



## Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

21. November 2013\*

„Staatliche Beihilfen — Art. 107 AEUV und 108 AEUV — Einer Billigfluggesellschaft von einem öffentlichen Unternehmen, das einen Flughafen betreibt, gewährte Vorteile — Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens hinsichtlich dieser Maßnahme — Verpflichtung der Gerichte der Mitgliedstaaten, sich nach der von der Kommission in dieser Entscheidung vorgenommenen Beurteilung hinsichtlich des Vorliegens einer Beihilfe zu richten“

In der Rechtssache C-284/12

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Oberlandesgericht Koblenz (Deutschland) mit Entscheidung vom 30. Mai 2012, beim Gerichtshof eingegangen am 7. Juni 2012, in dem Verfahren

**Deutsche Lufthansa AG**

gegen

**Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH,**

Beteiligte:

**Ryanair Ltd,**

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta sowie der Richter J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot und A. Arabadjiev (Berichterstatter),

Generalanwalt: P. Mengozzi,

Kanzler: K. Malacek, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 11. April 2013,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Deutschen Lufthansa AG, vertreten durch Rechtsanwalt A. Martin-Ehlers,

— der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt T. Müller-Heidelberg,

\* Verfahrenssprache: Deutsch.

- der Ryanair Ltd, vertreten durch Rechtsanwalt G. Berrisch,
- der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und K. Petersen als Bevollmächtigte,
- der belgischen Regierung, vertreten durch T. Materne und J.-C. Halleux als Bevollmächtigte im Beistand von A. Lepière, avocate,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch M. Noort und C. Wissels als Bevollmächtigte,
- der polnischen Regierung, vertreten durch B. Majczyna und M. Szpunar als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch V. Di Bucci und T. Maxian Rusche als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 27. Juni 2013

folgendes

### Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 107 AEUV und 108 AEUV.
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Deutschen Lufthansa AG (im Folgenden: Lufthansa) und der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (im Folgenden: FFH), der Betreiberin des Flughafens Frankfurt-Hahn, über die Einstellung und Rückforderung der staatlichen Beihilfen, die FFH der Ryanair Ltd (im Folgenden: Ryanair) gewährt habe.

### Rechtlicher Rahmen

- 3 Art. 3 („Durchführungsverbot“) der Verordnung Nr. 659/1999 (EG) des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. L 83, S. 1) lautet:

„Anmeldungspflichtige Beihilfen nach Artikel 2 Absatz 1 dürfen nicht eingeführt werden, bevor die Kommission eine diesbezügliche Genehmigungsentscheidung erlassen hat oder die Beihilfe als genehmigt gilt.“

- 4 Art. 4 („Vorläufige Prüfung der Anmeldung und Entscheidungen der Kommission“) dieser Verordnung bestimmt in seinen Abs. 2 bis 4:

„(2) Gelangt die Kommission nach einer vorläufigen Prüfung zu dem Schluss, dass die angemeldete Maßnahme keine Beihilfe darstellt, so stellt sie dies durch Entscheidung fest.

(3) Stellt die Kommission nach einer vorläufigen Prüfung fest, dass die angemeldete Maßnahme, insoweit sie in den Anwendungsbereich des Artikels [107 Absatz 1 AEUV] fällt, keinen Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt gibt, so entscheidet sie, dass die Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist. ...

(4) Stellt die Kommission nach einer vorläufigen Prüfung fest, dass die angemeldete Maßnahme Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt gibt, so entscheidet sie, das Verfahren nach Artikel [108 Absatz 2 AEUV] zu eröffnen (nachstehend ‚Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens‘ genannt).“

5 Art. 6 („Förmliches Prüfverfahren“) der Verordnung bestimmt in Abs. 1:

„Die Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens enthält eine Zusammenfassung der wesentlichen Sach- und Rechtsfragen, eine vorläufige Würdigung des Beihilfecharakters der geplanten Maßnahme durch die Kommission und Ausführungen über ihre Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt. Der betreffende Mitgliedstaat und die anderen Beteiligten werden in dieser Entscheidung zu einer Stellungnahme innerhalb einer Frist von normalerweise höchstens einem Monat aufgefordert. ...“

6 Art. 7 („Entscheidungen der Kommission über den Abschluss des förmlichen Prüfverfahrens“) der Verordnung bestimmt:

„(1) Das förmliche Prüfverfahren wird unbeschadet des Artikels 8 durch eine Entscheidung nach den Absätzen 2 bis 5 dieses Artikels abgeschlossen.

(2) Gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die angemeldete Maßnahme, gegebenenfalls nach entsprechenden Änderungen durch den betreffenden Mitgliedstaat, keine Beihilfe darstellt, so stellt sie dies durch Entscheidung fest.

(3) Stellt die Kommission fest, dass, gegebenenfalls nach Änderung durch den betreffenden Mitgliedstaat, die Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der angemeldeten Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt ausgeräumt sind, so entscheidet sie, dass die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist ...

(4) Die Kommission kann eine Positiventscheidung mit Bedingungen und Auflagen verbinden ...

(5) Gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die angemeldete Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, so entscheidet sie, dass diese Beihilfe nicht eingeführt werden darf ...

(6) Entscheidungen nach den Absätzen 2, 3, 4 und 5 werden erlassen, sobald die in Art. 4 Abs. 4 genannten Bedenken ausgeräumt sind. Die Kommission bemüht sich darum, eine Entscheidung möglichst innerhalb von 18 Monaten nach Eröffnung des Prüfverfahrens zu erlassen. ...

...“

7 Art. 11 („Anordnung zur Aussetzung oder einstweiligen Rückforderung der Beihilfe“) der Verordnung Nr. 659/1999 sieht vor:

„(1) Die Kommission kann, nachdem sie dem betreffenden Mitgliedstaat Gelegenheit zur Äußerung gegeben hat, eine Entscheidung erlassen, mit der dem Mitgliedstaat aufgegeben wird, alle rechtswidrigen Beihilfen so lange auszusetzen, bis die Kommission eine Entscheidung über die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt erlassen hat ...

(2) Die Kommission kann, nachdem sie dem betreffenden Mitgliedstaat Gelegenheit zur Äußerung gegeben hat, eine Entscheidung erlassen, mit der dem Mitgliedstaat aufgegeben wird, alle rechtswidrigen Beihilfen einstweilig zurückzufordern, bis die Kommission eine Entscheidung über die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt erlassen hat ...

...“

8 Art. 12 („Nichtbefolgung einer Anordnung“) dieser Verordnung bestimmt:

„Kommt der betreffende Mitgliedstaat einer Aussetzungs- oder Rückforderungsanordnung nicht nach, so kann die Kommission 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 Vertrag darstellt.“

9 In Art. 13 („Entscheidung der Kommission“) der Verordnung heißt es:

„(1) Nach Prüfung einer etwaigen rechtswidrigen Beihilfe ergeht eine Entscheidung nach Artikel 4 Absätze 2, 3 oder 4. Bei Entscheidungen zur Eröffnung eines förmlichen Prüfverfahrens wird das Verfahren durch eine Entscheidung nach Artikel 7 abgeschlossen. ...

(2) Bei etwaigen rechtswidrigen Beihilfen ist die Kommission – unbeschadet des Artikels 11 Absatz 2 – nicht an die in Artikel 4 Absatz 5 und Artikel 7 Absätze 6 und 7 genannte Frist gebunden.

...“

### **Ausgangsverfahren und Vorlagefragen**

10 An FFH, der Betreiberin des Verkehrsflughafens Frankfurt-Hahn, waren bis Januar 2009 die Fraport AG zu 65 % und die Länder Rheinland-Pfalz und Hessen zu je 17,5 % beteiligt. Die Fraport AG ist eine börsennotierte Aktiengesellschaft und steht mehrheitlich im Eigentum der Bundesrepublik Deutschland, des Landes Hessen und der Stadt Frankfurt am Main.

11 Seit dem Beginn ihrer Tätigkeit erwirtschaftete FFH jährliche Verluste von mehreren Millionen Euro. Am 31. Dezember 2011 beliefen sich diese Verluste auf ca. 197 Mio. Euro. Bis 2009 wurden diese auf der Grundlage eines Ergebnisabführungsvertrags von der Fraport AG getragen. Am 1. Januar 2009 verkaufte die Fraport AG allerdings ihre Anteile an das Land Rheinland-Pfalz zum symbolischen Preis von einem Euro. Begründet wurde dieser Verkauf damit, dass es nicht möglich gewesen sei, eine Passagiergebühr zur Reduzierung der vom Flughafen Frankfurt-Hahn erwirtschafteten Verluste einzuführen, da Ryanair beabsichtigt habe, den Flughafen zu verlassen, wenn eine solche Gebühr eingeführt worden wäre.

12 Ryanair ist eine Billigfluggesellschaft, auf die mehr als 95 % des Passagieraufkommens am Flughafen Frankfurt-Hahn entfällt. Nach der Entgeltordnung dieses Flughafens von 2001 mussten die Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzten, pro abfliegenden Passagier ein Entgelt von 4,35 Euro zahlen. Gleichwohl wurden Ryanair weder Start-, Anflug- und Landeentgelte noch ein Entgelt für die Nutzung der Infrastruktureinrichtung des Flughafens berechnet, da Ryanair ausschließlich Flugzeuge nutzte, die gemäß dieser Entgeltordnung Ausnahmetatbestände erfüllten, und zwar Flugzeuge, deren Abfluggewicht zwischen 5,7 und 90 Tonnen lag.

13 Die Entgeltordnung des Flughafens Frankfurt-Hahn von 2006 beruht auf einer Tabelle, in der die Entgelte nach der Anzahl von Passagieren festgelegt werden, die pro Jahr von einer Fluggesellschaft von diesem Flughafen befördert werden, wobei die Bandbreite zwischen 5,35 Euro für weniger als 100 000 Passagiere pro Jahr und 2,24 Euro ab 3 Millionen Passagieren liegt. Diese Entgeltordnung macht die Befreiung von Lande- und Abflugentgelten sowie Entgelten für Flugsicherungs- und Bodenabfertigungsdienste außerdem von der Bedingung abhängig, dass die Bodenabfertigungsdienste nicht länger als 30 Minuten dauern. Diese Entgeltordnung sieht auch die Gewährung eines „Marketing-Supports“ für die Eröffnung neuer Flugstrecken vor. Die Höhe dieses Marketing-Supports bestimmt sich nach dem Gesamtaufkommen der von der betreffenden Fluggesellschaft beförderten Passagiere. Ryanair kam in den Genuss dieses Supports.

- 14 Da Lufthansa der Ansicht war, dass die von FFH umgesetzten Geschäftspraktiken eine nicht bei der Kommission angemeldete staatliche Beihilfe darstellten, die demnach unter Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV gewährt worden sei, reichte sie am 26. November 2006 Klage beim Landgericht Bad Kreuznach ein und beantragte, die Rückforderung der an Ryanair als Marketing-Support zwischen 2002 und 2005 gezahlten Beträge sowie derjenigen Beträge anzuordnen, die der Ermäßigung der Flughafenentgelte entsprächen, in deren Genuss Ryanair 2003 infolge der Anwendung der Entgeltordnung von 2001 gekommen sei, sowie die Unterlassung jedweder Beihilfe zugunsten von Ryanair.
- 15 Nachdem das Landgericht die Klage abgewiesen hatte, legte Lufthansa beim Oberlandesgericht Koblenz Berufung ein. Da diese zurückgewiesen wurde, legte Lufthansa Revision beim Bundesgerichtshof ein. Mit Urteil vom 10. Februar 2011 hob der Bundesgerichtshof das Urteil des Oberlandesgerichts Koblenz auf und wies die Sache an dieses zurück, damit es feststelle, ob gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV verstoßen worden sei.
- 16 Mit Entscheidung vom 17. Juni 2008 eröffnete die Kommission das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV im Hinblick auf mögliche von der Bundesrepublik Deutschland an FFH und Ryanair gewährte staatliche Beihilfen (ABl. 2009, C 12, S. 6). Unter den Maßnahmen, die den Gegenstand dieser Entscheidung bildeten, befanden sich die Ermäßigung der Flughafenentgelte sowie die Bestimmungen über den Marketing-Support zugunsten von Ryanair. In dieser Entscheidung kam die Kommission zu dem vorläufigen Ergebnis, dass jede der betreffenden Maßnahmen selektiv sei und eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstelle, es sei denn, sie erfülle den Grundsatz des privaten Kapitalgebers. In Bezug auf diesen Grundsatz führte die Kommission an, dass auf der Grundlage der ihr zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung vom 17. Juni 2008 zur Verfügung stehenden Informationen die von Ryanair entrichteten Flughafenentgelte nicht ausreichend gewesen seien, um die FFH entstandenen Kosten zu decken.
- 17 Das Oberlandesgericht Koblenz richtete daher an die Kommission eine Bitte um Stellungnahme nach Abschnitt 3.2 der Bekanntmachung der Kommission über die Durchsetzung des Beihilfenrechts durch die einzelstaatlichen Gerichte (ABl. 2009, C 85, S. 1). In ihrer Stellungnahme erklärte die Kommission, dass das Oberlandesgericht Koblenz nicht selbst zu bewerten brauche, ob die in Rede stehenden Maßnahmen als staatliche Beihilfen aufgefasst werden könnten oder nicht, da es sich auf ihre Entscheidung vom 17. Juni 2008 stützen könne, um alle notwendigen Konsequenzen aus dem Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV zu ziehen. In der Sache stellte die Kommission klar, dass die fraglichen Maßnahmen dem Staat zurechenbar und zugleich selektiv seien.
- 18 Da es jedoch der Ansicht war, prüfen zu müssen, ob die in Rede stehenden Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellen, und da es insbesondere Zweifel hinsichtlich des selektiven Charakters dieser Maßnahmen hatte, hat das Oberlandesgericht Koblenz beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
1. Hat eine nicht angefochtene Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfungsverfahren nach Art. 108 Abs. 3 Satz 2 AEUV einzuleiten, zur Folge, dass ein nationales Gericht in einem Klageverfahren, das auf die Rückforderung geleisteter Zahlungen und auf die Unterlassung künftiger Zahlungen gerichtet ist, hinsichtlich der Beurteilung des Beihilfecharakters an die Rechtsauffassung der Kommission in der Eröffnungsentscheidung gebunden ist?
  2. Für den Fall, dass Frage 1 verneint wird:

Sind Maßnahmen eines öffentlichen Unternehmens im Sinne des Art. 2 Buchst. b Ziff. i der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (ABl. L 318, S. 17) sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen,

das einen Flughafen betreibt, beihilferechtlich schon deshalb als selektive Maßnahmen im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV zu werten, weil sie nur den Luftfahrtunternehmen zugutekommen, die den Flughafen nutzen?

3. Für den Fall, dass Frage 2 verneint wird:

- a) Ist das Merkmal der Selektivität dann nicht erfüllt, wenn das öffentliche Unternehmen, das den Flughafen betreibt, allen Fluggesellschaften, die sich zur Nutzung des Flughafens entschließen, die gleichen Bedingungen hierfür in transparenter Weise gewährt?
- b) Gilt dies auch dann, wenn der Flughafenbetreiber ein bestimmtes Geschäftsmodell verfolgt (hier: Zusammenarbeit mit sogenannten Billigfliegern – Low-cost-carrier), die Nutzungsbedingungen auf diesen Kundenkreis zugeschnitten und deshalb nicht für alle Fluggesellschaften gleichermaßen attraktiv sind?
- c) Liegt jedenfalls dann eine selektive Maßnahme vor, wenn der wesentliche Teil des Passagieraufkommens des Flughafens über viele Jahre auf eine Fluggesellschaft entfällt?

### **Zu den Vorlagefragen**

#### *Zur Zulässigkeit*

- 19 Lufthansa rügt die Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens, da der Vorlagebeschluss unzureichend begründet sei und den tatsächlichen Rahmen des Ausgangsrechtsstreits nicht detailliert darstelle.
- 20 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Notwendigkeit, zu einer dem nationalen Gericht dienlichen Auslegung des Unionsrechts zu gelangen, es erforderlich macht, dass dieses Gericht den tatsächlichen und rechtlichen Rahmen, in dem sich seine Fragen stellen, darlegt oder zumindest die tatsächlichen Annahmen erläutert, auf denen diese Fragen beruhen (vgl. Urteile vom 31. Januar 2008, Centro Europa 7, C-380/05, Slg. 2008, I-349, Randnr. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 11. März 2010, Attanasio Group, C-384/08, Slg. 2010, I-2055, Randnr. 32). Dieses Erfordernis gilt ganz besonders im Bereich des Wettbewerbs, der durch komplexe tatsächliche und rechtliche Verhältnisse gekennzeichnet ist (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 26. Januar 1993, Telemarsicabruzzo u. a., C-320/90 bis C-322/90, Slg. 1993, I-393, Randnr. 7, sowie Attanasio Group, Randnr. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 21 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs muss das nationale Gericht außerdem genau angeben, aus welchen Gründen ihm die Auslegung des Unionsrechts fraglich und die Vorlage von Vorabentscheidungsfragen an den Gerichtshof erforderlich erscheinen (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 6. Dezember 2005, ABNA u. a., C-453/03, C-11/04, C-12/04 und C-194/04, Slg. 2005, I-10423, Randnr. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Beschluss vom 20. Januar 2011, Chihabi u. a., C-432/10, Randnr. 22).
- 22 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass der Vorlagebeschluss die tatsächlichen und rechtlichen Umstände enthält, die es sowohl dem Gerichtshof erlauben, dem vorlegenden Gericht sachdienliche Antworten zu geben, als auch den Regierungen der Mitgliedstaaten und den anderen Beteiligten ermöglichen, Erklärungen gemäß Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union abzugeben. Außerdem wurden die Gründe, die das vorlegende Gericht dazu veranlasst haben, Vorabentscheidungsfragen an den Gerichtshof zu richten, im Vorlagebeschluss präzise angegeben.
- 23 Das Vorabentscheidungsersuchen ist demnach zulässig.

*Zur ersten Vorlagefrage*

- 24 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob, wenn die Kommission in Anwendung von Art. 108 Abs. 3 AEUV das in Abs. 2 dieses Artikels vorgesehene förmliche Prüfverfahren hinsichtlich einer in der Durchführung begriffenen nicht angemeldeten staatlichen Maßnahme eröffnet hat, ein mit einem Antrag auf Unterlassung der Durchführung dieser Maßnahme und auf Rückforderung bereits geleisteter Zahlungen befasstes nationales Gericht verpflichtet ist, die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen die Pflicht zur Aussetzung der Durchführung dieser Maßnahme zu ziehen.
- 25 Art. 108 Abs. 3 AEUV unterwirft die beabsichtigte Einführung neuer Beihilfen einer vorbeugenden Prüfung (Urteile vom 11. Dezember 1973, Lorenz, 120/73, Slg. 1973, 1471, Randnr. 2, sowie vom 12. Februar 2008, CELF und Ministre de la Culture et de la Communication, im Folgenden: Urteil CELF I, C-199/06, Slg. 2008, I-469, Randnr. 37).
- 26 Die damit geschaffene Verhütungsregelung ist darauf gerichtet, dass nur vereinbare Beihilfen durchgeführt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Einführung eines Beihilfevorhabens ausgesetzt, bis die Zweifel an seiner Vereinbarkeit durch die abschließende Entscheidung der Kommission beseitigt sind (Urteil CELF I, Randnr. 48).
- 27 Die Durchführung dieses Kontrollsystems obliegt zum einen der Kommission und zum anderen den nationalen Gerichten, wobei ihnen einander ergänzende, aber unterschiedliche Rollen zufallen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, Slg. 1996, I-3547, Randnr. 41, vom 21. Oktober 2003, van Calster u. a., C-261/01 und C-262/01, Slg. 2003, I-12249, Randnr. 74, sowie vom 5. Oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, Slg. 2006, I-9957, Randnrn. 36 und 37).
- 28 Während für die Beurteilung der Vereinbarkeit von Beihilfemaßnahmen mit dem Binnenmarkt ausschließlich die Kommission zuständig ist, die dabei der Kontrolle der Unionsgerichte unterliegt, wachen die nationalen Gerichte bis zur endgültigen Entscheidung der Kommission über die Wahrung der Rechte der Einzelnen bei eventuellen Verstößen der staatlichen Behörden gegen das in Art. 108 Abs. 3 AEUV aufgestellte Verbot (vgl. in diesem Sinne Urteile van Calster u. a., Randnr. 75, und Transalpine Ölleitung in Österreich, Randnr. 38).
- 29 Das Einschreiten der nationalen Gerichte beruht auf der unmittelbaren Wirkung, die dem in Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV ausgesprochenen Verbot der Durchführung von beabsichtigten Beihilfemaßnahmen zuerkannt wird. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof klargestellt, dass die unmittelbare Anwendbarkeit des in dieser Bestimmung enthaltenen Durchführungsverbots jede Beihilfemaßnahme betrifft, die durchgeführt wird, ohne dass sie angezeigt worden ist (Urteile Lorenz, Randnr. 8, vom 21. November 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires und Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, im Folgenden: Urteil FNCE, C-354/90, Slg. 1991, I-5505, Randnr. 11, und SFEI u. a., Randnr. 39).
- 30 Die nationalen Gerichte müssen zugunsten der Einzelnen nach ihrem nationalen Recht sämtliche Konsequenzen aus einer Verletzung des Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV sowohl hinsichtlich der Gültigkeit der Durchführungsakte als auch hinsichtlich der Beitreibung der unter Verletzung dieser Bestimmung gewährten finanziellen Unterstützungen oder eventueller vorläufiger Maßnahmen ziehen (Urteile FNCE, Randnr. 12, und SFEI u. a., Randnr. 40).
- 31 Gegenstand der Aufgabe der nationalen Gerichte ist somit die Anordnung von Maßnahmen, die geeignet sind, die Rechtswidrigkeit der Durchführung der Beihilfen zu beseitigen, damit der Empfänger in der bis zur Entscheidung der Kommission noch verbleibenden Zeit nicht weiterhin frei über sie verfügen kann (Urteil vom 11. März 2010, CELF und Ministre de la Culture et de la Communication, C-1/09, Slg. 2010, I-2099, Randnr. 30).

- 32 Die Eröffnung des in Art. 108 Abs. 2 AEUV vorgesehenen formellen Prüfverfahrens kann also die nationalen Gerichte nicht von ihrer Verpflichtung entbinden, die Rechte der Einzelnen gegenüber einem eventuellen Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV zu schützen (Urteil SFEI u. a., Randnr. 44).
- 33 Die Tragweite dieser Verpflichtung kann allerdings variieren, je nachdem, ob die Kommission das formelle Prüfverfahren hinsichtlich einer Maßnahme, die den Gegenstand des Rechtsstreits vor dem nationalen Gericht bildet, eröffnet hat oder nicht.
- 34 Für den Fall, dass die Kommission das förmliche Prüfverfahren noch nicht eröffnet und sich also noch nicht zu der Frage geäußert hat, ob die geprüften Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellen können, kann es für die nationalen Gerichte, wenn sie mit dem Antrag befasst sind, die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV zu ziehen, erforderlich werden, den Beihilfebegriff auszulegen und anzuwenden, um zu bestimmen, ob die Kommission von diesen Maßnahmen hätte unterrichtet werden müssen (vgl. in diesem Sinne Urteil SFEI u. a., Randnrn. 49 und 53 sowie Nr. 1 des Tenors). Sie müssen insbesondere prüfen, ob die fragliche Maßnahme einen Vorteil darstellt und ob sie selektiv ist, d. h., ob sie bestimmte Unternehmen oder bestimmte Erzeuger im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV begünstigt (Urteil Transalpine Ölleitung in Österreich, Randnr. 39).
- 35 Die in Art. 108 Abs. 3 AEUV vorgesehene Meldepflicht und das dort vorgesehene Verbot der Durchführung beziehen sich nämlich auf Vorhaben, die als staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV angesehen werden können. Bevor sie die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV ziehen, müssen die nationalen Gerichte somit vorab über die Frage entscheiden, ob die in Rede stehenden Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellen oder nicht.
- 36 Für den Fall, dass die Kommission das in Art. 108 Abs. 2 AEUV vorgesehene formelle Prüfverfahren bereits eröffnet hat, ist zu prüfen, welche Maßnahmen von den nationalen Gerichten zu treffen sind.
- 37 Es trifft zwar zu, dass die in der Entscheidung über die Eröffnung des formellen Prüfverfahrens vorgenommenen Bewertungen vorläufig sind, doch bedeutet dieser Umstand nicht, dass diese Entscheidung keine Rechtswirkungen hat.
- 38 Hierbei ist hervorzuheben, dass, falls es den nationalen Gerichten möglich wäre, die Ansicht zu vertreten, dass eine Maßnahme keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, und daher ihre Durchführung nicht auszusetzen, obwohl die Kommission in ihrer Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens soeben festgestellt hat, dass diese Maßnahme Beihilfeelemente aufweist, die praktische Wirksamkeit von Art. 108 Abs. 3 AEUV vereitelt würde.
- 39 Wenn nämlich die in der Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens vorgenommene vorläufige Bewertung des Beihilfecharakters der fraglichen Maßnahme anschließend in der endgültigen Entscheidung der Kommission bestätigt wird, hätten die nationalen Gerichte zum einen ihre Verpflichtung aus Art. 108 Abs. 3 AEUV und Art. 3 der Verordnung Nr. 659/1999 missachtet, die Durchführung jeglichen Beihilfevorhabens bis zum Erlass der Entscheidung der Kommission über die Vereinbarkeit dieses Vorhabens mit dem Binnenmarkt auszusetzen.
- 40 Selbst wenn die Kommission in ihrer endgültigen Entscheidung zu dem Ergebnis kommen sollte, dass keine Beihilfeelemente vorliegen, verlangt zum anderen das Ziel der Verhütung, das dem vom AEU-Vertrag geschaffenen Kontrollsystem der staatlichen Beihilfen zugrunde liegt und in den Randnrn. 25 und 26 des vorliegenden Urteils erläutert wurde, dass die Durchführung der betreffenden Maßnahme infolge des in der Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens aufgeworfenen Zweifels hinsichtlich ihres Beihilfecharakters und ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt aufgeschoben wird, bis dieser Zweifel durch die endgültige Entscheidung der Kommission beseitigt wird.



- 41 Außerdem ist hervorzuheben, dass die Anwendung der Unionsregeln im Bereich der staatlichen Beihilfen auf einer Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten einerseits und der Kommission und den Unionsgerichten andererseits beruht, in deren Rahmen jeder entsprechend der ihm durch den Vertrag zugewiesenen Rolle handelt. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit müssen die nationalen Gerichte alle zur Erfüllung der unionsrechtlichen Verpflichtungen geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art treffen und alle Maßnahmen unterlassen, die die Verwirklichung der Ziele des Vertrags gefährden könnten, wie aus Art. 4 Abs. 3 EUV hervorgeht. Daher müssen es die nationalen Gerichte insbesondere unterlassen, Entscheidungen zu treffen, die einer Entscheidung der Kommission zuwiderlaufen, selbst wenn sie nur vorläufigen Charakter hat.
- 42 Folglich sind die nationalen Gerichte, wenn die Kommission das förmliche Prüfverfahren hinsichtlich einer in der Durchführung begriffenen Maßnahme eröffnet hat, verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen die Pflicht zur Aussetzung der Durchführung dieser Maßnahme zu ziehen.
- 43 Zu diesem Zweck können die nationalen Gerichte beschließen, die Durchführung der in Rede stehenden Maßnahme auszusetzen und die Rückforderung der bereits gezahlten Beträge anzuordnen. Sie können auch beschließen, einstweilige Maßnahmen zu erlassen, um zum einen die Interessen der beteiligten Parteien und zum anderen die praktische Wirksamkeit der Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen, zu wahren.
- 44 Wenn die nationalen Gerichte hinsichtlich der Frage, ob die in Rede stehende Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, oder hinsichtlich der Gültigkeit oder der Auslegung der Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens Zweifel haben, können sie zum einen die Kommission um Erläuterung bitten, und zum anderen können oder müssen sie gemäß Art. 267 Abs. 2 und 3 AEUV, wie er vom Gerichtshof ausgelegt wird, dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorlegen (vgl. dazu, was die Vorabentscheidungsersuchen zur Bewertung der Gültigkeit im Bereich der staatlichen Beihilfen anbelangt, Urteil vom 10. Januar 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze u. a.*, C-222/04, Slg. 2006, I-289, Randnrn. 72 bis 74).
- 45 Demzufolge ist auf die erste Frage zu antworten:
- Wenn die Kommission in Anwendung von Art. 108 Abs. 3 AEUV das in Abs. 2 dieses Artikels vorgesehene förmliche Prüfverfahren hinsichtlich einer in der Durchführung begriffenen nicht angemeldeten Maßnahme eröffnet hat, ist ein mit einem Antrag auf Unterlassung der Durchführung dieser Maßnahme und auf Rückforderung bereits geleisteter Zahlungen befasstes nationales Gericht verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen die Pflicht zur Aussetzung der Durchführung dieser Maßnahme zu ziehen.
  - Zu diesem Zweck kann das nationale Gericht beschließen, die Durchführung der in Rede stehenden Maßnahme auszusetzen und die Rückforderung der bereits gezahlten Beträge anzuordnen. Es kann auch beschließen, einstweilige Maßnahmen zu erlassen, um zum einen die Interessen der beteiligten Parteien und zum anderen die praktische Wirksamkeit der Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen, zu wahren.
  - Wenn das nationale Gericht hinsichtlich der Frage, ob die in Rede stehende Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, oder hinsichtlich der Gültigkeit oder der Auslegung der Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens Zweifel hat, kann es zum einen die Kommission um Erläuterung bitten, und zum anderen kann oder muss es gemäß Art. 267 Abs. 2 und 3 AEUV dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorlegen.

*Zur zweiten und zur dritten Vorlagefrage*

46 Angesichts der Antwort auf die erste Frage sind die zweite und die dritte Frage nicht zu beantworten.

**Kosten**

47 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

**Wenn die Europäische Kommission in Anwendung von Art. 108 Abs. 3 AEUV das in Abs. 2 dieses Artikels vorgesehene förmliche Prüfverfahren hinsichtlich einer in der Durchführung begriffenen nicht angemeldeten Maßnahme eröffnet hat, ist ein mit einem Antrag auf Unterlassung der Durchführung dieser Maßnahme und auf Rückforderung bereits geleisteter Zahlungen befasstes nationales Gericht verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen die Pflicht zur Aussetzung der Durchführung dieser Maßnahme zu ziehen.**

**Zu diesem Zweck kann das nationale Gericht beschließen, die Durchführung der in Rede stehenden Maßnahme auszusetzen und die Rückforderung der bereits gezahlten Beträge anzuordnen. Es kann auch beschließen, einstweilige Maßnahmen zu erlassen, um zum einen die Interessen der beteiligten Parteien und zum anderen die praktische Wirksamkeit der Entscheidung der Europäischen Kommission, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen, zu wahren.**

**Wenn das nationale Gericht hinsichtlich der Frage, ob die in Rede stehende Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, oder hinsichtlich der Gültigkeit oder der Auslegung der Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens Zweifel hat, kann es zum einen die Europäische Kommission um Erläuterung bitten, und zum anderen kann oder muss es gemäß Art. 267 Abs. 2 und 3 AEUV dem Gerichtshof der Europäischen Union eine Frage zur Vorabentscheidung vorlegen.**

Unterschriften