

## Ein Luxemburger Urteil mit brisanter Breitenwirkung

BONN, 3. Dezember: Vordergründig hat der Europäische Gerichtshof nur über einen Rechtsstreit um den Billigflieger Ryanair entschieden – und das auch bloß mit vorübergehender Wirkung. Doch handelt es sich dabei zugleich um ein Urteil darüber, ob nationale Gerichte bereits dann an Beschlüsse der Europäischen Kommission gebunden sind, wenn diese ein förmliches Prüfverfahren wegen des Verdachts rechtswidriger Beihilfen einleitet – und nicht erst nach dessen Abschluss (F.A.Z. vom 22. November; Az.: C-284/12).

Der Richterspruch enthält Zindestoff für die – auch in der EU festgeschriebene – Unabhängigkeit der Gerichte. Dem Fall liegt ein wenig spektakulärer Routinefall der EU-Behilfenkontrolle zugrunde: Die Richter in Luxemburg wurden vom Oberlandesgericht Koblenz um eine Vorabentscheidung gebeten. Denn es muss über einen Rechtsstreit zwischen der Deutschen Lufthansa und der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (FFH) über die Einstellung und Rückforderung von Beihilfen der öffentlich beherrschten FFH an die Billigfluggesellschaft Ryanair urteilen.

Die Vorabentscheidung aus Luxemburg erreicht in den Ziffern 41 und 42 der Urteilsbegründung einen dramatischen Höhepunkt: „Daher müssen es die nationalen Gerichte insbesondere unterlassen, Entscheidungen zu treffen, die einer Entscheidung der Kommission zuwiderlaufen, selbst wenn sie nur vorläufigen Charakter hat“, heißt es dort. Und weiter: „Folglich sind die nationalen Gerichte, wenn die Kommission das förmliche Prüfverfahren hinsichtlich einer in der Durchführung begriffenen Maßnahme eröffnet hat, verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Konsequenzen aus einem eventuellen Verstoß gegen die Pflicht zur Aussetzung der Durchführung dieser Maßnahme zu ziehen.“

Unter dem supranationalen Erfordernis „loyaler Zusammenarbeit“ ordnen die Europarichter eine Bindung nationaler Gerichte an Eröffnungsbeschlüsse der Kommission – einem Organ der Unions-exekutive – an. Dabei betont die EU-Verordnung über das Beihilfenkontrollverfahren selbst, dass die Bewertung des Beihilfecharakters in Eröffnungsbeschlüssen vorläufig ist. „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

Dem Billigflieger Ryanair droht die Rückforderung von Vergünstigungen am Flughafen Frankfurt-Hahn.

Bis die EU-Kommission ihre Untersuchungen abgeschlossen hat, müssen dessen Gebührene Regelungen als staatliche Beihilfen behandelt werden. Dieses Urteil des Europäischen Gerichtshofs hat eine brisante Breitenwirkung für alle Wirtschaftssektoren, die in den Verdacht unzulässiger Subventionen geraten.

Von Christian Koenig

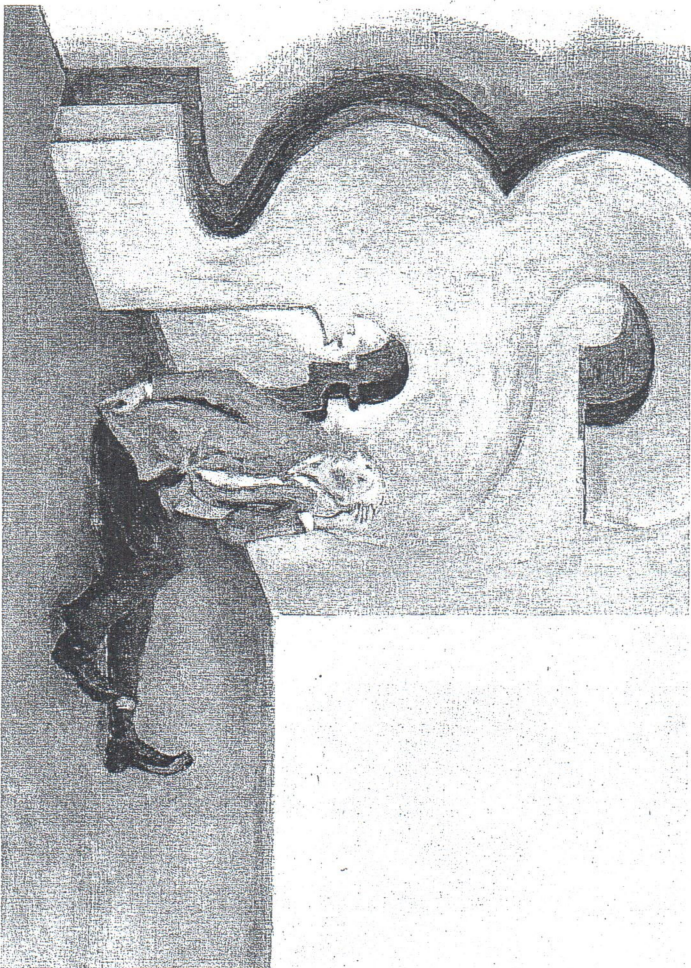


Illustration: Andrea Koopman

Kommission“, steht in Artikel 6 Absatz 1. In der Urteilsbegründung stellt der Gerichtshof auf ein weites Ermessen der Kommission ab, bereits in noch laufenden beihilfenrechtlichen Prüfverfahren die einstweilige Rückforderung gewärtiger Beihilfen anordnen zu können. Daraus folgern sie, dass auch ein nationales Ge-

richt im laufenden Verfahren solche einstweiligen Rückforderungsmaßnahmen treffen müsse, um einem Eröffnungsbeschluss der Kommission Folge zu leisten. Doch dabei verkennt die Luxemburger Richter die strengen Voraussetzungen, welche die Beihilfen-Verhaltensverordnung an die Befugnis der Kommission

knüpft, vermeintliche Beihilfen schon in einem noch laufenden Prüfverfahren einstweilen zurückzufordern. Die Behörde ist dazu nur ausnahmsweise befugt, wenn ers-tens an dem Beihilfebestand keine vernünftigen Zweifel bestehen, zweitens ein Tätigwerden dringend geboten und drittens ein erheblicher, nicht wiedergutzumachender Schaden für einen beihilfeschädigen Konkurrenten ersichtlich zu betreffen ist (Artikel 11 Absatz 2). Diese Voraussetzungen, unter denen auch ein nationa-

lich erfüllt ist. Also insbesondere, ob der Tatbestand einer Beihilfe ausgeschlossen sein könnte, da die fraglichen Maßnahmen unter Bedingungen gewährt wurden, die auch für einen privaten Investor akzeptabel wären. Eben diese unabhängige Tatsachenprüfung schneiden die Luxemburger Richter nun den nationalen Gerichten ab. Damit entledigen sie diese ein Stück weit ihrer Aufgabe, die Rechte des Einzelnen tatsächlich und unabhängig zu wahren. Doch gerade die Gerichte sind nach dem Unionsrecht dazu berufen, die Rechte aller Parteien zu schützen – nicht nur diejenigen der (angeklagt) beihilfeschädigten Konkurrenten, sondern auch die Verteidigungsrechte der (vermeintlichen) Beihilfempfänger.

Nun aber soll die Eröffnungsentscheidung der Kommission maßgeblich Justiz als Waage vorenstellen. Wenn dadurch Verteidigungsmittel gegen Rückforderungen vor dem nationalen Tatsachengericht abgeschnitten werden, wird der effektive Rechtsschutz der – möglicherweise in ihrer wirtschaftlichen Existenz betroffenen – Beihilfempfänger beschränkt, die regelmäßig als Streithelfer auftreten. Das diktiert, dass sich Gerichte bereits den Beschlüssen der Verwaltungsbehörde Kommission zur Einleitung eines Verfahrens fügen sollen, könnte den Vorwurf einer Rechtsverweigerung herausfordern.

Kann sich der vermeintliche Beihilfempfänger nicht mehr wirksam vor dem nationalen Tatsachengericht gegen die drohende Rückforderung verteidigen, muss er regelmäßig bereits nach der vorläufigen Bewertung der Kommission im Eröffnungsbeschluss bilanzwirksame Rückstellungen bilden. Das kann im schlimmsten Fall eine vorzeitige Insolvenz verursachen. Das Urteil entfaltet also für alle beihilfeberechtigten Wirtschaftssektoren eine brisante Breitenwirkung. Das förmliche Prüfverfahren hinsichtlich der Neuzugeltreibung strömender Unternehmen ist bereits eröffnet, die Eröffnung über die Befreiung von der Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) steht bevor. Das Unterwerfungsdiktum des Luxemburger Gerichts könnte nach jeweiliger Erschöpfung des Rechtswegs das Bundesverfassungsgericht auf den Plan rufen.

Der Autor ist Direktor am Zentrum für Europäische Integrationsforschung der Universität Bonn.

Mehr zum Thema Recht & Steuern im Internet auf unseren Seiten [www.faz.net/recht](http://www.faz.net/recht) Blog: [www.faz.net/dasrechtswort](http://www.faz.net/dasrechtswort)