



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
vom 12. Dezember 2019¹

Rechtssache C-627/18

Nelson Antunes da Cunha Lda
gegen
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP)

(Vorabentscheidungsersuchen des Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra [Verwaltungs- und Finanzgericht Coimbra, Portugal])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rückforderung einer rechtswidrig gewährten Beihilfe – Verjährung der Rückforderung – Verjährungsfrist von zehn Jahren – Zinsen – In der nationalen Regelung vorgesehene kürzere Verjährungsfrist – Rechtssicherheit – Verordnung (EU) 2015/1589 – Art. 17 Abs. 1 – Art. 16 Abs. 2 – Art. 16 Abs. 3 – Effektivitätsgrundsatz“

I. Einleitung

1. Bei dem Vorabentscheidungsersuchen des Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Verwaltungs- und Finanzgericht Coimbra, Portugal) geht es um die Auslegung von Art. 16 Abs. 2 und 3 und Art. 17 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2015/1589². Art. 17 Abs. 1 dieser Verordnung unterwirft die Befugnisse der Europäischen Kommission zur Rückforderung von rechtswidrigen staatlichen Beihilfen einer Verjährungsfrist von zehn Jahren.

2. Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Gesellschaft Nelson Antunes da Cunha Lda und dem Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (Institut für die Finanzierung der Landwirtschaft und der Fischerei [IFAP]) betreffend die zwangsweise Beitreibung einer rechtswidrigen staatlichen Beihilfe bei Nelson Antunes da Cunha nach Erlass einer Entscheidung der Kommission.

3. Nach Art. 16 Abs. 3 der Verordnung 2015/1589 erfolgt die Rückforderung dieser rechtswidrigen Beihilfe nach den Verfahren des portugiesischen Rechts, sofern hierdurch die tatsächliche Vollstreckung des Beschlusses der Kommission ermöglicht wird.

4. Insoweit unterliegt die Rückforderung der Hauptforderung der Beihilfe nach portugiesischem Recht einer Verjährungsfrist von 20 Jahren, deren Anwendung im vorliegenden Fall der Rückforderung dieser Hauptforderung nicht entgegensteht. Was allerdings die Rückforderung der auf die in Rede stehende Beihilfe anfallenden Zinsen anlangt, so sieht das portugiesische Recht nach den Angaben des

¹ Originalsprache: Französisch.

² Verordnung des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. 2015, L 248, S. 9).

vorlegenden Gerichts eine Verjährungsfrist von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt ihrer Fälligkeit vor. Die Anwendung dieser Frist verhindert die vollständige Rückforderung der auf die Beihilfe anfallenden Zinsen, und es scheint, dass zumindest bei einem Teil dieser Zinsen die Verjährung sogar bereits eingetreten war, bevor die Kommission die oben genannte Entscheidung erlassen hat.

5. In diesem Zusammenhang möchte das vorlegende Gericht mit seiner vierten Frage im Wesentlichen wissen, ob Art. 16 Abs. 2 der Verordnung 2015/1589, wonach die zurückzufordernde Beihilfe Zinsen umfasst, sowie der in Art. 16 Abs. 3 dieser Verordnung verankerte Effektivitätsgrundsatz der Möglichkeit entgegenstehen, auf die Rückforderung der auf die rechtswidrigen Beihilfen anfallenden Zinsen eine kürzere als die in Art. 17 Abs. 1 dieser Verordnung vorgesehene Verjährungsfrist anzuwenden, etwa die fünfjährige Frist des portugiesischen Rechts.

6. Auf Wunsch des Gerichtshofs werden sich die vorliegenden Schlussanträge auf die Prüfung dieser einzigen Frage beschränken, und ich werde dem Gerichtshof vorschlagen, die Frage zu bejahen.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Verordnung 2015/1589

7. Art. 16 („Rückforderung von Beihilfen“) der Verordnung 2015/1589 bestimmt:

„(1) In Negativbeschlüssen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern (im Folgenden ‚Rückforderungsbeschluss‘). Die Kommission verlangt nicht die Rückforderung der Beihilfe, wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts verstoßen würde.

(2) Die aufgrund eines Rückforderungsbeschlusses zurückzufordernde Beihilfe umfasst Zinsen, die nach einem von der Kommission festgelegten angemessenen Satz berechnet werden. Die Zinsen sind von dem Zeitpunkt, ab dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung zahlbar.

(3) Unbeschadet einer Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union nach Artikel 278 AEUV erfolgt die Rückforderung unverzüglich und nach den Verfahren des betreffenden Mitgliedstaats, sofern hierdurch die sofortige und tatsächliche Vollstreckung des Beschlusses der Kommission ermöglicht wird. Zu diesem Zweck unternehmen die betreffenden Mitgliedstaaten im Fall eines Verfahrens vor nationalen Gerichten unbeschadet des Unionsrechts alle in ihren jeweiligen Rechtsordnungen verfügbaren erforderlichen Schritte einschließlich vorläufiger Maßnahmen.“

8. Art. 17 („Verjährung der Rückforderung von Beihilfen“) Abs. 1 der Verordnung 2015/1589 bestimmt:

„Die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen gelten für eine Frist von zehn Jahren.“

B. Portugiesisches Recht

9. Art. 309 („Allgemeine Frist“) des Código Civil (portugiesisches Zivilgesetzbuch, im Folgenden: Zivilgesetzbuch) sieht vor:

„Die allgemeine Verjährungsfrist beträgt 20 Jahre.“

10. Art. 310 dieses Gesetzbuchs bestimmt:

„In fünf Jahren verjähren:

...

- d) vertragliche oder gesetzliche Zinsen, auch wenn sie noch nicht fällig sind, sowie von Gesellschaften ausgeschüttete Dividenden;

...“

III. Ausgangsrechtsstreit

11. Da im Rahmen der vorliegenden Schlussanträge nur die vierte vom Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Verwaltungs- und Finanzgericht Coimbra) vorgelegte Frage geprüft wird, wird sich die Darstellung des dem Rechtsstreit zugrunde liegenden Sachverhalts auf die für das Verständnis dieser Frage wesentlichen und notwendigen Gesichtspunkte beschränken.

12. Am 8. April 1993 und am 7. Juli 1993 schloss die Klägerin des Ausgangsverfahrens, Nelson Antunes da Cunha, mit der Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Coimbra auf eine Kreditlinie zur Wiederherstellung landwirtschaftlicher Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit bezogene Kreditverträge ab.

13. Im Rahmen dieser Verträge zahlte der Vorgänger des IFAP³ der Nelson Antunes da Cunha nach dem Decreto-Lei n.º 146/94 (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 146/94) vom 24. Mai 1994 zwischen 1994 und 1996 insgesamt 7 526,90 Euro als Zinszuschüsse (4 189,90 Euro wurden am 12. Juli 1994 ausgezahlt, 2 513,94 Euro am 12. Juli 1995 und 823,06 Euro am 30. April 1996).

14. Am 25. November 1999 erließ die Kommission die Entscheidung 2000/200/EG über die von Portugal durchgeführte Beihilferegulung zur Entschuldung von Intensivhaltungsbetrieben und zur Wiederherstellung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit des Schweinesektors⁴ (im Folgenden: Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999).

15. In dieser Entscheidung vertrat die Kommission die Auffassung, dass zum einen die mit Kapitel I des Gesetzesdekrets Nr. 146/94 vom 24. Mai 1994 geschaffene Kreditlinie für die Entschuldung von Intensivhaltungsbetrieben in den Fällen, in denen das mit den jeweils gewährten Investitionsbeihilfen kumulierte Subventionsäquivalent in den nicht benachteiligten landwirtschaftlichen Gebieten 35 % übersteigt, und zum anderen die mit Kapitel II des Gesetzesdekrets Nr. 146/94 vom 24. Mai 1994 geschaffene Kreditlinie zur Wiederherstellung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit des Schweinesektors mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei⁵.

³ Genauer gesagt geht aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervor, dass zum Zeitpunkt der Gewährung der in Rede stehenden Beihilfe die zuständige portugiesische Stelle das Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e da Pesca (Institut für die Finanzierung und die Unterstützung der Entwicklung der Landwirtschaft und der Fischerei) war. Wenn ich das richtig verstanden habe, handelt es sich dabei um den Vorgänger des IFAP.

⁴ ABl. 2000, L 66, S. 20.

⁵ Art. 1 der Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999.

16. Gemäß dem Tenor der Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999 musste Portugal alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, um die zuvor genannten, rechtswidrig zur Verfügung gestellten Beihilfen von den Empfängern zurückzufordern, einschließlich aufgelaufener Zinsen für den Zeitraum ab dem Bezug der in Rede stehenden Beihilfen durch die Empfänger bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung. Die portugiesischen Behörden wurden ferner verpflichtet, der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach der Bekanntgabe dieser Entscheidung die Maßnahmen mitzuteilen, die ergriffen wurden, um der Entscheidung nachzukommen⁶.

17. Im März 2001 übermittelte der Vorgänger des IFAP der Nelson Antunes da Cunha ein Schreiben, in dem von Letzterer die Rückerstattung der rechtsgrundlos bezogenen Beträge gefordert wurde. Nelson Antunes da Cunha kam diesem Schreiben nicht nach.

18. Am 12. August 2009 übermittelte ihr das IFAP ein weiteres Schreiben mit der Aufforderung, innerhalb einer Frist von zehn Arbeitstagen ab Erhalt dieses Schreibens 14 953,56 Euro (7 526,90 Euro für die gezahlten Beihilfen zuzüglich Verzugszinsen in Höhe von 7 426,66 Euro) zu zahlen.

19. Am 7. Juli 2013 wurde vom Finanzamt Cantanhede (Portugal) gegen die Klägerin des Ausgangsverfahrens ein Steuervollstreckungsverfahren zur Einziehung der Forderungen des IFAP eingeleitet.

20. Nelson Antunes da Cunha legte gegen dieses Verfahren beim Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Verwaltungs- und Finanzgericht Coimbra) Einspruch ein.

21. Nelson Antunes da Cunha behauptet zum einen, nach Art. 40 des Decreto-Lei n° 155/92 (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 155/92) vom 28. Juli 1992⁷ verjähre die Verpflichtung zur Rückerstattung der im Rahmen einer rechtswidrigen Beihilfe erhaltenen Beträge mit dem Ablauf von fünf Jahren nach Erhalt dieser Beträge, und daher sei die Verpflichtung zur Rückerstattung der im vorliegenden Fall erhaltenen Beihilfe verjährt. Zum anderen macht sie hinsichtlich der Verzugszinsen geltend, auch diese seien nach Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs verjährt, weil seit dem Zeitpunkt, an dem die zu verzinsende Verbindlichkeit fällig geworden sei, mehr als fünf Jahre vergangen seien.

22. Insoweit weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass das nationale Recht keine besondere Verjährungsfrist für die Vollstreckung eines Bescheids zur Rückforderung rechtswidriger Beihilfen vorsehe, weshalb die nationalen Obergerichte entschieden hätten, dass für Verbindlichkeiten gegenüber dem IFAP aus der Rückforderung von durch den portugiesischen Staat gewährten, aber von der Kommission als mit dem Binnenmarkt unvereinbar angesehenen finanziellen Beihilfen die in Art. 309 des Zivilgesetzbuchs vorgesehene allgemeine Verjährungsfrist von 20 Jahren gelte.

23. Das vorlegende Gericht fügt hinsichtlich der Verjährung der Zinsen hinzu, die nationalen Obergerichte hätten entschieden, dass man „unabhängig von der Natur und dem ‚nomen iuris‘, die den Zinsen zugerechnet werden können, ... nicht ohne weitere Formalitäten den Schluss ziehen [kann], dass für solche Zinsen (unabhängig davon, ob sie als Ausgleichszinsen oder als Verzugszinsen eingestuft werden) die in Art. 309 des [Zivilgesetzbuchs] geltende Verjährungsfrist von 20 Jahren gilt.

⁶ Art. 3 und 4 der Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999.

⁷ Diese Vorschrift („Verjährung“) sieht vor:

„1 – Die Verpflichtung zur Rückerstattung der erhaltenen Beträge verjährt in fünf Jahren ab deren Empfang.

2 – Diese Frist wird durch das Vorliegen allgemeiner Gründe der Verjährungsunterbrechung oder -hemmung unterbrochen bzw. gehemmt.“

Tatsächlich verjähren vertragliche oder gesetzliche Zinsen, auch wenn sie noch nicht fällig sind [(Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs)], innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren, einer Frist, die nach der Vorschrift des Art. 306 dieses Gesetzbuchs ab Fälligkeit der Verpflichtung zu laufen beginnt.“⁸

24. Das vorlegende Gericht ist jedoch der Ansicht, es könnte gegen den Grundsatz der Effektivität des Unionsrechts verstoßen, wenn man davon ausgehe, dass für die Zinsen aus einem Beschluss zur Rückforderung einer Beihilfe diese fünfjährige Frist gelte. Wenn man davon ausgehe, dass die Zinsen verjährt seien, die für den Zeitraum zahlbar seien, der vor den fünf Jahren liege, die der Handlung vorangingen, die die Verjährung unterbreche, sei es möglich, dass die den Zinsen zugrundeliegende Forderung bereits erloschen sei, obwohl die Kommission noch berechtigt sei, die Rückforderung nach Art. 17 Abs. 1 der Verordnung 2015/1589 zu verlangen.

25. Zur Situation im Ausgangsverfahren hat das vorlegende Gericht auf Ersuchen des Gerichtshofs zur Klarstellung⁹ ausgeführt, dass, da die Vollstreckungsgegnerin Nelson Antunes da Cunha für die Zwecke des Vollstreckungsverfahrens zur Rückforderung der in Rede stehenden Beihilfen erst per Einschreiben ohne Rückschein vom 26. Juli 2013 geladen worden sei, alle vor dem 26. Juni 2008 angefallenen Zinsen gemäß der oben genannten Vorschrift des Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs verjährt seien.

26. Zudem ist nach den Angaben des vorlegenden Gerichts nicht davon auszugehen, dass die in Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs vorgesehene Verjährungsfrist im Licht des nationalen Rechts durch ein Schreiben unterbrochen worden sei, das von der Kommission an die portugiesischen Behörden oder durch Letztere an die Vollstreckungsgegnerin geschickt worden sei, da ein solches Schreiben nicht den Stellenwert einer Ladung oder einer gerichtlichen Benachrichtigung im Sinne von Art. 323 des Zivilgesetzbuchs habe. Tatsächlich habe das IFAP keine gerichtliche Handlung (abgesehen von der Steuervollstreckung) veranlasst, in der es seine Absicht dargetan hätte, das Recht auszuüben, von der Vollstreckungsgegnerin die Zahlung fälliger Zinsen zu verlangen.

27. Zudem weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass eine Ladung per Einschreiben ohne Rückschein sicherlich nicht geeignet sei, zu einer dauerhaften Unterbrechung einer Verjährungsfrist zu führen, die zu laufen begonnen habe, da sie nicht die in den Art. 326 und 327 Abs. 1 des Zivilgesetzbuchs genannten besonderen und spezifischen Merkmale einer Ladung aufweise. Somit habe am 26. Juli 2013 eine neue Verjährungsfrist von fünf Jahren zu laufen begonnen, und diese Frist könne nur im Fall des Eintritts eines neuen Unterbrechungsgrundes nach Art. 323 des Zivilgesetzbuchs ein weiteres Mal unterbrochen werden.

28. Nach alledem ist das vorlegende Gericht der Ansicht, dass die Anwendung von Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs auf Zinsen, die aufgrund des Beschlusses zur Rückforderung einer Beihilfe angefallen seien, geeignet sei, den Grundsatz der Effektivität und den Grundsatz der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Frage zu stellen.

⁸ Urteil des Supremo Tribunal Administrativo (Oberstes Verwaltungsgericht, Portugal) vom 12. Oktober 2011. Gemäß Art. 306 Abs. 1 des Zivilgesetzbuchs ist diese fünfjährige Frist von dem Zeitpunkt der Fälligkeit der Verpflichtung an zu berechnen und wird durch eine Ladung oder eine gerichtliche Benachrichtigung über eine Handlung, die mittelbar oder unmittelbar die Absicht ausdrückt, den Anspruch geltend zu machen, unterbrochen.

⁹ Antwort vom 30. Juli 2019 auf das Ersuchen des Gerichtshofs um Klarstellung vom 27. Juni 2019.

29. In diesem Zusammenhang hat das Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Verwaltungs- und Finanzgericht Coimbra) mit Entscheidung vom 31. Juli 2018, die am 5. Oktober 2018 beim Gerichtshof eingegangen ist, beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Stehen Art. 16 Abs. 2 der Verordnung 2015/1589 und die Grundsätze des Unionsrechts – konkret die Grundsätze der Effektivität und der Unvereinbarkeit von staatlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt – der Möglichkeit entgegen, auf die Zinsen, die auf die zurückzufordernde Beihilfe anfallen, eine kürzere als die in Art. 17 der angeführten Verordnung vorgesehene Verjährungsfrist anzuwenden, etwa diejenige, die in Art. 310 Abs. 1 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs festgelegt ist?

30. Das IFAP, die portugiesische Regierung sowie die Kommission haben schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht und an der mündlichen Verhandlung vom 12. September 2019 teilgenommen.

IV. Würdigung

31. Mit der Vorlagefrage, die Gegenstand dieser Schlussanträge ist, möchte das vorlegende Gericht in Erfahrung bringen, ob im Zusammenhang mit der Rückforderung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden rechtswidrigen Beihilfe eine nationale Verjährungsregel mit dem Unionsrecht vereinbar ist.

32. Genauer gesagt möchte dieses Gericht wissen, ob Art. 16 Abs. 2 der Verordnung 2015/1589 sowie der in Art. 16 Abs. 3 dieser Verordnung verankerte Effektivitätsgrundsatz¹⁰ der Möglichkeit entgegenstehen, auf die vor der Rückforderung auf die Beihilfe anfallenden Zinsen eine Verjährungsfrist anzuwenden, die, wie die in Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs vorgesehene fünfjährige Frist, kürzer ist als die zehnjährige Frist, über die die Kommission nach Art. 17 Abs. 1 der Verordnung 2015/1589 verfügt, um die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe zu verlangen.

33. Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass die Verpflichtung zur Rückforderung der in Rede stehenden Beihilfe Zinsen umfasst. Dieses Erfordernis ergibt sich sowohl aus Art. 16 Abs. 2 der Verordnung 2015/1589 als auch aus der Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999¹¹, gegen die, wie ich anmerken möchte, kein gerichtlicher Rechtsbehelf eingelegt wurde.

34. Nach Art. 16 Abs. 3 der Verordnung 2015/1589 und wie aus der Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999 hervorgeht, erfolgt die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe im Ausgangsverfahren nach den Verfahren des portugiesischen Rechts, einschließlich der Verfahren im Zusammenhang mit Verjährungsvorschriften¹².

35. Insoweit stelle ich fest, dass sich aus der dem Gerichtshof vorliegenden Akte ergibt, dass die betreffenden Parteien unterschiedliche Ansichten haben, was die nach portugiesischem Recht anwendbaren Verjährungsvorschriften betrifft, sowohl was die Hauptforderung der betreffenden Beihilfe anlangt als auch was deren Zinsen anlangt.

¹⁰ Ich weise darauf hin, dass das vorlegende Gericht in der Formulierung seiner Frage auf die „Grundsätze des Unionsrechts – konkret die Grundsätze der Effektivität und der Unvereinbarkeit von staatlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt –“ Bezug nimmt (vgl. Nr. 29 der vorliegenden Schlussanträge). Insoweit möchte ich anmerken, dass im Bereich der Rückforderung von Beihilfen der Effektivitätsgrundsatz in Art. 16 Abs. 3 der Verordnung 2015/1589 zum Ausdruck kommt, weshalb die Frage in diesem Sinne zu verstehen ist. Was den Grundsatz der Unvereinbarkeit von staatlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt anlangt, weise ich darauf hin, dass die Antwort auf die Vorlagefrage, da die Verordnung 2015/1589 besondere Vorschriften für die Anwendung von Art. 108 AEUV enthält, nur im Licht dieser Verordnung gegeben werden kann.

¹¹ Vgl. Nr. 16 der vorliegenden Schlussanträge.

¹² Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. März 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, Rn. 114).

36. Entsprechend den Ausführungen des vorlegenden Gerichts¹³ ist allerdings davon auszugehen, dass nach portugiesischem Recht die für die Rückforderung der *Hauptforderung* der Beihilfe geltende Verjährungsfrist die in Art. 309 des Zivilgesetzbuchs festgelegte Frist von 20 Jahren ist¹⁴. Das Vorabentscheidungsersuchen enthält keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Anwendung dieser Frist der Rückforderung dieser Hauptforderung im Ausgangsrechtsstreit entgegensteht¹⁵.

37. Was hingegen die Rückforderung der auf die Beihilfe anfallenden Zinsen anlangt, scheint das vorlegende Gericht zum einen der Ansicht zu sein, dass grundsätzlich die in Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs vorgesehene fünfjährige Frist anzuwenden sei¹⁶. Zum anderen scheint die Anwendung dieser fünfjährigen Frist im vorliegenden Fall der vollständigen Rückforderung der auf die Beihilfe anfallenden Zinsen entgegenzustehen¹⁷.

38. Aus der Antwort des vorlegenden Gerichts auf das Ersuchen des Gerichtshofs um Klarstellung geht hervor, dass die fünfjährige Verjährungsfrist am 26. Juli 2013 unterbrochen worden sei und dass alle vor dem 26. Juni 2008 fälligen Zinsen nach Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs verjährt seien¹⁸. Ich verstehe die nationale Vorschrift in dem Sinne, dass die Zinsforderungen bei Ablauf einer Frist von fünf Jahren nach dem Zeitpunkt ihrer Fälligkeit erloschen sind.

39. Daraus kann abgeleitet werden, dass die Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999 nach portugiesischem Recht nicht geeignet war, die Verjährungsfrist zu unterbrechen. Insoweit weise ich darauf hin, dass es den Anschein hat, dass ein Teil der Zinsen bereits verjährt gewesen wäre, selbst wenn die portugiesischen Behörden die fünfjährige Verjährungsfrist unmittelbar nach Erlass der Entscheidung der Kommission unterbrochen hätten¹⁹.

40. Unter Berücksichtigung dieser Angaben sind im Rahmen der Beantwortung der gestellten Frage zwei Zeiträume zu unterscheiden: jener vor Erlass der Entscheidung der Kommission (Teil A) und jener nach Erlass dieser Entscheidung (Teil B).

13 Ich weise darauf hin, dass der Gerichtshof, wenn er von einem nationalen Gericht um Vorabentscheidung ersucht wird, von der Auslegung des nationalen Rechts auszugehen hat, die ihm dieses Gericht vorgetragen hat (Urteil vom 14. Juni 2017, *Online Games u. a.*, C-685/15, EU:C:2017:452, Rn. 45). Somit muss die Prüfung des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens – ungeachtet der Kritik der Parteien des Ausgangsverfahrens an der vom vorlegenden Gericht vorgenommenen Auslegung des nationalen Rechts – in Ansehung der von diesem Gericht vorgenommenen Auslegung dieses Rechts erfolgen (Urteil vom 21. Juni 2016, *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, Rn. 25).

14 Vgl. Nr. 22 der vorliegenden Schlussanträge. Ich weise darauf hin, dass die portugiesische Regierung und das IFAP auch dieser Ansicht sind, während Nelson Antunes da Cunha dieser Beurteilung des vorlegenden Gerichts entgegentritt (vgl. Nr. 21 der vorliegenden Schlussanträge).

15 Der Vollständigkeit halber weise ich jedoch darauf hin, dass aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervorgeht, dass das vorlegende Gericht Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser Frist mit anderen Aspekten des Unionsrechts hegt, dass diese Frage jedoch in den vorliegenden Schlussanträgen nicht behandelt wird, deren Gegenstand auf die vierte Vorlagefrage beschränkt ist.

16 Vgl. Nrn. 23 und 24 der vorliegenden Schlussanträge. Ich weise darauf hin, dass das vorlegende Gericht im Vorabentscheidungsersuchen die unionsrechtliche Verpflichtung des nationalen Gerichts unterstreicht, das nationale Recht im Einklang mit der Bedeutung und Tragweite des Unionsrechts auszulegen. In Anbetracht dessen weise ich darauf hin, dass man sich die Frage stellen könnte, ob es möglich ist, das nationale Recht dahin auszulegen, dass die auf die Beihilfe anfallenden Zinsen auch der in Art. 309 des Zivilgesetzbuchs festgelegten 20-jährigen Frist unterliegen; sollte dies zutreffen, scheint das nationale Recht der Rückforderung der auf die Beihilfe anfallenden Zinsen nicht entgegenzustehen, was mir im Übrigen der Standpunkt der portugiesischen Regierung zu sein scheint (vgl. Fn. 17 der vorliegenden Schlussanträge). Ich stelle jedoch fest, dass diese Frage im Wesentlichen die Auslegung des nationalen Rechts betrifft, was Sache der nationalen Gerichte ist. Daher werde ich darauf in den vorliegenden Schlussanträgen nicht eingehen.

17 Ich weise darauf hin, dass sich aus der dem Gerichtshof vorliegenden Akte ergibt, dass sowohl die portugiesische Regierung als auch das IFAP dieser Beurteilung des vorlegenden Gerichts entgegentreten. Die portugiesische Regierung vertritt die Ansicht, dass das nationale Recht keine besondere Frist für die Rückforderung von zu Unrecht erhaltenen staatlichen Beihilfen vorsehe. Die geltende Frist sei daher die allgemeine nationale Verjährungsfrist, die 20 Jahre betrage. Diese Frist sei auch auf Verzugszinsen auf den Betrag des zu Unrecht erhaltenen Vorteils anwendbar, da diese Zinsen und dieser Betrag untrennbar miteinander verbunden seien. Das IFAP seinerseits trägt vor, es könne erst ab dem Ende des Verwaltungsverfahrens zur Rückforderung der Beihilfen den sich aus der in Rede stehenden Forderung ergebenden Anspruch gegen die gegnerische Partei geltend machen, weshalb es der Ansicht ist, dass die Verjährung der Zinsen nicht eingetreten sei.

18 Vgl. Nrn. 25 und 26 der vorliegenden Schlussanträge. Da die fünfjährige Verjährungsfrist am 26. Juli 2013 unterbrochen wurde, frage ich mich jedoch, ob der Zeitpunkt der Verjährung der Zinsen nicht tatsächlich der 26. Juli 2008 wäre und nicht der 26. Juni 2008, wie das vorlegende Gericht ausführte.

19 Ich weise darauf hin, dass der erste Betrag am 12. Juli 1994 gezahlt wurde. Vgl. Nr. 13 der vorliegenden Schlussanträge.

41. Was diesen ersten Zeitraum anlangt, so stellt sich die Frage, ob Art. 17 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 2 und 3 der Verordnung 2015/1589 der Anwendung einer fünfjährigen Verjährungsfrist wie der streitigen Frist entgegenstehen, soweit diese Frist geeignet ist, eine Verjährung der auf die Beihilfe anfallenden fälligen Zinsen noch vor Ablauf der zehnjährigen Frist nach sich zu ziehen, über die die Kommission nach Art. 17 Abs. 1 der Verordnung 2015/1589 verfügt, um die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe zu verlangen.

42. Was den zweiten Zeitraum anlangt, scheint es, dass die Verjährung der auf die Beihilfe anfallenden Zinsen daraus resultiert, dass das IFAP der Entscheidung der Kommission mit beträchtlicher Verspätung nachgekommen ist.

43. Obwohl die portugiesischen Behörden verpflichtet waren, der Entscheidung der Kommission unverzüglich nachzukommen²⁰, sind zwischen dem Erlass der Entscheidung der Kommission und der Unterbrechung der Verjährungsfrist 14 Jahre vergangen, was zur Verjährung eines Großteils der nach dem Erlass der Entscheidung der Kommission fälligen Zinsen führt, wenn Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs Anwendung findet.

44. In dieser Situation stellt sich somit die Frage, ob sich ein Beihilfeempfänger im Rahmen einer bestandskräftigen Entscheidung der Kommission über die Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe auf eine nationale Verjährungsvorschrift berufen kann, wenn die Anwendung dieser Vorschrift der vollständigen Rückforderung der auf die Beihilfe anfallenden Zinsen entgegensteht.

45. Wenngleich der Gerichtshof bereits zu ähnlichen Fragen Stellung genommen hat, gibt ihm die vorliegende Rechtssache die Gelegenheit, klarzustellen, inwiefern eine nationale Verjährungsvorschrift im Bereich der Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden anwendbar ist.

46. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Verjährungsvorschriften im Vermögensrecht eine grundlegende Rolle spielen. Die Verjährung führt dazu, dass der Gläubiger die Beitreibung seiner Forderung nicht mehr geltend machen kann. Wie der Gerichtshof bereits festgestellt hat, gewährleisten die Verjährungsvorschriften dadurch, dass sie eine zeitliche Begrenzung vorschreiben, Rechtssicherheit für den Schuldner²¹.

47. Wie ich darlegen werde, bin ich mit der Kommission und dem IFAP der Ansicht, dass für jeden dieser beiden Zeiträume eine fünfjährige nationale Verjährungsfrist wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende zu verwerfen ist²².

20 Ich weise darauf hin, dass Art. 16 Abs. 3 der Verordnung 2015/1589 von den nationalen Behörden verlangt, dass sie die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe unmittelbar nach der Entscheidung der Kommission vornehmen, was sich auch aus der Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999 ergibt. So verlangt Art. 4 dieser Entscheidung von den portugiesischen Behörden, der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach der Bekanntgabe dieser Entscheidung die Maßnahmen mitzuteilen, die ergriffen wurden, um der Entscheidung nachzukommen.

21 Vgl. Urteil vom 23. Januar 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-387/17, EU:C:2019:51, Rn. 71 und die dort angeführte Rechtsprechung).

22 Was die Position der portugiesischen Regierung anlangt, weise ich darauf hin, dass diese der Ansicht ist, dass die in Art. 309 des Zivilgesetzbuchs vorgesehene 20-jährige Frist sowohl auf die Hauptforderung der Beihilfe als auch auf ihre Zinsen anwendbar sei (vgl. Fn. 17).

A. Zum Zeitraum vor dem Erlass der Entscheidung der Kommission

48. Vorab weise ich darauf hin, dass der Kommission nach Art. 17 Abs. 1 der Verordnung 2015/1589 für die Rückforderung rechtswidriger Beihilfen eine Frist von zehn Jahren gesetzt wird. Nach Art. 17 Abs. 2 dieser Verordnung beginnt diese Frist mit dem Tag, an dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger entweder als Einzelbeihilfe oder im Rahmen einer Beihilferegelung gewährt wird, zu laufen. Jede Beihilfe, für die diese Frist ausgelaufen ist, gilt nach Art. 17 Abs. 3 dieser Verordnung als bestehende Beihilfe²³.

49. Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass die Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999 vor Ablauf dieser Frist erlassen wurde²⁴.

50. Sodann weise ich darauf hin, dass Art. 16 Abs. 3 der Verordnung 2015/1589 die Erfordernisse des in der Rechtsprechung bereits früher aufgestellten Effektivitätsgrundsatzes widerspiegelt²⁵.

51. Die Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe muss zwar nach dieser Rechtsprechung mangels Unionsvorschriften über das Verfahren für die Rückforderung derartiger Beihilfen grundsätzlich nach den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften erfolgen, doch sind diese Vorschriften so anzuwenden, dass die nach dem Unionsrecht verlangte Rückforderung nicht praktisch unmöglich gemacht wird und dass das Interesse der Union in vollem Umfang berücksichtigt wird²⁶.

52. Eine nationale Rechtsvorschrift, die die nationalen Gerichte oder eine nationale Stelle daran hindern würde, sämtliche Konsequenzen aus einem Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV zu ziehen, ist somit als mit dem Effektivitätsgrundsatz unvereinbar anzusehen²⁷.

53. Ich bin wie das vorlegende Gericht der Ansicht, dass sich aus Art. 17 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 16 Abs. 2 und 3 der Verordnung 2015/1589 ergibt, dass diese Vorschriften der Anwendung einer fünfjährigen Frist, wie sie im Ausgangsverfahren in Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs vorgesehen ist, entgegenstehen.

54. Eine Vorschrift wie die des Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs in Verbindung mit Art. 306 dieses Gesetzbuchs ist geeignet, die Zuständigkeit der Kommission zu beeinträchtigen, da die Verjährung der Zinsen einer Beihilfe vor Ablauf der Frist von zehn Jahren eintreten kann, über die die Kommission nach Art. 17 Abs. 1 der Verordnung 2015/1589 verfügt, um eine Entscheidung über die Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe zu erlassen.

55. Im Ausgangsrechtsstreit scheint es, dass ein Teil der Zinsen bereits verjährt gewesen wäre, wenn Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs angewendet worden wäre²⁸. Diese nationale Vorschrift führt daher dazu, dass die vollständige Rückforderung der auf die Beihilfe anfallenden Zinsen unmöglich wird.

23 Wie aus dem 26. Erwägungsgrund der Verordnung 2015/1589 hervorgeht, ist diese Verjährungsfrist, nach deren Ablauf keine Rückforderung mehr angeordnet werden kann, aus Gründen der Rechtssicherheit vorgesehen.

24 Die Beihilfen wurden zwischen 1994 und 1996 gezahlt. Vgl. Nr. 13 der vorliegenden Schlussanträge. Ich weise darauf hin, dass zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999 die geltende Vorschrift Art. 15 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. 1999, L 83, S. 1) in der durch die Verordnung (EU) Nr. 734/2013 des Rates vom 22. Juli 2013 (ABl. 2013, L 204, S. 15) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 659/1999) war. Diese Vorschrift wurde durch die Verordnung 2015/1589 aufgehoben und entspricht Art. 17 Abs. 1 dieser Verordnung.

25 Vgl. insbesondere Urteil vom 20. Mai 2010, Scott und Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung).

26 Vgl. insbesondere Urteile vom 26. Juni 2003, Kommission/Spanien (C-404/00, EU:C:2003:373, Rn. 51 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 20. Mai 2010, Scott und Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, Rn. 21 und die dort angeführte Rechtsprechung).

27 Vgl. insbesondere Urteil vom 5. März 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, Rn. 140 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Vgl. Nr. 39 und Fn. 19 der vorliegenden Schlussanträge.

56. Die von mir vorgeschlagene Auslegung wird im Übrigen durch das kürzlich von der Großen Kammer des Gerichtshofs erlassene Urteil *Eesti Pagar*²⁹ bestätigt.

57. Bei dieser Rechtssache ging es u. a. um die Frage, welche Verjährungsfrist auf die Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe anwendbar war und ob die Verjährungsfrist des nationalen Rechts oder die des Unionsrechts und möglicherweise in diesem Fall die des Art. 15 Abs. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 anwendbar war³⁰.

58. Der Gerichtshof hat entschieden, dass jedenfalls der bloße Umstand, dass nationale Verjährungsvorschriften grundsätzlich auf die aus eigener Initiative der nationalen Stellen erfolgte Rückforderung einer rechtswidrig gewährten Beihilfe anwendbar sind, die Möglichkeit unberührt lässt, dass die Rückforderung dieser Beihilfe später in Durchführung eines entsprechenden Beschlusses der Kommission erfolgt, der es, wenn sie Informationen – egal aus welchen Quellen – über die mutmaßliche Rechtswidrigkeit dieser Beihilfe in ihrem Besitz hat, nach Ablauf der nationalen Verjährungsfristen weiterhin freisteht, sich innerhalb der in Art. 15 der Verordnung Nr. 659/1999 genannten Frist von zehn Jahren der Prüfung dieser Beihilfe anzunehmen³¹.

59. Mit anderen Worten kann die Kommission stets innerhalb der in Art. 17 Abs. 1 der Verordnung 2015/1589 vorgesehenen Frist von zehn Jahren die Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe verlangen, und zwar ungeachtet des möglichen Ablaufs der im nationalen Verfahren geltenden Verjährungsfrist.

60. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Art. 16 Abs. 2 und 3 der Verordnung 2015/1589 sowie Art. 17 Abs. 1 dieser Verordnung der Anwendung einer nationalen Vorschrift wie des Art. 310 Buchst. d des Zivilgesetzbuchs entgegenstehen. Es obliegt dem vorlegenden Gericht, eine solche Vorschrift in einer Rechtssache wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden unangewendet zu lassen³².

B. Zum Zeitraum nach dem Erlass der Entscheidung der Kommission

61. Was den Zeitraum nach dem Erlass der Entscheidung der Kommission anlangt, so ergibt sich zwar aus Art. 16 Abs. 3 der Verordnung 2015/1589, dass eine nationale Vorschrift wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die eine fünfjährige Verjährung vorsieht, zu verwerfen ist, wenn sie der vollständigen Rückforderung der Beihilfe gemäß der Entscheidung der Kommission vom 25. November 1999 entgegensteht.

62. Dennoch stellt sich die Frage, ob der in Art. 16 Abs. 3 der Verordnung 2015/1589 verankerte Effektivitätsgrundsatz auch dann die vollständige Rückforderung der Beihilfe gemäß der bestandskräftigen Entscheidung der Kommission erfordert, wenn die zuständige Behörde die im nationalen Recht vorgesehene Verjährungsfrist hat verstreichen lassen³³.

29 Urteil vom 5. März 2019 (C-349/17, EU:C:2019:172). Ich weise darauf hin, dass dieses Urteil nach der Entscheidung des vorlegenden Gerichts, das Verfahren in der vorliegenden Rechtssache auszusetzen und dem Gericht seine Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen, verkündet wurde.

30 Vgl. Urteil vom 5. März 2019, *Eesti Pagar* (C-349/17, EU:C:2019:172, Rn. 107). Was Art. 15 Abs. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 anlangt, vgl. Fn. 24 der vorliegenden Schlussanträge.

31 Urteil vom 5. März 2019, *Eesti Pagar* (C-349/17, EU:C:2019:172, Rn. 114).

32 Vgl. in diesem Sinne insbesondere Urteil vom 18. Juli 2007, *Lucchini* (C-119/05, EU:C:2007:434, Rn. 61).

33 Insoweit weise ich darauf hin, dass die Kommission in der mündlichen Verhandlung betont hat, dass sich die Frage, ob eine nationale Verjährungsvorschrift die Umsetzung einer Entscheidung der Kommission verhindern kann, mit der die Rückforderung rechtswidriger Beihilfen angeordnet wird, in der Praxis recht häufig stelle, weil die Mitgliedstaaten oft mit der Umsetzung einer Entscheidung der Kommission in diesem Bereich säumig seien.

63. Da seit Erlass der Entscheidung der Kommission ein Zeitraum von 14 Jahren vergangen ist, stellt sich mit anderen Worten die Frage, ob das Gebot der Rechtssicherheit in einer solchen Situation die Anwendung einer solchen nationalen Vorschrift rechtfertigen kann.

64. Insoweit weise ich darauf hin, dass der Gerichtshof anerkannt hat, dass der Effektivitätsgrundsatz nicht absolut ist, weil außergewöhnliche Umstände auftreten können, unter denen es nicht sachgerecht wäre, die Rückzahlung der rechtswidrigen Beihilfe anzuordnen³⁴.

65. Genauer gesagt kommt dieser Grundsatz zum einen, was die Befugnisse der Kommission betrifft, in Art. 16 Abs. 1 letzter Satz der Verordnung 2015/1589 zum Ausdruck, worin es heißt, dass die Kommission die Rückforderung der Beihilfe nicht verlangt, wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts verstoßen würde.

66. Was zum anderen das nationale Recht der Mitgliedstaaten anlangt, hat der Gerichtshof anerkannt, dass der Grundsatz des Vertrauensschutzes Bestandteil der Rechtsordnung der Union ist und es daher nicht als dieser Rechtsordnung widersprechend angesehen werden kann, wenn nationales Recht in einem Bereich wie dem der Rückforderung von rechtswidrigen Beihilfen berechtigtes Vertrauen und Rechtssicherheit schützt³⁵, auch in einem Fall, in dem die Kommission eine abschließende negative Entscheidung erlassen hat³⁶.

67. Im vorliegenden Fall stelle ich zunächst fest, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass die von einer Beihilfe begünstigten Unternehmen, da die Überwachung der staatlichen Beihilfen durch die Kommission in Art. 108 AEUV zwingend vorgeschrieben ist, auf die Ordnungsmäßigkeit der Beihilfe grundsätzlich nur dann vertrauen dürfen, wenn sie unter Einhaltung des in diesem Artikel vorgesehenen Verfahrens gewährt wurde. Einem sorgfältigen Gewerbetreibenden muss es nämlich regelmäßig möglich sein, sich zu vergewissern, ob dieses Verfahren beachtet wurde³⁷. Dies gilt sowohl im Fall von Einzelbeihilfen als auch im Fall von Beihilfen, die im Rahmen einer Beihilferegelung gewährt wurden³⁸.

68. Daraus folgt, dass die Klägerin im vorliegenden Fall nicht geltend machen kann, sie habe auf die Ordnungsmäßigkeit der Beihilfe vertraut.

69. Was sodann den Grundsatz der Rechtssicherheit anlangt, weise ich darauf hin, dass sich der Gerichtshof zu einer ähnlichen Frage wie der, die sich im vorliegenden Fall stellt, bereits geäußert hat.

70. So ging es bei einer der im Urteil vom 20. März 1997, *Alcan Deutschland*³⁹, behandelten Fragen darum, ob die zuständige Behörde nach dem Unionsrecht verpflichtet ist, den Bewilligungsbescheid für eine rechtswidrig gewährte Beihilfe gemäß einer bestandskräftigen Entscheidung der Kommission, in der die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt und ihre Rückforderung verlangt wird, selbst dann zurückzunehmen, wenn die zuständige Behörde die dafür im Interesse der Rechtssicherheit im nationalen Recht vorgesehene Frist hatte verstreichen lassen. Nach der in Rede stehenden nationalen Vorschrift war die Rücknahme von Verwaltungsakten nur innerhalb eines Jahres seit dem Zeitpunkt zulässig, zu dem die Behörde von Tatsachen Kenntnis erhalten hatte, die eine solche Rücknahme rechtfertigten.

34 Vgl. Urteil vom 12. Februar 2008, *CELF und Ministre de la Culture et de la Communication* (C-199/06, EU:C:2008:79, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).

35 Vgl. insbesondere Urteil vom 20. September 1990, *Kommission/Deutschland* (C-5/89, EU:C:1990:320, Rn. 13 und 14).

36 Vgl. Urteil vom 12. Februar 2008, *CELF und Ministre de la Culture et de la Communication* (C-199/06, EU:C:2008:79, Rn. 43).

37 Vgl. insbesondere Urteile vom 20. September 1990, *Kommission/Deutschland* (C-5/89, EU:C:1990:320, Rn. 13 und 14), und vom 20. März 1997, *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, Rn. 25).

38 Vgl. insoweit insbesondere Urteil vom 28. Juli 2011, *Diputación Foral de Vizcaya u. a./Kommission* (C-471/09 P bis C-473/09 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:521, Rn. 63 bis 66).

39 Urteil vom 20. März 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

71. Zunächst hat der Gerichtshof auf den Grundsatz der Effektivität und den Grundsatz, wonach ein Beihilfeempfänger auf die Ordnungsmäßigkeit der Beihilfe grundsätzlich nur dann vertrauen darf, wenn diese unter Beachtung des in Art. 108 AEUV vorgesehenen Verfahrens gewährt wurde, hingewiesen. Nach Ansicht des Gerichtshofs war die Vorlagefrage unter Berücksichtigung dieser Grundsätze zu beantworten⁴⁰.

72. Sodann hat der Gerichtshof in den Rn. 34 bis 37 dieses Urteils ausgeführt:

„34 Bei staatlichen Beihilfen, die für mit dem [Binnenmarkt] unvereinbar erklärt werden, beschränkt sich die Rolle der nationalen Behörden ... auf die Durchführung der Entscheidungen der Kommission. Die nationalen Behörden verfügen somit bezüglich der Rücknahme eines Bewilligungsbescheids über keinerlei Ermessen. Ordnet die Kommission also durch eine Entscheidung, gegen die keine Klage erhoben worden ist, die Rückforderung zu Unrecht gezahlter Beträge an, so ist die nationale Behörde nicht berechtigt, irgendeine andere Feststellung zu treffen.

35 Lässt die nationale Behörde gleichwohl die im nationalen Recht für die Rücknahme des Bewilligungsbescheids vorgesehene Ausschlussfrist verstreichen, so kann diese Situation nicht mit derjenigen gleichgesetzt werden, in der ein Wirtschaftsteilnehmer nicht weiß, ob die zuständige Behörde eine Entscheidung treffen wird, und in der der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangt, dass diese Ungewissheit nach Ablauf einer bestimmten Frist beendet wird.

36 Da die nationale Behörde kein Ermessen besitzt, ist der Empfänger einer rechtswidrig gewährten Beihilfe nicht mehr im Ungewissen, sobald die Kommission eine Entscheidung erlassen hat, in der die Beihilfe für mit dem [Binnenmarkt] unvereinbar erklärt und ihre Rückforderung verlangt wird.

37 Der Grundsatz der Rechtssicherheit kann daher nicht deshalb der Rückforderung der Beihilfe entgegenstehen, weil die nationalen Behörden der Entscheidung, in der die Rückforderung angeordnet wird, verspätet nachgekommen sind. Andernfalls würde die Rückforderung der zu Unrecht gezahlten Beträge praktisch unmöglich gemacht und den [Vorschriften des Unionsrechts] über die staatlichen Beihilfen jede praktische Wirksamkeit genommen.“⁴¹

73. Der Gerichtshof schließt daraus, dass die zuständige Behörde unionsrechtlich verpflichtet ist, den Bewilligungsbescheid für eine rechtswidrig gewährte Beihilfe gemäß einer bestandskräftigen Entscheidung der Kommission, in der die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt und ihre Rückforderung verlangt wird, selbst dann noch zurückzunehmen, wenn sie die nach nationalem Recht im Interesse der Rechtssicherheit dafür bestehende Ausschlussfrist hat verstreichen lassen⁴².

74. Ich bin der Auffassung, dass aus dem oben genannten Urteil abgeleitet werden kann, dass im Allgemeinen die im nationalen Recht vorgesehenen Verjährungsvorschriften im Bereich der Rückforderung von Beihilfen nicht angewendet werden können, wenn sie der Rückforderung einer Beihilfe nach einer bestandskräftigen Entscheidung der Kommission entgegenstehen und wenn der einzige Grund, der einer solchen Rückforderung entgegensteht, darin besteht, dass die nationalen Behörden dieser Entscheidung mit beträchtlicher Verspätung nachgekommen sind, so dass die Beihilfe nach nationalem Recht verjährt ist.

40 Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, Rn. 24 bis 26).

41 Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163).

42 Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, Rn. 38).

75. Zwar geht es beim Urteil Alcan Deutschland⁴³ nicht um eine Verjährungsvorschrift im eigentlichen Sinne, sondern um eine Präklusionsregelung⁴⁴. Ich weise jedoch darauf hin, dass Präklusionsregelungen ebenso wie Verjährungsvorschriften im Interesse der Rechtssicherheit erlassen werden, weshalb die Begründung des Urteils Alcan Deutschland⁴⁵ auf die Verjährungsvorschriften anwendbar ist, worauf der Gerichtshof auch im Urteil Kommission/Italien hinzuweisen scheint⁴⁶.

76. In diesem Urteil hat der Gerichtshof die Grundsätze des Urteils Alcan Deutschland⁴⁷ im Rahmen der Verjährungsvorschriften entsprechend angewandt. Genauer gesagt, hat der Gerichtshof entschieden, dass es, was die Fälle betrifft, in denen die Anordnungen zur Rückzahlung rechtswidriger Beihilfen bei nationalen Gerichten angefochten werden, Sache des betroffenen Mitgliedstaats ist, gemäß dem Erfordernis einer effektiven Einziehung der mit dem Binnenmarkt nicht zu vereinbarenden Beihilfen „jede nationale Entscheidung anzufechten, die der Entscheidung der Kommission ihre Wirkung nimmt, insbesondere ... aufgrund der Anwendung von Verjährungsvorschriften (vgl. entsprechend Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland, C-24/95, ..., [Rn.] 34 und 38)“⁴⁸.

77. Wiewohl es im Urteil Alcan Deutschland⁴⁹ um eine Einzelbeihilfe ging, sollten die Erwägungen des Gerichtshofs in diesem Urteil meines Erachtens auch für Beihilfen im Rahmen einer Beihilferegelung gelten.

78. Ich weise darauf hin, dass der Grundsatz, wonach die durch eine Beihilfe begünstigten Unternehmen auf die Ordnungsmäßigkeit der Beihilfe grundsätzlich nur dann vertrauen dürfen, wenn diese unter Beachtung des in Art. 108 AEUV vorgesehenen Verfahrens gewährt wurde, sowohl für Einzelbeihilfen als auch für im Rahmen einer Beihilferegelung gewährte Beihilfen gilt⁵⁰. Es ist also zwischen diesen beiden Fällen kein Unterschied zu machen.

79. Schließlich möchte ich betonen, dass die einjährige Ausschlussfrist der in der Rechtssache Alcan Deutschland in Rede stehenden Regelung⁵¹ meines Erachtens keine Auswirkungen auf die Argumentation des Gerichtshofs in diesem Urteil hat.

80. Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung sinngemäß dargelegt hat, hat die Dauer einer Präklusionsregelung keine Auswirkungen auf die oben angeführten Argumente, die es rechtfertigen, dem Empfänger einer rechtswidrigen Beihilfe die Möglichkeit, sich auf eine nationale Verjährungsfrist zu berufen, zu verwehren.

81. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass dann, wenn die Kommission die Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe anordnet, gegen die keine Klage erhoben worden ist, die Rolle der nationalen Behörden drauf beschränkt ist, die Entscheidung der Kommission durchzuführen. Diese Behörden verfügen somit bezüglich der Rückforderung der Beihilfe über keinerlei Ermessen⁵². Da die nationale Behörde kein Ermessen besitzt, ist der Empfänger einer rechtswidrig gewährten Beihilfe nicht mehr im

43 Urteil vom 20. März 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

44 Ich weise darauf hin, dass die nationale Präklusionsregelung in der Rechtssache Alcan Deutschland (Urteil vom 20. März 1997, C-24/95, EU:C:1997:163) für die Behörden eine Frist für die Rücknahme von Verwaltungsakten festlegte. In dieser Rechtssache ging es daher um die Frage, ob die Behörden gemäß dem Unionsrecht verpflichtet waren, bei der Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe gemäß einer bestandskräftigen Entscheidung der Kommission eine solche nationale Präklusionsregelung unangewendet zu lassen. Was die Lage in der vorliegenden Rechtssache anlangt, so stellt sich die Frage, ob sich der Empfänger einer rechtswidrigen Beihilfe auf eine nationale Verjährungsvorschrift berufen kann, um einer Aufforderung der nationalen Behörde, eine rechtswidrige Beihilfe zurückzuzahlen, obwohl ein Teil des zurückzufordernden Betrags nach nationalem Recht verjährt ist, entgegenzutreten.

45 Urteil vom 20. März 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

46 Urteil vom 17. November 2011 (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 78).

47 Urteil vom 20. März 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

48 Urteil vom 17. November 2011, Kommission/Italien (C-496/09, EU:C:2011:740, Rn. 78).

49 Urteil vom 20. März 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

50 Vgl. Nr. 67 der vorliegenden Schlussanträge und Fn. 38.

51 Urteil vom 20. März 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163, Rn. 33).

52 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, Rn. 34).

Ungewissen, sobald die Kommission eine Entscheidung erlassen hat, in der die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt und ihre Rückforderung verlangt wird⁵³. Dies ist sowohl bei Einzelbeihilfen als auch bei im Rahmen einer Beihilferegulierung gewährten Beihilfen der Fall⁵⁴. Der Grundsatz der Rechtssicherheit kann daher nicht deshalb der Rückforderung der Beihilfe entgegenstehen, weil die nationalen Behörden der Entscheidung, in der die Rückforderung angeordnet wird, verspätet nachgekommen sind, und zwar ungeachtet der Dauer der Verjährungsfrist. Andernfalls würde die Rückforderung der zu Unrecht gezahlten Beträge praktisch unmöglich gemacht und den Vorschriften des Unionsrechts über die staatlichen Beihilfen jede praktische Wirksamkeit genommen⁵⁵.

82. Diese strenge Betrachtungsweise wird durch die Tatsache untermauert, dass es um die Beseitigung einer Wettbewerbsverzerrung geht, die gegen den AEU-Vertrag verstößt. Die Rückforderung der Beihilfe, einschließlich der dafür angefallenen Zinsen, ist die logische Folge ihrer Rechtswidrigkeit. Das Ziel der Rückforderung besteht in der Wiederherstellung der früheren Lage. Durch diese Rückzahlung verliert der Empfänger den Vorteil, den er auf dem Markt gegenüber seinen Konkurrenten besaß, und die Lage vor der Zahlung der Beihilfe gilt als wiederhergestellt⁵⁶. Die Rückforderung der Zinsen ist daher eine notwendige Ergänzung zur vollständigen Rückforderung der Beihilfe⁵⁷.

83. Wie Generalanwalt Jacobs in der Rechtssache Alcan Deutschland⁵⁸ ausgeführt hat, ist zudem zu beachten, dass eine Verjährungsvorschrift inhärente Probleme aufwirft, wenn sie im Bereich staatlicher Beihilfen angewandt wird.

84. Eine solche Vorschrift setzt nämlich voraus, dass die Interessen der Behörde und des Einzelnen gegensätzlich sind. Hat die Behörde festgestellt, dass eine Entscheidung über die Gewährung einer finanziellen Vergünstigung rechtswidrig ist, so hat sie normalerweise ein Interesse daran, die gezahlten Beträge so schnell wie möglich zurückzufordern. Im Interesse des Einzelnen liegt es, die Vergünstigung zu behalten. Die Interessen der Behörde und des Einzelnen können jedoch übereinstimmen, wenn eine staatliche Behörde durch die Gewährung einer Beihilfe bewusst einen Verstoß gegen das Unionsrecht begeht, und sofern sie ihre Einstellung nicht geändert hat, liegt es in ihrem Interesse, dass der Empfänger die Vergünstigung im Widerspruch zum Unionsrecht behält, weil sie dieses Recht selbst verletzt hat⁵⁹.

85. Was die Situation im Ausgangsverfahren anlangt, so geht aus dem Vorstehenden hervor, dass kein Umstand vorliegt, der es rechtfertigen könnte, dass die auf die Beihilfe anfallenden Zinsen nicht zurückgefordert werden, auch wenn sie nach den nationalen Vorschriften verjährt sind. Ab dem 25. November 1999, dem Zeitpunkt, als die Kommission ihre Entscheidung erließ, mit der sie die Rückforderung der Beihilfe anordnete, war Nelson Antunes da Cunha nicht mehr im Ungewissen darüber, dass die Beihilfe in voller Höhe zurückgefordert werden würde⁶⁰.

53 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, Rn. 36).

54 Vgl. in diesem Sinne Nr. 67 und Fn. 38 der vorliegenden Schlussanträge.

55 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, Rn. 37).

56 Vgl. insbesondere Urteil vom 29. April 2004, Deutschland/Kommission (C-277/00, EU:C:2004:238, Rn. 74 und 75 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch in diesem Sinne 25. Erwägungsgrund der Verordnung 2015/1589.

57 Vgl. insbesondere Urteile vom 12. Februar 2008, CELF und Ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, Rn. 54), und vom 3. September 2015, A2A (C-89/14, EU:C:2015:537, Rn. 42).

58 Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs in der Rechtssache Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1996:433).

59 Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs in der Rechtssache Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1996:433, Nr. 26).

60 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, Rn. 37).

86. Im Übrigen stelle ich mit der Kommission fest, dass das IFAP im März 2001 an Nelson Antunes da Cunha ein Schreiben mit der Aufforderung, die Beihilfe zurückzuerstatten, richtete⁶¹. Es scheint daher, dass die Weigerung des Begünstigten, diesem Ersuchen nachzukommen, zur Verspätung bei der Rückforderung der Beihilfe geführt hat. Daher kann die Situation im Ausgangsverfahren nicht mit derjenigen gleichgesetzt werden, in der ein Wirtschaftsteilnehmer nicht weiß, ob die zuständige Behörde eine Entscheidung treffen wird, und in der der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangt, dass diese Ungewissheit nach Ablauf einer bestimmten Frist beendet wird⁶².

87. Daraus folgt, dass das vorlegende Gericht verpflichtet ist, eine nationale Vorschrift wie die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende auch hinsichtlich des Zeitraums nach Erlass der Entscheidung der Kommission unangewendet zu lassen, soweit diese Vorschrift der vollständigen Rückforderung der auf die Beihilfe anfallenden Zinsen entgegensteht.

V. Ergebnis

88. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vierte Frage des Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Verwaltungs- und Finanzgericht Coimbra, Portugal) wie folgt zu beantworten:

1. Art. 17 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 2 und 3 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sind dahin auszulegen, dass sie der Anwendung einer im nationalen Recht vorgesehenen fünfjährigen Verjährungsfrist wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegenstehen, die dazu führt, dass die vollständige Rückforderung der staatlichen Beihilfe einschließlich Zinsen noch vor Ablauf der in Art. 17 Abs. 1 der Verordnung 2015/1589 vorgesehenen Frist verjährt ist.
2. Art. 16 Abs. 2 und 3 der Verordnung 2015/1589 ist dahin auszulegen, dass er der Anwendung einer fünfjährigen nationalen Verjährungsvorschrift wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegensteht, die für die Rückforderung der Zinsen gilt, die auf eine staatliche Beihilfe anfallen, die in einer bestandskräftigen Entscheidung der Kommission für rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wurde, soweit diese Vorschrift der vollständigen Rückforderung der Beihilfe entgegensteht.

⁶¹ Vgl. Nr. 17 der vorliegenden Schlussanträge.

⁶² Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, Rn. 35).