
4.2.3.2	Rückforderung	16
4.2.3.3	Einstweilige Maßnahmen	18
4.2.3.4	Schadensersatzklagen	21
5.	ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER KOMMISSION UND DEN NATIONALEN GERICHTEN	21
5.1.	Unterstützung der nationalen Gerichte durch die Kommission	22
5.1.1.	Formen der Zusammenarbeit	22
5.1.1.1.	Übermittlung von Informationen an die nationalen Gerichte	22
5.1.1.2.	Übermittlung von Stellungnahmen zur Anwendung der Beihilfavorschriften	23
5.1.1.3.	Amicus-Curiae-Stellungnahmen	25
5.1.2.	Zentrale Kontaktstelle und Veröffentlichung von Amicus-Curiae-Stellungnahmen	26
5.2.	Unterstützung der Kommission durch die nationalen Gerichte	26
6.	KONSEQUENZEN BEI DER NICHTEINHALTUNG VON BEIHILFEVORSCHRIFTEN UND DER NICHTUMSETZUNG VON BESCHLÜSSEN	27
6.1.	Verfahren der Kommission in Bezug auf rechtswidrige Beihilfen	27
6.2.	Vertragsverletzungsverfahren	27
7.	SCHLUSSBESTIMMUNGEN	28

1. EINLEITUNG

- (1) Seit 2012 setzt die Kommission die Agenda zur Modernisierung des Beihilfenrechts⁽¹⁾ um und hat in diesem Rahmen ein Paket mit Rechtsvorschriften, Leitlinien und Bekanntmachungen zur Prüfung von Beihilfemaßnahmen angenommen. Dieses Paket hat die Kommission in die Lage versetzt, ihre Ex-ante-Prüfung auf Fälle mit besonders starken Auswirkungen auf den Binnenmarkt zu konzentrieren und gleichzeitig die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bei der Durchsetzung der Beihilfavorschriften zu vertiefen. In diesem Zusammenhang hat die Kommission den Mitgliedstaaten weitere Möglichkeiten eröffnet, Beihilfen ohne vorherige Prüfung durch die Kommission zu gewähren, indem sie zusätzliche Freistellungen von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung geplanter staatlicher Beihilfen bei der Kommission einführte. Dadurch hat sich der Umfang der auf der Grundlage von Gruppenfreistellungen gewährten Beihilfen erhöht.⁽²⁾ Vor diesem Hintergrund hat die Rolle, die den nationalen Gerichten bei der Gewährleistung der Einhaltung der Beihilfavorschriften zukommt, noch an Bedeutung gewonnen.
- (2) Im Jahr 2019 veröffentlichte die Kommission eine Studie über die Durchsetzung von Beihilfavorschriften und -beschlüssen durch nationale Gerichte in den 28 Mitgliedstaaten⁽³⁾ (im Folgenden „Studie“ oder „Durchsetzungsstudie“)⁽⁴⁾. Im Rahmen der Studie wurden über 750 auf nationaler Ebene ergangene Urteile untersucht, die in zwei Kategorien fallen: 1) Beihilfesachen, in denen nationale Gerichte tätig wurden, um die Konsequenzen aus der rechtswidrigen Durchführung von Beihilfen zu ziehen („private Rechtsdurchsetzung“), und 2) Beihilfesachen, in denen nationale Gerichte tätig wurden, um Rückforderungsbeschlüsse der Kommission umzusetzen („öffentliche Rechtsdurchsetzung“).
- (3) Die Studie hat ergeben, dass die Zahl der Beihilfesachen, mit denen nationale Gerichte befasst wurden, im Zeitraum 2007 bis 2017 gestiegen ist. Trotz dieses Anstiegs haben nationale Gerichte nur selten Rechtsschutzmaßnahmen ergriffen, und Schadensersatzforderungen sind nur Gegenstand eines geringen Teils der Rechtssachen. Darüber hinaus wurden die Formen der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den nationalen Gerichten, die 2009 mit der Bekanntmachung der Kommission über die Durchsetzung des Beihilfenrechts durch die einzelstaatlichen Gerichte (im Folgenden „Durchsetzungsbekanntmachung von 2009“)⁽⁵⁾ und 2015 mit der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates (im Folgenden „Verfahrensverordnung“)⁽⁶⁾ eingeführt wurden, nicht umfassend genutzt.
- (4) Die vorliegende Bekanntmachung bietet nationalen Gerichten und anderen Beteiligten praktische Informationen zur Durchsetzung der Beihilfavorschriften auf nationaler Ebene. Die Bekanntmachung trägt den Fragen Rechnung, die nationale Gerichte im Rahmen der Studie oder im Rahmen von an den Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden „Gerichtshof“) gerichteten Vorabentscheidungsersuchen gestellt haben. Beispiele dafür sind die Kohärenz zwischen bei der Kommission eingeleiteten Verfahren und nationalen Gerichtsverfahren sowie Fragen, die sich aus der fehlerhaften Anwendung von Gruppenfreistellungsverordnungen ergaben.
- (5) Diese Bekanntmachung soll den Gerichten der Mitgliedstaaten als Orientierungshilfe im Sinne des Artikels 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) dienen⁽⁷⁾ und durch Darlegung aller verfügbaren Instrumente der Zusammenarbeit eine engere Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den nationalen Gerichten fördern. Sie ist für die nationalen Gerichte weder bindend, noch beeinträchtigt sie deren

(1) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Modernisierung des EU-Beihilfenrechts (COM(2012) 209 final).

(2) Seit dem Jahr 2015 fallen über 96 % der neuen Beihilfemaßnahmen, für die erstmals Ausgaben gemeldet wurden, unter eine Gruppenfreistellungsverordnung. Siehe http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

(3) Die Studie wurde vor der Unterzeichnung des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (24. Januar 2020) und vor dessen Inkrafttreten (1. Februar 2020) durchgeführt. Alle in der Studie enthaltenen Verweise auf die Mitgliedstaaten schließen das Vereinigte Königreich ein.

(4) Siehe „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2019.

(5) Bekanntmachung der Kommission über die Durchsetzung des Beihilfenrechts durch die einzelstaatlichen Gerichte (ABl. C 85 vom 9.4.2009, S. 1).

(6) Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (kodifizierter Text) (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

(7) Bei der Beurteilung der Frage, ob es sich bei einer Einrichtung um ein Gericht im Sinne des Artikels 267 AEUV handelt, stellt der Gerichtshof auf eine Reihe von Merkmalen ab, wie z. B. die gesetzliche Grundlage der Einrichtung, ihr ständiger Charakter, die obligatorische Gerichtsbarkeit, das streitige Verfahren, die Anwendung von Rechtsnormen durch die Einrichtung sowie ihre Unabhängigkeit. Siehe hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 21. Januar 2020, Banco de Santander, C-274/14, ECLI:EU:C:2020:17, Rn. 51. Schiedsgerichte können nicht als Gerichte im Sinne des Artikels 267 AEUV angesehen werden, da für die Vertragsparteien weder eine rechtliche noch eine tatsächliche Verpflichtung besteht, ihre Streitigkeiten vor ein Schiedsgericht zu bringen, und die Träger der öffentlichen Gewalt des betreffenden Mitgliedstaats weder in die Entscheidung, den Weg der Schiedsgerichtsbarkeit zu wählen, einbezogen sind noch in den Ablauf des Verfahrens vor dem Schiedsrichter eingreifen können. Der Gerichtshof hat allerdings Vorlagefragen für zulässig erklärt, die ihm von einem Schiedsgericht unterbreitet wurden, das eine gesetzliche Grundlage hat, dessen Entscheidungen für die Parteien verbindlich waren und dessen Zuständigkeit nicht vom Einvernehmen der Parteien abhing. Siehe Beschluss des Gerichtshofs vom 13. Februar 2014, Merck Canada, C-555/13, Rn. 17 und 18, und die dort angeführte Rechtsprechung.

Unabhängigkeit.⁽⁸⁾ Der Schwerpunkt der vorliegenden Bekanntmachung liegt auf der privaten Rechtsdurchsetzung. In der Bekanntmachung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen⁽⁹⁾ (im Folgenden „Rückforderungsbekanntmachung“) werden die Aspekte der öffentlichen Rechtsdurchsetzung behandelt.

- (6) Seit der Durchsetzungsbekanntmachung von 2009 hat sich die Rechtsprechung des Gerichts und des Gerichtshofs (im Folgenden zusammen die „Unionsgerichte“) weiterentwickelt. Die vorliegende Bekanntmachung trägt diesen Entwicklungen Rechnung und ersetzt die Durchsetzungsbekanntmachung von 2009.

1.1. Das System der Beihilfenkontrolle

- (7) Der Begriff der staatlichen Beihilfen ist ein direkt im AEUV definierter Rechtsbegriff und anhand objektiver Kriterien auszulegen.⁽¹⁰⁾ Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“ Die Kommission hat Orientierungshilfen für die Auslegung des Begriffs der staatlichen Beihilfen herausgegeben⁽¹¹⁾.

- (8) Das allgemeine Beihilfeverbot stützt sich auf ein doppeltes System der Ex-ante- und der Ex-post-Kontrolle von Maßnahmen, die staatliche Beihilfen beinhalten. Nach Artikel 108 AEUV überprüft die Kommission fortlaufend alle bestehenden Beihilferegelungen und beurteilt die von den Mitgliedstaaten geplante Gewährung neuer oder Umgestaltung bestehender Beihilfen. Damit die Kommission diese Überprüfung wirksam durchführen kann, müssen die Mitgliedstaaten mit ihr zusammenarbeiten, indem sie sachdienliche Informationen bereitstellen und Beihilfemaßnahmen anmelden.

- (9) Die Mitgliedstaaten sind zum einen verpflichtet, bei der Kommission alle Maßnahmen anzumelden, mit denen neue Beihilfen gewährt oder bestehende Beihilfen umgestaltet werden sollen; zum anderen ist es ihnen untersagt, solche Maßnahmen durchzuführen, bevor die Kommission ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt geprüft hat („Durchführungsverbot“)⁽¹²⁾. Das in Artikel 108 Absatz 3 AEUV verankerte Durchführungsverbot hat unmittelbare Wirkung⁽¹³⁾: Es verleiht den Einzelnen Rechte, die sie vor nationalen Gerichten geltend machen können.

- (10) Daraus folgt, dass die Umsetzung des Systems der Beihilfenkontrolle, das sich vornehmlich auf Artikel 108 Absatz 3 AEUV stützt, sowohl der Kommission als auch den nationalen Gerichten obliegt, wobei ihre jeweiligen Aufgaben komplementär, aber voneinander abgegrenzt sind. Während für die Prüfung der Vereinbarkeit von Beihilfemaßnahmen mit dem Binnenmarkt ausschließlich die Kommission zuständig ist, wachen die nationalen Gerichte über den Schutz der Rechte des Einzelnen bei möglichen Verstößen gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV.⁽¹⁴⁾

⁽⁸⁾ Auch wenn diese Leitlinien keine bindenden Wirkungen entfalten sollen, sind die nationalen Gerichte verpflichtet, sie bei der Entscheidung der bei ihnen anhängigen Rechtsstreitigkeiten zu berücksichtigen. Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 3. September 2014, Baltanta, C-410/13, ECLI:EU:C:2014:2134, Rn. 64, und Urteil des Gerichtshofs vom 13. Dezember 1989, Grimaldi, C-322/88, ECLI:EU:C:1989:646, Rn. 18; Urteil des Gerichtshofs vom 13. Februar 2014, Mediaset, C-69/13, ECLI:EU:C:2014:71, Rn. 31.

⁽⁹⁾ ABl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1.

⁽¹⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 22. Dezember 2008, British Aggregates/Kommission, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, Rn. 111; Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2000, Frankreich/Ladbrooke Racing und Kommission, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, Rn. 25.

⁽¹¹⁾ Siehe z. B. Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1); Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4); Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften (ABl. C 155 vom 20.6.2008, S. 10); Mitteilung der Kommission — Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation (ABl. C 198 vom 27.6.2014, S. 1).

⁽¹²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 14. November 2019, Dilly's Wellnesshotel, C-585/17, ECLI:EU:C:2019:969, Rn. 54.

⁽¹³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 88; Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 22; Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 29.

⁽¹⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. Oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, Rn. 38; Urteil des Gerichtshofs vom 11. März 2010, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, Rn. 26; Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 21; Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 21.

1.2. Das Durchführungsverbot

- (11) Angesichts der unmittelbaren Anwendbarkeit des Artikels 108 Absatz 3 AEUV müssen die nationalen Gerichte nach ihrem nationalen Recht sicherstellen, dass sämtliche Konsequenzen aus einer Verletzung der genannten Bestimmung gezogen werden ⁽¹⁵⁾.
- (12) Eine Maßnahme unterliegt nur dann dem Durchführungsverbot nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt sind: Erstens handelt es sich bei der Maßnahme um eine neue Beihilfe, wobei dieser Begriff auch Änderungen einer bestehenden Beihilfe einschließt ⁽¹⁶⁾, und zweitens muss die Maßnahme der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV unterliegen.
- (13) Stellt eine Maßnahme keine neue Beihilfe dar, können die Mitgliedstaaten sie daher ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission durchführen. Ferner können die Mitgliedstaaten Beihilfemaßnahmen durchführen, die alle Voraussetzungen für eine Freistellung von der Anmeldepflicht erfüllen.
- (14) In De-minimis-Verordnungen ⁽¹⁷⁾ hat die Kommission festgelegt, unter welchen Voraussetzungen davon ausgegangen wird, dass Beihilfen den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen und den Wettbewerb nicht verfälschen oder zu verfälschen drohen ⁽¹⁸⁾.
- (15) Ferner hat die Kommission Gruppenfreistellungsverordnungen wie die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung ⁽¹⁹⁾ erlassen, in denen die Voraussetzungen festgelegt sind, unter denen Beihilfemaßnahmen als nach Artikel 107 Absatz 2 oder 3 mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden müssen bzw. können ⁽²⁰⁾. Erfüllt eine Beihilfemaßnahme alle einschlägigen Voraussetzungen dieser Verordnungen, ist der betreffende Mitgliedstaat von seiner Verpflichtung, die Beihilfe bei der Kommission anzumelden, befreit.

⁽¹⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 88 bis 89; Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 22 bis 23.

⁽¹⁶⁾ In Artikel 1 Buchstabe c der Verfahrensverordnung bezeichnet der Begriff „neue Beihilfen“ „alle Beihilfen, also Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen“. Diese Bestimmung, die weit formuliert ist, kann nicht nur die Änderung selbst, sondern auch die von dieser Änderung betroffene Beihilfe erfassen. Des Weiteren sind gemäß Artikel 1 Buchstabe b Ziffer ii dieser Verordnung unter einer „bestehenden Beihilfe“ unter anderem „genehmigte Beihilfen, also Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen, die von der Kommission oder vom Rat genehmigt wurden“, zu verstehen. Somit kann eine Beihilfe, die Gegenstand eines Genehmigungsbeschlusses war und die infolge einer Änderung, die gegen eine Bedingung verstößt, die in diesem Beschluss vorgesehen war, um die Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Binnenmarkt zu gewährleisten, nicht mehr von dem Beschluss gedeckt wird, mit dem sie genehmigt wurde, eine neue Beihilfe darstellen. Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 25. Oktober 2017, Kommission/Italien, C-467/15 P, ECLI:EU:C:2017:799, Rn. 46 und 47. Siehe auch Abschnitt 4.2.2.2 dieser Bekanntmachung.

⁽¹⁷⁾ Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen (ABl. L 352 vom 24.12.2013, S. 1); Verordnung (EU) Nr. 360/2012 der Kommission vom 25. April 2012 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen (ABl. L 114 vom 26.4.2012, S. 8); Verordnung (EU) Nr. 1408/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen im Agrarsektor (ABl. L 352 vom 24.12.2013, S. 9); Verordnung (EU) Nr. 717/2014 der Kommission vom 27. Juni 2014 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor (ABl. L 190 vom 28.6.2014, S. 45).

⁽¹⁸⁾ Solche Verordnungen werden auf der Grundlage der Verordnung (EU) 2015/1588 des Rates vom 13. Juli 2015 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen erlassen (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 1).

⁽¹⁹⁾ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1).

⁽²⁰⁾ Nach Artikel 109 AEUV kann der Rat der Europäischen Union Durchführungsverordnungen zu den Artikeln 107 und 108 AEUV erlassen und Gruppen von Beihilfen festlegen, die von der Anmeldepflicht ausgenommen sind. Nach Artikel 108 Absatz 4 AEUV kann die Kommission dann Verordnungen zu den Gruppen von staatlichen Beihilfen erlassen, die der Rat nach Artikel 109 AEUV festgelegt hat.

- (16) Darüber hinaus ist im Beschluss 2012/21/EU der Kommission ⁽²¹⁾ – in Bezug auf staatliche Beihilfen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Allgemeinen – und in der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²²⁾ – insbesondere in Bezug auf öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße – festgelegt, unter welchen Voraussetzungen Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen nach den Artikeln 106 Absatz 2 und 93 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. Auch in diesen Fällen unterliegen die betreffenden Maßnahmen nicht dem Durchführungsverbot.

2. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE DER DURCHSETZUNG DER BEIHLFEVORSCHRIFTEN

2.1. Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit

- (17) Nach Artikel 4 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union ⁽²³⁾ (EUV) müssen die Mitgliedstaaten die Union bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen. Nach dem in diesem Artikel verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit müssen sich die Union und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Befugnisse bei der Erfüllung dieser Aufgaben gegenseitig unterstützen.
- (18) Die sich aus Artikel 4 Absatz 3 EUV ergebende Pflicht zur gegenseitigen Unterstützung gilt auch für die nationalen Gerichte ⁽²⁴⁾. Das bedeutet, dass die Kommission die nationalen Gerichte bei der Anwendung des Unionsrechts unterstützt ⁽²⁵⁾ und dass die nationalen Gerichte im Gegenzug die Kommission bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen. Die nationalen Gerichte müssen daher alle zur Erfüllung ihrer unionsrechtlichen Verpflichtungen geeigneten Maßnahmen treffen und alle Maßnahmen unterlassen, die die Verwirklichung der Ziele des EUV und des AEUV (im Folgenden zusammen die „Verträge“) gefährden könnten ⁽²⁶⁾.

2.2. Die auf nationale Verfahren angewandten Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität

- (19) Der Gerichtshof hat den Grundsatz der Verfahrensautonomie bei der Durchsetzung der Beihilfevorschriften stets anerkannt. ⁽²⁷⁾ In Ermangelung einschlägiger unionsrechtlicher Vorschriften können die Mitgliedstaaten nach diesem Grundsatz frei entscheiden, wie sie ihren Verpflichtungen aus den Verträgen nachkommen, sofern die von ihnen eingesetzten Mittel nicht die Tragweite und die Wirksamkeit des Unionsrechts beeinträchtigen.
- (20) Nach der Rechtsprechung der Unionsgerichte dürfen die anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften bei der Anwendung des Artikels 108 Absatz 3 AEUV nicht ungünstiger sein als die, die bei ähnlichen internen Sachverhalten gelten („Grundsatz der Äquivalenz“), und nicht so ausgestaltet sein, dass sie die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung eingeräumten Rechte praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren („Grundsatz der Effektivität“). ⁽²⁸⁾ In den Abschnitten 2.2.1., 2.2.2. und 2.2.3. wird das Zusammenspiel zwischen dem Grundsatz der Verfahrensautonomie einerseits und den Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität andererseits in Bezug auf die Klagebefugnis, die Zuständigkeit der nationalen Gerichte und den Grundsatz der Rechtskraft erläutert. ⁽²⁹⁾

⁽²¹⁾ Beschluss der Kommission 2012/21/EU vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2011) 9380) (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3).

⁽²²⁾ Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 1).

⁽²³⁾ ABl. C 202 vom 7.6.2016, S. 13.

⁽²⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 22. Oktober 2002, Roquette Frères, C-94/00, ECLI:EU:C:2002:603, Rn. 31.

⁽²⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 50; Urteil des Gerichtshofs vom 28. Februar 1991, Delimitis/Henninger Bräu, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, Rn. 53.

⁽²⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Kommission/Deutschland, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, Rn. 56; Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 41.

⁽²⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. September 1983, Deutsche Milchkontor GmbH, C-205/82, ECLI:EU:C:1983:233, Rn. 22 bis 23; Urteil des Gerichtshofs vom 13. Juni 2002, Niederlande/Kommission, C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, Rn. 90; Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Kommission/Deutschland, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, Rn. 39 bis 42; Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 72; Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 40 bis 41; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 135.

⁽²⁸⁾ Die Einhaltung des Grundsatzes der Effektivität ist auf der Grundlage der Besonderheiten dieser Bestimmung und ihrer Rolle im betreffenden Verfahren zu beurteilen. Siehe hierzu Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 40; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 138 bis 140.

⁽²⁹⁾ Die Vereinbarkeit der anwendbaren innerstaatlichen Verfahrensvorschriften mit den Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität kann sich jedoch auch auf andere Aspekte der nationalen Rechtsvorschriften beziehen, etwa auf die Höhe der Kosten, die mit der privaten Durchsetzung der Beihilfevorschriften vor nationalen Gerichten verbunden sind.

2.2.1. *Klagebefugnis*

- (21) In Anwendung des Grundsatzes der Verfahrensautonomie wenden die Mitgliedstaaten ihre nationalen Rechtsvorschriften über die Klagebefugnis bei nationalen Rechtsstreitigkeiten über staatliche Beihilfen an, sofern die nationalen Rechtsvorschriften die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität wahren.
- (22) Nach dem Grundsatz der Effektivität dürfen nationale Rechtsvorschriften über die Klagebefugnis und das Rechtsschutzinteresse des Einzelnen dessen Recht auf einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz bei der Ausübung der ihm durch das Unionsrecht verliehenen Rechte nicht beeinträchtigen. ⁽³⁰⁾
- (23) Aus der Studie geht hervor, dass die nationalen Gerichte in erster Linie über Klagen entscheiden, die von Wettbewerbern des Beihilfeempfängers eingereicht werden, welche unmittelbar von der durch die Durchführung der rechtswidrigen Beihilfe bewirkten Verfälschung des Wettbewerbs betroffen sind. ⁽³¹⁾
- (24) Bei der Anwendung der nationalen Rechtsvorschriften über die Klagebefugnis müssen die nationalen Gerichte jedoch ihrer Pflicht Rechnung tragen, die Interessen der Parteien zu schützen, die ein ausreichendes Rechtsschutzinteresse haben (im Folgenden „Dritte“), unabhängig davon, ob sie von der durch die rechtswidrige Durchführung der Beihilfemaßnahme verursachten Verfälschung des Wettbewerbs unmittelbar betroffen sind.
- (25) In Rechtssachen, die über steuerliche Maßnahmen gewährte Beihilfen betreffen, müssen die nationalen Gerichte bei der Beurteilung der Klagebefugnis Dritter weitere Aspekte berücksichtigen. Ein Rechtsschutzinteresse dritter Abgabepflichtiger hinsichtlich der Erstattung des unter Verstoß gegen das Durchführungsverbot erhobenen Betrags kann nur dann als berechtigt angesehen werden, wenn die Abgabe, der sie unterworfen sind, zur Finanzierung der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe dient. ⁽³²⁾ Die Klagebefugnis dritter Abgabepflichtiger beruht nicht auf dem Bestehen eines Wettbewerbsverhältnisses zum Empfänger der Beihilfe. ⁽³³⁾
- (26) Umgekehrt können sich dritte Abgabepflichtige nicht auf die Rechtswidrigkeit einer Beihilfemaßnahme berufen, mit der bestimmte Unternehmen oder Wirtschaftszweige von der jeweiligen Abgabe befreit werden, um sich der Zahlung der Abgabe zu entziehen oder deren Erstattung zu erlangen, es sei denn, die Steuereinnahmen dienen ausschließlich zur Finanzierung der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe, wie in Randnummer (25) dargelegt. Dies ist auch dann der Fall, wenn sie mit den Begünstigten im Wettbewerb stehen. ⁽³⁴⁾ Eine solche Möglichkeit würde zu einer Verstärkung der wettbewerbswidrigen Auswirkungen der staatlichen Beihilfe führen, da sich die Zahl der Unternehmen erhöhen würde, die in den Genuss der Abgabebefreiung kommen, die eine rechtswidrige staatliche Beihilfe darstellt. ⁽³⁵⁾
- (27) Schließlich kann die Verpflichtung der nationalen Gerichte, einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, über die strikte Durchsetzung des Artikels 108 Absatz 3 AEUV hinausgehen. Nach Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sollten Einzelpersonen und Organisationen, die nicht befugt sind, gegen einen Beihilfebeschluss nach Artikel 263 AEUV Klage zu erheben, die Möglichkeit erhalten, die Beihilfe oder die Maßnahmen zur Durchführung der Beihilfe vor nationalen Gerichten anzufechten, was auch die

⁽³⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 13. Januar 2005, *Streekgewest*, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, Rn. 18.

⁽³¹⁾ In Rumänien beispielsweise ist jede Person, die von einer rechtswidrigen Beihilfemaßnahme betroffen ist, vor Gericht klagebefugt. Siehe Anhang 3: Länderberichte der „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2019, S. 404. Auch in Lettland gründet sich die Klagebefugnis unmittelbar auf Artikel 108 Absatz 3 AEUV, sodass sich die nationalen Gerichte bei der Feststellung, ob eine Person in einer Rechtssache klagebefugt ist, auf die Definition des Begriffs „Beteiligter“ der Verfahrensverordnung stützen können. Siehe Anhang 3: Länderberichte der „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2019, S. 300.

⁽³²⁾ Es wird z. B. auf Rechtssachen verwiesen, in denen die rechtswidrige Beihilfe durch eine Abgabe finanziert wird, der der Kläger unterworfen ist. Etwas anderes gilt jedoch, wenn der Rechtsstreit keinen Antrag auf Befreiung von der streitigen Abgabe betrifft, sondern die Rechtmäßigkeit der für die Abgabe geltenden Regelungen. Siehe hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, *Vodafone Magyarorszá*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 25, und das Urteil des Gerichtshofs vom 26. April 2018, *ANGED*, C-233/16, ECLI:EU:C:2018:280, Rn. 26.

⁽³³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 13. Januar 2005, *Streekgewest*, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, Rn. 19.

⁽³⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 10. November 2016, *DTS Distribuidora de Televisión Digital/Kommission*, C-449/14 P, ECLI:EU:C:2016:848, Rn. 81 bis 82; Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2016, *Kommission/Aer Lingus*, C-164/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, Rn. 121; Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, *Vodafone Magyarorszá*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 24 bis 28.

⁽³⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juni 2006, *Air Liquide Industries Belgium*, C-393/04, ECLI:EU:C:2006:403, Rn. 45.

Einholung einer Vorabentscheidung des Gerichtshofs nach Artikel 267 AEUV über die Auslegung oder Gültigkeit des Beschlusses der Kommission zur Genehmigung der Beihilfe umfassen kann. ⁽³⁶⁾ In diesem Fall können nicht nur wirtschaftliche Interessen, sondern auch andere Interessen von Einzelpersonen und Organisationen für die Feststellung ihrer Klagebefugnis in Verfahren betreffend die nationalen Maßnahmen zur Durchführung der Beihilfe relevant sein, je nachdem, um welche Maßnahmen und nationalen Verfahren es sich handelt. ⁽³⁷⁾

2.2.2. Zuständigkeit

- (28) Der Grundsatz der Verfahrensautonomie impliziert, dass es Sache der nationalen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten ist, die Gerichte zu bestimmen, die für Verfahren betreffend die Gewährung rechtswidriger Beihilfen zuständig sind. Dies bedeutet auch, dass die Mitgliedstaaten die Ausgestaltung des Verfahrens für diese Klagen festlegen, sofern die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität beachtet werden. ⁽³⁸⁾
- (29) Da es diesbezüglich keine spezifischen unionsrechtlichen Vorschriften gibt, sind die Rechtssysteme der Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich strukturiert. Während einige Mitgliedstaaten Fachgerichte für beihilferrechtliche Fragen eingerichtet haben, haben andere den Kammern bestehender Gerichte die ausschließliche Zuständigkeit für diese Fragen übertragen oder Verfahrensvorschriften erlassen, in denen die Zuständigkeit der Gerichte in der öffentlichen und privaten Rechtsdurchsetzung klargestellt wird. ⁽³⁹⁾ In den meisten Mitgliedstaaten sind Zivil- und Verwaltungsgerichte für die Anwendung der Beihilfenvorschriften zuständig. ⁽⁴⁰⁾

2.2.3. Grundsatz der Rechtskraft

- (30) Nach dem Grundsatz der Rechtskraft können rechtskräftige Urteile nicht mehr infrage gestellt werden. Dies ist der Fall, wenn der Rechtsweg erschöpft ist oder die entsprechenden Rechtsmittelfristen abgelaufen sind. Der Grundsatz der Rechtskraft, der sowohl in der Unionsrechtsordnung als auch in den nationalen Rechtsordnungen verankert ist, soll sowohl den Rechtsfrieden und die Beständigkeit rechtlicher Beziehungen als auch eine geordnete Rechtspflege gewährleisten. ⁽⁴¹⁾ Der Rechtsprechung zufolge ist es nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten Sache der innerstaatlichen Rechtsordnungen, die Modalitäten der Umsetzung des Grundsatzes der Rechtskraft festzulegen, da auf diesem Gebiet unionsrechtliche Vorschriften fehlen. Solche Verfahrensvorschriften müssen jedoch den Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität entsprechen. ⁽⁴²⁾

⁽³⁶⁾ Siehe hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 10. Oktober 2017, *Greenpeace energy/Kommission*, C-640/16 P, ECLI:EU:C:2017:752, Rn. 61 bis 63.

⁽³⁷⁾ Dies kann beispielsweise beim Umweltschutz der Fall sein. Siehe hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2020, *Österreich/Kommission*, C-594/18, ECLI:EU:C:2020:742, Rn. 100, zu Beihilfen, die nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV im Kernenergiesektor genehmigt wurden. Siehe auch Randnummern 38-42 der Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (ABl. C 275 vom 18.8.2017, S. 1) in Bezug auf die Anerkennung der Klagebefugnis von Umweltschutzorganisationen im Rahmen des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.

⁽³⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 72.

⁽³⁹⁾ So hat Irland beispielsweise die ausschließliche Zuständigkeit für wettbewerbsrechtliche Streitigkeiten, einschließlich Beihilfesachen, der Competition List des High Court übertragen. In Italien wurde den Verwaltungsgerichten des Landes am 19. Januar 2013 die fast ausschließliche Zuständigkeit für Rechtssachen übertragen, die die öffentliche und private Durchsetzung der Beihilfenvorschriften betreffen. Die Zivilgerichte sind weiterhin für bestimmte Arten von Verfahren und Klagen zuständig. Siehe Anhang 3: Länderberichte der „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2019, S. 253 und 263 bis 264. Siehe auch „Final study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, S. 103 bis 104.

⁽⁴⁰⁾ Insbesondere sind in den meisten Mitgliedstaaten die Verwaltungsgerichte zuständig, wenn der Kläger einen Hoheitsakt anfecht, wie etwa einen Erlass zur Umsetzung der Rückforderung oder Gewährung einer Beihilfe, während die Zivilgerichte für Fragen im Zusammenhang mit der Rückforderung staatlicher Beihilfen im Rahmen von Insolvenzverfahren oder bezüglich der Zuerkennung von Schadensersatz zuständig sind. Siehe „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2019, S. 64.

⁽⁴¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 38.

⁽⁴²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 3. September 2009, *Fallimento Olimpiclub*, C-2/08, ECLI:EU:C:2009:506, Rn. 24; Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juli 2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, ECLI:EU:C:2014:2067, Rn. 54; Urteil des Gerichtshofs vom 4. Mai 2020, *Telecom Italia*, C-34/19, ECLI:EU:C:2020:148, Rn. 58.

- (31) Nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts⁽⁴³⁾ sind die nationalen Gerichte verpflichtet, für die volle Wirksamkeit der unionsrechtlichen Bestimmungen Sorge zu tragen, u. a. indem sie erforderlichenfalls jede entgegenstehende nationale Bestimmung aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lassen. Dies gilt auch für nationale Regelungen, in denen der Grundsatz der Rechtskraft verankert ist.⁽⁴⁴⁾
- (32) Die Wirkung des Grundsatzes der Rechtskraft im Bereich der staatlichen Beihilfen wurde durch die Rechtsprechung der Unionsgerichte eingeschränkt. Der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts schließt aus, dass die Anwendung des Grundsatzes der Rechtskraft die der Kommission durch den AEUV verliehene ausschließliche Zuständigkeit für die Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt einschränkt.⁽⁴⁵⁾ Außerdem kann der Umstand, dass ein nationales Gericht das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Zusammenhang mit einer Maßnahme verneint hat, die Kommission nicht daran hindern, zu einem späteren Zeitpunkt festzustellen, dass es sich bei der fraglichen Maßnahme um eine rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe handelt.⁽⁴⁶⁾ Dies gilt auch dann, wenn ein nationales Gericht letztinstanzlich entschieden hat,⁽⁴⁷⁾ und wenn sich die nationalen Regelungen zur Rechtskraft auf Gründe erstrecken, die in Gerichtsverfahren hätten geltend gemacht werden können, aber nicht geltend gemacht wurden.⁽⁴⁸⁾

3. DIE ROLLE DER KOMMISSION

- (33) Mit dem in Artikel 108 Absatz 3 AEUV verankerten System der vorherigen Prüfung soll sichergestellt werden, dass nur mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfen durchgeführt werden können.⁽⁴⁹⁾ Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Durchführung eines Beihilfevorhabens, das nicht unter eine Gruppenfreistellungsverordnung fällt, ausgesetzt, bis die Kommission einen Beschluss über seine Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erlässt.⁽⁵⁰⁾

3.1. Die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission

- (34) Die Kommission übt ihre Zuständigkeit für die Prüfung der Vereinbarkeit von Beihilfemaßnahmen mit dem Binnenmarkt im Allgemeinen in zwei Schritten aus. Erstens prüft die Kommission, ob es sich bei der Maßnahme um eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV handelt⁽⁵¹⁾; zweitens prüft sie, ob die Maßnahme mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Der erste Schritt, der in der Prüfung des Vorliegens einer Beihilfe besteht, ist eine Zuständigkeit, die sowohl von der Kommission als auch von den nationalen Gerichten ausgeübt wird, da letztere unter Umständen festzustellen haben, ob eine Maßnahme dem Durchführungsverbot unterliegt⁽⁵²⁾ (siehe die Abschnitte 4.2.1 und 4.2.2). Der zweite Schritt, d. h. die Prüfung der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt, fällt in die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission. Die Vereinbarkeitsprüfung muss in einen Beschluss aufgenommen werden⁽⁵³⁾, der der Kontrolle durch die Unionsgerichte unterliegt⁽⁵⁴⁾.

⁽⁴³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. Februar 1963, Van Gend en Loos/Administratie der Belastingen, C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1; Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juli 1964, Costa/E.N.E.L., C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66; Urteil des Gerichtshofs vom 9. März 1978, Amministrazione delle finanze dello Stato/Simmenthal, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49.

⁽⁴⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, Rn. 60 und 61.

⁽⁴⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, Rn. 61 bis 63; Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 44; Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, Buonotourist/Kommission, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, Rn. 92 bis 96; Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, CSTP Azienda della Mobilità/Kommission, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, Rn. 92 bis 96; Urteil des Gerichtshofs vom 3. September 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, ECLI:EU:C:2009:506, Rn. 22 bis 25.

⁽⁴⁶⁾ „... eine nationale Rechtsvorschrift, die aufgrund einer rechtskräftigen Entscheidung eines nationalen Gerichts in einem Rechtsstreit, der nicht denselben Gegenstand hatte und nicht den Beihilfecharakter der streitigen Verträge betraf, die nationalen Gerichte daran hindert, sämtliche Konsequenzen aus einem Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV zu ziehen, [ist] als mit dem Effektivitätsgrundsatz unvereinbar anzusehen ...“, Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 45.

⁽⁴⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, Buonotourist/Kommission, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, Rn. 92 bis 96.

⁽⁴⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 30 und 42 bis 43.

⁽⁴⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 19.

⁽⁵⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 25 bis 26; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Mai 2017, Fondul Proprietatea, C-150/16, ECLI:EU:C:2017:388, Rn. 40; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 84.

⁽⁵¹⁾ Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Abl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1).

⁽⁵²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, Buonotourist/Kommission, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, Rn. 90.

⁽⁵³⁾ Siehe die Artikel 4 und 9 der Verfahrensverordnung.

⁽⁵⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 19. Juli 2016, Kotnik u. a., C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, Rn. 37.

- (35) Über die Vereinbarkeit einer Maßnahme mit dem Binnenmarkt kann die Kommission entweder im Anschluss an eine Vorprüfung beschließen (wenn sie keine Zweifel an der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt hat) ⁽⁵⁵⁾ oder im Anschluss an ein förmliches Prüfverfahren (wenn sie im Rahmen der Vorprüfung Zweifel an der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt hatte) ⁽⁵⁶⁾. Wenn die Kommission ein förmliches Prüfverfahren einleitet, erlässt sie einen Beschluss, in dem sie ihre vorläufige Beurteilung hinsichtlich des Beihilfecharakters der Maßnahme und ihre Zweifel an der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt darlegt (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“). ⁽⁵⁷⁾
- (36) Die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission für die Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt kann die nationalen Gerichte in der Ausübung ihrer Zuständigkeit für die Anwendung der Artikel 107 Absatz 1 und 108 Absatz 3 AEUV einschränken (siehe Abschnitt 4.1) ⁽⁵⁸⁾. Dies gilt für Einleitungsbeschlüsse, die bis zum Abschluss der Prüfung der Vereinbarkeit der Maßnahme bestimmte Rechtsfolgen für Verfahren vor nationalen Gerichten haben (siehe Abschnitt 4.1.3).
- (37) Vorausgegangene abschließende Beschlüsse der Kommission sind für die nationalen Gerichte bindend, und die nationalen Gerichte müssen sich nach der Beurteilung des Vorliegens einer Beihilfe durch die Kommission richten. ⁽⁵⁹⁾ Urteilt ein nationales Gericht hingegen, bevor die Kommission einen Beschluss erlässt, so kann dieses Urteil, auch wenn es rechtskräftig geworden ist, die Kommission nicht daran hindern, die ihr durch den AEUV verliehene ausschließliche Zuständigkeit zu einem beliebigen Zeitpunkt auszuüben (siehe Abschnitt 2.2.3). ⁽⁶⁰⁾

3.2. Die Befugnisse der Kommission bei der Durchsetzung der Beihilfevorschriften

- (38) Wenn die Kommission zu dem Ergebnis gelangt, dass es sich bei einer geprüften Maßnahme um eine rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe handelt, so kann sie aufgrund dieses Verstoßes gegen die Beihilfevorschriften in der Regel nur dann Abhilfemaßnahmen auferlegen, wenn sie einen abschließenden Beschluss erlässt, mit dem das förmliche Prüfverfahren abgeschlossen und die Rückforderung der Beihilfe angeordnet wird (im Folgenden „Rückforderungsbeschluss“). ⁽⁶¹⁾
- (39) Mit der Annahme von Verfahrensvorschriften im Bereich der staatlichen Beihilfen hat die Kommission ihre Durchsetzungsbefugnisse kodifiziert. ⁽⁶²⁾ Nach Artikel 16 der Verfahrensverordnung muss die Kommission die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfen per Beschluss anordnen. Stellt die Kommission in einem Beschluss fest, dass eine Beihilfemaßnahme rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist, so hat sie keinen Ermessensspielraum und muss die Rückforderung der Beihilfe anordnen ⁽⁶³⁾, es sei denn, dies würde gegen einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts verstoßen ⁽⁶⁴⁾. Außerdem unterliegen die Befugnisse der Kommission zur Anordnung der Rückforderung von Beihilfen einer Verjährungsfrist von 10 Jahren ab dem Tag, an dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger gewährt wurde. ⁽⁶⁵⁾

⁽⁵⁵⁾ Beschluss, keine Einwände zu erheben, Artikel 4 Absatz 3 der Verfahrensverordnung.

⁽⁵⁶⁾ Siehe die Begriffe „Positivbeschluss“ bzw. „Negativbeschluss“ in Artikel 9 Absatz 3 bzw. 5 der Verfahrensverordnung.

⁽⁵⁷⁾ Siehe Artikel 4 Absätze 3 und 4 der Verfahrensverordnung.

⁽⁵⁸⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, *Buonotourist/Kommission*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, Rn. 93 bis 94: „Die Ausübung dieser Zuständigkeit setzt voraus, dass die Kommission in einer Situation, in der die Behörden eines Mitgliedstaats der Auffassung waren, dass eine Maßnahme nicht die Voraussetzungen des Art. 107 Abs. 1 AEUV erfülle, nach Art. 108 AEUV prüfen kann, ob diese Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, die bei ihr gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV hätte angemeldet werden müssen, auch wenn die Behörden sich dabei an die Beurteilung eines nationalen Gerichts hielten. Diese Schlussfolgerung kann nicht dadurch infrage gestellt werden, dass dieses Gericht eine Entscheidung erlassen hat, die rechtskräftig geworden ist. Die Regel der ausschließlichen Zuständigkeit der Kommission gilt nämlich wegen des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts in der innerstaatlichen Rechtsordnung.“

⁽⁵⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 15. September 2016, *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, Rn. 33 und 36 bis 37.

⁽⁶⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, *Buonotourist/Kommission*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, Rn. 92 bis 96; Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, *CSTP Azienda della Mobilità/Kommission*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, Rn. 92 bis 96.

⁽⁶¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 14. Februar 1990, *Frankreich/Kommission („Boussac“)*, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, Rn. 9 bis 22. Dies schließt nicht aus, dass die Kommission in bestimmten Fällen, die in Artikel 13 Absatz 2 der Verfahrensverordnung genannt sind, eine Rückforderungsanordnung erlassen kann, bevor sie die Vereinbarkeitsprüfung abgeschlossen hat.

⁽⁶²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 66; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 110. In beiden Fällen bezog sich der Gerichtshof auf die Verfahrensverordnung, die, soweit sie Verfahrensvorschriften enthält, die für alle bei der Kommission anhängigen Verwaltungsverfahren im Bereich der staatlichen Beihilfen gelten, die Praxis der Kommission bei der Prüfung staatlicher Beihilfen kodifiziert und stärkt.

⁽⁶³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 7. März 2002, *Italien/Kommission*, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, Rn. 99.

⁽⁶⁴⁾ Siehe Artikel 16 Absatz 1 der Verfahrensverordnung.

⁽⁶⁵⁾ Siehe Artikel 17 Absatz 1 der Verfahrensverordnung.

- (40) In einigen Fällen kann die Kommission nach Artikel 13 der Verfahrensverordnung für den Zeitraum bis zum Abschluss der Vereinbarkeitsprüfung nach eigenem Ermessen einstweilige Maßnahmen ergreifen. Insbesondere kann die Kommission Aussetzungs- oder Rückforderungsanordnungen erlassen, sofern eine Reihe von Voraussetzungen erfüllt sind. ⁽⁶⁶⁾ Mit diesen Maßnahmen sollen die Schäden begrenzt werden, die aufgrund der Durchführung der Beihilfe unter Verstoß gegen die Anmeldepflicht und das Durchführungsverbot zu befürchten sind. ⁽⁶⁷⁾

4. DIE ROLLE DER NATIONALEN GERICHTE

- (41) Während die Kommission verpflichtet ist, die Vereinbarkeit einer Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt selbst dann zu prüfen, wenn sie festgestellt hat, dass die Maßnahme unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV durchgeführt wurde, besteht die vorrangige Aufgabe der nationalen Gerichte darin, die Rechte der Einzelnen zu schützen, die von dem Verstoß betroffen sind. ⁽⁶⁸⁾
- (42) Die nationalen Gerichte sind dafür zuständig, Dritten wirksamen Rechtsschutz zu gewähren. ⁽⁶⁹⁾ Ihr Beitrag zum System der Beihilfenkontrolle ist insbesondere in Fällen erforderlich, in denen rechtswidrige Beihilfen gewährt wurden und die Kommission (noch) keinen abschließenden Beschluss über die jeweilige Maßnahme erlassen hat, sowie in Fällen, in denen eine möglicherweise mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfe unter Verletzung des Durchführungsverbots gewährt wurde. ⁽⁷⁰⁾

4.1. Abgrenzung der Zuständigkeiten der nationalen Gerichte bei der Anwendung der Beihilfavorschriften

- (43) Die nationalen Gerichte sind befugt, die Artikel 107 Absatz 1 und 108 Absatz 3 AEUV auszulegen und anzuwenden. Insbesondere sind die nationalen Gerichte bei Nichtvorliegen eines Beschlusses der Kommission über die jeweilige Maßnahme ⁽⁷¹⁾ bei der Ausübung ihrer Zuständigkeit für die Prüfung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe nur an den objektiven Begriff der staatlichen Beihilfe gebunden ⁽⁷²⁾.
- (44) Die Kommission prüft auch das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe; dies ist in der Regel ein erster Schritt vor der Prüfung ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt. Daher können Verfahren bei der Kommission, die vor oder nach Verfahren vor nationalen Gerichten stattfinden, sich auf letztere auswirken ⁽⁷³⁾, wie in den Abschnitten 4.1.1 bis 4.1.3 erläutert wird.

⁽⁶⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 14. Februar 1990, Frankreich/Kommission, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, Rn. 19 bis 20; Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1991, Italien/Kommission, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, Rn. 46. Kommt der betreffende Mitgliedstaat einer Aussetzungs- oder Rückforderungsanordnung nicht nach, so kann die Kommission nach Artikel 14 der Verfahrensverordnung die Prüfung aufgrund der ihr vorliegenden Informationen fortsetzen sowie den Gerichtshof unmittelbar mit der Angelegenheit befassen und um die Feststellung ersuchen, dass die Nichtbefolgung der Anordnung einen Verstoß gegen den AEUV darstellt.

⁽⁶⁷⁾ Siehe Artikel 13 Absätze 1 und 2 der Verfahrensverordnung.

⁽⁶⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, Rn. 38; Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires u. a./Frankreich, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, Rn. 11 bis 12.

⁽⁶⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Dezember 1973, Lorenz GmbH/Bundesrepublik Deutschland u. a., C-120/73, ECLI:EU:C:1973:152, Rn. 8; Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires u. a./Frankreich, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, Rn. 11; Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 39.

⁽⁷⁰⁾ Zur Rolle der nationalen Gerichte bei der öffentlichen Durchsetzung der Beihilfavorschriften siehe die Rückforderungsbekanntmachung (Abl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1).

⁽⁷¹⁾ Siehe auch das Urteil des Gerichts vom 20. Juni 2019, a&o hostel and hotel Berlin/Kommission, T-578/17, ECLI:EU:T:2019:437, Rn. 72.

⁽⁷²⁾ Siehe hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 22. März 1977, Steineke & Weinlig, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, Rn. 14.

⁽⁷³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, CSTP Azienda della Mobilità/Kommission, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, Rn. 92 bis 93; Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, Buonotourist/Kommission, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, Rn. 96.

4.1.1. Nach Erlass eines Kommissionsbeschlusses

- (45) Die nationalen Gerichte dürfen keine Entscheidungen treffen, die einem Beschluss der Kommission zuwiderlaufen⁽⁷⁴⁾, und müssen sich demnach an die Beurteilung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe durch die Kommission halten. Ebenso wenig sind die nationalen Gerichte befugt, Beschlüsse der Kommission für ungültig zu erklären.⁽⁷⁵⁾ Diese Zuständigkeit liegt nach Artikel 263 AEUV allein bei den Unionsgerichten.⁽⁷⁶⁾
- (46) Hat ein nationales Gericht Zweifel an der Auslegung oder der Gültigkeit eines Kommissionsbeschlusses, so kann es die Kommission um Klarstellung ersuchen (siehe Abschnitt 5.1) oder kann bzw. muss, je nach den Umständen⁽⁷⁷⁾, den Gerichtshof nach Artikel 267 AEUV mit einer Vorabentscheidung befassen⁽⁷⁸⁾.

4.1.1.1. Nach Erlass eines Beschlusses der Kommission, mit dem die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wurde

- (47) Ein abschließender Beschluss der Kommission, mit dem eine rechtswidrige Beihilfe nach ihrer Gewährung für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird, hat nicht die Heilung der unter Verstoß gegen das im AEUV verankerte Durchführungsverbot ergangenen Durchführungsmaßnahmen zur Folge.⁽⁷⁹⁾
- (48) In diesem Zusammenhang müssen die nationalen Gerichte zugunsten der Einzelnen sämtliche Konsequenzen aus einer Verletzung des Durchführungsverbots ziehen⁽⁸⁰⁾, einschließlich der Anordnung der Rückforderung der Zinsen für die Dauer der Rechtswidrigkeit im Einklang mit dem jeweiligen nationalen Recht.⁽⁸¹⁾

⁽⁷⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 41.

⁽⁷⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 22. Oktober 1987, Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85, ECLI:EU:C:1987:452, Rn. 20.

⁽⁷⁶⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 21. Februar 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen und Zuckerfabrik Soest / Hauptzollamt Itzehoe und Hauptzollamt Paderborn, C-143/88 und C-92/89, ECLI:EU:C:1991:65, Rn. 23; Urteil des Gerichtshofs vom 9. November 1995, Atlanta Fruchthandels-gesellschaft u. a. (I)/Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, C-465/93, ECLI:EU:C:1995:369, Rn. 51; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, Rn. 53.

⁽⁷⁷⁾ Nach Artikel 267 AEUV ist ein nationales Gericht, dessen Entscheidungen nicht mehr angefochten werden können, unter bestimmten Umständen verpflichtet, ein Vorabentsuchersuchen an den Gerichtshof zu richten. Kann die Auslegung des Unionsrechts aus der Rechtsprechung klar abgeleitet werden oder gibt es keinen Raum für vernünftige Zweifel, so ist ein Gericht, dessen Entscheidungen nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, nicht verpflichtet, dem Gerichtshof die Sache zur Vorabentscheidung vorzulegen; es steht ihm jedoch frei, dies zu tun. Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 6. Oktober 1982, CILFIT/Ministero della Sanità, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, Rn. 14 bis 20; Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2008, Unión General de Trabajadores de La Rioja, C-428/06 bis C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, Rn. 42 bis 43; Urteil des Gerichtshofs vom 28. Juli 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, Rn. 47 bis 50; Urteil des Gerichtshofs vom 15. September 2016, PGE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, Rn. 40; Urteil des Gerichtshofs vom 4. Oktober 2018, Kommission/Frankreich (Steuervorzug), C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, Rn. 108 ff.

⁽⁷⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 50 bis 51; Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 44.

⁽⁷⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, Rn. 40; Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, OTP Bank, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, Rn. 76; Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 59.

⁽⁸⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 30; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 89; Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, Vodafone Magyarország, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 23; Urteil des Gerichtshofs vom 13. Dezember 2018, Rittinger u. a., C-492/17, ECLI:EU:C:2018:1019, Rn. 42.

⁽⁸¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, Rn. 52 bis 55. Im Rahmen seines nationalen Rechts kann das nationale Gericht gegebenenfalls außerdem die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe anordnen, unbeschadet des Rechts des Mitgliedstaats, diese später erneut zu gewähren. Es kann auch veranlasst sein, Anträgen auf Ersatz von durch die Rechtswidrigkeit der Beihilfemaßnahme verursachten Schäden stattzugeben (ebd., Rn. 53).

- (49) Daraus folgt, dass ein nationales Gericht, vor dem ein Dritter die Beseitigung von Vorteilen begehrt, die mit der vorzeitigen Durchführung einer Beihilfe verbunden sind, der Klage stattgeben sollte, selbst wenn die Kommission die fragliche Beihilfe bereits für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt hat. Jede andere Auslegung würde dazu führen, dass den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben wird, die Bestimmungen des AEUV zu missachten und sie damit ihrer praktischen Wirksamkeit zu berauben. ⁽⁸²⁾

4.1.1.2. Nach Erlass eines Einleitungsbeschlusses durch die Kommission

- (50) Anders verhält es sich, wenn die Kommission lediglich nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV ein Prüfverfahren in Bezug auf eine vor ein nationales Gericht gebrachte Beihilfemaßnahme eingeleitet hat. Im Einleitungsbeschluss äußert die Kommission in der Regel Zweifel an der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt. Diese Zweifel betreffen zwar im Allgemeinen die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt, doch ist die Beurteilung des Vorliegens einer Beihilfe vorläufiger Natur und beruht auf einer ersten Prüfung der fraglichen Maßnahme. ⁽⁸³⁾
- (51) Nach Artikel 4 Absatz 3 EUV müssen die nationalen Gerichte die Rechtslage berücksichtigen, die sich aus den bei der Kommission laufenden Verfahren ergibt, auch wenn sie vorläufig ist.
- (52) Das bedeutet, dass die nationalen Gerichte während des laufenden Prüfverfahrens den Rechtsfolgen, die der Einleitungsbeschluss selbst hat, Rechnung tragen müssen. Wurde ein Einleitungsbeschluss erlassen, so kann ein nationales Gericht nicht feststellen, dass die jeweilige Maßnahme keine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt, da andernfalls die praktische Wirksamkeit des Artikels 108 Absatz 3 AEUV vereitelt würde. ⁽⁸⁴⁾
- (53) Vor diesem Hintergrund obliegt es den nationalen Gerichten, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um gegen den möglichen Verstoß gegen das Durchführungsverbot vorzugehen. Die nationalen Gerichte können beschließen, die Durchführung der in Rede stehenden Maßnahme auszusetzen und die Rückforderung der bereits gezahlten Beträge anzuordnen. Sie können auch beschließen, andere einstweilige Maßnahmen zu erlassen, um zum einen die Interessen der beteiligten Parteien und zum anderen die praktische Wirksamkeit des Einleitungsbeschlusses der Kommission zu wahren. ⁽⁸⁵⁾
- (54) Ferner können die nationalen Gerichte ihr Verfahren nicht einfach aussetzen, bis die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat, ⁽⁸⁶⁾ da dies bedeuten würde, dass der Vorteil auf dem Markt trotz des möglichen Verstoßes gegen das Durchführungsverbot erhalten bliebe.
- (55) Die gleichen Einschränkungen können auch für nationale Gerichte gelten, wenn ein abschließender Beschluss der Kommission ⁽⁸⁷⁾ von den Unionsgerichten entweder durch ein Urteil, gegen das Rechtsmittel eingelegt werden können, oder durch ein endgültiges Urteil aufgehoben wurde, da die Kommission nicht verpflichtet ist, das Verfahren von Neuem zu beginnen, sondern es an dem Punkt wieder aufnehmen kann, an dem die Rechtswidrigkeit eingetreten ist ⁽⁸⁸⁾. Der Einleitungsbeschluss kann daher bis zum Erlass eines neuen abschließenden Beschlusses durch die Kommission weiter gelten. Unter diesen Umständen sind die nationalen Gerichte daher verpflichtet, die Einhaltung des Durchführungsverbots zu gewährleisten, das sich aus der Einleitung des förmlichen Verfahrens ergibt, indem sie z. B. verhindern, dass die zurückgeforderten Beihilfen zurückgezahlt werden.

⁽⁸²⁾ Siehe hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2019, *Arriva Italia u. a.*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, Rn. 85.

⁽⁸³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 37 bis 40.

⁽⁸⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 38.

⁽⁸⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 41 bis 43.

⁽⁸⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. März 2010, *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, Rn. 31 ff; Beschluss des Gerichtshofs vom 4. April 2014, *Flughafen Lübeck*, C-27/13, ECLI:EU:C:2014:240, Rn. 30.

⁽⁸⁷⁾ D. h. ein Beschluss, mit dem das förmliche Prüfverfahren auf der Grundlage des Artikels 9 der Verfahrensverordnung abgeschlossen wird.

⁽⁸⁸⁾ Siehe hierzu Urteil des Gerichtshofs vom 12. November 1998, *Spanien/Kommission*, C-415/96, ECLI:EU:C:1998:533, Rn. 31; Urteil des Gerichtshofs vom 3. Oktober 2000, *Industrie des poudres sphériques/Rat*, C-458/98 P, ECLI:EU:C:2000:531, Rn. 82; Urteil des Gerichtshofs vom 9. Juli 2008, *Alitalia/Kommission*, T-301/01, EU:C:2008:262, Rn. 99 und 142.

4.2. Die Zuständigkeiten der nationalen Gerichte

(56) Wie in den Randnummern (11) bis (13) festgestellt, müssen die nationalen Gerichte – innerhalb der Grenzen, die durch die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission für die Beurteilung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt und einen möglicherweise bereits bestehenden Beschluss der Kommission zu derselben Maßnahme gesetzt sind – feststellen, ob eine staatliche Beihilfe im Einklang mit Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt wurde.

(57) Die nationalen Gerichte nehmen ihre Prüfung in zwei Schritten vor: Erstens prüfen sie die Art der Maßnahme, um festzustellen, ob sie als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV einzustufen ist; zweitens müssen die nationalen Gerichte, wenn sie festgestellt haben, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, beurteilen, ob die Maßnahme dem Durchführungsverbot unterliegt. Stellen die nationalen Gerichte einen Verstoß gegen das Durchführungsverbot fest, müssen sie geeignete Rechtsschutzmaßnahmen ergreifen, um die Rechte des Einzelnen, der durch die Missachtung des Durchführungsverbots geschädigt wird, zu schützen.

4.2.1. Beurteilung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe

(58) Die Unionsgerichte haben bestätigt, dass die nationalen Gerichte ebenso wie die Kommission befugt sind, den Begriff der staatlichen Beihilfe auszulegen. ⁽⁸⁹⁾

(59) Um festzustellen, ob eine staatliche Beihilfe vorliegt, muss häufig eine Reihe komplexer Fragen beurteilt werden (siehe Randnummer (14)). In ihrer Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ⁽⁹⁰⁾ hat die Kommission ausführliche Orientierungshilfen gegeben, die den nationalen Gerichten Unterstützung bieten können.

(60) Bei Zweifeln hinsichtlich des Vorliegens von Beihilfeelementen können die nationalen Gerichte die Kommission um Stellungnahme ersuchen (siehe Abschnitt 5.1.1.2). Ferner haben die nationalen Gerichte die Möglichkeit bzw. die Pflicht, dem Gerichtshof die Sache nach Artikel 267 AEUV zur Vorabentscheidung vorzulegen.

4.2.2. Beurteilung des Vorliegens eines Verstoßes gegen das Durchführungsverbot

(61) Um zu beurteilen, ob eine Beihilfemaßnahme dem Durchführungsverbot unterliegt, müssen die nationalen Gerichte prüfen, ob die Maßnahme unter eine der Ausnahmen von der Anmeldepflicht fällt (siehe Abschnitt 1.2). Insbesondere prüfen die nationalen Gerichte, ob die betreffende Maßnahme die in einer Gruppenfreistellungsverordnung festgelegten Kriterien erfüllt oder eine bestehende Beihilfe darstellt.

(62) Erfüllt eine Beihilfemaßnahme alle Voraussetzungen einer Gruppenfreistellungsverordnung, ist sie von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung bei der Kommission freigestellt und wird als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet.

(63) Für bestehende Beihilfen gilt nicht die Anmeldepflicht der Mitgliedstaaten nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV, aber sie unterliegen einem anderen System der Überprüfung durch die Kommission nach Artikel 108 Absatz 1 AEUV. Änderungen bestehender Beihilfen im Sinne des Artikels 1 Buchstabe c der Verfahrensverordnung fallen jedoch nicht unter den Begriff der bestehenden Beihilfe.

4.2.2.1. Anwendung der Voraussetzungen der Gruppenfreistellungsverordnungen

(64) Die Mitgliedstaaten können davon ausgehen, dass eine Maßnahme von der Anmeldepflicht freigestellt ist, wenn sie die in einer Gruppenfreistellungsverordnung festgelegten allgemeinen und besonderen Voraussetzungen erfüllt. Führt ein Mitgliedstaat jedoch eine Beihilfemaßnahme durch, die nicht alle in der geltenden Gruppenfreistellungsverordnung festgelegten Voraussetzungen erfüllt, ohne sie zuvor bei der Kommission angemeldet zu haben, so ist die Durchführung der jeweiligen Beihilfe rechtswidrig.

⁽⁸⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 22. März 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, Rn. 14; Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 49; Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires u. a./Frankreich, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, Rn. 10; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, Rn. 50; Urteil des Gerichtshofs vom 5. Oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, Rn. 39.

⁽⁹⁰⁾ ABL C 262 vom 19.7.2016, S. 1.

- (65) Die Anmeldepflicht und das Durchführungsverbot, die im AEUV verankert sind, sind nicht nur für die nationalen Gerichte, sondern auch für alle Verwaltungsträger der Mitgliedstaaten verbindlich. ⁽⁹¹⁾
- (66) Wenn nationale Gerichte beurteilen, ob eine Beihilfemaßnahme rechtmäßig durchgeführt wurde, müssen sie prüfen, ob die Voraussetzungen einer Gruppenfreistellungsverordnung für die Freistellung der Maßnahme von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung erfüllt waren. Der Gerichtshof hat den Umfang der Zuständigkeiten der nationalen Gerichte bei der Feststellung, ob die Voraussetzungen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung korrekt angewandt wurden, festgelegt, ⁽⁹²⁾ d. h. er hat festgestellt, inwieweit die nationalen Gerichte die Bestimmungen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung auslegen können.
- (67) Der Erlass von Gruppenfreistellungsverordnungen zielt nicht darauf ab, die Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt auf die Mitgliedstaaten zu übertragen; für diese Prüfung ist weiterhin ausschließlich die Kommission zuständig. ⁽⁹³⁾ Es ist jedoch Aufgabe der nationalen Gerichte, festzustellen, ob die von den nationalen Behörden gewährten Beihilfen die allgemeinen und besonderen Voraussetzungen der anwendbaren Gruppenfreistellungsverordnung, eng ausgelegt, vollständig erfüllen. ⁽⁹⁴⁾
- (68) Wenn eine Beihilfe auf der Grundlage einer Gruppenfreistellungsverordnung gewährt wurde, ohne alle geltenden Voraussetzungen zu erfüllen, kann der Empfänger der Beihilfe zu diesem Zeitpunkt kein berechtigtes Vertrauen in die Ordnungsmäßigkeit der Gewährung der Beihilfe haben, ⁽⁹⁵⁾ denn die nationalen Behörden sind nicht befugt, abschließende Entscheidungen zu erlassen, mit denen festgestellt wird, dass keine Verpflichtung zur Anmeldung der Beihilfe besteht. ⁽⁹⁶⁾

4.2.2.2. Bestehende Beihilfe

- (69) Wie in Randnummer (63) angegeben, unterliegen bestehende Beihilfen im Gegensatz zu neuen Beihilfen nicht der Anmeldepflicht. Es obliegt ausschließlich der Kommission zu prüfen, ob eine bestehende Beihilfe weiterhin mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, und geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, wenn eine Beihilferegelung ihrer Ansicht nach nicht mehr mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Bei der Anwendung der Beihilfavorschriften beschränkt sich die Rolle der nationalen Gerichte auf die Beurteilung, ob eine Beihilfemaßnahme eine bestehende Beihilfe im Sinne des Artikels 108 Absatz 1 AEUV darstellt. Handelt es sich bei der Maßnahme um eine bestehende Beihilfe, so stellt sich die Frage nicht, ob ein Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV vorliegt, den das nationale Gericht beheben müsste.
- (70) Die Verträge enthalten keine Orientierungshilfe für die Einstufung einer Beihilfemaßnahme als bestehende Beihilfe. In der Verfahrensverordnung ist jedoch festgelegt, unter welchen Voraussetzungen eine Beihilfe als bestehende Beihilfe anzusehen ist. ⁽⁹⁷⁾ Die Verfahrensverordnung enthält jedoch keine Bestimmungen über die Befugnisse und Verpflichtungen der nationalen Gerichte, für die weiterhin die Bestimmungen des AEUV in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof gelten. ⁽⁹⁸⁾

⁽⁹¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 90 bis 92.

⁽⁹²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 101; Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juli 2019, BMW/Kommission, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, Rn. 151.

⁽⁹³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juli 2019, BMW/Kommission, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, Rn. 132 und 133; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 67.

⁽⁹⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 60. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof klargestellt, dass die Kriterien für die Anwendung einer Freistellung klar und einfach anwendbar sein müssen und dass ihre Überprüfung durch die nationalen Gerichte nicht die Vornahme komplexer wirtschaftlicher Beurteilungen im Einzelfall erfordern sollte (ebd., Rn. 61 und 68).

⁽⁹⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 15. Dezember 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, Rn. 104; Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, OTP Bank, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, Rn. 77; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 104.

⁽⁹⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 101; Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juli 2019, BMW/Kommission, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, Rn. 151.

⁽⁹⁷⁾ Verfahrensverordnung, Artikel 1 Buchstabe b und Artikel 17 Absatz 3.

⁽⁹⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 66; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 110. So wird in Artikel 17 Absatz 1 der Verfahrensverordnung, wo es heißt, dass die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen für eine Frist von zehn Jahren gelten, und in Artikel 17 Absatz 3, der vorsieht, dass „[j]ede Beihilfe, für die diese Frist ausgelaufen ist, ... als bestehende Beihilfe [gilt]“, kein allgemeiner Grundsatz festgelegt, der auf nationale Gerichte anwendbar ist (siehe Randnummer 82).

4.2.3. Schutz der Rechte des Einzelnen bei Verstößen gegen das Durchführungsverbot

(71) Um die Rechte des Einzelnen im Falle der rechtswidrigen Durchführung einer staatlichen Beihilfe zu schützen, können die nationalen Gerichte je nach Situation unterschiedliche Arten von Rechtsschutzmaßnahmen ergreifen. So können sie beispielsweise beschließen, die Durchführung der Maßnahme auszusetzen oder zu beenden (Abschnitt 4.2.3.1), die Rückforderung der bereits ausgezahlten Beträge anzuordnen (Abschnitt 4.2.3.2) oder verschiedene einstweilige Maßnahmen zu ergreifen, um die Interessen der beteiligten Parteien zu schützen (Abschnitt 4.2.3.3).⁽⁹⁹⁾ Sie können auch ersucht werden, über den Ersatz von Schäden zu entscheiden, die Dritten infolge der rechtswidrigen Durchführung der staatlichen Beihilfe entstanden sind (Abschnitt 4.2.3.4). In jedem Fall müssen die nationalen Gerichte zugunsten des Einzelnen im Einklang mit ihrem nationalen Recht sämtliche Konsequenzen aus einer Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 AEUV ziehen.⁽¹⁰⁰⁾

4.2.3.1. Aussetzung oder Beendigung der Durchführung der Maßnahme

(72) Hat eine staatliche Behörde eine unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährte Beihilfemaßnahme noch nicht durchgeführt, so müssen die nationalen Gerichte die Durchführung entweder durch Aussetzung oder durch Beendigung der Maßnahme verhindern. Eine solche Rechtsschutzmaßnahme könnte auch dann angemessen sein, wenn die Beihilfemaßnahme in Kraft getreten ist, die Beihilfe jedoch noch nicht (oder nicht vollständig) ausgezahlt wurde; dies gilt unbeschadet der Notwendigkeit ergänzender Rechtsschutzmaßnahmen für den bereits ausgezahlten Teil der Beihilfe.

(73) Das Unionsrecht gibt keine bestimmten Folgerungen vor, die die nationalen Gerichte bezüglich der Gültigkeit des Rechtsakts ziehen müssen, mit dem die rechtswidrige staatliche Beihilfe gewährt wurde. Es schreibt lediglich vor, dass sie wirksame Maßnahmen ergreifen müssen, um die Auszahlung der rechtswidrigen Beihilfe an den Empfänger zu verhindern. Allerdings sind nach nationalem Recht Situationen möglich, in denen die rechtswidrige Durchführung der Maßnahme durch die Nichtigerklärung des Rechtsakts, mit dem die Beihilfe gewährt wurde, ausgesetzt werden kann.⁽¹⁰¹⁾

(74) Dementsprechend können die nationalen Gerichte den Vertrag, mit dem die Beihilfe gewährt wurde, oder den Beschluss der Behörde des Mitgliedstaats über die Gewährung der Beihilfe für nichtig erklären oder die Durchführung des Beschlusses aussetzen (z. B. in Fällen, in denen die Beihilfe in Form des Zugangs zu einer Einrichtung oder Dienstleistung gewährt wird).

(75) Wird die Beihilfe in Tranchen gewährt, so sollten die nationalen Gerichte die Aussetzung künftiger Zahlungen anordnen.

4.2.3.2. Rückforderung

(76) Wenn die rechtswidrige Beihilfe bereits an den Empfänger ausgezahlt wurde und kein Kommissionsbeschluss vorliegt, mit dem die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird, müssen die nationalen Gerichte grundsätzlich die vollständige Rückforderung des rechtswidrig ausgezahlten Betrags anordnen.⁽¹⁰²⁾ Die logische Folge der Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Beihilfe ist deren Aufhebung durch Rückforderung.⁽¹⁰³⁾

⁽⁹⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 43; Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2016, Kommission/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, Rn. 29.

⁽¹⁰⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 23; Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2019, Arriva Italia u. a., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, Rn. 84.

⁽¹⁰¹⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 8. Dezember 2011, Residex Capital IV, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, Rn. 44 bis 47.

⁽¹⁰²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. Juli 2005, Xunta de Galicia, C-71/04, ECLI:EU:C:2005:493, Rn. 49; Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 40 und 68; Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires u. a./Frankreich, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, Rn. 12; Urteil des Gerichtshofs vom 8. Dezember 2011, Residex Capital IV, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, Rn. 43.

⁽¹⁰³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2016, Kommission/Aer Lingus, C-164/15 P und C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, Rn. 116; Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, OTP Bank, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, Rn. 70; Urteil des Gerichtshofs vom 8. Dezember 2011, Residex Capital IV, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, Rn. 33.

- (77) Um die Lage vor der Gewährung der Beihilfe wiederherzustellen, müssen die nationalen Gerichte dafür sorgen, dass der dem Empfänger rechtswidrig gewährte Vorteil vollständig aufgehoben wird. Dieser Vorteil umfasst sowohl die Beihilfe an sich (den „Nennbetrag der Beihilfe“) als auch die Zinsen, die das Unternehmen entrichtet hätte, wenn es sich den Beihilfebetrag während der Dauer der Rechtswidrigkeit auf dem Markt hätte leihen müssen, und deren Nichtzahlung während der genannten Dauer eine Verbesserung der Wettbewerbsposition des Unternehmens bewirkt hat (im Folgenden „Rechtswidrigkeitszinsen“). ⁽¹⁰⁴⁾ Daher müssen die nationalen Gerichte die Rückforderung sowohl des Nennbetrags der Beihilfe als auch der Rechtswidrigkeitszinsen anordnen.
- (78) Laufen parallel zueinander ein Verfahren vor einem nationalen Gericht und ein Verfahren bei der Kommission und erklärt die Kommission die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar, so sollte das nationale Gericht daraus die nach den nationalen Bestimmungen für die Umsetzung von Rückforderungsbeschlüssen geltenden angemessenen Konsequenzen ziehen. ⁽¹⁰⁵⁾
- (79) Wenn die Kommission die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, so verpflichtet das Unionsrecht den betreffenden Mitgliedstaat, wie in Randnummer (48) angegeben, lediglich zur Rückforderung der Rechtswidrigkeitszinsen für die Dauer der Rechtswidrigkeit, ⁽¹⁰⁶⁾ d. h. für den Zeitraum ab der Auszahlung der Beihilfe bis zur Feststellung ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt.
- (80) Wird ein Beschluss der Kommission, mit dem die Maßnahme für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wurde, für nichtig erklärt, so kann die Maßnahme nicht als von der Kommission genehmigt betrachtet werden und ist die Gewährung dieser Beihilfe als rechtswidrig anzusehen. ⁽¹⁰⁷⁾ In diesem Fall kann sich der Empfänger nicht auf ein berechtigtes Vertrauen auf die Rechtmäßigkeit der Beihilfe berufen, da eine Klage auf Nichtigerklärung des Positivbeschlusses erhoben worden war. ⁽¹⁰⁸⁾
- (81) Für die Berechnung der Rechtswidrigkeitszinsen bei der Rückforderung rechtswidriger Beihilfen durch einen Mitgliedstaat gelten weder Artikel 16 Absatz 2 der Verfahrensverordnung noch die Artikel 9 und 11 der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission ⁽¹⁰⁹⁾, wenn die Kommission keinen Rückforderungsbeschluss erlassen hat. Daher müssen die Behörden des betreffenden Mitgliedstaats in solchen Fällen die Rechtswidrigkeitszinsen nach den geltenden nationalen Rechtsvorschriften berechnen, sofern zwei Voraussetzungen erfüllt sind: Erstens müssen diese Vorschriften den Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität Rechnung tragen (siehe Abschnitt 2.2), und zweitens müssen die Rechtswidrigkeitszinsen mindestens auf Grundlage des Zinssatzes berechnet werden, der angewandt worden wäre, wenn der Empfänger den Betrag der in Rede stehenden Beihilfe während dieses Zeitraums auf dem Markt hätte leihen müssen. ⁽¹¹⁰⁾
- (82) In Bezug auf die Befugnis der nationalen Gerichte, eine Rückforderung anzuordnen, haben die Unionsgerichte entschieden, dass die in der Verfahrensverordnung vorgesehene Verjährungsfrist von zehn Jahren ausschließlich für die Kommission gilt. ⁽¹¹¹⁾ Sofern nationale Verfahren eine längere Verjährungsfrist vorsehen, muss ein nationaler Richter die Rückforderung der unter Verstoß gegen das Durchführungsverbot gewährten Beihilfe auch dann anordnen, wenn die für die Kommission geltende Verjährungsfrist bereits abgelaufen ist. Nationale Verjährungsfristen von weniger als zehn Jahren sind für die nationalen Gerichte ebenfalls bindend, es sei denn, es liegt ein Rückforderungsbeschluss der Kommission vor. ⁽¹¹²⁾ Wenn die Kommission einen Rückforderungsbeschluss erlässt, können die Mitgliedstaaten die Nichtumsetzung des Beschlusses nicht mit Anforderungen des nationalen Rechts wie nationalen Verjährungsfristen rechtfertigen. ⁽¹¹³⁾

⁽¹⁰⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 132; Urteil des Gerichtshofs vom 8. Dezember 2011, Residex Capital IV, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, Rn. 39.

⁽¹⁰⁵⁾ Siehe hierzu die Rückforderungsbekanntmachung (ABl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1).

⁽¹⁰⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 134.

⁽¹⁰⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, Rn. 63.

⁽¹⁰⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, Rn. 68.

⁽¹⁰⁹⁾ Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

⁽¹¹⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 141.

⁽¹¹¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 61.

⁽¹¹²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 71 und 75.

⁽¹¹³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 20. März 1997, Land Rheinland-Pfalz/Alcan Deutschland, C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163, Rn. 34 bis 37; Urteil des Gerichtshofs vom 29. März 2012, Kommission/Italien, C-243/10, ECLI:EU:C:2012:182, Rn. 35; Urteil des Gerichtshofs vom 30. April 2020, Nelson Antunes da Cunha, C-627/18, ECLI:EU:C:2020:321, Rn. 60.

4.2.3.3. Einstweilige Maßnahmen

- (83) Im Rahmen ihrer Verpflichtungen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV sind die nationalen Gerichte verpflichtet, einstweilige Maßnahmen zu ergreifen, wenn dies zum Schutz der Rechte des Einzelnen oder zur Wahrung der Wirksamkeit des Artikels 108 Absatz 3 AEUV erforderlich ist.⁽¹¹⁴⁾ Die nationalen Gerichte treffen diese Maßnahmen, mit denen die wettbewerbswidrigen Wirkungen der Beihilfe vorübergehend abgestellt werden sollen,⁽¹¹⁵⁾ im Einklang mit ihrem nationalen Recht, sofern die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität beachtet werden (siehe Abschnitt 2.2).
- (84) Die nationalen Gerichte können beschließen, einstweilige Maßnahmen zu ergreifen, wenn eine mutmaßlich rechtswidrige Beihilfe bereits ausgezahlt wurde⁽¹¹⁶⁾ oder in Kürze ausgezahlt werden soll. Im ersten Fall können die nationalen Gerichte entweder die Rückzahlung der Beihilfe zuzüglich Rechtswidrigkeitszinsen oder die vorübergehende Überweisung der Beihilfe, einschließlich Zinsen für den Zeitraum zwischen dem Beginn der Durchführung der Beihilfe und ihrer Überweisung, auf ein Sperrkonto anordnen. Diese Optionen stellen sicher, dass der Empfänger nicht mehr in den Genuss des mit der mutmaßlich rechtswidrigen Beihilfe verbundenen Vorteils kommt. Wenn die Auszahlung einer rechtswidrigen Beihilfe unmittelbar bevorsteht, kann das nationale Gericht eine einstweilige Anordnung erlassen, um die Auszahlung der mutmaßlich rechtswidrigen Beihilfe zu verhindern, bis die materiellrechtlichen Fragen geklärt sind.⁽¹¹⁷⁾
- (85) Eine laufende Untersuchung der Kommission entbindet das nationale Gericht nicht von seiner Verpflichtung, die Rechte des Einzelnen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV zu schützen.⁽¹¹⁸⁾ Das nationale Gericht kann daher geeignete einstweilige Maßnahmen erlassen, um die Konsequenzen aus einem möglichen Verstoß gegen das Durchführungsverbot zu ziehen.
- (86) Die nationalen Gerichte sind verpflichtet, einstweilige Maßnahmen zu ergreifen, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind: a) Es besteht kein Zweifel am Vorliegen einer staatlichen Beihilfe, b) die Durchführung der Beihilfe steht unmittelbar bevor oder die Beihilfe wurde bereits durchgeführt und c) es wurden keine außergewöhnlichen Umstände festgestellt, die eine Rückforderung unangemessen erscheinen lassen.⁽¹¹⁹⁾

4.2.3.4. Schadensersatzklagen

- (87) Die nationalen Gerichte können im Rahmen ihrer Rolle nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV auch veranlasst sein, über Anträge auf den Ersatz von Schäden zu entscheiden, die Dritten durch eine rechtswidrige staatliche Beihilfe entstanden sind. Im Erfolgsfall erhalten die Kläger einen unmittelbaren finanziellen Ausgleich für die erlittenen Schäden.
- (88) Der Gerichtshof hat wiederholt festgestellt, dass geschädigte Dritte auf der Grundlage des nationalen Rechts Schadensersatzklagen vor den nationalen Gerichten erheben dürfen,⁽¹²⁰⁾ wobei den Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität Rechnung zu tragen ist (siehe Abschnitt 2.2).

⁽¹¹⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires u. a./Frankreich*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, Rn. 12; Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2016, *Kommission/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, Rn. 29; Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, *SFEI u. a.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 52; Urteil des Gerichtshofs vom 5. Oktober 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, Rn. 46.

⁽¹¹⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, *SFEI u. a.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 52; Urteil des Gerichtshofs vom 5. Oktober 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, Rn. 46.

⁽¹¹⁶⁾ In der Durchsetzungsstudie wurde auf eine interessante französische Gerichtsentscheidung verwiesen, die im Anschluss an einen Negativbeschluss der Kommission erging: Um die automatische aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen die Rückzahlungsanordnung auszugleichen, wies das nationale Gericht den Empfänger an, die geschuldeten Beträge auf ein Sperrkonto einzuzahlen. Dabei stützte sich das Gericht auf eine Bestimmung des französischen Rechts, der zufolge eine vorläufige Zahlung in Fällen möglich ist, in denen die Zahlungspflicht nicht ernsthaft infrage gestellt werden kann. Siehe Anhang 3: Länderberichte der „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2019, S. 156, Fallzusammenfassung FR8: *Cour administrative d'appel de Bordeaux*, 10. Dezember 2015.

⁽¹¹⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2016, *DEI und Kommission/Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, Rn. 101.

⁽¹¹⁸⁾ Die nationalen Gerichte können sich auch dazu entscheiden, einstweilige Maßnahmen zu ergreifen, während sie auf eine Stellungnahme oder Information seitens der Kommission oder ein Urteil eines höheren nationalen Gerichts oder der Unionsgerichte warten.

⁽¹¹⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. März 2010, *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, Rn. 36; Beschluss des Gerichts vom 3. März 2015, *Gemeente Nijmegen/Kommission*, T-251/13, ECLI:EU:T:2015:142, Rn. 45.

⁽¹²⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008, *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, Rn. 55; Urteil des Gerichtshofs vom 5. Oktober 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, Rn. 56; Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, *SFEI u. a.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 75; Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 56.

- (89) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ⁽¹²¹⁾ in den Rechtssachen Francovich ⁽¹²²⁾ und Brasserie du Pêcheur ⁽¹²³⁾ müssen die Mitgliedstaaten Verluste und Schäden ersetzen, die dem Einzelnen durch dem Staat zuzurechnende Verstöße gegen das Unionsrecht entstehen. ⁽¹²⁴⁾ Diese staatliche Haftung ist unter den folgenden Voraussetzungen gegeben: a) Die verletzte Rechtsnorm bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, b) der Verstoß ist hinreichend qualifiziert und c) zwischen dem Verstoß gegen die dem Mitgliedstaat obliegende Verpflichtung und dem den geschädigten Personen entstandenen Schaden besteht ein unmittelbarer Kausalzusammenhang. ⁽¹²⁵⁾
- (90) Die ersten beiden in Randnummer (89) aufgeführten Voraussetzungen sind im Hinblick auf Verstöße gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV im Allgemeinen erfüllt. Der Gerichtshof hat bestätigt, dass dem Einzelnen durch diesen Artikel Rechte verliehen werden, und klargestellt, dass es zu den ureigenen Aufgaben der nationalen Gerichte zählt, diese Rechte zu schützen. ⁽¹²⁶⁾
- (91) Da die Behörden der Mitgliedstaaten grundsätzlich verpflichtet sind, Beihilfemaßnahmen vor ihrer Durchführung anzumelden, reicht ein Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV in den meisten Fällen aus, um nach der Rechtsprechung der Unionsgerichte das Vorliegen eines qualifizierten Verstoßes festzustellen. Die Behörden der Mitgliedstaaten können im Falle staatlicher Beihilfen in der Regel nicht geltend machen, dass ihnen das Durchführungsverbot nicht bekannt war, da es ausreichende Beispiele in der Rechtsprechung und umfangreiche Erläuterungen der Kommission zur Anwendung des Artikels 107 Absatz 1 und des Artikels 108 Absatz 3 AEUV gibt. In Zweifelsfällen können die Mitgliedstaaten die Maßnahme aus Gründen der Rechtssicherheit immer vor ihrer Durchführung bei der Kommission anmelden. ⁽¹²⁷⁾
- (92) Die dritte in Randnummer (89) aufgeführte Voraussetzung, dass dem Kläger durch den Verstoß gegen das Unionsrecht ein tatsächlicher und sicherer finanzieller Schaden entstanden sein muss, kann in unterschiedlicher Form erfüllt sein. In der Durchsetzungsstudie wurde darauf hingewiesen, dass die nationalen Gerichte nur selten Schadensersatz zugesprochen haben, da die Quantifizierung des Schadens und die Feststellung des Kausalzusammenhangs zwischen dem Schaden und der rechtswidrigen Beihilfe für die Kläger erhebliche Hindernisse darstellten. ⁽¹²⁸⁾
- (93) Kläger werden häufig geltend machen, dass die Beihilfe unmittelbar für entgangenen Gewinn ursächlich war. Nationale Gerichte, die mit solchen Klagen befasst werden, sollten Folgendes berücksichtigen:
- (a) Gemäß den im Unionsrecht verankerten Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität darf die Haftung eines Mitgliedstaates für entgangenen Gewinn nach nationalem Recht nicht ausgeschlossen werden. ⁽¹²⁹⁾ Sollte im nationalen Recht ein solcher Ausschluss vorgesehen sein, so sollte das nationale Gericht die entsprechende Bestimmung nicht auf Schadensersatzklagen wegen eines Verstoßes gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV anwenden.

⁽¹²¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 13. Juni 2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, Rn. 41.

⁽¹²²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 19. November 1991, Francovich und Bonifaci/Italien, C-6/90 und C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428, Rn. 30 bis 46.

⁽¹²³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 1996, Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland und The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame u. a., C-46/93 und C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, Rn. 51.

⁽¹²⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 19. November 1991, Francovich und Bonifaci/Italien, C-6/90 und C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428, Rn. 31 bis 37; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 1996, Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland und The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame u. a., C-46/93 und C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, Rn. 31.

⁽¹²⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 13. Juni 2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, Rn. 45.

⁽¹²⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires u. a./Frankreich, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, Rn. 12 bis 14; Urteil des Gerichtshofs vom 21. Oktober 2003, van Calster und Cleeren, C-261/01 und C-262/01, ECLI:EU:C:2003:571, Rn. 53; Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, Rn. 38.

⁽¹²⁷⁾ In einigen Fällen haben die Unionsgerichte jedoch die Auffassung vertreten, dass die nationalen Gerichte zur Feststellung, ob eine bloße Verletzung des Unionsrechts durch einen Mitgliedstaat einen hinreichend qualifizierten Verstoß darstellt, mehrere Faktoren berücksichtigen müssen, wie die Entschuldigbarkeit des betreffenden Verstoßes, oder den Umstand, dass die Verhaltensweisen eines Unionsorgans möglicherweise zu dem Verstoß beigetragen haben. Siehe hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 25. Januar 2007, Robins u. a., C-278/05, ECLI:EU:C:2007:56, Rn. 71; Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juli 2000, Haim, C-424/97, ECLI:EU:C:2000:357, Rn. 38; Urteil des Gerichtshofs vom 23. Mai 1996, The Queen/Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Hedley Lomas (Ireland), C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205, Rn. 28.

⁽¹²⁸⁾ In einigen Fällen akzeptierten die nationalen Gerichte jedoch den Grundsatz der Zurechenbarkeit an den Staat. Siehe hierzu Berufungsverwaltungsgericht (Cour administrative d'appel) Marseille, CTC/Corsica Ferries France, 12. Februar 2018; Rapport d'expertise, CTC/Corsica Ferries France, 28. Februar 2019, N/REF: 500060, Anhang 3: Länderberichte der „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2019, S. 152.

⁽¹²⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 1996, Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland und The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame u. a., C-46/93 und C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, Rn. 87 und 90.

- (b) Die Ermittlung des tatsächlich entgangenen Gewinns ist einfacher, wenn der Beihilfempfangen aufgrund der rechtswidrigen Beihilfe anstelle des Klägers den Zuschlag für einen Auftrag erhalten hat oder eine bestimmte Geschäftsmöglichkeit nutzen konnte und der Beihilfempfangen den Auftrag bereits ausgeführt bzw. die Geschäftsmöglichkeit bereits genutzt hat.
- (c) Die Quantifizierung des Schadens ist hingegen komplizierter, wenn es durch die Beihilfe lediglich zu Marktanteileinbußen kommt. Eine Möglichkeit des Umgangs mit solchen Fällen besteht darin, die tatsächliche (anhand der Gewinn- und Verlustrechnung ermittelte) Einkommenssituation des Klägers mit der hypothetischen Einkommenssituation bei Nichtgewährung der rechtswidrigen Beihilfe zu vergleichen. ⁽¹³⁰⁾
- (d) Unter bestimmten Umständen kann der vom Kläger erlittene Schaden höher sein als der entgangene Gewinn. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn der Kläger aufgrund der rechtswidrigen Beihilfe vom Markt verdrängt wird.
- (94) Nach den nationalen Verfahrensvorschriften können die nationalen Gerichte unter Umständen befugt sein, mit Blick auf die Festsetzung der Höhe des Schadensersatzes den Rat von Sachverständigen einzuholen. In diesem Fall können diese Schätzungen vorbehaltlich der Beachtung des Grundsatzes der Effektivität ⁽¹³¹⁾ auch für Schadensersatzklagen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV herangezogen werden.
- (95) Schadensersatzklagen können grundsätzlich unabhängig davon erhoben werden, ob die betreffende Beihilfemaßnahme zugleich Gegenstand einer Untersuchung der Kommission ist. Eine laufende Untersuchung der Kommission entbindet die nationalen Gerichte nicht von ihrer Verpflichtung, die Rechte des Einzelnen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV zu schützen. ⁽¹³²⁾ Da die Kläger möglicherweise nachweisen können, dass sie aufgrund der vorzeitigen Durchführung der Beihilfemaßnahme und insbesondere aufgrund des ungerechtfertigten Zeitvorteils des Beihilfempfangen einen Schaden erlitten haben, können Schadensersatzklagen auch dann erfolgreich sein, wenn die Kommission die Beihilfe bei Erlass des nationalen Urteils bereits für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt hat. ⁽¹³³⁾
- (96) Der Gerichtshof hat daran erinnert, dass sich staatliche Beihilfen in ihrem rechtlichen Charakter grundlegend von Schadensersatz unterscheiden, den die nationale Behörden gegebenenfalls an Privatpersonen zu zahlen haben, denen sie Schaden zugefügt haben (Rechtsprechung in der Rechtssache Asteris). ⁽¹³⁴⁾ Bei der Entscheidung über die Entschädigung Dritter für die Kosten, die ihnen unmittelbar infolge einer rechtswidrigen Beihilfe entstanden sind, müssen die nationalen Gerichte vermeiden, eine Maßnahme zu treffen, die zur Gewährung einer Beihilfe ⁽¹³⁵⁾ oder zu einer Ausweitung des Kreises der Beihilfempfangen führen würde. ⁽¹³⁶⁾

⁽¹³⁰⁾ In der Durchsetzungsstudie wurde ein interessanter Fall genannt, in dem ein französisches Verwaltungsgericht im Anschluss an einen Kommissionsbeschluss, mit dem die Rückforderung einer nicht mit dem Binnenmarkt vereinbaren Beihilfe angeordnet wurde, entschied, dem größten Wettbewerber des Beihilfempfangen Schadensersatz wegen Marktanteileinbußen zuzuerkennen. Das Berufungsgericht hob das frühere Urteil über die Schätzung des entstandenen Schadens teilweise auf und beauftragte daraufhin einen unabhängigen Sachverständigen mit der Berechnung der genauen Höhe des Schadensersatzes. Der Sachverständige prüfte, wie viele Kunden aufgrund der mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfe vom Beschwerdeführer zum Beihilfempfangen gewechselt hatten und quantifizierte den Betrag der auf diese Weise entgangenen Einnahmen. Eine solche Quantifizierung ist häufig komplex und hängt von den Merkmalen des Marktes und der Zahl der Wettbewerber ab. Siehe Anhang 3: Länderberichte der „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2019, S. 152, Fallzusammenfassung FR6: Tribunal administratif de Bastia, 23. Februar 2017. Siehe auch Berufungsverwaltungsgericht (Cour administrative d'appel) Marseille, CTC/Corsica Ferries France, 12. Februar 2018; Rapport d'expertise, CTC/Corsica Ferries France, 28. Februar 2019, N/REF: 500060.

⁽¹³¹⁾ Siehe Abschnitt 2.2.

⁽¹³²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 44; Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 57 und 58.

⁽¹³³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, Rn. 53 und 55; Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 60.

⁽¹³⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 27. September 1988, Asteris u. a./Griechenland und EWG, C-106/87 bis C-120/87, ECLI:EU:C:1988:457, Rn. 23; Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2016, Kommission/Aer Lingus, C-164/15 P und C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, Rn. 72.

⁽¹³⁵⁾ Siehe Beschluss 2014/201/EU der Kommission vom 2. Oktober 2013 über den der SIMET SpA zu zahlenden Ausgleich für öffentliche Verkehrsdienste im Zeitraum 1987-2003 (Staatliche Beihilfe SA.33037 (2012/C) Italien) (ABl. 2014 L 114, S. 67), bestätigt in diesem Punkt durch das Urteil des Gerichts vom 3. März 2016, Simet/Kommission, T-15/14, ECLI:EU:T:2016:124, Rn. 102 bis 104. Siehe auch Beschluss (EU) 2015/1470 der Kommission vom 30. März 2015 über die von Rumänien durchgeführte staatliche Beihilfe SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) – Schiedsspruch vom 11. Dezember 2013 in der Sache Micula/Rumänien (ABl. L 232 vom 4.9.2015, S. 43), für nichtig erklärt durch Urteil des Gerichts vom 18. Juni 2019, European Food u. a./Kommission, T-624/15, ECLI:EU:T:2019:423, derzeit vom Gerichtshof geprüft in der Rechtssache C-638/19 P, Kommission/European Food u. a.

⁽¹³⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. Oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, Rn. 57.

- (97) Privatpersonen können zwar bei nationalen Gerichten die Anordnung von Schadensersatz beantragen, auf den sie ihrer Ansicht nach Anspruch haben, doch dürfen solche Klagen nicht dazu führen, dass die wirksame Anwendung der EU-Beihilfevorschriften umgangen wird. ⁽¹³⁷⁾ Insbesondere können Privatpersonen, die nach nationalem Recht Anspruch auf Beihilfe haben könnten, welche nicht bei der Kommission angemeldet und von ihr genehmigt worden sind, die aber keine solche Beihilfe erhalten haben, nicht als Schadensersatz einen Betrag in Höhe der nicht erhaltenen Beihilfe verlangen, da dies auf eine indirekte Gewährung rechtswidriger Beihilfen hinausläufe. ⁽¹³⁸⁾ Daraus folgt, dass die Rechtsprechung in der Rechtssache Asteris keine Fälle betrifft, in denen der Kläger bei einem nationalen Gericht die Gewährung einer früheren staatlichen Beihilfe beantragt, die der Kläger aus welchen Gründen auch immer nicht erhalten hat. ⁽¹³⁹⁾
- (98) Zuweilen versuchen Empfänger rechtswidriger Beihilfen, Schadensersatzklagen gegen den Staat zu erheben, nachdem sie zur Rückzahlung des Beihilfebetrags verpflichtet worden sind. In der Regel bringen diese Empfänger Argumente für eine mutmaßliche Verletzung ihres berechtigten Vertrauens vor. Der Gerichtshof hat jedoch festgestellt, dass eine rechtswidrig gewährte Maßnahme kein berechtigtes Vertrauen beim Beihilfeempfänger begründen könne, da es diesem möglich sein dürfte, sich zu vergewissern, ob das ordnungsgemäße Verfahren für die Gewährung der Beihilfe eingehalten wurde. ⁽¹⁴⁰⁾ Die Klagen dieser Empfänger sollten daher zurückgewiesen werden.
- (99) Während in der Rechtsprechung ein EU-Recht anerkannt wurde, dem zufolge Dritte, die aufgrund der rechtswidrigen Durchführung einer Beihilfe Schaden erlitten haben, gegen den betreffenden Mitgliedstaat eine Schadensersatzklage erheben können, sind Schadensersatzklagen gegen Beihilfeempfänger nach dem EU-Beihilferecht zulässig, aber nicht vorgeschrieben, da die Artikel 107 und 108 AEUV Beihilfeempfängern keine direkten Verpflichtungen auferlegen. In seinem Urteil in der Rechtssache SFEI kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass ein Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV keine ausreichende Grundlage für eine Haftung des Beihilfeempfängers biete, da dieser Artikel dem Beihilfeempfänger keine direkten Verpflichtungen auferlege. ⁽¹⁴¹⁾ Dies gilt unbeschadet der Möglichkeit, nach nationalem Recht, z. B. auf der Grundlage nationaler Vorschriften über die außervertragliche Haftung, eine Schadensersatzklage gegen den Beihilfeempfänger zu erheben. ⁽¹⁴²⁾

5. ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER KOMMISSION UND DEN NATIONALEN GERICHTEN

- (100) Nach Artikel 4 Absatz 3 EUV muss die Kommission die nationalen Gerichte bei der Wahrnehmung ihrer Schlüsselrolle bei der Durchsetzung der Beihilfevorschriften unterstützen. Die nationalen Gerichte können die Kommission auch um Unterstützung ersuchen, wenn sie die Beihilfevorschriften in einem anhängigen Verfahren anwenden. Eine enge Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und der Kommission trägt unionsweit zu einer kohärenteren ⁽¹⁴³⁾ und wirksameren Anwendung der Beihilfevorschriften bei.

⁽¹³⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juni 2004, Kommission/Rat, C-110/02, ECLI:EU:C:2004:395, Rn. 43; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, Rn. 59 bis 63; Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 42 bis 44.

⁽¹³⁸⁾ Siehe hierzu auch die Schlussanträge des Generalanwalts Ruiz-Jarabo Colomer vom 28. April 2005, Atzeni u. a., verbundene Rechtssachen C-346/03 und C-529/03, ECLI:EU:C:2005:256, Rn. 198.

⁽¹³⁹⁾ Die Rechtsprechung in der Rechtssache Asteris bezieht sich vielmehr auf Fälle, in denen der Kläger lediglich Schadensersatz verlangt (z. B. Ersatz von Schäden, die rechtswidrig von Behörden verursacht wurden), auf den jede andere Person in einer vergleichbaren Situation in dem jeweiligen Mitgliedstaat Anspruch hätte. In letzterem Fall wird der Schadensersatz, den jede Prozesspartei in einer vergleichbaren Situation, wie etwa in einem vergleichbaren Rechtsstreit zwischen zwei privaten Einrichtungen, erhalten hätte, durch den bloßen Umstand, dass es sich bei der Beklagten um eine öffentliche Einrichtung handelt, nicht zu einer staatlichen Beihilfe.

⁽¹⁴⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 98 bis 104; Urteil des Gerichtshofs vom 15. Dezember 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, Rn. 104; Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, OTP Bank, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, Rn. 77.

⁽¹⁴¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 72 bis 74.

⁽¹⁴²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 75. Welches Recht im Falle einer Rechtskollision anwendbar ist, regelt die Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom II) (ABl. L 199 vom 31.7.2007, S. 40).

⁽¹⁴³⁾ Erwägungsgrund 37 der Verfahrensverordnung.

5.1. Unterstützung der nationalen Gerichte durch die Kommission

- (101) Bei der Unterstützung der nationalen Gerichte muss die Kommission ihrer Verpflichtung nachkommen, das Berufsgeheimnis zu wahren und ihre eigene Funktionsfähigkeit und Unabhängigkeit gewährleisten. ⁽¹⁴⁴⁾ Bei der Erfüllung ihrer aus Artikel 4 Absatz 3 EUV erwachsenden Verpflichtung gegenüber den nationalen Gerichten ist die Kommission zu Neutralität und Objektivität verpflichtet. Die Kommission kann die nationalen Gerichte ersuchen, die für die erbetene Unterstützung erforderlichen Informationen und Unterlagen zu übermitteln. Wenn die Kommission nationale Gerichte unterstützt, dient sie nicht den privaten Interessen der Streitparteien. Die Unterstützung seitens der Kommission ist Teil ihrer Aufgabe, die ordnungsgemäße Anwendung der Beihilfevorschriften zu gewährleisten und das öffentliche Interesse zu schützen. ⁽¹⁴⁵⁾ Die Kommission wird daher keine der an einem nationalen Verfahren beteiligten Streitparteien hören.
- (102) Die den nationalen Gerichten nach Artikel 29 der Verfahrensverordnung angebotene Unterstützung berührt nicht die Möglichkeit bzw. Verpflichtung ⁽¹⁴⁶⁾ der nationalen Gerichte, ein Vorabentscheidungsersuchen ⁽¹⁴⁷⁾ in Bezug auf die Auslegung oder Gültigkeit des Unionsrechts nach Artikel 267 AEUV an den Gerichtshof zu richten ⁽¹⁴⁸⁾. Jedoch ist es nicht mehr möglich, die Gültigkeit des Kommissionsbeschlusses im Wege einer Vorabentscheidung infrage zu stellen, wenn der Kläger den Beschluss der Kommission zweifellos nach Artikel 263 AEUV vor den Unionsgerichten hätte anfechten können, dies aber nicht getan hat. ⁽¹⁴⁹⁾

5.1.1. Formen der Zusammenarbeit

- (103) In Artikel 29 der Verfahrensverordnung sind drei verschiedene Formen der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den nationalen Gerichten vorgesehen. In den Abschnitten 5.1.1.1, 5.1.1.2 und 5.1.1.3 dieser Bekanntmachung werden diese Formen der Zusammenarbeit näher erläutert.

5.1.1.1. Übermittlung von Informationen an die nationalen Gerichte

- (104) Nach Artikel 29 der Verfahrensverordnung können die nationalen Gerichte die Kommission um Übermittlung von Informationen bitten, die sich im Besitz der Kommission befinden. ⁽¹⁵⁰⁾
- (105) Die nationalen Gerichte können die Kommission um Informationen zu bei ihr anhängigen Beihilfverfahren ersuchen. Dazu gehören beispielsweise Informationen darüber, a) ob eine bestimmte Beihilfemaßnahme Gegenstand eines bei der Kommission anhängigen Verfahrens ist, b) ob der Mitgliedstaat die betreffende Beihilfemaßnahme ordnungsgemäß nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission angemeldet hat, c) ob die Kommission ein förmliches Prüfverfahren eingeleitet hat und d) ob die Kommission bereits einen Beschluss erlassen hat. ⁽¹⁵¹⁾
- (106) Darüber hinaus können die nationalen Gerichte die Kommission um Übermittlung von Unterlagen bitten, die sich in ihrem Besitz befinden. Dabei kann es sich beispielsweise um Kopien von noch nicht auf der Website der Kommission veröffentlichten Kommissionsbeschlüssen sowie Sachangaben, Statistiken, Marktstudien und wirtschaftliche Analysen handeln.

⁽¹⁴⁴⁾ Beschluss des Gerichtshofs vom 6. Dezember 1990, Zwartveld u. a., C-2/88-IMM, ECLI:EU:C:1990:440, Rn. 10 und 11; Urteil des Gerichts vom 18. September 1996, Postbank/Kommission, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, Rn. 93.

⁽¹⁴⁵⁾ Erwägungsgrund 37 der Verfahrensverordnung.

⁽¹⁴⁶⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 6. Oktober 1982, CILFIT/Ministero della Sanità, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, Rn. 14 bis 20; Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2008, Unión General de Trabajadores de La Rioja, C-428/06 bis C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, Rn. 42 bis 43; Urteil des Gerichtshofs vom 28. Juli 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, Rn. 47 bis 50; Urteil des Gerichtshofs vom 15. September 2016, PGE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, Rn. 40; Urteil des Gerichtshofs vom 4. Oktober 2018, Kommission/Frankreich (Steuervorabzug), C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, Rn. 108 ff.

⁽¹⁴⁷⁾ Auskunftsverlangen oder Anträge auf Gutachten haben den Vorteil, dass sie weniger formalistisch sind, und können stets durch ein Vorabentscheidungsersuchen ergänzt werden – siehe hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 28. Oktober 2020, INAIL, C-608/19, ECLI:EU:C:2020:865, wo beide Möglichkeiten genutzt wurden.

⁽¹⁴⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 44; Urteil des Gerichtshofs vom 15. September 2016, PGE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, Rn. 40.

⁽¹⁴⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 9. März 1994, TWD Textilwerke Deggendorf/Deutschland, C-188/92, ECLI:EU:C:1994:90, Rn. 17, 25 und 26; siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 23. Februar 2006, Atzeni u. a., C-346/03 und C-529/03, ECLI:EU:C:2006:130, Rn. 31 und Urteil des Gerichtshofs vom 5. Oktober 2006, Kommission/Frankreich („Scott“), C-232/05, ECLI:EU:C:2006:651, Rn. 59; Urteil des Gerichtshofs vom 25. Juli 2018, Georgsmarienhütte u. a., C-135/16, ECLI:EU:C:2018:582, Rn. 17.

⁽¹⁵⁰⁾ Verfahrensverordnung, Artikel 29 Absatz 1 erster Teil.

⁽¹⁵¹⁾ Nach Erhalt dieser Informationen kann das nationale Gericht um regelmäßige Unterrichtung über den Sachstand ersuchen.

- (107) Aufgrund der in Artikel 4 Absatz 3 EUV verankerten Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit muss die Kommission den nationalen Gerichten alle erbetenen Informationen zur Verfügung stellen.⁽¹⁵²⁾ Dazu gehören auch Informationen, die unter das Berufsgeheimnis fallen.
- (108) Die Kommission muss bei der Übermittlung von Informationen an nationale Gerichte die Garantien wahren, die natürlichen und juristischen Personen nach Artikel 339 AEUV gewährt werden.⁽¹⁵³⁾ Artikel 339 AEUV verbietet Mitgliedern, Beamten und sonstigen Bediensteten der Kommission die Preisgabe von Auskünften, die unter die Verpflichtung zur Wahrung des Berufsgeheimnisses fallen. Dazu können vertrauliche Informationen und Geschäftsgeheimnisse gehören.
- (109) Beabsichtigt die Kommission, einem nationalen Gericht unter das Berufsgeheimnis fallende Informationen zu übermitteln, so bittet sie das nationale Gericht darum zu bestätigen, dass es den Schutz der vertraulichen Informationen bzw. der Geschäftsgeheimnisse gewährleisten wird. Kann das nationale Gericht diese Gewähr bieten (z. B. durch Verweis auf die einschlägige nationale Rechtsgrundlage), so übermittelt die Kommission die erbetenen Informationen unter Angabe der Teile, die unter das Berufsgeheimnis fallen und daher nicht offengelegt werden dürfen. Andernfalls leitet die Kommission die betreffenden Informationen nicht weiter.⁽¹⁵⁴⁾
- (110) Auch in bestimmten anderen Situationen kann es sein, dass es der Kommission nicht möglich ist, den nationalen Gerichten Informationen zu übermitteln. Die Kommission kann es insbesondere dann ablehnen, einem nationalen Gericht Informationen zu übermitteln, wenn die Übermittlung dieser Informationen die Funktionsfähigkeit und Unabhängigkeit der Union beeinträchtigen würde. Dieser Tatbestand wäre gegeben, wenn die Übermittlung der Informationen die Erfüllung der der Kommission übertragenen Aufgaben gefährden würde⁽¹⁵⁵⁾ (zum Beispiel bei der Übermittlung von Informationen über den kommissionsinternen Beschlussfassungsprozess).
- (111) Damit eine möglichst effiziente Zusammenarbeit mit den nationalen Gerichten sichergestellt ist, bemüht sich die Kommission, den nationalen Gerichten die erbetenen Informationen spätestens einen Monat nach Eingang des Ersuchens zur Verfügung zu stellen. Muss die Kommission das nationale Gericht um weitere Erläuterungen zu seinem ursprünglichen Ersuchen bitten oder mit Dritten, die unmittelbar von der Übermittlung der Informationen betroffen sind, Rücksprache halten, so beginnt die einmonatige Frist zu dem Zeitpunkt, zu dem die Erläuterungen eingehen oder die Rücksprache abgeschlossen ist, von Neuem.⁽¹⁵⁶⁾

5.1.1.2. Übermittlung von Stellungnahmen zur Anwendung der Beihilfavorschriften

- (112) Artikel 29 der Verfahrensverordnung sieht auch die Möglichkeit vor, dass die nationalen Gerichte die Kommission um Stellungnahmen zu Fragen, die die Anwendung der Beihilfavorschriften betreffen, ersuchen können.⁽¹⁵⁷⁾
- (113) Wendet ein nationales Gericht das Beihilferecht auf ein bei ihm anhängiges Verfahren an, so muss es die einschlägigen Rechtsvorschriften der Union und die Rechtsprechung der Unionsgerichte beachten. Unbeschadet der letztlichen Auslegung der Verträge durch die Unionsgerichte können sich die nationalen Gerichte bei Fragen zur Anwendung der Beihilfavorschriften auf die Beschlusspraxis und die einschlägigen Bekanntmachungen und Leitlinien der Kommission stützen. Sie können sich auch an früheren Stellungnahmen der Kommission orientieren, die auf der Website der Kommission veröffentlicht sind, sofern es um Fragestellungen geht, mit denen andere nationale Gerichte bereits in ähnlichen Fällen konfrontiert waren.⁽¹⁵⁸⁾

⁽¹⁵²⁾ Urteil des Gerichts vom 18. September 1996, Postbank/Kommission, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, Rn. 64; Beschluss des Gerichtshofs vom 13. Juli 1990, Zwartveld u. a., C-2/88-IMM, ECLI:EU:C:1990:315, Rn. 16 bis 22.

⁽¹⁵³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 28. Februar 1991, Delimitis/Henninger Bräu, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, Rn. 53; Urteil des Gerichts vom 18. September 1996, Postbank/Kommission, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, Rn. 90.

⁽¹⁵⁴⁾ Urteil des Gerichts vom 18. September 1996, Postbank/Kommission, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, Rn. 93; Beschluss des Gerichtshofs vom 6. Dezember 1990, Zwartveld u. a., C-2/88-IMM, ECLI:EU:C:1990:440, Rn. 10 und 11.

⁽¹⁵⁵⁾ Beschluss des Gerichtshofs vom 6. Dezember 1990, Zwartveld u. a., C-2/88-IMM, ECLI:EU:C:1990:440, Rn. 11; Urteil des Gerichtshofs vom 26. November 2002, First und Franex, C-275/00, ECLI:EU:C:2002:711, Rn. 49; Urteil des Gerichts vom 18. September 1996, Postbank/Kommission, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, Rn. 93.

⁽¹⁵⁶⁾ Dies kann beispielsweise bei bestimmten Angaben von Privatpersonen oder bei Angaben eines Mitgliedstaats, die von einem Gericht eines anderen Mitgliedstaats anfordert werden, der Fall sein.

⁽¹⁵⁷⁾ Verfahrensverordnung, Artikel 29 Absatz 1 zweiter Teil.

⁽¹⁵⁸⁾ Siehe Abschnitt 5.1.2.

- (114) Es kann jedoch vorkommen, dass frühere Beschlüsse, Stellungnahmen, Bekanntmachungen oder Leitlinien der Kommission den nationalen Gerichten keine ausreichenden Orientierungshilfen bieten. Im Einklang mit dem in Artikel 4 Absatz 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und angesichts der wesentlichen Rolle der nationalen Gerichte bei der Durchsetzung des Beihilferechts räumt die Kommission den nationalen Gerichten die Möglichkeit ein, bei ihr Stellungnahmen zu Fragen, die die Anwendung der Beihilfavorschriften betreffen, einzuholen. ⁽¹⁵⁹⁾
- (115) Die Kommission kann grundsätzlich um Stellungnahme zu allen wirtschaftlichen, sachlichen und rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen ersucht werden, die im Rahmen des nationalen Verfahrens auftreten. So können die nationalen Gerichte unter anderem eine Stellungnahme der Kommission zu folgenden Fragen einholen:
- (a) Weist eine bestimmte Maßnahme Beihilfeelemente im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV auf, und wenn ja, wie ist der Beihilfebetrug zu quantifizieren? Die Ersuchen können sich auf bestimmte Beihilfeelemente im Sinne des Artikels 107 AEUV beziehen (d. h. den Begriff des Unternehmens, das Vorliegen eines selektiven Vorteils, die Zurechenbarkeit der Maßnahme an den Mitgliedstaat und den Einsatz staatlicher Mittel, die Möglichkeit einer Wettbewerbsverfälschung und einer Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten).
 - (b) Fällt eine bestimmte Beihilfemaßnahme unter eine Gruppenfreistellungsverordnung oder eine De-minimis-Verordnung, sodass keine vorherige Anmeldung bei der Kommission erforderlich ist und das Durchführungsverbot nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV keine Anwendung findet?
 - (c) Fällt eine bestimmte Einzelbeihilfe unter eine Beihilferegelung, die bei der Kommission angemeldet und per Kommissionsbeschluss für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wurde, oder ist sie aus anderen Gründen als bestehende Beihilfe anzusehen, sodass das Durchführungsverbot nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV keine Anwendung findet?
 - (d) Liegen außergewöhnliche Umstände ⁽¹⁶⁰⁾ vor, die rechtfertigen, dass das nationale Gericht von der Anordnung der vollständigen Rückforderung nach dem Unionsrecht absieht?
 - (e) Welche rechtlichen Voraussetzungen gelten für Schadensersatzklagen nach dem Unionsrecht, und wie kann der erlittene Schaden quantifiziert werden?
 - (f) Wie berechnen sich die Höhe der zurückzufordernden Beihilfe und die Rückforderungszinsen?
- (116) Die nationalen Gerichte sind nicht befugt, die Vereinbarkeit einer Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt auf der Grundlage des Artikels 107 Absätze 2 und 3, des Artikels 106 Absatz 2 und des Artikels 93 AEUV zu prüfen. ⁽¹⁶¹⁾ Daher können sie die Kommission nicht um Stellungnahme zur Vereinbarkeit einer bestimmten Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt ersuchen. Die nationalen Gerichte können die Kommission jedoch um Auskunft darüber bitten, ob sie bereits die Vereinbarkeit einer bestimmten Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt prüft (siehe Abschnitt 5.1.1.1).
- (117) Im Einklang mit dem in Artikel 4 Absatz 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit stellt die Kommission dem nationalen Gericht in ihrer Stellungnahme die erbetenen Sachinformationen bzw. die gewünschten wirtschaftlichen oder rechtlichen Klarstellungen bereit. Das nationale Gericht ist – anders als bei der verbindlichen Auslegung des Unionsrechts durch die Unionsgerichte – nicht an die Stellungnahme der Kommission gebunden.
- (118) Die Kommission gibt ihre Stellungnahmen an die nationalen Gerichte im Einklang mit deren Verfahrensregeln und Gepflogenheiten ab. Um eine effiziente Zusammenarbeit mit den nationalen Gerichten zu gewährleisten, bemüht sich die Kommission, den betreffenden nationalen Gerichten die erbetene Stellungnahme innerhalb von vier Monaten nach Eingang des Ersuchens zu übermitteln. Muss die Kommission das nationale Gericht um weitere Erläuterungen bitten, so kann diese viermonatige Frist verlängert werden.

⁽¹⁵⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 50.

⁽¹⁶⁰⁾ Siehe hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 68 bis 71.

⁽¹⁶¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, CSTP Azienda della Mobilità/Kommission, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, Rn. 90; Urteil des Gerichtshofs vom 19. Juli 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, Rn. 50 bis 52.

- (119) Die nationalen Gerichte müssen die Rechte des Einzelnen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV auch während der Ausarbeitung der erbetenen Stellungnahme durch die Kommission schützen. Wie oben dargelegt ⁽¹⁶²⁾, gilt die Verpflichtung der nationalen Gerichte zum Schutz der Rechte des Einzelnen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV, die gegebenenfalls auch durch Ergreifung einstweiliger Maßnahmen erfüllt werden kann, unabhängig von einer ausstehenden Stellungnahme der Kommission.

5.1.1.3. Amicus-Curiae-Stellungnahmen

- (120) Nach Artikel 29 Absatz 2 der Verfahrensverordnung kann die Kommission den Gerichten der Mitgliedstaaten, die für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen zuständig sind, schriftliche Stellungnahmen übermitteln. Sie kann mit Erlaubnis des betreffenden Gerichts auch mündlich Stellung nehmen. Diese Stellungnahmen werden auch als „Amicus-Curiae-Stellungnahmen“ bezeichnet. Die Kommission gibt Amicus-Curiae-Stellungnahmen aus eigener Initiative ab.
- (121) Die nationalen Gerichte oder die Parteien eines bei einem nationalen Gericht anhängigen Verfahrens können die Kommission jedoch ersuchen, in Fällen, in denen es um beihilferechtliche Fragen geht, Amicus-Curiae-Stellungnahmen abzugeben. Die Entscheidung, in einem Verfahren vor einem nationalen Gericht als Amicus Curiae aufzutreten, ist ausschließlich der Kommission vorbehalten und steht vollumfänglich in ihrem Ermessen. Damit die nationalen Gerichte ihre Verfahren planen können, wird die Kommission sie jedoch unverzüglich von ihrer Absicht in Kenntnis setzen, als Amicus Curiae aufzutreten.
- (122) Die Kommission übermittelt im Rahmen nationaler Gerichtsverfahren Amicus-Curiae-Stellungnahmen, um eine kohärente Anwendung des Artikels 107 Absatz 1 bzw. des Artikels 108 Absatz 3 AEUV zu gewährleisten. ⁽¹⁶³⁾ Um zu bewerten, ob eine Stellungnahme ihrerseits erforderlich und angemessen ist, kann die Kommission unter anderem berücksichtigen,
- (a) ob der vorliegende Fall auch für andere Fälle von Bedeutung sein dürfte (z. B. wenn es um eine allgemeine beihilferechtliche Frage geht),
 - (b) ob die Stellungnahme der Kommission zur wirksamen Durchsetzung der Beihilfavorschriften durch die betreffenden nationalen Gerichte beitragen dürfte,
 - (c) ob es in dem Fall um eine neue materiellrechtliche Frage geht, die weder von der Beschlusspraxis noch von den Bekanntmachungen und Leitlinien der Kommission abgedeckt wird, oder
 - (d) ob die Rechtssache bei einem Gericht anhängig ist, gegen dessen Urteil keine weiteren Rechtsmittel eingelegt werden können.
- (123) Die Kommission achtet uneingeschränkt die Unabhängigkeit und Arbeitsweise der nationalen Gerichte. Ebenso wie die in Abschnitt 5.1.1.2 genannten Stellungnahmen der Kommission sind auch Amicus-Curiae-Stellungnahmen für das nationale Gericht, das über den Fall entscheidet, in dem die Kommission tätig geworden ist, nicht bindend. Bevor die Kommission aus eigener Initiative eine Amicus-Curiae-Stellungnahme abgibt, unterrichtet sie den betreffenden Mitgliedstaat in einem Schreiben an seine Ständige Vertretung bei der Union.
- (124) Um sachdienliche Stellungnahmen abgeben zu können, kann die Kommission das zuständige nationale Gericht bitten, ihr Unterlagen zu übermitteln, die für die Beurteilung der Angelegenheit durch die Kommission erforderlich sind. Die Kommission verwendet diese Dokumente ausschließlich zur Erarbeitung ihrer Stellungnahme.
- (125) Die Verfahrensverordnung sieht keinen verfahrensrechtlichen Rahmen für die Übermittlung von Amicus-Curiae-Stellungnahmen vor. Daher gibt die Kommission diese Stellungnahmen im Einklang mit den Verfahrensregeln und Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten, einschließlich derjenigen, die die Wahrung der Rechte der Parteien betreffen, ab. Hat ein Mitgliedstaat den einschlägigen verfahrensrechtlichen Rahmen noch nicht festgelegt, so ist es Sache des nationalen Gerichts zu bestimmen, welche Verfahrensvorschriften für die Abgabe von Amicus-Curiae-Stellungnahmen in der bei ihm anhängigen Rechtssache anwendbar sind, wobei es beachtet, dass die Abgabe solcher Stellungnahmen auf Artikel 29 der Verfahrensverordnung basiert.

⁽¹⁶²⁾ Siehe Abschnitt 4.2.3.3.

⁽¹⁶³⁾ Seit 2014 hat die Kommission Amicus-Curiae-Stellungnahmen zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe, zur Definition der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, zur Umsetzung von Rückforderungsbeschlüssen der Kommission sowie zu der Frage vorgelegt, ob in dem jeweiligen Fall das nationale Recht oder das Unionsrecht anwendbar ist. Siehe hierzu „Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2019, S. 111.

- (126) Der nationale verfahrensrechtliche Rahmen sollte den in Abschnitt 2.2 dieser Bekanntmachung dargelegten Grundsätzen Rechnung tragen. Dies bedeutet, dass der nationale verfahrensrechtliche Rahmen für die Abgabe von Amicus-Curiae-Stellungnahmen zu Fragen bezüglich der Anwendung des Artikels 107 Absatz 1 und des Artikels 108 Absatz 3 AEUV die Übermittlung solcher Stellungnahmen a) nicht übermäßig erschweren oder praktisch unmöglich machen darf (Grundsatz der Effektivität) und b) nicht schwieriger machen darf als die Übermittlung von Stellungnahmen in Gerichtsverfahren, in denen gleichwertiges nationales Recht angewandt wird (Grundsatz der Äquivalenz).

5.1.2. Zentrale Kontaktstelle und Veröffentlichung von Amicus-Curiae-Stellungnahmen

- (127) Für eine wirksamere Zusammenarbeit und Kommunikation mit den nationalen Gerichten hat die Kommission eine zentrale Kontaktstelle eingerichtet, an die die nationalen Gerichte oder die Parteien ihre Ersuchen richten können:

Europäische Kommission
Generaldirektion Wettbewerb
COMP Amicus State Aid
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Tel. +32 22976271
Fax +32 22953584

E-Mail: COMP-AMICUS-STATE-AID@ec.europa.eu

- (128) Die Kommission bittet die nationalen Gerichte, diese zentrale Kontaktstelle auch weiterhin für die Übermittlung von Informationen oder Ersuchen gemäß Abschnitt 5.1.1 dieser Bekanntmachung an die Kommission zu nutzen. Dies kann in jeder der 24 Amtssprachen der Union ⁽¹⁶⁴⁾ erfolgen.
- (129) Die Kommission wird in ihrem Jahresbericht über die Wettbewerbspolitik über die Zusammenarbeit mit den nationalen Gerichten Bericht erstatten. Außerdem wird sie ihre Amicus-Curiae-Stellungnahmen und anderen Stellungnahmen auf ihrer Website veröffentlichen.
- (130) Wenn die Kommission eine Amicus-Curiae-Stellungnahme oder eine andere Stellungnahme übermittelt, ersucht sie das betreffende nationale Gericht, deren Veröffentlichung zu genehmigen. Dies ermöglicht es der Kommission, auf ihrer Website die von ihr abgegebenen Amicus-Curiae-Stellungnahmen und anderen Stellungnahmen und die Urteile der betreffenden nationalen Gerichte, sobald diese verfügbar sind, zu veröffentlichen.

5.2. Unterstützung der Kommission durch die nationalen Gerichte

- (131) Die in Artikel 4 Absatz 3 EUV verankerte Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit bedeutet auch, dass die Mitgliedstaaten, einschließlich ihrer Justizbehörden, die Organe der Union bei der Verwirklichung der Ziele der Union unterstützen müssen.
- (132) Um die wirksame Durchsetzung der Beihilfavorschriften zu gewährleisten, werden die nationalen Gerichte gebeten, der Kommission unverzüglich eine Kopie jedes schriftlichen Urteils zu übermitteln, das sie im Anschluss an die Übermittlung von Informationen oder einer Amicus-Curiae-Stellungnahme oder einer anderen Stellungnahme durch die Kommission erlassen haben. Dies ermöglicht es der Kommission, rechtzeitig Kenntnis von Fällen zu erlangen, in denen es angezeigt sein könnte, eine Stellungnahme abzugeben, falls eine der Parteien ein Rechtsmittel gegen das Urteil einlegen sollte. Wenn die nationalen Gerichte der Kommission ein Urteil übermitteln, geben sie an, ob sie seiner Veröffentlichung auf der Website der Kommission zustimmen.
- (133) Im Interesse einer wirksameren und kohärenteren Anwendung der Beihilfavorschriften fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, Koordinierungsstellen für nationale Richter, die sich mit beihilferechtlichen Fragen befassen, einzurichten. Diese Koordinierungsstellen sollten der Verwaltungsstruktur der Mitgliedstaaten entsprechen und die Unabhängigkeit der Justizbehörde wahren. Ferner ist die Kommission der Auffassung, dass der Einrichtung formeller oder informeller Netzwerke von mit beihilferechtlichen Belangen befassten Richtern – entweder auf nationaler oder auf europäischer Ebene – eine besondere Bedeutung für den Wissensaustausch zukommt. Zentrale Koordinierungsstellen und Netzwerke von Richtern können den nationalen Richtern den Austausch bewährter Verfahren im Bereich staatlicher Beihilfen ermöglichen und der Kommission die Übermittlung von Informationen über aktuelle Entwicklungen in der Beihilfepolitik, beispielsweise im Wege von Schulungen oder Newsletters, erleichtern.

⁽¹⁶⁴⁾ Eine vollständige Liste der Amtssprachen der Union findet sich in Artikel 55 Absatz 1 EUV.

6. KONSEQUENZEN BEI DER NICHTEINHALTUNG VON BEIHILFEVORSCHRIFTEN UND DER NICHTUMSETZUNG VON BESCHLÜSSEN

- (134) Wie in den Abschnitten 4.2.1 und 4.2.2 dieser Bekanntmachung dargelegt, können die nationalen Gerichte aufgefordert werden, die Bestimmungen der Artikel 107 Absatz 1 und 108 Absatz 3 AEUV unmittelbar in ihren nationalen Rechtsordnungen anzuwenden. Wird infolge eines Urteils eines nationalen Gerichts eine neue Beihilfe gewährt, die gegen das Durchführungsverbot verstößt, so kann die Kommission ein Prüfverfahren nach Artikel 12 der Verfahrensverordnung einleiten, um die Vereinbarkeit der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt zu prüfen. Außerdem kann die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den betreffenden Mitgliedstaat einleiten, wenn die nationalen Gerichte nicht sicherstellen, dass die aus einem Rückforderungsbeschluss der Kommission oder den Verträgen erwachsenden Pflichten erfüllt werden. ⁽¹⁶⁵⁾
- (135) Als Organe der Mitgliedstaaten sind die nationalen Gerichte gehalten, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Rückforderungsbeschlüsse wirksam umgesetzt werden. Die Konsequenzen bei Nichtumsetzung von Rückforderungsbeschlüssen der Kommission durch die Mitgliedstaaten sind in der Rückforderungsbekanntmachung dargelegt. ⁽¹⁶⁶⁾
- (136) Zu den Aufgaben der nationalen Gerichte gehört es auch, die Rechte des Einzelnen bei einer möglichen Missachtung des Durchführungsverbots zu wahren. ⁽¹⁶⁷⁾ Wie in Abschnitt 6.2 dieser Bekanntmachung dargelegt, kommen die Mitgliedstaaten, einschließlich ihrer nationalen Gerichte, die diese Rechte nicht wahren, ihren unionsrechtlichen Pflichten nicht nach. ⁽¹⁶⁸⁾

6.1. Verfahren der Kommission in Bezug auf rechtswidrige Beihilfen

- (137) Nationale Gerichte können unmittelbar gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV verstoßen, wenn sie im Rahmen ihrer Verfahren neue Beihilfen gewähren. Dazu kann es kommen, wenn ein nationales Gericht ein Urteil erlässt, das sich auf die Durchführung eines Rechtsakts zur Gewährung einer staatlichen Beihilfe auswirkt. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Auslegung eines Vertrags oder eines Beihilfebeschlusses dazu führt, dass die ursprüngliche Laufzeit der betreffenden Beihilfemaßnahme verlängert wird. ⁽¹⁶⁹⁾
- (138) Daher müssen die nationalen Gerichte die Bestimmungen des Artikels 108 Absatz 3 AEUV einhalten und dementsprechend sicherstellen, dass alle ihre Entscheidungen, die zur Änderung oder Verlängerung eines Rechtsakts zur Gewährung einer staatlichen Beihilfe führen, beispielsweise im Wege der Auslegung ⁽¹⁷⁰⁾, vor ihrer Durchführung im Einklang mit den in dem jeweiligen Mitgliedstaat geltenden Verwaltungsvorschriften bei der Kommission angemeldet werden.
- (139) Wenn das nationale Gericht die Einhaltung des Durchführungsverbots nicht sicherstellt und die neue Beihilfe nicht zur Prüfung bei der Kommission angemeldet wird, kann die Kommission von Amts wegen oder nach Eingang einer Beschwerde von Beteiligten nach Artikel 12 der Verfahrensverordnung eine Prüfung der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe einleiten.

6.2. Vertragsverletzungsverfahren

- (140) Nach Artikel 258 AEUV kann die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren einleiten, wenn sie der Auffassung ist, dass ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen hat. Das Ziel des Verfahrens besteht darin, den Verstoß abzustellen. Im Anschluss an ein Vorverfahren, in dessen Rahmen die Kommission nach einem förmlichen Meinungsaustausch mit dem betreffenden Mitgliedstaat eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgibt, kann sie den Gerichtshof anrufen. ⁽¹⁷¹⁾

⁽¹⁶⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Kommission/Deutschland, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, Rn. 56.

⁽¹⁶⁶⁾ Siehe Rückforderungsbekanntmachung (ABl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1), Abschnitt 6.

⁽¹⁶⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. Oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, Rn. 38; Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 28.

⁽¹⁶⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 66; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 110.

⁽¹⁶⁹⁾ Dabei ist unerheblich, ob das nationale Gericht sein Urteil im Rahmen eines Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes oder eines Hauptsacheverfahrens erlässt, da das Urteil in beiden Fällen, sei es auch nur vorübergehend, Auswirkungen auf die Beihilfemaßnahme haben kann.

⁽¹⁷⁰⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2016, DEI und Kommission/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, Rn. 107 und 108.

⁽¹⁷¹⁾ Gelangt die Kommission zu der Auffassung, dass ein Mitgliedstaat gegen die in einem Urteil nach Artikel 258 Absatz 2 AEUV festgelegten Pflichten verstoßen hat, so kann sie nach Artikel 260 Absatz 2 AEUV den Gerichtshof anrufen, nachdem sie dem betreffenden Mitgliedstaat zuvor Gelegenheit zur Äußerung gegeben hat.

- (141) Wenn das jeweilige nationale Gericht aus dem Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV keine angemessenen Konsequenzen zieht, verstößt es gegen seine Verpflichtungen aus den Verträgen. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn ein nationales Gericht versäumt, die Durchführung einer rechtswidrigen Maßnahme zu verhindern oder ihre Rückforderung anzuordnen. ⁽¹⁷²⁾
- (142) Ein Versäumnis der nationalen Gerichte, die Rechte des Einzelnen bei Nichteinhaltung ihrer Verpflichtungen aus Artikel 108 Absatz 3 AEUV zu wahren, kann auch eine Haftung des betreffenden Mitgliedstaats begründen. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass die Mitgliedstaaten für Schäden haftbar sind, die durch Verstöße gegen das Unionsrecht entstehen, und zwar auch dann, wenn der fragliche Verstoß in einer Entscheidung eines letztinstanzlichen nationalen Gerichts besteht. ⁽¹⁷³⁾

7. SCHLUSSBESTIMMUNGEN

- (143) Diese Bekanntmachung ersetzt die Durchsetzungsbekanntmachung von 2009.
- (144) Das Ziel dieser Bekanntmachung besteht darin, den nationalen Gerichten bei der Anwendung der Beihilfevorschriften Orientierungshilfen an die Hand zu geben. Sie ist für die nationalen Gerichte weder bindend, noch beeinträchtigt sie deren Unabhängigkeit.
- (145) Die Kommission kann diese Bekanntmachung überprüfen, wenn sie dies – beispielsweise aufgrund von Änderungen der geltenden Rechtsvorschriften der Union oder künftigen Entwicklungen in der Rechtsprechung – für angebracht hält.

⁽¹⁷²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires u. a./Frankreich*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, Rn. 12; Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, *SFEI u. a.*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 70.

⁽¹⁷³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 30. September 2003, *Köbler*, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, Rn. 50.