

ecolex

FACHZEITSCHRIFT FÜR WIRTSCHAFTSRECHT

Schwerpunkt

Reformen des Zivilprozessrechts?

- > Problemfelder, Denkanstöße, Lösungen
- > Von Fast-Track-Verfahren bis hin zu neuen Sammelklagen

NEU:
Recht hören.
Der ecolex-
Podcast!



Hass im Netz: Zivilrecht
und E-Commerce

Corona: Zum Impfstatus
im Arbeitsverhältnis

Kein Rausch: CBD und
die Warenverkehrsfreiheit

EKEG in der Praxis:
Bilanzieller und tatsächlicher
Reorganisationsbedarf

Replik: Kartellrecht und
Arbeitsgemeinschaften

Forschungsprämie:
Digitalisierung und
Industrie 4.0



ECOLEX.MANZ.AT

ISSN 1022-9418 Österreichische Post AG MZ 02Z032706 M Verlag Manz, Gutheil Schoder Gasse 17, 1230 Wien

Zur Beteiligtenstellung von Interessenverbänden im beihilferechtlichen Prüfverfahren

BEITRAG. Entscheidend für das beihilferechtliche Prüfverfahren vor der Europäischen Kommission ist auch die Frage, welchen Stakeholdern Beteiligtenstellung zukommt. Der EuGH hat sich in einer aktuellen E zur Beteiligtenstellung von Interessenverbänden geäußert und dabei eine wesentliche Klarstellung getroffen.
ecolex 2021/201



Dr. **Johannes Hartlieb**, BSc, ist Rechtsanwaltsanwärter bei Haslinger / Nagele Rechtsanwälte GmbH.
Dr. **Alexander Hiersche**, LL.M., ist Rechtsanwalt und Partner bei Haslinger / Nagele Rechtsanwälte GmbH.

A. Einleitung

Unternehmen unterschiedlicher Branchen sind vielfach in Berufsverbänden organisiert. Diese Berufsverbände oder Interessenvertretungen haben regelmäßig die Aufgabe, die Interessen ihrer Mitglieder auf politischer Ebene zu vertreten. Unter bestimmten Voraussetzungen sind sie auch zur Ergreifung rechtlicher Maßnahmen legitimiert. Im Beihilferecht ist insb die Erhebung einer Nichtigkeitsklage nach Art 263 AEUV als ein wirkungsvolles Mittel anzusehen.

Der EuGH hat sich in einem aktuellen Urteil zur Möglichkeit von Berufsverbänden, ihre Mitglieder auf diesem Wege zu unterstützen, geäußert. Angesichts der korporatistischen Tradition und der Vielzahl von Berufsverbänden und Interessenvertretungen ist dies gerade auch für Österreich bedeutsam, nicht zuletzt aufgrund der enormen staatlichen Mittelaufwendung zur Bekämpfung der Coronakrise.

B. Zum Urteil des EuGH C-817/18 P, *Naturmonumenten*

1. Sachverhalt

Im Jahr 1993 wurde in den Niederlanden eine gesetzliche Regelung eingeführt, mit der es Geländeverwaltungsorganisationen erlaubt wurde, bestimmte Naturgebiete zu erwerben. Ziel war die Schaffung eines ökologischen Verbundsystems und eines Natura-2000-Netztes. Die Regelung sah überdies vor, dass der Erwerb der Naturgebiete durch den niederländischen Staat subventioniert wurde. Auf diesem Wege konnten 13 Geländeverwaltungsorganisationen niederländische Naturgebiete erwerben.¹⁾

Diese Geländeverwaltungsorganisationen sind nichtstaatliche Vereinigungen und Stiftungen ohne Gewinnerzielungsabsicht, deren satzungsmäßiger Zweck die Erhaltung und der Schutz der Natur ist. Neben ihrer Haupttätigkeit der Bewirtschaftung der Naturräume üben diese 13 Geländeverwaltungsorganisationen auch Nebentätigkeiten wirtschaftlicher Natur wie bspw Grundstückserwerb, Forstwirtschaft, Verkauf von Holz und Fleisch, Verpachtung von Jagd- und Fischereirechten oder touristische Aktivitäten aus. Diese daraus erzielten Einnahmen werden zur Deckung der Verwaltungskosten verwendet.

Gegen diese Subventionen erhoben zwei niederländische Stiftungen eine Beschwerde bei der Kommission aufgrund ei-

nes Verstoßes gegen die unionsrechtlichen Beihilferegelungen. Diese Stiftungen waren zur Geländeverwaltung eingerichtet und übten Tätigkeiten zur Erhaltung der Natur und zur Verwaltung des kulturellen Erbes sowie wirtschaftliche Tätigkeiten wie Landpacht, Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Tourismus aus. Die beiden Beschwerdeführer wurden mit Fortdauer des Verfahrens durch eine Interessenvertretung („Vereniging Gelijkberechtigting Grondbezitters“, zu Deutsch etwa „Vereinigung für die Gleichbehandlung von Landbesitzern“, im Verfahren „VGG“ genannt) ersetzt. Das Ziel dieser Interessenvereinigung lag ua in der Sicherstellung der Gleichberechtigung aller privaten Grundeigentümer bei der staatlichen Subventionierung von Grunderwerb.

Im Jahr 2011 erging ein Beschluss der Kommission, mit dem die (nunmehr neue) niederländische Regelung für zulässig erklärt wurde. Die Kommission stützte sich dabei auf Art 106 Abs 2 AEUV. Die VGG, die sich auch im beihilferechtlichen Prüfverfahren beteiligt hatte, erhob in der Folge – gemeinsam mit drei weiteren Klägern – Nichtigkeitsklage gegen den Beschluss der Kommission. Das EuG folgte der Klage und erklärte den Beschluss der Kommission für nichtig.²⁾

Gegen dieses Urteil richtete sich das Rechtsmittel, welches von den Geländeverwaltungsorganisationen erhoben wurde.³⁾ Sie führen ua aus, dass das Gericht die Interessenvertretung und ihre Mitglieder, die sich ebenfalls am Verfahren beteiligt haben, rechtsirrig als Beteiligte iSd Art 108 Abs 2 AEUV und des Art 1 lit h VO (EG) 659/1999 angesehen habe. Als zweiten Rechtsmittelgrund bringen die Rechtsmittelführer vor, die Kommission sei – im Gegensatz zur Ansicht des EuG – bei der Erlassung des Beschlusses keinen „ernsthaften Schwierigkeiten“ begegnet. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf den ersten Rechtsmittelgrund und damit auf die Beteiligtenstellung der Kläger.

¹⁾ Siehe zum Sachverhalt insb SA *Szpunar C-817/18 P, Naturmonumenten*, ECLI:EU:C:2020:255, Rz 8ff.

²⁾ EuG 15. 10. 2018, T-79/16, *Vereniging Gelijkberechtigting Grondbezitters*, ECLI:EU:T:2018:680.

³⁾ EuGH 3. 9. 2020, C-817/18 P, *Naturmonumenten*, ECLI:EU:C:2020:637.

2. Wesentliche Aussagen des Gerichtshofs

Auf Grundlage der VO (EG) 659/1999 und des Rahmens der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (ABl 2012 C 8/15) zieht der EuGH die mögliche Beteiligung von Interessenverbänden im beihilferechtlichen Prüfverfahren durchaus weit.

Zu den relevanten Aussagen des EuGH im Einzelnen:

a) Zum Wettbewerbsverhältnis

Zunächst bestätigt der EuGH die Ausführungen des EuG, wonach zwischen mindestens einem Mitglied des Interessenverbands und den Beihilfeempfängern ein Wettbewerbsverhältnis bestand. Das Gericht hat dazu festgestellt, dass zumindest eines der VGG-Mitglieder aufgrund dieses Wettbewerbsverhältnisses als Teilnehmer iSd Art 108 Abs 2 AEUV und des Art 1 lit h VO (EG) 659/1999 einzustufen sei.⁴⁾

Dazu hat das Gericht ausgeführt, Beteiligte iSv Art 108 Abs 2 AEUV sind jene Personen, Unternehmen oder Vereinigungen, deren Interessen durch die Gewährung der Beihilfe beeinträchtigt werden können, dh insb Unternehmen, die mit den Beihilfeempfängern im Wettbewerb stehen, sowie Berufsverbände. Auch ein indirekter Wettbewerber des Beihilfeempfängers könne als Teilnehmer eingestuft werden, sofern er behauptet, dass seine Interessen durch die Gewährung der Beihilfe beeinträchtigt werden könnten, und sofern er rechtlich hinreichend nachweist, dass die Beihilfe konkrete Auswirkungen auf seine Situation haben könnte. In Bezug auf konkurrierende Unternehmen muss der Antragsteller daher, um als Teilnehmer in Betracht zu kommen, erstens nachweisen, dass er in einem Wettbewerbsverhältnis zu den Beihilfeempfängern steht, und zweitens belegen, dass die Beihilfe geeignet ist, konkrete Auswirkungen auf seine Situation zu haben und das fragliche Wettbewerbsverhältnis zu verfälschen.⁵⁾

Im Falle des Bestehens und des Nachweises eines Wettbewerbsverhältnisses bestehe jedoch eine (widerlegbare) Vermutung der Interessenbeeinträchtigung.⁶⁾

Das vom EuG festgestellte Wettbewerbsverhältnis ergab sich aus den wirtschaftlichen und selbständigen Nebentätigkeiten der Beihilfeempfänger: Die Geländeverwaltungsorganisationen betrieben nämlich ua touristische Einrichtungen im Nebenerwerb. Daneben waren die Organisationen auch am Holzhandel und an anderen Nebenaktivitäten beteiligt. In diesen Bereichen bestand ein Wettbewerbsverhältnis zu den VGG-Mitgliedern. Das EuG stützte sich bei dieser Beurteilung eines Wettbewerbsverhältnisses durch wirtschaftlich selbständige Nebentätigkeiten einer nichtwirtschaftlichen Haupttätigkeit auf die dazu ergangene Judikatur.⁷⁾

Ein Unternehmen, das mit dem durch eine Beihilfemaßnahme Begünstigten in Wettbewerb steht, gehört zu den Beteiligten iSv Art 108 Abs 2 AEUV.

damit die souveräne Tatsachenwürdigung des EuG moniert wird und es sich dabei um keine Rechtsfrage handelt. Daneben verweist der EuGH auf seine Rsp, wonach ein Unternehmen, das mit dem durch eine Beihilfemaßnahme Begünstigten in Wettbewerb steht, in Anbetracht der Definition in Art 1

Der EuGH konnte in dieser Beurteilung des Wettbewerbsverhältnisses durch das Gericht keinen Rechtsfehler erkennen. Der Gerichtshof weist das Vorbringen auch insofern als unzulässig zurück, als

Buchst h VO (EG) 659/1999 unstreitig zu den Beteiligten iSv Art 108 Abs 2 AEUV gehört.⁸⁾

Der Gerichtshof hält somit an seiner Rsp fest, wonach ein Wettbewerbsverhältnis im Bereich wirtschaftlicher Nebentätigkeiten für die Begründung einer Beteiligtenstellung ausreiche.⁹⁾

b) Zur Beteiligtenstellung von Interessenverbänden

Interessanter noch als die Ausführungen des EuGH zur Frage des Wettbewerbsverhältnisses sind die Auswirkungen auf die Beteiligtenstellung von Interessenverbänden, hat der Gerichtshof doch relativ selten Gelegenheit, sich mit dieser Frage auseinanderzusetzen. Wiederum bestätigt der Gerichtshof die Rechtsansicht des EuG, nicht ohne jedoch einige Facetten hinzuzufügen.

Hinsichtlich der Beteiligtenstellung des Berufsverbands VGG war das EuG zum Ergebnis gelangt, dass auch Interessenverbände Beteiligte sein könnten und dass sich diese Beteiligtenstellung aus der Beteiligtenstellung ihrer Mitglieder ableite. Das Gericht führte dazu aus, dass der Status der VGG als Beteiligte nicht in Frage gestellt werden könne, da die VGG Partei des Verwaltungsverfahrens war. Sie wurde eigens zu dem Zweck eingerichtet, das Beschwerdeverfahren ihrer Mitglieder vor der Kommission fortzusetzen, und war wesentliche Ansprech- und Gesprächspartnerin der Kommission während der Vorprüfungsphase. Darüber hinaus übermittelte die Kommission der VGG ua die Entscheidung, das Prüfverfahren nicht fortsetzen zu wollen.¹⁰⁾

Überdies führte das Gericht aus, dass ein Mitglied der VGG ebenfalls Antragsteller vor dem Gericht sei und dieses Mitglied in einem Wettbewerbsverhältnis zu den Beihilfeempfängern stehe. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Beteiligtenstellung der VGG war insofern nicht erforderlich, als aus der Rsp hervorgehe, dass, wenn dieselbe Entscheidung von mehreren Antragstellern angefochten wird und feststeht, dass einer von ihnen klageberechtigt ist, die Situation der anderen Antragsteller nicht geprüft zu werden brauche.¹¹⁾

Der EuGH bestätigt diese Rechtsansicht des Gerichts, wählt dabei jedoch eine klarere Formulierung:

„Da das Gericht das Bestehen eines Wettbewerbsverhältnisses zwischen mindestens einem der VGG-Mitglieder und den GVO festgestellt hat, liegt folglich kein Rechtsfehler in seinem Befund, dass die VGG zu den ‚Beteiligten‘ im Sinne von Art 108 Abs 2 AEUV zähle.“¹²⁾

⁴⁾ Siehe dazu auch die Glosse von Egger in BRZ 2020, 150 mit Hinweis auf die von GA Szpunar (Rz 45ff) angesprochene Judikaturdivergenz innerhalb des EuG.

⁵⁾ EuG 15. 10. 2018, T-79/16, *Vereniging Gelijkberechtigting Grondbezitters*, ECLI:EU:T:2018:680, Rz 52–54.

⁶⁾ EuG 15. 10. 2018, T-79/16, *Vereniging Gelijkberechtigting Grondbezitters*, ECLI:EU:T:2018:680, Rz 68.

⁷⁾ Ua EuG 12. 9. 2013, T-347/09, *Deutschland/Kommission*, ECLI:EU:T:2013:418; s dazu von *Wendland*, BRZ 2019, 9 (15).

⁸⁾ EuGH 3. 9. 2020, C-817/18 P, *Natuurmonumenten*, ECLI:EU:C:2020:637, Rz 50.

⁹⁾ Ua EuGH 18. 11. 2010, C-322/09 P, *NDSHT/Kommission*, ECLI:EU:C:2010:701, Rz 59.

¹⁰⁾ EuG 15. 10. 2018, T-79/16, *Vereniging Gelijkberechtigting Grondbezitters*, ECLI:EU:T:2018:680, Rz 74.

¹¹⁾ EuG 15. 10. 2018, T-79/16, *Vereniging Gelijkberechtigting Grondbezitters*, ECLI:EU:T:2018:680, Rz 75.

¹²⁾ EuGH 3. 9. 2020, C-817/18 P, *Natuurmonumenten*, ECLI:EU:C:2020:637, Rz 51.

Der EuGH lässt damit das Bestehen eines Wettbewerbsverhältnisses zwischen einem Verbandsmitglied und dem Beihilfeempfänger ausreichen, um die Beteiligtenstellung des Verbands zu begründen. Eine besondere Interessenbeeinträchtigung des Verbands selbst ist nicht erforderlich. Diese leitet sich von der Beeinträchtigung der Interessen des jeweiligen Verbandsmitglieds ab.

C. Beteiligte im beihilferechtlichen Prüfverfahren

Die hohe Bedeutung der Stellung als Beteiligter im beihilferechtlichen Prüfverfahren ergibt sich aus den damit verbundenen Rechten: Einerseits kommt nur Beteiligten die Möglichkeit zu, Beschwerden zu erheben und sich am vertieften Prüfverfahren durch Stellungnahmen zu beteiligen. Diesbezüglich sei auf Art 24 VO (EU) 1589/2015 verwiesen.

Weiters haben nur Beteiligte die Möglichkeit, zur Wahrung dieser Beteiligungsrechte gegen einen verfahrensbeendenden Beschluss der Kommission Nichtigkeitsklage zu erheben. Dies betrifft einerseits den Beschluss auf Nicht-Einleitung eines vertieften Prüfverfahrens, andererseits den Beschluss auf Beendigung des vertieften Prüfverfahrens. Der Nachweis einer unmittelbaren und individuellen Betroffenheit nach Art 263 Abs 4 AEUV hängt faktisch vom Bestehen einer Beteiligtenstellung des jeweiligen Klägers (und von der Ausübung der mit der Beteiligtenstellung verbundenen Rechte) ab.¹³⁾

Rechtliche Grundlage für die Beteiligtenstellung von Berufsverbänden bildet Art 1 lit h VO (EU) 2015/1589 (vormals VO [EG] 659/1999), der auch Berufsverbände explizit nennt.

Das Urteil des EuGH knüpft an eine Rechtsprechungslinie an, die Berufsverbänden die Möglichkeit gibt, sich am beihilferechtlichen Prüfverfahren zu beteiligen, sofern eines ihrer Mitglieder den Status als Beteiligter hat, entweder aufgrund eines Wettbewerbsverhältnisses, bei dem die Interessenbeeinträchtigung vermutet wird, oder aufgrund des anderweitigen Nachweises einer Interessenbeeinträchtigung.¹⁴⁾ Echte praktische Bedeutung kommt freilich nur dem Wettbewerbsverhältnis der Mitglieder zu.

Es ist bemerkenswert, dass der EuGH – im Gegensatz zu GA Szpunar – die Frage der Beteiligtenstellung des Berufsverbands aufgreift und sich etwas prononcierter äußert als das Gericht. Während es dieses nämlich weitgehend beim Verweis auf die Rsp des EuGH, wonach für die Zulässigkeit einer Klage die Beteiligtenstellung eines einzigen Klägers ausreiche, bewenden ließ, stellte der EuGH explizit fest, dass es sich auch beim Berufsverband um einen Beteiligten handle und dass sich dieser Status aus dem Wettbewerbsverhältnis eines Verbandsmitglieds zu den Beihilfeempfängern ableite. Während die Ausführungen des EuGH so verstanden werden können, dass die Teilnahme eines Verbandsmitglieds als Kläger jedenfalls er-

forderlich ist, lassen die Ausführungen des EuGH den Schluss zu, dass dies nicht erforderlich ist und dass ein Berufsverband daher auch allein eine entsprechende Klage einbringen kann.¹⁵⁾ Freilich hat der Berufsverband dann ua darzulegen und zu beweisen, dass ein Wettbewerbsverhältnis eines seiner Mitglieder zum Beihilfeempfänger bestehe, sofern nicht anderweitig eine Interessenbeeinträchtigung des Berufsverbands nachgewiesen werden kann.

D. Conclusio

Die vom EuGH geäußerte Rechtsansicht ist zwar nicht neu, dennoch sorgt sie in ihrer Klarheit für erfreuliche Rechtssicherheit. Das Urteil eröffnet Berufsverbänden die Möglichkeit, unabhängig von ihren Mitgliedern gegen die Gewährung einer Beihilfe vorzugehen. Wenngleich dies in der Praxis der Ausnahmefall bleiben mag, kann es doch Konstellationen geben, in denen kein vollständiger Interessengleichklang zwischen den verschiedenen Mitgliedern eines Berufsverbands vorliegt. Praktisch relevanter mag jedoch der Fall sein, dass die einzelnen Mitglieder aus unterschiedlichen Gründen nicht selbständig in Erscheinung treten wollen und daher gewissermaßen ihren Berufsverband „vorschicken“, um eine Beihilfegewährung zu bekämpfen. Die Motive für ein derartiges Vorgehen können freilich auch schlicht finanzieller oder organisatorischer rechtlicher Natur sein. Berufsverbände erhalten in jedem Fall eine weitere gesicherte Rechtsschutzmöglichkeit.

Praxistipp

Bei der Anfechtung der Gewährung staatlicher Beihilfen sollte immer geprüft werden, ob es einen Interessenverband gibt, der sich ebenfalls an dem beihilfenrechtlichen Prüfverfahren beteiligen kann. Dies kann zu einer besseren Position im Verfahren führen.

Schlussstrich

Interessenverbände können sich am Verfahren zur Prüfung von staatlichen Beihilfen beteiligen.

¹³⁾ Siehe ua EuGH 17. 7. 2008, C-521/06 P, *Athinaiki Techniki/Kommission*, ECLI:EU:C:2008:422, Rz 36, 53; dazu *Jaeger*, Materielles Europarecht (2017) 394 mwN.

¹⁴⁾ EuGH 9. 7. 2009, C-319/07 P, *3F/Kommission*, ECLI:EU:C:2009:435, Rz 33; dazu *Jaeger*, Materielles Europarecht (2017) 395 FN 191 mwN.

¹⁵⁾ Bereits in EuGH 9. 7. 2009, C-319/07 P, *3F/Kommission*, ECLI:EU:C:2009:435, war nur eine Gewerkschaft als Klägerin aufgetreten.