



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Zehnte erweiterte Kammer)

19. Mai 2021 *

„Staatliche Beihilfen – Niederlande – Staatliche Darlehensgarantie und nachrangiges staatliches Darlehen zugunsten von KLM im Rahmen der Covid-19-Pandemie – Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfemaßnahmen – Beschluss, keine Einwände zu erheben – Beschluss, mit dem die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird – Zuvor einer anderen Gesellschaft derselben Unternehmensgruppe gewährte Beihilfe – Begründungspflicht – Aufrechterhaltung der Wirkungen des Beschlusses“

In der Rechtssache T-643/20,

Ryanair DAC mit Sitz in Swords (Irland), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte F.-C. Laprèvote, V. Blanc, E. Vahida, S. Rating und I.-G. Metaxas-Maranghidis,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch L. Flynn, S. Noë und C. Georgieva als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Französische Republik, vertreten durch E. de Moustier und P. Dodeller als Bevollmächtigte,

durch

Königreich der Niederlande, vertreten durch J. Langer als Bevollmächtigten im Beistand von Rechtsanwältin I. Rooms,

und durch

Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV mit Sitz in Amstelveen (Niederlande), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte K. Schillemans, H. Vanderveen und P. Huizing,

Streithelfer,

* Verfahrenssprache: Englisch.

betreffend eine Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigkeitsklärung des Beschlusses C(2020) 4871 final der Kommission vom 13. Juli 2020 über die staatliche Beihilfe SA.57116 (2020/N) – Niederlande – COVID-19: Staatliche Garantie und staatliches Darlehen zugunsten von KLM,

erlässt

DAS GERICHT (Zehnte erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten A. Kornezov (Berichterstatter), des Richters E. Buttigieg, der Richterin K. Kowalik-Bañczyk, des Richters G. Hesse und der Richterin M. Stancu

Kanzler: I. Pollalis, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 25. Februar 2021

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Am 26. Juni 2020 meldete das Königreich der Niederlande bei der Europäischen Kommission gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV eine staatliche Beihilfe zugunsten der Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV (im Folgenden: KLM) an, die zum einen aus einer staatlichen Garantie für ein KLM von einem Bankenconsortium zu gewährendes Darlehen und zum anderen aus einem staatlichen Darlehen besteht (im Folgenden: in Rede stehende Beihilfemaßnahme). Das Gesamtbudget für die Beihilfe belief sich auf 3,4 Mrd. Euro. Das Ziel der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme bestand in der vorübergehenden Versorgung von KLM mit der erforderlichen Liquidität, um den negativen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie begegnen zu können. Nach Ansicht des Königreichs der Niederlande hätte der Konkurs von KLM in Anbetracht von deren Bedeutung für das niederländische Wirtschaftsleben und für seine Luftverkehrsanbindung die durch diese Pandemie verursachte beträchtliche Störung in seinem Wirtschaftsleben noch verstärkt.
- 2 KLM ist Teil der Air-France-KLM-Gruppe. An der Spitze der Gruppe steht die Holdinggesellschaft Air France-KLM (im Folgenden: Air-France-KLM-Holding), deren größte Anteilseigner der französische und der niederländische Staat mit jeweils 14,3 % bzw. 14 % des Kapitals sind. Air France und KLM sind zwei Tochtergesellschaften der Air-France-KLM-Holding.
- 3 Am 4. Mai 2020 erklärte die Kommission mit dem Beschluss C(2020)2983 final über die staatliche Beihilfe SA.57082 (2020/N) – Frankreich – COVID-19: Befristeter Beihilferahmen (Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV) – Bürgschaft und Gesellschafterdarlehen für Air France (im Folgenden: Air-France-Beschluss) eine Einzelbeihilfe der Französischen Republik zugunsten von Air France in Form einer staatlichen Bürgschaft und eines Gesellschafterdarlehens über einen Gesamtbetrag von 7 Mrd. Euro für mit dem Binnenmarkt vereinbar. Die Beihilfemaßnahme war zur Finanzierung des unmittelbaren Liquiditätsbedarfs von Air France bestimmt.

- 4 Am 13. Juli 2020 erließ die Kommission den Beschluss C(2020) 4871 final über die staatliche Beihilfe SA.57116 (2020/N) – Niederlande – COVID-19: Staatliche Garantie und staatliches Darlehen zugunsten von KLM (Abl. 2020, C 355, S. 1; im Folgenden: angefochtener Beschluss), dem zufolge die in Rede stehende Beihilfemaßnahme zum einen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellte und zum anderen nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar war. Die Kommission prüfte die in Rede stehende Beihilfemaßnahme im Licht ihrer Mitteilung „Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19“ vom 19. März 2020 (Abl. 2020, C 91 I, S. 1) in der am 3. April 2020 (Abl. 2020, C 112 I, S. 1), am 13. Mai 2020 (Abl. 2020, C 164, S. 3) und am 29. Juni 2020 (Abl. 2020, C 218, S. 3) geänderten Fassung (im Folgenden: Befristeter Rahmen).

Verfahren und Anträge der Parteien

- 5 Mit Klageschrift, die am 23. Oktober 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin, die Ryanair DAC, die vorliegende Klage erhoben.
- 6 Mit Schriftsatz, der am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin gemäß den Art. 151 und 152 der Verfahrensordnung des Gerichts beantragt, über die vorliegende Klage im beschleunigten Verfahren zu entscheiden. Mit Entscheidung vom 16. November 2020 hat das Gericht (Zehnte Kammer) diesem Antrag stattgegeben.
- 7 Die Kommission hat ihre Klagebeantwortung am 7. Dezember 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht.
- 8 Gemäß Art. 106 Abs. 2 der Verfahrensordnung hat die Klägerin am 18. Dezember 2020 einen mit Gründen versehenen Antrag auf mündliche Verhandlung gestellt.
- 9 Auf Vorschlag der Zehnten Kammer hat das Gericht gemäß Art. 28 der Verfahrensordnung beschlossen, die Rechtssache an einen erweiterten Spruchkörper zu verweisen.
- 10 Mit Schriftsätzen, die jeweils am 14. Dezember 2020, am 6. Januar 2021 und am 15. Januar 2021 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben das Königreich der Niederlande, die Französische Republik und KLM beantragt, im vorliegenden Verfahren als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden.
- 11 Mit Entscheidungen vom 12. bzw. vom 19. Januar 2021 hat der Präsident der Zehnten Kammer des Gerichts die Streitbeitritte des Königreichs der Niederlande und der Französischen Republik zugelassen.
- 12 Mit Beschluss vom 27. Januar 2021 hat der Präsident der Zehnten Kammer des Gerichts den Streitbeitritt von KLM zugelassen.
- 13 Mit am 14., am 19. bzw. am 28. Januar 2021 zugestellten prozessleitenden Maßnahmen ist dem Königreich der Niederlande, der Französischen Republik und KLM gemäß Art. 154 Abs. 3 der Verfahrensordnung die Einreichung eines Streithilfeschriftsatzes gestattet worden. Am 22. Januar bzw. am 3. Februar 2021 haben das Königreich der Niederlande und die Französische Republik ihre Streithilfeschriftsätze bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht. KLM hat keinen Streithilfeschriftsatz eingereicht.

- 14 Die Parteien haben in der Sitzung vom 25. Februar 2021 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet. In dieser Sitzung hat die Klägerin das Gericht ersucht, eine prozessleitende Maßnahme zu erlassen, mit der die Kommission aufgefordert wird, die im Air-France-Beschluss bzw. in dem angefochtenen Beschluss angeführten Verträge vorzulegen, auf deren Grundlage die in diesen beiden Beschlüssen in Rede stehenden Beihilfemaßnahmen genehmigt wurden. Das mündliche Verfahren ist durch Entscheidung vom 26. Februar 2021 für abgeschlossen erklärt worden.
- 15 Die Klägerin beantragt,
- den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären,
 - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 16 Die Kommission beantragt,
- die Klage abzuweisen,
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.
- 17 Die Französische Republik beantragt, die Klage als unzulässig abzuweisen, soweit mit ihr die Richtigkeit des angefochtenen Beschlusses in Zweifel gezogen wird, und sie im Übrigen als unbegründet abzuweisen. Hilfsweise beantragt sie, die Klage insgesamt als unbegründet abzuweisen.
- 18 Wie die Kommission beantragen das Königreich der Niederlande und KLM, die Klage als unbegründet abzuweisen.

Rechtliche Würdigung

- 19 Die Klägerin stützt ihre Klage auf fünf Klagegründe: Erstens macht sie geltend, die Kommission habe die von der Französischen Republik zugunsten von Air France gewährte Beihilfe zu Unrecht aus dem Anwendungsbereich des angefochtenen Beschlusses ausgeschlossen; sie rügt zweitens einen Verstoß gegen die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit, drittens eine fehlerhafte Anwendung von Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV, viertens das Unterlassen der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens durch die Kommission und fünftens eine Verletzung der Begründungspflicht im Sinne von Art. 296 AEUV.

Zulässigkeit

- 20 Die Klägerin macht in den Rn. 39 bis 45 der Klageschrift geltend, dass sie als „Beteiligte“ im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV und von Art. 1 Buchst. h der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 [AEUV] (ABl. 2015, L 248, S. 9) klagebefugt sei, wodurch es ihr ermöglicht werde, zur Wahrung ihrer Verfahrensrechte eine Klage auf Nichtigerklärung gegen den angefochtenen Beschluss zu erheben, der ohne Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens erlassen worden sei.

- 21 Als Wettbewerberin von KLM würden die Interessen der Klägerin aufgrund der Gewährung der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme beeinträchtigt, da es KLM ermöglicht werde, trotz der negativen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie als subventionierte Wettbewerberin der Klägerin auf dem Markt zu verbleiben. Die Klägerin, bei der es sich um das drittgrößte Luftfahrtunternehmen in den Niederlanden handele, erhalte hingegen keine solche Unterstützung.
- 22 Die Kommission bestreitet die Zulässigkeit der Klage nicht.
- 23 Die Französische Republik ist der Auffassung, die Klägerin sei nicht klagebefugt, um die Richtigkeit des angefochtenen Beschlusses zu beanstanden, so dass der erste, der zweite und der dritte Klagegrund unzulässig seien. Dagegen bestreitet die Französische Republik nicht die Zulässigkeit des vierten Klagegrundes, da die Klägerin ihrer Ansicht nach Beteiligte im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV ist.
- 24 Es ist festzustellen, dass an der Zulässigkeit der Klage kein Zweifel besteht, soweit die Klägerin mit ihr geltend machen möchte, dass die Kommission ein förmliches Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV hätte einleiten müssen.
- 25 Im Rahmen des Prüfverfahrens nach Art. 108 AEUV sind nämlich zwei Phasen zu unterscheiden: zum einen die Vorprüfungsphase nach Art. 108 Abs. 3 AEUV, die es der Kommission ermöglicht, sich eine erste Meinung über die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Beihilfe zu bilden, und zum anderen das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV, das es der Kommission ermöglicht, sich ein vollständiges Bild von den Gegebenheiten des Falles zu verschaffen. Nur im Rahmen dieses Verfahrens sieht der AEU-Vertrag die Verpflichtung der Kommission vor, den Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung zu geben (Urteile vom 19. Mai 1993, Cook/Kommission, C-198/91, EU:C:1993:197, Rn. 22, vom 15. Juni 1993, Matra/Kommission, C-225/91, EU:C:1993:239, Rn. 16, und vom 15. Oktober 2018, Vereniging Gelijkberechtigting Grondbezitters u. a./Kommission, T-79/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:680, Rn. 46).
- 26 Wird das förmliche Prüfverfahren nicht eingeleitet, wird den Beteiligten, die während dieser zweiten Phase hätten Stellung nehmen können, diese Möglichkeit genommen. Um dem abzuwehren, wird ihnen das Recht zuerkannt, vor dem Unionsrichter die Entscheidung der Kommission anzufechten, kein förmliches Prüfverfahren einzuleiten. Daher ist eine Klage auf Nichtigerklärung einer Entscheidung nach Art. 108 Abs. 3 AEUV, die von einem Beteiligten im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV erhoben wird, zulässig, wenn der Kläger die Verfahrensrechte wahren möchte, die ihm nach dieser Bestimmung zustehen (vgl. Urteil vom 18. November 2010, NDSHT/Kommission, C-322/09 P, EU:C:2010:701, Rn. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 27 Im vorliegenden Fall wurde von der Kommission kein förmliches Prüfverfahren eingeleitet, und die Klägerin macht im Rahmen des vierten Klagegrundes eine Verletzung ihrer Verfahrensrechte geltend. In Anbetracht von Art. 1 Buchst. h der Verordnung 2015/1589 gehört ein Unternehmen, das mit dem durch eine Beihilfemaßnahme Begünstigten in Wettbewerb steht, unstreitig zu den „Beteiligten“ im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV (Urteile vom 18. November 2010, NDSHT/Kommission, C-322/09 P, EU:C:2010:701, Rn. 59, und vom 3. September 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland u. a./Kommission, C-817/18 P, EU:C:2020:637, Rn. 50).

- 28 Im vorliegenden Fall lässt sich nicht bestreiten, dass zwischen der Klägerin und der Beihilfebegünstigten ein Wettbewerbsverhältnis besteht. Die Klägerin hat nämlich unwidersprochen geltend gemacht, dass sie seit mehr als 20 Jahren zur Luftverkehrsanknüpfung der Niederlande beitrage, im Jahr 2019 drei Millionen Fluggäste von und nach den Niederlanden befördert habe und dort über einen Marktanteil von ca. 5 % verfüge, weshalb sie das drittgrößte Luftfahrtunternehmen in den Niederlanden sei. Die Klägerin hat ferner darauf hingewiesen, dass ihr Flugplan für Sommer 2020, der vor Ausbruch der Covid-19-Pandemie erstellt worden sei, 43 Strecken mit Abflug von drei niederländischen Flughäfen umfasst habe. Die Klägerin ist somit eine Beteiligte, die ein Interesse daran hat, die Wahrung ihrer Verfahrensrechte aus Art. 108 Abs. 2 AEUV sicherzustellen.
- 29 Die Klage ist daher zulässig, soweit die Klägerin eine Verletzung ihrer Verfahrensrechte geltend macht.
- 30 In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass der vierte Klagegrund, der ausdrücklich auf die Wahrung der Verfahrensrechte der Klägerin gerichtet ist, aufgrund ihrer Eigenschaft als Beteiligte – wie oben in Rn. 28 festgestellt worden ist – zulässig ist. Die Klägerin kann nämlich zur Wahrung der ihr im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens zustehenden Verfahrensrechte Klagegründe anführen, die geeignet sind, zu zeigen, dass die Beurteilung der Informationen und Angaben, über die die Kommission in der Phase der vorläufigen Prüfung der angemeldeten Maßnahme verfügte oder hätte verfügen können, Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der in Rede stehenden Maßnahme mit dem Binnenmarkt hätte geben müssen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. Dezember 2008, *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, Rn. 81, vom 9. Juli 2009, *3F/Kommission*, C-319/07 P, EU:C:2009:435, Rn. 35, vom 24. Mai 2011, *Kommission/Kronoply und Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, Rn. 59, und vom 6. Mai 2019, *Scor/Kommission*, T-135/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:287, Rn. 73).
- 31 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerin, um die Verletzung ihrer Verfahrensrechte aufgrund der Bedenken nachzuweisen, die die in Rede stehende Maßnahme hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt hätte hervorrufen müssen, Argumente vorbringen kann, mit denen dargetan werden soll, dass die Feststellung der Vereinbarkeit dieser Maßnahme mit dem Binnenmarkt, zu der die Kommission gelangt sei, falsch gewesen sei, wodurch erst recht belegt werden könne, dass die Kommission bei ihrer Beurteilung der Vereinbarkeit dieser Maßnahme mit dem Binnenmarkt Bedenken hätte haben müssen. Folglich kann das Gericht die Sachargumente der Klägerin prüfen, um festzustellen, ob diese geeignet sind, den von ihr ausdrücklich vorgebrachten Klagegrund bezüglich des Bestehens von Bedenken, die die Einleitung des Verfahrens nach Art. 108 Abs. 2 AEUV gerechtfertigt hätten, zu untermauern (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. Juni 2013, *Ryanair/Kommission*, C-287/12 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:395, Rn. 57 bis 60, und vom 6. Mai 2019, *Scor/Kommission*, T-135/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:287, Rn. 77).
- 32 Zum fünften Klagegrund, mit dem eine Verletzung der Begründungspflicht gerügt wird, ist darauf hinzuweisen, dass die Verletzung der Begründungspflicht den Vorwurf einer Verletzung wesentlicher Formvorschriften enthält und einen Gesichtspunkt darstellt, den der Unionsrichter von Amts wegen prüfen muss und der sich nicht auf die materielle Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses bezieht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 2. April 1998, *Kommission/Sytraval und Brink's France*, C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 67 bis 72).

Begründetheit

- 33 Zunächst ist der fünfte Klagegrund zu prüfen.

Zum fünften Klagegrund: Verletzung der Begründungspflicht

- 34 Mit ihrem fünften Klagegrund macht die Klägerin im Wesentlichen geltend, der angefochtene Beschluss leide in mehrfacher Hinsicht an einer fehlenden oder unzureichenden Begründung.
- 35 Insbesondere macht sie mit dem ersten Teil des fünften Klagegrundes im Wesentlichen geltend, die Kommission habe nicht erläutert, warum sie die Auswirkungen der zuvor Air France gewährten Beihilfe nicht berücksichtigt habe, obwohl Air France ebenso wie KLM zur Air-France-KLM-Gruppe gehöre.
- 36 Die zuvor Air France gewährte Beihilfe könne der gesamten Air-France-KLM-Gruppe zugutekommen. Unter diesen Umständen habe die Kommission eine solche Möglichkeit nicht von vornherein ausschließen dürfen, sondern sei nach der Rechtsprechung verpflichtet gewesen, alle insoweit relevanten Faktoren und den Kontext, in dem die fragliche Beihilfemaßnahme durchgeführt werde, zu berücksichtigen. In Rn. 19 des angefochtenen Beschlusses habe sich die Kommission darauf beschränkt, ohne Nachweis oder sonstige Erläuterung festzustellen, dass „die Tochtergesellschaft Air France der Air-France-KLM-Gruppe nicht die Begünstigte der [in Rede stehenden] Beihilfemaßnahme [sei]“. Sie habe es jedoch versäumt, die Frage zu prüfen und zu beantworten, ob die Beihilfen, die zuvor dem Rest der Gruppe und insbesondere Air France gewährt worden seien, auch KLM zugutekämen, deren Konten mit denen von Air France konsolidiert seien. Insoweit wirft die Klägerin der Kommission vor, sich auf die Feststellung beschränkt zu haben, dass die niederländischen Behörden „bestätigt“ hätten, dass die Tochtergesellschaft Air France der Air-France-KLM-Holding nicht die Begünstigte der streitigen Beihilfemaßnahme sei, ohne indes zu präzisieren, wie diese Zusicherung umgesetzt werde. Es sei unerlässlich, diese Aspekte der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme zu untersuchen, um die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe zu prüfen und z. B. festzustellen, ob die Kumulierungsbedingungen und die in Rn. 25 Buchst. d und Rn. 27 Buchst. d des Befristeten Rahmens festgelegten Obergrenzen eingehalten worden seien. Die Air-France-KLM-Holding und ihre beiden Tochtergesellschaften seien Teil einer einzigen wirtschaftlichen Einheit, die laut dem angefochtenen Beschluss in Verbindung mit dem Air-France-Beschluss in den Genuss einer Beihilfe in Höhe von insgesamt 10,4 Mrd. Euro komme.
- 37 Die Kommission, unterstützt durch das Königreich der Niederlande, die Französische Republik und KLM, tritt diesem Vorbringen entgegen. Da KLM nicht zu den Begünstigten der Air France gewährten Beihilfe gehöre, sei sie nicht verpflichtet gewesen, diesbezüglich Erklärungen abzugeben. Die Kommission weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Begünstigte der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme KLM sei und nicht die Air-France-KLM-Gruppe oder Air France selbst. Desgleichen sei es Air France gewesen, der die durch den Air-France-Beschluss genehmigte Unterstützung zugutegekommen sei, und nicht die Air-France-KLM-Gruppe oder KLM selbst. Außerdem hätten die niederländischen und die französischen Behörden bestätigt, dass KLM und Air France die jeweiligen Begünstigten der in Rede stehenden Beihilfen seien. Im Übrigen schlossen die Merkmale dieser Beihilfen das Risiko aus, dass die Air France gewährte Beihilfe auf KLM ausgedehnt werde und umgekehrt.

- 38 Nach ständiger Rechtsprechung muss die nach Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Unionsorgans, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffene Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich und rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Art. 296 AEUV genügt, nicht nur anhand ihres Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand ihres Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (vgl. Urteil vom 8. September 2011, Kommission/Niederlande, C-279/08 P, EU:C:2011:551, Rn. 125 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 39 Auch wenn die Organe in der Begründung der von ihnen erlassenen Entscheidungen nicht auf alle Argumente einzugehen brauchen, die die Betroffenen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens vorbringen, müssen sie doch die Tatsachen und rechtlichen Erwägungen anführen, denen nach dem Aufbau ihrer Entscheidungen eine wesentliche Bedeutung zukommt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 10. Juli 2008, Bertelsmann und Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, Rn. 169 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 18. September 2018, Duferco Long Products/Kommission, T-93/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:558, Rn. 67).
- 40 Vor diesem Hintergrund muss die Entscheidung, kein förmliches Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten, lediglich die Gründe enthalten, aus denen die Kommission keine ernststen Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Frage der Vereinbarkeit der betreffenden Beihilfe mit dem Binnenmarkt sieht, und selbst eine kurze Begründung dieser Entscheidung ist im Hinblick auf das Begründungserfordernis des Art. 296 AEUV als ausreichend anzusehen, wenn sie klar und eindeutig die Gründe zum Ausdruck bringt, aus denen die Kommission zu der Auffassung gelangt ist, dass keine derartigen Schwierigkeiten vorlägen, da die Frage der Stichhaltigkeit dieser Begründung mit diesem Erfordernis nichts zu tun hat (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. Dezember 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, Rn. 65, 70 und 71, vom 27. Oktober 2011, Österreich/Scheucher-Fleisch u. a., C-47/10 P, EU:C:2011:698, Rn. 111, und vom 12. Mai 2016, Hamr – Sport/Kommission, T-693/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:292, Rn. 54).
- 41 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Kommission in den Rn. 18 und 19 des angefochtenen Beschlusses zum einen festgestellt hat, dass KLM die Begünstigte der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme sei, und zum anderen, dass die niederländischen Behörden bestätigt hätten, dass Air France, eine Tochtergesellschaft der Air-France-KLM-Holding, nicht die Begünstigte dieser Beihilfemaßnahme sei.
- 42 Ferner ist festzustellen, dass die Kommission im Air-France-Beschluss, der eine staatliche Beihilfe betrifft, die etwa zwei Monate zuvor Air France, einer Gesellschaft, die zusammen mit KLM zu derselben Unternehmensgruppe gehört, gewährt worden war, und der daher bei der Prüfung, ob die Begründung des angefochtenen Beschlusses den Anforderungen von Art. 296 AEUV genügt, in Übereinstimmung mit der oben in Rn. 40 angeführten Rechtsprechung als Element des Kontexts zu berücksichtigen ist, in Rn. 21 u. a. ausführte, dass die Begünstigte der Beihilfemaßnahme, die Gegenstand dieses Beschlusses war, „über die Gesellschaft Air

France-KLM, die Holdinggesellschaft der Gruppe, die Gesellschaft Air France“ sei und dass die französischen Behörden bestätigt hätten, dass die Tochtergesellschaft KLM der Air-France-KLM-Holding nicht in den Genuss der fraglichen Finanzierungen komme.

- 43 Der angefochtene Beschluss enthält keinen weiteren Analysegesichtspunkt zu der Frage, ob die Beihilfe, die zuvor „Air France über die Konzernholding Air France-KLM“ gewährt wurde, ebenfalls, wenn auch nur teilweise, für den Liquiditätsbedarf von KLM verwendet werden konnte, möglicherweise über die Air-France-KLM-Holding, von der sowohl Air France als auch KLM Tochtergesellschaften sind.
- 44 Daher ist zu prüfen, ob aus der Begründung des angefochtenen Beschlusses klar und eindeutig hervorgeht, aus welchen Gründen die Kommission der Ansicht war, dass KLM nicht in den Genuss der Beihilfe kommen könne, die zuvor Air France über die Air-France-KLM-Holding gewährt worden war, obwohl diese Gesellschaften Teil derselben Gruppe sind, und zwar in einer Weise, die es den Betroffenen ermöglichte, die Gründe für die getroffene Maßnahme zu kennen, und dem Gericht, seine Kontrolle auszuüben.
- 45 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Rn. 11 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 [AEUV] (ABl. 2016, C 262, S. 1) mehrere getrennte rechtliche Einheiten für die Zwecke der Anwendung der Beihilfenvorschriften als eine wirtschaftliche Einheit angesehen werden können. Zu diesem Zweck ist das Bestehen von Kontrollbeteiligungen und anderer funktioneller, wirtschaftlicher und institutioneller Verbindungen zu berücksichtigen.
- 46 In der Rechtsprechung wurde auch anerkannt, dass rechtlich selbständige natürliche oder juristische Personen, die eine wirtschaftliche Einheit bilden, für die Anwendung der Wettbewerbsregeln der Union als ein einziges Unternehmen zu behandeln sind. Im Bereich der staatlichen Beihilfen stellt sich die Frage, ob eine wirtschaftliche Einheit vorliegt, insbesondere dann, wenn der Beihilfeempfänger ermittelt werden muss (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 14. November 1984, Intermills/Kommission, 323/82, EU:C:1984:345, Rn. 11 und 12, und vom 8. September 2009, AceaElectrabel/Kommission, T-303/05, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:312, Rn. 101).
- 47 Zu den Faktoren, die von der Rechtsprechung bei der Feststellung des Vorliegens oder Nichtvorliegens einer wirtschaftlichen Einheit im Bereich staatlicher Beihilfen berücksichtigt werden, gehören insbesondere die Zugehörigkeit des betreffenden Unternehmens zu einer Unternehmensgruppe, die direkt oder indirekt von einem dieser Unternehmen kontrolliert wird, die Ausübung gleicher oder paralleler wirtschaftlicher Tätigkeiten und das Fehlen einer wirtschaftlichen Autonomie der betreffenden Unternehmen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Oktober 2004, Pollmeier Malchow/Kommission, T-137/02, EU:T:2004:304, Rn. 68 bis 70), die Bildung einer einheitlichen Gruppe, die von einer Einheit kontrolliert wird, trotz der Gründung neuer Gesellschaften mit jeweils eigener Rechtspersönlichkeit (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. November 1984, Intermills/Kommission, 323/82, EU:C:1984:345, Rn. 11), die Möglichkeit für ein Gebilde, das Kontrollbeteiligungen an einer anderen Gesellschaft hält, über eine bloße Kapitalanlage eines Investors hinaus Kontroll- und Impulsfunktionen sowie solche der finanziellen Unterstützung auszuüben, wie auch das Bestehen institutioneller und funktioneller Verbindungen zwischen ihnen (Urteile vom 16. Dezember 2010, AceaElectrabel Produzione/Kommission, C-480/09 P, EU:C:2010:787, Rn. 51; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 10. Januar 2006, Cassa di Risparmio di Firenze u. a., C-222/04, EU:C:2006:8, Rn. 116

und 117), sowie das Vorhandensein einschlägiger Vertragsklauseln (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Dezember 2010, *AceaElectrabel Produzione/Kommission*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, Rn. 57).

- 48 Außerdem obliegt es der Kommission, die Verbindungen zwischen Unternehmen, die demselben Konzern angehören, mit besonderer Wachsamkeit zu prüfen, wenn die Auswirkungen einer Kumulierung staatlicher Beihilfen innerhalb desselben Konzerns auf den Wettbewerb zu befürchten sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. September 2009, *AceaElectrabel/Kommission*, T-303/05, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:312, Rn. 116).
- 49 Darüber hinaus hat die Kommission im Interesse einer ordnungsgemäßen Anwendung der grundlegenden Vorschriften des AEU-Vertrags auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen das Verfahren zur Prüfung der in Rede stehenden Beihilfemaßnahmen sorgfältig und unvoreingenommen zu führen, damit sie bei Erlass der endgültigen Entscheidung über möglichst vollständige und verlässliche Informationen verfügt (vgl. Urteil vom 2. September 2010, *Kommission/Scott*, C-290/07 P, EU:C:2010:480, Rn. 90; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 2. April 1998, *Kommission/Sytraval und Brink's France*, C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 62).
- 50 Im vorliegenden Fall ist erstens festzustellen, dass Air France und KLM zwei Unternehmen sind, die zu derselben Gruppe gehören, an deren Spitze die Air-France-KLM-Holding steht.
- 51 Der angefochtene Beschluss beschreibt zwar die Beteiligungsstruktur der Air-France-KLM-Holding (Rn. 18 des angefochtenen Beschlusses, vgl. oben, Rn. 2), er enthält aber keine Angaben zur Beteiligungsstruktur ihrer beiden Tochtergesellschaften Air France und KLM.
- 52 Auf diesbezügliche Fragen in der mündlichen Verhandlung haben das Königreich der Niederlande und KLM zur Beteiligungsstruktur von KLM angegeben, 49 % des Kapitals von KLM würden von der Air-France-KLM-Holding gehalten, 5,9 % vom Königreich der Niederlande, 44,8 % von „zwei niederländischen Stiftungen“ und der Rest von anderen Anteilseignern. Sie haben hierzu erklärt, die Air-France-KLM-Holding halte das sogenannte „wirtschaftliche Eigentum“ an KLM.
- 53 Zur Beteiligungsstruktur von Air France hat die Französische Republik in der mündlichen Verhandlung auf eine Frage des Gerichts erklärt, die Air-France-KLM-Holding sei die einzige Anteilseignerin von Air France.
- 54 Aus diesen erst in der mündlichen Verhandlung erhaltenen Angaben, geht – auch wenn das Gericht deren Richtigkeit und Vollständigkeit nicht überprüfen und die Kapitalstruktur der Air-France-KLM-Gruppe nicht vollständig nachvollziehen kann – offenkundig hervor, dass zum einen das Kapital von Air France zu 100 % von der Air-France-KLM-Holding gehalten wird und zum anderen das „wirtschaftliche Eigentum“ von KLM der Air-France-KLM-Holding zusteht, die im Übrigen ihr größter Anteilseigner ist.
- 55 Zweitens ist festzustellen, dass der angefochtene Beschluss keine Angaben zu den funktionellen, wirtschaftlichen und institutionellen Verbindungen zwischen der Air-France-KLM-Holding und ihren Tochtergesellschaften Air France und KLM enthält.

- 56 Auf eine entsprechende Frage in der mündlichen Verhandlung hat KLM ausgeführt, die Air-France-KLM-Holding habe u. a. die Aufgabe, sich auf den Weltmärkten durch die Aufnahme von Krediten oder die Ausgabe von Anleihen zu finanzieren, die gemeinsamen Verkäufe und die z. B. durch den Verkauf von Flugtickets erzielten Einnahmen zu verwalten und die Erbringung bestimmter gemeinsamer Dienstleistungen sowie die Beziehungen zu den Investoren sicherzustellen. Es hat also den Anschein, dass die Holdinggesellschaft Tätigkeiten von einer gewissen Bedeutung zugunsten der Air-France-KLM-Gruppe ausübt.
- 57 Mangels diesbezüglicher Angaben in dem angefochtenen Beschluss verfügt das Gericht jedoch über keine nachprüfbar und vollständige Grundlage, um die jeweiligen Funktionen der genannten Gesellschaften in der Gruppe und die satzungsmäßigen Verbindungen zwischen ihnen zu verstehen, insbesondere die Frage, ob die Air-France-KLM-Holding gegenüber ihren Tochtergesellschaften Air France und KLM Kontroll- und Impulsfunktionen sowie solche der finanziellen Unterstützung wahrnimmt.
- 58 Drittens geht aus dem angefochtenen Beschluss hervor, dass die Air-France-KLM-Holding an der Gewährung und Verwaltung der Beihilfen, die Gegenstand des angefochtenen Beschlusses sind, beteiligt war.
- 59 Aus Rn. 12 des angefochtenen Beschlusses geht nämlich hervor, dass die niederländische Regierung und „die verschiedenen Beteiligten“ im Hinblick auf die Gewährung der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme eine Reihe von Verträgen schließen sollten. Insbesondere sollten der niederländische Staat, KLM und die Air-France-KLM-Holding eine Rahmenvereinbarung (*framework agreement*) über die allgemeinen Bedingungen für die Gewährung der Beihilfe an KLM schließen. Der angefochtene Beschluss enthält keine weiteren Informationen zum Inhalt dieser Vereinbarung. Gleichwohl lässt sich daraus ableiten, dass die Air-France-KLM-Holding als Unterzeichnerin dieser Vereinbarung bestimmte vertragliche Rechte und Pflichten in Bezug auf die in Rede stehende Beihilfemaßnahme übernommen hat.
- 60 Ebenso zeigen mehrere Elemente im Air-France-Beschluss, dass die Air-France-KLM-Holding vertragliche Verpflichtungen und Rechte in Bezug auf die Beihilfemaßnahme, die Gegenstand dieses Beschlusses ist, übernommen hat. So sollten z. B. nach Rn. 15 dieses Beschlusses die Französische Republik, „die Air-France-KLM-Gruppe“ und der betreffende Bankenpool vor der erstmaligen Gewährung der staatlichen Garantie eine Vereinbarung schließen, in der die besonderen Bedingungen für die Inanspruchnahme der genannten Garantie festgelegt werden sollten. Nach Rn. 16 dieses Beschlusses sollte das Gesellschafterdarlehen auch Gegenstand eines zwischen „der Air-France-KLM-Gruppe“ und der Agence des participations de l'État (Agentur für staatliche Beteiligungen, Frankreich), die die Finanzbeteiligungen des Staates als Anteilseigner verwaltet, geschlossenen Darlehensvertrags sein. So werden die fraglichen Finanzierungen „mit Air France-KLM vertraglich geregelt“, während die Erlöse aus diesen Finanzierungen laut Rn. 21 des Air-France-Beschlusses „der Gesellschaft Air France über zwischen der Air-France-KLM-Holding und ihrer Tochtergesellschaft Air France eingerichtete Spiegelkontokorrente zur Verfügung gestellt werden“. Demnach werden die Verträge über die fraglichen Finanzierungen offenkundig mit der Air-France-KLM-Holding und nicht mit Air France geschlossen. Es hat ferner den Anschein, dass diese Finanzierungen zunächst auf den Konten der Air-France-KLM-Holding gutgeschrieben werden, bevor sie „über Spiegelkontokorrente“, deren Art und Funktionsweise jedoch nicht näher erläutert werden, an die Tochtergesellschaft Air France weitergeleitet werden. Außerdem geht aus den Rn. 26 und 31 des Air-France-Beschlusses hervor, dass die Laufzeit des staatlich garantierten Darlehens und die Laufzeit der staatlichen Garantie „auf Wunsch der Air-France-KLM-Gruppe“ verlängert werden

kann. Was das Gesellschafterdarlehen anbelangt, so wird es gemäß Rn. 44 dieses Beschlusses vorbehaltlich der Verpflichtungen gewährt, „die von der Air-France-KLM-Gruppe eingegangen werden“.

- 61 Aus den oben in den Rn. 59 und 60 angeführten Elementen ergibt sich, dass die Air-France-KLM-Holding sowohl an der Gewährung der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme als auch derjenigen, die Gegenstand des Air-France-Beschlusses war, beteiligt war.
- 62 Da der angefochtene Beschluss jedoch keine weiteren konkreten Angaben hierzu enthält, ist es dem Gericht unmöglich, die jeweiligen Rollen, Rechte und Pflichten der Air-France-KLM-Holding und ihrer Tochtergesellschaften, nämlich zum einen KLM und zum anderen Air France, bei der Gewährung der in Rede stehenden Beihilfemaßnahmen zu bestimmen.
- 63 In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission ausgeführt, die zuvor Air France gewährte Beihilfe könne KLM aufgrund der „vertraglichen Struktur der Transaktion“ nicht zugutekommen. Außerdem enthielten einige der oben in Rn. 60 erwähnten Verträge spezielle Klauseln, die vorsähen, dass die betreffende Finanzierung nur Air France zugutekomme, und die ausschlossen, dass diese Finanzierung für den Liquiditätsbedarf von KLM verwendet werden könne.
- 64 Dagegen hat die Französische Republik, als sie hierzu in der mündlichen Verhandlung befragt wurde, erklärt, die im Air-France-Beschluss angeführten Verträge enthielten keine spezifischen Klauseln, die darauf abzielten, die betreffende Finanzierung auch für den Bedarf der Gruppe auszuschließen.
- 65 Dieser Austausch zeigt somit, dass die dem Gericht vorliegenden Informationen unzureichend und bruchstückhaft sind. Der angefochtene Beschluss legt in keiner Weise den Inhalt der vertraglichen Pflichten und Rechte dar, die der Air-France-KLM-Holding, KLM und Air France jeweils obliegen, und noch weniger das etwaige Vorhandensein eines vertraglichen oder sonstigen Mechanismus, der verhindert, dass die Air France über die Air-France-KLM-Holding gewährte Beihilfe eben über diese Holding KLM zugutekommt und umgekehrt.
- 66 In jedem Fall ist darauf hinzuweisen, dass die Einhaltung der Begründungspflicht anhand der Informationen zu beurteilen ist, die die Klägerin bei Klageerhebung besitzt. Dagegen kann nach ständiger Rechtsprechung die Begründung nicht zum ersten Mal und nachträglich vor dem Unionsrichter erfolgen, sofern nicht außergewöhnliche Umstände gegeben sind (vgl. Urteile vom 20. März 2014, *Rousse Industry/Kommission*, C-271/13 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:175, Rn. 67 und die dort angeführte Rechtsprechung; vgl. auch Urteil vom 20. September 2011, *Evropaïki Dynamiki/EIB*, T-461/08, EU:T:2011:494, Rn. 109). Daher können die Ausführungen der Kommission in der mündlichen Verhandlung nicht im Lauf des Verfahrens die Begründung des angefochtenen Beschlusses ergänzen und sind daher unzulässig.
- 67 Nach alledem durfte die Kommission nicht den Schluss ziehen, dass die Beihilfe, die Air France zuvor über die Air-France-KLM-Holding gewährt worden war, in keinem Fall für den Liquiditätsbedarf von KLM verwendet werden könne, gegebenenfalls über die Holding Air France-KLM, ohne ihre Bewertung unter Berücksichtigung aller oben in den Rn. 52 bis 60 angeführten Gesichtspunkte klar und unmissverständlich darzulegen.

- 68 Die Kommission kann sich insoweit nicht auf das Urteil vom 25. Juni 1998, *British Airways u. a./Kommission* (T-371/94 und T-394/94, EU:T:1998:140), berufen. In der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen ist, hatte die Kommission die Genehmigung der in Rede stehenden Beihilfen nämlich an Voraussetzungen geknüpft, die verhindern sollten, dass ein Teil der Air France gewährten Beihilfen unmittelbar oder mittelbar auf eine andere Gesellschaft desselben Konzerns übertragen wird. In den Rn. 313 und 314 dieses Urteils hat das Gericht die Auffassung vertreten, dass diese Genehmigungsvoraussetzungen ein ausreichendes und geeignetes Mittel darstellten, um sicherzustellen, dass die Beihilfe nur Air France zugutekommen werde. Im vorliegenden Fall fehlt es jedoch offenkundig an solchen Genehmigungsvoraussetzungen, und der angefochtene Beschluss enthält keine diesbezüglichen Angaben.
- 69 Zwar ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass die Kommission bei der Feststellung, ob zu einem Konzern gehörende Gesellschaften für die Anwendung der Regelung über staatliche Beihilfen als eine wirtschaftliche Einheit oder als rechtlich und finanziell unabhängig anzusehen sind, über ein weites Ermessen verfügt. Dieses Ermessen bringt die Berücksichtigung und Bewertung komplexer wirtschaftlicher Sachverhalte und Umstände mit sich. Da der Unionsrichter insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht seine Beurteilung des Sachverhalts nicht an die Stelle derjenigen des Urhebers der Entscheidung setzen darf, hat sich die Kontrolle durch das Gericht insoweit auf die Prüfung zu beschränken, ob die Verfahrensregeln und die Begründungspflicht eingehalten und die Tatsachen richtig festgestellt worden sind und ob kein offensichtlicher Beurteilungsfehler oder Ermessensmissbrauch vorliegt (vgl. Urteil vom 8. September 2009, *AceaElectrabel/Kommission*, T-303/05, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:312, Rn. 101 und 102 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 70 Der Unionsrichter muss hierzu nicht nur die sachliche Richtigkeit der angeführten Beweise, ihre Stichhaltigkeit und ihre Kohärenz prüfen, sondern auch kontrollieren, ob diese Beweise alle relevanten Daten darstellen, die bei der Beurteilung einer komplexen Situation heranzuziehen waren, und ob sie die aus ihnen gezogenen Schlüsse zu stützen vermögen (Urteil vom 20. September 2018, *Spanien/Kommission*, C-114/17 P, EU:C:2018:753, Rn. 104).
- 71 Aus den Rn. 43 bis 65 des vorliegenden Urteils ergibt sich jedoch, dass der angefochtene Beschluss nicht alle insoweit relevanten tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte hinreichend klar und präzise aufführt. Diese Verpflichtung gilt umso mehr in einem Fall wie dem vorliegenden, der durch die parallele Gewährung zweier staatlicher Beihilfen an zwei Tochtergesellschaften derselben Holdinggesellschaft gekennzeichnet ist, die überdies an der Gewährung und Verwaltung dieser Beihilfen beteiligt ist und in diesem Zusammenhang vertragliche Rechte und Pflichten übernommen hat.
- 72 Indem sie sich auf die Feststellung beschränkte, dass zum einen KLM die Begünstigte der Beihilfemaßnahme gewesen sei, die Gegenstand des angefochtenen Beschlusses ist, und dass zum anderen die niederländischen Behörden „bestätigt“ hätten, dass die KLM gewährte Finanzierung nicht von Air France verwendet werde, obwohl diese beiden Gesellschaften zum selben Konzern gehörten und bestimmte Elemente in dem angefochtenen Beschluss und im Air-France-Beschluss zeigten, dass die Air-France-KLM-Holding eine gewisse Rolle bei der Gewährung und Verwaltung dieser Beihilfen spielte (siehe oben, Rn. 58 bis 65), hat die Kommission den angefochtenen Beschluss somit nicht hinreichend begründet.
- 73 Nach alledem ist dem ersten Teil des fünften Klagegrundes stattzugeben, ohne dass die anderen Teile dieses Klagegrundes geprüft zu werden brauchen.

- 74 Ferner ist anzumerken, dass Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV nicht nur verlangt, dass in dem betreffenden Mitgliedstaat tatsächlich eine beträchtliche Störung des Wirtschaftslebens vorliegt, sondern auch, dass die zur Behebung dieser Störung beschlossenen Beihilfemaßnahmen zu diesem Zweck sowohl erforderlich als auch geeignet und verhältnismäßig sind. Dasselbe Erfordernis ergibt sich auch aus Rn. 19 des Befristeten Rahmens.
- 75 Darüber hinaus werden insbesondere, wie die Klägerin vorträgt, gemäß Rn. 25 Buchst. d Ziff. i des Befristeten Rahmens staatliche Beihilfen in Form neuer öffentlicher Garantien für Darlehen auf der Grundlage von Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen, sofern bei Darlehen, die nach dem 31. Dezember 2020 fällig werden, der Gesamtbetrag der Darlehen je Begünstigtem das Doppelte der jährlichen Lohnsumme des Begünstigten für das Jahr 2019 oder für das letzte verfügbare Jahr nicht übersteigt. Der gleiche Schwellenwert gilt für staatliche Beihilfen in Form von Zuschüssen für öffentliche Darlehen gemäß Rn. 27 Buchst. d Ziff. i dieses Rahmens.
- 76 Die Prüfung der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit der Beihilfe im Allgemeinen und der Einhaltung der vorgenannten Schwellenwerte setzt also voraus, dass die Höhe der Beihilfe, der Empfänger dieser Beihilfe und das Fehlen jeglicher Gefahr einer Querfinanzierung zwischen der Air-France-KLM-Holding, KLM und Air France unter Inanspruchnahme der in Rede stehenden Beihilfe im Voraus festgelegt werden. Die insoweit unzureichende Begründung des angefochtenen Beschlusses hindert das Gericht daran, zu prüfen, ob die Kommission zu Recht davon ausgegangen ist, dass es keine ernsten Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der in Rede stehenden Beihilfen mit dem Binnenmarkt gibt.
- 77 Die unzureichende Begründung des angefochtenen Beschlusses führt daher zu dessen Nichtigerklärung.
- 78 Somit ist der angefochtene Beschluss für nichtig zu erklären, ohne dass die anderen von der Klägerin geltend gemachten Klagegründe geprüft werden müssen und ohne dass über den oben in Rn. 14 erwähnten Antrag auf Erlass einer prozessleitenden Maßnahme entschieden zu werden braucht.

Zur Aufrechterhaltung der Wirkungen des angefochtenen Beschlusses

- 79 Nach ständiger Rechtsprechung hat der Unionsrichter, wenn zwingende Erwägungen der Rechtssicherheit es rechtfertigen, gemäß Art. 264 Abs. 2 AEUV die Befugnis, in jedem einzelnen Fall anzugeben, welche Wirkungen der betreffenden Handlung Bestand haben (vgl. entsprechend Urteil vom 22. Dezember 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, Rn. 121 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 80 Aus dieser Bestimmung geht somit hervor, dass der Unionsrichter, wenn er es für erforderlich hält, selbst von Amts wegen die Annullierungswirkung seines Urteils begrenzen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. April 2008, Parlament und Dänemark/Kommission, C-14/06 und C-295/06, EU:C:2008:176, Rn. 85).
- 81 Gemäß dieser Rechtsprechung hat der Unionsrichter von der Möglichkeit, die zeitlichen Wirkungen der Feststellung der Nichtigkeit einer Unionsregelung zeitlich zu beschränken, dann Gebrauch gemacht, wenn zwingende Erwägungen der Rechtssicherheit, die mit allen betroffenen öffentlichen wie privaten Interessen zusammenhängen, es geraten erscheinen ließen, die Erhebung

oder Zahlung von Geldbeträgen, die auf der Grundlage dieser Regelung erfolgt waren, für den Zeitraum vor Verkündung des Urteils nicht in Frage zu stellen (Urteil vom 22. Dezember 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, Rn. 122).

- 82 Im vorliegenden Fall liegen zwingende Erwägungen der Rechtssicherheit vor, die eine zeitliche Beschränkung der Wirkungen der Nichtigklärung des angefochtenen Beschlusses rechtfertigen. Zum einen hätte nämlich die unmittelbare Infragestellung der Vereinnahmung der durch die in Rede stehende Beihilfemaßnahme vorgesehenen Geldbeträge besonders nachteilige Auswirkungen auf das Wirtschaftsleben und den Luftverkehr in den Niederlanden in einem wirtschaftlichen und sozialen Kontext, der bereits durch die beträchtliche Störung des Wirtschaftslebens in diesem Mitgliedstaat infolge der negativen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie geprägt ist. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass der angefochtene Beschluss aufgrund seiner unzureichenden Begründung für nichtig erklärt wird.
- 83 Nach Art. 266 AEUV hat die Kommission, der das für nichtig erklärte Handeln zur Last fällt, die sich aus dem vorliegenden Urteil des Gerichts ergebenden Maßnahmen zu ergreifen.
- 84 Aus diesen Gründen sind die Wirkungen der Nichtigklärung des angefochtenen Beschlusses bis zum Erlass eines neuen Beschlusses durch die Kommission auszusetzen. Angesichts der Schnelligkeit, mit der die Kommission nach der Voranmeldung sowie der Anmeldung der in Rede stehenden Maßnahme gehandelt hat, werden diese Wirkungen – für den Fall, dass die Kommission beschließen sollte, diesen neuen Beschluss im Rahmen von Art. 108 Abs. 3 AEUV zu erlassen – für einen Zeitraum von nicht mehr als zwei Monaten ab Verkündung des vorliegenden Urteils und – wenn die Kommission beschließen sollte, das Verfahren des Art. 108 Abs. 2 AEUV zu eröffnen – für einen angemessenen zusätzlichen Zeitraum ausgesetzt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Dezember 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, Rn. 126).

Kosten

- 85 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission unterlegen ist, sind ihr entsprechend dem Antrag der Klägerin ihre eigenen Kosten und die Kosten der Klägerin aufzuerlegen.
- 86 Im Übrigen tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung ihre eigenen Kosten. Gemäß Art. 138 Abs. 3 der Verfahrensordnung kann das Gericht entscheiden, dass ein anderer Streithelfer als die in Abs. 1 genannten seine eigenen Kosten trägt.
- 87 Das Königreich der Niederlande, die Französische Republik und KLM tragen daher ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zehnte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Der Beschluss C(2020) 4871 final der Kommission vom 13. Juli 2020 über die staatliche Beihilfe SA.57116 (2020/N) – Niederlande – COVID-19: Staatliche Garantie und staatliches Darlehen zugunsten von KLM wird für nichtig erklärt.**
- 2. Die Wirkungen der Nichtigkeitserklärung dieses Beschlusses sind bis zum Erlass eines neuen Beschlusses durch die Europäische Kommission gemäß Art. 108 AEUV auszusetzen. Die Wirkungen werden – für den Fall, dass die Kommission beschließen sollte, diesen neuen Beschluss im Rahmen von Art. 108 Abs. 3 AEUV zu erlassen – für einen Zeitraum von nicht mehr als zwei Monaten ab Verkündung des vorliegenden Urteils und – wenn die Kommission beschließen sollte, das Verfahren des Art. 108 Abs. 2 AEUV zu eröffnen – für einen angemessenen zusätzlichen Zeitraum ausgesetzt.**
- 3. Die Kommission trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten der Ryanair DAC.**
- 4. Das Königreich der Niederlande, die Französische Republik und die Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV tragen ihre eigenen Kosten.**

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Stancu

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 19. Mai 2021.

Unterschriften