

Vorläufige Fassung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS

NILS WAHL

vom 30. November 2017(1)

Rechtssache C-510/16

Carrefour Hypermarchés SAS,

Fnac Paris,

Fnac Direct,

Relais Fnac,

Codirep,

Fnac Périphérie

gegen

Ministre des finances et des comptes publics

(Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État [Staatsrat, Frankreich])

„Staatliche Beihilfen – Art. 108 Abs. 3 AEUV – Verordnung (EG) Nr. 659/1999 – Art. 1 Buchst. c – Begriff der ‚neuen Beihilfen‘ – Verordnung (EG) Nr. 794/2004 – Art. 4 – Angemeldete und für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärte Beihilferegulungen – Beihilferegulung für Kinos und Medien – Starker Anstieg der Einnahmen aus einer steuerähnlichen Abgabe zur Finanzierung einer Beihilferegulung gegenüber den der Kommission gemeldeten Schätzungen – Begriff der ‚über 20%igen Erhöhungen der Mittel für eine genehmigte Beihilferegulung‘ – Verhältnis zur Pflicht zur vorherigen Anmeldung“

1. Liegt bei einer starken Erhöhung der Steuereinnahmen aus einer genehmigten Beihilferegulung finanzierenden Abgabe gegenüber den der Europäischen Kommission ursprünglich im Zusammenhang mit einer Anmeldung nach den Regelungen über staatliche Beihilfen angegebenen Schätzungen eine „neue Beihilfe“ im Sinne von Art. 108 Abs. 3 AEUV vor? Dies ist der Kern der dem Gerichtshof vorliegend zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen.

2. Im Wesentlichen geht es um die richtige Auslegung des Begriffs „Änderungen bestehender Beihilfen“. Die Prüfung dieses Begriffs könnte den Gerichtshof zu einer allgemeineren Auseinandersetzung mit dem Verhältnis zwischen Art. 108 Abs. 3 AEUV und Art. 1 Buchst. c der

Verordnung Nr. 659/1999(2) einerseits und Art. 4 der Verordnung Nr. 794/2004(3) andererseits veranlassen.

3. Vorher wird der Gerichtshof indes die Voraussetzungen zu rekapitulieren haben, unter denen Abgaben in den Geltungsbereich der Bestimmungen des AEU-Vertrags über staatliche Beihilfen fallen. Es wird dann Sache des vorlegenden Gerichts sein, zu bestimmen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind.

I. Rechtlicher Rahmen

A. Verordnung Nr. 659/1999

4. Art. 1 („Definitionen“) der Verordnung Nr. 659/1999 bestimmt:

„Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

a) ‚Beihilfen‘ alle Maßnahmen, die die Voraussetzungen des Artikels [107 Abs. 1 AEUV] erfüllen;

b) ‚bestehende Beihilfen‘

...

ii) genehmigte Beihilfen, also Beihilferegeln und Einzelbeihilfen, die von der Kommission oder vom Rat genehmigt wurden;

...

c) ‚neue Beihilfen‘ alle Beihilfen, also Beihilferegeln und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen“.

B. Verordnung Nr. 794/2004

5. Nach Art. 1 („Gegenstand und Anwendungsbereich“) Abs. 1 der Verordnung Nr. 794/2004 „[sind] [i]n dieser Verordnung ... Form, Inhalt und andere Einzelheiten der Anmeldungen und Jahresberichte gemäß [Verordnung Nr. 659/1999] genau festgelegt. Sie enthält auch Bestimmungen über die Berechnung der Fristen in allen Verfahren staatlicher Beihilfen sowie den bei der Rückforderung rechtswidriger Beihilfen anzuwendenden Zinssatz.“

6. Art. 4 („Anmeldung bestimmter Änderungen bestehender Beihilfen im vereinfachten Verfahren“) der Verordnung Nr. 794/2004 bestimmt:

„(1) Für den Zweck von Artikel 1 Buchstabe c) der [Verordnung Nr. 659/1999] ist die Änderung einer bestehenden Beihilfe jede Änderung, außer einer Änderung rein formaler oder verwaltungstechnischer Art, die keinen Einfluss auf die Würdigung der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Gemeinsamen Markt haben kann. Eine Erhöhung der Ausgangsmittel für eine bestehende Beihilfe bis zu 20 % wird jedoch nicht als Änderung einer bestehenden Beihilfe angesehen.“

(2) Folgende Änderungen bestehender Beihilfen werden auf dem Anmeldeformular für das vereinfachte Verfahren in Anhang II mitgeteilt:

a) über 20%ige Erhöhungen der Mittel für eine genehmigte Beihilferegelung; ...“

II. Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

7. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen geht auf eine Klage der Gesellschaften Carrefour Hypermarchés SAS (im Folgenden: Carrefour), Fnac Direct, Relais Fnac, Codirep, Fnac Paris und Fnac Périphérie (zusammen im Folgenden: Klägerinnen) auf Erstattung der Abgaben auf den Verkauf oder die Vermietung von Videofilmen zum privaten Gebrauch durch die Öffentlichkeit (im Folgenden: streitige Abgabe) zurück, die von Carrefour in den Jahren 2008 und 2009 und von den übrigen Klägerinnen in den Jahren 2009, 2010 und 2011 entrichtet wurden.

8. Mit der streitigen Abgabe sowie mit einer Abgabe auf Kinokarten und einer Abgabe auf Fernsehdienste (zusammen im Folgenden: drei Abgaben) wird eine staatliche Beihilferegulung für Kinos und Medien finanziert (im Folgenden: streitige Beihilferegulung). Diese Regelung wird von einer unabhängigen Verwaltungseinrichtung verwaltet, dem Centre national de la cinématographie et de l'image animée (Nationales Zentrum für Kinematografie und bewegte Bilder, im Folgenden: CNC).

9. Mit Entscheidung vom 22. März 2006 erklärte die Kommission die streitige Beihilferegulung für mit dem Binnenmarkt vereinbar⁽⁴⁾. Nachfolgend genehmigte die Kommission mit Entscheidung vom 10. Juli 2007 eine Änderung der Finanzierungsweise der streitigen Beihilferegulung, die u. a. geänderte Regeln für die Besteuerung von Fernsehdiensten beinhaltete⁽⁵⁾. Mit Entscheidung vom 20. Dezember 2011 genehmigte die Kommission eine Verlängerung der streitigen Beihilferegulung bis zum 31. Dezember 2017⁽⁶⁾.

10. Die Cour des comptes (Rechnungshof, Frankreich) gab im August 2012 einen Bericht über die Verwaltung und Finanzierung des CNC heraus⁽⁷⁾. Diesem Bericht zufolge stiegen die Einnahmen aus den drei Abgaben zwischen 2007 und 2011 um fast 60 % bzw. um 46,3 % nach Neutralisierung der Änderungen der Buchungspraxis. Hauptgrund hierfür sei ein kräftiger Anstieg der Einnahmen aus der Abgabe auf Fernsehdienste gewesen, nämlich von 362 Mio. Euro im Jahr 2007 auf 631 Mio. Euro im Jahr 2011, der insbesondere auf eine Reform der Bemessungsgrundlage im März 2007 zurückgehe, die von der Kommission bei ihrer Entscheidung vom 10. Juli 2007 berücksichtigt worden sei.

11. Die Klägerinnen erhoben zunächst Klagen vor dem Tribunal administratif de Montreuil (Verwaltungsgericht Montreuil, Frankreich), die mit Urteilen vom 19. Juli 2012, 20. Juni 2013 und 18. Juli 2013 abgewiesen wurden. Die gegen diese Urteile eingelegten Rechtsmittel wurden wiederum von der Cour administrative d'appel de Versailles (Berufungsgericht für Verwaltungssachen Versailles) mit Urteilen vom 20. Dezember 2013 und 4. März 2014 zurückgewiesen. Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist eine Revision gegen diese letzteren Urteile zum Conseil d'État (Staatsrat).

12. Nach Ansicht der Klägerinnen hat die Cour administrative d'appel de Versailles (Berufungsgericht für Verwaltungssachen Versailles) den Anstieg der Einnahmen rechtsfehlerhaft nicht als über 20%ige Erhöhung der Mittel für eine Beihilferegulung im Sinne von Art. 4 der Verordnung Nr. 794/2004 angesehen. Demzufolge sei eine erneute Notifizierung nach Art. 108 Abs. 3 AEUV notwendig gewesen.

13. Der Ministre des Finances et des comptes publics (Minister für Finanzen und Haushalt, Frankreich) ist demgegenüber der Ansicht, dass keine ergänzende Notifizierung erforderlich gewesen sei, da es keine den eigentlichen Inhalt der ursprünglichen Regelung betreffenden Änderungen gegeben habe. Außerdem komme es für etwaige Änderungen auf die den Begünstigten tatsächlich gewährten Beihilfen und nicht auf die Erhöhung der zugewiesenen Mittel an, die in die Rücklagen des CNC überführt oder vom Staat zurückgefordert werden könnten.

14. Aufgrund von Zweifeln im Hinblick auf die richtige Auslegung von Art. 108 Abs. 3 AEUV und Art. 4 der Verordnung Nr. 794/2004 hat das vorlegende Gericht beschlossen, das Verfahren auszusetzen und den Gerichtshof um Vorabentscheidung über folgende Fragen zu ersuchen:

1. Stellt im Fall einer durch zugewiesene Mittel finanzierten Beihilferegulung, wenn ein Mitgliedstaat rechtliche Änderungen, die sich erheblich auf diese Regelung auswirken, und insbesondere Änderungen ihrer Finanzierungsweise ordnungsgemäß vor der Umsetzung der Änderungen mitgeteilt hat, ein im Verhältnis zu den der Europäischen Kommission gelieferten Vorausberechnungen starker Anstieg der der Regelung zugewiesenen Steuermittel eine erhebliche Änderung im Sinne von Art. 88 Abs. 3 des EG-Vertrags, jetzt Art. 108 Abs. 3 AEUV, dar, die eine erneute Notifizierung rechtfertigen kann?

2. Wie ist in diesem Fall Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission anzuwenden, der vorsieht, dass eine Erhöhung der Ausgangsmittel für eine bestehende Beihilferegulung um mehr als 20 % eine Änderung dieser Regelung darstellt? Insbesondere:

a) Wie wirkt er damit zusammen, dass die in Art. 88 Abs. 3 des EG-Vertrags, jetzt Art. 108 Abs. 3 AEUV, aufgestellte Pflicht zur Notifizierung einer Beihilferegulung im Voraus zu erfüllen ist?

b) Falls die Überschreitung der in Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vorgesehenen Schwelle von 20 % der Ausgangsmittel für eine bestehende Beihilferegulung eine erneute Notifizierung rechtfertigt, ist diese Schwelle dann anhand des Betrags der der Beihilferegulung zugewiesenen Einnahmen zu beurteilen oder anhand der den Begünstigten tatsächlich bewilligten Ausgaben, unter Ausschluss von Rücklagen und Beträgen, die zugunsten des Staates erhoben wurden?

c) Sollte die Einhaltung dieser Schwelle von 20 % anhand der der Beihilferegulung gewidmeten Ausgaben zu beurteilen sein, ist eine solche Beurteilung dann mittels eines Vergleichs der Obergrenze der Gesamtausgaben in der Genehmigungsentscheidung mit dem später von der zuweisenden Stelle bewilligten Gesamtbudget für alle Beihilfen vorzunehmen oder mittels eines Vergleichs der für jede der in dieser Entscheidung genannten Beihilfekategorien notifizierten Obergrenzen mit der entsprechenden Haushaltslinie dieser Stelle?

15. Schriftliche Erklärungen sind von den Klägerinnen, der französischen, der griechischen und der italienischen Regierung sowie von der Kommission eingereicht worden. In der Sitzung vom 21. September 2017 haben die Klägerinnen, die französische Regierung und die Kommission mündliche Erklärungen abgegeben.

III. Würdigung

A. Zulässigkeit

16. Nach Ansicht der italienischen Regierung könnten die Vorlagefragen hypothetischer Natur und somit unzulässig sein, erstens weil die Gültigkeit der Entscheidungen der Kommission vom 22. März 2006, 10. Juli 2007 und 20. Dezember 2011 (im Folgenden: Entscheidungen der

Kommission) nicht in Frage gestellt worden sei und zweitens wegen eines fehlenden Verwendungszusammenhangs zwischen der streitigen Abgabe und den nach der streitigen Beihilferegulung ausgezahlten Geldern.

17. Ich teile die von der italienischen Regierung zum Ausdruck gebrachten Bedenken nicht.

18. Für die Entscheidungserheblichkeit von Fragen zum Unionsrecht spricht eine Vermutung. Die Beantwortung einer Vorlagefrage eines nationalen Gerichts kann nur abgelehnt werden, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind(8).

19. Was den ersten Punkt der Bedenken dieser Regierung angeht, ist die vorliegende Rechtssache nicht deshalb hypothetischer Natur, weil gegen die Entscheidungen der Kommission über die streitige Beihilferegulung keine Klage auf Nichtigerklärung erhoben worden ist. Selbst wenn angenommen würde, dass die Klägerinnen diese Entscheidungen mit ihrer Klage zu umgehen suchten, hat das vorlegende Gericht ihre Gültigkeit nicht in Frage gestellt. Diese Entscheidungen bleiben daher verbindlich(9).

20. Was den zweiten Punkt dieser Bedenken angeht, kann, auch wenn das vorlegende Gericht offenbar nicht dazu Stellung genommen hat, ob die Einnahmen aus der streitigen Abgabe notwendig für die Finanzierung der streitigen Beihilferegulung verwendet werden, dies nicht ausgeschlossen werden. Die Vorlagefragen sind daher meines Erachtens nicht offensichtlich hypothetischer Natur(10).

21. Das Vorabentscheidungsersuchen ist daher zulässig.

B. Frage 1

1. Vorbemerkungen

22. Ungeachtet meiner Ausführungen zur Zulässigkeit des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens bleibt festzuhalten, dass die vom Conseil d'État (Staatsrat) vorgelegten Fragen in unterschiedlicher Weise verstanden werden können.

23. *Erstens* könnte die erste Vorlagefrage dahin ausgelegt werden, dass sie, zumindest implizit, die Vorfrage betrifft, ob die drei Abgaben in den Geltungsbereich der Regelungen über staatliche Beihilfen fallen (im Folgenden: erste Auslegung). Während einerseits der Wortlaut der ersten Vorlagefrage in der Tat dahin aufgefasst werden könnte, dass das vorlegende Gericht hiervon ausgeht, wird diese Annahme andererseits durch die Frage 2b) in Frage gestellt, da diese zwischen den zugewiesenen Einnahmen (oder anders ausgedrückt den erlösten Steuereinnahmen) und den bewilligten Ausgaben (den ausgezahlten Beihilfen) unterscheidet. Jedenfalls liegt die erste Auslegung im Hinblick auf den Gegenstand des beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreits nahe. Insoweit fallen die drei Abgaben nach Ansicht der französischen und der italienischen Regierung nicht in den Geltungsbereich dieser Regelungen.

24. *Zweitens* könnte die erste Vorlagefrage dahin ausgelegt werden, dass das vorlegende Gericht tatsächlich der Ansicht ist, dass die drei Abgaben nicht in den Geltungsbereich der Regelungen über staatliche Beihilfen fallen, gleichwohl aber wissen möchte, ob eine starke Erhöhung der zur Finanzierung einer genehmigten Beihilferegulung bestimmten Steuereinnahmen gegenüber den im Zusammenhang mit der Anmeldung angegebenen Schätzungen als Änderung

dieser Regelung anzusehen ist, die ihrerseits die Pflicht zur Notifizierung nach Art. 108 Abs. 3 AEUV auslöst, auch wenn die Bedingungen dieser Beihilferegulation unverändert bleiben (im Folgenden: zweite Auslegung).

25. Schließlich käme *drittens* noch eine weitere Auslegung der ersten Vorlagefrage in Betracht. Danach fallen die drei Abgaben nach Ansicht des vorlegenden Gerichts in den Geltungsbereich der Regelungen über staatliche Beihilfen. Ausgehend hiervon möchte es wissen, ob eine starke Erhöhung der eine genehmigte Beihilferegulation finanzierenden Steuereinnahmen gegenüber den im Zusammenhang mit der Anmeldung angegebenen Schätzungen als Änderung dieser Regelung anzusehen ist, die ihrerseits die Notifizierungspflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV auslöst, auch die Bedingungen dieser Beihilferegulation unverändert bleiben (im Folgenden: dritte Auslegung).

26. Ich werde im Folgenden in dieser Reihenfolge nacheinander auf alle drei Auslegungen der ersten Vorlagefrage eingehen. Wie von der Kommission in der mündlichen Verhandlung anerkannt, setzt insoweit die Stellungnahme zur dritten Auslegung der ersten Vorlagefrage voraus, dass die drei Abgaben tatsächlich in den Geltungsbereich der Regelungen über staatliche Beihilfen fallen.

2. Erste Auslegung: Wann fallen Abgaben in den Geltungsbereich der Regelungen über staatliche Beihilfen im AEU-Vertrag?

27. Abgaben fallen nicht in den Anwendungsbereich der Vorschriften des AEU-Vertrags über staatliche Beihilfen, es sei denn, dass sie die Art der Finanzierung einer Beihilfemaßnahme darstellen, so dass sie Bestandteil dieser Maßnahme sind. Eine Abgabe ist Bestandteil einer Beihilfemaßnahme, wenn die einschlägige nationale Regelung einen zwingenden Verwendungszusammenhang zwischen der Abgabe und der Beihilfe in dem Sinne herstellt, dass das Aufkommen aus der Abgabe notwendig für die Finanzierung der Beihilfe verwendet wird und deren Umfang und folglich die Beurteilung ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt unmittelbar beeinflusst(11).

28. Beispielsweise kann die Erhöhung einer Abgabe, von der einige Unternehmen befreit sind, nicht aufgrund der Vorschriften über staatliche Beihilfen angefochten werden, wenn die Einnahmen aus dieser Abgabenerhöhung keinen unmittelbaren Einfluss auf die ausgezahlten Gelder haben(12). Soweit ferner die Verteilung des Abgabenaufkommens auf verschiedene Verwendungszwecke nach den anwendbaren Rechtsvorschriften in das Ermessen der zuständigen Behörden gestellt ist, beeinflusst dieses Abgabenaufkommen nicht unmittelbar den Umfang der Beihilfe, da es für andere in diesem Gesetz vorgesehene Maßnahmen verwendet werden kann, die keine staatlichen Beihilfen darstellen(13). Ebenso besteht dann, wenn die nationalen Rechtsvorschriften lediglich einen an die Begünstigten auszuzahlenden Betrag innerhalb eines bestimmten Rahmens angeben, der von den Einnahmen aus der ihn finanzierenden Abgabe unabhängig ist, und dieser Betrag dann von den zuständigen Behörden im Ermessenswege im Einzelnen bestimmt wird, keine Verbindung zwischen dem Abgabenaufkommen und dem ausgezahlten Betrag(14). Umgekehrt kann ein unmittelbarer Einfluss einer Abgabe auf den Umfang der Beihilfe nicht ausgeschlossen werden, wenn die für ihre Auszahlung zuständige Stelle nicht befugt ist, die verfügbaren Mittel zu anderen Zwecken als für diese Beihilfen zu verwenden(15).

29. Vor diesem Hintergrund wird die Frage, ob eine Erhöhung der Einnahmen als Änderung einer bestehenden Beihilfe anzusehen ist, gegenstandslos, wenn die drei Abgaben nicht Bestandteil der streitigen Beihilferegulation sind.

30. Die französische Regierung erkennt an, dass es eine verbindliche Bestimmung des französischen Rechts gebe, wonach die Einnahmen aus den drei Abgaben der streitigen

Beihilferegulung zugewiesen werden müssten(16). Die aus diesen Abgaben erlösten Einnahmen hätten jedoch keinen unmittelbaren und automatischen Einfluss auf den Umfang der nach dieser Regelung ausgezahlten Beihilfen.

31. *Erstens* gehe aus der Entscheidung der Kommission vom 22. März 2006 hervor, dass die Kommission derselben Ansicht gewesen sei, u. a. weil die eingereichten Zahlen Schätzungen gewesen seien und die Kommission die Entwicklung dieser Einnahmen nicht verfolgt habe, sondern die französischen Behörden lediglich zur Vorlage von Jahresberichten über die nach der streitigen Beihilferegulung ausgezahlten Gelder verpflichtet habe.

32. *Zweitens* seien die Nettoeinnahmen aus den drei Abgaben nicht vollständig der Finanzierung der streitigen Beihilferegulung zugewiesen. Nach den geltenden französischen Regelungen(17) könne das Parlement (Parlament, Frankreich) die Zuweisung von Einnahmen aus diesen Abgaben an den CNC ändern oder beenden und sie in den allgemeinen Haushalt des französischen Staates zurückfließen lassen, beispielsweise im Wege einer Kappungsgrenze („écrêtement“). Außerdem werde für den Fall, dass der Haushaltsabschluss des CNC einen Überschuss ausweise, dieser Überschuss einer Rücklage zugeführt. Umgekehrt könne der CNC für den Fall, dass der Haushalt in einem bestimmten Jahr ein Defizit aufweise, dieser Rücklage Mittel entnehmen.

33. *Drittens* seien die Einnahmen aus den drei Abgaben nicht ausschließlich der streitigen Beihilferegulung zugewiesen, da der CNC befugt sei, sie anderen Zwecken, u. a. Betriebskosten, zuzuweisen.

34. *Viertens* sei der jährliche Höchstumfang der nach der streitigen Beihilferegulung auszahlbaren Beihilfen nicht von der Höhe der Einnahmen aus den drei Abgaben abhängig, wie die der Kommission von den französischen Behörden vorgelegten Jahresberichte zeigten. Der Finanzierung der streitigen Beihilferegulung dienten insoweit auch andere Einnahmen, wie etwa dem CNC für das Führen der Kino- und Medienverzeichnisse und die Erteilung von Kinolizenzen zufließende Lizenzgebühren, betriebliche Rücklagen und staatliche Subventionen.

35. *Fünftens* werde die Beihilfe nach objektiven Kriterien ausgezahlt, die nicht von den Einnahmen aus den drei Abgaben abhängig seien und in der Entscheidung vom 22. März 2006 dargestellt seien.

36. Was das erste Argument der französischen Regierung angeht, muss die Kommission eine Abgabe dann, wenn sie sie als Bestandteil einer beabsichtigten Beihilferegulung ansieht, bei der Beurteilung der Vereinbarkeit dieser Regelung mit dem Binnenmarkt berücksichtigen. In ihren Entscheidungen vom 22. März 2006 und 10. Juli 2007 hat die Kommission den erstgenannten Punkt nicht ausdrücklich geprüft, d. h. die Frage, ob die drei Abgaben Bestandteil der streitigen Beihilferegulung waren (zum letztgenannten Punkt der Vereinbarkeit siehe unten, Nrn. 61 bis 65). In der mündlichen Verhandlung hat sie vorgebracht, hiervon sei implizit ausgegangen worden. Ob dies zutreffend (oder ausreichend) ist, ist indes jedenfalls unerheblich, da die Frage, ob eine Abgabe Bestandteil einer Beihilfemaßnahme ist, sich nach dem Begriff der „Beihilfe“ richtet und somit für sich genommen nicht von der hierzu von der Kommission vertretenen Ansicht abhängt, da diese für den Gerichtshof nicht bindend ist.

37. Was das vierte Argument angeht, schließt der Umstand, dass die Beihilferegulung auch aus Einnahmen aus anderen Quellen mitfinanziert werden mag, nicht aus, dass die streitige Abgabe Bestandteil der streitigen Beihilferegulung ist.

38. Auf die übrigen, von der französischen Regierung angeführten Argumente ist indes näher einzugehen. Auch wenn der Begriff „Abgabe, die Bestandteil einer Beihilfemaßnahme ist“ einen

autonomen Begriff des Unionsrechts darstellt, der nicht von der Rechtslage im nationalen Recht abhängig ist⁽¹⁸⁾, so dass der Gerichtshof ihn selbst prüfen und auf den Sachverhalt im Ausgangsverfahren anwenden kann⁽¹⁹⁾ dürften diese Argumente meines Erachtens, dies wurde ansatzweise auch in der mündlichen Verhandlung bestätigt, nicht zu bestätigen oder zu entkräften sein, ohne die in Frankreich gegebene rechtliche und tatsächliche Lage näher zu prüfen und zu berücksichtigen. Im Rahmen des vorliegenden Verfahrens ist hierfür die Beteiligung des vorlegenden Gerichts erforderlich. Stimmt das Gericht der von der französischen Regierung vorgetragenen Darstellung der drei Abgaben zu, wären sie meines Erachtens nicht Bestandteil der streitigen Beihilferegelung⁽²⁰⁾.

39. Insoweit war die Kommission in der mündlichen Verhandlung der Ansicht, dass sich der im maßgeblichen Zeitraum gegebene Sachverhalt dahin geändert habe, dass sich zu einem nicht näher geklärten späteren Zeitpunkt der Zusammenhang zwischen den drei Abgaben und der streitigen Beihilferegelung dadurch aufgelöst habe, dass die zuständigen französischen Finanzbehörden wiederholt aufgelaufene Steuereinnahmen zurückgefordert hätten. Unerheblich sei ferner, dass der CNC die Möglichkeit gehabt habe, Steuereinnahmen in Rücklagen zu überführen, da die Einstellung dieser Mittel in eine Rücklage als aufgeschobene Zahlung von Beihilfen anzusehen sei, die den Zusammenhang zwischen den drei Abgaben und der Beihilferegelung unberührt lasse.

40. Diese Argumente sind meines Erachtens keine überzeugenden Gründe dafür, dass die drei Abgaben Bestandteil der streitigen Beihilferegelung sind. Im Gegenteil.

41. Erstens ist es, in zeitlicher Hinsicht, inkonsequent, wie von der Kommission im Wesentlichen vertreten, die Einstellung der Steuereinnahmen in die Rücklage als aufgeschobene Beihilfezahlung abzutun – und somit den maßgeblichen Zeitraum faktisch potenziell über 2011 hinaus auszudehnen – zugleich aber dem nach dem maßgeblichen Zeitraum liegenden Zeitpunkt entscheidendes Gewicht zuzumessen, als die zuständige französische Finanzbehörde begann, diese Einnahmen regelmäßig zugunsten des allgemeinen Haushalts zurückzufordern. Eine Unterscheidung zwischen der Einstellung der Steuereinnahmen in die Rücklage des CNC und ihrer Rückforderung erscheint auch künstlich. Es ist nicht fernliegend, dass Ersteres dem Letzteren schlicht in der Abfolge der Ereignisse voranging, so dass die beiden Vorgänge voneinander nicht in dem Maß zu trennen wären, wie die Kommission annimmt. Außerdem hat die Kommission nicht erläutert, warum gerade zwischen der Ausübung der Befugnis, Steuereinnahmen zurückzufordern, und dem Bestehen dieser Befugnis an sich maßgeblich zu unterscheiden sein soll.

42. Zweitens findet sich in dem Vortrag der Kommission in der mündlichen Verhandlung, wonach die Verbindung zwischen den Einnahmen aus den drei Abgaben und dem Umfang der Zahlungen nach der streitigen Beihilferegelung sich später aufgelöst haben soll, eine konstruierte Folgewirkung bestätigt. Wenn eine Abgabe tatsächlich Bestandteil einer bestimmten Beihilferegelung ist, kann dieser Zusammenhang nicht durchbrochen werden, es sei denn die zugrunde liegende Regelung wird geändert⁽²¹⁾. Dies ist in der vorliegenden Rechtssache nicht geschehen.

43. Schließlich ist die von der Kommission in der mündlichen Verhandlung vertretene Ansicht, wonach das aus der Rechtsprechung folgende Erfordernis, dass die zu prüfende Abgabe unmittelbaren Einfluss auf den Umfang der Beihilfen haben muss, nicht streng, sondern vielmehr in einer seine Wirksamkeit gewährleistenden Art und Weise auszulegen sein soll, nicht haltbar. Grundsätzlich gilt nämlich, wie oben in Nr. 27 ausgeführt, dass Abgaben nicht von den Vorschriften über staatliche Beihilfen erfasst sind. Eine Ausnahme gilt allerdings für Abgaben, die Bestandteil einer Beihilferegelung sind. Damit läuft die Auslegung der Kommission darauf hinaus,

diese Ausnahme weit und die grundsätzliche Regel eng auszulegen.

44. Demzufolge bin ich im Rahmen der ersten Auslegung der ersten Vorlagefrage der Ansicht, dass eine Erhöhung der zur Finanzierung einer Beihilferegulierung bestimmten Steuereinnahmen nicht in den Geltungsbereich der Regelungen über staatliche Beihilfen im AEU-Vertrag fällt, wenn diese Abgabe, auch wenn sie für die Finanzierung der Beihilferegulierung verwendet werden könnte, keinen unmittelbaren Einfluss auf den Umfang der ausgezahlten Beihilfen hat. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, dies im Ausgangsverfahren zu prüfen.

3. Zweite Auslegung: Ist eine gegenüber den mit der Anmeldung einer Beihilferegulierung vorgelegten Schätzungen starke Erhöhung der Einnahmen aus einer Abgabe, die nicht Bestandteil dieser Regulierung ist, als Änderung einer bestehenden Beihilfe einzustufen, für die eine vorherige Notifizierung nach den Regelungen über staatliche Beihilfen erforderlich ist?

45. Die zweite Auslegung der ersten Vorlagefrage geht von der Prämisse aus, dass die drei Abgaben nicht Bestandteil der streitigen Beihilferegulierung sind.

46. In diesem Fall würde die Antwort auf die erste Vorlagefrage in ihrem Verständnis im Sinne der zweiten Auslegung sich unmittelbar aus der Stellungnahme zur ersten Auslegung ergeben.

47. Wenn eine Abgabe nämlich selbst nicht unter die Regelungen über staatliche Beihilfen fällt, kann auch eine starke Erhöhung der Einnahmen aus dieser Abgabe nicht darunter fallen; auf die eingereichten Schätzungen kommt es insoweit nicht an.

4. Dritte Auslegung: Ist eine gegenüber den mit der Anmeldung einer Beihilferegulierung vorgelegten Schätzungen starke Erhöhung der Einnahmen aus einer Abgabe, die Bestandteil dieser Regulierung ist, als Änderung einer bestehenden Beihilfe einzustufen, für die eine vorherige Notifizierung nach den Regelungen über staatliche Beihilfen erforderlich ist?

48. Die dritte Auslegung der ersten Vorlagefrage bedarf einer eingehenderen Betrachtung. Sie betrifft im Wesentlichen die Pflicht der Mitgliedstaaten zur Anmeldung von Umgestaltungen bestehender Beihilfemaßnahmen nach Art. 108 Abs. 3 AEUV; dies werde ich nachfolgend erörtern.

a) Pflicht der Mitgliedstaaten, Änderungen bestehender Beihilfen zu notifizieren und sie nicht durchzuführen, bis sie genehmigt sind

49. Die Pflicht der Mitgliedstaaten zur Anmeldung von Maßnahmen und zu deren Nichtdurchführung gilt nach Art. 108 Abs. 3 AEUV für eine „beabsichtigte Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen“. Der AEU-Vertrag sieht für bestehende und für neue Beihilfen unterschiedliche Verfahren vor. Während eine „beabsichtigte Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen“ oder neue Beihilfen gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV der Kommission im Voraus angezeigt werden müssen und nicht durchgeführt werden dürfen, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung erlassen hat, können bestehende Beihilfen gemäß Art. 108 Abs. 1 AEUV ordnungsgemäß durchgeführt werden, solange die Kommission nicht ihre Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt festgestellt hat(22).

50. Da nur neue Beihilfen eine Pflicht zur Anmeldung der Maßnahme und zu ihrer Nichtdurchführung auslösen, kommt es entscheidend darauf an, ob eine Maßnahme eine bestehende oder eine neue Beihilfe darstellt(23). In Art. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 hat der Rat „neue Beihilfen“ negativ definiert als Beihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich „Änderungen bestehender Beihilfen“. Was unter solchen Änderungen zu verstehen

ist, wird nicht klargestellt.

b) Was sind „Änderungen bestehender Beihilfen“?

51. In Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 794/2004 hat die Kommission geklärt, dass sie unter einer Änderung bestehender Beihilfen „jede Änderung, außer einer Änderung rein formaler oder verwaltungstechnischer Art, die keinen Einfluss auf die Würdigung der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Gemeinsamen Markt haben kann“, versteht. Diese Definition lehnt sich offenbar an frühere Rechtsprechung an(24). Sie wird auch in der neueren Rechtsprechung des Gerichtshofs angeführt(25).

52. Vor dem Erlass dieser Bestimmung durch die Kommission hatte der Gerichtshof selbst geklärt, worin solche Änderungen bestehen. In dem zu der Fragestellung ergangenen Leiturteil *Namur-Les assurances du crédit*(26) entschied der Gerichtshof: „Ergibt sich die Beihilfe aus früheren, nicht geänderten Rechtsvorschriften, so kann ... die Frage, ob eine neue Beihilfe oder die Umgestaltung einer bestehenden Beihilfe vorliegt, *nicht danach beurteilt werden, welche Bedeutung die Beihilfe für das Unternehmen im Lauf des Bestehens jeweils hatte und wie hoch sie insbesondere jeweils war.*“ Der Gerichtshof führte weiter aus: „Maßstab für die Einstufung einer Beihilfe als neue oder umgestaltete Beihilfe sind *die Bestimmungen, in denen sie vorgesehen ist, sowie die dort vorgesehenen Modalitäten und Beschränkungen.*“(27)

53. Vor diesem Hintergrund kommt es dafür, ob eine bestimmte Maßnahme eine „Änderung bestehender Beihilfen“ darstellt, auf drei Fragen an. Erstens, welches ist die nationale Maßnahme, die die bestehende Beihilfe gewährt? Es kann sich, wie in der Rechtssache *Namur-Les assurances du crédit*, um ein Gesetz oder um einen öffentlichen Auftrag(28) oder eine sonstige Maßnahme handeln. Zweitens, ist diese nationale Maßnahme geändert worden? Drittens, ist gegebenenfalls diese Änderung rein formaler oder verwaltungstechnischer Art?

54. Üblicherweise erweist sich die letzte Frage als die Streitigste. Die Rechtsprechung liefert jedoch durchaus Hinweise: Einerseits dürften Ausweitungen einer genehmigten Beihilferegelung, sei es in zeitlicher Hinsicht(29) oder in Bezug auf die Begünstigten(30), zwangsläufig den Inhalt der bestehenden Beihilfe berühren und eine Änderung dieser Beihilfe darstellen. Andererseits bedarf es im Fall einer komplexen Änderung einer eingehenderen Prüfung(31).

55. In allen Fällen ist jedoch offenbar irgendeine Form von staatlicher Maßnahme zur Änderung der bestehenden Beihilfemaßnahme erforderlich(32).

56. Ob eine Maßnahme als „Änderung bestehender Beihilfen“ anzusehen ist, lässt sich demzufolge selbstverständlich nicht bestimmen, ohne den die bestehende Beihilfemaßnahme genehmigenden Rechtsakt zu berücksichtigen. Sofern die betreffende Beihilfemaßnahme nicht schon vor Inkrafttreten der Verträge oder Beitritt des betreffenden Mitgliedstaats bestand, wird Ausgangspunkt für die Prüfung, ob ein bestimmter Umstand eine „Änderung bestehender Beihilfen“ darstellt (und somit anmeldepflichtig ist), normalerweise die diese Beihilfemaßnahme genehmigende Entscheidung der Kommission sein(33). Als Einlasswächterin für staatliche Beihilfen kann die Kommission nämlich nach Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 659/1999 ihre Genehmigung von bestimmten Bedingungen abhängig machen. Wenn eine nach einer genehmigten Beihilferegelung ausgezahlte Beihilfe den Bedingungen einer diese Regelung genehmigenden Entscheidung der Kommission nicht entspricht, ist die ausgezahlte Beihilfe als neue Beihilfe anzusehen(34).

c) Stellungnahme

57. Im Rahmen der dritten Auslegung der ersten Vorlagefrage ist die Fragestellung, die der

Gerichtshof klären muss, ob eine starke Erhöhung der eine genehmigte Beihilferegulung finanzierenden Steuereinnahmen als Änderung dieser Regelung im Sinne von Art. 108 Abs. 3 AEUV anzusehen ist, auch wenn die gesetzliche und rechtliche Grundlage dieser Beihilferegulung unverändert bleibt.

58. Die Klägerinnen und die Kommission sind der Ansicht, dies sei im vorliegenden Verfahren der Fall. Diese Ansicht stützen sie hauptsächlich auf Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 794/2004.

59. Dagegen sind die drei Regierungen, die Erklärungen abgegeben haben, der gegenteiligen Ansicht. Die griechische und die italienische Regierung stützen sich insbesondere auf das Urteil *Namur-Les assurances*.

60. Ich stimme mit diesen Regierungen überein.

61. Wie bereits erläutert, ist die Prämisse, von der der Gerichtshof bei der Beantwortung der ersten Frage im Sinne der dritten Auslegung ausgehen muss, dass die streitigen Steuereinnahmen, einschließlich der Erhöhung, Bestandteil der streitigen Beihilferegulung sind. In diesem Fall obliegt es der Kommission, diese Abgaben bei der Prüfung der streitigen Beihilferegulung im Anschluss an ihre Anmeldung im Hinblick auf eine Stellungnahme zu ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt zu berücksichtigen⁽³⁵⁾.

62. Dies hat die Kommission im vorliegenden Fall offenbar auch getan.

63. Die Entscheidung der Kommission vom 22. März 2006, mit der die streitige Beihilferegulung ursprünglich genehmigt wurde, stellte im Wesentlichen fest, dass die streitige Abgabe und die Abgabe auf Fernsehdienste auf dem Umsatz und die Abgabe auf Kinokarten dagegen auf der Frequentierung der Kinos und den gemessenen Besuchszahlen basierten⁽³⁶⁾. Die Kommission genehmigte die Regelung in Anbetracht der von den französischen Behörden übernommenen Verpflichtung, „etwaige notwendige Anpassungen vorzunehmen, um der Fortentwicklung der Regelungen über staatliche Beihilfen für Kinos und Medien nach dem 30. Juni 2007 Rechnung zu tragen“. Die Genehmigung war mit der Bedingung verbunden, einen Jahresbericht darüber vorzulegen, wie die angemeldeten Maßnahmen durchgeführt werden würden⁽³⁷⁾.

64. Nach Ergehen dieser Entscheidung meldeten die französischen Behörden der Kommission eine Änderung der Abgabe auf Fernsehdienste, durch die sich sowohl die Zahl der Abgabenschuldigen erhöhte als auch die Bemessungsgrundlage erweiterte. Diese Änderung genehmigte die Kommission nach den Regelungen über staatliche Beihilfen mit ihrer Entscheidung vom 10. Juli 2007 (siehe oben, Nr. 9). In dieser Entscheidung wurde die durch diese Änderung bewirkte jährliche Erhöhung der der streitigen Beihilferegulung zugewiesenen Einnahmen zwischen 2009 und 2011 auf höchstens 16,5 Mio. Euro geschätzt⁽³⁸⁾. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass „die Änderung des bestehenden Mechanismus mit der Folge einer Erhöhung der Mittel nicht geeignet ist, zu Änderungen der in ihrer Entscheidung vom 22. März 2006 dargestellten Gründe für die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt zu führen“⁽³⁹⁾.

65. Es ist daher eindeutig, dass die Kommission die künftigen Einnahmen aus den drei Abgaben bei der Prüfung der Vereinbarkeit der streitigen Beihilferegulung mit dem Gemeinsamen Markt nicht berücksichtigt hat.

66. Diese Einnahmen erhöhten sich später zwischen 2007 und 2011 um 46,3 %, was auf den erheblichen Anstieg der Einnahmen aus der Abgabe auf Fernsehdienste zurückging. Sie erhöhten sich von 362 Mio. Euro im Jahr 2007 auf 631 Mio. Euro im Jahr 2011, d. h. um ca. 67,2 Mio. Euro

pro Jahr oder mehr als 300 % jährlich gegenüber der höchsten Schätzung. Stellt diese spätere Erhöhung der Einnahmen eine Änderung der streitigen Beihilferegelung dar, die von der Kommission mit der Entscheidung vom 10. Juli 2007 genehmigt wurde?

67. Meines Erachtens nein.

68. Diese Erhöhung stellt eindeutig eine Änderung der tatsächlichen Umstände, nicht aber eine inhaltliche Änderung der streitigen Beihilferegelung dar, da die sie finanzierenden Abgaben später nicht geändert worden sind. Selbst mit dieser Erhöhung dürfte die streitige Beihilferegelung den von der Kommission festgelegten Bedingungen gemäß dem verfügenden Teil ihrer Entscheidung vom 10. Juli 2007 entsprechen. Jedenfalls kann, wenn sich die Beihilfe aus früheren, nicht geänderten Rechtsvorschriften ergibt, die Frage, ob eine Umgestaltung einer bestehenden Beihilfe vorliegt, nicht danach beurteilt werden, welche Bedeutung die Beihilfe hatte oder wie hoch sie insbesondere jeweils war(40). Dementsprechend kann allein diese Erhöhung, so groß sie auch sein mag, für sich genommen keine Änderung einer bestehenden Beihilfe darstellen.

69. Die Kommission hält dem entgegen, dass die Mitgliedstaaten mit Schätzungen, die sie ihr vorlegten, nicht leichtfertig umgehen sollten und dass diesen Daten auch nicht allein deshalb jede rechtliche Wirkung genommen werden könne, weil es sich um Schätzungen handele.

70. Ich stimme mit der Kommission darin überein, dass die Behörden der Mitgliedstaaten gemäß der Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 EUV dafür Sorge tragen müssen, dass die Schätzungen, die sie der Kommission einreichen, so zutreffend wie möglich sind. Ein Verstoß gegen diese Pflicht ist nach Art. 258 AEUV verfolgbar. Die Kommission kann ihre Ansicht jedoch nicht auf eine angebliche Bindungswirkung von Schätzungen stützen: Der Gerichtshof hat entschieden, dass Schätzungen von vornherein mit Ungewissheiten behaftet sind. Von den Mitgliedstaaten eingereichte fehlerhafte Schätzungen können sich tatsächlich nicht einmal auf die Gültigkeit einer staatliche Beihilfen genehmigenden Entscheidung der Kommission auswirken(41).

71. Die Kommission ist, wie oben erwähnt, vielmehr verpflichtet, bei der Prüfung einer Beihilferegelung, die durch eine Steuer oder Abgabe finanziert wird, die Bestandteil dieser Regelung ist, die Art der Finanzierung bei der Prüfung dieser Regelung zu berücksichtigen. Die Kommission kann dann, im verfügenden Teil ihrer Entscheidung selbst oder in einem Anhang dazu, eine Bedingung nach Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 659/1999 in Form einer Obergrenze für die Mittelausstattung der fraglichen Beihilferegelung vorsehen, insbesondere wenn sie Zweifel im Hinblick darauf hat, dass der Umfang der vergebenen Beihilfen überhandnehmen könnte. Ein Verstoß gegen eine solche Bedingung dürfte dazu führen, dass eine neue Beihilfe vorliegt.

72. Dies hat die Kommission im vorliegenden Fall jedoch nicht getan. Wie im Wesentlichen von der französischen Regierung unwidersprochen vorgetragen, hat die Kommission in keiner ihrer Genehmigungsentscheidungen auch nur verlangt, die Entwicklung der Einnahmen aus den drei Abgaben weiter zu verfolgen.

73. Wenn, wie dies in der vorliegenden Rechtssache offenbar der Fall ist, die Kommission ihre Entscheidung auf von einem Mitgliedstaat eingereichte Daten stützt, die sich als fehlerhaft herausstellen, stehen der Kommission stattdessen bestimmte Möglichkeiten zur Verfügung, um dieser Situation abzuhelpen, wie etwa die Einleitung des Verfahrens nach Art. 9 der Verordnung Nr. 659/1999 zum Widerruf dieser Entscheidung. Alternativ kann sie, wenn sie die betreffende Beihilferegelung für mit dem Binnenmarkt nicht mehr vereinbar hält, den französischen Behörden nach dem Verfahren der fortlaufenden Überprüfung genehmigter Beihilferegelungen nach Art. 108 Abs. 1 und 2 AEUV sowie Kapitel V der Verordnung Nr. 659/1999 zweckdienliche Maßnahmen vorschlagen. Die Erhöhung der Einnahmen kann jedoch für sich genommen nicht als Änderung

einer bestehenden Beihilfe angesehen werden.

74. Schließlich bin ich anders als die Klägerinnen und die Kommission nicht der Ansicht, dass die Frage, ob eine Maßnahme als Änderung einer bestehenden Beihilfe im Sinne von Art. 108 Abs. 3 AEUV und Art. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 659/1999 anzusehen ist, sich darin erschöpft, ob eine Erhöhung der Mittel für eine genehmigte Beihilferegulation um mehr als 20 % (im Folgenden: 20%-Regel) nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 794/2004 vorliegt. In einer solchen „Erhöhung der Mittel“ liegt nur dann eine Änderung einer bestehenden Beihilfe, wenn sie sich aus einer von der Kommission nicht genehmigten staatlichen Maßnahme ergibt. In der vorliegenden Rechtssache wurde die Finanzierung der streitigen Beihilferegulation von der Kommission genehmigt und danach inhaltlich nicht mehr geändert. Der Ansatz der Klägerinnen und der Kommission würde dem Begriff „staatliche Beihilfen“ seine Bedeutung nehmen, wenn insoweit eine Beihilfe einfach ohne irgendeine Form einer staatlichen Maßnahme, wie durch Parthenogenese, entstehen könnte. Extrem zugespitzt könnte dann, etwa wenn der nominelle Umfang der Beihilfe unverändert bliebe, aber ihr tatsächlicher Wert später stiege – beispielsweise wenn die Beihilfe in einer ausländischen Währung ausgezahlt wird, die dann eine Aufwertung erfährt –, eine „Änderung einer bestehenden Beihilfe“ vorliegen. Ob eine solche Änderung und somit auch eine Beihilfe vorliegt, hängt jedoch nicht allein von den aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab. Gegenstand der Verordnung ist jedenfalls die Festlegung der formalen praktischen Anforderungen im Zusammenhang mit der Anmeldung staatlicher Beihilfen und nicht die Änderung der materiellen Regeln in Bezug auf den Begriff „staatliche Beihilfen“.

75. Die von der Kommission zur Stützung ihres Standpunkts angeführten Entscheidungen führen mich nicht zu einer anderen Ansicht. Die Kommission missversteht diese Entscheidungen nämlich.

76. Im Urteil *Todaro Nunziatina & C*(42) stützte der Gerichtshof seine Feststellung, dass eine neue Beihilfe vorlag, *sowohl* darauf, dass die für die betreffende Beihilferegulation bewilligten Haushaltsmittel unter Verstoß gegen eine Bedingung in der Genehmigungsentscheidung um über 50 % erhöht worden waren, *als auch* darauf, dass der Zeitraum für die Inanspruchnahme dieser Regelung um zwei Jahre verlängert worden war. Im Urteil *Italien/Kommission*(43) hatte die italienische Regierung der Kommission ihre Absicht mitgeteilt, die Mittel für eine zuvor von der Kommission genehmigte Beihilferegulation um weitere 10 Mio. Euro aufzustocken (was 100 % der Beihilferegulation entsprach). Diese Regierung verfolgte daher eindeutig das Ziel, mit einer Maßnahme einzugreifen und mehr bereitzustellen, als ursprünglich genehmigt worden war: Hierin lag natürlich eine neue Beihilfe. Jedenfalls betraf keine dieser Entscheidungen diejenigen Fragen, mit denen der Gerichtshof vorliegend konfrontiert ist, d. h., ob eine bestimmte Abgabe Bestandteil einer Beihilferegulation ist oder ob eine starke Erhöhung der Steuereinnahmen, die eine bestehende Beihilferegulation finanzieren, diese Regelung ändert, wenn die Regelung selbst unverändert bleibt.

77. Demzufolge, und ungeachtet dessen, dass ich an dieser Stelle Schwierigkeiten habe, den Zusammenhang zwischen den drei Abgaben und der streitigen Beihilferegulation zu erkennen, schlage ich dem Gerichtshof vor, die erste Vorlagefrage dahin zu beantworten, dass

- eine Erhöhung der zur Finanzierung einer Beihilferegulation bestimmten Steuereinnahmen nicht in den Geltungsbereich der Regelungen über staatliche Beihilfen im AEU-Vertrag fällt, wenn diese Abgabe, auch wenn sie für die Finanzierung der Beihilferegulation verwendet werden könnte, den Umfang der ausgezahlten Beihilfen nicht unmittelbar beeinflusst. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, dies im Ausgangsverfahren festzustellen;
- bei richtiger Auslegung von Art. 108 Abs. 3 AEUV und Art. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 659/1999, wenn die Bedingungen einer Beihilferegulation unverändert bleiben, eine starke

Erhöhung der Einnahmen aus einer Abgabe, die der Finanzierung dieser Regelung dient und Bestandteil dieser Regelung ist, die von der Kommission genehmigt worden ist, gegenüber den im Zusammenhang mit der Anmeldung dieser Regelung angegebenen Schätzungen, nicht als Änderung dieser Regelung anzusehen ist, die die Pflicht zur Anmeldung und Nicht-Durchführung von Beihilfen nach Art. 108 Abs. 3 AEUV auslöst, wenn die Kommission in ihrer Genehmigung dieser Beihilfe keine Bedingung festgelegt hat, die den Umfang der Einnahmen begrenzt, die aus dieser Abgabe künftig erlöst werden könnten, oder wenn diese Einnahmen eine solche Grenze jedenfalls nicht überschreiten.

C. Frage 2 a)

78. Mit seiner Frage 2 a) möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, wie Art. 4 der Verordnung Nr. 794/2004 unter den in der ersten Frage dargestellten Umständen anzuwenden ist, insbesondere was die Pflicht der Mitgliedstaaten nach Art. 108 Abs. 3 AEUV angeht, Beihilferegulungen vor ihrer Durchführung anzumelden.

79. Diese, aus der ersten Frage folgende Frage wird gegenstandslos, wenn der Gerichtshof die erste Frage in der von mir vorgeschlagenen Weise beantworten sollte. Sollte der Gerichtshof hingegen in Bezug auf die erste Frage nicht meiner Ansicht sein, wäre meine Ansicht wie folgt.

80. Soweit eine genehmigte Beihilferegulung eine Änderung in Form einer starken Erhöhung der Einnahmen gegenüber den ursprünglich gemeldeten Schätzungen erfährt, wäre das einzige praktikable Szenario, wie von der Kommission im Wesentlichen vertreten, dass die Notifizierungspflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV spätestens ab dem Zeitpunkt eintreten müsste, zu dem der betreffende Mitgliedstaat Kenntnis davon hatte oder haben musste, dass die Einnahmen aus der betreffenden Abgabe eindeutig nicht mehr mit den der Kommission gemeldeten Schätzungen in Einklang zu bringen waren.

81. Dem betreffenden Mitgliedstaat zu gestatten, eine Notifizierung erst zu dem Zeitpunkt vorzunehmen, zu dem er von der starken Erhöhung der Einnahmen gegenüber den der Kommission gemeldeten Schätzungen Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen müssen, verträgt sich allerdings sicherlich nicht gut mit dem Begriff der vorherigen Anmeldung selbst. Im Übrigen ist die von den Klägerinnen vertretene Auslegung von Art. 108 Abs. 3 AEUV unzutreffend, wonach die Notifizierung bei der Kommission einfach „rechtzeitig“ erfolgen müsse. Art. 108 Abs. 3 AEUV bestimmt eindeutig, dass „der betreffende Mitgliedstaat ... die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen [darf], bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat“. Dies bedeutet, dass eine neue Beihilfe in Form entweder einer ursprünglichen Maßnahme oder einer Änderung einer bestehenden Beihilfe nicht durchgeführt werden darf, bevor die Kommission ihre Genehmigung erteilt hat. Eine Unterscheidung danach, ob eine „beabsichtigte Maßnahme“ eine ursprüngliche Maßnahme oder eine Änderung einer solchen darstellt, ist nach Art. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 659/1999 nicht vorgesehen und daher künstlich(44).

82. Den Zeitpunkt der Notifizierung von der Kenntnis des betreffenden Mitgliedstaats abhängig zu machen, bringt ferner ein subjektives Element in die Gleichung ein, obwohl Art. 107 Abs. 1 AEUV den Begriff „staatliche Beihilfe“ objektiv nach den Wirkungen der betreffenden staatlichen Maßnahme beschreibt(45). Dies gilt eindeutig auch für die Frage des Zeitpunkts, ab dem eine Erhöhung der Steuereinnahmen als „stark“ anzusehen ist.

83. Die Ausführungen in den vorstehenden Absätzen belegen letztlich lediglich, dass bei starken Erhöhungen der zur Finanzierung einer genehmigten Beihilferegulung dienenden Steuereinnahmen gegenüber gemeldeten Schätzungen eine Pflicht zur vorherigen Anmeldung nicht sinnvoll ist. Auch auf die Gefahr eines Zirkelschlusses hin dürfte daher meines Erachtens die Pflicht zu einer vorherigen Anmeldung nach Art. 108 Abs. 3 AEUV eher dafür sprechen, dass eine

solche Erhöhung nicht anmeldepflichtig ist.

D. Fragen 2 b) und c)

84. Mit seinen Fragen 2 b) und c) möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Berechnung der 20%-Regel nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 794/2004 auf der Grundlage der der Beihilferegelung allgemein zugewiesenen Mittel oder der den Begünstigten tatsächlich bewilligten Ausgaben unter Ausschluss von Rücklagen und vom Staat selbst entnommenen Beträgen (Frage 2 b) zu erfolgen hat. Falls die Berechnung dieser Schwelle auf der Grundlage der der Beihilferegelung gewidmeten Ausgaben zu erfolgen hat, möchte das vorlegende Gericht wissen (Frage 2 c), ob die Beurteilung mittels eines Vergleichs des von der Kommission in ihrer Entscheidung genehmigten Höchstumfangs der Beihilfe mit dem später für alle verschiedenen genehmigten Beihilfemaßnahmen verwendeten Gesamtbudget oder mittels eines Vergleichs der für jede in der Entscheidung der Kommission genannten Art von Beihilfe notifizierten Obergrenzen mit der Haushaltslinie der zuweisenden Stelle zu erfolgen hat.

85. Diese Fragen sind eher technischer Art. Ebenso wie bei Frage 2 a) erscheint auch eine Antwort auf die Fragen 2 b) und c) nur erforderlich, soweit die drei Abgaben Bestandteil der streitigen Beihilferegelung sind und eine starke Erhöhung der Steuereinnahmen tatsächlich eine Änderung der genehmigten Beihilferegelung darstellt, die somit eine Pflicht des Mitgliedstaats auslöst, diese Änderung der Kommission zu melden. Sollte der Gerichtshof dies als gegeben ansehen, würde ich kurz wie folgt Stellung nehmen.

86. Im Hinblick auf die in *Frage 2 b)* aufgeworfene Fragestellung ist, auch wenn sie dem Wortlaut nach die Auslegung der 20%-Regel nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 794/2004 betrifft, wiederum Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV zu berücksichtigen. Nach dieser Bestimmung darf der betreffende Mitgliedstaat die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission in ihrem förmlichen Prüfverfahren einen abschließenden Beschluss erlassen hat. Ausgehend von der Prämisse, die der Gerichtshof seiner Antwort zugrunde legen muss, nämlich dass die drei Abgaben Bestandteil der streitigen Beihilferegelung sind, muss sich dieses Verbot der Durchführung der Beihilfemaßnahme nicht nur auf die nach der Regelung tatsächlich erfolgten Auszahlungen an die Begünstigten, sondern auch auf den vorgelagerten Vorgang der Erhebung der die Regelung finanzierenden Einnahmen erstrecken. Soweit eine genehmigte Beihilferegelung mit einer Abgabe, die Bestandteil dieser Regelung ist, finanziert wird, sind daher nicht nur die nach dieser Regelung erfolgenden tatsächlichen Ausgaben, sondern auch die Erhebung der Mittel zur Finanzierung dieser Regelung anmeldepflichtig.

87. Während nämlich Unternehmen sich regelmäßig nicht auf die Regelungen über staatliche Beihilfen berufen können, um einer Abgabepflicht zu entgehen, ist die hier einschlägige Fallgestaltung diejenige, dass die drei Abgaben als Bestandteil der streitigen Beihilferegelung die unmittelbare Grundlage für die Finanzierung dieser Regelung bilden. In diesem Licht betrachtet, kommt es zu der Wettbewerbsverzerrung, die die Regelungen über staatliche Beihilfen verhindern sollen, nicht erst zum Zeitpunkt der nach der streitigen Beihilferegelung erfolgenden Gewährung der Beihilfe an die Begünstigten, sondern schon zum Zeitpunkt der Erhebung dieser Abgaben von den Unternehmen, die zu ihrer Abführung verpflichtet sind, wenn die erhobene Abgabe nicht im Staatshaushalt verbleibt⁽⁴⁶⁾. Dass zwischen den Begünstigten und den Klägerinnen kein Wettbewerbsverhältnis bestehen mag, ist insoweit ohne Bedeutung⁽⁴⁷⁾. Zu berücksichtigen ist allein der Umstand, dass der Abgabepflichtige einer Abgabe unterliegt, die Bestandteil einer unter Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV durchgeführten Maßnahme ist⁽⁴⁸⁾.

88. Dementsprechend müssen die vom CNC in die Rücklage eingestellten oder vom französischen Staat selbst einbehaltenen Beträge in die Berechnung mit einfließen, ob die Schwelle nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 794/2004 erreicht ist.

89. Schließlich geht im Hinblick auf die in *Frage 2 c)* aufgeworfene Fragestellung diese Frage davon aus, dass der Begriff „Mittel“ in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 794/2004 sich auf die tatsächlichen Ausgaben und nicht auf die erlösten Einnahmen bezieht. Sollte der Gerichtshof dies als gegeben ansehen, fragt das vorlegende Gericht, ob bei der Prüfung, ob die Schwelle von 20 % erreicht ist, ein Vergleich der von der Kommission genehmigten Gesamtobergrenze der Beihilfen mit dem der Beihilfe insgesamt von der zuweisenden Stelle zugewiesenen Gesamtbudget oder aber ein Vergleich der Obergrenzen für jede der in der Entscheidung der Kommission aufgeführten Beihilfeunterkategorien mit der Haushaltslinie dieser Stelle vorzunehmen ist.

90. Meine Antwort wäre: „beides“.

91. Wenn die Kommission eine Beihilferegelung auf der Grundlage von einem Mitgliedstaat vorgeschlagener Beihilfeobergrenzen genehmigt, sind diese vorgeschlagenen Beihilfeobergrenzen Bestandteil der Anmeldung, in deren Licht die Genehmigung zu verstehen ist⁽⁴⁹⁾. Gehören zu den notifizierten und von der Kommission genehmigten Obergrenzen sowohl eine (höhere) horizontale Beihilfeobergrenze als auch mehrere (niedrigere) vertikale Beihilfeobergrenzen, sind die in jeder dieser Obergrenzen zum Ausdruck kommenden Grenzen normalerweise vom betreffenden Mitgliedstaat zu beachten. Die Kommission kann natürlich als Bedingung der Genehmigung eine erneute Notifizierung durch den betreffenden Mitgliedstaat für den Fall verlangen, dass eine Obergrenze überschritten wird.

92. Dies gilt meines Erachtens auch für die 20%-Regel.

93. Werden in einer Beihilferegelung genehmigenden Entscheidung konkrete Beihilfeobergrenzen festgelegt, kann die Frage, ob es zu einer anmeldepflichtigen Erhöhung der Mittel gekommen ist, nicht nur vom Gesamtbetrag der genehmigten Beihilfen gegenüber dem Gesamtbudget der für die Zuweisung der Beihilfe zuständigen Stelle abhängig sein. Andernfalls könnten die Mitgliedstaaten versucht sein, die von ihnen selbst notifizierten konkreten Beihilfeobergrenzen zu umgehen.

94. Dass eine Überschreitung der konkreten (vertikalen) Obergrenzen normalerweise mit niedrigeren Beihilfeumfängen und somit mit einer geringeren Beihilfeintensität verbunden sein dürfte als eine Überschreitung der (horizontalen) Gesamtschwelle, ist eine Frage der Beurteilung der Vereinbarkeit der Änderung der Beihilferegelung und nicht des Bestehens einer (Änderung einer bestehenden) Beihilfe.

95. Dementsprechend würde ich dem Gerichtshof für den Fall, dass er sich für eine Beantwortung dieser Frage entscheidet, vorschlagen, *Frage 2 c)* dahin zu beantworten, dass bei richtiger Auslegung von Art. 4 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 794/2004 bei der Prüfung, ob die in dieser Bestimmung genannte Schwelle von 20 % erreicht ist, ein Vergleich der in einer Beihilferegelung genehmigenden Entscheidung der Kommission festgelegten Gesamtobergrenze der Beihilfen mit dem der Beihilfe insgesamt von der zuweisenden Stelle zugewiesenen Gesamtbudget und ein Vergleich der Obergrenzen für jede der in dieser Entscheidung aufgeführten Beihilfeunterkategorien mit der Haushaltslinie dieser Stelle vorzunehmen ist.

E. Antrag auf Aussetzung der zeitlichen Wirkungen des Urteils

96. Die französische Regierung hat beantragt, die zeitlichen Wirkungen des Urteils für den Fall auszusetzen, dass der Gerichtshof entscheiden sollte, dass eine 20%ige Erhöhung der Einnahmen aus den drei, der streitigen Beihilferegelung zugewiesenen Abgaben gegenüber den in der Entscheidung der Kommission vom 10. Juli 2007 angegebenen Schätzungen eine wesentliche Änderung dieser Regelung darstellt, die der Kommission hätte gemeldet werden müssen.

97. Sollte der Gerichtshof der von mir vorgeschlagenen Ansicht folgen, wird diese Fragestellung gegenstandslos. Ich werde gleichwohl kurz Stellung nehmen.

98. Der Gerichtshof begrenzt die zeitlichen Wirkungen seiner Entscheidungen nur ganz ausnahmsweise. Eine solche Beschränkung kommt nur in Betracht, wenn zwei grundlegende Kriterien erfüllt sind, nämlich guter Glaube der Betroffenen und die Gefahr schwerwiegender Störungen(50).

99. Insoweit trägt die französische Regierung erstens vor, dass die französischen Behörden die Änderung der streitigen Beihilferegelung nicht angemeldet hätten, da objektiv und in erheblichem Maße Unsicherheit über den Umfang ihrer Anmeldepflicht bestanden habe, zu der die Kommission erheblich beigetragen habe. Zweitens verweist die französische Regierung auf die große Zahl in gutem Glauben begründeter Rechtsverhältnisse, deren Wirkungen sich in der Vergangenheit zwischen den französischen Behörden und zum einen den betreffenden Abgabenschuldern, einer sehr großen Zahl von Wirtschaftsteilnehmern unterschiedlichster Art, und zum anderen den Begünstigten der streitigen Beihilferegelung, an die die Beihilfe zwischen 2006 und 2011 in einem Umfang von 2 101 267 000 Euro ausgezahlt worden sei, erschöpft hätten.

100. Im Urteil Régie Networks(51), das eine ebenfalls französische Beihilferegelung für lokale Rundfunksender betraf, hat der Gerichtshof die Wirkungen der Ungültigkeit der in jener Rechtssache in Rede stehenden Entscheidung der Kommission beschränkt. Die Beurteilung des Gerichtshofs beruhte jedoch zum Teil auf Erwägungen, die die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission für staatliche Beihilfen genehmigende Entscheidungen und die Zuständigkeit des Gerichtshofs für deren Ungültigerklärung betrafen.

101. Ich stimme der französischen Regierung durchaus darin zu, dass das Ausgangsverfahren von einer erheblichen Rechtsunsicherheit in Bezug auf die richtige Auslegung des Begriffs „Änderungen bestehender Beihilfen“ zeugt und nichts dafür spricht, dass die französischen Behörden oder die Begünstigten der Beihilferegelung bösgläubig gewesen wären, da die Kommission diese Erhöhung bislang nicht in Frage gestellt hat. Gleichwohl kann dem Antrag dieser Regierung meines Erachtens nicht gefolgt werden.

102. Was die Gefahr schwerwiegender Störungen angeht, können nämlich zum einen nach ständiger Rechtsprechung die finanziellen Folgen, die sich für einen Mitgliedstaat aus einem Vorabentscheidungsurteil ergeben könnten, für sich allein eine zeitliche Begrenzung der Wirkungen dieses Urteils nicht rechtfertigen(52). Jedenfalls hat die französische Regierung nicht dargelegt, inwieweit eine Rückzahlung der betreffenden Beihilfe verheerende Folgen haben sollte.

103. Zum anderen war der Gerichtshof im Urteil Schulz und Egbringhoff(53) nicht der Auffassung, dass die Infragestellung von Rechtsverhältnissen, deren Wirkungen sich in der Vergangenheit erschöpft hatten, rückwirkend die Branche der Strom- und Gasversorgung in Deutschland erschüttern würde, und sah dementsprechend eine Gefahr schwerwiegender Störungen nicht als erwiesen an. Im vorliegenden Fall ist eine solche Gefahr daher erst recht nicht ersichtlich.

104. Vor diesem Hintergrund würde ich empfehlen, den Antrag auf eine Begrenzung der zeitlichen Wirkungen der Entscheidung des Gerichtshofs zurückzuweisen.

IV. Ergebnis

105. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Conseil d'État (Staatrat, Frankreich) vorgelegten Fragen dahin zu beantworten, dass

- eine Erhöhung der zur Finanzierung einer Beihilferegulung bestimmten Steuereinnahmen nicht in den Geltungsbereich der Bestimmungen über staatliche Beihilfen im AEU-Vertrag fällt, wenn diese Abgabe, auch wenn sie für die Finanzierung der Beihilferegulung verwendet werden könnte, den Umfang der ausbezahlten Beihilfen nicht unmittelbar beeinflusst. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, dies im Ausgangsverfahren festzustellen;
- bei zutreffender Auslegung von Art. 108 Abs. 3 AEUV und Art. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV], wenn die Bedingungen einer Beihilferegulung unverändert bleiben, eine starke Erhöhung der Einnahmen aus einer Abgabe, die der Finanzierung dieser Regulung dient und Bestandteil dieser Regulung ist, die von der Kommission genehmigt worden ist, gegenüber den im Zusammenhang mit der Anmeldung dieser Regulung angegebenen Schätzungen nicht als Änderung dieser Regulung anzusehen ist, die die Pflicht zur Anmeldung und Nicht-Durchführung von Beihilfen nach Art. 108 Abs. 3 AEUV auslöst, wenn die Kommission in ihrer Genehmigung dieser Beihilfe keine Bedingung festgelegt hat, die den Umfang der Einnahmen begrenzt, die aus dieser Abgabe künftig erlöst werden könnten, oder wenn diese Einnahmen eine solche Grenze jedenfalls nicht überschreiten.

1 Originalsprache: Englisch.

2 Verordnung (EG) des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. 1999, L 83, S. 1) in geänderter Fassung. Die Verordnung Nr. 659/1999 ist mittlerweile durch die Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 [AEUV] (ABl. 2015, L 248, S. 9) aufgehoben und ersetzt worden.

3 Verordnung (EG) der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 [AEUV] (ABl. 2004, L 104, S. 1) in geänderter Fassung.

4 Entscheidung C(2006) 832 final der Kommission vom 22. März 2006, Staatliche Beihilfen NN 84/2004 und N 95/2004 – Frankreich, staatliche Beihilfen für Kinos und Medien, S. 127.

5 Entscheidung C(2007) 3230 final der Kommission vom 10. Juli 2007, Staatliche Beihilfen N 192/2007 – Frankreich, Änderung der Beihilferegulung NN 84/2004, Ziff. 20.

6 Entscheidung C(2011) 9430 final der Kommission vom 20. Dezember 2011, Staatliche Beihilfen SA.33370 (2011/N) – Frankreich, Verlängerung der staatlichen Beihilfen für Kinos und Medien.

7 *Communication à la Commission des finances du Sénat: La gestion et le financement du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Exercices 2007 à 2011* (Bericht an den Finanzausschuss des Senats: Verwaltung und Finanzierung des CNC. Geschäftsjahre 2007 bis

2011), August 2012.

8 Urteil vom 27. Juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C?74/16, EU:C:2017:496, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

9 Urteil vom 13. Februar 2014, Mediaset (C?69/13, EU:C:2014:71, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

10 Vgl. hierzu Urteil vom 22. Dezember 2008 (Große Kammer), Régie Networks (C?333/07, EU:C:2008:764, im Folgenden: Urteil Régie Networks, Rn. 48 bis 50), zur Gültigkeit einer Entscheidung der Kommission, mit der eine französische Beihilferegelung zur Förderung des Hörfunks genehmigt wurde.

11 Vgl. Urteil vom 10. November 2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Kommission (C?449/14 P, EU:C:2016:848, Rn. 65 und 68 und die dort angeführte Rechtsprechung), sowie, allgemeiner, die von Generalanwalt Geelhoed in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Streekgewest (C?174/02, EU:C:2004:124, Nr. 35) aufgeführten Faktoren. Beispielsweise stand in der dem Urteil vom 27. November 2003, Enirisorse (C?34/01 bis C?38/01, EU:C:2003:640, Rn. 11), zugrunde liegenden Rechtssache nach den anwendbaren gesetzlichen Vorschriften das Aufkommen aus der streitigen Abgabe zu zwei Dritteln der Begünstigten zu.

12 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. Januar 2005, Streekgewest (C?174/02, EU:C:2005:10, Rn. 27 und 28), und vom 10. November 2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Kommission (C?449/14 P, EU:C:2016:848, Rn. 73).

13 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Januar 2005, Pape (C?175/02, EU:C:2005:11, Rn. 16).

14 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. Oktober 2005, Distribution Casino France u. a. (C?266/04 bis C?270/04, C?276/04 und C?321/04 bis C?325/04, EU:C:2005:657, Rn. 52).

15 Vgl. Urteil Régie Networks (Rn. 104).

16 Die französische Regierung nimmt Bezug auf Art. L. 115-1 bis Art. L. 116-5 des Code du cinema et de l'image animée (Code für Kino und bewegte Bilder).

17 Die französische Regierung bezieht sich auf Art. 34 des Loi organique n° 2010-1657, du 1er août, relative aux lois de finances (Gesetz Nr. 2001-692 vom 1. August 2001 über Haushaltsgesetze, JORF Nr. 177 vom 2. August 2001, S. 12480, Nr. 1).

18 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Oktober 2013, TF1/Kommission (T?275/11, nicht veröffentlicht, EU:T:2013:535, Rn. 47).

19 Vgl. z. B. Urteil Régie Networks (Rn. 112).

20 Vgl. insbesondere Urteil vom 10. November 2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Kommission (C?449/14 P, EU:C:2016:848, Rn. 70 und 71), wo der Gerichtshof feststellte, dass wenn Überschüsse an Steuereinnahmen, die eine Beihilferegelung für eine öffentliche Fernsehanstalt finanzieren, dem allgemeinen Staatshaushalt zufließen und umgekehrt der Staat zur Deckung der Kosten verpflichtet ist, wenn die Einnahmen nicht ausreichen, die betreffende steuerliche Maßnahme nicht Bestandteil der Beihilfe ist.

21 Die Kommission hat sich in der mündlichen Verhandlung auf die Überschrift des Kapitels II des Berichts des Rechnungshofs (siehe oben, Nr. 10), bezogen, wo es heißt: „*Le CNC a tiré profit du dynamisme de ses ressources pour étendre ses aide*“ (Dem CNC kam bei der Verbreitung

seiner Beihilfen die Dynamik seiner Finanzmittel zugute). In dem unmittelbar auf diese Überschrift folgenden Satz heißt es indes: „*L'augmentation des recettes de l'établissement ne s'est pas traduite par une augmentation proportionnelle des aides*“ (Die Erhöhung der Einnahmen des CNC hat nicht zu einer entsprechenden proportionalen Erhöhung der Beihilfen geführt).

22 Vgl. Urteil vom 29. November 2012, Kremikovtzi (C?262/11, EU:C:2012:760, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch Fenger, N., „The Distinction between New and Existing State Aid“, *European Law Reporter* Nr. 5 (2012), S. 147.

23 Zu der hiervon zu trennenden Frage nach den Auswirkungen einer neuen Beihilfemaßnahme auf bestehende Beihilfen vgl. u. a. Urteil vom 25. Oktober 2017, Kommission/Italien (C?467/15 P, EU:C:2017:799), das eine genehmigte Beihilferegulierung betrifft, in Bezug auf die als feststehend angesehen wird, dass die dort angefochtene Maßnahme als neue Beihilfe einzustufen ist. Vgl. auch Urteil vom 30. April 2002, Regierung von Gibraltar/Kommission (T?195/01 und T?207/01, EU:T:2002:111, Rn. 111).

24 Vgl. Urteil vom 30. April 2002, Regierung von Gibraltar/Kommission (T?195/01 und T?207/01, EU:T:2002:111, Rn. 111). Vgl. auch Urteil vom 9. Oktober 1984, Heineken Brouwerijen (91/83 und 127/83, EU:C:1984:307, Rn. 21). Verschiedene Generalanwälte haben zu der Frage, wann eine Änderung bestehender Beihilfen vorliegt, Stellung genommen: vgl. Schlussanträge der Generalanwälte Trabucchi in der Rechtssache Van der Hulst (51/74, EU:C:1974:134, auf S. 105), Warner in der Rechtssache McCarren (177/78, EU:C:1979:127, auf S. 2204), Rozès in der Rechtssache Apple and Pear Development Council (222/82, EU:C:1983:229, auf S. 4134), Mancini in der Rechtssache Heineken Brouwerijen (91/83 und 127/83, EU:C:1984:235, Nr. 5), und Fennelly in der Rechtssache Italien und Sardegna Lines/Kommission (C?15/98 und C?105/99, EU:C:2000:203, Nrn. 62 bis 65). Vgl. auch Sinnave, A., in Heidenhain, M. (Hrsg.), *European State Aid Law*, Beck, München, 2010, S. 586, Rn. 29.

25 Vgl. Urteile vom 13. Juni 2013, HGA u. a./Kommission (C?630/11 P bis C?633/11 P, EU:C:2013:387, Rn. 90), vom 20. März 2014, Rousse Industry/Kommission (C?271/13 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:175, Rn. 31 bis 38), und vom 26. Oktober 2016, DEI/Kommission (C?590/14 P, EU:C:2016:797, Rn. 46 und 47). Vgl. auch Beschluss vom 22. März 2012, Italien/Kommission (C?200/11 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:165, Rn. 30 und 31), wo der Gerichtshof sich nur auf Art. 4 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 794/2004 bezog.

26 Urteil vom 9. August 1994, Namur-Les assurances du crédit (Große Kammer) (C?44/93, EU:C:1994:311) (im Folgenden: Urteil Namur-Les assurances du crédit).

27 Namur-Les assurances du crédit (Rn. 28 bis 31) (Hervorhebung nur hier).

28 Vgl. z. B. Urteil des EFTA-Gerichtshofs vom 22. August 2011, Konkurrenten.no/ EFTA-Überwachungsbehörde (E-14/10, EFTA Ct. Rep. [2011] S. 268).

29 Vgl. insbesondere Urteile vom 9. Juni 2011, „Comitato Venezia vuole vivere“ u. a./Kommission (C?71/09 P, C?73/09 P und C?76/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 82), vom 13. Juni 2013, HGA u. a./Kommission (C?630/11 P bis C?633/11 P, EU:C:2013:387, Rn. 93 und 94), vom 4. Dezember 2013, Kommission/Rat (C?111/10, EU:C:2013:785, Rn. 58), vom 4. Dezember 2013, Kommission/Rat (C?121/10, EU:C:2013:784, Rn. 59), und vom 26. Oktober 2016, DEI/Kommission (C?590/14 P, EU:C:2016:797, Rn. 58 und 59). Vgl. auch Urteil vom 9. September 2009, Diputación Foral de Álava u. a./Kommission (T?227/01 bis T?229/01, T?265/01, T?266/01 und T?270/01, EU:T:2009:315, Rn. 232 und 233, im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch Urteil vom 28. Juli 2011), Diputación Foral de Vizcaya/Kommission (C?471/09 P bis C?473/09 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:521).

30 Vgl. u. a. Urteile vom 19. Oktober 2005, Freistaat Thüringen/Kommission (T?318/00, EU:T:2005:363, Rn. 195, 232, 247 und 281), und vom 11. Juli 2014, Telefónica de España und Telefónica Móviles España/Kommission (T?151/11, EU:T:2014:631, Rn. 64).

31 Vgl. z. B. Urteil vom 20. März 2014, Rouse Industry/Kommission (C?271/13 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:175, Rn. 36 und 37), wo die Haltung der bulgarischen Behörden in Bezug auf die Rückforderung einer Schuld als unzureichend angesehen wurde und somit dazu führte, dass eine Änderung bestehender Beihilfen vorlag. Vgl. auch Urteil vom 26. November 2015, Comunidad Autónoma del País Vasco und Iteizpi/Kommission (T?462/13, EU:T:2015:902, Rn. 149 und 150, Rechtsmittel beim Gerichtshof anhängig); vgl. Urteil Comunidad Autónoma del País Vasco und Iteizpi u. a./Kommission (verbundene Rechtssachen C?66/16 P bis C?69/16 P), zum Umstieg von der analogen auf die digitale Rundfunkübertragung im größten Teil des Königreichs Spanien.

32 Vgl. z. B. Urteile vom 30. Januar 2002, Keller und Keller Meccanica/Kommission (T?35/99, EU:T:2002:19, Rn. 61 und 62); vom 4. März 2009, Tirrenia di Navigazione u. a./Kommission (T?265/04, T?292/04 und T?504/04, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:48, Rn. 124), und vom 16. Dezember 2010, Niederlande/Kommission (T?231/06 und T?237/06, EU:T:2010:525, Rn. 187).

33 Vgl. z. B. Urteile vom 10. Mai 2005, Italien/Kommission (C?400/99, EU:C:2005:275, Rn. 65 und 66, zu einer Verordnung des Rates), und vom 20. Mai 2010, Todaro Nunziatina & C. (C?138/09, EU:C:2010:291, Rn. 28 bis 41 und 47). Vgl. auch Urteil vom 25. Oktober 2017, Kommission/Italien (C?467/15 P, EU:C:2017:799, Rn. 37 bis 44).

34 Vgl. Urteil vom 5. Oktober 1994, Italien/Kommission (C?47/91, EU:C:1994:358, Rn. 26). Ob eine bestimmte Maßnahme eine „Änderung bestehender Beihilfen“ darstellt, ist allerdings nicht notwendigerweise deckungsgleich damit, ob eine bestimmte Maßnahme den von der Kommission für eine genehmigte Beihilferegulation festgelegten Bedingungen entspricht. Zwar stellen sowohl eine Maßnahme, die von einer bestehenden Beihilferegulation nicht gedeckt ist, als auch eine Änderung bestehender Beihilfen „neue Beihilfen“ dar, es besteht jedoch ein Unterschied: Eine Änderung einer bestehenden Beihilferegulation verändert die Merkmale dieser Regelung, während eine von einer bestehenden Beihilferegulation nicht gedeckte Beihilfe schlicht hiervon zu unterscheiden ist. Ebenso können ihre Wirkungen auf die bestehende Beihilferegulation (gegebenenfalls) unterschiedlich sein. Vgl. hierzu Urteil vom 25. Oktober 2017, Kommission/Italien (C?467/15 P, EU:C:2017:799, Rn. 37 bis 44).

35 Vgl. in diesem Sinne Urteil Régie Networks (Rn. 113) und Beschluss vom 22. März 2012, Italien/Kommission (C?200/11 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:165, Rn. 27 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 36 Vgl. Entscheidung der Kommission vom 22. März 2006, Nrn. 24, 26 und 28.
- 37 Ebd., verfügender Teil. Im vorliegenden Verfahren ist nicht vorgetragen worden, dass die französischen Behörden der Kommission keinen hinreichenden Jahresbericht vorgelegt hätten.
- 38 Ziff. 9 der Entscheidung vom 10. Juli 2007. Zum Inhalt der Änderung vgl. Ziff. 5 bis 8.
- 39 Ziff. 20 der Entscheidung vom 10. Juli 2007.
- 40 Urteil Namur-Les assurances du crédit (Rn. 28). Abgesehen von einer Änderung dieser Bestimmungen durch Art. 55 der Loi des finances (Haushaltsgesetz) von 2009, die ich in Übereinstimmung mit dem vorlegenden Gericht als rein formal oder verwaltungstechnisch ansehe, ist nicht vorgetragen worden, dass nach der Entscheidung der Kommission vom 10. Juli 2007 eine sonstige für das vorliegende Verfahren relevante staatliche Maßnahme ergangen wäre.
- 41 Vgl. Urteil Régie Networks (Rn. 79 bis 86), zu einer späteren Erhöhung der zur Finanzierung einer Beihilferegulierung verwendeten Mittel.
- 42 Urteil vom 20. Mai 2010, Todaro Nunziatina & C (C?138/09, EU:C:2010:291, Rn. 47). Vgl. auch Urteil vom 25. Oktober 2017, Kommission/Italien (C?467/15 P, EU:C:2017:799, Rn. 48), wonach ein Zahlungsaufschub nicht als Erhöhung der Ausgangsmittel für eine Beihilfe im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 794/2004 eingestuft werden kann.
- 43 Beschluss vom 22. März 2012, Italien/Kommission (C?200/11 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:165, Rn. 28 bis 31).
- 44 Insoweit ist sich der Gerichtshof bewusst, dass Art. 108 Abs. 3 AEUV nicht seine praktische Wirksamkeit genommen werden darf, vgl. z. B. Urteil vom 21. Oktober 2003, van Calster u. a. (C?261/01 und C?262/01, EU:C:2003:571, Rn. 60 und 63).
- 45 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Dezember 2008, British Aggregates/Kommission (C?487/06 P, EU:C:2008:757, Rn. 85 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 46 Vgl. mit anderer Ansicht Schlussanträge der Generalanwältin Stix-Hackl in der Rechtssache Enirisorse (C?34/01 bis C?38/01, EU:C:2002:643, Nr. 172).
- 47 Vgl. in diesem Sinne Urteil Régie Networks (Rn. 91 bis 93), und Urteil vom 28. Juli 2011, Mediaset/Kommission (C?403/10 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:533, Rn. 81).
- 48 Vgl. Urteil vom 13. Januar 2005, Streekgewest (C?174/02, EU:C:2005:10, Rn. 19).
- 49 Vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 22. März 2012, Italien/Kommission (C?200/11 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2012:165, Rn. 27 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 50 Urteil vom 19. Dezember 2013, Association Vent De Colère! u. a. (C?262/12, EU:C:2013:851, Rn. 39 und 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 51 Urteil Régie Networks (Rn. 118 bis 127).
- 52 Urteil vom 19. Dezember 2013, Association Vent De Colère! u. a. (C?262/12, EU:C:2013:851, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 53 Urteil vom 23. Oktober 2014 (C?359/11 und C?400/11, EU:C:2014:2317, Rn. 60 bis 62).