

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 Reuβow

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

Die Anwendung des Beihilferechts durch die nationalen Gerichte	68
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

Beihilferechtliche Jurisdiktionsbefugnisse der nationalen Gerichte	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

Die Verzahnung zentraler und dezentraler Beihilfekontrolle	195
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
Zusammenfassung und Ausblick	216
Literaturverzeichnis	222
Sachwortverzeichnis	237

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

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

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.¹ 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

¹ 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.²

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.³ Der Grund für den Rückgang dürfte vor allem in einer angesichts knapper öffentlicher Finanzmittel zunehmenden Kosten-Nutzen-Analyse der Mitgliedstaaten bei der Beihilfevergabe liegen.⁴ 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.⁵ 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.⁶ 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 Post⁷ oder der WestLB⁸ – selten unkommentiert bleiben.

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

³ Laut Beihilfeanleger vom Frühjahr 2003 (KOM (2003) 225), 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.

⁴ Vgl. Beihilfeanleger vom Herbst 2003 (KOM (2003) 636), http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/2003/autumn_de.pdf, S. 5 [zitiert: 24. 11. 2003].

⁵ 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 [zitiert: 29. 06. 2004].

⁶ Beihilfeanleger vom Frühjahr 2003, a. a. O. (Fn. 3), S. 4.

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

⁸ 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.⁹ 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.¹⁰ 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

⁹ 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.

¹⁰ 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/ [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.*“