

**Schriften zum Europäischen Recht**

---

**Band 112**

**Die Kompetenzen nationaler  
Gerichte im Anwendungsbereich  
des EG-Beihilferechts**

**Von**

**Ute Reußow**



**Duncker & Humblot · Berlin**

*Ute Reuβow*

**Die Kompetenzen nationaler Gerichte  
im Anwendungsbereich des EG-Beihilferechts**

Schriften zum Europäischen Recht

Herausgegeben von

**Siegfried Magiera und Detlef Merten**

Band 112

# Die Kompetenzen nationaler Gerichte im Anwendungsbereich des EG-Beihilferechts

Von

Ute Reußow



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät  
der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald  
hat diese Arbeit im Sommersemester 2004  
als Dissertation angenommen.

**Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische  
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2005 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Fremddatenübernahme und Druck:  
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin  
Printed in Germany

ISSN 0937-6305  
ISBN 3-428-11651-8

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☉

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## **Vorwort**

Diese Arbeit ist während meiner Zeit als Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald entstanden. Sie wurde im Sommersemester 2004 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Greifswald als Dissertation angenommen.

Meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Claus Dieter Classen, danke ich herzlich für die Anregung dieser Dissertation und ihre engagierte Betreuung. Mein Dank gilt auch Prof. Dr. Michael Rodi für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Der Johanna und Fritz Buch Gedächtnis-Stiftung danke ich für die großzügige Förderung durch Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Herzlich bedanken möchte ich mich zudem bei meinen Eltern, meinem Bruder und Oliver für ihr Verständnis und ihre Unterstützung sowie bei meinen Freunden und Kollegen für hilfreiche Anregungen und aufmunternde Worte.

Die Arbeit wurde mit dem Promotionspreis der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald ausgezeichnet. Sie ist meiner Familie gewidmet.

Hamburg, im Juli 2004

*Ute Reußow*



# Inhaltsverzeichnis

## *Teil 1*

### **Einführung** 19

- A. Darstellung des Problems ..... 20
- B. Gang der Untersuchung ..... 23

## *Teil 2*

### **Die kommunitäre Beihilfekontrolle** 24

- A. Vorbemerkung ..... 24
- B. Das Beihilfeverbot nach Art. 87 Abs. 1 EGV ..... 25
  - I. Der Beihilfebegriff ..... 25
  - II. Die einzelnen Beihilfekriterien ..... 26
    - 1. Staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen ..... 26
    - 2. Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige ..... 27
    - 3. Wettbewerbsverfälschung ..... 28
    - 4. Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels ..... 29
- C. Die Ausnahmen vom Beihilfeverbot nach Art. 87 Abs. 2 und 3 EGV ..... 31
  - I. Legalausnahmen ..... 31
  - II. Ermessensausnahmen ..... 32
- D. Das Beihilfeverfahren nach Art. 88 EGV ..... 35
  - I. Überblick ..... 35
  - II. Verfahren bei angemeldeten Beihilfen ..... 36
    - 1. Das vorläufige Prüfverfahren ..... 38
      - a) Anmeldung ..... 38
      - b) Vorläufige Prüfung und Entscheidung ..... 39
      - c) Durchführungsverbot ..... 41

2. Das förmliche Prüfverfahren .....	43
a) Kontradiktorischer Charakter des Verfahrens .....	43
b) Entscheidung .....	44
c) Frist .....	45
d) Widerruf genehmigender Entscheidungen .....	46
III. Verfahren bei bestehenden Beihilfen .....	46
1. Prüfungsgegenstand .....	46
2. Fortlaufende Überprüfung .....	48
3. Förmliches Prüfverfahren .....	50
IV. Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen .....	52
1. Ablauf .....	52
2. Einstweilige Anordnungen .....	53
3. Rückforderung .....	55
a) Entscheidungskompetenz .....	55
b) Behördliche Vollzugskompetenz .....	57
aa) Grundsatz des Vollzuges nach nationalem Recht .....	57
bb) Kollisionen .....	58
c) Mittelbare Durchsetzung der Rückforderungsentscheidung durch die Kommission .....	62
V. Verfahren bei mißbräuchlicher Anwendung von Beihilfen .....	63
VI. Nichtbefolgung von Entscheidungen der Kommission .....	63
VII. Ratsverfahren .....	64
E. Durchführungsverordnungen gemäß Art. 89 EGV .....	65

### *Teil 3*

<b>Die Anwendung des Beihilferechts durch die nationalen Gerichte</b> .....	<b>68</b>
A. Vorbemerkung .....	68
B. Die unmittelbare Anwendbarkeit des Beihilferechts .....	69
I. Das Prinzip der unmittelbaren Anwendbarkeit .....	69
1. Voraussetzungen und Bedeutung .....	70
2. Rechtsfolgen in bezug auf den einzelnen .....	72
a) Problemaufriß und Bedeutung .....	72

Inhaltsverzeichnis	9
b) Meinungsstand und Stellungnahme .....	74
aa) Subjektives Recht als Voraussetzung der unmittelbaren Wirkung ..	74
bb) Individualberechtigung als reine Klageberechtigung .....	75
cc) Individualberechtigung als auch materielles Recht .....	75
3. Rechtsfolgen in bezug auf innerstaatliche Gerichte .....	77
a) Subjektiver Rechtsschutz .....	78
b) Objektiver Rechtsschutz .....	78
II. Unmittelbare Anwendbarkeit des beihilferechtlichen Primärrechts .....	80
1. Artikel 87 EG-Vertrag .....	80
2. Artikel 88 EG-Vertrag .....	85
a) Notifizierungspflicht gemäß Art. 88 Abs. 3 Satz 1 EGV .....	85
b) Durchführungsverbot gemäß Art. 88 Abs. 3 Satz 3 EGV .....	87
III. Unmittelbare Anwendbarkeit des beihilferechtlichen Sekundärrechts .....	88
1. Beihilferechtliche Entscheidungen der Kommission .....	88
a) Grundsatz der unmittelbaren Wirkung im Verhältnis zum Mitgliedstaat	88
b) Ausdehnung der unmittelbaren Wirkung auf den einzelnen .....	89
aa) Vereinbarkeitsentscheidungen .....	89
bb) Unvereinbarkeitsentscheidungen .....	90
2. Beihilferechtliche Verordnungen nach Art. 89 EG-Vertrag .....	93
IV. Persönlicher Schutzbereich bei Konkurrentenklagen: „Der berechtigte einzelne“ .....	94
1. Einführung in das Problem .....	94
2. Unmittelbare Konkurrenten .....	95
3. Gebietskörperschaften .....	98
C. Die Stellung der nationalen Gerichte im beihilferechtlichen Rechtsschutzgefüge ...	99
I. Abgrenzung zu den Kompetenzen der Gemeinschaftsgerichtsbarkeit .....	100
II. Kompetenzen der mitgliedstaatlichen Gerichte .....	102
1. Innerstaatliche Maßnahmen .....	104
a) Primärer Rechtsschutz .....	104
b) Sekundärrechtsschutz .....	106
aa) Die Zuständigkeit nationaler Gerichte für Haftungsklagen bei mitgliedstaatlichen Verstößen gegen Gemeinschaftsrecht .....	106

bb) Gemengelagen des Sekundärrechtsschutzes bei Gemeinschaftsrechtsverstößen auf nationaler und kommunitärer Ebene .....	107
(1) Differenzierung nach bloßen Vollzugsfällen und Fällen der Haftungskonkurrenz .....	107
(2) Anwendung auf das Beihilferecht .....	109
2. Maßnahmen von Gemeinschaftsbehörden .....	112
a) Keine direkte Anfechtbarkeit gemeinschaftsrechtlichen Sekundärrechts vor nationalen Gerichten .....	112
b) Inzidentkontrolle .....	113
D. Forderungen des Gemeinschaftsrechts an den gerichtlichen Rechtsschutz in den Mitgliedstaaten .....	113

#### *Teil 4*

<b>Beihilferechtliche Jurisdiktionsbefugnisse der nationalen Gerichte</b> .....	116
A. Vorbemerkungen .....	116
I. Kategorisierung der Klagen .....	116
II. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands .....	117
B. Rechtsschutz im Anwendungsbereich des Durchführungsverbots .....	118
I. Klagen des Konkurrenten gegen den Mitgliedstaat .....	119
1. Anwendungsbereich des Durchführungsverbots .....	119
2. Überblick über die EG-Rechtsprechung .....	120
3. Vorfragenkompetenz: Anwendung und Auslegung des Beihilfetatbestandes des Art. 87 Abs. 1 EG-Vertrag .....	122
4. Primärer Rechtsschutz .....	123
a) Durchführungsverbot als absolutes Verbot .....	123
b) Auswirkungen eines Verstoßes auf die Gültigkeit der Beihilfemaßnahme .....	126
aa) Fehlerfolge aus nationalem Recht .....	126
bb) Rechtswidrigkeits- versus Nichtigkeitsfolge .....	127
c) Folgen aus der Ungültigkeit der Maßnahme .....	131
aa) Anspruchsgrundlage aus nationalem versus Gemeinschaftsrecht ...	132
(1) Einführung in das Problem .....	132
(2) Stand der gemeinschaftsrechtlichen Judikatur .....	132
(3) Stellungnahme .....	133
(4) Beispiele nationaler Anspruchsgrundlagen .....	135

bb) Rückforderung bereits gewährter Beihilfen .....	136
(1) Rückforderungspflicht .....	136
(2) Verzinsung .....	137
(3) Reduktion der Rückforderung auf Beträge oberhalb der „De- minimis“-Grenze? .....	138
(4) Ausnahmen von der Rückforderungspflicht .....	140
(a) Erkennbarkeit der notifizierungspflichtigen Beihilfe .....	140
(b) Verhalten der Kommission .....	143
(c) Absolute Unmöglichkeit der Rückerstattung .....	144
cc) Unterlassung von (weiteren) Beihilfezahlungen .....	144
5. Einstweiliger Rechtsschutz .....	147
6. Sekundärrechtsschutz .....	149
a) Bedeutung des Schadensersatzanspruches des Konkurrenten im beihilfe- rechtlichen Rechtsfolgensystem .....	149
b) Gemeinschaftsrechtliche Mindestvoraussetzungen .....	150
aa) Vorbemerkung .....	150
bb) Mitgliedstaatlicher Verstoß gegen eine Norm, welche die Verlei- hung subjektiver Rechte bezweckt .....	153
cc) Hinreichend qualifizierter Verstoß .....	154
(1) Entfall der Haftung bei Subsumtionsirrtum? .....	155
(2) Haftungsmaßstab .....	157
dd) Unmittelbare Kausalität .....	159
c) Anspruchsdurchsetzung nach den formellen und materiellen Vorausset- zungen des nationalen Haftungsrechts .....	160
aa) Ersatzfähiger Schaden .....	161
bb) Weitere Anspruchsvoraussetzungen .....	163
d) Beihilfequalität der Schadensersatzleistung? .....	164
e) Fazit .....	165
II. Klagen des Konkurrenten gegen den Begünstigten .....	166
1. Vorteile einer direkten Inanspruchnahme des Begünstigten .....	166
2. Horizontale Drittwirkung des Durchführungsverbots? .....	167
3. Übertragung der <i>SFEI</i> -Rechtsprechung auf weitere Klageziele .....	168
III. Klagen des Begünstigten gegen den Mitgliedstaat .....	169
1. Primärer Rechtsschutz .....	169
2. Sekundärrechtsschutz .....	170
a) Darstellung des Problems .....	170
b) Differenzierung der Kompensationsfähigkeit nach den geltend gemach- ten Schäden .....	171

c) Berücksichtigung des Mitverschuldens .....	171
d) Zusammenfassung .....	172
C. Rechtsschutz bei Negativentscheidung der Kommission .....	172
I. Klagen des Konkurrenten gegen den Mitgliedstaat .....	173
1. Primärer Rechtsschutz .....	173
a) Anwendungsbereich .....	173
b) Verortung der Anspruchsgrundlage .....	173
c) Parallelität der Rechtsfolgen bei Verstößen gegen Durchführungsverbot und negative Kommissionsentscheidungen .....	174
aa) Die „Ungültigkeit“ der Beihilfemaßnahme .....	174
bb) Rückforderung .....	175
(1) Anwendungsbereich .....	175
(2) Durchsetzung der Rückforderungsentscheidung .....	176
cc) Unterlassung zukünftiger Beihilfeleistungen .....	178
2. Einstweiliger Rechtsschutz .....	178
3. Sekundärer Rechtsschutz .....	179
II. Klagen des Konkurrenten gegen den Begünstigten .....	182
III. Klagen des Begünstigten gegen den Mitgliedstaat .....	182
1. Primärer Rechtsschutz .....	182
2. Sekundärrechtsschutz .....	185
D. Rechtsschutz bei Positiventscheidung der Kommission .....	186
I. Klagen des Konkurrenten gegen den Mitgliedstaat .....	186
II. Klagen des Begünstigten gegen den Mitgliedstaat .....	188
E. Jurisdiktionsbefugnisse bei Gruppenfreistellung bestimmter Beihilfen .....	188
I. Auswirkungen des Erlasses von Gruppenfreistellungsverordnungen auf die Kompetenzen der nationalen Gerichte .....	189
1. „Echte“ Freistellungsverordnungen .....	189
2. Freistellungsverordnung für „De-minimis“-Beihilfen .....	191
II. Klagen im Bereich der Freistellungsverordnungen .....	191
1. Klagen des Konkurrenten gegen den Mitgliedstaat .....	191
2. Klagen des Konkurrenten gegen den Begünstigten .....	193
3. Klagen des Begünstigten gegen den Mitgliedstaat .....	194

*Teil 5*

<b>Die Verzahnung zentraler und dezentraler Beihilfekontrolle</b>	<b>195</b>
A. Verteilung und Abgrenzung der Zuständigkeiten .....	195
I. Kompetenzen im Rahmen der formellen Beihilfeüberwachung .....	195
II. Kompetenzen im Rahmen der materiellen Beihilfeüberwachung: Tatbestandsprüfung und Freistellung vom Beihilfeverbot .....	198
III. Durchsetzung der Unvereinbarkeitsentscheidung .....	199
B. Zwei-Ebenen-Prüfung .....	200
I. Parallelität der Kontrollverfahren .....	201
1. Mögliche Konfliktentscheidungen und ihre Auswirkungen .....	202
2. Kooperation .....	204
II. Auswirkungen von Kommissionsentscheidungen auf die Befugnisse der nationalen Gerichte .....	205
1. Entscheidungen zur Tatbestandslosigkeit der Maßnahme .....	205
2. Positiventscheidungen .....	206
a) Anordnungsbefugnisse der Kommission .....	206
b) Bedeutung für die Befugnis der nationalen Gerichte zur Durchsetzung des Durchführungsverbots .....	208
aa) Zum Zeitpunkt der Positiventscheidung abgeschlossene Verfahren .....	208
bb) Kompetenzen nach einer Positiventscheidung .....	210
(1) Zum Zeitpunkt der Positiventscheidung noch anhängige Verfahren .....	210
(2) Im Anschluß an die Positiventscheidung erhobene Klagen .....	213
3. Negativentscheidungen .....	215
a) Anordnungsbefugnisse der Kommission .....	215
b) Bedeutung für die Kompetenzen der nationalen Gerichte .....	215
<b>Zusammenfassung und Ausblick</b> .....	<b>216</b>
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>222</b>
<b>Sachwortverzeichnis</b> .....	<b>237</b>

## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt (der EG)
Abs.	Absatz
AEA-Report	Report der Association Européenne des Avocats über die Anwendung des EG-Beihilferechts durch die Gerichte der Mitgliedstaaten
a.F.	alte Fassung
Alt.	Alternative
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Betriebsberater
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BT	Besonderer Teil
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
CDE	Cahier de droit européen
CMLR	Common Market Law Review
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DZWiR	Deutsche Zeitschrift für Wirtschafts- und Insolvenzrecht
ECLR	European competition law review
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft(en)
ELR	European Law Review

EuG	Europäisches Gericht erster Instanz
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuR	Europarecht
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Zeitschrift für europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f.	folgende (Seite)
ff.	fortfolgende (Seiten)
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Generalanwalt
gem.	gemäß
GFVO	Gruppenfreistellungsverordnung
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GS	Gedächtnisschrift
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
HS.	Halbsatz
i.E.	im Ergebnis
insb.	insbesondere
i. S. d.	im Sinne der / des
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
Jura	Juristische Ausbildung
JZ	Juristenzeitung
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KSE	Kölner Schriften zum Europarecht
LIEI	Legal Issues of European Economic Integration
lit.	Litera
MüKo	Münchener Kommentar
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NordÖR	Zeitschrift für Öffentliches Recht in Norddeutschland

Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
ÖZw	Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
o.g.	oben genannte(r)
OGH	Oberster Gerichtshof (Österreich)
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rdnr.	Randnummer
RIW	Recht der internationalen Wirtschaft
RMC	Revue du marché commun et de l'Union européenne
RMUE	Revue du marché unique européen
Rs	Rechtssache
RTDE	Revue Trimestrielle de Droit Européen
s.	siehe
S.	Seite / Satz
Slg.	Sammlung der Entscheidungen (des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften / des Europäischen Gerichts erster Instanz)
sog.	sogenannt(e / r)
s. u.	siehe unten
SWI	Steuer und Wirtschaft international
Tz.	Teilziffer
u. a.	und andere / unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
u.U.	unter Umständen
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
v.	von / vom
Var.	Variante
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
verb.	verbundene (Rechtssachen)
VerfVO	Verfahrensverordnung (der Europäischen Kommission über die Anwendung von Art. 88 EG-Vertrag)
VerwArchiv	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
Vol.	volume
Vor	Vorbemerkung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
Wbl.	Wirtschaftsrechtliche Blätter

<b>WM</b>	<b>Wertpapier-Mitteilungen</b>
<b>WuW</b>	<b>Wirtschaft und Wettbewerb</b>
<b>z. B.</b>	<b>zum Beispiel</b>
<b>ZHR</b>	<b>Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht</b>
<b>Ziff.</b>	<b>Ziffer</b>
<b>ZIP</b>	<b>Zeitschrift für Wirtschaftsrecht</b>
<b>zit.</b>	<b>zitiert</b>
<b>z.T.</b>	<b>zum Teil</b>



## Teil 1

# Einführung

Das Wesen der Europäischen Gemeinschaft ist – vor allem für die ersten Jahrzehnte ihres Bestehens – entscheidend durch ihre Ausrichtung auf die Erschaffung und Sicherung eines Gemeinsamen Marktes geprägt. Der Gemeinsame Markt stellt trotz verstärkt hinzutretender neuer Politikbereiche aber auch nach wie vor ein wesentliches Vertragsziel nach Art. 2 des EG-Vertrages dar. Für die Verwirklichung dieses Zieles gilt es, innerhalb der Gemeinschaft die Freiheit des Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs auf der Grundlage eines unverfälschten Wettbewerbs zu garantieren. Gerade die Freiheit des Waren- und Dienstleistungsverkehrs läßt sich nicht erreichen, wenn den Mitgliedstaaten nicht ein möglichst weitgehendes Verbot der Subventionierung ihrer Volkswirtschaften auferlegt ist.

Zur Sicherung der vier Grundfreiheiten sowie des unverfälschten Wettbewerbs sind den Gemeinschaftsorganen entsprechende legislatorische und administrative Befugnisse durch den EG-Vertrag zugewiesen, bei deren Ausübung mitgliedstaatliche Hoheitsmacht wegen Vorrangs der Gemeinschaftsgewalt zurückgedrängt wird.<sup>1</sup> Der Wettbewerbsschutz findet seine rechtliche Grundlage in Art. 3 Abs. 1 lit. g EGV. Die hierfür durch den EG-Vertrag bereitgestellten Instrumentarien umfassen neben dem Kartellverbot des Art. 81 EGV sowie dem Verbot wirtschaftlicher Machtkonzentrationen des Art. 82 EGV auch ein Verbot wettbewerbsverfälschender staatlicher Beihilfen (Art. 87 EGV) mit entsprechender Kontrollkompetenz der Gemeinschaft (Art. 88 EGV).

Ein unverfälschter Wettbewerb dient dem volkswirtschaftlichen Ziel, die Wirtschaft zur Vornahme von Investitionen entsprechend dem Prinzip der Gewinnmaximierung dort anzuregen, wo Wettbewerbsvorteile gegenüber der Konkurrenz höhere Profite erwarten lassen. Beihilfen durchbrechen dieses Ziel. Jede Beihilfe hat zur Konsequenz, daß die Produktionsmittel nicht mehr dort eingesetzt werden, wo sie die Ziele wirtschaftlichen Handelns optimieren. Die Subventionierung stellt somit einen sachfremden Faktor bei der Standortentscheidung dar. Beihilfen verfälschen zudem die Leistungskraft von Unternehmen. Es sollen sich die Unternehmen am Gemeinsamen Markt durchsetzen, die aus eigener Leistungskraft die mit Blick auf Preis und Qualität beste Leistung für die Verbraucher zu erbringen in der Lage sind. Im Falle von Subventionierungen werden künstlich Vorteile verschafft, die den Unternehmen aus eigener Kraft nicht zukämen. Beihilfen bewirken damit

---

<sup>1</sup> Seidel, in: Börner / Neundörfer (Hrsg.), KSE 32, S. 57.

eine Verzerrung des Wettbewerbs. Ohne eine Kontrolle der staatlichen Beihilfevergabe würde das wechselseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten in die Öffnung der Märkte unterminiert. Protektionismus jedoch würde das Ende der Verwirklichung des Binnenmarktes bedeuten.<sup>2</sup>

Das Problem staatlicher Wettbewerbsverzerrung durch Subventionierung von Unternehmen ist nach wie vor aktuell. Zwar konstatiert die Europäische Kommission in ihren jüngsten Beihilfeanzeigen eine nicht unerhebliche Rückläufigkeit des Gesamtvolumens staatlicher Beihilfen.<sup>3</sup> Der Grund für den Rückgang dürfte vor allem in einer angesichts knapper öffentlicher Finanzmittel zunehmenden Kosten-Nutzen-Analyse der Mitgliedstaaten bei der Beihilfevergabe liegen.<sup>4</sup> Disziplinierend dürfte auch die durch die Mitgliedstaaten anlässlich der Tagung des Europäischen Rates 2001 in Stockholm eingegangene Verpflichtung wirken, das Gesamtniveau der staatlichen Beihilfen bis 2003 zu senken und die Beihilfevergabe verstärkt auf horizontale Ziele von gemeinsamem Interesse umzulenken.<sup>5</sup> Das derzeit gemeinschaftsweit noch bestehende – von der Kommission etwa für das Jahr 2001 in Höhe von 86 Mrd. EUR ermittelte – Gesamtvolumen staatlicher Beihilfen verfälscht in seiner kumulativen Wirkung den innergemeinschaftlichen Wettbewerb jedoch auch weiterhin beträchtlich.<sup>6</sup> Mit dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zum Frühjahr 2004 ist sogar wieder ein Anstieg des Gesamtvolumens zu erwarten.

## A. Darstellung des Problems

Die Kontrolle staatlicher Beihilfen auf ihre Konformität mit den Erfordernissen des Gemeinsamen Marktes hat sich in den letzten Jahrzehnten deutlich intensiviert. Im Mittelpunkt des öffentlichen wie wissenschaftlichen Interesses stand und steht dabei die Aufsichtstätigkeit der Europäischen Kommission, deren Beihilfeentscheidungen – gerade auch im Hinblick auf die Subventionierung bekannter Unternehmen wie in jüngerer Zeit im Falle der Deutschen Post<sup>7</sup> oder der WestLB<sup>8</sup> – selten unkommentiert bleiben.

<sup>2</sup> *Thöni/Ciresa*, Beihilfenaufsichtsrecht, S. 9 f.; *Eilmansberger*, in: Koppensteiner (Hrsg.), Österreichisches und europäisches Wirtschaftsprivatrecht, S. 170 f.

<sup>3</sup> Laut Beihilfeanzeiger vom Frühjahr 2003 (KOM (2003) 225), [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/scoreboard/2003/de.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/2003/de.pdf), S. 5 [zitiert: 24. 11. 2003], gingen die staatlichen Beihilfen in dem Fünfjahreszeitraum von 1997–2001 um 16 Mrd. EUR zurück.

<sup>4</sup> Vgl. Beihilfeanzeiger vom Herbst 2003 (KOM (2003) 636), [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/scoreboard/2003/autumn\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/2003/autumn_de.pdf), S. 5 [zitiert: 24. 11. 2003].

<sup>5</sup> Siehe Ziff. 20 f. der Schlußfolgerungen des Europäischen Rates vom 24. 03. 2001, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/ACF191B.html](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/ACF191B.html) [zitiert: 29. 06. 2004].

<sup>6</sup> Beihilfeanzeiger vom Frühjahr 2003, a. a. O. (Fn. 3), S. 4.

<sup>7</sup> Entscheidung vom 19. 06. 2002, ABl. EG 2002 Nr. L 247/27.

<sup>8</sup> Entscheidung vom 08. 07. 1999, ABl. EG 2000 Nr. L 150/1.

Die Kompetenzen der Brüsseler Behörde im Rahmen der Beihilfeüberwachung sind mit den Art. 87 ff. EGV primärrechtlich in einem eigenen Regelungskomplex des Vertrages zu „Staatlichen Beihilfen“ festgehalten. Ein umfassendes Reformprogramm der Gemeinschaft Ende der 90er Jahre, dessen Ziele in einer verstärkten Transparenz des Beihilfeverfahrens, der Zunahme an Rechtssicherheit sowie der Neuorientierung der Prioritäten lagen, mündete u. a. in die Verabschiedung einer Verfahrensverordnung, die detailliert zu dem Ablauf des beihilferechtlichen Kontrollverfahrens auf Gemeinschaftsebene sowie der der Kommission hierbei übertragenen Befugnisse Stellung nimmt.

Wenig Beachtung fand hingegen bis vor kurzem die Rolle der nationalen Gerichte bei der Anwendung des gemeinschaftlichen Beihilferechts. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs beschränkte sich diesbezüglich lange Zeit auf die Aussage, daß dem beihilferechtlichen Durchführungsverbot unmittelbare Wirkung zukomme und hieraus eine Anwendungspflicht der nationalen Gerichte resultiere.<sup>9</sup> Erst in den neunziger Jahren nahm der Gerichtshof punktuell konkreter Stellung zu einzelnen Befugnissen der staatlichen Gerichte im Rahmen der Beihilfekontrolle. Das Interesse der Literatur an der innerstaatlichen Anwendung des EG-Beihilferechts konzentrierte sich – ausgelöst durch das *Alcan*-Urteil des Gerichtshofs – lange Zeit auf die Untersuchung der Frage der behördlichen Durchsetzung bzw. Durchsetzbarkeit beihilferechtlicher Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten.

Es mögen dies die Umstände gewesen sein, die die Europäische Kommission dazu bewogen haben, eine praktische Untersuchung zu der Anwendung des gemeinschaftlichen Beihilferechts durch die Gerichte der Mitgliedstaaten bei der Association Européenne des Avocats (AEA) in Auftrag zu geben, deren Ergebnisse in dem gleichlautenden Bericht vom Juni 1999 festgehalten sind.<sup>10</sup> Die Verfasser konnten für die Jahre des Bestehens der Europäischen Gemeinschaft bis zum Berichtsschluß lediglich 116 Verfahren ausmachen, in denen die Art. 87 f. EGV durch staatliche Gerichte zur Anwendung gelangten, wobei die Anzahl der in den letzten

---

<sup>9</sup> Siehe EuGH Rs 6/64 (COSTA/E.N.E.L.), Slg. 1964, 1253 (1273) zur unmittelbaren Wirkung sowie Rs 120/73 (Lorenz/Deutschland), Slg. 1973, 1471 (Rdnr. 8 f.) zu der hieraus resultierenden Anwendungspflicht der Gerichte.

<sup>10</sup> Der in Englisch verfaßte Bericht trägt den Titel „Application of EC State aid Law by the Member State Courts“. Er wurde koordiniert von *Thomas Jestaedt/Tom R. Ottervanger/Jean-Pierre van Cutsem* und ist auf den Internetseiten der Europäischen Union abrufbar: [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/legislation/app\\_by\\_member\\_states/](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/app_by_member_states/) [zitiert: 24. 11. 2003]. Nachfolgend zitiert als „AEA-Report“. Vgl. zu der Motivation der Kommission auch das Vorwort ihres ehemaligen Wettbewerbskommissars *van Miert*, S. I: „*State aid is traditionally considered as an area where there is not much room for action at national level, given the Commission's almost exclusive competence. This is true as far as the assessment of the compatibility of an aid with the common market is concerned. However, ... national courts may also be called to take part in State aid control in many different situations. ... This study will certainly also bring a contribution by showing possible ways of action and offering inspiration for future developments.*“