URTEIL DES GERICHTS (Fünfte erweiterte Kammer)
10. April 2003 *

In der Rechtssache T-369/00

Département du Loiret, vertreten durch Rechtsanwalt A. Carnelutti,

Kläger,

unterstützt durch

Scott SA mit Sitz in Saint-Cloud (Frankreich), Prozessbevollmächtigte: Sir Jeremy Lever, QC., Barrister G. Peretz und Solicitor R. Griffith, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferin,

* Verfahrenssprache: Französisch.

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G. Rozet und J. Flett als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen teilweiser Nichtigerklärung der Entscheidung 2002/14/EG der Kommission vom 12. Juli 2000 betreffend die von Frankreich zugunsten von Scott Paper SA/Kimberly-Clark gewährte staatliche Beihilfe (ABl. L 12, S. 1)

erlässt

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

unter Mitwirkung des Präsidenten J. D. Cooke, des Richters R. García-Valdecasas, der Richterin P. Lindh sowie der Richter N. J. Forwood und H. Legal,

Kanzler: J. Palacio González, Hauptverwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 26. September 2002

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

Verordnung (EG) Nr. 659/1999

1 Mit der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags [jetzt Artikel 88 EG] (ABl. L 83, S. 1) wurden die Verfahrensvorschriften für staatliche Beihilfen aufgestellt.

2 Artikel 15 dieser Verordnung sieht vor:

„Frist

(1) Die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen gelten für eine Frist von zehn Jahren.

(2) Diese Frist beginnt mit dem Tag, an dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger entweder als Einzelbeihilfe oder im Rahmen einer Beihilferegelung gewährt wird. Jede Maßnahme, die die Kommission oder ein Mitgliedstaat auf Antrag der Kommission bezüglich der rechtswidrigen Beihilfe ergreift, stellt eine Unterbrechung der Frist dar. Nach jeder Unterbrechung läuft die Frist von neuem an. Die Frist wird ausgesetzt, solange die Entscheidung der Kommission Gegenstand von Verhandlungen vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften ist.

(3) Jede Beihilfe, für die diese Frist ausgelaufen ist, gilt als bestehende Beihilfe."

3 In Artikel 30 der Verordnung Nr. 659/1999 heißt es:

„Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft."

Sachverhalt

4 Die Stadt Orleans, der Kläger und die Scott Paper Company (nachfolgend: Scott) schlossen im Anschluss an Angebote der Stadt Orleans an Scott am 31. August 1987 einen Vertrag. In diesem Vertrag verpflichtete sich Scott zur Errichtung eines Werkes auf einem Grundstück von 48 ha Größe im Gewerbegebiet La

Saussaye im Departement Loiret. Gegenstand des Vertrages waren insbesondere der Erwerb des betreffenden Grundstücks und die Abwassergebühr, die nach einem Vorzugstarif berechnet werden sollte, der 25 % der niedrigsten von anderen Gewerbebetrieben entrichteten Gebühr entsprach. Die Stadt Orleans bot auch die kostenfreie Erschließung des Standorts an.

5 Der Vertrag sah außerdem vor, dass sich der Kläger und die Stadt Orleans höchstens bis zu einem Betrag von 80 Millionen FRF an den Arbeiten für die Erschließung des Standorts zugunsten von Scott beteiligen sollten. Schließlich wurde der Kaufpreis für das Grundstück einschließlich Erschließung auf 31 Mio. FRF festgelegt.

6 Im November 1996 veröffentlichte der französische Rechnungshof einen öffentlichen Bericht mit dem Titel „Les interventions des collectivités territoriales en faveur des entreprises" (öffentlicher Sonderbericht des Rechnungshofes, November 1996, Paris) [nachfolgend: Bericht über die Interventionen der Gebietskörperschaften zugunsten von Unternehmen]. Mit diesem Bericht wollte er auf eine Anzahl von Beihilfen aufmerksam machen, die möglicherweise von den Gebietskörperschaften zugunsten bestimmter Unternehmen gewährt worden waren, und insbesondere auf die Übertragung eines Grundstücks von 48 ha Größe im Gewerbegebiet La Saussaye an Scott.

7 Im Anschluss an die Veröffentlichung dieses Berichts ging bei der Kommission mit Schreiben vom 23. Dezember 1996 eine Beschwerde ein, mit der gerügt wurde, dass die Stadt Orleans und der Conseil général des Departements Loiret das betreffende Grundstück von 48 ha Größe Scott zu Vorzugsbedingungen verkauft hätten, und mit der der Tarif beanstandet wurde, der Scott für die Abwasserentsorgung eingeräumt worden sei.

8 Mit Schreiben vom 17. Januar 1997 ersuchte die Kommission die französischen Behörden um zusätzliche Angaben. Daran schloss sich von Januar 1987 bis April 1998 ein Schriftwechsel zwischen den französischen Behörden und der Kommission an, in dessen Verlauf die französischen Behörden u. a. mit Schreiben vom

19. März, vom 21. April und vom 29. Mai 1997 die erbetenen Angaben und Erläuterungen übermittelten. Am 8. August 1997 ersuchte die Kommission die französischen Behörden erneut um nähere Angaben. Die Kommission erhielt von ihnen am 3. November 1997 und vom Beschwerdeführer am 8. Dezember 1997, am 29. Januar 1998 und am 1. April 1998 zusätzliche Informationen.

9 Mit Schreiben vom 10. Juli 1998 unterrichtete die Kommission die französischen Behörden von ihrer Entscheidung vom 20. Mai 1998, „angesichts der weiterhin bestehenden Bedenken hinsichtlich der Bedingungen, die die französischen Behörden gegenüber [Scott] angewandt haben", das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG zu eröffnen, und forderte sie auf, sich zu der Angelegenheit zu äußern und eine Reihe von Fragen zu beantworten (nachfolgend: Entscheidung über die Verfahrenseröffnung). In diesem Schreiben bat die Kommission die französischen Behörden außerdem, Scott von der Eröffnung des Verfahrens in Kenntnis zu setzen und die Firma darauf hinzuweisen, dass sie möglicherweise die gesamte rechtswidrig erhaltene Beihilfe zurückzahlen muss. Den Beteiligten wurde die Eröffnung des Verfahrens mit Veröffentlichung des Schreibens im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 30. September 1998 (ABl. C 301, S. 4) mitgeteilt und Gelegenheit gegeben, gegebenenfalls zu den betreffenden Maßnahmen Stellung zu nehmen.

10 Mit Schreiben vom 25. November 1998 äußerten sich die französischen Behörden zu der Entscheidung über die Verfahrenseröffnung.

11 Nachdem die Kommission die Stellungnahmen der französischen Behörden und Dritter zur Kenntnis genommen hatte, richtete sie erneut Auskunftsersuchen an die französischen Behörden. Da diese nur teilweise antworteten, erteilte die Kommission ihnen am 8. Juli 1999 die Anordnung, die benötigten Auskünfte zu erteilen. Am 15. Oktober 1999 beantworteten die französischen Behörden diese Anordnung teilweise.

12 Am 22. März 1999 erließ der Rat die Verordnung Nr. 659/1999, die nach ihrem Artikel 30 am 16. April 1999 in Kraft trat.

Streitige Entscheidung

13 Am 12. Juli 2000 erließ die Kommission eine Entscheidung über die von Frankreich zugunsten von Scott gewährte staatliche Beihilfe (nachfolgend: streitige Entscheidung), deren Artikel 1 vorsieht:

„Die staatliche Beihilfe in Form des Vorzugspreises für ein Grundstück und eines Vorzugstarifs für die Abwasserentsorgung, die Frankreich zugunsten von Scott gewährt hat und die sich bei dem Vorzugspreis für das Grundstück auf 39,58 Mio. FRF (6,03 Mio. EUR) beläuft bzw. einen aktualisierten Wert von 80,77 Mio. FRF (12,3 Mio. EUR) erreicht... ist mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar."

14 Artikel 2 der streitigen Entscheidung bestimmt:

„(1) Frankreich ergreift alle erforderlichen Maßnahmen, um von dem Begünstigten die im Artikel 1 genannte und ihm bereits rechtswidrig zur Verfügung gestellte Beihilfe zurückzufordern.

(2) Die Rückforderung erfolgt unverzüglich nach nationalem Verfahrensrecht, soweit die Verfahren die sofortige Durchführung dieser Entscheidung tatsächlich

ermöglichen. Die zurückzufordernde Beihilfe umfasst Zinsen, die von dem Zeitpunkt an, ab dem sie dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zum Zeitpunkt ihrer Rückzahlung erhoben werden. Die Zinsen werden auf der Grundlage des Bezugssatzes berechnet, der für die Berechnung des Nettosubventionsäquivalents von Beihilfen mit regionaler Zielsetzung gilt."

15 In der streitigen Entscheidung vertrat die Kommission die Auffassung, die Verjährungsfrist, die nach Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 für ihre Befugnisse zur Rückforderung einer rechtswidrig gewährten Beihilfe gelte, sei im vorliegenden Fall unterbrochen worden. Denn jede von ihr in Bezug auf die rechtswidrige Beihilfe ergriffene Maßnahme unterbreche die Verjährungsfrist (219. Begründungserwägung der streitigen Entscheidung).

16 Die Kommission stellte fest, die streitige Beihilfe sei am 31. August 1987 gewährt worden. Die erste, in Form eines Auskunftsersuchens an die französischen Behörden ergriffene Maßnahme der Kommission datiere vom 17. Januar 1997. Mithin sei die Verjährungsfrist vor Ablauf der festgelegten Frist von zehn Jahren unterbrochen worden, so dass sie befugt sei, die fragliche Beihilfe zurückzufordern (220. Begründungserwägung der streitigen Entscheidung).

17 Ferner weist die Kommission in der streitigen Entscheidung das Vorbringen der Klägerin zurück, dass die Verjährungsfrist den Beihilfeempfänger schützen solle und folglich erst unterbrochen werde, wenn dieser Kenntnis davon erhalte, dass die Kommission eine Untersuchung in Bezug auf die Beihilfe durchführe. Denn nach Ansicht der Kommission hat die Frage, wer letztendlich in den Genuss der Verjährungsfrist kommt, nichts mit deren Berechnungsweise zu tun. Außerdem richte sich Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 nicht an Dritte, sondern beschränke sich auf die Beziehungen zwischen ihr selbst und den Mitgliedstaaten. Die Kommission treffe daher keine Informationspflicht gegenüber Dritten. Diese könnten dem betreffenden Artikel keinen besonderen Anspruch entnehmen. In einem Beihilfeverfahren hätten sie lediglich die Verfahrensrechte, die sich aus Artikel 88 Absatz 2 EG ergäben (221. bis 223. Begründungserwägung der streitigen Entscheidung).

18 Wenn Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 auf den Empfänger der Beihilfe Bezug nehme, dann nur, um den Zeitpunkt zu bestimmen, ab dem die Verjährungsfrist laufe, nämlich „mit dem Tag, an dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger... gewährt" werde (223. Begründungserwägung der streitigen Entscheidung).

19 Die Kommission weist außerdem darauf hin, dass der Empfänger einer Beihilfe überprüfen müsse, ob die ihm gewährte Beihilfe gemeldet worden sei. Sei keine solche Meldung erfolgt und liege keine Genehmigung vor, dann bestehe keine Rechtssicherheit (224. Begründungserwägung der streitigen Entscheidung).

Verfahren und Anträge der Beteiligten

20 Der Kläger hat mit Klageschrift, die am 4. Dezember 2000 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben. Er hat in seiner Klageschrift die umgehende Verbindung der vorliegenden Rechtssache mit der Rechtssache T-366/00 beantragt, die Scott am 30. November 2000 gegen die streitige Entscheidung anhängig gemacht hatte.

21 Mit Schriftsatz, der am 19. März 2001 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat Scott beantragt, zur Unterstützung des Klägers als Streithelferin im vorliegenden Verfahren zugelassen zu werden.

22 Am 25. April 2001 hat das Gericht nach Artikel 64 § 3 Buchstabe e seiner Verfahrensordnung eine informelle Sitzung abgehalten, die sowohl die vorliegende Rechtssache als auch die Rechtssache T-366/00 betraf und in der der vom Kläger in der vorliegenden Rechtssache gestellte Antrag auf Verbindung

dieser beiden Rechtssachen und der von Scott in der Rechtssache T-366/00 gestellte Antrag erörtert worden sind, die Frage nach der Verjährung vorab zu entscheiden.

23 Auf Bericht des Berichterstatters und unter Berücksichtigung der in der informellen Sitzung geäußerten Auffassungen hat das Gericht (Fünfte erweiterte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, sie jedoch auf die Rüge zu beschränken, die Befugnis der Kommission zur Rückforderung der staatlichen Beihilfe, die Frankreich in Form eines Vorzugspreises für ein Grundstück von 48 ha Größe in La Saussaye gewährt habe, sei verjährt.

24 Mit Beschluss des Präsidenten der Fünften erweiterten Kammer vom 10. Mai 2001 ist Scott in der vorliegenden Rechtssache als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Klägers zugelassen worden.

25 Die Beteiligten haben in der Sitzung vom 26. September 2002 mündlich verhandelt und mündliche Fragen des Gerichts beantwortet.

26 Im vorliegenden Urteil beschränkt sich das Gericht daher auf die Prüfung des Antrags auf Nichtigerklärung von Artikel 2 der streitigen Entscheidung, soweit sich dieser Antrag auf den Klagegrund stützt, mit dem ein Verstoß gegen Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 geltend gemacht wird.

27 In diesem Zusammenhang beantragt der Kläger,

— Artikel 2 der streitigen Entscheidung für nichtig zu erklären, soweit in ihm die staatliche Beihilfe, die in Form des Vorzugspreises für ein Grundstück

gewährt worden sein soll, für rechtswidrig erklärt und die Rückzahlung eines Betrages von 39,58 Mio. FRF (6,03 Mio. EUR) oder eines aktualisierten Wertes von 80,77 Mio. FRF (12,3 Mio. EUR) angeordnet wird;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

28 Die Kommission beantragt,

— die Klage als unbegründet abzuweisen;

— dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen;

29 Scott, die als Streithelferin die Anträge des Klägers unterstützt, beantragt,

— der Klage stattzugeben;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Entscheidungsgründe

30 Der Kläger stützt seinen Nichtigkeitsantrag in Bezug auf die Verjährung auf einen einzigen Klagegrund, mit dem er einen Verstoß gegen Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 rügt. Dieser Klagegrund besteht aus zwei Teilen. Der erste betrifft die Anwendung der Verordnung Nr. 659/1999 auf den vorliegenden Fall, und mit dem zweiten wird geltend gemacht, nur ein „Hoheitsakt" der Kommission könne die Verjährung unterbrechen, nicht jedoch bloße Auskunftsersuchen an die französischen Behörden.

Zum ersten Teil des Klagegrundes, der die Anwendung der Verordnung Nr. 659/1999 auf den vorliegenden Fall betrifft

Vorbringen der Parteien

31 Der Kläger macht geltend, die Befugnis der Kommission zur Rückforderung der Beihilfe in Bezug auf das Grundstück in La Saussaye von ihrem Empfänger, der Scott S.A., sei nach Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 verjährt.

32 Er wendet sich gegen die Auffassung der Kommission, dass die Verordnung Nr. 659/1999 im vorliegenden Fall nicht anwendbar sei. Die Kommission sei von der Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 659/1999 in der streitigen Entscheidung ausgegangen, da sie deren Inhalt wiedergegeben habe und dann zu dem Ergebnis gekommen sei, aufgrund der Auskunftsersuchen, die sie an die französischen Behörden gerichtet habe, insbesondere dem vom 17. Januar 1997, sei eine Un-

terbrechung der Verjährung eingetreten. Die gerichtliche Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der streitigen Entscheidung müsse sich jedoch nach deren Inhalt richten, wie er aus ihrem Wortlaut hervorgehe. Die Kommission habe in ihrer Klagebeantwortung ihre eigene Begründung der streitigen Entscheidung geändert, da sie nunmehr erkläre, die Unterbrechung der Verjährung beruhe auf der Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens vom 20. Mai 1998. Dieses Vorbringen, das in die Klagebeantwortung aufgenommen worden sei, sich aber nicht in der Begründung der streitigen Entscheidung finde, dürfe nicht nachträglich zugelassen werden.

33 Die Verordnung Nr. 659/1999, deren verfahrensrechtlicher Charakter außer Zweifel stehe, gelte für Beihilfeverfahren, die vor ihrem Inkrafttreten eingeleitet, aber noch keiner endgültigen Entscheidung zugeführt worden seien. Außerdem zeichne sich diese Verordnung durch das Fehlen einer Übergangsbestimmung aus. Die Verordnung, mit der eine ständige Praxis bei der Anwendung von Artikel 88 EG kodifiziert und bekräftigt werde, stelle ein „untrennbares verfahrensrechtliches Ganzes" dar, das abgesehen von Ausnahmen, die in der Verordnung selbst ausdrücklich genannt seien, zur unmittelbaren Anwendung auf alle laufenden Beihilfeverfahren vorgesehen sei. Nach ständiger Rechtsprechung seien Verfahrensvorschriften im Allgemeinen auf alle bei ihrem Inkrafttreten anhängigen Streitigkeiten anwendbar (Urteil des Gerichtshofes vom 12. November 1981 in den Rechtssachen 212/80 bis 217/80, Salumi u. a., Slg. 1981, 2735, Randnr. 9). Die Kommission selbst wende seit April 1999 die Verordnung Nr. 659/1999 auf die laufenden Verfahren an.

34 Ferner komme der in Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 festgelegten Verjährungsfrist von zehn Jahren „absolute Wirkung" zu, und eine Maßnahme, die die Verjährung unterbrechen solle, müsse innerhalb von zehn Jahren ab dem Tag ergriffen werden, an dem die rechtswidrige Beihilfe gewährt worden sei. Wenn zwischen dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung und dem Tag der Beihilfegewährung eine Frist von mehr als zehn Jahren verstrichen sei, ohne dass eine die Verjährung unterbrechende Handlung vorgenommen worden sei, sei die Verjährung als eingetreten anzusehen. Da vor dem zehnten Jahrestag der Beihilfegewährung weder eine Anordnung zur Auskunftserteilung noch eine Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens ergangen sei, dürfe folglich gemäß Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 die Beihilfe nicht zurückgefordert werden.

35 Der vorliegende Fall könne im Hinblick auf die Frist, die zwischen dem Zeitpunkt der Beihilfegewährung, dem 31. August 1987, und dem Zeitpunkt, in dem die französischen Behörden 1997 zur Stellungnahme zu den Untersuchungen der Kommission aufgefordert worden seien, verstrichen sei, nur als „extrem" bezeichnet werden. Das gelte umso mehr, als weitere dreieinhalb Jahre für den Erlass der streitigen Entscheidung erforderlich gewesen seien. Die Dauer von dreieinhalb Jahren sei gleichermaßen den Mitgliedstaaten wie der Kommission anzulasten. Die verstrichene Zeit habe es schwierig, um nicht zu sagen unmöglich gemacht, die damalige wirtschaftliche Lage zu rekonstruieren. Der Ablauf eines sehr langen Zeitraums erschwere die Rechtfertigung einer Maßnahme, die aufgrund der Regelung über staatliche Beihilfen beanstandet werde, erheblich. Zehn Jahre seien das Maximum dessen, was als Verjährungsfrist hinnehmbar sei.

36 Des Weiteren betont der Kläger nachdrücklich die erheblichen Nachteile, die mit dem „ausschließlich zweiseitigen" Beihilfeverfahren verbunden seien. Denn dieses Verfahren zeichne sich zwar durch einen vertieften und zufrieden stellenden Dialog zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten aus, wenn es um Beihilfen gehe, die von der Zentralverwaltung des Staates oder ihren Untergliederungen gewährt würden. Dies sei aber nicht unbedingt der Fall, wenn es um Beihilfen gehe, die von den Gebietskörperschaften gewährt würden. In einem solchen Fall litten die dezentralisierten Körperschaften unter den Folgen des Verhaltens des Zentralstaats, wenn dieser bei seiner Antwort an die Kommission die gebotene Sorgfalt vermissen lasse. Daher müsse der Dialog zwischen der Kommission und dem Mitgliedstaat systematisch die Gebietskörperschaft einbeziehen, die die beanstandete Handlung vorgenommen habe.

37 Die Kommission führt aus, die Ansicht des Klägers, wonach ihre Befugnis zur Rückforderung im vorliegenden Fall verjährt sei, sei offensichtlich unbegründet. Es bedürfe im vorliegenden Fall keiner Antwort auf die Frage, ob die Verordnung Nr. 659/1999 eine Gesamtheit von Verfahrensvorschriften bilde, die im Allgemeinen auf alle Verfahren anwendbar sei, die bei ihrem Inkrafttreten noch andauerten, oder eine Gesamtheit materiell-rechtlicher Vorschriften, die in diesem Fall nur insoweit auf frühere Sachverhalte anwendbar seien, als aus ihrem Wortlaut, ihrer Zielsetzung oder ihrem Aufbau hervorgehe, dass ihnen eine solche Wirkung beizumessen sei.

38 Als die Beihilfe gewährt worden sei, d. h. am 31. August 1987, sowie während des gesamten Jahres 1997, in dessen Verlauf sie mehrere Auskunftsersuchen an die französischen Behörden gerichtet habe, habe der Gemeinschaftsgesetzgeber keine Verjährungsfrist für Maßnahmen der Kommission in Bezug auf nicht angemeldete staatliche Beihilfen vorgesehen. Für eine Verjährung ihrer Maßnahmen habe es keine Rechtsgrundlage gegeben. Dem Urteil des Gerichts vom 15. September 1998 in den Rechtssachen T-126/96 und T-127/96 (BFM und EFIM/Kommission, Slg. 1998, II-3437, Randnr. 68) sei zu entnehmen, dass eine Verjährungsfrist auch nicht entsprechend anwendbar sei. Daher könnten weder die Behörden, die die staatlichen Beihilfen gewährten, noch deren Empfänger darauf vertrauen, dass die Befugnisse der Kommission der Verjährung unterlägen.

39 Außerdem habe bei Erlass ihrer Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens, d. h. am 20. Mai 1998, unstreitig keine Verjährungsfrist existiert, so dass ihre Eingriffsbefugnis nicht verjährt gewesen sei. Auch als sie am 10. Juli 1998 die französischen Behörden von ihrer Entscheidung unterrichtet habe, ein förmliches Prüfverfahren zu eröffnen, und diese Entscheidung am 30. September 1998 im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* habe veröffentlichen lassen, habe die Verjährungsfrist nicht für sie gegolten. Das Inkrafttreten der Verordnung Nr. 659/1999 und ihres Artikels 15 am 16. April 1999 habe keine rückwirkende Änderung dieser Lage bewirken können. Infolgedessen habe ihre Eingriffsbefugnis bei Erlass der streitigen Entscheidung am 12. Juli 2000 nicht verjährt sein können. Das Inkrafttreten der Verordnung Nr. 659/1999 und ihres Artikels 15 habe sie nicht daran hindern können, in Bezug auf eine unter Verstoß gegen die Anmeldepflicht aus Artikel 88 Absatz 3 EG gewährte Beihilfe eine solche Entscheidung zu treffen und sämtliche Rechtsfolgen daraus zu ziehen.

40 Die Anwendung der Verordnung Nr. 659/1999 und der in ihrem Artikel 15 vorgesehenen Verjährungsfrist auf eine Beihilfe, die vor ihrem Inkrafttreten gewährt worden sei, hänge von zwei Voraussetzungen ab, die kumulativ erfüllt sein müssten, nämlich zum einen dem Ablauf von zehn Jahren ab dem Tag der Beihilfegewährung und zum anderen dem Fehlen von die Verjährung unter-

brechenden Maßnahmen, die vor Inkrafttreten der Verordnung ergriffen worden seien. Zwar seien zehn Jahre seit Gewährung der betreffenden Beihilfe verstrichen, aber es seien verschiedene die Verjährung unterbrechende Maßnahmen vor Inkrafttreten der Verordnung Nr. 659/1999 ergriffen worden. Jedenfalls sei die Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens zu einem Zeitpunkt ergangen, zu dem es keine Rechtsgrundlage für die Verjährung der Eingriffsbefugnisse der Kommission gegeben habe.

41 Der Kläger wende Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 rückwirkend an. Diese Verordnung, die keine Übergangsbestimmungen enthalte und daher sofort gelte, könne keine Rückwirkung entfalten. Nach ständiger Rechtsprechung müsse eine Verjährungsregelung, um ihren Zweck erfüllen zu können, im Voraus aufgestellt werden (Urteile vom 15. Juli 1970 in der Rechtssache 41/69, ACF Chemiefarma/Kommission, Slg. 1970, 661, und vom 14. Juli 1972 in der Rechtssache 48/69, ICI/Kommission, Slg. 1972, 619). Die Verordnung Nr. 659/1999 stelle nur für die Beihilfen, die nach ihrem Inkrafttreten rechtswidrig gewährt worden seien, eine Verjährungsregelung auf. Die Verjährungsregelung betreffe die „neuen Fälle" rechtswidrig gewährter Beihilfen und nicht die „Altfälle" von Beihilfen, die vor Inkrafttreten der Verordnung gewährt worden seien. Gemeinschaftsmaßnahmen hätten jedoch keine Rückwirkung, es sei denn, es ginge ausnahmsweise aus ihrem Wortlaut und Aufbau eindeutig hervor, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber eine solche gewollt habe, was bei Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 nicht der Fall sei. Die einzige Art und Weise, in der die sofortige Anwendung von Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 auf „Altfälle" sichergestellt und dabei gleichzeitig eine rechtswidrige Rückwirkung vermieden werden könne, sei die oben in Randnummer 40 beschriebene.

42 In ihrer Gegenerwiderung trägt die Kommission vor, der Kläger habe weder nachgewiesen, dass der vorliegende Fall aufgrund der Frist, die zwischen dem Zeitpunkt der Beihilfegewährung, dem 31. August 1987, und dem Zeitpunkt, in dem sie 1997 zur Stellungnahme zu ihren Untersuchungen aufgefordert habe, verstrichen sei, „extrem" sei, noch, dass die Verfahrensdauer hier durch eine erhebliche Verlängerung gekennzeichnet sei. Die dreieinhalb Jahre, die seit Eingang der Beschwerde vergangen seien, beruhten auch auf dem Ausbleiben von Antworten der französischen Behörden, auf deren Anträgen auf Fristverlängerung und auf der Abhaltung eines informellen Treffens.

43 Außerdem müsse jeder Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG eine Vorprüfung vorausgehen, die sie zu der Überzeugung führe, dass eine staatliche Beihilfe mit dem Vertrag unvereinbar sei. Die Angaben, die sie aufgrund ihrer Auskunftsersuchen erhalten habe, hätten am 20. Mai 1998, d. h. weniger als 17 Monate nach Eingang der Beschwerde, zum Erlass der Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens geführt.

44 Ferner sei sie im August 1997 nicht in der Lage gewesen, eine Anordnung zur Auskunftserteilung zu geben, was insbesondere darauf zurückzuführen sei, dass die französischen Behörden eine Zusammenarbeit nicht offen abgelehnt hätten, was allein den Erlass einer solchen Anordnung hätte rechtfertigen können. Sie habe also mit der gebotenen Sorgfalt reagiert, als sie sich — schon am 17. Januar 1997 — mit der Bitte an die französischen Behörden gewandt habe, ihr alle sachdienlichen Angaben zu übermitteln.

45 Darüber hinaus könne ihr Verhalten zwar im Hinblick auf den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung geprüft werden, die Klage enthalte aber keinen Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen diesen Grundsatz gerügt würde. Sollte das oben in Randnummer 35 wiedergegebene Vorbringen des Klägers im Stadium der Erwiderung, wonach der vorliegende Fall „extrem" sei, gleichwohl dahin zu verstehen sein, dass ein solcher Klagegrund angeführt werde, so wäre dieser ein neues und folglich unzulässiges Angriffsmittel.

46 Die Behauptung des Klägers, der Dialog zwischen ihr und den französischen Behörden sei aus Sicht der Gebietskörperschaften, die die fraglichen Beihilfen gewährt hätten, im vorliegenden Fall weder vertieft noch zufrieden stellend gewesen, treffe nicht zu, denn die Stadt Orleans, die ebenfalls an der Gewährung dieser Beihilfen beteiligt gewesen sei, habe keine Nichtigkeitsklage erhoben. Jedenfalls sei in den Schreiben, mit denen die französischen Behörden auf die

Auskunftsersuchen geantwortet hätten, ständig darauf hingewiesen worden, dass die betreffenden Auskünfte insbesondere vom Kläger eingeholt worden seien. Ferner habe sich der Kläger ihr gegenüber nicht geäußert, nachdem ihre Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht worden sei.

47 Das im Vertrag eingeräumte Recht, sich der Kommission gegenüber zu allen Maßnahme zu äußern, die Gegenstand eines Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG seien, sei der „unmittelbare Notbehelf" gegen die Folgen, die ein durch mangelnde Sorgfalt gekennzeichnetes Verhalten des Mitgliedstaats sowohl für die Gebietskörperschaft, die die fragliche Beihilfe gewährt habe, wie für ihren Empfänger haben könnte. Außerdem könnten sich die Gebietskörperschaft und der Beihilfeempfänger gerichtlich mit den Rechtsbehelfen wehren, mit denen sie vor den nationalen Gerichten den Staat für die mangelnde Sorgfalt bei der Erfüllung seiner Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit mit der Kommission haftbar machen könnten. Nicht ohne Grund sei im Vertrag dem Mitgliedstaat im Rahmen der Kontrolle der staatlichen Beihilfen eine besondere Stellung als Träger der öffentlichen Gewalt zugewiesen worden. Gegebenenfalls vorhandene Mängel der Verfassungs- oder Verwaltungsstrukturen eines Mitgliedstaats müssten grundsätzlich in der internen Rechtsordnung behoben werden.

Würdigung durch das Gericht

48 Nach ständiger Rechtsprechung ist die Rechtmäßigkeit eines Gemeinschaftsrechtsakts anhand des Sachverhalts und der Rechtslage zu beurteilen, die bei Erlass des Aktes bestanden (in diesem Sinne Urteile des Gerichts vom 6. Oktober 1999 in der Rechtssache T-123/97, Salomon/Kommission, Slg. 1999, II-2925, Randnr. 48, und vom 14. Mai 2002 in der Rechtssache T-126/99, Graphischer Maschinenbau/Kommission, Slg. 2002, II-2427, Randnr. 33).

49 Des Weiteren ist nach ständiger Rechtsprechung zwar bei Verfahrensvorschriften im Allgemeinen davon auszugehen, dass sie auf alle zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens anhängigen Rechtsstreitigkeiten anwendbar sind; dies gilt jedoch nicht für materiellrechtliche Vorschriften. Diese werden im Allgemeinen so ausgelegt, dass sie für vor ihrem Inkrafttreten entstandene Sachverhalte nur gelten, wenn aus ihrem Wortlaut, ihrer Zielsetzung oder ihrem Aufbau eindeutig hervorgeht, dass ihnen eine solche Wirkung beizumessen ist. Diese Auslegung gewährleistet die Beachtung der Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes, nach denen die Gemeinschaftsgesetzgebung klar und für die Betroffenen vorhersehbar sein muss (vgl. u. a. Urteile Salumi u. a., Randnrn. 9 und 10, und vom 6. Juli 1993 in den Rechtssachen C-121/91 und C-122/91, CT Control [Rotterdam] und JCT Benelux/Kommission, Slg. 1993, I-3873, Randnrn. 22 und 23).

50 Die Verordnung Nr. 659/1999, bei der es sich um eine Verfahrensverordnung über die Anwendung von Artikel 88 EG handelt, wurde im Hinblick auf die von der Kommission auf diesem Gebiet entwickelte Praxis insbesondere erlassen, um wirksame und effiziente Verfahren nach Artikel 88 EG zu gewährleisten und um die Transparenz und Rechtssicherheit bei ihrer Durchführung zu erhöhen (zweite und dritte Begründungserwägung der Verordnung). In ihrem Kapitel III, das die Überschrift „Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen" trägt, sind die Befugnisse der Kommission insbesondere in Bezug auf die Prüfung staatlicher Beihilfen, Auskunftsersuchen, Anordnungen zur Auskunftserteilung und die Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe aufgeführt. Schon aus dem Wortlaut dieser Vorschriften einschließlich des Artikels 15 geht hervor, dass sie verfahrensrechtlicher Art sind und daher aufgrund der oben dargelegten Rechtsprechung auf alle staatliche Beihilfen betreffenden Verwaltungsverfahren anwendbar sind, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 659/1999, d. h. am 16. April 1999, bei der Kommission anhängig waren.

51 Da Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 ferner im Gegensatz zu ihrem Artikel 11 Absatz 2 letzter Unterabsatz, der die Befugnis der Kommission zur Anordnung der einstweiligen Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe betrifft, keine Übergangsbestimmung in Bezug auf seine zeitliche Geltung enthält, gilt er für jede nach Inkrafttreten der Verordnung erlassene Maßnahme, mit der eine Beihilfe endgültig zurückgefordert wird, auch dann, wenn die Beihilfe vor Inkraftreten gewährt worden ist.

52 Soweit die Kommission vorbringt, die Anwendung von Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 auf eine Beihilfe, die vor ihrem Inkrafttreten gewährt worden sei, hänge von zwei Voraussetzungen ab, die im vorliegenden Fall nicht kumulativ erfüllt seien, ist zusätzlich noch festzustellen, dass dem Wortlaut der streitigen Entscheidung und insbesondere der Untersuchung der Frage nach der Geltung der Verjährungsfrist in der 219. bis 224. Begründungserwägung zu entnehmen ist, dass die Kommission bei Erlass dieser Entscheidung selbst der Ansicht war, ihre Maßnahme betreffend die Rückforderung der fraglichen Beihilfe falle unter Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999. Die Tatsache, dass die Kommission am 8. Juli 1999 aufgrund von Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung Nr. 659/1999 an die französischen Behörden eine Anordnung zur Auskunftserteilung richtete, zeigt außerdem, dass sie sich bei der Durchführung des am 20. Mai 1998 gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG eröffneten Beihilfeverfahrens ab Inkrafttreten der Verordnung Nr. 659/1999 am 16. April 1999 auf die neuen Verfahrensvorschriften gestützt hat.

53 Da die Kommission in der streitigen Entscheidung die Verjährung ihrer Befugnis zur Rückforderung der fraglichen Beihilfe ausdrücklich anhand von Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 geprüft hat (219. bis 224. Begründungserwägung), kann sie im Rahmen des vorliegenden Verfahrens vor dem Gericht keine weiteren Gründe zum Nachteil des Klägers geltend machen, die ihre eigene Prüfung in der streitigen Entscheidung in Frage stellen.

54 Folglich unterlag die Befugnis der Kommission zur Anordnung der Rückforderung der fraglichen Beihilfe Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999.

55 Soweit der Kläger vorträgt, der vorliegende Fall sei „extrem", ist sein Vorbringen als unbegründet anzusehen, ohne dass geprüft zu werden brauchte, ob es ein neues Angriffsmittel darstellt, wie die Kommission oben in Randnummer 45 geltend gemacht.

56 Bei der Prüfung der Frage, ob das Verwaltungsverfahren betreffend die streitige Beihilfe unter einer übermäßigen Verzögerung litt, kommt es nicht, wie der Kläger meint, darauf an, wieviel Zeit zwischen der Gewährung der fraglichen Beihilfe und dem Erlass der streitigen Entscheidung verstrichen ist. Diese Prüfung hat als Ausgangsdatum vielmehr den Zeitpunkt zu nehmen, in dem die Kommission von der Gewährung der fraglichen Beihilfe erfahren hat. Es steht fest, dass die Kommission von der Gewährung der Beihilfe erst am 23. Dezember 1996, dem Tag des Eingangs der Beschwerde im vorliegenden Fall, oder frühestens im November 1996 unterrichtet wurde, als der französische Rechnungshof den Bericht über die Interventionen der Gebietskörperschaften zugunsten von Unternehmen veröffentlichte. Der streitigen Entscheidung ist zu entnehmen, dass die Kommission gestützt auf die Beschwerde vom 23. Dezember 1996 am 17. Januar 1997 die französischen Behörden um ergänzende Auskünfte ersuchte. Daran schloss sich ein Schriftwechsel zwischen den französischen Behörden und der Kommission an, in dessen Verlauf die Kommission bis zu ihrer Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens vom 20. Mai 1998 unter gewissen Schwierigkeiten ihre Unterlagen zu vervollständigen suchte, indem sie zusätzliche Angaben anforderte. Selbst nach Eröffnung des Verwaltungsverfahrens zeigten sich die französischen Behörden zurückhaltend bei der Erteilung der von der Kommission erbetenen Auskünfte (siehe oben, Randnrn. 8 bis 11). In Anbetracht des Ablaufs der Ereignisse zwischen November 1996 und dem Erlass der streitigen Entscheidung (zweite bis elfte Begründungserwägung der streitigen Entscheidung) kann der Kommission weder eine übermäßige Verzögerung noch mangelnde Sorgfalt bei der Durchführung des Verwaltungsverfahrens im vorliegenden Fall vorgeworfen werden.

57 Jedenfalls ist die Rückforderung rechtswidriger Beihilfen, mit der die frühere Lage wiederhergestellt werden soll, keine vom Gemeinschaftsrecht nicht vorgesehene Sanktion, auch wenn sie erst geraume Zeit nach der Gewährung der fraglichen Beihilfen erlassen wird (Urteil des Gerichts vom 29. September 2000 in der Rechtssache T-55/99, CETM/Kommission, Slg. 2000, II-3207, Randnr. 164).

58 Soweit der Kläger vorbringt, mit dem „ausschließlich zweiseitigen" Beihilfeverfahren seien erhebliche Nachteile für die Gebietskörperschaften verbunden, ist festzustellen, dass der betreffende Mitgliedstaat nach Artikel 88 Absatz 3 EG verpflichtet ist, die beabsichtigte Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen

anzumelden. Da sich nach ständiger Rechtsprechung ein Beihilfeempfänger, von außergewöhnlichen Umständen abgesehen, nur dann auf ein berechtigtes Vertrauen auf die Ordnungsgemäßheit einer Beihilfe berufen kann, wenn diese unter Beachtung des Artikels 88 EG gewährt worden ist (Urteile des Gerichtshofes vom 20. September 1990 in der Rechtssache C-5/89, Kommission/Deutschland, Slg. 1990, I-3437, Randnr. 14, und vom 14. Januar 1997 in der Rechtssache C-169/95, Spanien/Kommission, Slg. 1997, I-135, Randnr. 51), und ein sorgfältiger Wirtschaftsteilnehmer normalerweise in der Lage sein sollte, sich zu vergewissern, dass dieses Verfahren eingehalten worden ist, können sich außerdem auch alle Dritten einschließlich der Gebietskörperschaften weder auf ein solches Vertrauen berufen noch der Kommission einen Vorwurf daraus machen, dass an einem Verwaltungsverfahren betreffend eine nicht angemeldete Beihilfe in erster Linie die Kommission und der betreffende Mitgliedstaat beteiligt sind. Wenn die Zentralverwaltung eines Mitgliedstaats zum Nachteil der Gebietskörperschaften oder des Empfängers einer von ihnen gewährten Beihilfe ihrer Anmeldepflicht nicht nachgekommen ist, handelt es sich um ein Problem zwischen den Parteien, das nicht der Kommission zum Vorwurf gemacht werden kann. Andernfalls würde der Kommission die Erfüllung ihrer Aufgabe, die Einhaltung der Artikel 87 EG und 88 EG zu überwachen, unmöglich gemacht oder ungerechtfertigterweise erschwert.

59 Aufgrund der voranstehenden Erwägungen ist der erste Teil des Klagegrundes zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des Klagegrundes, mit dem geltend gemacht wird, dass ein Auskunftsersuchen nicht die Verjährung unterbrechen könne

Vorbringen der Beteiligten

60 Nach Auffassung des Klägers kann ein Auskunftsersuchen der Kommission auch dann nicht die in Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 vorgesehene Ver-

jährungsfrist unterbrechen, wenn es mit „mehreren Standardklauseln, die auf die möglichen Rechtsfolgen der Gewährung einer rechtswidrigen Beihilfe hinweisen", versehen ist. Es sei mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit unvereinbar, dass ein Auskunftsersuchen eine solche Auswirkung auf die Verjährung haben solle.

61 Nach dem nationalen Recht der meisten Mitgliedstaaten könne im Bereich des Wirtschaftsrechts „nur ein Hoheitsakt, der auf einer spezifischen Ermächtigungsnorm beruhe, eine Unterbrechung der Verjährung bewirken".

62 Außerdem könne nach Artikel 43 der EG-Satzung des Gerichtshofes, der die Verjährung im Bereich der außervertraglichen Haftung festlege, die bloße Geltendmachung des Anspruchs gegenüber dem zuständigen Organ die Verjährung eindeutig nur dann unterbrechen, wenn anschließend eine Klage vor dem Gemeinschaftsrichter erhoben werde. Insoweit stelle die Lösung, die auf dem Gebiet der Durchführung der Artikel 81 EG und 82 EG in der Verordnung (EWG) Nr. 2988/74 des Rates vom 26. November 1974 über die Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährung im Verkehrs- und Wettbewerbsrecht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 319, S. 1) gewählt worden sei, eine Ausnahme dar.

63 Bei Eingang der Beschwerde am 23. Dezember 1996 und bis zur Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens im Mai 1998 habe sich die Kommission für ihre Auskunftsersuchen auf keine spezifische Rechtsgrundlage berufen können. Diese Ersuchen, die aus der Praxis hervorgegangen und 1997 an die französischen Behörden gerichtet worden seien, gehörten nämlich zur Vorprüfungsphase in Bezug auf eventuelle staatliche Beihilfen; diese Phase könne rein intern oder zweiseitig bleiben oder schlicht zur Einstellung der Sache führen. Außerdem habe die Kommission im fraglichen Verfahren keine „hoheitliche Ermittlungsmaßnahme" angeordnet, die allein die Verjährung unterbrechen könnte.

64 Im Hinblick auf die systematische Stellung sowie den Sinn und Zweck von Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 könne die These der Kommission, dass jedes Auskunftsersuchen die Verjährung unterbreche, diesem Artikel keine vollständige praktische Wirksamkeit verleihen. Diese Auslegung würde nämlich im Anschluss an eine Beschwerde beinahe systematisch zu einer Unterbrechung der Verjährung führen.

65 Sodann führt der Kläger aus, die Kommission verfüge über „hoheitliche" Mittel, mit denen sie die Verjährung unterbrechen könne. Zwei legitime Instrumente stünden ihr zur Verfügung. Zum einen könne die Kommission Entscheidungen erlassen, mit denen sie dem betreffenden Mitgliedstaat, nachdem sie ihm Gelegenheit zur Äußerung gegeben habe, aufgeben könne, ihr innerhalb einer von ihr festgesetzten Frist alle zusätzlichen Unterlagen, Informationen und Daten für die Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt zu verschaffen (Urteil des Gerichtshofes vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87, Frankreich/Kommission, Slg. 1990, I-307). Was das angehe, habe die Kommission zwar im ersten Quartal 1997 Frankreich zweimal die Gelegenheit zur Äußerung gegeben, aber erst 1999 über eine Anordnung entschieden. Zum anderen könne die Kommission die Verjährung unterbrechen, indem sie eine „Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens" erlasse. Die Kommission habe diese Möglichkeit zur Eröffnung dieses förmlichen Verfahrens seit Juni 1997 gehabt, d. h. schon zwei Jahre vor Ablauf der im vorliegenden Fall geltenden Verjährungsfrist.

66 Diese Auslegung, die den Grundsatz der Rechtssicherheit beachte, nehme der Kommission nicht ihre Mittel zum Handeln, sondern gebe ihr vielmehr einen wichtigen Anreiz zur beschleunigten Behandlung der Verfahren unter Einhaltung des Grundsatzes der sorgfältigen und ordnungsgemäßen Verwaltung, wie er seit dem Urteil des Gerichtshofes vom 11. Dezember 1973 in der Rechtssache 120/73 (Lorenz, Slg. 1973, 1471) zum Ausdruck gebracht werde.

67 Die betreffende Auslegung, die dem Verjährungsmechanismus volle praktische Wirksamkeit verleihe und gleichzeitig die Fähigkeit der Kommission zum Eingreifen bewahre, impliziere, dass nur ein Hoheitsakt in Form einer Maßnahme, die den Charakter einer beschwerenden Verfügung aufweise, eine „Maßnahme" darstellen könne, die zur Unterbrechung der Verjährung führe.

68 Zur Stützung seiner Auslegung des Begriffes „Maßnahme" verweist der Kläger auch auf das nationale Recht der Mitgliedstaaten. So könne nur ein Rechtsinstrument, das ausdrücklich bezeichnet und nach nationalem Recht (Gesetz, Dekret, Erlass oder spezifischen, ausdrücklich vorgesehenen Verwaltungsakt) geschaffen worden sei, die Verjährung unterbrechen. Umgekehrt könne ein Auskunftsersuchen abgesehen von Sonderfällen, die immer einer genauen und spezifischen Regelung unterworfen seien, keine die Verjährung unterbrechende Maßnahme sein. Die Kommission habe daher im vorliegenden Fall die Frist nicht vor ihrem Ablauf unterbrochen. Deshalb sei die fragliche Beihilfe als bestehende Beihilfe anzusehen.

69 Scott ist der Ansicht, die Maßnahmen der Kommission unterbrächen die Verjährung nicht gegenüber dem Beihilfeempfänger, es sei denn, die Auskunftsersuchen der Kommission an den Mitgliedstaat würden ihm mitgeteilt.

70 Außerdem sei die in Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 vorgesehene Verjährungsfrist ausgesprochen lang. Wenn der Rat für Beihilfeverfahren eine so lange Verjährungsfrist festgelegt und einem Ereignis, das die Verjährung infolge der Anwendung dieser Bestimmung unterbreche, eine dermaßen lang anhaltende Wirkung verliehen habe, könne er nicht die Absicht gehabt haben, die Unterbrechung der Verjährung leicht zu machen.

71 Die Kommission ist der Auffassung, bei den an die Mitgliedstaaten gerichteten Auskunftsersuchen handele es sich um Maßnahmen, die die Unterbrechung der Verjährung bewirkten. Denn der Gemeinschaftsgesetzgeber habe den Begriff „Maßnahme" in Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 nicht zufällig in einem Kontext wie dem der betreffenden Verordnung verwendet, die zur Erhöhung der Transparenz und Rechtssicherheit sowie zur Kodifizierung und Bekräftigung der von ihr entwickelten ständigen Praxis und der Rechtsprechung des Gerichtshofes auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen erlassen worden sei. Die Verordnung Nr. 659/1999 regle die Voraussetzungen für Entscheidungen und Empfehlungen

sowie die verschiedenen Auskunftsersuchen und Mitteilungen der Kommission an die Mitgliedstaaten. Ferner stünden die vom Gemeinschaftsgesetzgeber in der Verordnung Nr. 659/1999 verwendeten Begriffe im Zusammenhang mit der Kontrolle der staatlichen Beihilfen, einem besonderen Verfahren, in dessen Mittelpunkt der Dialog zwischen ihr und den Mitgliedstaaten stehe. Nach ständiger Rechtsprechung seien allein die Mitgliedstaaten Adressaten ihrer Entscheidungen, was durch die Verordnung Nr. 659/1999 bestätigt werde. Dieses kontradiktorische Verfahren zwischen dem Mitgliedstaat und der Kommission sei nicht gegen die Empfänger der rechtswidrig gewährten Beihilfe gerichtet. Diese verfügten im Übrigen über die Rechte, die in Artikel 88 Absatz 2 EG und der Verordnung Nr. 659/1999 umschrieben seien.

72 Daraus, dass in Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 von „jede[r] Maßnahme, die die Kommission... ergreift", die Rede sei, werde deutlich, dass sämtliche Mittel gemeint seien, die der Kommission durch die betreffende Verordnung zur Verfügung gestellt würden. Die Auskunftsersuchen, die sie an die Mitgliedstaaten richte, seien daher „Maßnahmen, die zur Unterbrechung der nunmehr in Artikel 15 vorgesehenen Verjährungsfrist vollkommen geeignet" seien, und unterrichteten die Mitgliedstaaten unter Beachtung des Grundsatzes der Rechtssicherheit davon, dass sie eine Maßnahme prüfe.

73 Könnte, wie der Kläger vorbringe, nur ein „Hoheitsakt" eine Maßnahme darstellen, die zur Unterbrechung der Verjährung führe, so würden ihre Eingriffsmöglichkeiten erheblich eingeschränkt. Für den Erlass von „Hoheitsakten" müssten nämlich mehrere Voraussetzungen erfüllt sein. So könne eine Anordnung zur Auskunftserteilung erst nach einem einfachen Auskunftsersuchen gefolgt von einem Erinnerungsschreiben ergehen (Artikel 10 der Verordnung Nr. 659/1999). Desgleichen müsse sie, bevor sie ein förmliches Prüfverfahren eröffnen dürfe, erst die entsprechenden Auskünfte erhalten und gesammelt sowie eine Vorprüfung der betreffenden Maßnahme durchgeführt haben. Der Kläger habe Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 daher unrichtig ausgelegt.

74 Der Kläger habe unter Verweisung auf die mit der Verordnung Nr. 2988/74 eingeführte Verjährungsregelung geltend gemacht, die betreffende Verordnung sei

eine Ausnahme unter den unzähligen Beispielen, die das nationale Recht der Mitgliedstaaten für den Gedanken biete, dass die Verjährung der Eingriffsbefugnis einer Behörde nicht durch ein Auskunftsersuchen unterbrochen werden könne. Der Kläger, der zu keiner Zeit die Rechtswidrigkeit der Verordnung Nr. 659/1999 oder ihres Artikels 15 geltend gemacht habe, habe jedoch nicht darzulegen oder nachzuweisen versucht, dass die an die französischen Behörden gerichteten Auskunftsersuchen der Kommission im Rahmen der vom Gemeinschaftsgesetzgeber für die Kontrolle der staatlichen Beihilfen festgelegten Regelung keine wirksame die Verjährung unterbrechende Maßnahme sei.

75 Wenn Scott vorbringe, dass der Rat nicht die Absicht gehabt habe, die Unterbrechung der Verjährung leicht zu machen, als er sich entschieden habe, eine Verjährungsfrist von zehn Jahren für die Rückforderung rechtswidrig gewährter Beihilfen einzuführen, so handele es sich dabei lediglich um den subjektiven Ansatz dieses Unternehmens. Denn allein der Gemeinschaftsgesetzgeber sei befugt, nach seinem Ermessen eine Verjährungsvorschrift zu erlassen und die zugehörigen Verfahrensmodalitäten festzulegen.

Würdigung durch das Gericht

76 Wie bei der Prüfung des ersten Teils des Klagegrundes festgestellt worden ist, ist die mit Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 eingeführte Verjährungsfrist von zehn Jahren auf den vorliegenden Fall anwendbar und, da die fragliche Beihilfe am 31. Oktober 1987 gewährt und die streitige Entscheidung am 12. Juli 2000 erlassen wurde, die betreffende Frist als überschritten anzusehen. Die Kommission hat ihre Entscheidung, mit der sie die Rückzahlung der fraglichen Beihilfe angeordnet hat, darauf gestützt, dass die Verjährung durch die zwischen Januar und August 1997 ergriffenen Maßnahmen und insbesondere durch ihr Schreiben vom 17. Januar 1997, in dem sie die französischen Behörden förmlich um Auskunft ersucht habe, unterbrochen worden sei (220. Begründungserwägung der streitigen Entscheidung).

77 Der Kläger beruft sich auf Beispiele aus dem nationalen Recht und dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere auf das oben angeführte Urteil Frankreich/Kommission (Randnr. 19), um den Gedanken zu untermauern, dass ein einfaches Auskunftsersuchen nicht die Verjährung unterbrechen kann. Nur ein Hoheitsakt, der auf einer spezifischen Ermächtigungsnorm beruhe, wie eine Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG oder eine an die französischen Behörden gerichtete Anordnung zur Auskunftserteilung, könne eine die Verjährung unterbrechende Maßnahme darstellen. Dieser Schluss kann jedoch aus dem betreffenden Urteil, das die Sicherungsmaßnahmen betraf, über die die Kommission zur Bekämpfung von Verstößen gegen Artikel 88 Absatz 3 EG verfügt, nicht gezogen werden. Diese Maßnahmen bestehen darin, dass die Kommission dem Mitgliedstaat aufgeben kann, die Zahlung der Beihilfe unverzüglich bis zum Abschluss ihrer Prüfung einzustellen und ihr innerhalb der von ihr festgesetzten Frist alle Unterlagen, Informationen und Daten zu verschaffen, die notwendig sind, um die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt zu prüfen.

78 In ihrem Schreiben vom 17. Januar 1997 ersuchte die Kommission die französischen Behörden um Auskunft, „um den Wahrheitsgehalt der Vorwürfe überprüfen und festzustellen zu können, ob die der Firma Scott gewährten Vergünstigungen eine Beihilfe im Sinne von Artikel [87 Absatz 1 CE]" darstellten. In diesem Schreiben machte die Kommission die französischen Behörden auf ihr Schreiben vom 3. November 1983 betreffend deren Pflichten aus Artikel 88 Absatz 3 EG „sowie auf die Mitteilung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* Nr. C 318, S. 3, vom 24. November 1983, in der darauf hingewiesen worden sei, dass jede rechtswidrig gewährte Beihilfe gegebenenfalls zurückgezahlt werden müsse ", aufmerksam.

79 Die französischen Behörden waren also mit dem Schreiben vom 17. Januar 1997 von der Kommission darauf hingewiesen worden, dass die Rechtmäßigkeit der fraglichen Beihilfe von ihr geprüft werde und die Beihilfe gegebenenfalls zurückzuzahlen sein würde.

80 Jedenfalls ist festzustellen, dass die Verordnung Nr. 659/1999 am 17. Januar 1997 zwar nicht galt, so dass das Schreiben an die französischen Behörden vom selben Tag seinerzeit nicht die Unterbrechung der Verjährung bewirken konnte, da damals noch keine Verjährung vorgesehen war, die Rechtswirkung dieses Schreiben aber im Zusammenhang mit der von der Kommission nach dem 16. April 1999 ausgeübten Befugnis zur Rückforderung der fraglichen Beihilfe zu prüfen ist.

81 Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung Nr. 659/1999 befindet sich ebenso wie Artikel 15 der Verordnung in deren Kapitel III, das die Regelungen betrifft, die für Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen gelten. Nach Artikel 10 Absatz 2 verlangt die Kommission vom betreffenden Mitgliedstaat Auskünfte. Aus Artikel 10 Absatz 2 in Verbindung mit den Artikeln 2 Absatz 2 und 5 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 659/1999 ergibt sich, dass der betreffende Mitgliedstaat verpflichtet ist, auf Antrag der Kommission umgehend alle sachdienlichen Auskünfte zu erteilen. Wenn die Kommission ein Auskunftsersuchen an einen Mitgliedstaat richtet, teilt sie diesem nämlich mit, dass sie über Informationen in Bezug auf eine angeblich rechtswidrige Beihilfe verfügt und diese Beihilfe gegebenenfalls zurückgezahlt werden muss.

82 Dass es sich um ein einfaches Auskunftsersuchen handelt, nimmt diesem Instrument daher nicht seine Rechtswirkung als Maßnahme, die geeignet ist, die in Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 vorgesehene Verjährung zu unterbrechen. Mit dieser Auslegung soll den Artikeln 10 und 15 dieser Verordnung keine Rückwirkung beigemessen werden, sondern lediglich seine einheitliche Anwendung auf eine Reihe von Tatsachen oder Ereignissen sichergestellt werden, die vor dem 12. Juli 2000 eingetreten, aber erst danach geprüft worden sind.

83 Zu dem Vorbringen von Scott, die von der Kommission zwischen Januar und August 1997 ergriffenen Maßnahmen könnten keine Unterbrechung der Verjährung nach Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 bewirken, weil Scott

seinerzeit keine Kenntnis von diesen Maßnahmen gehabt habe, ist festzustellen, dass mit Artikel 15 eine einheitliche Verjährungsfrist für die Rückforderung einer Beihilfe eingeführt worden ist, die gleichermaßen für den betreffenden Mitgliedstaat wie für den Beihilfeempfänger und für Dritte gilt.

84 An dem aufgrund von Artikel 88 Absatz 2 EG eingerichteten Verfahren sind in erster Linie die Kommission und der betreffende Mitgliedstaat beteiligt, wobei die Beteiligten, darunter der Beihilfeempfänger, einen Anspruch darauf haben, unterrichtet werden und Gelegenheit zu erhalten, ihren Standpunkt geltend zu machen (in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofes vom 14. November 1984 in der Rechtssache 323/82, Intermills/Kommission, Slg. 1984, 3809, Randnrn. 16 und 17). Denn nach ständiger Rechtsprechung haben die Beteiligten im Wesentlichen die Rolle von Informationsquellen für die Kommission im Rahmen des gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG eingeleiteten Verwaltungsverfahrens (Urteile des Gerichts vom 22. Oktober 1996 in der Rechtssache T-266/94, Skibsværftsforeningen u. a./Kommission, Slg. 1996, II-1399, Randnr. 256, und 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. 59). Die Kommission ist jedoch nicht verpflichtet, die potenziell Beteiligten einschließlich des Beihilfeempfängers von den Maßnahmen zu unterrichten, die sie in Bezug auf eine rechtswidrige Beihilfe vor Eröffnung des Verwaltungsverfahrens ergreift.

85 Die Tatsache allein, dass Scott nichts von der Existenz der Auskunftsersuchen wusste, die die Kommission ab dem 17. Januar 1997 an die französischen Behörden richtete, nimmt ihnen folglich nicht ihre Rechtswirkung gegenüber diesem Unternehmen. Somit handelt es sich bei dem Schreiben vom 17. Januar 1997, das die Kommission vor der Eröffnung des Verwaltungsverfahrens versendete und mit dem sie die französischen Behörden um zusätzliche Angaben ersuchte, gemäß Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 um eine Maßnahme, die die Verjährungsfrist von zehn Jahren, die im vorliegenden Fall am 31. August 1987 begonnen hat, vor ihrem Ablauf unterbrach, selbst wenn der Kläger und Scott damals von dem Schriftwechsel nichts wussten.

86 Nach alledem ist der zweite Teil des vorliegenden Klagegrundes zurückzuweisen.

87 Daher ist die Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 2 der streitigen Entscheidung abzuweisen, soweit sie auf einen Verstoß der Kommission gegen Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 gestützt wird.

Kosten

88 Da das vorliegende Urteil auf die Frage der Verjährung beschränkt ist und das Verfahren fortgesetzt wird, ist die Kostenentscheidung vorzubehalten.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Fünfte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 2 der Entscheidung 2002/14/EG der Kommission vom 12. Juli 2000 wird abgewiesen, soweit sie auf einen

Verstoß der Kommission gegen Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags [jetzt Artikel 88 EG] gestützt wird.

2. **Im Übrigen wird das Verfahren fortgesetzt.**

3. **Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Forwood Legal

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. April 2003.

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

J. D. Cooke