SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN vom 18. Juni 1987 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Die Rijn-Schelde-Verolme Machinefabrieken en Scheepswerven NV („RSV") war im gesamten maßgeblichen Zeitraum die Muttergesellschaft eines bedeutenden niederländischen Konzerns, dessen Aktivitäten sich auf verschiedene Zweige der industriellen Produktion und des Maschinenbaus erstreckten. Sie greift mit ihrer Klage nach Artikel 173 EWG-Vertrag die Entscheidung 85/351 der Kommission vom 19. Dezember 1984 (ABl. 1985, L 188, S. 44) an, in deren Artikel 1 festgestellt wird, daß eine von den Niederlanden RSV gewährte näher bezeichnete Beihilfe im Sinne des Artikels 92 unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt ist, und in der angeordnet wird, daß die Niederlande die Beihilfe aufheben (Artikel 2) und die Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe der Entscheidung von den von ihr insoweit getroffenen Maßnahmen unterrichten (Artikel 3).

Es ist unstreitig, daß RSV vor 1979 in Schwierigkeiten geraten und daß ihr von Regierungsseite mit Billigung der Kommission Beihilfe gewährt worden war. Mit Schreiben vom 1. Juni 1979 teilte der Wirtschaftsminister dem Präsidenten der Zweiten Kammer der Generalstaaten mit, RSV sei zu dem Schluß gekommen, daß sie sich aus dem Großschiffsbau sowie aus der Herstellung und der Reparatur von Off-shore-Einrichtungen, mit denen sich verschiedene Tochtergesellschaften, darunter auch die „VDSM" befaßten, zurückziehen müsse. Es sei daher beschlossen worden, den RSV-Konzern rückwirkend ab 1. Januar 1979 von den finanziellen Folgen einer Fortsetzung dieser Aktivitäten bis zur abschließenden Entscheidung des Staates über eine etwaige Übernahme zu entlasten. Diese Aktion mache ebenso wie andere bei RSV anstehende Umstrukturierungsmaßnahmen weitere staatliche Beihilfen notwendig.

Der letzte Absatz des Schreibens lautet wie folgt:

„Das hier beschriebene Beihilfeangebot wird in einem Schreiben an RSV näher erläutert werden. In dieser Hinsicht werde ich mir über die geeignete Formulierung des Beihilfeangebots und der Bedingungen Gedanken machen. Diese Bedingungen können sich auch auf andere als die in diesem Schreiben erwähnten Regelungsgegenstände erstrecken, sofern mir dies wünschenswert erscheint, um den mit der Beihilfegewährung verfolgten Zweck zu erreichen. Danach muß das Beihilfeangebot von der Europäischen Kommission gebilligt werden. Solange diese Zustimmung aussteht, ist das Angebot völlig unverbindlich. Weitere Bedingungen können noch bestimmt werden, sofern sich dies infolge der Stellungnahme der Europäischen Kommission als angebracht erweisen sollte."

Die Parteien sind unterschiedlicher Auffassung über die Bedeutung dieses Schreibens. Dagegen besteht Einigkeit darüber, daß das Schreiben der Kommission übersandt wurde und daß die Kommission nach dem Erhalt nichts unternahm.

* Aus dem Englischen übersetzt.

Kurze Zeit später beschloß die Regierung, von RSV die Betriebszweige des Großschiffs- und des Off-shore-Großanlagenbaus zu übernehmen und zu diesem Zweck eine staatseigene Gesellschaft (unter der Firma ROS als Abkürzung für Rotterdam Offshore en Scheepsbouwcombinatie) ins Leben zu rufen. In der Zwischenzeit sollte RSV diese Aktivitäten für Rechnung des Staates fortführen. Anfang 1980 änderte die Regierung ihre Meinung. ROS wurde nicht gegründet. Die Regierung beschloß, die fraglichen Aktivitäten nicht fortzusetzen, und sie bat RSV, für die ordnungsgemäße Abwicklung der laufenden Aufträge, die Entlassungen und die Schließung der Betriebsstätten Sorge zu tragen. Für die dabei anfallenden Kosten sollte vereinbarungsgemäß der Staat aufkommen.

Der Wirtschaftsminister unterbreitete mit Schreiben vom 17. März 1980 und in Ergänzung hierzu mit Schreiben vom 23. April 1980 Vorschläge für eine Beihilfe, die über die RSV bereits gewährte finanzielle Unterstützung hinaus ging. RSV erklärte schriftlich die Annahme der im letzten Schreiben gemachten Vorschläge. Das hiermit angenommene Angebot ging dahin, zur Dekkung der RSV seit dem 1. Januar 1979 durch den Großschiffs- und den Off-shore-Anlagenbau sowie durch die Einstellung des Schiffsbaubetriebs der VDSM entstandenen Verluste 280 Mio HFL zu zahlen, die zurückgewährt werden sollten, falls sich die Verluste als geringer erwiesen. Der Staat übernahm darüber hinaus die Verpflichtung, sich zu 50 % an Verlusten zwischen 330 und 400 Mio HFL sowie zu 80 % an Verlusten von mehr als 400 Mio HFL zu beteiligen. Offengehalten wurde die Möglichkeit, die staatliche Beteiligung zu erhöhen, falls die niederländische Nationale Investeringsbank dem Minister gegenüber zum Ausdruck brachte, daß Verluste in dieser Größenordnung für RSV zu einem nicht hinnehmbaren Ungleichgewicht in der Bilanz führten. Weitere 30 Mio HFL wurden zur Deckung der Kosten der Verwaltung und des Kapazitätsabbaus zugesagt. Darüber hinaus sollten zinslose Kredite zur Verfügung gestellt werden, die RSV nach eigenen Schätzungen Zinsersparnisse von 20 Mio HFL einbrachten. Diese drei Einzelposten belaufen sich somit auf eine Gesamtsumme von 330 Mio HFL (280 + 30 + 20), in der keiner der Beträge enthalten ist, deren Zahlung später unter der Bezeichnung „open-ended" oder Blankoscheckvereinbarung erfolgte.

Es ist unstreitig, daß diese Schreiben der Kommission nie übersandt wurden und daß die Kommission von ihnen vor Einleitung des anhängigen Verfahrens keine Kenntnis erlangt hat.

Am 19. November 1980 fand zwischen Vertretern der Kommission und der Mitgliedstaaten eine multilaterale Gesprächsrunde über den Schiffsbau statt. Einer der Punkte, der dabei diskutiert wurde, war die Absicht der niederländischen Regierung, RSV weitere Beihilfen zu gewähren. Die Kommission hat dem Gerichtshof zwar nicht die Niederschrift über dieses Treffen vorgelegt, sie gibt aber in ihrer Antwort auf die zweite der vom Gerichtshof schriftlich formulierten Fragen an, sie habe im Oktober 1980 von der niederländischen Regierung ein mit „Probleme von RSV" überschriebenes Schriftstück erhalten, in dem über Vorschläge für eine neue Beihilfe an RSV berichtet worden sei und das ihr als Grundlage dafür gedient habe, unter dem 4. November 1980 im Vorgriff auf die multilaterale Gesprächsrunde ein Fernschreiben an die übrigen Mitgliedstaaten zu richten. Im Anschluß an diese Zusammenkunft benachrichtigte die niederländische Regierung die Kommission förmlich von dem Beihilfevorschlag durch Fernschreiben vom 12. Dezember 1980 und Schreiben vom 26. Februar 1981, in denen offenbar auf das vorangegangene Schreiben samt Anlagen Bezug genommen wurde, aus dem zu ersehen war, daß es außer sonstigen

Beträgen zur Einstellung des Großschiffsbaus bei VDSM der Bereitstellung von 310 Mio HFL bedurfte. Es scheint so, als sei der Betrag von 310 Mio identisch mit den 280 Mio zuzüglich 30 Mio, von denen im Schreiben vom 23. April 1980 die Rede war.

Mit Schreiben vom 26. März 1981 teilte die Kommission der niederländischen Regierung mit, daß sie unter Berücksichtigung der bei dem multilateralen Treffen dargelegten Standpunkte der Mitgliedstaaten keine Einwände gegen das ihr in dem Fernschreiben vom 12. Dezember 1980 und dem Schreiben von 29. Februar 1981 unterbreitete Beihilfevorhaben erhebe.

Als die Verluste im Großschiffs- und im Off-shore-Anlagenbau („ROS-Verluste") weiter wuchsen, trafen RSV und das Ministerium eine neue Vereinbarung, die in einem Schreiben vom 6. April 1982 festgehalten ist. Der Staat bestimmte eine Obergrenze für seine Beteiligung an den ROS-Verlusten. Es wurde unterschieden zwischen den Verlusten im Zusammenhang mit der Herstellung einer als „Simon-Stevin" bekanntgewordenen Off-shore-Baggerplattform und sonstigen ROS-Verlusten.

Bei den sonstigen ROS-Verlusten wurde die staatliche Beteiligung wie folgt beschränkt: Man ging davon aus, daß die ersten 330 Mio HFL bereits abgedeckt waren. Der Staat ging nunmehr die Verpflichtung ein, 100 % der Verluste zwischen 330 und 400 Mio HFL sowie 80 % der Verluste zwischen 400 und 470 Mio HFL (also insgesamt weitere 126 Mio HFL) zu tragen, aber nicht mehr. In bezug auf Simon-Stevin erklärte der Staat sich bereit, 80 % der Verluste bis zu einem Betrag von 210 Mio, also höchstens 168 Mio HFL, zu übernehmen. Durch die Vereinbarung vom April 1982 wurde somit die staatliche Beteiligung an den insoweit relevanten Verlusten von mehr als 330 Mio HFL auf insgesamt 294 Mio HFL begrenzt.

Auf diesen Betrag waren bereits am 29. Dezember 1981 auf der Grundlage der im April 1980 getroffenen Abmachungen 47,5 Mio gezahlt worden, nachdem sich 1981 herausgestellt hatte, daß die ROS-Verluste weit über 400 Mio HFL hinausgehen würden. 238,5 Mio wurden um den 29. April 1982 herum ausgezahlt (in der Entscheidung wird fälschlich der 2. April 1982 genannt). Über den Großteil der Beihilfe war somit bereits verfügt, bevor die Kommission von dem Beihilfepaket unterrichtet wurde. Die restlichen acht Millionen wurden, wie es scheint, nicht ausgezahlt. Mithin brachten die Niederlande zur Deckung der ROS-Verluste mindestens 596 Mio HFL (310 + 47,5 + 238,5 Mio) an Zahlungen und 20 Mio HFL an Zinsverzichten auf. Das ergibt alles in allem 616 Mio HFL.

Das Schreiben vom 6. April 1982 als solches wurde der Kommission nicht übersandt. Die Regierung zeigte die neue Vereinbarung allerdings mit Fernschreiben vom 19. Juli 1982 an, das der Kommission am 20. Juli 1982 von der Ständigen Vertretung der Niederlande in Brüssel übermittelt wurde. Darin wurde unter Bezugnahme auf das Fernschreiben vom 12. Dezember 1980 mitgeteilt, daß die endgültige Beteiligung der Regierung an den ROS-Verlusten 294 Mio höher liege, als Mitte 1980 prognostiziert worden sei. Dieser Betrag erscheint mir, in Beziehung gesetzt zu der Korrespondenz von 1980, als zu niedrig. Wie dem auch sei, jedenfalls führte die Regierung aus, daß RSV berechtigt sei, aufgrund des der Kommission übersandten Schreibens vom 1. Juni 1979 die ROS-Verluste auf den Staat zu überbürden. Die Regierung ging des weiteren auf den Fortgang der Ereignisse ein, nämlich auf die Entscheidung, das Projekt der ROS-Gründung fallen zu lassen und RSV mit der Überwachung der Abwicklung der im Namen der ROS übernommenen Aufträge zu betrauen; ohne ausdrücklich auf die Schreiben vom März und April 1980 oder vom April 1982 Bezug zu nehmen,

schilderte die Regierung die Einzelheiten ihrer Beteiligung an den ROS-Verlusten. Sie legte dar, daß die Einstandspflicht der Regierung auf insgesamt 680 Mio HFL begrenzt werden solle und etwaige darüber hinausgehende Verluste von RSV getragen werden müßten.

Mit Fernschreiben vom 29. Juli 1982 erbat die Kommission Auskunft darüber, ob und gegebenenfalls wann die Beihilfe RSV zur Verfügung gestellt worden sei, sowie eingehende Angaben darüber, welche kurz- und mittelfristigen Zukunftsaussichten RSV habe. Im letzten Satz des Fernschreibens hieß es, mit Rücksicht darauf, daß die Information benötigt werde, um die Beihilfe zutreffend beurteilen zu können, werde der Ablauf der für das Untersuchungsverfahren vorgeschriebenen Frist so lange gehemmt, bis die Auskunft erteilt sei.

In ihrem Antwortfernschreiben vom 12. August räumte die Regierung ein, Ende April 1982 seien in Erfüllung der Verpflichtung des Staates, sich an den Kosten für das Auslaufenlassen des Großschiffsbaus zu beteiligen, RSV 286 Mio HFL zur Verfügung gestellt worden (obwohl tatsächlich 47,5 Mio im Dezember 1981 gezahlt worden waren), von denen der größte Teil freilich im Zusammenhang mit der Annullierung des Vertrages über die Simon-Stevin-Plattform ausbezahlt worden sei. Die Regierung fügte hinzu, die Zukunft des RSV-Gesamtkonzerns gebe zu vorsichtigem Optimismus Anlaß.

Mit Schreiben vom 8. Oktober 1982 teilte die Kommission der niederländischen Regierung mit, daß sie hinsichtlich der Beihilfe das in Artikel 93 Absatz 2 geregelte Verfahren eröffne. Sie machte darauf aufmerksam, daß die Regierung es versäumt habe, die Beihilfe vor erfolgter Auszahlung anzuzeigen, und behielt sich die Möglichkeit vor, das Verfahren durchzuführen, das bei einem solchen Verstoß gegen die Vertragsbestimmungen vorgesehen sei.

Nachdem Ende Oktober 1982 ein Treffen mit der Kommission stattgefunden hatte, richtete die Regierung am 7. Dezember 1982 ein Fernschreiben an die Kommission, in dem sie mit Nachdruck auf den Ausnahmecharakter und die Dringlichkeit der Beihilfe sowie auf die Gefahren für den Fortbestand des RSV-Konzerns und auch der Firma Volker-Stevin, der potentiellen Abnehmerin der Simon-Stevin-Plattform, hinwies, die den Verlust von 43 000 Arbeitsplätzen, davon 25 000 in den Niederlanden, hätte nach sich ziehen können.

Im Januar 1983 beschloß die niederländische Regierung, RSV keine weitere Beihilfe zu gewähren. Unmittelbar darauf stellte RSV einen Antrag auf Zahlungseinstellung (surseance van betaling), die ihr am 9. Februar 1983 bewilligt wurde. Es hat indes den Anschein, als seien für den Konzern sogar noch nach diesem Ergebnis Kredite bereitgestellt worden.

Die Regierung hatte die von ihre gewährte Beihilfe an die Bedingung geknüpft, daß diese zurückzugewähren sei, falls RSV in Zahlungsschwierigkeiten gerate. Aus der Antwort RSV auf die fünfte der vom Gerichtshof schriftlich gestellten Fragen ist zu ersehen, daß der Staat die Rückzahlung von insgesamt 892 934 037,04 HFL zuzüglich Zinsen und Kosten von RSV begehrt. Von dieser Gesamtsumme sollen 576 Mio HFL auf die ROS-Verluste seit April 1983 entfallen. Zwar dürfte sich nach meiner Ansicht der richtige Betrag auf 596 Mio HFL belaufen, doch ist diese Diskrepanz, wie bereits erwähnt, hier ohne Belang. RSV hat die Rückforderungsbescheide der Verwaltung angefochten, und der Prozeß schwebt noch vor den innerstaatlichen Gerichten.

Im anhängigen Verfahren greift RSV eine Entscheidung an, die mehr als zwei Jahre nach der Eröffnung des Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 2, nämlich am 19. Dezember 1984, erlassen wurde.

Die Kommission wirft die Frage der Klagezulässigkeit auf. Sie meint, RSV habe kein Rechtsschutzinteresse, da sie so oder so verpflichtet sei, die Beihilfe zu erstatten. RSV wendet ein, die Regierung berufe sich in dem Rechtsstreit vor den nationalen Gerichten auf die in der Entscheidung getroffene Rückforderungsanordnung; sollte RSV aufgrund der aus dem innerstaatlichen Recht hergeleiteten Klagegründe in diesem Rechtsstreit obsiegen, so würde die Entscheidung für die Regierung die einzige Rechtsgrundlage für ihr Erstattungsverlangen darstellen. Deshalb habe sie ein Interesse daran, sich dagegen zur Wehr zu setzen. Das ist nach meiner Auffassung richtig, zumal mir scheinen will, daß eine Entscheidung, in der einem Mitgliedstaat aufgegeben wird, erhebliche Geldbeträge zurückzuverlangen, die an ein Unternehmen im Wege einer unzulässigen Beihilfe gezahlt wurden, das Unternehmen stets unmittelbar und individuell im Sinne des Artikels 173 EWG-Vertrag betrifft. Die Klage ist nach meiner Ansicht eindeutig zulässig.

RSV führt acht Klagegründe gegen die Entscheidung ins Feld. Die Parteien haben sich bei ihren Plädoyers an diese Gliederung gehalten, die auch im Sitzungsbericht wieder erscheint. Deshalb will ich ihr hier ebenfalls folgen.

Das erste Argument lautet, die Rückforderungsanordnung sei rechtswidrig, weil die Vereinbarungen von 1982 der Kommission nach Artikel 93 Absatz 3 nicht hätten angezeigt zu werden brauchen. RSV steht auf dem Standpunkt, durch die Vereinbarungen von 1982 seien lediglich die Vereinbarungen von 1980 (eher im Sinne einer Einschränkung als einer Erweiterung) modifiziert worden, die ihrerseits aus dem von der Kommission gebilligten Schreiben vom 1. Juni 1979 hervorgegangen seien. Die Kommission macht, meiner Ansicht nach zu Recht, geltend, das Schreiben vom 1. Juni 1979 habe sich weder als eine Vereinbarung noch als ein Akt der Beihilfegewährung qualifizieren lassen: Vielmehr wurde die Absicht bekundet, eine Beihilfe zu gewähren, deren Einzelheiten in einem Schreiben an RSV näher geregelt werden sollten. Der Minister bezeichnete jenes Schreiben in seinem an RSV gerichteten Schreiben vom 17. März 1980 denn auch als Absichtserklärung. Jedenfalls reagierte die Kommission auf jenes Schreiben nicht mit einer Zustimmung. Nach meiner Auffassung hindert keines der nachfolgenden Ereignisse die Kommission, sich im anhängigen Verfahren darauf zu berufen, daß sie das Schreiben so nahm, wie der Wortsinn dies nahelegte, und daß ihr Schweigen nicht als Billigung eines darin erläuterten Beihilfeprogramms gewertet werden durfte. Überdies liegt es, meine ich, auf der Hand, daß die Kommission weder seinerzeit noch zu der Zeit, als ihr die Vereinbarungen vom April 1982 angezeigt wurden, durch die sie erstmals mit Einzelheiten vertraut gemacht wurde, Kenntnis von der Übernahme einer unbeschränkten („open-ended") Einstandspflicht hatte, die in dem Schreiben vom 17. März und 23. April 1980 vereinbart worden war. Das Wirtschaftsministerium hatte keinen Rechtfertigungsgrund, RSV (wie 1981 geschehen) mitzuteilen, die Kommission habe die in diesen beiden Schreiben enthaltene Beihilferegelung gebilligt. Artikel 93 Absatz 3 verlangt von den Mitgliedstaaten klipp und klar die Anzeige jeder „beabsichtigten ... Umgestaltung von Beihilfen", und die Vereinbarungen von 1982 hatten bei jeder Betrachtungsweise die Umgestaltung einer bereits gewährten oder zugesagten Beihilfe zum Gegenstand. Der erste Klagegrund von RSV scheint mir nach allem nicht durchzugreifen, so daß ich vorschlage, ihn zurückzuweisen.

Der zweite Punkt, an dem RSV mit ihrer Kritik ansetzt, ist der, daß die Kommission für die Entscheidung mehr als zwei Jahre seit der Einleitung des kontradiktorischen Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 2 gebraucht habe. Mit dieser Handlungsweise

habe die Kommission nicht zuletzt deshalb ihre Sorgfaltspflicht vernachlässigt, die Bedeutung der Rechtssicherheit verkannt und die Grenzen einer ordnungsgemäßen Verwaltung überschritten, weil sie nach Ablauf eines so langen Zeitraums, in dem RSV ebenso wie ihre Aktionäre und Gläubiger auf die Beihilfe angewiesen gewesen sei und darauf vertraut habe, daß sie das Verlangte behalten dürfe, die Rückforderung angeordnet habe.

Die Kommission erwidert, sie habe sich im Laufe der 26 Monate von der niederländischen Regierung regelmäßig über den Fortgang der Liquidation von RSV auf dem laufenden halten lassen. Die Verzögerung, mit der sie die Entscheidung getroffen habe, zeuge nicht von einem Mangel an Sorgfalt oder einer Mißachtung der Regeln einer ordnungsgemäßen Verwaltung, sondern von Verständnis für die durch den Niedergang eines Großkonzerns verursachten Schwierigkeiten. Die Verhältnisse bei RSV seien so verwickelt und die Auswirkungen eines Zusammenbruchs so schwerwiegend gewesen, daß es unmöglich gewesen sei, früher zu entscheiden.

RSV hält dem entgegen, das verzögerliche Vorgehen der Kommission habe im Liquidationsverfahren mehr und nicht weniger Probleme verursacht. Wie dem auch sei, die niederländische Regierung hatte, wie bereits dargelegt, Anfang 1983, mehr als 18 Monate vor Erlaß der Entscheidung im Zusammenhang mit den ROS-Verlusten die Erstattung mehrerer Millionen HFL verlangt (in denen die Beträge inbegriffen waren, um die es in der Entscheidung geht). Die Argumentation von RSV läuft offenbar darauf hinaus, daß die Kommission die Entscheidung getroffen habe, um der niederländischen Regierung Hilfestellung zu geben, die einer Rückforderungsanordnung bedürfe, um sich öffentliche Gelder erstatten lassen zu können, deren Zahlung an RSV sich aus ihrer Sicht als Fehlschlag erwiesen habe. Die Kommission sei ursprünglich geneigt gewesen, die Angelegenheit auf sich beruhen zu lassen, sei aber dann von der niederländischen Regierung gedrängt worden, eine Entscheidung zu treffen.

Nach meiner Ansicht ist die Kommission nicht berechtigt, ein Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 einzuleiten, es dann aber ruhen zu lassen oder die Entscheidung auf unabsehbare Zeit zurückzustellen. Sie muß bestrebt sein, innerhalb einer den jeweiligen Umständen angemessenen Zeitspanne zu einer Entscheidung zu gelangen, damit der doppelte Zweck erreicht wird, daß Beihilfen insoweit, als sie mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sind, beseitigt werden und daß die betroffenen Personen wissen, woran sie sind. Von diesem ungeschriebenen Verfahrensgrundsatz dürfte wohl auch der Gerichtshof in der Rechtssache 59/79 (Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/Kommission, Slg. 1979, 2425) ausgegangen sein, in der er ausgeführt hat: „Beschließt die Kommission die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 93 EWG-Vertrag, so steht ihr eine angemessene Frist zu, um dieses Verfahren zu Ende zu führen."

Selbstverständlich muß die Kommission den Sachverhalt ermitteln und eine Würdigung anstellen, und dies nimmt Zeit in Anspruch. Im anhängigen Verfahren war die Kommission indes nicht in der Lage, einen Rechtfertigungsgrund für die überlange Dauer des Zeitraums zu nennen, in dem sie keine Entscheidung traf, oder aufzuzeigen, welche Vorteile sich hieraus ergeben haben sollten. Ganz im Gegenteil legen ihre Ausführungen im Zusammenhang mit anderen Klagegründen von RSV die Annahme nahe, daß aus ihrer Sicht zu keiner Zeit die Hoffnung bestand, die Beihilfe könnte für vereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärt werden. Somit drängte sich eine Bescheidung zu einem weit früheren Zeitpunkt auf, damit alle Beteiligten wußten, woran sie waren. Unter

diesen Umständen läßt sich die Säumnis durch nichts rechtfertigen. Der Verstoß der Kommission gegen den Grundsatz, das Verfahren mit der gebotenen Beschleunigung zu betreiben, ist mehr als nur formaler Natur: Er hat praktische Folgen, durch die der Zweck der Artikel 92 und 93 vereitelt wird. Er läßt die Wirkungen, die eine unzulässige Beihilfe auf den Markt ausübt, fortdauern und birgt die Gefahr in sich, daß die Beteiligten sich falsche Vorstellungen machen, denn mit zunehmendem Zeitablauf könnten sie, auch wenn sie keinen Grund zu der Annahme haben, daß das Schweigen einer Zustimmungserklärung gleichkommt, nicht unberechtigterweise die Erwartung hegen, daß die Beihilfe keinen Einwänden begegnet. Es geht, wie ich meine, nicht an, zu behaupten, RSV sei durch die verzögerliche Behandlung nicht beeinträchtigt worden. Selbst wenn außer Betracht gelassen wird, daß die Firma im April 1981 (fälschlich) die Mitteilung erhalten hatte, die Beihilfe sei von der Kommission gebilligt worden, durfte sie davon ausgehen, daß sie die Beihilfe nicht werde zurückzahlen müssen, wenn die Kommission ihr nicht pflichtgemäß die Nachricht oder wenigstens den warnenden Hinweis zukommen ließ, daß die Beihilfe nicht oder möglicherweise nicht genehmigt werde.

Die Entscheidung ist nach meiner Ansicht auf diesen zweiten Klagegrund hin aufzuheben, weil verabsäumt wurde, innerhalb einer auch nur annäherungsweise angemessenen Zeit eine Entscheidung zu treffen.

Der dritte Einwand von RSV, der folgerichtig dem zweiten vorauszugehen hätte, lautet, die Kommission habe es versäumt, das in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehene Verfahren innerhalb von zwei Monaten ab der Anzeige, die sie auf den 19. Juli 1982 datiert, einzuleiten. Tatsächlich wurde die Kommission von der Beihilfe am 20. Juli 1982 unterrichtet, an dem Tag, an dem das Fernschreiben der niederländischen Regierung vom 19. Juli 1982 ihr durch die Ständige Vertretung der Niederlande in Brüssel übermittelt wurde. Zwischen den Parteien dürfte Einigkeit darüber bestehen, daß das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 am 8. Oktober 1982 eröffnet wurde, an dem Tag nämlich, an dem die Kommission der niederländischen Regierung schriftlich mitteilte, daß sie das Verfahren einleite, und daß in der Entscheidung irrtümlich der 14. Oktober genannt wird. RSV beruft sich für diese Zweimonatsfrist, wenn ich es recht verstehe, auf eine Serie von Fällen, die am 11. Dezember 1973 entschieden wurden, insbesondere die Rechtssache 120/73 (Lorenz/Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1973, 1471), und auf die Rechtssache 84/82 (Bundesrepublik Deutschland/Kommission, Slg. 1984, 1451).

In diesen Verfahren ging es um die Anwendung des Artikels 93 Absatz 3 des Vertrages, wonach die Kommission von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen zu unterrichten ist. Der Gerichtshof stellte in der Rechtssache Lorenz den Grundsatz auf, daß die Kommission im Rahmen der Vorprüfung nach Artikel 93 Absatz 3 über eine angemessene Frist verfügen muß, um der Frage nachzugehen, ob ein Beihilfevorhaben mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist. Bei der Entscheidung darüber, welche Frist angemessen ist, bietet sich eine Anlehnung an die Artikel 173 und 175 des Vertrages an, die für vergleichbare Situationen eine Frist von zwei Monaten vorsehen, in der die erforderlichen Verfahrenshandlungen vorzunehmen sind. Sieht die Kommission sich vor Ablauf dieser Frist außerstande, die Beihilfe zu billigen, so muß sie das in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehene Verfahren einleiten, oder der betreffende Mitgliedstaat darf, nachdem er dies der Kommission angezeigt hat, die Beihilfemaßnahmen durchführen, die sich hierdurch in bestehende Beihilfen im Sinne des Artikels 93 Absatz 2 des Vertrages verwandeln. In der Rechtssache 84/82 (Bundesrepublik Deutschland/Kommission) wies der Ge-

richtshof darauf hin, daß dieser Zeitraum „normalerweise„für eine überschlägige Prüfung im Rahmen des Artikels 93 Absatz 3 erforderlich sei und sich in Ausnahmefällen möglicherweise auch ein längerer Zeitraum rechtfertigen lasse.

Hier geht es indes nicht um den Fall der Anzeige einer beabsichtigten Beihilfe. Eine Beihilfe war bereits gewährt bzw. eine bestehende Beihilfe umgestaltet worden, bevor die Anzeige erfolgte. Anstatt auf die Feststellung hinzuwirken, daß die Beihilfe unter Verstoß gegen Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages eingeführt worden war, teilte die Kommission der Regierung mit Schreiben vom 8. Oktober 1982 mit, daß sie beschlossen habe, das in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehene Verfahren einzuleiten; gleichzeitig gab sie der Regierung Gelegenheit, sich innerhalb von zwei Monaten zu äußern. Andere Mitgliedstaaten wurden am 10. November und sonstige Beteiligte durch Bekanntmachung im Amtsblatt am 20. November 1982 benachrichtigt.

Die Kommission meint, die Entscheidung in der Rechtssache Lorenz passe nicht auf Beihilfemaßnahmen, die bereits durchgeführt worden seien, sondern nur auf ordnungsgemäß angezeigte Beihilfevorhaben.

Richtig ist, daß es in der Rechtssache Lorenz lediglich um Beihilfevorhaben ging. Es liegt auf der Hand, daß dort, wo ein Vorhaben angezeigt wird, der Mitgliedstaat nicht endlos lange warten kann, bis er Klarheit darüber erlangt, ob er die Beihilfemaßnahme durchführen darf. Aus dieser (nach meinem Eindruck die Entscheidung tragenden) Erwägung heraus stellte der Gerichtshof das Erfordernis auf, daß die Kommission ihren Standpunkt binnen zwei Monaten nach der Anzeige des Vorhabens darlegen muß. Wird die Beihilfe nicht genehmigt, so muß das in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehene Verfahren eingeleitet werden, oder der Mitgliedstaat kann die Beihilfemaßnahme nach entsprechender Ankündigung durchführen.

Ist die Beihilfe bereits, wenn auch nicht in Einklang mit Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages, geleistet und die Kommission hiervon erst nachträglich unterrichtet worden, so wird der Mitgliedstaat nicht von seinem Vorgehen abgehalten. Es läßt sich die Meinung vertreten, daß nicht dieselbe Dringlichkeit besteht, Klarheit darüber zu erlangen, ob die Beihilfe genehmigungsfähig ist, und daß in einem Fall, in dem die Beihilferegelung eine Zeitlang praktiziert worden ist, die Kommission längere Zeit für die Entscheidung braucht, ob die Beihilfe genehmigungsfähig ist, als wenn sie Beihilfevorhaben zu prüfen hat.

Dennoch darf es nicht geschehen, daß die Dinge sich endlos hinziehen. In Analogie zu der in bezug auf angezeigte Beihilfen ergangenen Entscheidung in der Rechtssache Lorenz muß die Kommission sich nach meiner Auffassung mit der gebotenen Eile ein vorläufiges Urteil bilden. Sie muß binnen einer Frist, die ich auf der Grundlage der Lorenz-Entscheidung im Normalfall mit zwei Monaten bemessen würde, entscheiden, ob die Beihilfe prima facie mit dem Vertrag vereinbar ist oder nicht. Wenn sie sich nicht davon zu überzeugen vermag, daß die Beihilfe unbedenklich ist, dann muß sie mit nicht geringerer Eile das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 eröffnen. Dieses Verfahren muß, wie ich für meinen Teil meine, zwar nicht notwendigerweise innerhalb der Zweimonatsfrist, wohl aber unverzüglich in Gang gesetzt werden. Vorliegend wurde das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 (meiner Meinung nach) unabhängig davon, ob es durch das Schreiben vom 8. Oktober 1982 eröffnet wurde, als die niederländische Regierung Gelegenheit zur Äußerung erhielt, oder ob es am 10. oder 20. November 1982 eröffnet wurde, als die Mitgliedstaaten bzw. die sonstigen Beteiligten benachrichtigt wurden, in einer den Umständen des Falles angemessenen Zeit und ohne vorwerfbares Zögern eingeleitet. Es deutet hier nichts darauf hin, daß irgend jemand durch die Verzöge-

rung bis zum 8. Oktober oder 20. November 1982 einen Rechtsnachteil erlitten hätte. In einem Fall, in dem Rechtsnachteile dargetan sind (wie in der Rechtssache Bundesrepublik Deutschland/Kommission, in der ein Mitgliedstaat nicht ordnungsgemäß konsultiert worden war, oder in der Rechtssache Lorenz/Bundesrepublik Deutschland, in der ein Mitgliedstaat wegen der Säumnis nicht in der Lage war, die Beihilfemaßnahme durchzuführen), mögen andere Erwägungen angebracht sein.

Daher bietet der dritte Klagegrund nach meiner Auffassung keine Veranlassung, die Entscheidung aufzuheben.

Wäre ich zur gegenteiligen Ansicht gelangt, also dazu, daß das Verfahren innerhalb von zwei Monaten nach der Anzeige hätte eröffnet werden müssen, so hätte ich mich nicht der Argumentation der Kommission anzuschließen vermocht, durch ein Auskunftsverlangen werde der Fristenlauf gehemmt, bis die Antwort eingegangen sei, da die Verwaltung es sonst in allen Fällen und wiederholt in der Hand hätte, den Zeitraum durch die Einholung von Informationen zu verlängern.

Mit ihrem auf Artikel 190 EWG-Vertrag gestützten vierten Klagegrund macht RSV geltend, die Begründung der Entscheidung sei unzureichend oder zumindest unverständlich und/oder in sich widersprüchlich.

Hierfür wird eine Reihe von Einzelpunkten ins Feld geführt. So, wie ich es sehe, handelt es sich um vier Haupteinwände. Die ersten drei gehen dahin, daß die Kommission a) nicht angebe, worauf ihre Behauptung gründe, die fraglichen Maßnahmen stellten „staatliche Beihilfen" im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 dar, b) nicht darlege, inwiefern diese Maßnahmen den zwischenstaatlichen Handel und den Wettbewerb beeinträchtigten, und c) unzulänglich begründe, weshalb sie es ablehne, für die Maßnahme eine Ausnahmegenehmigung nach Artikel 92 Absatz 3 zu erteilen, zumal für die früheren Maßnahmen eine solche Genehmigung erteilt worden sei.

Die Antwort der Kommission auf die erste Rüge lautet, wenn ein Mitgliedstaat eine Maßnahme als Beihilfe ansehe und als solche anzeige und die Kommission dem beipflichte, dann bestehe keine Notwendigkeit, dies im einzelnen auseinanderzusetzen. Jedenfalls, so meint die Kommission, sei offensichtlich, daß die Tatsache, RSV 294 (oder 286) Mio HFL vorgestreckt zu haben, für den Staat eine staatliche Beihilfe darstelle.

Ich stimme der Kommission zu. Es kann keinen eindeutigeren Fall einer „von einem Mitgliedstaat gewährten Beihilfe" geben als die unmittelbare Zuwendung erheblicher Geldbeträge zur Deckung der Schulden eines Unternehmens. Über diesen Punkt gab es keine Meinungsverschiedenheiten zwischen der Kommission und der niederländischen Regierung. Auch RSV bestreitet im Grunde nicht, daß die Zuwendung die Merkmale einer Beihilfe aufweist (wohingegen über ihre Wirkung auf den Handel und den Wettbewerb und ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt zwischen den Parteien Streit herrscht); sie macht eher geltend, die Kommission hätte diese Frage ausdrücklich ansprechen müssen, anstatt sie schlicht als feststehende Tatsache zu behandeln, und in dieser Unterlassung liege ein grober Begründungsmangel. Dies ist eine zu formalistische Sichtweise. Die Kommission durfte hier als selbstverständlich voraussetzen, daß der Tatbestand, der von der niederländischen Regierung nicht bestritten wurde und nunmehr von RSV nicht bestritten wird, nämlich, daß die Gelder von der Regierung als Beihilfe zugewendet wurden, tatsächlich als Beihilfe zu qualifizieren ist.

Zur zweiten und dritten Frage, ob die Begründung der Entscheidung hinreicht, um die Auswirkungen der Beihilfe auf Handel

und Wettbewerb zu veranschaulichen und die Versagung einer Ausnahmegenehmigung zu rechtfertigen, gibt die Kommission sich zurückhaltend, wenn nicht schweigsam.

Wie der Gerichtshof im Urteil vom 13. März 1985 in den verbundenen Rechtssachen 296 und 318/82 (Niederlande und Leeuwarder Papierwarenfabriek BV— „LPF"/Kommission) ausgeführt hat, genügt die Begründung den Erfordernissen des Artikels 190, wenn „sie dem Gerichtshof die Ausübung seiner Kontrolle ermöglicht und die Betroffenen in die Lage versetzt, sich zum Vorliegen und der Erheblichkeit der behaupteten Tatsachen und Umstände sachgerecht zu äußern" (Randnr. 21). Während er in diesem Fall anerkannte, daß die Entscheidung eine ausreichende Begründung zu der Frage enthielt, ob die Maßnahme eine Beihilfe darstellte, bemängelte der Gerichtshof (Randnrn. 22 bis 24), daß die Begründungserwägungen nicht erkennen ließen, anhand welcher Kriterien die nach Artikel 92 Absatz 1 relevante Handelsbeeinträchtigung oder Wettbewerbsverfälschung festgestellt worden war: „Die streitige Entscheidung enthält nicht die geringste Aussage zur Situation des betroffenen Marktes, zum Marktanteil (der Klägerin), zu den Handelsströmen der fraglichen Erzeugnisse zwischen den Mitgliedstaaten und zu den Ausfuhren des Unternehmens." Auch die Gründe, die für die Nichtanwendbarkeit der Ausnahmebestimmung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c angegeben worden waren, wurden als unzureichend angesehen, da die Kommission sich darauf beschränkt hatte, ihre Überzeugung auszudrücken, daß die Beihilfe nicht zur Förderung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftsregionen beitragen würde und daß die Erhaltung von Produktionskapazitäten auf dem betreffenden Sektor nicht im gemeinsamen Interesse liege. Dieser Begründung ließ sich nicht entnehmen, ob die Kommission den Umstand in Betracht gezogen hatte, daß die Beihilfe mit einer Umstrukturierung der LPS einherging, die ihre Erzeugung unter Verminderung ihrer Produktionskapazität und ihres Marktanteils auf hochwertige Erzeugnisse ausgerichtet hatte.

Die Verpflichtung geht nicht unbedingt dahin, eine umfassende Begründung zu geben, die sich auf sämtliche Gesichtspunkte erstreckt, sondern dahin, eine hinreichend eindeutige Begründung zu geben, die sich auf die wesentlichen Gesichtspunkte erstreckt. So hat der Gerichtshof im Urteil vom 10. Juni 1986 in der Rechtssache 40/85 (Belgien/Kommission, Slg. 1986, 2263) die Begründung der Kommission, weshalb die Beihilfe sich auf den Handel und den Wettbewerb auswirke, gebilligt, obwohl sie sich auf die folgenden Sätze beschränkte:

„Eine solche Beihilfe, durch die die Erhaltung von Produktionskapazitäten gesichert werden soll, ist geeignet, die Wettbewerbsbedingungen in besonders gravierender Weise zu beeinträchtigen, da nach dem freien Spiel der Marktkräfte normalerweise die Schließung des betreffenden Unternehmens erforderlich wäre, was konkurrenzkräftigeren Mitbewerbern Expansionsmöglichkeiten bieten würde. Das fragliche Unternehmen führt mehr als 70 % seiner Sanitärkeramikproduktion in die anderen Mitgliedstaaten aus, weshalb die Beihilfe der belgischen Regierung dazu angetan ist, im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen ..." (ABl. 1985, L 59, S. 22).

Auch wenn auf dieser Grundlage keine zu strengen Anforderungen an den Umfang der Begründung der Kommission gestellt werden, bin ich der Meinung, daß die angefochtene Entscheidung hinsichtlich der beiden miteinander verknüpften Fragen, ob die Beihilfe sich auf den Handel und den Wettbewerb auswirkt und ob sie mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, nicht den Anforderungen des Artikels 190 in der Aus-

legung des Gerichtshofes genügt. Erstens gibt sie praktisch nichts für den relevanten Markt oder den Marktanteil von RSV her, obwohl (anders als in der Rechtssache 40/85) keine Rede davon sein kann, daß die Kommission der Kooperation ermangelte, denn die Kommission hat in ihrer Antwort auf die erste der vom Gerichtshof schriftlich formulierten Fragen eingeräumt, daß sie sich gar nicht darum bemüht habe, von der niederländischen Regierung Auskünfte über den Marktanteil von RSV auf dem Sektor des Off-shore-Anlagenbaus einzuholen. Zweitens bringt die Kommission nichts vor, um die in der Entscheidung aufgestellte Behauptung zu untermauern, der relevante Markt habe unter Kapazitätsüberschüssen zu leiden gehabt. Drittens wird, was noch schwerer wiegt, in der Entscheidung unter IV ausgeführt: „Nach den der Kommission über diesen sich in ernsthaften Schwierigkeiten befindlichen Industriebereich zur Verfügung stehenden Informationen sind Konkurrenzunternehmen des durch die Beihilfe begünstigten Unternehmens sowohl in den Niederlanden als auch in den übrigen Mitgliedstaaten während mehr als zwei Jahren daran gehindert worden, Angebote für den Bau einer oder mehrerer Off-shore-Anlagen für den von dem durch die Beihilfen begünstigten Unternehmen angestrebten Marktbereich zu unterbreiten, wodurch die Diversifizierungsbemühungen der Schiffbauindustrie in der Gemeinschaft beeinträchtigt wurden." Im Rahmen der vom Gerichtshof schriftlich formulierten dritten Frage ist die Kommission gebeten worden, näher darzulegen, über welche Erkenntnisse sie verfügte, um diese Feststellung zu treffen, und die insoweit maßgeblichen Unterlagen beizubringen. Die Kommission hat hierzu in ihrer Antwort ausgeführt, sie habe diesen Satz im übertragenen Sinne verwandt und habe keine Unterlagen, um ihre Behauptungen zu belegen, da in dieser Richtung keine Beschwerde an sie herangetragen worden sei. Dies ist nicht hinnehmbar. Hält die Kommission es für eine gesicherte Erfahrung, daß Konkurrenten davon abgehalten zu werden pflegen, kostenaufwendige Vertragsangebote zu unterbreiten, wenn sie Grund zu der Annahme zu haben glauben, daß ein Unternehmen, wie RSV, seine Verluste auf den Staat abwälzen kann, so muß sie dies zum Ausdruck bringen; sie darf nicht einen Erfahrungssatz in die Tatsachenmitteilung einkleiden, daß nach den Informationen über die sie verfüge, Konkurrenzunternehmen daran gehindert worden seien, Angebote zu unterbreiten. Schließlich ist die Begründung nach meiner Ansicht deshalb mangelhaft, weil die Kommission eine Erklärung dafür schuldig bleibt, warum sie sich in der Lage sah, der ihr im Dezember 1980 angezeigten Beihilfe zuzustimmen, die zum wesentlichen Teil dafür bestimmt war, die Konzernaktivitäten von RSV im Großschiffs- und im Off-shore-Großanlagenbau zu beenden, sich aber außerstande fühlte, den Vereinbarungen von 1982 zuzustimmen, die, soweit die Kommission von ihnen Kenntnis hatte, dem Zweck dienten, unvorhergesehene Mehrkosten der Stillegungsaktion zu decken. Hierfür mögen sich gute Gründe anführen lassen, die indes, sofern sie vorliegen, der Darlegung bedürfen.

Mit ihrer vierten Begründungsrüge bemängelt RSV, daß die Entscheidung eine Auseinandersetzung mit der Frage vermissen lasse, ob die im Zusammenhang mit dem Simon-Stevin-Bauwerk gewährte Beihilfe nicht möglicherweise mit der fünften Schiffsbaurichtlinie (Richtlinie 81/363 des Rates, ABl. 1981, L 137, S. 39) vereinbar sei. Die Kommission hat erwidert, die niederländische Regierung habe sie nicht darum ersucht, die Beihilfe im Lichte der fünften Richtlinie zu würdigen; außerdem falle Simon-Stevin nicht in den Anwendungsbereich der fünften Richtlinie. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission geltend gemacht, erstens sei Simon-Stevin kein Objekt, das die Tatbestandsvoraussetzungen der Richtlinie erfülle, und zweitens weise, selbst wenn er es wäre, jedenfalls

der RSV-Konzern eine zu starke Diversifizierung auf, als daß er als Schiffsbauunternehmen im Sinne der Richtlinie angesehen werden könne. Im Rahmen seiner sechsten Frage hat der Gerichtshof RSV aufgefordert mitzuteilen, ob sie auf ihrem Standpunkt beharre, daß die Simon-Stevin-Plattform als „Bagger" im Sinne des Artikels 1 Buchstabe a zu qualifizieren sei, und, bejahendenfalls, ein schriftliches Sachverständigengutachten vorzulegen, durch das diese Auffassung erhärtet werde. In Erwiderung hierauf hat RSV lediglich das Schreiben eines Ingenieurs vorgelegt, der sich darauf beschränkt zu bescheinigen, daß die Simon-Stevin-Plattform im Sinne der vierten Richtlinie beihilfefähig sei. Nach meiner Ansicht ist diese Bescheinigung kein schriftliches Sachverständigengutachten, durch das die Auffassung von RSV erhärtet wird. Sie ist dem Gerichtshof nicht hilfreich bei der Entscheidung, ob die Simon-Stevin-Plattform den Tatbestandsvoraussetzungen der fünften Richtlinie entspricht. Mithin bin ich derzeit nicht davon überzeugt, daß diese Plattform die begrifflichen Merkmale eines Baggers im Sinne der fünften Richtlinie erfüllt und daß die Kommission gehalten war, in ihrer Begründung auf diese Regelung einzugehen. Überdies ist, worauf die Kommission nach meiner Ansicht zu Recht abgehoben hat, auch wenn die Simon-Stevin-Plattform vom Anwendungsbereich der fünften Richtlinie erfaßt wird, nicht dargetan worden, daß RSV als Konzern überhaupt zum Kreis der in dieser Richtlinie angesprochenen potentiellen Beihilfeempfänger gehörte. So gesehen, ist die Rüge vom Ansatz her verfehlt, so daß es sich erübrigt, die Frage zu klären, ob die Kommission verpflichtet ist, aus eigenem Antrieb die Anwendbarkeit der Schiffsbaurichtlinien zu prüfen, wenn sie nach Artikel 93 Absatz 2 von einer Beihilfe oder einem Beihilfevorhaben unterrichtet wird.

Die Entscheidung ist, gemessen an der Komplexität und der Bedeutung der Angelegenheit, in jeder Hinsicht durch Kürze und mangelndes Eindringen in die Einzelheiten der Geschehnisse gekennzeichnet. Ich neige daher der Auffassung von RSV zu, daß die Entscheidung im Hinblick auf die ersten drei angesprochenen Gesichtspunkte wegen Nichtbeachtung des Artikels 190 des Vertrages aufzuheben ist.

Mit ihrem fünften Klagegrund macht RSV geltend, die im April 1982 getroffenen Vereinbarungen hätten keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 zum Gegenstand. Diese Vereinbarungen bildeten mit den früheren Übereinkünften eine unlösliche Einheit: Durch sie sei eine Situation geschaffen worden, in der RSV die auf den Staat abwälzbaren ROS-Verluste erlitten habe. Daher seien die Geldzahlungen, die zur Deckung dieser Verluste vorgenommen worden seien, ihrer Rechtsnatur nach nicht unentgeltliche Zuwendungen von staatlicher Seite, sondern Handlungen zur Erfüllung eines echten Vertrages zwischen von RSV und dem Staat gewesen. Die Kommission beschränkt sich auf die Bemerkung, die Abmachungen von 1982 seien eine Fortschreibung der im April 1980 getroffenen Vereinbarungen gewesen, die von ihr niemals gebilligt worden seien und gebilligt worden wären; überdies folge die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die beabsichtigte Umgestaltung bestehender Beihilfen anzuzeigen, unmittelbar aus Artikel 93 Absatz 3. Unabhängig davon, ob die ROS-Verluste in Ausführung eines staatlichen Auftrags entstanden, wurden sie jedenfalls mit öffentlichen Mitteln gedeckt; dies reicht unter den gegebenen Umständen meiner Ansicht nach für die Annahme einer staatlichen Beihilfe aus. Ohne Belang ist, daß RSV es möglicherweise abgelehnt hätte, die ROS-Aufträge auszuführen, wenn sie sich der rechtlichen Konsequenzen voll bewußt gewesen wäre.

Der sechste Klagegrund der RSV knüpft an das im Rahmen des vierten Klagegrundes vorgebrachte Argument an, mit der Beihilfe

sei nicht der Zweck verfolgt worden, die Marktstellung von RSV zu festigen oder sie vor der Einstellung bestimmter Geschäftstätigkeiten zu bewahren, sondern gerade der, den Geschäftsumfang einzuschränken. Daher sei die Beihilfe ohne Einfluß auf den Handel oder den Wettbewerb gewesen. RSV nimmt Bezug auf das Urteil in der Rechtssache LPF, in dem unter Randnummer 24 ausgeführt wird: „In bestimmten Fällen kann sich zwar bereits aus den Umständen, unter denen die Beihilfe gewährt worden ist, ergeben, daß sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt und den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht; stets hat jedoch die Kommission diese Umstände wenigstens in der Begründung ihrer Entscheidung zu nennen."

Dieses Zitat aus dem LPF-Urteil bezieht sich natürlich auf die Begründung, nicht auf die zugrundeliegenden Feststellungen. Die Kommission hat indes bei ihrem Vortrag in der mündlichen Verhandlung denselben Standpunkt wie in ihrer Entscheidung bezogen, nämlich den, daß Handel und Wettbewerb als beeinträchtigt angesehen werden müßten, weil ohne die Beihilfe die Marktkräfte schon früher die Einstellung der betreffenden Produktionszweige von RSV erzwungen hätten.

Obschon ich der Auffassung bin, daß die Begründung mangelhaft ist und die Kommission nicht aufzeigt, inwiefern der zwischenstaatliche Handel beeinträchtigt wurde (zumal die meisten Werklieferungen an einheimische Käufer und die Exporte an Drittländer gingen), halte ich es gleichwohl nicht für erwiesen, daß der innerstaatliche Handel nicht beeinträchtigt wurde. Selbst wenn RSV im maßgeblichen Zeitraum keine neuen Bestellungen aufnahm, hätten ihre Konkurrenten die Gelegenheit wahrnehmen können, sich an ihrer Stelle um die ROS-Aufträge zu bewerben, und vor allem die Möglichkeit gehabt, in den Niederlanden als Anbieter aufzutreten. Der sechste Klagegrund von RSV überzeugt mich nicht.

Mit dem siebten Klagegrund macht RSV geltend, wenn (was sie bestreite) die im April 1982 getroffenen Maßnahmen eine Beihilfe darstellten, dann habe die Kommission fehlerhaft gehandelt, auf sie nicht die Ausnahmeregelung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe c anzuwenden. Sie verwahrt sich gegen die Feststellung der Kommission, zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe sei diese Maßnahme nicht mit einem Umstrukturierungsplan verbunden gewesen, der als Gegenleistung von gemeinschaftlichem Interesse im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 hätte gelten können. RSV streicht heraus, der Zweck des ganzen sei es gerade gewesen, die Großschiffsbau- und die Off-shore-Anlagenbauaktivitäten des RSV-Konzerns umzustrukturieren. Indes verdient festgehalten zu werden, daß im fünften Absatz des Abschnitts I der Entscheidung ausgeführt wird: „Die Kommission mußte feststellen, daß es sich hierbei um den Versuch der Aufrechterhaltung eines aufgrund fehlerhafter Betriebsleitung und ungünstiger Marktbedingungen in Schwierigkeiten geratenen Unternehmens handelte und diese Beihilfe nicht mit dem Ziel der Sanierung des Unternehmens im Hinblick auf die Gewährleistung seiner künftigen Rentabilität gewährt wurde, sondern daß die Deckung der Schulden durch die Beihilfe die Aufrechterhaltung unrentabler Produktionseinheiten auf einem bereits Kapazitätsüberschüsse aufweisenden Markt ermöglicht hatte." Ich glaube, es trifft zu, daß im April 1982 die leise Hoffnung bestand, die abschließende staatliche Finanzspritze werde es erlauben, die fraglichen Aktivitäten von RSV auf geordnete Weise zurückzuführen, eine Hoffnung, die durch die nachfolgenden Entwicklungen zunichte gemacht wurde. Dies mag in gewissem Sinne als eine Umstrukturierung gekennzeichnet werden, aber nicht zwangsläufig als eine solche, für die die Kommission

eine Ausnahmegenehmigung nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c hätte erteilen müssen. Zum Beispiel wäre es möglicherweise wünschenswerter gewesen (was in der Folgezeit tatsächlich geschehen zu sein scheint), entweder die potentiell lebensfähigen Konzerntöchter von RSV als selbständige Gesellschaften auszugliedern oder ihr Vermögen und den Auftragsbestand an Konkurrenzunternehmen zu veräußern. RSV ist in der mündlichen Verhandlung nicht im einzelnen auf den Gesichtspunkt der Ausnahmegenehmigung eingegangen, und ich bezweifle, daß insoweit Fragen aufgeworfen werden, die nicht bereits durch die übrigen Gründe abgedeckt sind. Ich bin nicht davon überzeugt, daß die Kommission bei der Entscheidung über die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung für die Beihilfe nach Artikel 92 Absatz 3 die Grenzen ihres Ermessens überschritten hat, und schlage deshalb vor, den siebten Klagegrund von RSV zurückzuweisen.

Der achte und letzte Klagegrund von RSV richtet sich gegen die in Artikel 2 enthaltene Rückforderungsanordnung. RSV macht geltend, von ihr habe vernünftigerweise nicht die Kenntnis erwartet werden können, daß die Zahlung der Beihilfe ohne Rechtsgrund erfolgt sei. Der Staat habe sie über die etwaige Möglichkeit eines Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht nicht aufgeklärt. Sie habe berechtigten Grund zu der Annahme gehabt, daß es keiner Anzeige bedürfe (da die Vereinbarungen von 1982 lediglich dazu gedient hätten, eine Obergrenze für die zuvor getroffenen Vereinbarungen festzulegen, deren Genehmigung durch die Kommission ihr vorgespiegelt worden sei.

Sie sei weder vom Staat noch von der Kommission an dem aus Anlaß der Anzeige eingeleiteten nachfolgenden Verfahren beteiligt worden und habe die Mitteilung über die Eröffnung des in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehenen Verfahrens im Amtsblatt nicht wahrgenommen. Diese Bekanntmachung sei im übrigen veröffentlicht worden, nachdem die Gelder ausgezahlt gewesen seien, und habe nicht die jetzt übliche Standardformel enthalten, mit der Empfänger vorsorglich darauf hingewiesen würden, daß eine Beihilfe, die geleistet worden sei, bevor die Kommission Gelegenheit gehabt habe, sich zu ihrer Unbedenklichkeit zu äußern, später unter Umständen erstattet werden müsse. Offensichtlich setzte die niederländische Regierung RSV von der negativen Entscheidung (die natürlich nur an die Regierung gerichtet ist) erst im Mai 1985 in Kenntnis. In ihrer Gegenerwiderung weist RSV ergänzend darauf hin, daß die Mitteilung über die Eröffnung des in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehenen Verfahrens in ihrem Fall veröffentlicht wurde, bevor die Kommission im November 1983 bekannt machte (ABl. 1983, C 138), daß sie beabsichtige, häufiger von der Möglichkeit der Rückforderungsanordnung Gebrauch zu machen.

Ausgehend davon, daß die Entscheidung wohl schon auf den zweiten Klagegrund hin aufzuheben ist, stellt sich die aufgeworfene Frage nicht. Wäre ich allerdings zu der Ansicht gelangt, daß die Entscheidung in angemessener Zeit erlassen wurde, so würde ich das Vorbringen im Rahmen des achten Klagegrundes zurückweisen. Die Kommission kann unter keinen Umständen für Erwartungen verantwortlich gemacht werden, die von der niederländischen Regierung geweckt wurden, und abgesehen von der Säumigkeit gibt es keine Anzeichen dafür, daß die Kommission RSV in der Vorstellung bestärkt haben könnte, die Beihilfe werde genehmigt werden und werde nicht zurückzuerstatten sein. Es genügt nicht, wenn RSV insoweit lediglich vorträgt, nicht davor gewarnt worden zu sein, daß die Beihilfe rechtswidrig sei und der Rückforderung unterliegen könnte.

Zusammenfassend bin ich der Meinung, daß die Entscheidung aus zwei Gründen aufzuheben ist, nämlich deshalb, weil die Kommission ihrer Verpflichtung zuwider handelte, das Verfahren mit der gebotenen Eile zu betreiben, indem sie mit ihrer Stellungnahme zu der am 20. Juli 1982 erstatteten Beihilfeanzeige bis zum 19. Dezember 1984 wartete, und weil die Begründung der Entscheidung unzulänglich ist. Ich rege an, die Kommission zur Tragung der RSV entstandenen Kosten zu verurteilen.