

Brüssel, den XXX
[...] (2020) XXX draft

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**Bekanntmachung der Kommission über die Durchsetzung der Vorschriften über
staatliche Beihilfen durch die nationalen Gerichte**

Entwurf einer Bekanntmachung der Kommission über die Durchsetzung der Vorschriften über staatliche Beihilfen durch die nationalen Gerichte

1. EINLEITUNG	3
1.1. Das System der Beihilfenkontrolle	4
1.2. Das Durchführungsverbot	5
2. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE DER DURCHSETZUNG DER BEIHILFEVORSCHRIFTEN	7
2.1. Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit	7
2.2. Die auf nationale Verfahren angewandten Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität	7
2.2.1. Klagebefugnis.....	8
2.2.2. Zuständigkeit	9
2.2.3. Grundsatz der Rechtskraft	10
3. DIE ROLLE DER KOMMISSION	11
3.1. Die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission	11
3.2. Die Befugnisse der Kommission bei der Durchsetzung der Beihilfevorschriften	12
4. DIE ROLLE DER NATIONALEN GERICHTE	13
4.1. Abgrenzung der Zuständigkeiten der nationalen Gerichte bei der Anwendung der Beihilfevorschriften	14
4.1.1. Nach Erlass eines Kommissionsbeschlusses	14
4.1.2. Nach Erlass eines Beschlusses der Kommission, mit dem die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wurde.....	15
4.1.3. Nach Erlass eines Einleitungsbeschlusses durch die Kommission.....	16
4.2. Die Zuständigkeiten der nationalen Gerichte	16
4.2.1. Beurteilung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe.....	17
4.2.2. Beurteilung des Vorliegens eines Verstoßes gegen das Durchführungsverbot	17
4.2.2.1. Anwendung der Voraussetzungen der Gruppenfreistellungsverordnungen	18
4.2.2.2. Bestehende Beihilfe.....	19
4.2.3. Schutz der Rechte des Einzelnen bei Verstößen gegen das Durchführungsverbot	20
4.2.3.1 Aussetzung oder Beendigung der Durchführung der Maßnahme	20
4.2.3.2 Rückforderung.....	20
4.2.3.3 Einstweilige Maßnahmen	22
4.2.3.4 Schadensersatzklagen	24
5. ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER KOMMISSION UND DEN NATIONALEN GERICHTEN	28
5.1. Unterstützung der nationalen Gerichte durch die Kommission	28
5.1.1. Formen der Zusammenarbeit.....	28
5.1.1.1. Übermittlung von Informationen an die nationalen Gerichte.....	29
5.1.1.2. Übermittlung von Stellungnahmen zur Anwendung der Beihilfevorschriften.....	30
5.1.1.3. Amicus-Curiae-Stellungnahmen	32
5.1.2. Zentrale Kontaktstelle und Veröffentlichung von (Amicus-Curiae-)Stellungnahmen.....	34
5.2. Unterstützung der Kommission durch die nationalen Gerichte	35

6. KONSEQUENZEN BEI DER NICHTEINHALTUNG VON BEIHILFEVORSCHRIFTEN UND DER NICHTUMSETZUNG VON BESCHLÜSSEN	35
6.1. Verfahren der Kommission in Bezug auf rechtswidrige Beihilfen	36
6.2. Vertragsverletzungsverfahren.....	36
7. SCHLUSSBESTIMMUNGEN	37

1. EINLEITUNG

- (1) Seit 2012 setzt die Europäische Kommission die Agenda zur Modernisierung des Beihilfenrechts¹ 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 weitere Freistellungen von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung geplanter staatlicher Beihilfen bei der Kommission einführt. 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 Mitgliedstaaten³ (im Folgenden „Studie oder „Durchsetzungsstudie“)⁴. Im Rahmen der Studie wurden über 750 auf nationaler Ebene ergangene Urteile zu Beihilfesachen 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

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 die Allgemeine 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, abrufbar unter <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

„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 Beihilfevorschriften auf nationaler Ebene. Hauptzweck der Bekanntmachung ist es, den nationalen Gerichten Orientierungshilfen für die der Anwendung dieser Vorschriften an die Hand zu geben und sie in einer engeren Zusammenarbeit mit der Kommission zu bestärken. 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. Sie ist für die nationalen Gerichte weder bindend, noch beeinträchtigt sie deren Unabhängigkeit.
- (6) Seit der Durchsetzungsbekanntmachung von 2009 hat sich die Rechtsprechung des Gerichts und des Gerichtshofs der Europäischen Union (im Folgenden zusammen die „Unionsgerichte“) weiterentwickelt. Die vorliegende Bekanntmachung trägt diesen Entwicklungen Rechnung und ersetzt die Durchsetzungsbekanntmachung von 2009.
- (7) 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 werden die Aspekte der öffentlichen Rechtsdurchsetzung behandelt.⁷ Darüber hinaus zielt die vorliegende Bekanntmachung darauf ab, durch Darlegung aller verfügbaren Instrumente der Zusammenarbeit eine engere Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den nationalen Gerichten zu fördern und die Konsequenzen eines Verstoßes gegen die Beihilfevorschriften aufzuzeigen.

1.1. Das System der Beihilfenkontrolle

- (8) Nach Artikel 107 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“.

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 [ABl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1](#).

- (9) 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 Beihilferegulungen 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.
- (10) 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 geplanten Maßnahmen durchzuführen, bevor die Kommission ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt geprüft hat („Durchführungsverbot“)⁸. Das in Artikel 108 Absatz 3 AEUV verankerte Durchführungsverbot hat unmittelbare Wirkung⁹: Es verleiht den Einzelnen Rechte, die sie vor nationalen Gerichten geltend machen können.
- (11) 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.¹⁰

1.2. Das Durchführungsverbot

- (12) 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 werden¹¹.
- (13) Eine Maßnahme unterliegt nur dann den Anforderungen des Artikels 108 Absatz 3 AEUV, wenn zwei Voraussetzungen, eine positive und eine negative, erfüllt sind: Erstens handelt es sich bei der Maßnahme um eine staatliche Beihilfe¹² und zweitens erfüllt die Maßnahme nicht alle Voraussetzungen für eine Freistellung von der Anmeldepflicht.

⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 14. November 2019, Dilly's Wellnesshotel, C-585/17, ECLI:EU:C:2019:969, Rn. 54.

⁹ 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.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² Siehe diesbezüglich die 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](#)).

- (14) Stellt eine Maßnahme keine staatliche Beihilfe dar, können die Mitgliedstaaten sie daher ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission durchführen. Die Kommission hat Orientierungshilfen für die Auslegung des Begriffs der staatlichen Beihilfe herausgegeben¹³.
- (15) Ferner hat die Kommission Gruppenfreistellungsverordnungen wie die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung¹⁴ 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. können¹⁵. In De-minimis-Verordnungen¹⁶ legte die Kommission auch fest, unter welchen Voraussetzungen davon ausgegangen wird, dass Beihilfen den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen und den Wettbewerb nicht verfälschen oder zu verfälschen drohen¹⁷. Erfüllt eine Beihilfemaßnahme alle einschlägigen Voraussetzungen dieser Verordnungen, ist der betreffende Mitgliedstaat von seiner Verpflichtung, die Beihilfe bei der Kommission anzumelden, befreit.
- (16) Darüber hinaus hat die Kommission im Beschluss über staatliche Beihilfen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse¹⁸ und in der Verordnung über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße¹⁹ festgelegt, unter welchen Voraussetzungen Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche

¹³ 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](#)).

¹⁴ 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](#)).

¹⁵ 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 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](#)).

¹⁷ 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](#)).

¹⁸ 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](#)).

¹⁹ 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](#)).

Verpflichtungen nach den Artikeln 106 Absatz 3 und 93 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar anzusehen sind. Auch in diesen Fällen unterliegen die betreffenden Maßnahmen nicht dem Durchführungsverbot.

2. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE DER DURCHSETZUNG DER BEIHILFEVORSCHRIFTEN

2.1. Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit

- (17) Nach Artikel 4 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union²⁰ (EUV) müssen die Mitgliedstaaten die Europäische Union bei der Erfüllung ihrer Aufgabe unterstützen. Nach dem in diesem Artikel verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit müssen sich die Europäische 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 Gerichte²¹. Das bedeutet, dass die Kommission die nationalen Gerichte bei der Anwendung des Unionsrechts unterstützt²² 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 könnten²³.

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.²⁴ 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. Folglich müssen die nationalen Gerichte im Einklang mit ihrem nationalen Recht geeignete Maßnahmen ergreifen, um die ordnungsgemäße Anwendung

²⁰ [ABl. C 202 vom 7.6.2016, S. 13.](#)

²¹ Urteil des Gerichtshofs vom 22. Oktober 2002, Roquette Frères, C-94/00, ECLI:EU:C:2002:603, Rn. 31.

²² 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

der Beihilfevorschriften zu gewährleisten, wenn kein Kommissionsbeschluss über die Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt vorliegt.²⁵

- (20) Die Anwendung des nationalen Rechts darf nicht dazu führen, dass den nationalen Gerichten die Sicherstellung der Einhaltung des Artikels 108 Absatz 3 AEUV unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird.²⁶ Nach der Rechtsprechung der Unionsgerichte dürfen die anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften 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“).²⁷

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 diese 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.²⁸
- (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.²⁹
- (24) Eine natürliche oder juristische Person kann jedoch ein Rechtsschutzinteresse vor nationalen Gerichten haben, das nicht nur darauf gerichtet ist, die durch die rechtswidrige Durchführung staatlicher Beihilfen verursachte Verfälschung des Wettbewerbs zu beseitigen. Die nationalen Gerichte müssen das Rechtsschutzinteresse des Klägers unabhängig davon beurteilen, ob der Kläger von der durch die Beihilfemaßnahme verursachten Verfälschung des Wettbewerbs unmittelbar betroffen ist. Folglich müssen die nationalen Gerichte bei der Anwendung der nationalen Rechtsvorschriften über die Klagebefugnis ihrer Pflicht Rechnung tragen, die Interessen

²⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 89.

²⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 41 bis 42 und 45; Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 138 bis 140.

²⁷ Die Einhaltung des Grundsatzes der Effektivität ist auf der Grundlage der Besonderheiten dieser Bestimmung und ihrer Rolle im betreffenden Verfahren zu beurteilen. Siehe das Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 40.

²⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 13. Januar 2005, Streekgewest, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, Rn. 18.

²⁹ 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. 71, abrufbar unter <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

der Parteien zu schützen, die ein ausreichendes Rechtsschutzinteresse haben (im Folgenden „Dritte“).³⁰

- (25) In Rechtssachen, die über steuerliche Maßnahmen gewährte Beihilfen betreffen, müssen die nationalen Gerichte bei der Beurteilung der Klagebefugnis und des Rechtsschutzinteresses Dritter noch weitere Aspekte berücksichtigen. Ein Rechtsschutzinteresse dritter Abgabepflichtiger hinsichtlich der Erstattung einer unter Verstoß gegen das Durchführungsverbot erhobenen Abgabe kann nur dann als berechtigt angesehen werden, wenn die Abgabe, der sie unterworfen sind, zur Finanzierung der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe dient.³¹ Die Klagebefugnis dritter Abgabepflichtiger beruht nicht auf dem Bestehen eines Wettbewerbsverhältnisses zum Empfänger der Beihilfe.³²
- (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. Dies ist auch dann der Fall, wenn sie mit den Begünstigten im Wettbewerb stehen.³³ Eine solche Möglichkeit würde nämlich 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.

2.2.2. Zuständigkeit

- (27) 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

³⁰ 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, abrufbar unter <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. 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, abrufbar unter <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

³¹ 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.

³² Urteil des Gerichtshofs vom 13. Januar 2005, Streekgewest, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, Rn. 19.

³³ 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.

Klagen festlegen, sofern die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität beachtet werden.³⁴

- (28) Da es diesbezüglich keine spezifischen unionsrechtlichen Vorschriften gibt, sind die Rechtssysteme der Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ausgestaltet. Während einige Mitgliedstaaten Fachgerichte für beihilferechtliche 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.³⁵ In den meisten Mitgliedstaaten sind Zivil- und Verwaltungsgerichte für die Anwendung der Beihilfevorschriften zuständig.³⁶

2.2.3. Grundsatz der Rechtskraft

- (29) 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.³⁷
- (30) Nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts³⁸ sind die nationalen Gerichte verpflichtet, für die volle Wirksamkeit der unionsrechtlichen Bestimmungen Sorge zu tragen, 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.³⁹

³⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 72.

³⁵ 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 Beihilfevorschriften 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, abrufbar unter <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. Siehe auch „Final study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)“, S. 103 bis 104.

³⁶ Insbesondere sind in den meisten Mitgliedstaaten die Verwaltungsgerichte zuständig, wenn der Kläger einen Hoheitsakt anfechtet, 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, abrufbar unter <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

³⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 38.

³⁸ 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.

³⁹ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, Rn. 60 und 61.

- (31) Ferner wurde die Wirkung des Grundsatzes der Rechtskraft im Bereich der staatlichen Beihilfen durch die Rechtsprechung der Unionsgerichte eingeschränkt. So kann sich die Rechtskraft nur auf Klagegründe erstrecken, über die – unter Berücksichtigung der Anforderungen der Äquivalenz und der Effektivität – bereits ausdrücklich unanfechtbar entschieden worden ist, nicht aber auf Fragen, die im Rahmen eines früheren Rechtsstreits hätten aufgeworfen werden können, aber nicht aufgeworfen wurden.⁴⁰
- (32) Der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts schließt ferner aus, dass die Anwendung des Grundsatzes der Rechtskraft die der Kommission durch den AEUV verliehene ausschließliche Zuständigkeit einschränkt.⁴¹ Der Umstand, dass ein nationales Gericht über eine Beihilfemaßnahme entschieden hat, bevor die Kommission einen Beschluss zu der Maßnahme erlassen hat, kann die Kommission nicht daran hindern, festzustellen, dass es sich bei der fraglichen Maßnahme um eine rechtswidrige staatliche Beihilfe handelt. Dies gilt selbst dann, wenn eine solche Einstufung zuvor von einem letztinstanzlich entscheidenden nationalen Gericht verworfen worden ist.

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.⁴² Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Durchführung eines Beihilfevorhabens ausgesetzt, bis die Kommission einen Beschluss über seine Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erlässt.⁴³

3.1. Die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission

- (34) Die Kommission übt ihre wesentliche Aufgabe der 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;⁴⁴ 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

⁴⁰ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, Rn. 57 bis 59; Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Rn. 30 und 42 bis 43.

⁴¹ 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.

⁴² Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 19.

⁴³ 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.

⁴⁴ 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](#)).

unterliegt⁴⁵ (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 werden⁴⁶, der der Kontrolle durch die Unionsgerichte unterliegt⁴⁷.

- (35) Die Kommission kann im Anschluss an eine Vorprüfung (wenn sie keine Zweifel an der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt hat)⁴⁸ oder im Anschluss an ein förmliches Prüfverfahren (wenn sie Zweifel an der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt hat)⁴⁹ über die Vereinbarkeit einer Maßnahme mit dem Binnenmarkt urteilen. Wenn die Kommission ein förmliches Prüfverfahren einleitet, erlässt sie einen Beschluss, in dem sie ihren vorläufigen Standpunkt zum Beihilfecharakter der Maßnahme und ihre Zweifel an der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt darlegt (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“).⁵⁰
- (36) Während des förmlichen Prüfverfahrens steht die Feststellung der (Un-)Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt zwar noch aus, doch hat der Einleitungsbeschluss bestimmte Rechtsfolgen (siehe Abschnitt 4.1.3).
- (37) Die von der Kommission in ihren Beschlüssen vorgenommene Prüfung von Beihilfemaßnahmen schränkt die nationalen Gerichte in der Ausübung ihrer Zuständigkeiten ein (siehe Abschnitt 4.1). Vorherige Beschlüsse der Kommission sind für die nationalen Gerichte bindend, da diese sich nach der Beurteilung des Vorliegens einer Beihilfe durch die Kommission richten müssen.⁵¹ Urteilt ein nationales Gericht hingegen, bevor die Kommission einen Beschluss erlässt, so kann dieses Urteil die Kommission nicht daran hindern, die ihr durch den AEUV verliehene ausschließliche Zuständigkeit zu einem beliebigen Zeitpunkt auszuüben (siehe Abschnitt 2.2.3).⁵²

3.2. Die Befugnisse der Kommission bei der Durchsetzung der Beihilfевorschriften

- (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 Beihilfевorschriften in der Regel nur dann Abhilfemaßnahmen auferlegen, wenn sie einen abschließenden Beschluss erlässt, mit dem das förmliche Prüfverfahren abgeschlossen und die

⁴⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, Buonotourist/Kommission, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, Rn. 90.

⁴⁶ Siehe die Artikel 4 und 9 der Verfahrensverordnung ([ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 14](#)).

⁴⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 19. Juli 2016, Kotnik u. a., C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, Rn. 37.

⁴⁸ Beschluss, keine Einwände zu erheben, Artikel 4 Absatz 3 der Verfahrensverordnung.

⁴⁹ Siehe die Begriffe „Positivbeschluss“ bzw. „Negativbeschluss“ in Artikel 9 Absatz 3 bzw. 5 der Verfahrensverordnung.

⁵⁰ Siehe Artikel 4 Absätze 3 und 4 der Verfahrensverordnung ([ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 14](#)).

⁵¹ Urteil des Gerichtshofs vom 15. September 2016, PGE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, Rn. 33.

⁵² 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.

Rückforderung der Beihilfe angeordnet wird (im Folgenden „Rückforderungsbeschluss“).^{53 54}

- (39) Mit der Annahme von Verfahrensvorschriften im Bereich der staatlichen Beihilfen hat die Kommission ihre Durchsetzungsbefugnisse kodifiziert.⁵⁵ 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 anordnen⁵⁶, es sei denn, dies würde gegen einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts verstoßen⁵⁷. Außerdem unterliegen die Befugnisse der Kommission zur Anordnung der Rückforderung von Beihilfen einer Verjährungsfrist von 10 Jahren.⁵⁸
- (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.^{59 60} 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.⁶¹

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,

⁵³ Urteil des Gerichtshofs vom 14. Februar 1990, Frankreich/Kommission („Boussac“), C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, Rn. 9 bis 22. Dies steht dem Erlass einer Rückforderungsanordnung durch die Kommission in bestimmten Fällen nicht entgegen.

⁵⁴ Wenn die Kommission lediglich feststellt, dass eine staatliche Beihilfe rechtswidrig gewährt wurde, ohne zuvor bei der Kommission nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV angemeldet worden zu sein, ordnet sie die Rückforderung der bereits ausgezahlten Beihilfe nicht an, ehe sie einen abschließenden Beschluss erlassen hat, mit dem sie die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt.

⁵⁵ 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.

⁵⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 7. März 2002, Italien/Kommission, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, Rn. 99.

⁵⁷ Siehe Artikel 16 der Verfahrensverordnung ([ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 14](#)).

⁵⁸ Siehe Artikel 17 Absatz 1 der Verfahrensverordnung ([ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 14](#)).

⁵⁹ 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; Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1990, Belgien/Kommission, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Rn. 14 bis 16; [vom Gerichtshof aufgehoben; siehe C-456/18 P].

⁶⁰ Kommt der betreffende Mitgliedstaat einer Aussetzungs- oder Rückforderungsanordnung nicht nach, so kann die Kommission nach Artikel 14 der Verfahrensverordnung ([ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 19](#)) 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.

⁶¹ Siehe Artikel 13 Absätze 1 und 2 der Verfahrensverordnung ([ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 19](#)).

besteht die vorrangige Aufgabe der nationalen Gerichte darin, die Rechte der Einzelnen zu schützen, die von dem Verstoß betroffen sind.⁶²

- (42) Die nationalen Gerichte sind dafür zuständig, Dritten wirksamen Rechtsschutz zu gewähren.⁶³ 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 mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfe unter Verletzung des Durchführungsverbots gewährt wurde.⁶⁴

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

- (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 Maßnahme⁶⁵ bei der Ausübung ihrer Zuständigkeit für die Prüfung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe nur an den objektiven Begriff der staatlichen Beihilfe gebunden.
- (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 auswirken⁶⁶, wie in den Abschnitten 4.1.1 bis 4.1.3 erläutert wird.

4.1.1. Nach Erlass eines Kommissionsbeschlusses

- (45) Die nationalen Gerichte haben gegenüber Kommissionsbeschlüssen nur wenig Handlungsspielraum und müssen sich an die darin enthaltene Beurteilung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe halten. Ebenso wenig sind die nationalen Gerichte befugt, Beschlüsse der Kommission für ungültig zu erklären.⁶⁷ Diese Zuständigkeit liegt nach Artikel 263 AEUV allein bei den Unionsgerichten.⁶⁸

⁶² 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.

⁶³ 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.

⁶⁴ Zur Rolle der nationalen Gerichte bei der öffentlichen Durchsetzung der Beihilfenvorschriften siehe die Mitteilung der Kommission – Bekanntmachung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen ([ABl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1](#)).

⁶⁵ 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.

⁶⁶ 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.

⁶⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 22. Oktober 1987, Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85, ECLI:EU:C:1987:452, Rn. 20.

⁶⁸ 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;

- (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 Umständen⁶⁹, den Gerichtshof nach Artikel 267 AEUV mit einer Vorabentscheidung befassen⁷⁰.

4.1.2. 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 Maßnahmen zur Durchführung der Beihilfe zur Folge.
- (48) In diesem Zusammenhang müssen die nationalen Gerichte zugunsten der Einzelnen „sämtliche Konsequenzen aus einer Verletzung [des Durchführungsverbots] ziehen“⁷¹, insbesondere hinsichtlich der Gültigkeit der Rechtshandlungen zur Durchführung der Beihilfe und hinsichtlich der Rückforderung der unter Missachtung des Durchführungsverbots gewährten finanziellen Unterstützung im Einklang mit dem jeweiligen nationalen Recht.
- (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.⁷²

Urteil des Gerichtshofs vom 9. November 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft 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.

⁶⁹ Nach Artikel 267 AEUV ist ein nationales Gericht, dessen Entscheidungen nicht mehr angefochten werden können, unter bestimmten Umständen verpflichtet, ein Vorabentsuchungsersuchen 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 (Advance Payment), C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, Rn. 108 ff.

⁷⁰ 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.

⁷¹ 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 Magyarorszá, 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.

⁷² Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2019, Arriva Italia u. a., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, Rn. 85.

4.1.3. 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.⁷³
- (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 der Einleitungsbeschluss während des laufenden Prüfverfahrens Rechtsfolgen hat, denen die nationalen Gerichte 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.⁷⁴
- (53) Vor diesem Hintergrund obliegt es den nationalen Gerichten, geeignete Maßnahmen anzuordnen, um der rechtswidrigen Durchführung der Beihilfe abzuweichen, bis die Kommission einen abschließenden Beschluss erlässt. 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.⁷⁵
- (54) Ferner können die nationalen Gerichte ihr Verfahren nicht einfach aussetzen, bis die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat.⁷⁶ Eine Aussetzung des Verfahrens hätte faktisch dieselbe Wirkung wie eine Zurückweisung des Antrags auf einstweilige Maßnahmen und würde dazu führen, dass der rechtswidrige Vorteil während des Zeitraums des Durchführungsverbots aufrechterhalten bliebe.

4.2. Die Zuständigkeiten der nationalen Gerichte

- (55) Wie in den Randnummern 11 bis 13 erwähnt, 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

⁷³ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 37 bis 40.

⁷⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 38.

⁷⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 21. November 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, Rn. 41 bis 43.

⁷⁶ 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.

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.

- (56) 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

- (57) Die Feststellung, dass eine Beihilfe rechtswidrig durchgeführt worden ist, setzt voraus, dass im Vorprüfverfahren das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe festgestellt wurde. Die Unionsgerichte haben bestätigt, dass die nationalen Gerichte ebenso wie die Kommission befugt sind, den Begriff der staatlichen Beihilfe auszulegen.⁷⁷
- (58) 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 AEUV⁷⁸ hat die Kommission ausführliche Orientierungshilfen für die Unterstützung der nationalen Gerichte gegeben.
- (59) 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

- (60) 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.
- (61) Erfüllt eine Beihilfemaßnahme alle Voraussetzungen einer Gruppenfreistellungsverordnung, ist sie von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung bei der Kommission freigestellt und mit dem Binnenmarkt vereinbar.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ [ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1.](#)

- (62) Um den Mitgliedstaaten und den Begünstigten Rechtssicherheit zu bieten, ist in der Verfahrensverordnung festgelegt, unter welchen Umständen Beihilfen als „bestehende Beihilfen“ anzusehen sind.⁷⁹ Im Zuge der Entwicklung der Beihilfepolitik können bestimmte Maßnahmen, die zum Zeitpunkt ihrer Einführung keine neuen Beihilfen darstellten, mittlerweile rechtswidrig geworden sein. Fällt eine Maßnahme, die eine staatliche Beihilfe darstellt, in die Kategorie der bestehenden Beihilfen, so braucht sie zwar nicht von dem jeweiligen Mitgliedstaat angemeldet zu werden, aber sie kann dennoch von der Kommission geprüft werden.

4.2.2.1. Anwendung der Voraussetzungen der Gruppenfreistellungsverordnungen

- (63) 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.
- (64) 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.⁸⁰
- (65) 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 wurden⁸¹, festgelegt, d. h. er hat festgestellt, inwieweit die nationalen Gerichte die Bestimmungen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung auslegen können.
- (66) 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.⁸² Die Prüfung der Vereinbarkeit einer bestimmten Beihilfemaßnahme mit anderen als den in der einschlägigen Gruppenfreistellungsverordnung genannten Kriterien würde eine komplexe Prüfung erfordern, die in die alleinige Zuständigkeit der Kommission fällt.⁸³ 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.

⁷⁹ Verfahrensverordnung, Artikel 21 bis 23.

⁸⁰ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 90 bis 92.

⁸¹ 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.

⁸² 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.

⁸³ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 68.

- (67) 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.⁸⁴ Die nationalen Behörden sind nicht befugt, abschließende Entscheidungen zu erlassen, mit denen festgestellt wird, dass keine Verpflichtung zur Anmeldung der Beihilfe besteht.⁸⁵

4.2.2.2. *Bestehende Beihilfe*

- (68) Wie in Randnummer 62 angegeben, unterliegen bestehende Beihilfen im Gegensatz zu neuen Beihilfen nicht der Anmeldepflicht. Stellt ein nationales Gericht fest, dass eine Maßnahme als bestehende Beihilfe einzustufen ist, kann es diese nicht überprüfen. Es obliegt nämlich ausschließlich der Kommission, zu prüfen, ob eine bestehende Beihilfe weiterhin mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, und geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, wenn eine Beihilferegulation nicht mehr mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Bei der Anwendung der Beihilfenvorschriften sind die nationalen Gerichte auf die Beurteilung beschränkt, ob eine Beihilfemaßnahme eine bestehende Beihilfe im Sinne des Artikels 108 Absatz 1 AEUV darstellt.
- (69) 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.⁸⁶ 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.⁸⁷
- (70) So sieht Artikel 17 Absatz 1 der Verfahrensverordnung vor, dass die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen für eine Frist von zehn Jahren gelten, während Artikel 17 Absatz 3 lautet: „Jede Beihilfe, für die diese Frist ausgelaufen ist, gilt als bestehende Beihilfe“.
- (71) In diesem Zusammenhang begründet die zehnjährige Verjährungsfrist keinen allgemeinen Grundsatz, wonach eine neue Beihilfe nach Ablauf dieser Frist in eine bestehende Beihilfe umgewandelt würde.⁸⁸ Die zehnjährige Verjährungsfrist kann auch nicht entsprechend auf nationale Verfahren angewandt werden⁸⁹, da die Rückforderung nach den Vorschriften des anwendbaren nationalen Rechts erfolgt.

⁸⁴ 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.

⁸⁵ 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.

⁸⁶ Verfahrensverordnung, Artikel 1 Buchstabe b und Artikel 17 Absatz 3.

⁸⁷ 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.

⁸⁸ Urteil des Gerichts vom 30. April 2002, Regierung von Gibraltar/Kommission, T-195/01 und T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, Rn. 130.

⁸⁹ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 108 und 109; Urteil des Gerichtshofs vom 30. April 2020, Nelson Antunes da Cunha, C-627/18, ECLI:EU:C:2020:321, Rn. 33.

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

- (72) 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).⁹⁰ 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.⁹¹

4.2.3.1 Aussetzung oder Beendigung der Durchführung der Maßnahme

- (73) 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.
- (74) 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 Aussetzung der rechtswidrigen Durchführung der Maßnahme durch die Nichtigerklärung des Rechtsakts erreicht werden kann, mit dem die Beihilfe gewährt wurde.⁹²
- (75) Dementsprechend können die nationalen Gerichte den Vertrag, mit dem die Beihilfe gewährt wurde, oder den Beschluss 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).
- (76) Wird die Beihilfe in Tranchen gewährt, so sollten die nationalen Gerichte die Aussetzung künftiger Zahlungen anordnen.

4.2.3.2 Rückforderung

- (77) 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

⁹⁰ 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.

⁹¹ 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.

⁹² Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 8. Dezember 2011, Residex Capital IV, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, Rn. 44 bis 47.

Rückforderung des rechtswidrig gewährten Betrags anordnen.⁹³ Die Beseitigung einer rechtswidrigen Beihilfe durch Rückforderung ist die logische Folge ihrer Rechtswidrigkeit.⁹⁴

- (78) 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 Beihilfebetrags 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“).⁹⁵ Daher müssen die nationalen Gerichte die Rückforderung sowohl des Nennbetrags der Beihilfe als auch der Rechtswidrigkeitszinsen anordnen.
- (79) 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 muss das nationale Gericht den Beschluss der Kommission gemäß den darin enthaltenen Bestimmungen umsetzen.⁹⁶
- (80) Wenn die Kommission die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, so verpflichtet das Unionsrecht den betreffenden Mitgliedstaat lediglich zur Rückforderung der Rechtswidrigkeitszinsen für die Dauer der Rechtswidrigkeit⁹⁷, d. h. für den Zeitraum ab der Auszahlung der Beihilfe bis zur Feststellung ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt. Der Beschluss der Kommission hat nicht die Heilung der unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV ergangenen Durchführungsmaßnahmen zur Folge.⁹⁸
- (81) 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. Wenn sie eine staatliche Beihilfe darstellt, ist die Gewährung der Beihilfe als rechtswidrig anzusehen.⁹⁹ Darüber hinaus kann sich

⁹³ 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.

⁹⁴ 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.

⁹⁵ 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.

⁹⁶ Siehe die Mitteilung der Kommission – Bekanntmachung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen ([ABl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1](#)).

⁹⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 134.

⁹⁸ 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.

⁹⁹ 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.

der Empfänger im Falle einer Nichtigkeitsklage nicht auf ein berechtigtes Vertrauen auf die Rechtmäßigkeit der Beihilfe berufen.¹⁰⁰

- (82) 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 Kommission¹⁰¹, 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 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 müssen¹⁰².
- (83) 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.¹⁰³ 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.¹⁰⁴ Wenn die Kommission einen Rückforderungsbeschluss erlässt, können die Mitgliedstaaten die Nichtumsetzung des Beschlusses nicht mit Anforderungen des nationalen Rechts wie nationalen Verjährungsfristen rechtfertigen.¹⁰⁵

4.2.3.3 Einstweilige Maßnahmen

- (84) 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.¹⁰⁶ Die nationalen Gerichte treffen diese Maßnahmen, mit denen

¹⁰⁰ 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.

¹⁰¹ 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](#)).

¹⁰² Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Rn. 141.

¹⁰³ Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 61.

¹⁰⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 71 bis 75.

¹⁰⁵ 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.

¹⁰⁶ 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

die wettbewerbswidrigen Wirkungen der Beihilfe vorübergehend abgestellt werden sollen¹⁰⁷, im Einklang mit ihrem nationalen Recht, sofern die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität beachtet werden (Abschnitt 2.2).

- (85) Die nationalen Gerichte können beschließen, einstweilige Maßnahmen zu ergreifen, wenn eine rechtswidrige Beihilfe bereits ausgezahlt wurde¹⁰⁸ 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 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.¹⁰⁹
- (86) Ebenso kann das nationale Gericht, wenn es vor Erlass einer abschließenden Entscheidung das Ergebnis der Vereinbarkeitsprüfung der Kommission abwarten will, geeignete einstweilige Maßnahmen ergreifen. Eine laufende Kommissionsuntersuchung entbindet das nationale Gericht nicht von seiner Verpflichtung, die Rechte des Einzelnen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV zu schützen.¹¹⁰
- (87) Die nationalen Gerichte sind verpflichtet, einstweilige Maßnahmen zu ergreifen, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind: i) Es besteht kein Zweifel am Vorliegen einer staatlichen Beihilfe, ii) die Durchführung der Beihilfe steht unmittelbar bevor oder die Beihilfe wurde bereits durchgeführt, und iii) es wurden keine außergewöhnlichen Umstände festgestellt, die eine Rückforderung unangemessen erscheinen lassen.¹¹¹

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.

¹⁰⁷ 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.

¹⁰⁸ 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, abrufbar unter: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

¹⁰⁹ Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2016, DEI und Kommission/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, Rn. 101.

¹¹⁰ 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.

¹¹¹ 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.

4.2.3.4 Schadensersatzklagen

- (88) 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.
- (89) Der Gerichtshof hat wiederholt festgestellt, dass geschädigte Dritte auf der Grundlage des nationalen Rechts Schadensersatzklagen vor den nationalen Gerichten erheben dürfen¹¹², wobei den Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität Rechnung zu tragen ist (siehe Abschnitt 2.2). Daher haben sich entsprechende Klagen in der Vergangenheit auf sehr unterschiedliche Rechtsgrundlagen der einzelnen Mitgliedstaaten gestützt.
- (90) Ungeachtet der Möglichkeit, Schadensersatzklagen nach nationalem Recht zu erheben, kann die Missachtung des Durchführungsverbots nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs¹¹³ in den Rechtssachen Francovich¹¹⁴ und Brasserie du Pêcheur¹¹⁵ grundsätzlich Anlass zu Schadensersatzklagen geben. In diesen Urteilen wird bestätigt, dass die Mitgliedstaaten Verluste und Schäden ersetzen müssen, die dem Einzelnen durch dem Staat zuzurechnende Verstöße gegen das Unionsrecht entstehen.¹¹⁶ Diese staatliche Haftung ist unter drei Voraussetzungen gegeben: i) Die verletzte Rechtsnorm bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, ii) der Verstoß ist hinreichend qualifiziert, und iii) zwischen dem Verstoß gegen die dem Mitgliedstaat obliegende Verpflichtung und dem den geschädigten Personen entstandenen Schaden besteht ein unmittelbarer Kausalzusammenhang¹¹⁷.
- (91) Die ersten beiden Voraussetzungen sind im Hinblick auf 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.¹¹⁸

¹¹² 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.

¹¹³ Urteil des Gerichtshofs vom 13. Juni 2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, Rn. 41.

¹¹⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 19. November 1991, Francovich und Bonifaci/Italien, C-6/90 und C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428.

¹¹⁵ 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.

¹¹⁶ 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.

¹¹⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 13. Juni 2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, Rn. 45.

¹¹⁸ 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

- (92) 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 bei der Kommission anmelden.¹¹⁹
- (93) Die dritte 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 bislang nur in seltenen Fällen Schadensersatz zugesprochen haben, wobei ihr größtes Problem darin besteht, den Kausalzusammenhang zwischen dem Schaden und der rechtswidrigen Beihilfe festzustellen.¹²⁰
- (94) 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.¹²¹ 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.
 - b) Die Ermittlung des tatsächlich entgangenen Gewinns ist einfacher, wenn der Beihilfeempfänger aufgrund der rechtswidrigen Beihilfe anstelle des Klägers

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.

¹¹⁹ 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 Entschuldbarkeit des betreffenden Verstoßes oder den Umstand, dass die Verhaltensweisen eines Unionsorgans möglicherweise zu dem Verstoß beigetragen haben. Siehe 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 (Irland), C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205, Rn. 28.

¹²⁰ In einigen Fällen akzeptierten die nationalen Gerichte jedoch den Grundsatz der Zurechenbarkeit an den Staat. Siehe 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, abrufbar unter <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

¹²¹ 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.

den Zuschlag für einen Auftrag erhalten hat oder eine bestimmte Geschäftsmöglichkeit nutzen konnte und der Beihilfeempfänger 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 Marktanteilseinbußen 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.¹²²
 - 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.
- (95) Nach den nationalen Verfahrensvorschriften können die nationalen Gerichte unter Umständen befugt sein, sich bei der Festsetzung der Höhe des Schadensersatzes auf die Bewertung eines Sachverständigen oder angemessene Schätzungen zu stützen. In diesem Fall können diese Schätzungen vorbehaltlich der Beachtung des Grundsatzes der Effektivität¹²³ auch für Schadensersatzklagen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV herangezogen werden.
- (96) Schadensersatzklagen können grundsätzlich unabhängig davon erhoben werden, ob die betreffende Beihilfemaßnahme zugleich Gegenstand einer Untersuchung der Kommission ist. Eine laufende Kommissionsuntersuchung entbindet die nationalen Gerichte nicht von ihrer Verpflichtung, die Rechte des Einzelnen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV zu schützen.¹²⁴ Da die Kläger möglicherweise nachweisen können, dass sie aufgrund der vorzeitigen Durchführung der Beihilfemaßnahme und insbesondere aufgrund des ungerechtfertigten Zeitvorteils des Beihilfeempfängers einen Schaden erlitten haben, können Schadensersatzklagen auch dann erfolgreich sein, wenn

¹²² 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 Beihilfeempfängers Schadensersatz wegen Marktanteilseinbußen 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 Beihilfeempfänger 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, abrufbar unter: <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. 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.

¹²³ Siehe Abschnitt 2.2.

¹²⁴ 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.

die Kommission die Beihilfe bei Erlass des nationalen Urteils bereits für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt hat.¹²⁵

- (97) Die Kommission kam in einigen Fällen zu dem Schluss, dass der nach nationalem Recht gewährte Schadensersatz eine rechtswidrige Beihilfe darstellte.¹²⁶ 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.¹²⁷ 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 lediglich zu einer Ausweitung des Kreises der Beihilfeempfänger führen würde.¹²⁸
- (98) In einigen anderen Fällen versuchten die Empfänger rechtswidriger Beihilfen, Schadensersatz vom Staat zu verlangen, nachdem sie zur Rückzahlung des Beihilfebetrags verpflichtet worden waren. In der Regel brachten diese Empfänger Argumente für die 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.¹²⁹
- (99) Schadensersatzklagen richten sich in der Regel gegen die Behörde, die die staatliche Beihilfe bewilligt hat. In seinem Urteil in der Rechtssache SFEI ging der Gerichtshof ausdrücklich auf die Frage ein, ob nach dem Unionsrecht direkte Schadensersatzklagen gegen den Beihilfeempfänger zulässig sind, und kam dabei 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.¹³⁰ 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.¹³¹

¹²⁵ 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.

¹²⁶ 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](#)).

¹²⁷ 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.

¹²⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 5. Oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, Rn. 57.

¹²⁹ 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.

¹³⁰ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 72 bis 74.

¹³¹ 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](#)).

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 Gerichten der Mitgliedstaaten und der Kommission trägt unionsweit zu einer kohärenteren¹³² und wirksameren Anwendung der Beihilfevorschriften bei.

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 zu gewährleisten.¹³³ 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 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.¹³⁴ 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. Verpflichtung¹³⁵ der nationalen Gerichte, in Bezug auf die Auslegung oder Gültigkeit des Unionsrechts nach Artikel 267 AEUV ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof zu richten¹³⁶.

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.

¹³² Siehe Erwägungsgrund 37 der Verfahrensverordnung ([ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 12](#)).

¹³³ 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.

¹³⁴ Siehe Erwägungsgrund 37 der Verfahrensverordnung ([ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 12](#)).

¹³⁵ 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 (Advance Payment), C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, Rn. 108 ff.

¹³⁶ 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.

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.¹³⁷
- (105) Die nationalen Gerichte können die Kommission um Informationen zu bei ihr anhängigen Beihilfeverfahren ersuchen. Dazu gehören beispielsweise Informationen darüber, i) ob eine bestimmte Beihilfemaßnahme Gegenstand eines bei der Kommission anhängigen Verfahrens ist, ii) ob der Mitgliedstaat die betreffende Beihilfemaßnahme ordnungsgemäß nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission angemeldet hat, iii) ob die Kommission ein förmliches Prüfverfahren eingeleitet hat und iv) ob die Kommission bereits einen Beschluss erlassen hat.¹³⁸
- (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.
- (107) Aufgrund ihrer in Artikel 4 Absatz 3 EUV verankerten Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit muss die Kommission den nationalen Gerichten alle erbetenen Informationen zur Verfügung stellen.¹³⁹ 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.¹⁴⁰ 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, so übermittelt die Kommission die erbetenen Informationen unter Angabe der

¹³⁷ Verfahrensverordnung, Artikel 29 Absatz 1 erster Teil.

¹³⁸ Nach Erhalt dieser Informationen kann das nationale Gericht um regelmäßige Unterrichtung über den Sachstand ersuchen.

¹³⁹ 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.

¹⁴⁰ 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.

Teile, die unter das Berufsgeheimnis fallen und daher nicht offengelegt werden dürfen. Andernfalls leitet die Kommission die betreffenden Informationen nicht weiter.¹⁴¹

- (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 Europäischen Union beeinträchtigen würde. Dieser Tatbestand wäre gegeben, wenn die Übermittlung der Informationen die Erfüllung der der Kommission übertragenen Aufgaben gefährden würde¹⁴² (zum Beispiel bei 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.¹⁴³

5.1.1.2. Übermittlung von Stellungnahmen zur Anwendung der Beihilfevorschriften

- (112) Artikel 29 der Verfahrensverordnung sieht auch die Möglichkeit vor, dass die nationalen Gerichte die Kommission um Stellungnahmen zu Fragen, die die Anwendung der Beihilfevorschriften betreffen, ersuchen können.¹⁴⁴
- (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 Beihilfevorschriften 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.¹⁴⁵

¹⁴¹ 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.

¹⁴² 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.

¹⁴³ 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.

¹⁴⁴ Verfahrensverordnung, Artikel 29 Absatz 1 zweiter Teil.

¹⁴⁵ Siehe Abschnitt 5.1.2.

- (114) Es kann jedoch vorkommen, dass frühere Beschlüsse, Stellungnahmen, Bekanntmachungen oder Leitlinien der Kommission den Gerichten der Mitgliedstaaten keine ausreichenden Orientierungshilfen bieten. Im Einklang mit dem in Artikel 4 Absatz 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und angesichts der wichtigen Rolle der nationalen Gerichte bei der Durchsetzung des Beihilferechts räumt die Kommission den Gerichten der Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, bei ihr Stellungnahmen zu Fragen, die die Anwendung der Beihilfenvorschriften betreffen, einzuholen.¹⁴⁶
- (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 Gerichte der Mitgliedstaaten unter anderem eine Stellungnahme der Kommission zu folgenden Fragen einholen:
- a) Beinhaltet eine bestimmte Maßnahme Beihilfeelemente im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, 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, 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 vor¹⁴⁷, 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?
- (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

¹⁴⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 50.

¹⁴⁷ 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.

Artikels 106 Absatz 2 und des Artikels 93 AEUV zu prüfen.¹⁴⁸ 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 Gerichten der Mitgliedstaaten zu gewährleisten, bemüht sich die Kommission, dem 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.
- (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, gilt die Verpflichtung der nationalen Gerichte zum Schutz der Rechte des Einzelnen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV, die ggf. auch durch Ergreifung einstweiliger Maßnahmen erfüllt werden kann¹⁴⁹, 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 Gerichte der Mitgliedstaaten 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. Die Kommission ist daher nicht verpflichtet, solchen Ersuchen nachzukommen oder dazu Stellung zu beziehen.

¹⁴⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 4. März 2020, C-587/18 P, Azienda della Mobilità/Kommission, 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.

¹⁴⁹ Siehe Abschnitt 4.2.3.3.

- (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.¹⁵⁰ 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 Beihilfevorschriften 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 Europäischen 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.
- (126) Der nationale verfahrensrechtliche Rahmen sollte den in Abschnitt 2.2 dieser Bekanntmachung dargelegten Grundsätzen Rechnung tragen. Dies bedeutet, dass der

¹⁵⁰ 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 „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, abrufbar unter <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

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 Gerichten der Mitgliedstaaten hat die Kommission eine zentrale Kontaktstelle eingerichtet, an die die nationalen Gerichte ihre Ersuchen richten können:

Europäische Kommission
Generaldirektion Wettbewerb
COMP Amicus State Aid
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Tel.: +32 229-76271
Fax: +32 229-53584
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 den Abschnitten (5.1.1.1), (5.1.1.2) und (5.1.1.3) dieser Bekanntmachung an die Kommission zu nutzen. Dies kann in jeder der 24 Amtssprachen der Europäischen Union¹⁵¹ 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 auf ihrer Website veröffentlichen.¹⁵²
- (130) Wenn die Kommission eine (Amicus-Curiae-)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 die Urteile der betreffenden nationalen Gerichte, sobald diese verfügbar sind, zu veröffentlichen.
- (131) Die Kommission wird sich um die Einrichtung einer speziellen Online-Plattform bemühen, über die die nationalen Gerichte der Kommission andere als die in den Abschnitten (5.1.1.1), (5.1.1.2) und (5.1.1.3) dieser Bekanntmachung genannten Fragen zur Beihilfepolitik, die im Rahmen ihrer täglichen Arbeit aufkommen, übermitteln können.

¹⁵¹ Eine vollständige Liste der Amtssprachen der Europäischen Union findet sich in Artikel 55 Absatz 1 EUV.

¹⁵² Die Veröffentlichung der (Amicus-Curiae-)Stellungnahmen der Kommission bedarf der Zustimmung des jeweiligen nationalen Gerichts.

5.2. Unterstützung der Kommission durch die nationalen Gerichte

- (132) Die in Artikel 4 Absatz 3 EUV verankerte Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit bedeutet auch, dass die Mitgliedstaaten, einschließlich ihrer Justizbehörden, die Organe der Europäischen Union im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union unterstützen müssen.
- (133) 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 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.
- (134) 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. 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 Informationen über aktuelle Entwicklungen in der Beihilfepolitik, beispielsweise im Wege von Schulungen oder Newsletters, erleichtern.

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

- (135) 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 einleiten, wenn ein nationales Gericht nicht sicherstellt, dass die aus einem Rückforderungsbeschluss der Kommission oder den Verträgen erwachsenden Pflichten erfüllt werden¹⁵³.
- (136) Als Organe der Mitgliedstaaten sind die nationalen Gerichte gehalten, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Rückforderungsbeschlüsse wirksam

¹⁵³ Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Kommission/Deutschland, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, Rn. 56.

umgesetzt werden. Die Konsequenzen im Falle der Nichtumsetzung von Rückforderungsbeschlüssen der Kommission durch die Mitgliedstaaten sind in der Bekanntmachung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen¹⁵⁴ dargelegt.

- (137) Zu den Aufgaben der nationalen Gerichte gehört es auch, die Rechte des Einzelnen bei einer möglichen Missachtung des Durchführungsverbots zu wahren.¹⁵⁵ 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.¹⁵⁶

6.1. Verfahren der Kommission in Bezug auf rechtswidrige Beihilfen

- (138) 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 eine Entscheidung erlässt, die 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.¹⁵⁷

- (139) Daher müssen die nationalen Gerichte die Bestimmungen des Artikels 108 Absatz 3 AEUV einhalten und jede Entscheidung, mit der ein Rechtsakt zur Gewährung einer staatlichen Beihilfe zum Beispiel im Wege der Auslegung geändert oder verlängert wird, bei der Kommission anmelden.¹⁵⁸

- (140) Wenn das nationale Gericht die Einhaltung des Durchführungsverbots nicht sicherstellt, indem es die neue Beihilfe bei der Kommission anmeldet und von ihr prüfen lässt, 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

- (141) 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

¹⁵⁴ [ABl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1](#), Abschnitt 6.

¹⁵⁵ 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.

¹⁵⁶ 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.

¹⁵⁷ Dabei ist unerheblich, ob das nationale Gericht seine Entscheidung im Rahmen eines Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes oder eines Hauptsacheverfahrens trifft, da die Entscheidung in beiden Fällen, sei es auch nur vorübergehend, Auswirkungen auf die Beihilfemaßnahme haben kann.

¹⁵⁸ 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.

nach einem förmlichen Meinungsaustausch mit dem betreffenden Mitgliedstaat eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgibt, kann sie den Gerichtshof anrufen.

- (142) 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.¹⁵⁹
- (143) 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.^{160 161}

7. SCHLUSSBESTIMMUNGEN

- (144) Diese Bekanntmachung ersetzt die Durchsetzungsbekanntmachung von 2009.
- (145) Das Ziel dieser Bekanntmachung besteht darin, den nationalen Gerichten bei der Anwendung der Beihilfenvorschriften Orientierungshilfen an die Hand zu geben. Sie ist für die nationalen Gerichte weder bindend, noch beeinträchtigt sie deren Unabhängigkeit.
- (146) Die Kommission kann diese Bekanntmachung auf der Grundlage von Änderungen der geltenden Rechtsvorschriften der Europäischen Union oder künftigen wichtigen Entwicklungen in der Rechtsprechung überprüfen.

¹⁵⁹ 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.

¹⁶⁰ Urteil des Gerichtshofs vom 30. September 2003, *Köbler*, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, Rn. 50.

¹⁶¹ 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.