

Europäischer Gerichtshof, Beschluss vom 04.04.2014 – C-27/13

ECLI:EU:C:2014:240

BESCHLUSS DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

4. April 2014(*)

„Art. 99 der Verfahrensordnung – Staatliche Beihilfen – Art. 107 AEUV und 108 AEUV – Einer Billigfluggesellschaft von einem öffentlichen Unternehmen, das einen Flughafen betreibt, gewährte Vorteile – Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens – Verpflichtung der Gerichte der Mitgliedstaaten, sich nach der von der Kommission in dieser Entscheidung vorgenommenen Beurteilung hinsichtlich des Vorliegens einer Beihilfe zu richten“

In der Rechtssache C-27/13

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgericht (Deutschland) mit Entscheidung vom 14. Januar 2013, beim Gerichtshof eingegangen am 21. Januar 2013, in dem Verfahren

Flughafen Lübeck GmbH

gegen

Air Berlin plc & Co. Luftverkehrs-KG

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, des Vizepräsidenten K. Lenaerts, der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta, der Kammerpräsidenten M. Ilešić, L. Bay Larsen, C. G. Fernlund und J. L. da Cruz Vilaça, der Richter G. Arestis, A. Ó Caoimh, J. C. Bonichot und A. Arabadjiev (Berichterstatte), der Richterinnen C. Toader, M. Berger und A. Prechal sowie des Richters E. Jarašiūnas,

Generalanwalt: P. Mengozzi,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund der nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Entscheidung, durch mit Gründen versehenen Beschluss gemäß Art. 99 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs zu entscheiden, folgenden

Beschluss

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 107 AEUV und 108 AEUV.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Flughafen Lübeck GmbH (im Folgenden: Flughafen Lübeck), die den Flughafen Lübeck-Blankensee (Deutschland) betreibt, und der Air Berlin plc & Co. Luftverkehrs-KG (im Folgenden: Air Berlin) wegen der Einstellung und Rückforderung der staatlichen Beihilfen, die der Flughafen Lübeck der Ryanair Ltd (im Folgenden: Ryanair) gewährt habe.

Rechtlicher Rahmen

3 Art. 3 („Durchführungsverbot“) der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. L 83, S. 1) lautet:

„Anmeldungspflichtige Beihilfen nach Artikel 2 Absatz 1 dürfen nicht eingeführt werden, bevor die Kommission eine diesbezügliche Genehmigungsentscheidung erlassen hat oder die Beihilfe als genehmigt gilt.“

4 Art. 4 („Vorläufige Prüfung der Anmeldung und Entscheidungen der Kommission“) dieser Verordnung bestimmt in seinen Abs. 2 bis 4:

„(2) Gelangt die Kommission nach einer vorläufigen Prüfung zu dem Schluss, dass die angemeldete Maßnahme keine Beihilfe darstellt, so stellt sie dies durch Entscheidung fest.

(3) Stellt die Kommission nach einer vorläufigen Prüfung fest, dass die angemeldete Maßnahme, insoweit sie in den Anwendungsbereich des Artikels [107 Absatz 1 AEUV] fällt, keinen Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt gibt, so entscheidet sie, dass die Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist. ...

(4) Stellt die Kommission nach einer vorläufigen Prüfung fest, dass die angemeldete Maßnahme Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt gibt, so entscheidet sie, das Verfahren nach Artikel [108 Absatz 2 AEUV] zu eröffnen (nachstehend ‚Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens‘ genannt).“

5 Art. 6 („Förmliches Prüfverfahren“) der Verordnung bestimmt in Abs. 1:

„Die Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens enthält eine Zusammenfassung der wesentlichen Sach- und Rechtsfragen, eine vorläufige Würdigung des Beihilfecharakters der geplanten Maßnahme durch die Kommission und Ausführungen über ihre Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt. Der betreffende Mitgliedstaat und die anderen Beteiligten werden in dieser Entscheidung zu einer Stellungnahme innerhalb einer Frist von normalerweise höchstens einem Monat aufgefordert. ...“

6 Art. 7 („Entscheidungen der Kommission über den Abschluss des förmlichen Prüfverfahrens“) der Verordnung bestimmt:

„(1) Das förmliche Prüfverfahren wird unbeschadet des Artikels 8 durch eine Entscheidung nach den Absätzen 2 bis 5 dieses Artikels abgeschlossen.

(2) Gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die angemeldete Maßnahme, gegebenenfalls nach entsprechenden Änderungen durch den betreffenden Mitgliedstaat, keine Beihilfe darstellt, so stellt sie dies durch Entscheidung fest.

(3) Stellt die Kommission fest, dass, gegebenenfalls nach Änderung durch den betreffenden Mitgliedstaat, die Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der angemeldeten Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt ausgeräumt sind, so entscheidet sie, dass die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist ...

(4) Die Kommission kann eine Positiventscheidung mit Bedingungen und Auflagen verbinden ...

(5) Gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die angemeldete Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, so entscheidet sie, dass diese Beihilfe nicht eingeführt werden darf ...

(6) Entscheidungen nach den Absätzen 2, 3, 4 und 5 werden erlassen, sobald die in Artikel 4 Absatz 4 genannten Bedenken ausgeräumt sind. ...“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

7 Der Flughafen Lübeck betreibt den Verkehrsflughafen Lübeck-Blankensee. Die Billigfluggesellschaft Ryanair nutzt den Flughafen auf der Grundlage von Sonderkonditionen, die sie am 29. Mai 2000 mit dem Flughafen Lübeck vereinbarte. Aus dem Vorlagebeschluss geht hervor, dass Ryanair durch diese Sonderkonditionen günstiger behandelt wird als die anderen Fluggesellschaften, die diesen Flughafen nutzen und für die die Flughafen-Entgeltordnung gilt.

8 Da Air Berlin der Auffassung war, diese Sonderkonditionen stellten Beihilfen dar, die bei der Kommission nicht angemeldet und demnach unter Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV gewährt worden seien, rief sie das zuständige Landgericht an und beantragte die Einstellung und Rückforderung dieser

Beihilfen. Weiter beantragte sie, den Flughafen Lübeck zur Erteilung bestimmter Auskünfte zu verurteilen, um die Ermittlung der genauen Höhe der Ryanair gewährten Leistungen zu ermöglichen.

9 Mit Teilurteil vom 28. Juli 2006 verurteilte das Landgericht den Flughafen Lübeck u. a. zur Auskunftserteilung über den Umfang der Ryanair in den Jahren 2000 bis 2004 gewährten Leistungen.

10 Der Flughafen Lübeck legte gegen dieses Urteil Berufung zum Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgericht ein.

11 Mit Entscheidung vom 10. Juli 2007 eröffnete die Kommission das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV im Hinblick auf mögliche von der Bundesrepublik Deutschland an den Flughafen Lübeck und Ryanair gewährte staatliche Beihilfen (ABl. 2007, C 287, S. 27). In diesem Beschluss kam die Kommission zu dem vorläufigen Ergebnis, dass die im Ausgangsverfahren fraglichen Maßnahmen möglicherweise eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellten.

12 Mit Urteil vom 20. Mai 2008 änderte das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht das angefochtene Urteil und wies die Klage von Air Berlin mit der Begründung ab, dass Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV nicht den Schutz der Interessen dieser Gesellschaft bezwecke.

13 Auf die hiergegen eingelegte Revision hob der Bundesgerichtshof mit Urteil vom 10. Februar 2011 das Urteil des Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgerichts mit der Begründung auf, dass Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV die berechtigten Interessen von Air Berlin schütze, und verwies die Sache zur erneuten Prüfung an das Oberlandesgericht zurück.

14 Das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht richtete daher an die Kommission ein Ersuchen um Stellungnahme nach Abschnitt 3.2 der Bekanntmachung der Kommission über die Durchsetzung des Beihilfenrechts durch die einzelstaatlichen Gerichte (ABl. 2009, C 85, S. 1). In ihrer Stellungnahme erklärte die Kommission, dass das Oberlandesgericht nicht selbst zu bewerten brauche, ob die in Rede stehenden Maßnahmen als staatliche Beihilfen aufgefasst werden könnten oder nicht, da es sich auf ihre Entscheidung vom 10. Juli 2007 stützen könne, um alle notwendigen Konsequenzen aus dem Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV zu ziehen. Weiter stellte die Kommission klar, dass eine Aussetzung des beim Oberlandesgericht anhängigen Verfahrens der Rechtsprechung des Gerichtshofs widerspreche.

15 Unter diesen Umständen hat das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Muss ein nationales Gericht, welches über eine Klage auf Rückforderung von Leistungen und auf Unterlassung künftiger Leistungen zu entscheiden hat, dann davon ausgehen, dass diese Leistungen Maßnahmen darstellen, die nach Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV vor Erlass eines abschließenden Beschlusses der Kommission nicht durchgeführt werden dürfen, wenn die Kommission mit einer nicht angefochtenen Entscheidung wegen dieser Leistungen ein förmliches Beihilfeprüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV eingeleitet und in den Gründen dieser Entscheidung sinngemäß u. a. erklärt hat, die Leistungen seien wahrscheinlich staatliche Beihilfen?

2. Falls die Frage 1 bejaht wird:

Gilt dies auch dann, wenn die Kommission in den Gründen ihrer Entscheidung außerdem sinngemäß erklärt hat, sie sei nicht in der Lage, zu ermitteln, ob der Leistende wie ein marktwirtschaftlich handelnder privater Kapitalgeber gehandelt habe, als er sich zu diesen Leistungen verpflichtete?

3. Falls die Frage 1 oder die Frage 2 verneint wird:

Darf das nationale Gericht in dieser Situation sein Verfahren bis zur Erledigung des förmlichen Beihilfeprüfverfahrens aussetzen?

4. Falls die Frage 3 bejaht wird:

Muss das nationale Gericht in dieser Situation sein Verfahren bis zur Erledigung des förmlichen Beihilfeprüfverfahrens aussetzen?

Zu den Vorlagefragen

16 Gemäß Art. 99 seiner Verfahrensordnung kann der Gerichtshof, wenn die Antwort auf eine zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage klar aus der Rechtsprechung abgeleitet werden kann, auf Vorschlag des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts jederzeit die Entscheidung treffen, durch Beschluss zu entscheiden, der mit Gründen zu versehen ist.

17 Diese Verfahrensvorschrift ist in der vorliegenden Rechtssache anzuwenden.

Zur ersten und zur zweiten Frage

18 Mit der ersten und der zweiten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, welche Maßnahmen es zu treffen hat, wenn es mit einem Antrag auf Unterlassung und Rückforderung der durch eine staatliche Maßnahme gewährten Vergünstigung befasst ist, hinsichtlich deren die Kommission in Anwendung von Art. 108 Abs. 3 AEUV das in Abs. 2 dieses Artikels vorgesehene förmliche Prüfverfahren eröffnet hat, und zwar mit einem in ihrem Eröffnungsbeschluss enthaltenen Hinweis darauf, dass diese Maßnahme wahrscheinlich eine staatliche Beihilfe darstelle und dass sie in diesem Verfahrensstadium noch nicht feststellen könne, ob der Leistende wie ein privater Kapitalgeber in einer Marktwirtschaft gehandelt habe.

19 Die Antwort auf diese Fragen geht klar aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor.

20 Zunächst ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof bereits darauf hingewiesen hat, dass zwar die in der Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV vorgenommenen Bewertungen vorläufig sind, doch dieser Umstand, wie im Übrigen aus Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 hervorgeht, nicht bedeutet, dass diese Entscheidung keine Rechtswirkungen hat (vgl. in diesem Sinne Urteil Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, Rn. 37).

21 Der Gerichtshof hat weiter betont, dass, falls es den nationalen Gerichten möglich wäre, die Ansicht zu vertreten, dass eine Maßnahme keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, und daher ihre Durchführung nicht auszusetzen, obwohl die Kommission in ihrer Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens soeben festgestellt hat, dass diese Maßnahme Beihilfeelemente aufweist, die praktische Wirksamkeit von Art. 108 Abs. 3 AEUV vereitelt würde (Urteil Deutsche Lufthansa, EU:C:2013:755, Rn. 38).

22 Wenn nämlich die in der Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens vorgenommene vorläufige Bewertung des Beihilfecharakters der fraglichen Maßnahme anschließend in der endgültigen Entscheidung der Kommission bestätigt wird, hätten die nationalen Gerichte zum einen ihre Verpflichtung aus Art. 108 Abs. 3 AEUV und Art. 3 der Verordnung Nr. 659/1999 missachtet, die Durchführung jeglichen Beihilfevorhabens bis zum Erlass der Entscheidung der Kommission über die Vereinbarkeit dieses Vorhabens mit dem Binnenmarkt auszusetzen (Urteil Deutsche Lufthansa, EU:C:2013:755, Rn. 39).

23 Selbst wenn die Kommission in ihrer endgültigen Entscheidung zu dem Ergebnis kommen sollte, dass keine Beihilfeelemente vorliegen, verlangt zum anderen das Ziel der Verhütung, das dem vom AEU-Vertrag geschaffenen Kontrollsystem der staatlichen Beihilfen zugrunde liegt, dass die Durchführung der betreffenden Maßnahme infolge des in der Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens aufgeworfenen Zweifels hinsichtlich ihres Beihilfecharakters und ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt aufgeschoben wird, bis dieser Zweifel durch die endgültige Entscheidung der Kommission beseitigt wird (Urteil Deutsche Lufthansa, EU:C:2013:755, Rn. 40).

24 Insoweit hat der Gerichtshof hervorgehoben, dass die Anwendung der Unionsregeln im Bereich der staatlichen Beihilfen auf einer Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit zwischen den nationalen

Gerichten einerseits und der Kommission und den Unionsgerichten andererseits beruht, in deren Rahmen jeder entsprechend der ihm durch den Vertrag zugewiesenen Rolle handelt. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit müssen die nationalen Gerichte alle zur Erfüllung der unionsrechtlichen Verpflichtungen geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art treffen und alle Maßnahmen unterlassen, die die Verwirklichung der Ziele des Vertrags gefährden könnten, wie aus Art. 4 Abs. 3 EUV hervorgeht. Daher müssen es die nationalen Gerichte insbesondere unterlassen, Entscheidungen zu treffen, die einer Entscheidung der Kommission zuwiderlaufen, selbst wenn sie nur vorläufigen Charakter hat (Urteil Deutsche Lufthansa, EU:C:2013:755, Rn. 41).

25 Der Gerichtshof hat daraus geschlossen, dass die nationalen Gerichte, wenn die Kommission das förmliche Prüfverfahren hinsichtlich einer in der Durchführung begriffenen Maßnahme eröffnet hat, verpflichtet sind, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen die Pflicht zur Aussetzung der Durchführung dieser Maßnahme zu ziehen (Urteil Deutsche Lufthansa, EU:C:2013:755, Rn. 42).

26 Zu diesem Zweck können die nationalen Gerichte beschließen, die Durchführung der in Rede stehenden Maßnahme auszusetzen und die Rückforderung der bereits gezahlten Beträge anzuordnen. Sie können auch beschließen, einstweilige Maßnahmen zu erlassen, um zum einen die Interessen der beteiligten Parteien und zum anderen die praktische Wirksamkeit der Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen, zu wahren (Urteil Deutsche Lufthansa, EU:C:2013:755, Rn. 43).

27 Nach alledem ist auf die erste und die zweite Frage wie folgt zu antworten:

– Wenn die Europäische Kommission in Anwendung von Art. 108 Abs. 3 AEUV das in Abs. 2 dieses Artikels vorgesehene förmliche Prüfverfahren hinsichtlich einer in der Durchführung begriffenen nicht angemeldeten Maßnahme eröffnet hat, ist ein mit einem Antrag auf Unterlassung der Durchführung dieser Maßnahme und auf Rückforderung bereits geleisteter Zahlungen befasstes nationales Gericht verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen die Pflicht zur Aussetzung der Durchführung dieser Maßnahme zu ziehen.

– Zu diesem Zweck kann das nationale Gericht beschließen, die Durchführung der in Rede stehenden Maßnahme auszusetzen und die Rückforderung der bereits gezahlten Beträge anzuordnen. Es kann auch beschließen, einstweilige Maßnahmen zu erlassen, um zum einen die Interessen der beteiligten Parteien und zum anderen die praktische Wirksamkeit der Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen, zu wahren.

Zur dritten und zur vierten Frage

28 Mit der dritten und der vierten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren fraglichen das Verfahren bis zum Abschluss des förmlichen Prüfverfahrens aussetzen kann oder muss.

29 Auch die Antwort auf diese Fragen geht klar aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor.

30 Der Gerichtshof hat bereits festgestellt, dass eine Aussetzung der Entscheidung faktisch dasselbe Ergebnis wie eine Zurückweisung des Antrags auf Schutzmaßnahmen hätte. Sie führte nämlich dazu, dass vor der Entscheidung der Kommission gar keine Entscheidung über die Begründetheit dieses Antrags erginge. Sie liefe darauf hinaus, dass der Vorteil der Beihilfe während des Zeitraums des Durchführungsverbots aufrechterhalten bliebe, was mit dem Ziel des Art. 108 Abs. 3 AEUV selbst unvereinbar wäre und dieser Bestimmung ihre praktische Wirksamkeit nähme (Urteil CELF und Ministre de la Culture et de la Communication, C-21/09, EU:C:2010:136, Rn. 31).

31 Der Gerichtshof hat daraus geschlossen, dass das nationale Gericht, wenn Art. 108 Abs. 3 AEUV nicht unter Verstoß gegen den Grundsatz der Effektivität der anwendbaren nationalen Verfahren seine praktische Wirksamkeit genommen werden soll, die Entscheidung nicht aussetzen kann (Urteil CELF und Ministre de la Culture et de la Communication, EU:C:2010:136, Rn. 32).

32 Nach alledem ist auf die dritte und die vierte Frage zu antworten, dass ein nationales Gericht in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren fraglichen das Verfahren nicht bis zum Abschluss des förmlichen Prüfverfahrens aussetzen kann.

Kosten

33 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

1. Wenn die Europäische Kommission in Anwendung von Art. 108 Abs. 3 AEUV das in Abs. 2 dieses Artikels vorgesehene förmliche Prüfverfahren hinsichtlich einer in der Durchführung begriffenen nicht angemeldeten Maßnahme eröffnet hat, ist ein mit einem Antrag auf Unterlassung der Durchführung dieser Maßnahme und auf Rückforderung bereits geleisteter Zahlungen befasstes nationales Gericht verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen die Pflicht zur Aussetzung der Durchführung dieser Maßnahme zu ziehen.

Zu diesem Zweck kann das nationale Gericht beschließen, die Durchführung der in Rede stehenden Maßnahme auszusetzen und die Rückforderung der bereits gezahlten Beträge anzuordnen. Es kann auch beschließen, einstweilige Maßnahmen zu erlassen, um zum einen die Interessen der beteiligten Parteien und zum anderen die praktische Wirksamkeit der Entscheidung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren zu eröffnen, zu wahren.

2. Ein nationales Gericht kann in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren fraglichen das Verfahren nicht bis zum Abschluss des förmlichen Prüfverfahrens aussetzen.

Unterschriften

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Beschluss vom 04.04.2014 – C-27/13, ECLI:EU:C:2014:240

Quelle: Open Legal Data, abgerufen 09.07.2026

Entscheidungstext bereitgestellt über Open Legal Data (openlegaldatabase.io), lizenziert unter der Open Database License (ODbL) v1.0.

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Verfahrenssprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)
Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.
Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/2014-04-04/c-27-13>