58 Zweitens genügt – auch wenn die Kläger vortragen, die verfeinerte wirtschaftliche Betrachtungsweise habe bestimmte Sekundärrechtsakte und bestimmte Leitlinien beeinflusst – die Feststellung, dass weder die von den Klägern angeführten Leitlinien noch die von ihnen angeführten Sekundärrechtsakte (vgl. oben, Rn. 44) auf den vorliegenden Fall anwendbar waren.
- 59 Drittens ist auch das Argument der Kläger zurückzuweisen, der angefochtene Beschluss widerspreche der vorherigen Entscheidungspraxis der Kommission, da sie in anderen Beschlüssen die Grundsätze der verfeinerten wirtschaftlichen Betrachtungsweise angewandt habe. Nach ständiger Rechtsprechung kann die Entscheidungspraxis der Kommission in anderen Fällen nämlich nicht die Gültigkeit des angefochtenen Beschlusses berühren, die nur anhand der objektiven Normen des Vertrags zu beurteilen ist (Urteil vom 20. Mai 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, Rn. 21).
- 60 Viertens genügt zu der von den Klägern geltend gemachten Rechtsprechung (Urteile vom 21. Juli 2011, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, C-459/10 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:515, vom 15. September 2011, Deutschland/Kommission, C-544/09 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:584, und vom 21. März 2013, Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200) die Feststellung, dass sich aus dieser Rechtsprechung – wie die Kläger selbst einräumen – nicht ergibt, dass die Kommission

gehalten ist, einer bestimmten Methode zur wirtschaftlichen Analyse zu folgen. Der Umstand, dass die Kommission bei der Anwendung der Regeln zu staatlichen Beihilfen wirtschaftliche Analysen vornimmt, wurde als solcher von der Rechtsprechung nicht kritisiert.

- 61 In jedem Fall ist hervorzuheben, dass die Kommission im angefochtenen Beschluss die der verfeinerten wirtschaftlichen Betrachtungsweise zugrunde liegende Vorgehensweise anwendet, insbesondere wenn sie zum einen prüft, ob die Maßnahmen der Behebung eines Marktversagens dienen, ob diese Maßnahmen einen Anreizeffekt haben und ob die fragliche Beihilfe verhältnismäßig ist, und zum anderen *de facto* die negativen Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb mit den positiven Auswirkungen abwägt. Daher kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, im angefochtenen Beschluss den Rahmen der wirtschaftlichen Analyse verkannt zu haben, auch wenn ihre Prüfungstiefe geringer ausfiel als von den Klägern gewünscht.
- 62 Fünftens ergibt sich zur Prüfungstiefe der von der Kommission vorgenommenen Analyse aus der Rechtsprechung, dass die Anforderungen an die Begründung und die Prüfung der Auswirkung einer Beihilfemaßnahme auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und den Wettbewerb durch die Kommission je nach der Rechtsnatur dieser Maßnahme als individuelle oder als generelle Maßnahme unterschiedlich sind (Urteil vom 28. November 2008, *Hotel Cipriani u. a./Kommission*, T-254/00, T-270/00 und T-277/00, EU:T:2008:537, Rn. 227).
- 63 Nach Art. 1 Buchst. d der Verordnung Nr. 659/1999 ist unter einer Beihilferegelung eine Regelung zu verstehen, wonach Unternehmen, die in einer Regelung in einer allgemeinen und abstrakten Weise definiert werden, ohne nähere Durchführungsmaßnahmen Einzelbeihilfen gewährt werden können, bzw. eine Regelung, wonach einem oder mehreren Unternehmen nicht an ein bestimmtes Vorhaben gebundene Beihilfen für unbestimmte Zeit und/oder in unbestimmter Höhe gewährt werden können.
- 64 Der angefochtene Beschluss trägt die Bezeichnung „Kletteranlagen des Deutschen Alpenvereins“, und die Prüfung der Kommission in diesem Beschluss widmet sich in der Hauptsache dem Bereich des Klettersports und insbesondere dem DAV als Beihilfebegünstigtem. Dies scheint eine Folge des Umstands zu sein, dass sich die von der Klägerin zu 1 und dem Kläger zu 2 erhobene Beschwerde gerade gegen die dem DAV im Bereich des Klettersports gewährte öffentliche Unterstützung richtete.
- 65 Ungeachtet dessen ergibt sich aus dem angefochtenen Beschluss, dass er sich auf eine Reihe von Regelungen bezieht, die von den Ländern und von kommunalen Behörden erlassen wurden und verschiedene Unterstützungsmaßnahmen für den Sport im Allgemeinen vorsehen. Nach den Erwägungsgründen 28, 30 und 65 des angefochtenen Beschlusses können diese Maßnahmen auf alle gemeinnützigen, nicht gewinnorientierten Sportvereine angewendet werden, die eine Reihe zusätzlicher, im Vorhinein festgelegter Bedingungen erfüllen. Somit hat der angefochtene Beschluss im Gegensatz zu der von den Klägern angeführten Rechtssache (Urteil vom 13. April 1994, *Deutschland und Pleuger Worthington/Kommission*, C-324/90 und C-342/90,

EU:C:1994:129, Rn. 14) eine Reihe von Rechtsakten zur Schaffung einer Beihilferegulung genannt.

- 66 Wie es im 37. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses heißt, hat die Kommission ihre Prüfung aus Gründen der Verwaltungseffizienz auf die Finanzierung der Kletteranlagen des DAV in Berlin und im Land Baden-Württemberg konzentriert. Gegen diese auf der Sorge um Verwaltungseffizienz beruhende Herangehensweise ist nichts einzuwenden, da die in anderen Bundesländern erlassenen Regelungen die gleichen Merkmale aufweisen und die Begründung im angefochtenen Beschluss daher auf diese Regelungen übertragbar ist.
- 67 Unter diesen Umständen genügt die Prüfungstiefe der Kommission im angefochtenen Beschluss im Hinblick auf die Auswirkungen der Maßnahmen im Bereich des Klettersports den Anforderungen der Rechtsprechung, nach der sich die Kommission bei der Prüfung sektoraler Beihilferegulungen nicht auf eine abstrakte Untersuchung beschränken kann. Der Unionsrichter prüft in diesen Fällen bei der Beurteilung der Auswirkung der Beihilfe nach, ob die Untersuchung auf konkreten Angaben z. B. über die Merkmale der Beihilferegulung oder des relevanten Marktes beruht (Urteil vom 28. November 2008, *Hotel Cipriani u. a./Kommission*, T-254/00, T-270/00 und T-277/00, EU:T:2008:537, Rn. 229; vgl. auch in diesem Sinne Urteil vom 14. Oktober 1987, *Deutschland/Kommission*, 248/84, EU:C:1987:437, Rn. 18). Der Kommission kann ferner nicht vorgehalten werden, die Fälle der anderen von den Beihilfen betroffenen Kletterzentren nicht geprüft zu haben. Nach der Rechtsprechung braucht die Kommission in einem Beschluss über ein Beihilfenprogramm nämlich keine Analyse der im Einzelfall aufgrund einer solchen Regelung gewährten Beihilfe durchzuführen (Urteil vom 9. Juni 2011, *Comitato „Venezia vuole vivere“ u. a./Kommission*, C-71/09 P, C-73/09 P und C-76/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 63).
- 68 Da es sich um eine Beihilferegulung handelt, ist daher davon auszugehen, dass die Kommission im angefochtenen Beschluss den erforderlichen Grad an Prüfungstiefe aufgewandt hat.
- 69 Nach alledem ist der erste Teil des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil: Fehlen eines Marktversagens

– Vorbringen der Parteien

- 70 Die Kläger machen geltend, dass das Vorliegen eines Ziels von gemeinsamem Interesse wie der Förderung des Sports im vorliegenden Fall nur dann anerkannt werden könne, wenn ein Marktversagen festgestellt werden könne.
- 71 Hierzu tragen sie vor, dass bestimmte Erwägungen der Kommission zum Vorliegen eines Marktversagens auf einer unzureichenden Sachverhaltsermittlung beruhten und andere Erwägungen fehlerhaft seien.
- 72 Die Kommission scheine aus der Einstufung des DAV als von den Beihilfen begünstigte gemeinnützige Organisation die Vermutung eines Marktversagens

herzuleiten. Die Kommission habe auch zu Unrecht angenommen, dass die Prüfung eines Marktversagens entbehrlich gewesen sei oder dass es bei der Förderung eines gemeinnützigen Vereins vermutet werden könne.

- 73 Die Kläger räumen zwar ein, dass es im Bereich des Amateur- und Breiten-sports zu einem Marktversagen kommen könne. Es gebe jedoch auf dem Kletterhallenmarkt kein Marktversagen.
- 74 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Kläger entgegen.
- Würdigung durch das Gericht
- 75 Mit dem zweiten Teil des ersten Klagegrundes machen die Kläger zum einen geltend, dass das Vorliegen eines Ziels von gemeinsamem Interesse wie der Förderung des Sports nur dann anerkannt werden könne, wenn ein Marktversagen festgestellt werden könne, und zum anderen, dass im vorliegenden Fall kein Marktversagen vorliege.
- 76 Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden.
- 77 Erstens verlangt Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV entgegen dem Vorbringen der Kläger nicht den Nachweis eines Marktversagens, damit eine Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann. Auch wenn der Unionsrichter im Rahmen seiner Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Entscheidungen der Kommission gelegentlich die Analyse des Marktversagens geprüft hat, ist dies eine Folge des Umstands, dass die Kommission eine solche Untersuchung für maßgeblich gehalten hatte (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Oktober 2009, Deutschland/Kommission, T-21/06, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:387).
- 78 Der Nachweis eines Marktversagens kann einen maßgeblichen Gesichtspunkt für die Erklärung der Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt darstellen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Oktober 2009, Deutschland/Kommission, T-21/06, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:387, Rn. 58). Das Vorliegen eines Marktversagens kann nämlich einen staatlichen Eingriff rechtfertigen.
- 79 Der Nachweis eines Marktversagens ist jedoch keine unentbehrliche Voraussetzung, da ein Staat in jedem Fall die Möglichkeit hat, eine Beihilfe mit der Verfolgung eines Ziels des Allgemeininteresses zu rechtfertigen. Hierzu ist festzustellen, dass die Union nach Art. 165 AEUV zur Förderung der europäischen Dimension des Sports beiträgt und dabei dessen besondere Merkmale, dessen auf freiwilligem Engagement basierende Strukturen sowie dessen soziale und pädagogische Funktion berücksichtigt. Im vorliegenden Fall ergibt sich – von den Klägern unwidersprochen – aus dem angefochtenen Beschluss, dass die fraglichen Maßnahmen die Förderung des Amateursports, insbesondere des Klettersports, bezwecken.
- 80 Nach alledem ist im angefochtenen Beschluss daher zu Recht davon ausgegangen worden, dass die Verfolgung eines Ziels des Allgemeininteresses die in Rede stehende Beihilfe nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV rechtfertigen kann.

- 81 Zweitens heißt es in den Erwägungsgründen 70 und 71 des angefochtenen Beschlusses, dass insoweit ein Versagen des Marktes in Deutschland vorliege, als Sportvereine in der Regel nicht in der Lage seien, mit ihren eigenen Mitteln die Kosten der Sportanlagen zu finanzieren. Die öffentliche Mitfinanzierung dieser Anlagen diene der Behebung dieses Marktversagens. Aus dieser Feststellung wurde im angefochtenen Beschluss die Schlussfolgerung gezogen, dass die fragliche Beihilfe ein erforderliches und geeignetes Instrument sei, um das Vorhandensein angemessener Anlagen für den Amateursport in Deutschland sicherzustellen.
- 82 Insoweit legen die Kläger nicht dar, dass die Erwägungen zum Vorliegen eines Marktversagens im angefochtenen Beschluss offensichtlich unrichtig sind, und erbringen keinen Beweis, um die Sachverhaltswürdigung im angefochtenen Beschluss als nicht plausibel erscheinen zu lassen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Oktober 2009, FAB/Kommission, T-8/06, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:386, Rn. 78). Die Kläger liefern insbesondere keinen Beweis für ihr Vorbringen, dass Sportvereine wie der DAV in der Lage seien, die erforderlichen Anlagen, u. a. Kletteranlagen, ohne staatliche Unterstützung zu bauen.
- 83 Weiterhin spricht der Umstand, dass der DAV sein ursprüngliches Projekt nach der Ablehnung der Mitfinanzierung durch die Landesbehörden aufgegeben und – wie im 42. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses festgestellt – den Projektumfang beschränkt hat, um öffentliche Unterstützung zu erhalten, für die hierauf bezogenen Erwägungen der Kommission.
- 84 Nach alledem ist der zweite Teil des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Teil: keine Erforderlichkeit der Beihilfe

– Vorbringen der Parteien

- 85 Die Kläger machen im Wesentlichen geltend, dass die Kommission die Beihilfe zu Unrecht als erforderlich angesehen habe. Hierzu tragen sie drei Hauptargumente vor.
- 86 Erstens habe die Kommission nicht geprüft, ob es andere Interventionsformen zur Erreichung des verfolgten Ziels gegeben hätte, wie es von den Allgemeinen Grundsätzen verlangt werde. Sie habe daher nicht zu dem Schluss gelangen können, dass die fragliche Beihilfe ein geeignetes Instrument sei.
- 87 Zweitens habe die Kommission nicht bewiesen, dass die Beihilfe einen Anreizeffekt habe. Ihre Behauptung, die Beihilfe sei für Anlagen gewährt worden, die ohne sie nicht gebaut worden wären, treffe nicht zu. Der DAV wäre vielmehr ohne Weiteres in der Lage gewesen, die Kletterzentren ohne diese Beihilfe zu errichten.
- 88 Drittens habe die Kommission die Beihilfe fälschlich als verhältnismäßig angesehen. Die Kommission habe weder den Betrag der Beihilfe berechnet noch untersucht, was das bezogen auf den Bedarf erforderliche Minimum der Beihilfe gewesen wäre, sei es für das Zentrum in Berlin oder in anderen Ländern. Diese

Beihilfe sei nämlich lediglich aufgrund der Gemeinnützigkeit des DAV gewährt worden. Die Gemeinnützigkeit des Begünstigten stelle jedoch kein Kriterium dar, das einen Schluss auf eine Angemessenheit der fraglichen Beihilfe zulasse.

- 89 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Kläger entgegen.
- Würdigung durch das Gericht
- 90 Zunächst kann dem Vorbringen der Kläger, die Kommission hätte prüfen müssen, ob es andere Interventionsformen zur Erreichung des verfolgten Ziels gegeben hätte, wie es die Allgemeinen Grundsätze verlangten, nicht gefolgt werden. Denn wie bereits vorstehend ausgeführt wurde, kann dieses Dokument die Kommission nicht binden (vgl. oben, Rn. 56 und 57) und wird eine solche Prüfung, auch wenn sie für die Feststellung der Erforderlichkeit der fraglichen Beihilfe maßgeblich sein kann, von Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV nicht verlangt.
- 91 Ferner stellen die von den Klägern genannten steuerlichen Instrumente, wie die Kommission in ihrer Klagebeantwortung ausgeführt hat, zusätzliche Mittel zur Erreichung des verfolgten Ziels dar und keine alternativen Instrumente, die es für sich genommen ermöglichen würden, das Ziel zu erreichen, d. h. die Förderung des Amateursports.
- 92 Wie sich aus der Erwiderung ergibt, haben die Kläger insbesondere den Umstand gerügt, dass die Kommission nicht berücksichtigt habe, dass eine Ausdehnung der fraglichen Maßnahmen auf kommerzielle Kletterzentren ebenfalls eine Erreichung des verfolgten Ziels ermögliche. In dieser Hinsicht ergibt sich aus dem angefochtenen Beschluss, insbesondere aus seinen Erwägungsgründen 68, 70 und 71, dass die Förderung des Breitensports über gemeinnützige Vereine pädagogische und soziale Vorteile aufweist und positive Nebeneffekte mit sich bringt, u. a. dadurch, dass sie die Durchführung zusätzlicher Aktivitäten ermöglicht, wie die Benutzung der Anlagen durch Schulen und andere öffentliche Einrichtungen. Daher kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, die von den Klägern benannte Alternative nicht in Erwägung gezogen zu haben.
- 93 Sodann ist das Argument zurückzuweisen, dass die in Rede stehenden Maßnahmen keinen Anreizeffekt hätten, weil die Kommission nicht nachgewiesen habe, dass die Anlagen ohne diese Maßnahmen nicht gebaut worden wären. Das Beispiel des Projekts zur Errichtung eines Kletterzentrums in Berlin, das in seiner ursprünglichen Fassung nach der Ablehnung der Mitfinanzierung durch die Behörden aufgegeben wurde, stellt nämlich einen Anhaltspunkt für einen Anreizeffekt dar (vgl. oben, Rn. 83), wie die Kommission in ihren Schriftsätzen hervorhebt.
- 94 Schließlich ist zu den Rügen in Bezug auf die Verhältnismäßigkeit der fraglichen Beihilfe darauf hinzuweisen, dass der Unionsrichter bei einer sektoralen Beihilferegulierung prüft, ob die Kommission sich auf konkrete Angaben z. B. über die Merkmale der Beihilferegulierung oder des relevanten Marktes gestützt hat (Urteil vom 28. November 2008, Hotel Cipriani u. a./Kommission, T-254/00, T-270/00 und T-277/00, EU:T:2008:537, Rn. 229). Daher kann die Kommission schon aufgrund des Wesens der Regelung nicht gehalten sein, den genauen

Betrag der geplanten Beihilfe zu berechnen und sich zu versichern, dass dieser Betrag das erforderliche Minimum darstellt. Ein solches Vorgehen ist in Wirklichkeit unmöglich, wenn es sich um einen Beschluss handelt, der sich auf eine sektorale Beihilferegulung bezieht anstatt auf eine Einzelbeihilfe.

95 Im vorliegenden Fall hat sich die Kommission auf bestimmte Merkmale der in Rede stehenden Beihilferegulung gestützt, insbesondere die Überwachung durch die Behörden der Bundesrepublik Deutschland sowie das den Begünstigten auferlegte Verbot der Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten. Des Weiteren bestätigt das Projekt der Errichtung eines Kletterzentrums in Berlin, dass die Kommission im Hinblick auf die Rolle der nationalen Behörden mit ihrer Beurteilung richtig lag. Daraus ergibt sich, dass die Kommission im vorliegenden Fall die Grenzen ihres Ermessens nicht überschritten hat.

96 Nach alledem ist der dritte Teil des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

Zum vierten Teil: fehlerhafte Beurteilung der Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel

– Vorbringen der Parteien

97 Erstens machen die Kläger geltend, die Kommission habe keine Abwägung zwischen den positiven Auswirkungen des verfolgten Ziels und den negativen Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel vorgenommen. Sie habe zu Unrecht lediglich geprüft, ob die verursachten Nachteile begrenzt seien, nicht aber, ob die Vorteile stärker ins Gewicht fielen als die Nachteile.

98 Zweitens habe die Kommission die positiven und negativen Auswirkungen der fraglichen Beihilfe nicht geprüft. Sie habe sich auf eine allgemeine Prüfung beschränkt, ohne die konkret gewährte Beihilfe zu berücksichtigen.

99 Ferner sei die Kommission zu dem Ergebnis gekommen, dass die Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel begrenzt seien, ohne hinreichende Beweise für diese Feststellungen zu haben. Diese seien in jedem Fall falsch.

100 Nach Auffassung der Kläger hat die Kommission insbesondere folgende Fehler begangen: Im angefochtenen Beschluss habe die Kommission verkannt, dass der Gerichtshof entschieden habe, dass sich eine Beihilfe für ein Unternehmen, das ausschließlich örtliche oder regionale Dienstleistungen und keine Dienstleistungen außerhalb seines Heimatstaats erbringe, gleichwohl auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten auswirken könne (Urteil vom 24. Juli 2003, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415). Der Umstand, dass die Kletterhallen im Wesentlichen von Einwohnern der Bundesrepublik Deutschland genutzt würden, erkläre sich durch den örtlichen Bezug, der hier jedoch nicht entscheidend sei. Der Umstand, dass sich die Größe der DAV-Hallen angeblich nach der Mitgliederzahl richte, sei nicht maßgeblich und außerdem unzutreffend, da die Größe auf Wachstumsprognosen basiere.

- 101 Nach Ansicht der Kläger ist der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt, wenn das Ziel eines Unternehmens, des DAV, darin bestehe, das Gebiet eines Mitgliedstaats mit einem Netz von Kletterzentren zu überziehen, für die staatliche Beihilfen gewährt würden. Überdies sei Klettern ein auch für Touristen attraktiver Freizeitsport.
- 102 Drittens stelle die fragliche Beihilfe eine Betriebsbeihilfe dar, zu der die Kommission eine ablehnende Haltung hätte einnehmen müssen.
- 103 Viertens sei das Kriterium der Gemeinnützigkeit als Auswahlkriterium zumindest für ausländische Betreiber diskriminierend.
- 104 Fünftens gebe es eine Wettbewerbsverzerrung aufgrund des Umstands, dass Kunden von Kletterzentren zu Mitgliedern des DAV würden.
- 105 Sechstens sei die fragliche Beihilfe einer Organisation gewährt worden, die, berechnet auf der Grundlage der Anzahl der Kletterzentren in Deutschland, über einen Anteil von über 50 % verfüge.
- 106 Schließlich habe die Kommission ihre Analyse der Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel zu Unrecht auf den Fall von Berlin beschränkt. Nach Auffassung der Kläger hätte die Kommission alle in der Beschwerde aufgeführten Fälle einzeln prüfen müssen.
- 107 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Kläger entgegen.
- Würdigung durch das Gericht
- 108 Im Rahmen des vierten Teils des ersten Klagegrundes machen die Kläger geltend, dass der angefochtene Beschluss im Hinblick auf die Analyse der Auswirkungen der in Rede stehenden Beihilfe auf Wettbewerb und Handel an einer Reihe von Fehlern leide.
- 109 Erstens tragen die Kläger vor, dass die Kommission im angefochtenen Beschluss keine Abwägung der positiven Auswirkungen der streitigen Beihilfe auf Wettbewerb und Handel gegen ihre negativen Auswirkungen vorgenommen habe, um sich zu versichern, dass die Ersteren die Letzteren überwögen.
- 110 Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Aus einer Lektüre des angefochtenen Beschlusses ergibt sich, dass diese Analyse in der Prüfung der Auswirkungen der fraglichen Beihilfe auf Wettbewerb und Handel durch die Kommission mitenthalten ist. Die Kommission konnte nämlich, gerade weil die negativen Auswirkungen dieser Beihilfe auf Wettbewerb und Handel begrenzt sind, zu dem Ergebnis kommen, dass die Beihilfe die Handelsbedingungen nicht in einer Weise beeinträchtigt, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft (Erwägungsgründe 89 und 95 des angefochtenen Beschlusses). Diese Schlussfolgerung impliziert, dass die positiven Auswirkungen der fraglichen Beihilfe auf Wettbewerb und Handel nach dem angefochtenen Beschluss die negativen Auswirkungen überwiegen.

- 111 Zweitens werfen die Kläger der Kommission vor, eine allgemeine Prüfung der Auswirkungen der fraglichen Beihilfe auf den Wettbewerb durchgeführt zu haben und keine hinreichenden Beweise zur Stützung ihrer Feststellungen vorgelegt zu haben.
- 112 Wie in den vorstehenden Rn. 62 und 67 ausgeführt wurde, kann sich die Kommission bei der Prüfung einer sektoralen Beihilferegulierung auf die Merkmale der Beihilferegulierung oder des relevanten Marktes stützen, ohne eine ebenso genaue Analyse wie bei der Prüfung von Einzelbeihilfen vornehmen zu müssen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. November 2008, *Hotel Cipriani u. a./Kommission*, T-254/00, T-270/00 und T-277/00, EU:T:2008:537, Rn. 229). Daher war die Kommission im vorliegenden Fall berechtigt, eine allgemeinere als die von den Klägern gewünschte Analyse der Auswirkungen der fraglichen Beihilfe auf den Wettbewerb vorzunehmen.
- 113 Des Weiteren stützen sich die Feststellungen der Kommission zu den Auswirkungen der fraglichen Beihilfe auf den Wettbewerb, d. h. die begrenzte geografische Verbreitung der Kletterzentren, die schwache Frequentierung durch ausländische Kletterer und die Überwachung von Projekten, deren Mitfinanzierung geplant ist, durch die nationalen Behörden, entgegen dem Vortrag der Kläger auf die von den Beteiligten während des Verwaltungsverfahrens zur Verfügung gestellten Informationen, zu denen der angefochtene Beschluss in seiner Sachverhaltsdarstellung eine Zusammenfassung enthält. Ferner ist hervorzuheben, dass die Kläger keine Fehlerhaftigkeit dieser Feststellungen dargelegt haben.
- 114 Im Hinblick auf den Vortrag der Kläger, nach der Rechtsprechung könne eine Beihilfe an ein auf einem lokalen oder regionalen Markt tätiges Unternehmen Auswirkungen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten haben, genügt der Hinweis, dass die Kommission im angefochtenen Beschluss solche Auswirkungen nicht ausschließt, sondern sich zu Recht auf die Feststellung beschränkt, dass die Auswirkungen beschränkt seien. Entgegen dem Vorbringen der Kläger stellt der Umstand, dass die Kletterzentren insbesondere von Einwohnern Deutschlands besucht werden, zudem einen wichtigen Gesichtspunkt für die Beurteilung einer Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten dar. Letztlich ist der Vortrag der Kläger zurückzuweisen, nach dem der Umstand, dass die Größe der Kletterzentren des DAV an die Mitgliederzahl angepasst sei, nicht maßgeblich sei. Wie die Kommission im Beschluss ausführt, ist dieser Umstand nämlich für die Beurteilung einer möglichen Wettbewerbsverzerrung infolge der fraglichen Beihilfe von Belang. Weiterhin konnte die Kommission in Ausübung ihres Ermessens davon ausgehen, dass die Größe der Kletterzentren des DAV im Wesentlichen von der Mitgliederzahl abhängt, ohne dass eine Berücksichtigung der Wachstumsprognosen zur Mitgliederzahl diese Schlussfolgerung entkräften könnte.
- 115 Für den Fall, dass die Existenz eines Netzes von durch Beihilfen begünstigten Kletterzentren des DAV auf dem gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zu einer Beeinträchtigung des Handels oder dem Vorliegen einer Wettbewerbsverzerrung beitragen könnte, und selbst für den Fall, dass der Klettersport – wie die Kläger geltend machen – bestimmte Touristen anziehen könnte, ist erneut darauf zu verweisen, dass die Kommission im angefochtenen Beschluss

ausführt, dass die Auswirkungen der fraglichen Beihilfe auf Handel und Wettbewerb begrenzt seien, und nicht etwa, dass sie nicht vorhanden seien.

- 116 Drittens mag es zwar sein, dass bestimmte in Rede stehende Maßnahmen als Betriebsbeihilfen angesehen werden könnten und solche Beihilfen, d. h. Beihilfen, die ein Unternehmen von Kosten befreien, die es normalerweise im Rahmen seines laufenden Betriebs oder seiner normalen Tätigkeiten zu tragen hätte, grundsätzlich verboten sind (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. September 2002, Spanien/Kommission, C-113/00, EU:C:2002:507, Rn. 69 bis 71, und vom 20. Oktober 2011, Eridania Sadam/Kommission, T-579/08, nicht veröffentlicht, EU:T:2011:608, Rn. 41). Diese Regel kennt aber gewisse Ausnahmen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Oktober 2014, Eurallumina/Kommission, T-308/11, nicht veröffentlicht, EU:T:2014:894, Rn. 86).
- 117 Hierzu ist, wie es die Kommission in ihren Schriftsätzen getan hat, festzustellen, dass die Erwägungsgründe 70 und 71 des angefochtenen Beschlusses nahelegen, dass die Bereitstellung von Anlagen zur Förderung des Sports im Rahmen nicht gewinnorientierter Vereine einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gleichgestellt werden kann. Somit reicht der Umstand, dass bestimmte in Rede stehende Maßnahmen angeblich bezwecken, den DAV von einem Teil seiner Betriebskosten freizustellen, nicht aus, um aus sich heraus die Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit dem Binnenmarkt auszuschließen.
- 118 Was viertens die angebliche Diskriminierung aufgrund des Umstands betrifft, dass ausländische Unternehmen nicht in den Genuss öffentlicher Unterstützung kommen können, erhebt die Kommission eine Unzulässigkeitseinrede, da es sich ihrer Ansicht nach um ein neues, im Stadium der Erwidernng vorgebrachtes Angriffsmittel handelt.
- 119 Dieses Vorbringen ist – ohne, dass es erforderlich wäre, über seine Zulässigkeit zu befinden – als unbegründet zurückzuweisen, da die Kläger nicht vortragen, dass ein ausländischer, nicht gewinnorientierter Sportverein von der durch die Bundesrepublik Deutschland erlassenen Beihilferegelung ausgeschlossen wäre. Ausländische Privatunternehmen sind genau wie deutsche Privatunternehmen ausgeschlossen. Nach ständiger Rechtsprechung verlangt der Grundsatz der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden, es sei denn, dass eine derartige Behandlung objektiv gerechtfertigt ist (Beschluss vom 22. März 2012, Italien/Kommission, C-200/11 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:165, Rn. 74). Im vorliegenden Fall befindet sich ein nicht gewinnorientierter Sportverein im Hinblick auf das von der in Rede stehenden Beihilferegelung verfolgte Ziel nicht in einer zu einem im Sportbereich tätigen Privatunternehmen, insbesondere einem privaten Kletterzentrum, vergleichbaren Situation. Daher ist diese Rüge zurückzuweisen.
- 120 Fünftens werfen die Kläger der Kommission vor, die Wettbewerbsverzerrung außer Acht gelassen zu haben, die sich aus dem Umstand ergebe, dass die Mitglieder des DAV ehemalige oder zumindest potenzielle Kunden der privaten Kletterzentren seien. Diese Rüge entbehrt einer Grundlage, da die Kommission im 94. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses ausdrücklich ein-

räumt, dass die in Rede stehende Beihilferegulierung zu einem Umsatzrückgang bei den Betreibern privater Kletterzentren führen könnte. Sie ging allerdings davon aus, dass die privaten Betreiber nicht in der Lage wären, das von den in Rede stehenden Maßnahmen verfolgte öffentliche Interesse zu befriedigen, und dass die Wettbewerbsverzerrung, wie ausgeführt, begrenzt sei.

121 Was sechstens die behauptete beherrschende Stellung des DAV mit einem Marktanteil von mehr als 50 % im Bereich der Kletterzentren in Deutschland betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass der Unionsrichter im Rahmen seiner Prüfung zum Umfang der Pflichten, die der Kommission obliegen, wenn sie eine Beschwerde erhält, mit der nationale Maßnahmen als Beihilfen beanstandet werden, klargestellt hat, dass die Kommission nicht verpflichtet ist, von Amts wegen die Rügen zu prüfen, die der Beschwerdeführer mit Sicherheit erhoben hätte, wenn ihm die Ermittlungsergebnisse ihrer Untersuchung bekannt gewesen wären. Diese Feststellung bedeutet jedoch nicht, dass die Kommission nicht verpflichtet ist, bei der Prüfung einer Beschwerde gegebenenfalls über eine bloße Prüfung der ihr zur Kenntnis gebrachten rechtlichen und tatsächlichen Gesichtspunkte hinauszugehen. Sie hat nämlich im Interesse einer ordnungsgemäßen Anwendung der grundlegenden Vorschriften des Vertrags auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen die Beschwerde sorgfältig und unvoreingenommen zu prüfen, was eine Prüfung von Gesichtspunkten erforderlich machen kann, die der Beschwerdeführer nicht ausdrücklich erwähnt hat (Urteil vom 2. April 1998, Kommission/Sytraval und Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 60 und 62).

122 Daher kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Kommission einen maßgeblichen Gesichtspunkt von Amts wegen hätte untersuchen müssen, wie die eventuelle beherrschende Stellung des Beihilfeempfängers auf dem betreffenden Markt. Es ist jedoch festzustellen, dass der Vortrag der Kläger weder substantiiert noch durch ein Beweismittel untermauert ist. Sie erläutern nämlich nicht, wie der betreffende Markt zu definieren ist, und auch nicht, auf welche rechtlichen und sachlichen Gesichtspunkte – abgesehen von dem bloßen Umstand, dass der DAV angeblich mehr als die Hälfte der Kletterhallen in Deutschland betreibt – sie sich für den Vortrag stützen, dass der DAV auf diesem Markt eine beherrschende Stellung innehat. Unter diesen Umständen ist das Vorbringen als unzulässig und in jedem Fall als unbegründet zurückzuweisen.

123 Letztlich ist der auf das Fehlen einer individuellen Prüfung aller in der Beschwerde erwähnten Fälle gestützte Vortrag aus den gleichen wie den oben in den Rn. 64 bis 68 ausgeführten Gründen zurückzuweisen.

124 Nach alledem ist der vierte Teil des ersten Klagegrundes und damit der Klagegrund insgesamt als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 108 Abs. 2 AEUV und Art. 4 Abs. 4 der Verordnung Nr. 659/1999

Vorbringen der Parteien

125 Die Kläger machen geltend, der angefochtene Beschluss verstoße gegen Art. 108 Abs. 2 AEUV und Art. 4 Abs. 4 der Verordnung Nr. 659/1999, da die

Kommission im vorliegenden Fall verpflichtet gewesen sei, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen.

- 126 Wenn die Kommission auf ernsthafte Schwierigkeiten bei ihrer Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt stoße, sei sie gehalten, das Verfahren zu eröffnen, und verfüge insoweit über kein Ermessen.
- 127 Nach Auffassung der Kläger wirft der vorliegende Fall rechtlich komplexe Fragen auf, die weiterhin unbeantwortet blieben.
- 128 Die Kläger gehen ferner davon aus, dass die Kommission die Tatsachen nicht hinreichend ermittelt, die Allgemeinen Grundsätze, insbesondere in Bezug auf die Beweislast der Mitgliedstaaten, nicht angewandt, das Beihilferecht in Bezug auf gemeinnützige Organisationen verkannt und ihr Ermessen bei der Abwägung der Vor- und Nachteile der Beihilfe nicht ausgeübt hat. Auch deute die Dauer des Vorprüfungsverfahrens auf ernsthafte Schwierigkeiten hin.
- 129 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Kläger entgegen.

Würdigung durch das Gericht

- 130 Nach Art. 4 Abs. 4 der Verordnung Nr. 659/1999, der nach Art. 13 Abs. 1 dieser Verordnung anwendbar ist, entscheidet die Kommission, wenn sie nach einer vorläufigen Prüfung feststellt, dass die angemeldete Maßnahme Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt gibt, das Verfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV zu eröffnen.
- 131 Nach der Rechtsprechung sieht Art. 108 AEUV ein besonderes Verfahren für die fortlaufende Überprüfung und Überwachung der staatlichen Beihilfen durch die Kommission vor. Der Einführung neuer Beihilfen durch die Mitgliedstaaten muss ein Vorverfahren vorausgehen; andernfalls kann eine Beihilfe nicht als ordnungsgemäß eingeführt angesehen werden. Gemäß Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEUV in der Auslegung durch den Gerichtshof ist die Kommission von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen vor deren Durchführung zu unterrichten (Urteil vom 3. Mai 2001, Portugal/Kommission, C-204/97, EU:C:2001:233, Rn. 29).
- 132 Die Kommission nimmt dann eine erste Prüfung der beabsichtigten Beihilfen vor. Ist sie nach Abschluss dieser Prüfung der Auffassung, dass ein Vorhaben mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, so leitet sie unverzüglich das Verfahren des Art. 108 Abs. 2 AEUV ein, dessen Unterabs. 1 lautet: „Stellt die Kommission fest, nachdem sie den Beteiligten eine Frist zur Äußerung gesetzt hat, dass eine von einem Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach Artikel 107 unvereinbar ist oder dass sie missbräuchlich angewandt wird, so beschließt sie, dass der betreffende Staat sie binnen einer von ihr bestimmten Frist aufzuheben oder umzugestalten hat“ (Urteil vom 3. Mai 2001, Portugal/Kommission, C-204/97, EU:C:2001:233, Rn. 30).
- 133 Im Rahmen des Verfahrens nach Art. 108 AEUV ist also zu unterscheiden zwischen der Vorprüfungsphase nach Art. 108 Abs. 3 AEUV, die nur dazu dient, der Kommission eine erste Meinungsbildung über die teilweise oder völlige

Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe zu ermöglichen, und der in Art. 108 Abs. 2 AEUV geregelten Prüfungsphase, die es der Kommission ermöglichen soll, sich umfassende Kenntnis von allen Gesichtspunkten eines Falles zu verschaffen (Urteile vom 19. Mai 1993, Cook/Kommission, C-198/91, EU:C:1993:197, Rn. 22, vom 15. Juni 1993, Matra/Kommission, C-225/91, EU:C:1993:239, Rn. 16, und vom 3. Mai 2001, Portugal/Kommission, C-204/97, EU:C:2001:233, Rn. 32).

- 134 Das Verfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV, das für die anderen Mitgliedstaaten und die betroffenen Kreise die Möglichkeit einer Anhörung sicherstellt und der Kommission ermöglicht, sich vor einer Entscheidung umfassende Kenntnis von allen Gesichtspunkten des Falles zu verschaffen, ist folglich unerlässlich, sobald die Kommission bei der Prüfung, ob ein Beihilfevorhaben mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, auf ernsthafte Schwierigkeiten stößt. Die Kommission darf sich also für den Erlass einer positiven Entscheidung über ein Beihilfevorhaben nur dann auf die Vorprüfungsphase von Art. 108 Abs. 3 AEUV beschränken, wenn sie nach einer ersten Prüfung die Überzeugung gewinnt, dass dieses Vorhaben vertragskonform ist. Ist die Kommission dagegen aufgrund dieser ersten Prüfung zu der gegenteiligen Überzeugung gelangt oder hat sie nicht alle Schwierigkeiten hinsichtlich der Beurteilung der Vereinbarkeit dieses Vorhabens mit dem Binnenmarkt ausräumen können, so ist sie verpflichtet, alle erforderlichen Stellungnahmen einzuholen und zu diesem Zweck das in Art. 108 Abs. 2 AEUV vorgesehene Verfahren einzuleiten (Urteile vom 19. Mai 1993, Cook/Kommission, C-198/91, EU:C:1993:197, Rn. 29, vom 15. Juni 1993, Matra/Kommission, C-225/91, EU:C:1993:239, Rn. 33, und vom 3. Mai 2001, Portugal/Kommission, C-204/97, EU:C:2001:233, Rn. 33).
- 135 Die Vorprüfungsphase gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV dient lediglich dazu, der Kommission eine ausreichende Überlegungs- und Untersuchungsfrist zu verschaffen, um ihr eine erste Meinungsbildung über die ihr angezeigten Beihilfevorhaben zu ermöglichen, damit sie, ohne dass es einer eingehenden Prüfung bedarf, feststellen kann, ob diese vertragskonform sind oder ob Zweifel an ihrer Vereinbarkeit mit dem Vertrag bestehen (Urteil vom 3. Mai 2001, Portugal/Kommission, C-204/97, EU:C:2001:233, Rn. 34).
- 136 Der Begriff der ernsthaften Schwierigkeiten ist seinem Wesen nach objektiv. Ob solche Schwierigkeiten vorgelegen haben, ist vom Gericht anhand der Umstände des Erlasses des angefochtenen Rechtsakts sowie seines Inhalts in objektiver Weise zu beurteilen, wobei es die Gründe der Entscheidung zu den Angaben in Beziehung setzt, über die die Kommission verfügte, als sie sich über die Vereinbarkeit der streitigen Beihilfen mit dem Binnenmarkt äußerte. Die Rechtmäßigkeitskontrolle des Gerichts, ob ernsthafte Schwierigkeiten vorgelegen haben, geht deshalb ihrem Wesen nach über die Prüfung offensichtlicher Beurteilungsfehler hinaus (Urteil vom 15. März 2001, Prayon-Rupel/Kommission, T-73/98, EU:T:2001:94, Rn. 47).
- 137 Der vorliegende Sachverhalt ist vor dem Hintergrund dieser Grundsätze zu prüfen.
- 138 Die Kläger machen erstens geltend, die Kommission habe die Tatsachen nicht hinreichend ermittelt. Sie hätte die Märkte, die Marktanteile der Beteiligten so-

wie die weiteren wirtschaftlichen Daten analysieren müssen, um sich umfassend Kenntnis zu verschaffen, bevor sie ihren Beschluss erlässt.

- 139 Insofern ist festzuhalten, dass die Unzulänglichkeit der Daten und Statistiken zur Stützung der Erwägungen der Kommission ein Indiz für das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten sein kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juni 1993, *Matra/Kommission*, C-225/91, EU:C:1993:239, Rn. 31 bis 38). Nach der Rechtsprechung hat das Gericht die Beurteilungen der Kommission zu prüfen, um feststellen zu können, ob diese auf der Grundlage ausreichender Informationen erstellt wurden und ob sie das Bestehen jeder ernsthaften Schwierigkeit ausschließen konnte (Urteil vom 2. April 2009, *Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission*, C-431/07 P, EU:C:2009:223, Rn. 65).
- 140 Die Anforderungen an die Begründung und die Prüfung der Auswirkung einer Beihilfemaßnahme auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und den Wettbewerb durch die Kommission sind jedoch dennotwendig je nach der Rechtsnatur dieser Maßnahme als individuelle oder generelle Maßnahme unterschiedlich (Urteil vom 28. November 2008, *Hotel Cipriani u. a./Kommission*, T-254/00, T-270/00 und T-277/00, EU:T:2008:537, Rn. 227). Im vorliegenden Fall bezog sich der angefochtene Beschluss auf eine Beihilferegelung, in deren Genuss auch andere Sportvereine als der DAV kommen konnten (vgl. oben, Rn. 64). Unter diesen Umständen ist der auf eine unzureichende Analyse der sachlichen und wirtschaftlichen Daten des vorliegenden Falles durch die Kommission gestützte Vortrag der Kläger zurückzuweisen.
- 141 Zweitens kann nach der Rechtsprechung die bloße Tatsache, dass in der Vorprüfungsphase Erörterungen zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat stattgefunden haben und die Kommission in diesem Rahmen unter Umständen zusätzliche Informationen über die ihrer Kontrolle unterliegenden Maßnahmen verlangt hat, für sich allein nicht als Beweis dafür angesehen werden, dass die Kommission auf ernsthafte Beurteilungsschwierigkeiten gestoßen ist. Es lässt sich jedoch nicht ausschließen, dass der Inhalt der Erörterungen zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat während dieser Phase des Verfahrens unter bestimmten Umständen geeignet sein kann, das Vorliegen solcher Schwierigkeiten erkennen zu lassen (Urteil vom 10. Mai 2000, *SIC/Kommission*, T-46/97, EU:T:2000:123, Rn. 89). Ferner kann der Umstand, dass die Kommission mehrere Monate lang unentschieden war, auf welcher Rechtsgrundlage sie ihren Beschluss erlassen werde, zusammen mit weiteren Faktoren einen Anhaltspunkt für das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten darstellen (Urteil vom 10. Februar 2009, *Deutsche Post und DHL International/Kommission*, T-388/03, EU:T:2009:30, Rn. 103).
- 142 Es ist hervorzuheben, dass die Kommission die Kläger ursprünglich in ihren Schreiben vom 9. Dezember 2011 und vom 10. April 2012 informiert hatte, dass die angefochtenen Maßnahmen *a priori* keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellten. Auch wenn die Kommission, nachdem sie zwei Auskunftsverlangen an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet hatte, im angefochtenen Beschluss zu einem anderen Ergebnis gekommen ist, ist das Gericht der Auffassung, dass dies als solches nicht auf das Vorhandensein ernsthafter Schwierigkeiten hinweist. Es zeigt lediglich, dass die Kommission nach einer vertieften Analyse davon ausging, dass die angefochtenen Maß-

nahmen staatliche Beihilfen darstellten, aber dass sie nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar seien.

- 143 Drittens zeigt nach Auffassung der Kläger die Dauer des Vorprüfungsverfahrens, nämlich ein Jahr statt der von Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 659/1999 vorgesehenen zwei Monate, dass die Kommission auf Schwierigkeiten gestoßen sei.
- 144 Da die in der Verordnung Nr. 659/1999 für angemeldete Beihilfen vorgesehenen festen Fristen nicht für nicht angemeldete Beihilfen gelten (Urteil vom 11. Juli 2007, Asklepios Kliniken/Kommission, T-167/04, EU:T:2007:215, Rn. 86), ist das Vorbringen der Klägerin, die Kommission müsse grundsätzlich in der Lage sein, einen solchen Beschluss innerhalb von zwei Monaten zu erlassen, zurückzuweisen.
- 145 Allerdings kann nach der Rechtsprechung der Ablauf eines Zeitraums, der beträchtlich über das hinausgeht, was normalerweise für eine erste Prüfung im Rahmen der Bestimmungen von Art. 108 Abs. 3 AEUV erforderlich ist, zusammen mit anderen Faktoren zu der Feststellung führen, dass die Kommission auf ernsthafte Beurteilungsschwierigkeiten gestoßen ist, die die Einleitung des Verfahrens nach Art. 108 Abs. 2 AEUV verlangten (Urteile vom 10. Mai 2000, SIC/Kommission, T-46/97, EU:T:2000:123, Rn. 102, und vom 12. Dezember 2006, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid und Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Kommission, T-95/03, nicht veröffentlicht, EU:T:2006:385, Rn. 135).
- 146 Für die Prüfung, ob der fragliche Zeitraum ein Anhaltspunkt für das Bestehen ernsthafter Schwierigkeiten ist, sind die internen Regeln heranzuziehen, die sich die Kommission gegeben hat (Urteil vom 15. März 2001, Prayon-Rupel/Kommission, T-73/98, EU:T:2001:94, Rn. 94).
- 147 In Nr. 47 des Verhaltenskodex für die Durchführung von Beihilfverfahren (ABl. 2009, C 136, S. 13) heißt es: „Die Kommission bemüht sich nach Kräften, eine Beschwerde innerhalb eines voraussichtlichen Zeitrahmens von 12 Monaten nach ihrem Eingang zu prüfen. Es handelt sich dabei nicht um eine verbindliche Frist. Je nach den Gegebenheiten des Einzelfalls kann die Prüfung einer Beschwerde einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen, wenn der Beschwerdeführer, der Mitgliedstaat oder Beteiligte um die Übermittlung ergänzender Informationen ersucht werden müssen“.
- 148 Im vorliegenden Fall ist zwischen der Einreichung der Beschwerde am 24. November 2011 und dem Erlass des angefochtenen Beschlusses am 5. Dezember 2012 ein Zeitraum von ungefähr zwölf Monaten verstrichen. Daher hat die Kommission im vorliegenden Fall die in ihren internen Regeln festgelegten Grundsätze beachtet. Ferner ist das Verstreichen eines Zeitraums von etwa zwölf Monaten im vorliegenden Fall nicht unverhältnismäßig.
- 149 Viertens ist zu dem Vorbringen, der vorliegende Fall werfe komplexe Rechtsfragen auf, die von der Kommission nicht adäquat beantwortet worden seien, darauf zu verweisen, dass die Rechtsprechung die Komplexität des Falles für die Beurteilung berücksichtigt, ob die Kommission bei ihrem Vorprüfungsver-

ren einen angemessenen Zeitraum überschritten hat (Urteil vom 11. Juli 2007, Asklepios Kliniken/Kommission, T-167/04, EU:T:2007:215, Rn. 89 und 90). Die Komplexität eines Falles kann jedoch nicht automatisch eine Verpflichtung für die Kommission schaffen, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen, da es vorstellbar ist, dass sie die vorgetragene Schwierigkeiten während der Vorprüfungsphase überwindet (vgl. in diesem Sinne Schlussanträge der Generalanwältin Trstenjak zum Urteil vom 2. April 2009, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission, C-431/07 P, EU:C:2009:223, Nr. 220).

- 150 Möglich ist aber auch, dass die Komplexität eines Falles aus Sach- oder Rechtsgründen zur Entstehung ernsthafter Schwierigkeiten beitragen kann, die von der Kommission bei Abschluss der Vorprüfungsphase nicht überwunden werden können.
- 151 In dieser Hinsicht ist klarzustellen, dass sich die Beurteilung des Gerichts im Rahmen der vorliegenden Klage auf die Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt beschränkt, die von der Kommission im angefochtenen Beschluss vorgenommen wurde, da die Kläger die Analyse zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe nicht beanstanden. Im Hinblick auf die Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe haben die Kläger nicht dargelegt, dass der vorliegende Fall ernsthafte Schwierigkeiten aufwirft, die von der Kommission im angefochtenen Beschluss nicht überwunden worden wären. Insoweit ist hervorzuheben, dass die Kläger sich darauf beschränkt haben, das Vorliegen höchst komplexer und ihrer Auffassung nach weiterhin unbeantworteter Rechtsfragen zu behaupten. Sie bezeichnen diese Fragen jedoch nicht genauer.
- 152 Fünftens ist das Vorbringen zur geltend gemachten Missachtung der Allgemeinen Grundsätze aus den gleichen Gründen zurückzuweisen, wie sie in den Rn. 56 und 57 ausgeführt worden sind. Im Hinblick auf die lakonische Bemerkung zur angeblichen Missachtung des Rechts der staatlichen Beihilfen bei gemeinnützigen Organisationen ist – neben dem Umstand, dass dieses Vorbringen im Rahmen des zweiten Klagegrundes nicht hinreichend substantiiert wird, um seine Tragweite prüfen zu können – in jedem Fall festzustellen, dass das Gericht den Vortrag der Kläger zu dieser Frage im Rahmen des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückgewiesen hat, insbesondere zum Vorliegen eines Marktversagens (vgl. oben, Rn. 75 ff.), zu den positiven Wirkungen der Beihilfen an nicht gewinnorientierte Sportvereine (vgl. oben, Rn. 92) und zum nicht diskriminierenden Charakter der Beihilferegulierung (vgl. oben, Rn. 119). Schließlich hat die Kommission entgegen dem Vortrag der Kläger die positiven Auswirkungen der fraglichen Beihilfe auf Wettbewerb und Handel und die negativen Auswirkungen dieser Beihilfe abgewogen (vgl. oben, Rn. 110).
- 153 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass dem zweiten Klagegrund nicht gefolgt werden kann. Die Klage ist daher insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 154 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kläger unterlegen sind,

sind ihnen entsprechend dem Antrag der Kommission ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission aufzuerlegen.

155 Nach Art. 138 Abs. 3 der Verfahrensordnung kann das Gericht entscheiden, dass ein anderer Streithelfer als die in den Abs. 1 und 2 dieser Bestimmung Genannten seine eigenen Kosten trägt. Unter den Umständen des vorliegenden Rechtsstreits ist zu entscheiden, dass die Streithelfer ihre eigenen Kosten tragen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**
2. **Die Magic Mountain Kletterhallen GmbH, der Kletterhallenverband Klever e. V., die Neoliet Beheer BV und die Pedriza BV tragen gesamtschuldnerisch die Kosten der Kommission sowie ihre eigenen Kosten.**
3. **Der Deutsche Alpenverein e. V. und der Deutsche Alpenverein, Sektion Berlin e. V. tragen ihre eigenen Kosten.**

Frimodt Nielsen

Dehousse

Collins

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 9. Juni 2016.

Unterschriften