



Der Fall Scuola Elementare Maria Montessori Srl u. a. ./ . Kommission; „Montessori“

Verb. Rs. C-622/16 P bis C- 624/16 P (Scuola Elementare Maria Montessori Srl u. a. ./ .Kommission; „Montessori“), Urteil des Gerichtshofs vom 06.11.2018 – ECLI:EU:C:2018:873.

Zuletzt abgedruckt in: Pechstein, Entscheidungen des EuGH, Kommentierte Studienauswahl, 11. Auflage 2020, S. 933 (Fall-Nr. 271)

1. Vorbemerkung

*Art. 14 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Art. 108 AEUV sieht vor, dass die Kommission ausnahmsweise von der Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe absieht, sollte die Rückforderung gegen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, nunmehr Unionsrecht, verstoßen. In der Rs. Montessori stellte der EuGH klar, dass ein Absehen von der Rückforderung schon im förmlichen Prüfverfahren zwar möglich ist, die Beweislast für die Tatsachen, die die Rückforderung hindern, aber bei dem adressierten Mitgliedstaat liegt. Vorliegend erkannte der EuGH den Grundsatz *impossibile nulla est obligatio* (Unmögliches kann keine Verpflichtung sein) als allgemeinen Rechtsgrundsatz an. Um eine Rückforderung aufgrund von Unmöglichkeit zu verhindern, müsste der Mitgliedstaat allerdings sowohl ebendiese Unmöglichkeit der Rückforderung als auch das Fehlen von alternativen Methoden darlegen, die die durch die Beihilfe hervorgerufene Wettbewerbsverzerrung beseitigen könnten. Damit setzt der Gerichtshof seine restriktive Rechtsprechung zu Ausnahmen von der regelmäßig gebotenen Rückforderung von Beihilfen fort.*

2. Sachverhalt

Die Italienische Republik erließ nationale Regelungen, welche die Möglichkeiten der Befreiung von der Immobiliensteuer ausweiteten. Im förmlichen Prüfverfahren stellte die Kommission durch einen an Italien gerichteten Beschluss fest, dass die italienische Regelung eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe i.S.d. Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, die unter Verstoß gegen die Notifizierungspflicht gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV eingeführt wurde. Von einer Rückforderungsanordnung sah die Kommission allerdings aufgrund der von Italien vorgetragene absoluten Unmöglichkeit der Rückforderung ab (erster Teil des streitigen Beschlusses). Zugleich befand der Beschluss eine mittler-weile aktualisierte Regelung der kommunalen Immobiliensteuer Italiens, sowie eine italienische Regelung zur

Einkommenssteuer für mit dem unionalen Beihilfenrecht vereinbar (zweiter und dritter Teil des streitigen Beschlusses). Hier gegen wandte sich die Scuola Elementare Maria Montessori, eine private Lehr-anstalt, im Wege einer Nichtigkeitsklage gemäß Art. 263 Abs. 4 Alt. 3 AEUV. Die Montessori-Schule war sowohl vor Erlass, als auch gemäß den gegenständlichen italienischen Regelungen nicht von der Steuer befreit, also Nichtbegünstigte. Das Gericht wies die Klage in erster Instanz als zwar zulässig, aber unbegründet ab. Sowohl die Kommission als auch die Montessori-Schule legten Rechtsmittel zum EuGH ein.

3. Aus den Entscheidungsgründen

[77] Insoweit entspricht es ständiger Rechtsprechung, dass der Erlass einer Anordnung, die rechtswidrigen Beihilfen zurückzufordern, die logische und normale Folge der Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit ist. Das Hauptziel einer solchen Anordnung besteht nämlich in der Beseitigung der Wettbewerbsverzerrung, die durch den aufgrund der rechtswidrigen Beihilfe entstandenen Wettbewerbsvorteil verursacht wurde (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. Dezember 2005, Unicredito Italiano, C 148/04, EU:C:2005:774, Rn. 113 und die dort angeführte Rechtsprechung, vom 1. Oktober 2015, Electrabel und Dunamenti Erőmű/Kommission, C 357/14 P, EU:C:2015:642, Rn. 111 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 21. Dezember 2016, Kommission/Aer Lingus und Ryanair Designated Activity, C 164/15 P und C 165/15 P, EU:C:2016:990, Rn. 116).

[78] Nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 659/1999 verlangt die Kommission jedoch nicht die Rückforderung der Beihilfe, wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts verstieße.

[79] Wie der Generalanwalt in den Nrn. 107 und 110 seiner Schlussanträge festgestellt hat, gehört der Grundsatz, dass niemand zu etwas Unmöglichem verpflichtet ist, zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. März 2016, Daimler, C 179/15, EU:C:2016:134, Rn. 42).

[80] Zwar geht aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass ein Mitgliedstaat im Rahmen einer von der Kommission gemäß Art. 108 Abs. 2 AEUV erhobenen Vertragsverletzungsklage zu seiner Verteidigung nur geltend machen kann, dass es absolut unmöglich gewesen sei, die Entscheidung der Kommission über die Rückforderung der fraglichen Beihilfe ordnungsgemäß durchzuführen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. Januar 1986, Kommission/Belgien, 52/84, EU:C:1986:3, Rn. 14, vom 1. Juni 2006, Kommission/Italien, C 207/05, nicht veröffentlicht, EU:C:2006:366, Rn. 45, sowie vom 9. November 2017, Kommission/Griechenland, C 481/16, nicht veröffentlicht, EU:C:2017:845, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung), jedoch betrifft diese Rechtsprechung nur die Gründe, die von diesem Mitgliedstaat zur Verteidigung gegen eine von der Kommission erlassene Rückforderungsanordnung geltend gemacht werden können, und nicht die Frage, ob eine absolute Unmöglichkeit der Rückforderung der fraglichen Beihilfen bereits im Stadium des förmlichen Prüfverfahrens festgestellt werden kann.

[81] Auch und vor allem steht dem Vorbringen von Scuola Elementare Maria Montessori, dass eine absolute Unmöglichkeit der Rückforderung rechtswidriger Beihilfen erst nach Erlass einer Rückforderungsanordnung festgestellt werden könne, der Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 659/1999 entgegen, dem zufolge die Kommission keine Rückforderungsanordnung erlässt, wenn sie damit gegen einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts verstieße.

[82] Mit Insoweit hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Kommission keine Rückforderungsanordnung erlassen darf, deren Erfüllung schon bei Erlass objektiv und absolut unmöglich wäre; eine solche Anordnung wäre ungültig (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 17. Juni 1999, Belgien/Kommission, C 75/97, EU:C:1999:311, Rn. 86).

(...)

[84] Wenn also der betroffene Mitgliedstaat, wie im vorliegenden Fall, bereits im Stadium des förmlichen Prüfverfahrens eine absolute Unmöglichkeit der Rückforderung geltend macht, verpflichtet der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit diesen Mitgliedstaat bereits in diesem Stadium dazu, der Kommission die diesem Vorbringen zugrunde liegenden Gründe darzulegen, und die Kommission dazu, diese Gründe eingehend zu prüfen. Folglich zwingt dieser Grundsatz die Kommission entgegen dem Vorbringen von Scuola Elementare Maria Montessori nicht dazu, jeden Beschluss, mit dem Beihilfen für rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt werden, mit einer Rückforderungsanordnung zu versehen, sondern er verpflichtet sie dazu, das Vorbringen des betroffenen Mitgliedstaats in Bezug auf das Bestehen einer absoluten Unmöglichkeit der Rückforderung zu berücksichtigen.

(...)

[91] Allerdings ist die Voraussetzung einer absoluten Unmöglichkeit der Durchführung nicht erfüllt, wenn sich der beklagte Mitgliedstaat darauf beschränkt, die Kommission über die mit der Durchführung des fraglichen Beschlusses verbundenen internen Schwierigkeiten rechtlicher, politischer oder praktischer Art, die dem eigenen Vorgehen oder den Unterlassungen der nationa-

len Behörden zuzuschreiben sind, zu unterrichten, ohne gegenüber den betroffenen Unternehmen echte Schritte zur Rückforderung der Beihilfe zu unternehmen und ohne der Kommission andere Modalitäten der Durchführung des Beschlusses vorzuschlagen, die es ermöglichen würden, die Schwierigkeiten zu überwinden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. November 2008, Kommission/Frankreich, C 214/07, EU:C:2008:619, Rn. 50, sowie vom 12. Februar 2015, Kommission/Frankreich, C 37/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:90, Rn. 66 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[92] Diese Rechtsprechung gilt entsprechend für die Beurteilung im förmlichen Prüfverfahren, ob die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfen absolut unmöglich ist. Demnach muss ein Mitgliedstaat, der in diesem Verfahrensstadium Schwierigkeiten bei der Rückforderung der betreffenden Beihilfen sieht, diese Schwierigkeiten der Kommission darlegen und loyal mit ihr zusammenarbeiten, um sie zu überwinden, insbesondere, indem er ihr andere Wege vorschlägt, die eine wenigstens teilweise Rückforderung dieser Beihilfen ermöglichen. Die Kommission ist unter allen Umständen verpflichtet, die geltend gemachten Schwierigkeiten und die vorgeschlagenen anderen Wege der Rückforderung eingehend zu prüfen. Erst wenn die Kommission nach einer solchen eingehenden Prüfung feststellt, dass es keine anderen Wege gibt, die eine auch nur teilweise Rückforderung der betreffenden rechtswidrigen Beihilfen ermöglichen würden, kann diese Rückforderung als objektiv und absolut unmöglich zu verwirklichen angesehen werden.

(...)

[96] Wie aus den Rn. 90 bis 92 des vorliegenden Urteils hervorgeht, kann eine Rückforderung rechtswidriger Beihilfen nur dann als objektiv und absolut

unmöglich zu verwirklichen angesehen werden, wenn die Kommission nach einer eingehenden Prüfung feststellt, dass zwei kumulative Voraussetzungen erfüllt sind, nämlich zum einen, dass die vom betroffenen Mitgliedstaat geltend gemachten Schwierigkeiten tatsächlich vorliegen, und zum anderen, dass andere Wege der Rückforderung fehlen. Wie in Rn. 93 des vorliegenden Urteils dargelegt, hat das Gericht aber den ersten Teil des streitigen Beschlusses bestätigt, obwohl die Kommission es unterlassen hatte, in diesem Beschluss eine gründliche Prüfung der Frage vorzunehmen, ob die zweite dieser Voraussetzungen erfüllt war.

(...)

[98] Da die Kommission nach Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 in der Regel verpflichtet ist, die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe anzuordnen, und nur ausnahmsweise darauf verzichten darf, oblag es ihr, im streitigen Beschluss darzutun, dass die Voraussetzungen dafür, vom Erlass einer solchen Anordnung absehen zu dürfen, erfüllt waren, und nicht etwa Scuola Elementare Maria Montessori, vor dem Gericht nachzuweisen, dass es auch andere Wege gibt, die eine wenigstens teilweise Rückforderung der fraglichen Beihilfen ermöglichen würden. Unter diesen Umständen durfte sich das Gericht nicht mit der Feststellung begnügen, dass Scuola Elementare Maria Montessori vor ihm die Existenz solcher anderen Wege nicht habe nachweisen können.