

DE

DE

DE

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION

Rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfen: Gewährleistung der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten

1. Einleitung

1. 2005 legte die Kommission mit dem Aktionsplan Staatliche Beihilfen¹ ihre Roadmap zur Reform des EU-Beihilfenrechts vor, das wirksamer, transparenter und glaubwürdiger werden soll. Unter dem Leitmotiv „Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen“ soll durch den Aktionsplan vor allem darauf hingewirkt werden, dass die Mitgliedstaaten den Gesamtumfang ihrer Beihilfen senken und zugleich die verbleibenden Beihilfen auf Ziele ausrichten, die eindeutig im Interesse der Gemeinschaft liegen. In diesem Rahmen ist die Kommission bestrebt, weiterhin konsequent gegen Beihilfen mit besonders wettbewerbsschädlichen Auswirkungen vorzugehen. Dazu zählen insbesondere rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfen.
2. In den vergangenen Jahren hat die Kommission gezeigt, dass sie entschlossen ist, rechtswidrige Beihilfen nicht zu tolerieren. Seit dem Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999² (im Folgenden „Verfahrensverordnung“ genannt) verpflichtet sie die Mitgliedstaaten systematisch, rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfen zurückzufordern, sofern dies nicht gegen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verstößt. Seit dem Jahr 2000 hat sie zu diesem Zweck 110 Entscheidungen erlassen.
3. Im Interesse der Integrität des Beihilfenrechts muss die tatsächliche und sofortige Durchsetzung von Kommissionsentscheidungen, mit denen die Mitgliedstaaten zur Rückforderung rechtswidriger staatlicher Beihilfen verpflichtet werden (im Folgenden „Rückforderungsentscheidungen“ genannt), gewährleistet sein. Den Informationen, die die Kommission diesbezüglich im Verlauf der letzten Jahren eingeholt hat, ist jedoch zu entnehmen, dass die Lage in Wirklichkeit keineswegs zufriedenstellend ist. Die Erfahrung zeigt, dass Rückforderungen fast nie innerhalb der in den Rückforderungsentscheidungen gesetzten Frist abgeschlossen wurden. Auch den jüngsten Ausgaben des Anzeigers für staatliche Beihilfen ist zu entnehmen, dass 45 % aller Rückforderungsentscheidungen aus den Jahren 2000 und 2001 bis Juni 2006 noch nicht umgesetzt worden waren.
4. 2004 gab die Kommission eine vergleichende Studie über die Durchsetzung der EU-Beihilfenpolitik in mehreren Mitgliedstaaten in Auftrag (im Folgenden „Studie“ genannt)³. Im Rahmen der Studie sollte unter anderem untersucht werden, wie wirksam

¹ Aktionsplan Staatliche Beihilfen: Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen – Roadmap zur Reform des Beihilferechts 2005-2009.

² Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1-9).

³ Study on the enforcement of state aid law at national level; Competition studies 6, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

die Rückforderungsverfahren und -praxis in diesen Mitgliedstaaten sind. Die Autoren der Studie stellen fest, dass in allen Länderberichten wiederholt auf die übermäßig langen Rückforderungsverfahren hingewiesen wird. Sie räumen ein, dass sich die Durchführung der Rückforderungsentscheidungen in den letzten Jahren in begrenztem Maße verbessert hat, kommen jedoch zu dem Schluss, dass in den meisten untersuchten Mitgliedstaaten weiter eine Reihe von Faktoren die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen behindert.

5. Die Kommission unterstreicht in ihrem Aktionsplan Staatliche Beihilfen, wie wichtig die wirksame Durchsetzung von Rückforderungsentscheidungen ist. Bei der Umsetzung solcher Entscheidungen sind die Kommission und die Mitgliedstaaten gemeinsam gefordert, und beide Seiten müssen erhebliche Anstrengungen unternehmen, um letztlich den gewünschten Erfolg zu gewährleisten.
6. In dieser Bekanntmachung will die Kommission erläutern, welchen Ansatz sie verfolgt, um die Durchführung von Rückforderungsentscheidungen sicherzustellen. Dabei geht sie nicht auf die Schlussfolgerungen ein, die einzelstaatliche Gerichte aus der Missachtung der Anmeldepflicht und des Durchführungsverbots gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag ziehen könnten. Die Kommission hält es für notwendig darzulegen, auf welche Weise sie die Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen erleichtern will und welche Maßnahmen die Mitgliedstaaten ergreifen könnten, um die uneingeschränkte Einhaltung der Regeln und Grundsätze des europäischen Rechts und insbesondere der Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte zu gewährleisten. Dazu werden in dieser Bekanntmachung zunächst Sinn und Zweck von Rückforderungsentscheidungen erläutert und die Grundsätze für ihre Umsetzung zusammengefasst. Danach wird dargelegt, welche praktischen Auswirkungen diese Grundsätze für jede an der Rückforderung beteiligte Partei haben.

2. GRUNDSÄTZE DER RÜCKFORDERUNGSPOLITIK

2.1. KURZÜBERBLICK ÜBER DIE BISHERIGE RÜCKFORDERUNGSPOLITIK

7. Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag bestimmt: „Die Kommission wird von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, dass sie sich dazu äußern kann. [...] Der betreffende Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung erlassen hat.“
8. Unterlässt es ein Mitgliedstaat, die Kommission von der beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung einer Beihilfe vor deren Wirksamwerden zu unterrichten, so ist die Beihilfe vom Zeitpunkt ihrer Bewilligung an mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar.
9. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) bestätigte erstmals in seinem „Kohlegesetz-Urteil“⁴ aus dem Jahr 1973, dass die Kommission das Recht hat, rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfen zurückzufordern. Nach den Feststellungen des Gerichtshofes ist die Kommission befugt zu entscheiden, dass ein Mitgliedstaat eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfe

http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/overview/studies.html

⁴ Rechtssache C-70/72, Kommission/Deutschland, Slg. 1973, 813, Randnr. 13.

aufzuheben oder umzugestalten hat. Sie sollte daher auch befugt sein, die Rückforderung dieser Beihilfe anzuordnen. Auf der Grundlage dieses Urteils und der späteren Rechtsprechung⁵ setzte die Kommission die Mitgliedstaaten 1983 in einer Mitteilung von ihrem Beschluss in Kenntnis, mit allen ihr zur Verfügung stehenden Maßnahmen sicherzustellen, dass die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag erfüllt werden. Dazu gehört auch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, eine rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern⁶.

10. In der zweiten Hälfte der 1980er Jahre und in den 1990er Jahren ging die Kommission dazu über, die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen in systematischerer Form anzuordnen. 1999 wurden grundlegende Rückforderungsregeln in die Verfahrensverordnung aufgenommen. Ergänzende Durchführungsbestimmungen zur Rückforderung wurden in der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004⁷ (im Folgenden „Durchführungsverordnung“ genannt) festgelegt.
11. **Artikel 14 Absatz 1** der Verfahrensverordnung bestätigt die ständige Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte⁸ und verpflichtet die Kommission, die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen anzuordnen, sofern dies nicht gegen einen allgemeinen Rechtsgrundsatz der Gemeinschaft verstößt. Er sieht auch vor, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um solche Beihilfen zurückzufordern. Gemäß **Artikel 14 Absatz 2** der Verfahrensverordnung umfasst die zurückzufordernde Beihilfe Zinsen, die von dem Zeitpunkt, ab dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zur ihrer tatsächlichen Rückzahlung zahlbar sind. In der Durchführungsverordnung sind die Methoden für die Berechnung dieser Zinsen festgelegt. Schließlich bestimmt **Artikel 14 Absatz 3** der Verfahrensverordnung, dass „die Rückforderung unverzüglich und nach den Verfahren des betreffenden Mitgliedstaats [erfolgt], sofern hierdurch die sofortige und tatsächliche Vollstreckung der Kommissionsentscheidung ermöglicht wird“.
12. In jüngerer Zeit hat der EuGH in mehreren Urteilen den Anwendungsbereich und die Auslegung von Artikel 14 Absatz 3 der Verfahrensverordnung weiter konkretisiert und dabei hervorgehoben, dass ein sofortiger und tatsächlicher Vollzug von Rückforderungsentscheidungen gewährleistet sein muss⁹. Ferner ist die Kommission auch dazu übergegangen, die Deggendorf-Rechtsprechung¹⁰ systematischer anzuwenden. Gemäß dieser Rechtsprechung kann die Kommission unter bestimmten Voraussetzungen einen Mitgliedstaat dazu verpflichten, die Auszahlung einer neuen,

⁵ Rechtssache 121/73, Markmann KG/Deutschland und Land Schleswig-Holstein, Slg. 1973, 01495, Rechtssache 122/73, Nordsee, Deutsche Hochseefischerei GmbH/Deutschland und Land Rheinland-Pfalz, Slg. 1973, 01511, und Rechtssache 141/73, Fritz Lohrey/Deutschland und Land Hessen, Slg. 1973, 01527. ABl. C 318 vom 24.11.1983.

⁷ 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. 1-134).

⁸ Rechtssache C-301/87, Frankreich/Kommission, Slg. 1990, I-307.

⁹ Rechtssache C-415/03, Kommission/Griechenland, („Olympic Airways“), Slg. 2005, I-03875, und Rechtssache C-232/05, Kommission/Frankreich, („Scott“), Slg. 2006, I-10071.

¹⁰ Rechtssache C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH/Deutschland, („Deggendorf“), Slg. 1994, I-00833.

mit dem Gemeinsamen Markt vereinbaren Beihilfe an ein Unternehmen so lange auszusetzen, bis dieses Unternehmen eine frühere rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe, die Gegenstand einer nicht befolgten Rückforderungsentscheidung ist, zurückgezahlt hat.

2.2. ZWECK UND GRUNDSÄTZE DER RÜCKFORDERUNGSPOLITIK

2.2.1. Zweck der Rückforderung

13. Der EuGH hat wiederholt festgestellt, dass die Rückforderung darauf abzielt, die Marktsituation vor Gewährung der Beihilfe wiederherzustellen. Letzteres ist erforderlich, um gemäß Artikel 3 Buchstabe g EG-Vertrag die Aufrechterhaltung gleicher Rahmenbedingungen im Binnenmarkt zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang unterstrich der EuGH, dass die Rückforderung einer rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe keine Sanktion darstellt¹¹, sondern die logische Folge der Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit ist¹². Sie kann daher nicht als Maßnahme betrachtet werden, die gemessen an den Zielen der Bestimmungen des EG-Vertrags über staatliche Beihilfen unverhältnismäßig wäre¹³.
14. Nach Auffassung des EuGH ist die Lage vor der Zahlung der Beihilfe wiederhergestellt, wenn die rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe vom Empfänger zurückgezahlt wird, denn „durch diese Rückzahlung verliert [...] der Empfänger den Vorteil, den er auf dem Markt gegenüber seinen Mitbewerbern besaß“¹⁴. Damit die mit der rechtswidrigen Beihilfe verbundenen finanziellen Vorteile beseitigt werden, sind auf die rechtswidrig gewährten Beträge Zinsen zu erheben. Diese Zinsen müssen dem finanziellen Vorteil entsprechen, der daraus erwächst, dass die betreffenden Beträge während eines bestimmten Zeitraums zinslos zur Verfügung standen¹⁵.
15. Ferner betonte der EuGH, dass eine vollständige Durchführung der Rückforderungsentscheidung der Kommission erfordert, dass die Maßnahmen des Mitgliedstaats eine konkrete Wirkung in Bezug auf die Rückforderung haben¹⁶ und dass die Rückforderung sofort erfolgt¹⁷. Damit das mit der Rückforderung verfolgte Ziel erreicht wird, muss die Beihilfe unverzüglich zurückgezahlt werden.

2.2.2. Verpflichtung zur Rückforderung rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen sowie Ausnahmen

16. Artikel 14 Absatz 1 der Verfahrensverordnung bestimmt: „In Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern.“

¹¹ Rechtssache C-75/97, Belgien/Kommission, Slg. 1999, I – 03671, Randnr. 65.

¹² Rechtssache C-183/91, Kommission/Griechenland, Slg. 1993, I-3131, Randnr. 16.

¹³ Verbundene Rechtssachen C-278/92, C-279/92 und C-280/92, Spanien/Kommission, Slg. 1994, I-04103, Randnr. 75.

¹⁴ Rechtssache C-348/93, Kommission/Italien, Slg. 1995, I-673, Randnr. 27.

¹⁵ Rechtssache T-459/93, Siemens/Kommission, Slg. 1995, II-1675, Randnrn. 97 – 101.

¹⁶ Rechtssache C-415/03, Kommission/Griechenland, siehe Fußnote 9.

¹⁷ Rechtssache C-232/05, Kommission/ Frankreich, siehe Fußnote 9.

17. Die Befugnis der Kommission, die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen anzuordnen, wird von der Verfahrensverordnung in zweierlei Hinsicht beschränkt. Gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Verfahrensverordnung darf die Kommission die Rückforderung einer Beihilfe nicht anordnen, wenn dies gegen einen **allgemeinen Rechtsgrundsatz** verstoßen würde. In diesem Zusammenhang werden am häufigsten der Grundsatz des Vertrauensschutzes¹⁸ und der Grundsatz der Rechtssicherheit¹⁹ angeführt. Hier ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass der EuGH diese Grundsätze im Hinblick auf die Rückforderung sehr restriktiv ausgelegt hat. Gemäß Artikel 15 der Verfahrensverordnung gelten die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen nur für eine Frist von zehn Jahren (so genannte „**Verjährungsfrist**“). Diese Frist beginnt mit dem Tag, an dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger entweder als Einzelbeihilfe oder im Rahmen einer Beihilferegulierung gewährt wird. Jede Maßnahme, die die Kommission²⁰ oder ein Mitgliedstaat auf Antrag der Kommission bezüglich der rechtswidrigen Beihilfe ergreift, bewirkt eine Unterbrechung der Verjährungsfrist.
18. Gemäß Artikel 249 EG-Vertrag sind Entscheidungen in allen ihren Teilen für diejenigen verbindlich, die sie bezeichnen. Somit ist der Mitgliedstaat, an den eine Rückforderungsentscheidung gerichtet ist, verpflichtet, diese Entscheidung umzusetzen²¹. Der EuGH hat nur einen Fall anerkannt, in dem der Mitgliedstaat von der Verpflichtung befreit werden darf, eine an ihn gerichtete Rückforderungsentscheidung umzusetzen: Es müssen außergewöhnliche Umstände vorliegen, die es einem Mitgliedstaat **absolut unmöglich** machen, die Entscheidung ordnungsgemäß durchzuführen²².
19. Nach Auffassung der Gemeinschaftsgerichte reicht es jedoch nicht aus, lediglich zu vermuten, dass eine Rückforderung absolut unmöglich ist. Der Mitgliedstaat muss vielmehr nachweisen, dass er sich ernsthaft um die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe bemüht hat, und muss im Einklang mit Artikel 10 EG-Vertrag mit der Kommission zusammenarbeiten, damit die Schwierigkeiten überwunden werden können²³.
20. Eine Analyse der Rechtsprechung zeigt, dass die Gemeinschaftsgerichte den Begriff der „absoluten Unmöglichkeit“ sehr restriktiv ausgelegt haben. Die Gerichte haben mehrmals bestätigt, dass sich ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen seines eigenen Rechts wie Verjährungsregeln²⁴ oder das Fehlen eines Vollstreckungstitels nach

¹⁸ Zum Grundsatz des Vertrauensschutzes siehe Rechtssache C 24/95, Alcan, Slg. 1997, I-1591, Randnr. 25, Rechtssache C 5/89, BUG-Alutechnik, Slg. 1990, I-3437, Randnrn. 13 und 14. Dass beim Beihilfeempfänger ein berechtigtes Vertrauen begründet worden war, erkannte der EuGH beispielsweise in der Rechtssache C 223/85, RSV, Slg. 1987, 4617, an.

¹⁹ Zum Grundsatz der Rechtssicherheit siehe Rechtssache T-115/94, Opel Austria GmbH/Rat, Slg. 1997, II-00039, und Rechtssache C-372/97, Italien/Kommission, Slg. 2004, I-3679, Randnrn. 116 - 118, verbundene Rechtssachen C-74/00P und C-75/00, P Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, Slg. 2002, I-7869, Randnr. 140. Siehe auch Rechtssache T-308/00, Saltzgitter/Kommission., Slg. 2004, II-01933, Randnr. 166.

²⁰ Zur Interpretation der Formulierung „jede Maßnahme, die die Kommission [...] ergreift“ siehe Rechtssache T-369/00, Département du Loiret/Kommission, Slg. 2003, II-01789.

²¹ Rechtssache 94/87, Kommission/Deutschland, Slg. 1989, 175.

²² Rechtssache C-404/00, Kommission/Spanien, Slg. 2003, I-6695.

²³ Rechtssache C-280/95, Kommission/Italien, Slg. 1998, I-259.

²⁴ Rechtssache C-24/95, Alcan, Slg. 1997, 1591, Randnrn. 34-37.

nationalem Recht²⁵ berufen kann, um zu rechtfertigen, warum er einer Rückforderungsentscheidung nicht nachgekommen ist²⁶. Ferner entschied der EuGH, dass die Rückforderungsverpflichtung nicht von Umständen berührt wird, die mit der wirtschaftlichen Lage des Empfängers zusammenhängen. Er stellte klar, dass die finanziellen Schwierigkeiten eines Unternehmens nicht beweisen, dass die Rückforderung unmöglich war²⁷. Diesbezüglich führte der Gerichtshof aus, dass sich ein Mitgliedstaat nur dann auf die völlige Unmöglichkeit der Rückforderung der Beihilfen berufen kann, wenn keine Aktiva vorhanden sind²⁸. Mitgliedstaaten haben in mehreren Fällen geltend gemacht, sie hätten die Rückforderungsentscheidung aufgrund administrativer oder technischer Schwierigkeiten (z.B. aufgrund der Vielzahl der betroffenen Empfänger) nicht durchführen können. Der Gerichtshof hat jedoch stets abgelehnt anzuerkennen, dass solche Schwierigkeiten zur Folge haben, dass eine Rückforderung absolut unmöglich ist²⁹. Schließlich reicht auch die Befürchtung unüberwindbarer interner Schwierigkeiten nicht als Rechtfertigung dafür aus, dass ein Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht nicht nachgekommen ist³⁰.

2.2.3. Anwendung einzelstaatlicher Verfahren und Notwendigkeit einer sofortigen und tatsächlichen Durchführung

21. In Artikel 14 Absatz 3 der Verfahrensverordnung ist ausdrücklich festgelegt, dass „die Rückforderung unverzüglich und nach den Verfahren des betreffenden Mitgliedstaats [erfolgt], sofern hierdurch die sofortige und tatsächliche Vollstreckung der Kommissionsentscheidung ermöglicht wird.“
22. Somit können die Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihres Rechts frei entscheiden, mit welchen Mitteln sie Rückforderungsentscheidungen nachkommen wollen, solange die vollständige Umsetzung der Rückforderungsentscheidungen gewährleistet ist. Somit müssen die Maßnahmen der Mitgliedstaaten die **tatsächliche und sofortige** Durchführung der Kommissionsentscheidung ermöglichen.
23. Der EuGH betonte in seinem Urteil betreffend Olympic Airways³¹, dass die Maßnahmen des Mitgliedstaates eine **tatsächliche** Umsetzung gewährleisten und eine konkrete Wirkung im Hinblick auf die Rückforderung haben müssen. Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten müssen zur tatsächlichen Rückforderung der vom Empfänger geschuldeten Beträge führen. Vor kurzem bestätigte der EuGH diesen Ansatz in seinem Urteil in der Rechtssache Scott³² und hob hervor, dass einzelstaatliche Verfahren, die die Voraussetzungen des Artikels 14 Absatz 3 der Verfahrensverordnung nicht erfüllen, nicht anzuwenden sind. Insbesondere wies er das Vorbringen der Behörden des Mitgliedstaats zurück, sie hätten alle im Rahmen ihres nationalen Systems möglichen Schritte unternommen, und bekräftigte, dass solche Schritte auch innerhalb der von der

²⁵ Rechtssache C-303/88, Italien/Kommission, Slg. 1991, I-1433.

²⁶ Rechtssache C-52/84, Kommission/Belgien, Slg. 1986, 89, Randnr. 9.

²⁷ Rechtssache C-52/84, Kommission/Belgien, siehe Fußnote 26, Randnr. 14.

²⁸ Rechtssache C-499/99, Kommission/Spanien, Slg. 2002, I-06301.

²⁹ Rechtssache C-280/95, Kommission/Italien, siehe in Fußnote 23.

³⁰ Rechtssache C-6/97, Italien/Kommission, Slg. 1999, I-2981, Randnr. 34.

³¹ Rechtssache C-415/03, Kommission/Griechenland, siehe Fußnote 9.

³² Rechtssache C-232/05, Kommission/Frankreich, siehe Fußnote 9.

Kommission gesetzten Frist ein konkrete Wirkung im Hinblick auf die Rückforderung haben müssen.

24. Gemäß Artikel 14 Absatz 3 der Verfahrensverordnung ist eine tatsächliche und zugleich **sofortige** Durchführung von Rückforderungsentscheidungen notwendig. In der Rechtssache Scott hob der EuGH hervor, wie wichtig die zeitliche Dimension bei der Rückforderung ist. Der Gerichtshof stellte klar, dass die Anwendung der nationalen Verfahren die Wiederherstellung eines wirksamen Wettbewerbs nicht erschweren darf, indem sie die sofortige und tatsächliche Durchführung der Kommissionsentscheidung verhindert. Nationale Verfahren, die die sofortige Wiederherstellung der früheren Lage verhindern und dazu führen, dass ein unlauterer Wettbewerbsvorteil aufgrund einer rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe länger besteht, erfüllen nicht die Voraussetzungen des Artikels 14 Absatz 3 der Verfahrensverordnung.
25. In diesem Zusammenhang ist es wichtig daran zu erinnern, dass eine gemäß Artikel 230 EG-Vertrag erhobene Klage zur Nichtigerklärung einer Rückforderungsentscheidung keine aufschiebende Wirkung hat. Im Zusammenhang mit einer solchen Klage kann der Beihilfeempfänger jedoch gemäß Artikel 242 EG-Vertrag die Aussetzung der Durchführung der Rückforderungsentscheidung beantragen. In dem Antrag sind die Umstände anzuführen, aus denen sich die Dringlichkeit ergibt; ferner ist die Notwendigkeit der beantragten Anordnung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht glaubhaft zu machen. Sodann kann der EuGH oder das Gericht erster Instanz gegebenenfalls die Aussetzung der Durchführung der angefochtenen Kommissionsentscheidung anordnen.

2.2.4. Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit

26. Gemäß Artikel 10 EG-Vertrag sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinschaft zu erleichtern. Zugleich müssen die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten gemäß diesem Artikel zur Erreichung der Ziele des EG-Vertrags zusammenarbeiten.
27. Im Rahmen der Durchführung von Rückforderungsentscheidungen müssen die Kommission und die Behörden der Mitgliedstaaten somit zusammenwirken, damit das Ziel der Wiederherstellung des Wettbewerbs im Binnenmarkt erreicht wird.
28. Trifft ein Mitgliedstaat bei Durchführung der Rückforderungsentscheidung innerhalb der gesetzten Frist auf unvorhergesehene und unvorhersehbare Schwierigkeiten oder bemerkt er Folgen, die von der Kommission nicht beabsichtigt sind, so sollte er diese Probleme der Kommission zur Beurteilung vorlegen und geeignete Änderungen der fraglichen Entscheidung vorschlagen³³. In einem solchen Fall müssen die Kommission und der Mitgliedstaat redlich zusammenwirken, um diese Schwierigkeiten unter Beachtung der Bestimmungen des EG-Vertrags zu überwinden³⁴. Ebenso sind die Mitgliedstaaten durch den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit dazu verpflichtet, der Kommission alle Informationen zur Verfügung zu stellen, anhand deren überprüft

³³ Rechtssache C-404/00, Kommission/Spanien, siehe Fußnote 22.

³⁴ Rechtssache C-94/87, Kommission/Deutschland, Slg. 1989, 175, Randnr. 9, Rechtssache C-348/93, Kommission/Italien, siehe Fußnote 14, Randnr. 17.

werden kann, ob das gewählte Mittel eine geeignete Umsetzung der Entscheidung gewährleistet³⁵.

29. Die Unterrichtung der Kommission über die mit der Durchführung einer Rückforderungsentscheidung verbundenen technischen und rechtlichen Schwierigkeiten entbindet die Mitgliedstaaten jedoch nicht von ihrer Pflicht, alle sachdienlichen Schritte zu unternehmen, um die Beihilfe von dem betreffenden Unternehmen zurückzufordern und der Kommission geeignete Modalitäten der Durchführung der Entscheidung vorzuschlagen³⁶.

3. UMSETZUNG DER RÜCKFORDERUNGSPOLITIK

30. Sowohl die Kommission als auch die Mitgliedstaaten spielen bei der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen eine wichtige Rolle und können zur wirksamen Durchsetzung der Rückforderungspolitik beitragen.

3.1. ROLLE DER KOMMISSION

31. Mit der Rückforderungsentscheidung der Kommission wird der betreffende Mitgliedstaat zur Rückforderung verpflichtet. Er muss innerhalb einer bestimmten Frist einen bestimmten Beihilfebetrug von einem oder mehreren Empfängern zurückfordern. Die Erfahrung zeigt, dass die Schnelligkeit, mit der eine Rückforderungsentscheidung vollzogen wird, von der Klarheit und der Vollständigkeit dieser Entscheidung beeinflusst wird. Die Kommission wird sich daher weiterhin darum bemühen sicherzustellen, dass die zurückzufordernden Beträge, die Rückzahlungsschuldner sowie die Frist für den Vollzug der Rückforderung in den Rückforderungsentscheidungen eindeutig angegeben sind.

Bestimmung der Rückzahlungsschuldner

32. Die rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe muss von den Unternehmen zurückgefordert werden, die den tatsächlichen Nutzen davon hatten³⁷. Die Kommission wird im Rahmen des Möglichen auch künftig in ihren Rückforderungsentscheidungen die Namen der Unternehmen angeben, von denen die Beihilfe zurückzufordern ist. Wenn sich im Verlauf der Durchführung einer solchen Entscheidung zeigt, dass die Beihilfe an andere Unternehmen weitergeleitet worden ist, muss der betreffende Mitgliedstaat die Rückforderung gegebenenfalls auf weitere Firmen ausdehnen, damit alle Unternehmen, die den tatsächlichen Nutzen von der Beihilfe hatten, erfasst werden und somit sichergestellt wird, dass die Rückforderungspflicht nicht umgangen wird.
33. Die Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte liefert einige Anhaltspunkte zu den Bedingungen, unter denen die Rückforderung auf andere Unternehmen als den ursprünglichen Empfänger der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe ausgeweitet werden muss. Laut EuGH kann es zu einer

³⁵ Mögliche Umsetzungsvorschläge siehe Rechtssache C-209/00, Kommission/Deutschland, Slg. 2002, I-11695.

³⁶ Rechtssache 94/87, Kommission/Deutschland, siehe Fußnote 34, Randnr. 10.

³⁷ Rechtssache C-303/88, Italien/Kommission, Slg. 1991, I-1433, Randnr. 57; Rechtssache C-277/00, Deutschland/Kommission („SMI“), Slg. 2004, I-3925, Randnr. 75.

Übertragung des unlauteren Vorteils kommen, wenn die Aktiva des ursprünglichen Beihilfeempfängers zu einem unter ihrem Marktwert liegenden Preis an einen Dritten verkauft werden. Dabei kann es sich zuweilen um ein Nachfolgeunternehmen handeln, das gegründet wurde, um die Pflicht zur Rückzahlung zu umgehen. Kann die Kommission nachweisen, dass die Aktiva zu einem unter ihrem Marktwert liegenden Preis verkauft wurden (zumal wenn es sich bei dem Käufer um ein Nachfolgeunternehmen handelt, das gegründet wurde, um die Rückzahlungspflicht zu umgehen), so kann die Rückzahlungsanordnung nach Auffassung des EuGH auf diese dritte Partei ausgeweitet werden³⁸. Eine Umgehung liegt typischerweise dann vor, wenn es für die Übertragung von Aktiva keine anderen wirtschaftlichen Gründe gibt als den, die Rückzahlungsanordnung unwirksam zu machen³⁹.

34. Im Hinblick auf die Übertragung von Anteilen eines Unternehmens, das eine rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe zurückzahlen muss (Share deals), entschied der EuGH⁴⁰, dass der Verkauf von Anteilen an einem solchen Unternehmen an einen Dritten nicht die Verpflichtung des Empfängers berührt, die betreffende Beihilfe zurückzuerstatten⁴¹. Hat der Käufer die Unternehmensanteile nachweislich zum Marktpreis erworben, so kann er nicht als Nutznießer eines etwaigen Vorteils infolge einer staatlichen Beihilfe angesehen werden⁴².
35. Betrifft eine Rückforderungsentscheidung eine Beihilferegelung, so ist die Kommission in der Regel nicht in der Lage, in der Entscheidung alle Unternehmen zu benennen, die rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfen erhalten haben. Dies muss zu Beginn der Durchführung der Entscheidung von dem betroffenen Mitgliedstaat geleistet werden, der die Lage jedes einzelnen betroffenen Unternehmens prüfen muss⁴³.

Bestimmung des zurückzufordernden Betrags

36. Das Ziel der Rückforderung ist erreicht, „wenn die fraglichen Beihilfen, gegebenenfalls zuzüglich Verzugszinsen, vom Empfänger zurückgezahlt wurden [...] oder, mit anderen Worten, von den Unternehmen, die den tatsächlichen Nutzen davon hatten [...]. Durch diese Rückzahlung verliert nämlich der Empfänger den Vorteil, den er auf dem Markt gegenüber seinen Konkurrenten besaß, und die Lage vor der Zahlung der Beihilfe wird wiederhergestellt“⁴⁴.

³⁸ Rechtssache C-277/00, Deutschland/Kommission, siehe Fußnote 37.

³⁹ Verbundene Rechtssachen C-328/99 und C-399/00, Italien und SIM 2 Multimedia/Kommission. Um Umgehung ging es beispielsweise auch in der Rechtssache C-415/03, Kommission/Griechenland, siehe Fußnote 9.

⁴⁰ Verbundene Rechtssachen C-328/99 und C-399/00, Italien und SIM 2 Multimedia/Kommission. Slg. 2003, I-4035, Randnr. 83.

⁴¹ Wird ein Unternehmen, das eine von der Kommission als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärte Beihilfe erhalten hat, privatisiert, so kann der Mitgliedstaat eine Haftungsklausel in den Privatisierungsvertrag aufnehmen, um den Käufer des Unternehmens davor zu schützen, dass die ursprüngliche Kommissionsentscheidung zur Genehmigung der Beihilfe von den Gemeinschaftsgerichten aufgehoben und durch eine Kommissionsentscheidung ersetzt wird, in der die Rückforderung dieser Beihilfe vom Begünstigten angeordnet wird. In einer solchen Klausel könnte eine Anpassung des vom Käufer für das privatisierte Unternehmen gezahlten Preises vorgesehen werden, damit der neuen Haftungslage im Hinblick auf Rückforderungen angemessen Rechnung getragen wird.

⁴² Rechtssache C-277/00, Deutschland/Kommission, siehe Fußnote 37, Randnr. 80.

⁴³ Rechtssache C-310/99, Italien/Kommission, Slg. 2002, I-2289, Randnr. 91.

⁴⁴ Rechtssache C-277/00, Deutschland/Kommission, siehe Fußnote 37, Randnrn. 74-76.

37. Die Kommission wird in ihren Rückforderungsentscheidungen weiterhin die rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfemaßnahmen, die Gegenstand der Rückforderung sind, klar benennen. Sofern ihr die erforderlichen Daten vorliegen, wird sie sich auch bemühen, den Rückforderungsbetrag zu bestimmen. Allerdings ist die Kommission weder in der Lage noch rechtlich verpflichtet, den genauen Rückforderungsbetrag festzusetzen. Es genügt, dass die Entscheidung der Kommission Angaben enthält, die es dem Mitgliedstaat ermöglichen, ohne übermäßige Schwierigkeiten diesen Betrag selbst zu ermitteln⁴⁵.
38. Im Falle einer rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilferegelung ist die Kommission nicht in der Lage, den von den einzelnen Empfängern jeweils zurückzufordernden Beihilfebetrag zu bestimmen. Dazu müsste der Mitgliedstaat genau ermitteln, welche Einzelbeihilfen jeweils auf der Grundlage der betreffenden Regelung gewährt wurden. Die Kommission stellt daher in solchen Fällen in ihrer Rückforderungsentscheidung fest, dass die Mitgliedstaaten alle Beihilfen zurückfordern müssen, außer wenn es sich um Beihilfen für bestimmte Vorhaben handelt, die zum Zeitpunkt der Bewilligung alle Voraussetzungen der einschlägigen Gruppenfreistellungsverordnungen bzw. einer von der Kommission genehmigten Beihilferegelung erfüllten.
39. Gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Verfahrensverordnung umfasst die zurückzufordernde Beihilfe Zinsen, die nach einem von der Kommission festgelegten angemessenen Satz berechnet werden. Die Zinsen sind ab dem Zeitpunkt, ab dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung zahlbar⁴⁶. In der Durchführungsverordnung ist festgelegt, dass der Zinssatz bis zur Rückzahlung der Beihilfe nach der Zinseszinsformel berechnet wird.

Frist für die Umsetzung der Rückforderungsentscheidung

40. Früher hatte die Kommission in ihren Rückforderungsentscheidungen einheitlich eine Frist von zwei Monaten festgesetzt, innerhalb deren der betreffende Mitgliedstaat der Kommission mitteilen musste, welche Maßnahmen er ergriffen hat, um einer bestimmten Entscheidung nachzukommen. Der Gerichtshof erkannte an, dass diese Frist als Frist für die Durchführung der Kommissionsentscheidung anzusehen ist⁴⁷.
41. Der Gerichtshof entschied ferner, dass die Kontakte und Verhandlungen zwischen der Kommission und dem Mitgliedstaat im Rahmen der Durchführung der Kommissionsentscheidung den Mitgliedstaat nicht von seiner Verpflichtung entbinden, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Entscheidung fristgerecht durchzuführen⁴⁸.

⁴⁵ Rechtssache C-480/98, Spanien/Kommission, Slg. 2000, I-8717, Randnr. 25, und verbundene Rechtssachen C-67/85, C-68/85 und C-70/85, Kwekerij van der Kooy BV und andere/Kommission, Slg. 1988, 219.

⁴⁶ Siehe in diesem Zusammenhang die Ausnahme in Rechtssache C-480/98, Spanien/Kommission, siehe Fußnote 45, Randnrn. 36 ff.

⁴⁷ Rechtssache C-207/05, Kommission/Italien, Slg. 2006, I-00070, Randnrn. 31-36; siehe auch Rechtssache C-378/98, Kommission/Belgien, Slg. 2001, I-5107, Randnr. 28, und Rechtssache C-232/05, Kommission/Frankreich, siehe Fußnote 9.

⁴⁸ Rechtssache C-5/86, Kommission/Belgien, Slg. 1987, 1773.

42. Die Kommission räumt ein, dass die Frist von zwei Monaten für die Durchführung der Kommissionsentscheidungen in der Mehrzahl der Fälle zu kurz ist. Daher hat sie beschlossen, die Frist für die Durchführung der Kommissionsentscheidungen auf vier Monate zu verlängern. Künftig setzt die Kommission in ihren Rückforderungsentscheidungen die folgenden zwei Fristen fest:
- eine erste Frist von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Entscheidung, innerhalb deren der Mitgliedstaat die Kommission über die beabsichtigten oder ergriffenen Maßnahmen informieren muss;
 - eine zweite Frist von vier Monaten nach Inkrafttreten der Entscheidung, innerhalb deren die Kommissionsentscheidung durchgeführt werden muss.
43. Ist es einem Mitgliedstaat aufgrund ernster Schwierigkeiten nicht möglich, eine dieser Fristen einzuhalten, so muss er die Kommission davon in Kenntnis setzen und eine angemessene Begründung vorlegen. Die Kommission kann die Frist sodann im Einklang mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verlängern⁴⁹.

3.2. ROLLE DER MITGLIEDSTAATEN: UMSETZUNG DER RÜCKFORDERUNGSENTSCHEIDUNGEN

3.2.1. Zuständigkeit für die Umsetzung einer Rückforderungsentscheidung

44. Der Mitgliedstaat ist für die Umsetzung der Rückforderungsentscheidung zuständig. Gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Verfahrensverordnung muss der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern.
45. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass der EuGH mehrmals bestätigt hat, dass eine Kommissionsentscheidung, die an einen Mitgliedstaat gerichtet ist, für alle Organe dieses Staates einschließlich seiner Gerichte verbindlich ist⁵⁰. Dies bedeutet, dass alle Organe des Mitgliedstaates, die an der Umsetzung einer Rückforderungsentscheidung beteiligt sind, alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen müssen, um den sofortigen und tatsächlichen Vollzug einer solchen Entscheidung sicherzustellen.
46. Im Gemeinschaftsrecht ist nicht geregelt, welches Organ eines Mitgliedstaates konkret für die Umsetzung einer Rückforderungsentscheidung zuständig ist. Dies ist im Recht der einzelnen Mitgliedstaaten festzulegen. Die Autoren der Studie weisen darauf hin, dass in allen untersuchten Ländern die Rückforderung Sache der Behörde ist, die die Beihilfe gewährt hat. Dadurch sind eine Vielzahl gesamtstaatlicher, regionaler und örtlicher Behörden an der Rückforderung beteiligt⁵¹. Sie weisen ferner darauf hin, dass einige Mitgliedstaaten eine gesamtstaatliche Behörde damit beauftragt haben, die Rückforderungen zu überwachen. Diese Behörde steht in der Regel in ständigem Kontakt zur Kommission. Die Autoren der Studie kommen zu dem Schluss, dass die

⁴⁹ Rechtssache C-207/05, Kommission/Italien, Urteil vom 1. Juni 2006.

⁵⁰ Rechtssache 249/85, Albako Margarinefabrik Maria von der Linde GmbH & Co. KG/Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, Slg. 1987, 02345.

⁵¹ Siehe S. 521 der Studie.

Benennung einer solchen zentralen Instanz offensichtlich zu einer effizienteren Umsetzung der Rückforderungsentscheidungen beiträgt.

3.2.2. Erfüllung der Rückforderungspflicht

47. Gemäß Artikel 14 Absatz 3 der Verfahrensverordnung sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Rückforderung unverzüglich einzuleiten. Wie unter Abschnitt 3.1 dargelegt, ist in der Rückforderungsentscheidung eine Frist festgelegt, innerhalb deren der betreffende Mitgliedstaat im Einzelnen mitteilen muss, welche Maßnahmen er zur Durchführung der Entscheidung ergriffen hat bzw. zu ergreifen beabsichtigt. Insbesondere muss der Mitgliedstaat umfassende Angaben zu folgenden Punkten machen: Namen der Empfänger der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfen, betroffene Beihilfebeträge und Art des einzelstaatlichen Verfahrens zur Rückforderung. Zudem muss der Mitgliedstaat nachweisen, dass er den Empfänger von dessen Pflicht zur Rückerstattung der Beihilfe offiziell in Kenntnis gesetzt hat.

Bestimmung des Beihilfeempfängers und des zurückzufordernden Betrags

48. Eine Rückforderungsentscheidung enthält nicht immer vollständige Angaben über die Identität der Beihilfeempfänger bzw. die zurückzufordernden Beträge. In einem solchen Fall muss der Mitgliedstaat unverzüglich die von der Entscheidung betroffenen Unternehmen benennen und die genauen Beihilfebeträge bestimmen, die zurückzufordern sind.
49. Im Falle einer rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilferegulation muss der Mitgliedstaat jede im Rahmen der betreffenden Regelung gewährte Einzelbeihilfe eingehend prüfen. Damit der genaue Beihilfebetrag bestimmt werden kann, der von jedem einzelnen Beihilfeempfänger im Rahmen der Regelung zurückzufordern ist, muss der Mitgliedstaat prüfen, in welchem Umfang die Beihilfe für ein Vorhaben gewährt wurde, das zum Zeitpunkt der Bewilligung alle Voraussetzungen der einschlägigen Gruppenfreistellungsverordnungen bzw. einer von der Kommission genehmigten Beihilferegulation erfüllte. In solchen Fällen kann der Mitgliedstaat auch die materiellrechtlichen De-minimis-Kriterien anwenden, die zum Zeitpunkt der Bewilligung der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe galten, welche Gegenstand der Rückforderungsentscheidung ist.
50. Die einzelstaatlichen Behörden dürfen bei der Bestimmung des zurückzuzahlenden Betrags die Auswirkungen des Steuersystems berücksichtigen. Hat der Empfänger einer rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe Steuern auf den erhaltenen Beihilfebetrag entrichtet, so können die einzelstaatlichen Behörden im Einklang mit den entsprechenden einzelstaatlichen Steuervorschriften den entrichteten Steuern Rechnung tragen, indem sie nur den vom Beihilfeempfänger erhaltenen Nettobetrag zurückfordern⁵². In solchen Fällen müssen die einzelstaatlichen Behörden nach Auffassung der Kommission sicherstellen, dass der Beihilfeempfänger darüber hinaus nicht in den Genuss einer steuerlichen Entlastung kommt, indem er geltend macht, dass sich sein steuerpflichtiges Einkommen durch die Rückzahlung

⁵² Rechtssache T-459/93, Siemens/Kommission, Slg. 1995, II-1675, Randnr. 83. Siehe auch Rechtssache C-148/04, Unicredito Spa/Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova I, Slg. 2005, I-11137, Randnrn. 117-120.

verringert hat, denn dies würde bedeuten, dass der Nettobetrag der Rückforderung niedriger wäre als der ursprünglich erhaltene Nettobetrag.

Anwendbares Rückforderungsverfahren

51. Die Autoren der Studie über die Durchsetzung von Rückforderungsentscheidungen zeigen anhand zahlreicher Beispiele auf, dass die Rückforderungsverfahren der einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind. Die Studie macht deutlich, dass selbst in ein und demselben Mitgliedstaat mehrere Verfahren zur Rückforderung rechtswidriger und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer Beihilfen angewandt werden können. In den meisten Mitgliedstaaten ergibt sich das anwendbare Rückforderungsverfahren aus der Art der Maßnahme, die der Beihilfengewährung zugrunde liegt. Verwaltungsverfahren scheinen insgesamt sehr viel effizienter zu sein als zivilrechtliche Verfahren, da entsprechende Verwaltungsakte sofort vollstreckbar sind bzw. für sofort vollstreckbar erklärt werden können⁵³.
52. Das Gemeinschaftsrecht schreibt nicht vor, welches Verfahren der Mitgliedstaat zur Durchführung einer Rückforderungsentscheidung anwenden sollte. Der Mitgliedstaat darf jedoch nur solche Verfahren wählen und anwenden, die die sofortige und tatsächliche Durchführung der Kommissionsentscheidung sicherstellen. Dies bedeutet, dass die zuständigen Behörden aus der ganzen Palette von Rückforderungsverfahren, die ihr einzelstaatliches Recht vorsieht, das Verfahren auswählen sollten, das am ehesten die sofortige Durchführung der Entscheidung gewährleistet⁵⁴. Dabei sollten sie beschleunigte Verfahren anwenden, sofern dies nach einzelstaatlichem Recht zulässig ist. Gemäß den Grundsätzen der Gleichwertigkeit und der Effektivität dürfen diese Verfahren im Vergleich zu Verfahren für entsprechende innerstaatliche Angelegenheiten nicht weniger günstig sein und die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren⁵⁵.
53. Generell sollte es den Mitgliedstaaten nicht möglich sein, der Durchführung einer Rückforderungsentscheidung der Kommission Hindernisse entgegenzustellen⁵⁶. Daher müssen die Behörden der Mitgliedstaaten von allen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften Abstand nehmen, die die sofortige Durchführung der Kommissionsentscheidung behindern könnten⁵⁷.

⁵³ Siehe S. 522 ff der Studie.

⁵⁴ In diesem Zusammenhang wird in der Studie auf den jüngsten Versuch der deutschen Behörden verwiesen, die Rückforderung im Falle der Kvaerner Warnow Werft durchzusetzen, die die Beihilfe auf der Grundlage eines privatrechtlichen Vertrags erhalten hatte. Als der Beihilfempfänger die Rückzahlung der Beihilfe verweigerte, entschloss sich die zuständige Behörde, keine zivilrechtliche Klage einzureichen, sondern einen Verwaltungsakt zu erlassen, in dem die sofortige Rückzahlung der Beihilfe angeordnet wurde. Zugleich erklärte sie den Akt für sofort vollziehbar. Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg stellte fest, dass die zuständige Behörde nicht verpflichtet war, die Beihilfe in der gleichen Weise zurückzufordern wie sie gewährt worden war, und bestätigte, dass die zuständige Behörde im Interesse der praktischen Wirksamkeit der Kommissionsentscheidung befugt sein sollte, die Beihilfe durch Verwaltungsakt zurückzufordern. Sollte diese Rechtsprechung in weiteren Verfahren bestätigt werden, ist davon auszugehen, dass Beihilfen in Deutschland künftig grundsätzlich auf der Grundlage von Verwaltungsvorschriften zurückgefordert werden.

⁵⁵ Rechtssache C-13/01, Safalero, Slg. 2003, I-8679, Randnrn. 49-50.

⁵⁶ Rechtssache C-48/71, Kommission/Italien, Slg. 1972, 00529.

⁵⁷ Rechtssache C-232/05, Kommission/Frankreich, siehe Fußnote 9.

Zustellung und Vollstreckung von Rückzahlungsanordnungen

54. Sobald der Beihilfeempfänger, der zurückzufordernde Betrag und das anwendbare Verfahren bestimmt sind, sind den Empfängern der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe binnen der in der Kommissionsentscheidung gesetzten Frist unverzüglich Rückzahlungsanordnungen zuzustellen. Die für die Durchführung der Rückforderung zuständigen Behörden müssen sicherstellen, dass diese Rückzahlungsanordnungen vollstreckt werden und dass die Rückzahlung binnen der in der Kommissionsentscheidung gesetzten Frist abgeschlossen wird. Kommt ein Beihilfeempfänger der Rückzahlungsanordnung nicht nach, müssen sich die Mitgliedstaaten um die sofortige Vollstreckung der Rückzahlungsansprüche nach nationalem Recht bemühen.

3.2.3 Anfechtung vor nationalen Gerichten

55. Die Durchführung von Rückforderungsentscheidungen kann vor nationalen Gerichten angefochten werden. Obwohl die gerichtlichen Gepflogenheiten und die Justizsysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind, lassen sich im Wesentlichen zwei Arten von Klagen im Zusammenhang mit Rückforderungen unterscheiden: 1) Klagen, die die für die Rückforderung zuständigen Behörden einreichen, damit ein Beihilfeempfänger, der nicht zur Rückzahlung einer rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe bereit ist, gerichtlich zur Rückzahlung gezwungen wird, 2) Klagen, mit denen Beihilfeempfänger die Rückzahlungsanordnung anfechten.
56. Die Analyse im Rahmen der Studie belegt, dass sich die Durchführung einer Rückforderungsentscheidung um viele Jahre verzögern kann, wenn die einzelstaatlichen Maßnahmen zur Umsetzung der Rückforderungsentscheidung vor Gericht angefochten werden. Die Verzögerungen sind noch größer, wenn die Rückforderungsentscheidung selbst vor den Gemeinschaftsgerichten angefochten wird und wenn einzelstaatliche Richter aufgefordert werden, die Durchführung nationaler Maßnahmen so lange auszusetzen, bis die Gemeinschaftsgerichte über die Gültigkeit der Rückforderungsentscheidung befunden haben.
57. Der EuGH hat entschieden, dass ein Beihilfeempfänger, der zweifellos eine Rückforderungsentscheidung der Kommission gemäß Artikel 230 EG-Vertrag vor einem Gemeinschaftsgericht hätte anfechten können, die Entscheidung nicht mehr unter Berufung auf ihre Rechtswidrigkeit in Verfahren vor einem einzelstaatlichen Gericht anfechten kann⁵⁸. Daraus ergibt sich, dass ein Beihilfeempfänger, der gemäß den Artikeln 242 und 243 EG-Vertrag bei den Gemeinschaftsgerichten den Erlass einer einstweiligen Anordnung hätte beantragen können, dies aber unterlassen hat, nicht unter Berufung auf die Rechtswidrigkeit der Entscheidung die Aussetzung der Maßnahmen beantragen kann, die die einzelstaatlichen Behörden zur Umsetzung dieser Entscheidung getroffen haben. Die entsprechende Frage ist den Gemeinschaftsgerichten vorbehalten⁵⁹.
58. Ist dagegen nicht offensichtlich, dass eine vom Beihilfeempfänger gegen die angefochtene Entscheidung erhobene Nichtigkeitsklage zulässig gewesen wäre, hat der

⁵⁸ Rechtssache C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH/Deutschland, siehe Fußnote 10.

⁵⁹ Bestätigt in Rechtssache C-232/05, Kommission/Frankreich, siehe Fußnote 9.

Beihilfeempfänger Anspruch auf angemessenen rechtlichen Schutz. Sollte der Beihilfeempfänger die Durchführung der Rückforderungsentscheidung unter Berufung auf deren Rechtswidrigkeit vor einem einzelstaatlichen Gericht anfechten, so muss der einzelstaatliche Richter gemäß Artikel 234 EG-Vertrag beim EuGH ein Vorabentscheidungsersuchen betreffend die Gültigkeit dieser Entscheidung stellen⁶⁰.

59. Stellt der Beihilfeempfänger in einem solchen Fall unter Berufung auf die angebliche Rechtswidrigkeit der Rückforderungsentscheidung der Kommission auch einen Antrag auf einstweilige Anordnung im Hinblick auf die einzelstaatlichen Maßnahmen zur Durchführung dieser Entscheidung, so muss der einzelstaatliche Richter prüfen, ob der betreffende Fall die Voraussetzungen erfüllt, die der EuGH in den Rechtssachen Zuckerfabrik⁶¹ und Atlanta⁶² festgelegt hat. Gemäß ständiger Rechtsprechung darf ein nationales Gericht einstweilige Anordnungen nur erlassen:
- (1) wenn es erhebliche Zweifel an der Gültigkeit der Handlung der Gemeinschaft hat und diese Gültigkeitsfrage, sofern der Gerichtshof mit ihr noch nicht befasst ist, diesem selbst vorlegt;
 - (2) wenn die Entscheidung dringlich in dem Sinne ist, dass die einstweiligen Anordnungen erforderlich sind, um zu vermeiden, dass die sie beantragende Partei einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden erleidet;
 - (3) wenn es das Interesse der Gemeinschaft angemessen berücksichtigt und
 - (4) wenn es bei der Prüfung aller dieser Voraussetzungen die Entscheidungen des Gerichtshofes oder des Gerichts erster Instanz über die Rechtmäßigkeit des Rechtsakts der Gemeinschaft oder einen Beschluss im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes betreffend gleichartige einstweilige Anordnungen auf Gemeinschaftsebene beachtet⁶³.

3.2.4. Zahlungsunfähige Beihilfeempfänger

60. Als Vorbemerkung ist es wichtig festzustellen, dass ein Beihilfeempfänger zahlungsfähig ist oder dass gegen ihn ein Insolvenzverfahren läuft, nach ständiger Rechtsprechung des EuGH nichts an seiner Verpflichtung ändert, die rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe zurückzuzahlen⁶⁴.
61. In der Mehrheit der Fälle, in denen der Beihilfeempfänger zahlungsunfähig ist, wird es nicht möglich sein, die rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe in voller Höhe (einschließlich Zinsen) zurückzuerhalten, da das Vermögen des Empfängers nicht ausreichen wird, um alle Forderungen der Gläubiger zu befriedigen. Daher kann die Lage vor Gewährung der Beihilfe nicht in der üblichen Weise in vollem Umfang wiederhergestellt werden. Da die Rückforderung letztlich auf die Beseitigung der Wettbewerbsverzerrung abzielt, hat der EuGH entschieden, dass in solchen Fällen die Liquidation des begünstigten Unternehmens als annehmbare Option zur

⁶⁰ Rechtssache C-346/03, Atzeni u.a., Slg. 2006, I-1875, Randnr. 30-34.

⁶¹ Verbundene Rechtssachen C-143/88 und C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen A.G. u.a., Slg. 1991, I-415, Randnrn. 23 ff.

⁶² Rechtssache C-465/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH u.a., Slg. 1995, I-3761, Randnr. 51.

⁶³ Rechtssache C-465/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH u.a., siehe Fußnote 61, Randnr. 51.

⁶⁴ Rechtssache C-42-93, Spanien/Kommission („Merco“), Slg. 1994, I-4175.

Rückzahlung angesehen werden kann⁶⁵. Daher kann nach Auffassung der Kommission davon ausgegangen werden, dass eine Entscheidung, mit der ein Mitgliedstaat zur Rückforderung einer rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe von einem zahlungsunfähigen Empfänger aufgefordert wird, ordnungsgemäß durchgeführt worden ist, wenn die Beihilfe in voller Höhe zurückgezahlt worden ist oder, im Falle der Rückzahlung eines Teilbetrags, wenn es zur Liquidation des Unternehmens gekommen ist und dessen Aktiva zu Marktbedingungen verkauft worden sind.

62. Im Falle der Durchführung von Rückforderungsentscheidungen, die zahlungsunfähige Beihilfeempfänger betreffen, sind die Behörden der Mitgliedstaaten gehalten sicherzustellen, dass im Rahmen der Insolvenzverfahren dem Interesse der Gemeinschaft gebührend Rechnung getragen wird; dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit, die sofortige Beendigung der Wettbewerbsverzerrung zu gewährleisten, die durch die Gewährung der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe verursacht wurde.
63. Die Erfahrungen der Kommission zeigen jedoch, dass die bloße Anmeldung von Forderungen nicht in allen Fällen ausreicht, um die sofortige und tatsächliche Umsetzung der Rückforderungsentscheidungen der Kommission sicherzustellen. Durch die Anwendung bestimmter einzelstaatlicher Insolvenzvorschriften kann die Wirkung von Rückforderungsentscheidungen zunichtegemacht werden, indem dem betreffenden Unternehmen gestattet wird, trotz unterbliebener vollständiger Rückzahlung seine Betriebstätigkeit fortzuführen, so dass die Wettbewerbsverzerrung anhält. Ausgehend von ihren Erfahrungen bei der Rückforderung von Beträgen von zahlungsunfähigen Beihilfeempfängern hält es die Kommission für notwendig, die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in den einzelnen Stadien eines Insolvenzverfahrens festzulegen.
64. Der Mitgliedstaat muss seine Forderungen im Rahmen des Insolvenzverfahrens unverzüglich geltend machen⁶⁶. Gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs erfolgt die Rückforderung nach den einzelstaatlichen Insolvenzvorschriften⁶⁷. Der geschuldete Betrag wird somit gemäß dem Status zurückgefordert, der ihm durch das einzelstaatliche Recht zuerkannt wird.
65. In der Vergangenheit hat es Fälle gegeben, in denen sich der Insolvenzverwalter aufgrund der Form der gewährten rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe (z. B. Beihilfen in Form von Kapitalzuführungen) geweigert hat, den Rückforderungsanspruch im Rahmen von Insolvenzverfahren anzuerkennen. Die Kommission hält dies insbesondere dann für problematisch, wenn die für die Durchführung der Rückforderungsentscheidung zuständigen Behörden durch diese Weigerung jede Möglichkeit verlieren sicherzustellen, dass dem Gemeinschaftsinteresse in Insolvenzverfahren gebührend Rechnung getragen wird. Daher sollte der Mitgliedstaat nach Auffassung der Kommission gegen die Weigerung des Insolvenzverwalters vorgehen, seine Forderungen anzuerkennen⁶⁸.

⁶⁵ Rechtssache C-52/84, Kommission/Belgien, Slg. 1986, 00089.

⁶⁶ Rechtssache C-142/87, Kommission/Belgien, Slg. 1990, I-959, Randnr. 62.

⁶⁷ Rechtssache C-142/87, ib., Rechtssache C-499/99, Kommission/Spanien („Magefesa“), Slg. 2002, I-603, Randnrn. 28 -44.

⁶⁸ Siehe diesbezüglich das Urteil der Kammer für Handelssachen des Landgerichts Amberg vom 23. Juli 2001 über die Beihilfe, die Deutschland der „Neuen Maxhütte-Stahlwerke GmbH“ gewährt hat

66. Damit die sofortige und tatsächliche Umsetzung der Rückforderungsentscheidung der Kommission sichergestellt wird, haben die für die Durchführung der Rückforderungsentscheidungen zuständigen Behörden nach Auffassung der Kommission auch Widerspruch gegen jede Entscheidung des Insolvenzverwalters oder des Insolvenzgerichts einzulegen, die die Fortführung der Betriebstätigkeit über die in der Rückforderungsentscheidung festgelegte Frist hinaus ermöglicht. Bei einem entsprechenden Antrag sollten auch die einzelstaatlichen Gerichte in vollem Umfang dem Gemeinschaftsinteresse und insbesondere der Notwendigkeit Rechnung tragen sicherzustellen, dass die Kommissionsentscheidung sofort durchgeführt wird und dass die Wettbewerbsverzerrung infolge der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe schnellstmöglich beseitigt wird. Daher sollten sie nach Auffassung der Kommission die Fortführung der Betriebstätigkeit eines zahlungsunfähigen Beihilfeempfängers ohne vollständige Rückzahlung nicht gestatten.
67. Wird dem Gläubigerausschuss ein Geschäftsplan vorgeschlagen, der die Fortführung der Betriebstätigkeit des Beihilfeempfängers vorsieht, so dürfen die für die Durchführung der Rückforderungsentscheidung zuständigen Behörden diesem Plan nur zustimmen, wenn die Beihilfe innerhalb der in der Rückforderungsentscheidung der Kommission gesetzten Frist in voller Höhe zurückgezahlt wird. Der Mitgliedstaat darf insbesondere weder auf einen Teil seines Rückforderungsanspruchs verzichten, noch eine andere Lösung akzeptieren, die nicht die sofortige Einstellung der Betriebstätigkeit des Beihilfeempfängers zur Folge hätte. Ohne die sofortige und vollständige Rückzahlung der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe sind die für die Durchführung der Rückforderungsentscheidung zuständigen Behörden gehalten, die Annahme eines Fortführungsplans mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln zu verhindern und auf die Einstellung der Betriebstätigkeit des Empfängers innerhalb der in der Rückforderungsentscheidung gesetzten Frist zu drängen.
68. Solange die Beihilfe nicht in voller Höhe zurückgezahlt worden ist, hat der Mitgliedstaat im Falle einer Liquidation jede Übertragung von Aktiva abzulehnen, die nicht unter Marktbedingungen und/oder in einer solchen Art und Weise erfolgt, dass die Rückforderungsentscheidung umgangen wird. Damit es zu einer „ordnungsgemäßen Übertragung von Aktiva“ kommt, muss der Mitgliedstaat sicherstellen, dass der durch die Beihilfe bewirkte unlautere Vorteil nicht auf den Erwerber der Aktiva übertragen wird. Dazu kann es kommen, wenn die Aktiva des ursprünglichen Beihilfeempfängers zu einem unter ihrem Marktwert liegenden Preis an einen Dritten verkauft oder auf ein Nachfolgeunternehmen übertragen werden, das gegründet wird, um die Rückzahlungsanordnung zu umgehen. In einem solchen Fall muss der Adressatenkreis der Rückzahlungsanordnung auf diesen Dritten ausgeweitet werden⁶⁹.

(Entscheidung der Kommission vom 18. Oktober 1995, ABl. L 53 vom 2.3.1996, S. 41-49). In diesem Fall hob das deutsche Gericht den Beschluss des Insolvenzverwalters auf, eine Rückzahlungsforderung für eine rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe in Form einer Kapitalzuführung nicht anzuerkennen, da letzteres die Durchführung der Rückforderungsentscheidung unmöglich gemacht hätte.

⁶⁹ Rechtssache C-277/00, Deutschland/Kommission, siehe Fußnote 37.

4. KONSEQUENZEN BEI NICHT-DURCHFÜHRUNG VON RÜCKFORDERUNGSENTSCHEIDUNGEN DER KOMMISSION

69. Es wird davon ausgegangen, dass ein Mitgliedstaat einer Rückforderungsentscheidung nachgekommen ist, wenn die Beihilfe fristgerecht in voller Höhe zurückgezahlt worden ist bzw. - im Falle eines zahlungsunfähigen Beihilfeempfängers - wenn es zu einer Liquidation des Unternehmens unter Marktbedingungen gekommen ist.
70. Die Kommission kann in begründeten Fällen eine vorläufige Umsetzung der Entscheidung akzeptieren, wenn diese vor den nationalen Gerichten oder den Gemeinschaftsgerichten angefochten wird (z.B. Einzahlung des vollen Betrags der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe auf ein Sperrkonto⁷⁰). Der Mitgliedstaat muss sicherstellen, dass das Unternehmen den mit der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe verbundenen Vorteil nicht länger genießt⁷¹. Der Mitgliedstaat sollte der Kommission eine Begründung für solche vorläufigen Maßnahmen sowie eine umfassende Beschreibung dieser Maßnahmen zur Annahme vorlegen.
71. Kommt der betreffende Mitgliedstaat der Rückforderungsentscheidung nicht nach oder kann er die absolute Unmöglichkeit der Rückforderung nicht nachweisen, so kann die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren einleiten. Sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, kann sie den Mitgliedstaat zudem gemäß dem Deggendorf-Grundsatz auffordern, die Zahlung neuer, mit dem Gemeinsamen Markt vereinbarter Beihilfen an den oder die betreffenden Beihilfeempfänger auszusetzen.

4.1. VERTRAGSVERLETZUNGSVERFAHREN

- Klagen nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag
72. Kommt ein Mitgliedstaat einer Rückforderungsentscheidung nicht fristgerecht nach und kann er die absolute Unmöglichkeit der Rückforderung nicht nachweisen, so kann die Kommission (wie in der Vergangenheit bereits geschehen) bzw. jeder der betroffenen Staaten gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag den EuGH unmittelbar anrufen. Die Kommission kann sodann gleichermaßen Argumente im Hinblick auf das Verhalten der Exekutive, der Legislative oder aber der Judikative des betreffenden Mitgliedstaates vorbringen, da der Staat als Einheit betrachtet wird⁷².
- Klagen nach Artikel 228 Absatz 2 EG-Vertrag
73. Verurteilt der EuGH den Mitgliedstaat wegen Nicht-Befolgung einer Kommissionsentscheidung und ist die Kommission der Ansicht, dass der Mitgliedstaat dem EuGH-Urteil nicht nachgekommen ist, kann die Kommission die Angelegenheit

⁷⁰ Die Einzahlung des Gesamtbetrags der Beihilfe einschließlich der Zinsen auf ein Sperrkonto kann auf der Grundlage eines Vertrags zwischen der Bank und dem Beihilfeempfänger erfolgen, in dem vereinbart wird, dass der Betrag nach Beilegung des Rechtsstreits an die eine oder die andere betroffene Partei ausgezahlt wird.

⁷¹ Anders als die Verwendung eines Sperrkontos kann eine Bankbürgschaft nicht als angemessene vorläufige Maßnahme angesehen werden, da der Beihilfeempfänger weiter über den Gesamtbetrag der Beihilfe verfügen kann.

⁷² Rechtssache C-224/01, Köbler, Slg. 2003, I-10239, Randnrn. 31-33; Rechtssache C-173/03, Traghetti del Mediterraneo, Slg. 2003, I-05177, Randnrn. 30-33.

gemäß Artikel 228 Absatz 2 EG-Vertrag weiterbetreiben. Nachdem sie dem Mitgliedstaat Gelegenheit zur Äußerung gegeben hat, gibt sie eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, in der sie aufführt, in welchen Punkten der betreffende Mitgliedstaat dem Urteil des EuGH nicht nachgekommen ist.

74. Trifft der betreffende Mitgliedstaat die Maßnahmen, die sich aus dem Urteil des EuGH ergeben, nicht innerhalb der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist, so kann die Kommission gemäß Artikel 228 Absatz 2 EG-Vertrag den EuGH erneut mit dem Antrag anrufen, den betreffenden Mitgliedstaat mit einem Zwangsgeld zu belegen. Dieses *Zwangsgeld* wird im Einklang mit der Mitteilung der Kommission zur Anwendung von Artikel 228 EG-Vertrag⁷³ verhängt und unter Zugrundelegung der folgenden drei Kriterien berechnet: Schwere des Verstoßes, Dauer des Verstoßes und erforderliche Abschreckungswirkung, um einen erneuten Verstoß zu verhindern. Nach derselben Mitteilung wird die Kommission auch die Zahlung eines *Pauschalbetrags* beantragen, um die Fortsetzung des Verstoßes zwischen dem ersten Urteil, in dem die Verletzung der einschlägigen Vorschriften festgestellt wurde, und dem Urteil nach Artikel 228 EG-Vertrag zu sanktionieren. Da sich die Wettbewerbsverzerrung infolge der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe durch die Nicht-Befolgung der Rückforderungsentscheidung der Kommission verlängert, wird die Kommission nicht zögern, von der vorgenannten Möglichkeit Gebrauch zu machen, damit die Einhaltung der Beihilfevorschriften sichergestellt wird.

4.2. ANWENDUNG DER DEGGENDORF-RECHTSPRECHUNG

75. In der Rechtssache Deggendorf stellte das Gericht erster Instanz Folgendes fest: „[D]ie Kommission [muss], wenn sie die Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt prüft, alle einschlägigen Umstände gegebenenfalls einschließlich des bereits in einer früheren Entscheidung beurteilten Zusammenhangs sowie die Verpflichtungen, die einem Mitgliedstaat durch diese vorhergehende Entscheidung auferlegt wurden, prüfen. Folglich durfte die Kommission bei ihrer Entscheidung zum einen die mögliche kumulierende Wirkung der [alten] Beihilfen [...] und der neuen Beihilfen [...] und zum anderen den Umstand berücksichtigen, dass die [alten] für rechtswidrig erklärten Beihilfen [...] nicht zurückgezahlt worden waren“⁷⁴. In Anwendung dieses Urteils darf die Kommission zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen, einen Mitgliedstaat verpflichten, die Zahlung einer neuen, mit dem Gemeinsamen Markt vereinbaren Beihilfe an ein Unternehmen, das eine rechtswidrige, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe erhalten hat, die Gegenstand einer früheren Rückforderungsentscheidung ist, so lange auszusetzen, bis sich der Mitgliedstaat davon überzeugt hat, dass das betreffende Unternehmen die alte rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe zurückgezahlt hat.
76. Die Kommission hat diesen so genannten Deggendorf-Grundsatz seit einigen Jahren in systematischerer Form angewandt. In der Praxis bedeutet dies, dass die Kommission im Verlauf der vorläufigen Prüfung einer neuen Beihilfemaßnahme den Mitgliedstaat auffordert, sich dazu zu verpflichten, die Zahlung neuer Beihilfen an einen Empfänger

⁷³ Mitteilung der Kommission zur Anwendung von Artikel 228 EG-Vertrag - SEK/2005/1658 (ABl. C 126 vom 7.6.2007, S. 15).

⁷⁴ Verbundene Rechtssachen T-244/93 und T-486/93, TWD Deggendorf/Kommission, Slg. 1995, II-2265, Randnr. 56.

auszusetzen, der eine rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe, die Gegenstand einer früheren Rückforderungsentscheidung ist, noch nicht zurückgezahlt hat. Geht der Mitgliedstaat keine solche Verpflichtung ein oder kann die Kommission aufgrund des Fehlens klarer Angaben über die betreffenden Beihilfemaßnahmen⁷⁵ die Gesamtwirkung der alten und der neuen Beihilfe auf den Wettbewerb nicht prüfen, so kann die Kommission gemäß Artikel 7 Absatz 4 der Verfahrensverordnung eine endgültige Entscheidung mit Auflagen erlassen, in der der betreffende Mitgliedstaat verpflichtet wird, die Auszahlung der neuen Beihilfe so lange auszusetzen, bis er sicher ist, dass der Empfänger die alte, rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe einschließlich der fälligen Zinsen zurückgezahlt hat.

77. Der Deggendorf-Grundsatz wurde in der Zwischenzeit in die Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten⁷⁶ und in die jüngste Gruppenfreistellungsverordnung⁷⁷ aufgenommen. Die Kommission beabsichtigt, diesen Grundsatz in alle künftigen Beihilfavorschriften und –entscheidungen aufzunehmen.
78. In diesem Zusammenhang begrüßt die Kommission die Initiative Italiens, eine „Deggendorf“-Bestimmung in seine „Legge Finanziaria 2007“ (Haushaltsgesetz 2007) aufzunehmen, der zufolge die Empfänger neuer staatlicher Beihilfen erklären müssen, dass sie nicht in den Genuss rechtswidriger oder mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbarer staatlicher Beihilfen kommen⁷⁸.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

79. Der freie, unverzerrte Wettbewerb zählt zu den Eckpfeilern der Europäischen Gemeinschaft. Das Beihilfenrecht ist als Bestandteil der europäischen Wettbewerbspolitik von entscheidender Bedeutung, um zu gewährleisten, dass der Binnenmarkt in Europa in sämtlichen Wirtschaftssektoren gleiche Rahmenbedingungen für alle bietet. Bei der Erfüllung dieser zentralen Rolle sind Kommission und Mitgliedstaaten gemeinsam dafür verantwortlich sicherzustellen, dass die Vorschriften über staatliche Beihilfen und insbesondere Rückforderungsentscheidungen ordnungsgemäß umgesetzt werden.
80. Mit dieser Bekanntmachung möchte die Kommission auf die von den Gemeinschaftsgerichten herausgearbeiteten Grundsätze der Rückforderungspolitik aufmerksam machen und die Praxis der Kommission im Bereich der Rückforderung erläutern. Die Kommission verpflichtet sich zur Einhaltung dieser Grundsätze und fordert die Mitgliedstaaten zur Rücksprache auf, wenn sie bei der Durchführung von Rückforderungsentscheidungen auf Probleme stoßen. Die Kommissionsdienststellen stehen den Mitgliedstaaten bei Bedarf für ergänzende Auskünfte und Unterstützung zur Verfügung.

⁷⁵ Dies ist beispielsweise bei rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilferegeln der Fall, bei denen die Kommission die Beihilfebeträge und –empfänger nicht kennt.

⁷⁶ ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2, Ziffer 23.

⁷⁷ Verordnung (EG) Nr. 1628/2006 der Kommission vom 24. Oktober 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedstaaten, ABl. L 302 vom 1. November 2006, S. 29.

⁷⁸ Legge 27 dicembre 2006, n. 296, § 1223.

81. Im Gegenzug erwartet die Kommission, dass auch die Mitgliedstaaten die Grundsätze der Rückforderungspolitik einhalten. Nur durch die gemeinsamen Bemühungen von Kommission und Mitgliedstaaten kann sichergestellt werden, dass die Beihilfenvorschriften erfolgreich umgesetzt werden und, wie angestrebt, die Aufrechterhaltung eines unverzerrten Wettbewerbs im Binnenmarkt ermöglichen.