

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION ZUR UMSETZUNG VON RÜCKFORDERUNGSENTSCHEIDUNGEN

Anne Fort, GD Wettbewerb, Referat Durchsetzung und Verfahrensreform

1. Am 25. Oktober 2007, hat die Europäische Kommission eine Bekanntmachung über die Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten verabschiedet.¹

Ziel der Bekanntmachung

2. In ihrem Aktionsplan „Staatliche Beihilfen“ von 2005 hat die Kommission bereits auf die lange Dauer des Vollzugs von Rückforderungsentscheidungen auf einzelstaatlicher Ebene hingewiesen und Schritte zur Verbesserung von deren Durchsetzung unternommen, zum Beispiel die genauere Verfolgung der einzelstaatlichen Rückforderungsverfahren. Diese Maßnahmen haben sich als wirksam erwiesen. Die Summe der zurückgeforderten rechtswidrigen Beihilfen ist von 6 Mrd. EUR 2005 auf 7,2 Mrd. EUR gestiegen, und die Zahl der noch nicht umgesetzten Rückforderungsentscheidungen ist erheblich zurückgegangen². Der Europäische Gerichtshof hat in seiner jüngsten Rechtsprechung eindeutig zugunsten des wirksamen Vollzugs von beihilfenrechtlichen Rückforderungsentscheidungen entschieden.³
3. Mit der genannten Bekanntmachung hat die Kommission zum ersten Mal die bisher gesammelten Erfahrungen im Bereich der Rückforderung konsolidiert. Ziel war es dabei, auf den in den letzten Jahren erzielten Fortschritten aufzubauen und Wettbewerbsverzerrungen zu beseitigen. Vor diesem Hintergrund erscheint der nach wie vor langwierige Vollzug von Rückforderungsentscheidungen der Kommission als besonders problematisch. Die Kommission hofft daher, mit der Bekanntmachung mitunter die Umsetzung ihrer Rückforderungsentscheidungen zu beschleunigen.
4. Für die Verbesserung der Anwendung des Beihilferechts sind Kommission und Mitgliedstaaten gemeinsam verantwortlich. Die Bekanntmachung erläutert den Ansatz der Kommission zur Gewährleistung einer effektiven Durchführung von Rückforderungsentscheidungen. Die Kommission hielt 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.

¹ Bekanntmachung der Kommission "Rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfen: Gewährleistung der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten", ABl. C 272 vom 15. 11. 07, S. 4.

² Anzeiger für staatliche Beihilfen vom Juni 2007, siehe IP/07/955.

³ Siehe Rechtssache C-415/03, Kommission/Griechenland, Rechtssache C-232/05, Kommission/Frankreich und Rechtssache C-441/06, Kommission/Frankreich.

5. Die Bekanntmachung erläutert zunächst den Sinn und Zweck von Rückforderungsentscheidungen und fasst die Grundsätze für deren Umsetzung zusammen. Außerdem stellt die Bekanntmachung die praktischen Auswirkungen dieser Rückforderungsgrundsätze für die beteiligten Parteien dar. Die Bekanntmachung konsolidiert die in diesem Bereich erzielten Fortschritte und legt dar, wie wir in Zukunft noch effizienter zusammenarbeiten können, um die rasche und vollständige Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen zu gewährleisten.

Ausgewählte Schwerpunkte der Bekanntmachung der Kommission

6. Der Vortrag wird sich auf ausgewählte Schwerpunkte der Bekanntmachung der Kommission konzentrieren:

- **Anwendung einzelstaatlicher Verfahren und Notwendigkeit einer sofortigen und tatsächlichen Durchführung (§§21-25 der Bekanntmachung)**

7. 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.“

8. Somit können die Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihres nationalen Rechts zwar grundsätzlich frei entscheiden, mit welchen Mitteln sie Rückforderungsentscheidungen nachkommen wollen. Allerdings muss dabei die vollständige Umsetzung der Rückforderungsentscheidungen gewährleistet bleiben. Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten müssen mit anderen Worten die *tatsächliche* und *sofortige* Durchführung der Kommissionsentscheidung ermöglichen.

9. Auch der EuGH hat sich in den jüngeren Urteilen *Olympic Airways*⁴ und *Scott*⁵ mit der Problematik der Anwendung des nationalen Verfahrensrechts befasst. Er stellte dabei klar, dass die Anwendung des nationalen Rechts die Wiederherstellung des wirksamen Wettbewerbs nicht dadurch erschweren darf, dass sie die sofortige und tatsächliche Durchführung der Kommissionsentscheidung verhindert.

- **Rolle der Kommission bei der Umsetzung der Rückforderungspolitik (§§ 31-43 der Bekanntmachung)**

10. Die Kommission hat vor allem dafür zu sorgen, dass ihre Rückforderungsentscheidungen vollständig und klar sind. In der Entscheidung sollten nach Möglichkeit die Empfänger, von denen die Beihilfen zurückzufordern sind, und die entsprechenden Beträge angegeben werden.

11. Außerdem wird die Kommission in ihren Rückforderungsentscheidungen in Zukunft jeweils zwei Fristen festsetzen: eine Frist von 2 Monaten, innerhalb derer Mitgliedstaat die Kommission über die beabsichtigten oder ergriffenen Maßnahmen

⁴ Rechtssache C-415/03, Kommission/Griechenland.

⁵ Rechtssache C-232/05, Kommission/Frankreich.

informieren muss, und eine Frist von 4 Monaten, innerhalb derer die Kommissionsentscheidung durchgeführt werden muss.

12. Die Kommission kann diese Fristen im Einklang mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verlängern.

- **Rolle der Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der Rückforderungsentscheidungen (§§ 44-54)**

13. Die Mitgliedstaaten haben die Aufgabe, die wirksamsten nach nationalem Recht verfügbaren Maßnahmen zu ergreifen, um rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen rasch und effizient zurückzufordern. Dies bedeutet zunächst, dass die Mitgliedstaaten nach Feststellung der zurückzufordernden Beihilfe dem Empfänger unverzüglich die Rückforderungsanordnung zustellen müssen. Außerdem muß sichergestellt werden, dass die Beihilfe innerhalb der in der Entscheidung der Kommission gesetzten Frist zurückgezahlt wird.

- **Anfechtung vor nationalen Gerichten (§§ 55-59)**

14. Die Ergebnisse einer von der Kommission initiierten Studie über die Durchsetzung des Beihilfenrechts auf nationaler Ebene belegen, dass sich die Durchführung einer Rückforderungsentscheidung um viele Jahre verzögern kann, wenn die einzelstaatlichen Maßnahmen zur Umsetzung der Rückforderungsentscheidung vor Gericht angefochten werden. Die Bekanntmachung stellt vor diesem Hintergrund noch einmal dar, welche Grundsätze im Falle eines Rechtsstreits vor den europäischen oder den einzelstaatlichen Gerichten gelten.

- **Zahlungsunfähige Beihilfeempfänger (§§ 60-66)**

15. In bezug auf die Durchsetzung des Rückforderungsanspruchs im Falle der Zahlungsunfähigkeit des Beihilfenempfängers hat der EuGH folgende Grundsätze aufgestellt:

- Die Tatsache, dass ein Beihilfeempfänger zahlungsfähig ist oder dass gegen ihn ein Insolvenzverfahren läuft ändert nach ständiger Rechtsprechung nichts an seiner Verpflichtung, die rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfe zurückzuzahlen⁶.
- Da die Rückforderung letztlich auf die Beseitigung der Wettbewerbsverzerrung abzielt, stellt im Fall der Zahlungsunfähigkeit die Liquidation des begünstigten Unternehmens eine gangbare Lösung dar⁷.
- Der Mitgliedstaat muss seine Forderungen gegebenenfalls im Rahmen des Insolvenzverfahrens unverzüglich geltend machen⁸.

16. Die Erfahrungen der Kommission zeigen jedoch, dass die bloße Anmeldung von Forderungen im Insolvenzverfahren nicht in allen Fällen ausreicht, um die sofortige

⁶ Rechtssache C-42/93, Spanien/Kommission („Merco“), Slg. 1994, I-4175.

⁷ Rechtssache C-52/84, Kommission/Belgien, Slg. 1986, 9.

⁸ Rechtssache C-142/97, Kommission/Belgien, Slg. 1990, I-959, Randnr. 62

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 daher für notwendig, die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in den einzelnen Stadien eines Insolvenzverfahrens festzulegen.

17. Die Bekanntmachung behandelt daher die seitens der staatlichen Stellen erforderlichen Maßnahmen in den verschiedenen Stadien des Insolvenzverfahrens (Verfahrenseröffnung, Fortführung der Betriebstätigkeit, Insolvenzplan, Liquidation) und ihre Implikationen für die Erstattungsplicht.

- **Schlussbemerkungen (§§ 69-78)**

18. Schließlich wird in der Bekanntmachung an die Folgen der Nichtumsetzung einer Kommissionsentscheidung erinnert. Es wird insbesondere an die Folgen der Nichtumsetzung einer Kommissionsentscheidung nach den Grundsätzen der Deggendorf Rechtsprechung erinnert. Die Kommission verlangt dabei, dass die Zahlung neuer Beihilfen unabhängig von ihrer Vereinbarkeit mit dem gemeinsamen Markt ausgesetzt wird, solange frühere und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen noch nicht zurückgezahlt wurden.

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

"Die vertretenen Standpunkte geben die Ansichten des Autors wieder; sie stellen keinesfalls den offiziellen Standpunkt der Europäischen Kommission dar."