



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Az.: 5 V 1502/18

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der ...,

Antragstellerin,

Prozessbevollmächtigte:

Rechtsanwälte ...,

Gz.: - -

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, Sonst. Sondervermögen Überseestadt d. Stadtgemeinde Bremen, v. d. d. Sen. f. Wirtschaft, Arbeit und Häfen, dieser v. d. d. WFB Wirtschaftsförderung Bremen GmbH, vertr. d. die GF, Langenstraße 2 - 4, Bremen,

Antragsgegnerin,

Prozessbevollmächtigter:

Rechtsanwälte ...,

Gz.: - -

b e i g e l a d e n :

...,

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch Richter Prof. Sperlich, Richter Horst und Richter Dr. Kiesow am 11. September 2018 beschlossen:

Der Eilantrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selbst trägt.

Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung auf 25.000 € festgesetzt.

Gründe

I. Die Antragstellerin begehrt im Wege der einstweiligen Anordnung die Unterlassung eines Grundstückverkaufes durch die Antragsgegnerin an den Beigeladenen.

Die Beteiligten streiten um den Verkauf eines im Eigentum der Antragsgegnerin stehenden Grundstücks an der ... in Bremen-Walle. Das Grundstück ist seit dem 2. Weltkrieg mit einem Hochbunker bebaut. Es weist eine Fläche von insgesamt 751 qm auf (...). Der Hochbunker wurde nach dem 2. Weltkrieg zunächst für den Zivilschutz vorgehalten. Inzwischen ist er aus der Zivilschutzbindung entlassen worden und dient als Standort für eine fernmeldetechnische Anlage. Im Übrigen steht er leer. Die Fassaden des 30 Meter hohen Gebäudes sind mit weithin sichtbaren Wandgemälden versehen. Nach Einschätzung des Landesamtes für Denkmalpflege ist das Gebäude aus heimatgeschichtlichen Gründen erhaltenswert, steht jedoch nicht unter Denkmalschutz. Die Antragstellerin ist Eigentümerin des benachbarten Grundstücks ... (...), auf dem unter anderem die Firma Hertz eine Autovermietung betreibt und umfangreiche Flächen zum Abstellen der Mietfahrzeuge nutzt. Außerdem ist die Antragstellerin Erbbauberechtigte eines ebenfalls benachbarten Grundstücks, auf dem sich eine Tankstelle befindet. Die Grundstücke liegen überwiegend im Geltungsbereich des Bebauungsplans 783 vom 9. April 1976, der für das betreffende Gebiet die städtebaulichen Voraussetzungen für eine industrielle Gebietsentwicklung geschaffen hat, die keinen Hafenbezug mehr aufweisen mussten. Der ehemalige Bunker ist in dem Bebauungsplan als Baugrundstück für den Gemeinbedarf mit Angabe der damaligen Nutzung „Schutzraum“ eingetragen.

Nachdem die Antragstellerin in den vergangenen Jahren wiederholt ihr Interesse an dem Kauf des Hochbunkergrundstücks bekundet hatte, wurde ihr im Jahr 2016 durch die Wirtschaftsförderung Bremen mitgeteilt, dass die Antragsgegnerin eventuell beabsichtige, das Grundstück außerhalb eines Ausschreibungsverfahrens an den beigeladenen Verein zu veräußern, der in dem Bunker ein Kulturzentrum einschließlich eines Diskothekenbetriebs plane. Am 4. April 2017 beschloss die Bremische Bürgerschaft (Plenarprotokoll 19/26 S, S. 1346) auf Antrag der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 19/483 S) neben einer Änderung des bis dahin geltenden Bebauungsplans 783 auch eine Konzeptausschreibung zur Veräußerung des Bunkers zu dem von dem Beigeladenen

angestrebten Zweck. Im Mai und Juni 2018 stimmten zunächst der Senat und anschließend die Wirtschaftsdeputation dem Direktverkauf des Hochbunkergrundstücks in der Überseestadt an den Beigeladenen zu. Der am 28. Juni 2018 in Kraft getretene Bebauungsplan 2499 setzt für das Hochbunkergrundstück und die Nachbargrundstücke als Nutzungsart nunmehr Gewerbegebiet fest (Brem.ABl. 2018, S. 543). Für das Hochbunkergrundstück wird darüber hinaus die Festsetzung „Diskotheken allgemein zulässig“ getroffen. Zur Begründung heißt es, dass das Nutzungsspektrum des ehemaligen Hochbunkers bereits aufgrund der Baustruktur erheblich eingeschränkt sei. Gleichzeitig gebe es ein politisch unterstütztes Konzept, den ehemaligen Hochbunker als „soziokulturelles Zentrum“ mit angeschlossenen Tanzräumen zu nutzen. Planungsrechtlich müsse dieses Vorhaben in seiner Gesamtheit als Vergnügungsstätte (Diskothek) angesprochen werden. Mit der getroffenen Festsetzung stelle der Plangeber klar, dass das Bunkergrundstück nach seiner Einschätzung ein geeigneter Standort hierfür sei (Mitteilung des Senats v. 12.06.2018, Bericht der Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung, Energie und Landwirtschaft, Drs. 19/798 S, S. 11).

Die Antragstellerin hat am 18. Juni 2018 Klage erhoben und den vorliegenden Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt.

Sie macht im Wesentlichen geltend, dass ihr ein Ausschreibungsverfahren zur Veräußerung des Grundstücks zugesichert worden sei. Der jetzige Direktverkauf des Grundstücks an den Beigeladenen stelle eine unzulässige Beihilfe im Sinne Europäischen Rechts dar. Das Durchführungsverbot für unzulässige staatliche Beihilfen nach Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV habe auch die Funktion, die Interessen derjenigen zu schützen, die von der Wettbewerbsverzerrung betroffen seien, die durch die Gewährung rechtswidriger Beihilfen hervorgerufen werde. Die Veräußerung des Hochbunker-Grundstücks stelle eine Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV dar, da dessen Tatbestand weit auszulegen sei. Es liege eine staatliche Maßnahme vor, da das streitgegenständliche Grundstück im Eigentum der Stadtgemeinde Bremen stehe und an den Beigeladenen verkauft werden solle. Auch eine Begünstigung des Beigeladenen sei gegeben, da die Veräußerung unter dem Marktwert erfolge. Der Marktwert eines Grundstücks sei entweder durch ein Sachverständigengutachten oder ein Ausschreibungsverfahren zu ermitteln. Vorliegend habe die Antragsgegnerin weder ein Ausschreibungsverfahren durchgeführt noch ein Sachverständigengutachten eingeholt. Bei dem Beigeladenen handele es sich auch um ein Unternehmen, da der Begriff jede wirtschaftliche Tätigkeit umfasse. Auf die Rechtsform oder eine Gewinnerzielungsabsicht komme es nicht an. Die dem Beigeladenen gewährte Begünstigung sei geeignet, den Wettbewerb zu verfälschen. Hierfür reiche jede Möglichkeit der Wettbewerbsverzerrung aus. Diese sei hier darin zu sehen, dass die Antragstellerin

das Grundstück zu einem marktüblichen Kaufpreis hätte erwerben müssen, während der Beigeladene es zu einem Kaufpreis unter Marktwert erhalte. Auch der Handel unter den Mitgliedstaaten drohe beeinträchtigt zu werden, weil durch den Wettbewerbsvorteil des Beigeladenen ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenes Unternehmen davon abgehalten werde, ein entsprechendes Grundstück zu erwerben.

Die Antragstellerin beantragt,

der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu untersagen, bis zu einer Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache einen Kaufvertrag mit dem Beigeladenen über das Hochbunkergrundstück an der Hans-Böckler-Straße in der Überseestadt zu schließen, ohne zuvor ein Wertermittlungsgutachten einzuholen oder ein wettbewerbliches, transparentes Ausschreibungsverfahren durchzuführen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie ist der Auffassung, dass bereits das angerufene Gericht nicht zuständig sei. Soweit die Antragstellerin einen Verstoß der Antragsgegnerin gegen das aus Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV folgende Durchführungsverbot rüge, sei ein einfachrechtlicher Rechtsschutz in derartigen Fällen über die Rechtsnorm des § 823 Abs. 2 BGB zu gewähren. Dabei handele es sich unzweifelhaft um eine Norm des Privatrechts. Dass der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet sei, folge auch daraus, dass sich das Antragsbegehren gegen den Verkauf eines Grundstücks und damit gegen fiskalisches Handeln der Antragsgegnerin richte. Ungeachtet dessen fehle es auch an einer Antragsbefugnis im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO. Bei der Antragstellerin handele es sich schon nach ihrem eigenen Vortrag nicht um eine Wettbewerberin im beihilferechtlichen Sinne. Ein beihilferechtliches Verhältnis sei dadurch gekennzeichnet, dass die Konkurrenten gleichartige Waren oder Dienstleistungen innerhalb desselben Adressatenkreises anböten. Das sei bei der Antragstellerin und dem Beigeladenen nicht der Fall. Schließlich sei der Eilantrag auch unbegründet. Die an eine Grundstückveräußerung zu stellenden beihilferechtlichen Vorgaben ergäben sich aus Art. 107 AEUV. Die Auslegung dieser Bestimmung erfolge unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH sowie auf der Grundlage der sog. Grundstücksmittelung der EU-Kommission. Ein wesentliches Merkmal der staatlichen Beihilfe sei danach das Fehlen der Marktconformität. Entgegen den Behauptungen der Antragsgegnerin sei vorliegend im Vorfeld der beabsichtigten Grundstücksveräußerung eine Wertermittlung durch Geo-Information Bremen erfolgt. Die Auswertung habe für das streitgegenständliche Grundstück einen Verkehrswert zwischen 220.000 € und 240.000 €

ergeben. Da eine unabhängige Ermittlung des Kaufpreises stattgefunden habe und die Veräußerung damit nicht unter Marktwert erfolge, liege auch keine unzulässige Beihilfe vor.

Wegen des weiteren Vorbringens der Beteiligten wird auf die von ihnen gewechselten Schriftsätze Bezug genommen.

II. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig, aber unbegründet.

1. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen für das Rechtsschutzgesuch auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes der Antragstellerin liegen vor. Insbesondere ist der Verwaltungsrechtsweg für den vorliegenden Rechtsstreit eröffnet (a). Die Antragstellerin ist auch als antragsbefugt anzusehen (b).

a) Gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO ist der Verwaltungsrechtsweg in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art gegeben, soweit die Streitigkeiten nicht durch Bundesgesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen sind. Ob eine Streitigkeit öffentlich-rechtlich oder bürgerlich-rechtlich ist, richtet sich, wenn eine ausdrückliche gesetzliche Rechtswegzuweisung fehlt, nach der Natur des Rechtsverhältnisses, aus dem der geltend gemachte Anspruch hergeleitet wird. Der Charakter des zugrundeliegenden Rechtsverhältnisses bemisst sich nach dem erkennbaren Ziel des Rechtsschutzbegehrens und des zu seiner Begründung vorgetragenen Sachverhalts. Maßgeblich ist allein die tatsächliche Natur des Rechtsverhältnisses, nicht dagegen die rechtliche Einordnung des geltend gemachten Anspruchs durch den Antragsteller selbst. Dabei muss die Natur des Rechtsverhältnisses nicht notwendigerweise mit der Rechtsnatur der begehrten Handlung oder Unterlassung übereinstimmen (Kopp/Schenke, VwGO Kommentar, § 40 Rn. 6). Für die Annahme einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit genügt es, dass für das Rechtsschutzbegehren eine Anspruchsgrundlage in Betracht kommt, die im Verwaltungsrechtsweg zu verfolgen ist (BVerwG, B. v. 15.12.1992 – 5 B 144.91, juris; VGH Bad.-Württ., B. v. 24.04.2018 – 1 S 2403/17, juris, Rn. 26 m.w.N.).

Die insoweit häufig verwendete Formel, es komme auf die streitentscheidenden Normen an, ist allerdings ohne weitere Präzisierung in den Fällen irreführend, in denen sich die Berechtigung eines Klageanspruchs aus einem Gemenge an privaten und öffentlichen Normen beurteilt. Richtig ist es, auf die Zuordnung des Begehrens zu den streitigen Rechtsfolgen abzustellen: Der Streit gehört dem öffentlichen Recht an, wenn sich das Klagebegehren mit der Rechtsfolgenseite einer öffentlich-rechtlichen Norm deckt. Alle weiteren Normen sind Gegenstand von Vorfragen, die auf der Voraussetzungsseite der

Norm zu beantworten sind. Sie bleiben bei der Rechtswegzuordnung außer Betracht (Wysk, Verwaltungsgerichtsordnung, 2. Aufl., § 40 Rn. 100). Bei Klagen auf Vornahme oder Unterlassen kommt es auf die Anspruchsgrundlage an, die sich aus dem tatsächlichen Vortrag ergibt. Eine Anspruchsnorm ist öffentlich-rechtlich, wenn sie ausschließlich dem Staat oder seinen Untergliederungen ein Verhalten auferlegt (vgl. BVerwGE 87, 115). Schwierigkeiten bei der Ermittlung des maßgeblichen Rechtssatzes bestehen, wo sich das Begehren nach ungeschriebenen Rechtssätzen oder solchen beurteilt, die Äquivalente in beiden Rechtsbereichen haben und insofern ambivalent sind. Bei Ambivalenz der Rechtsfolge ist eine Wahl zwischen den konkurrierenden Rechtssätzen zu treffen. Zur Identifizierung der einschlägigen Norm ist es unerlässlich, auf den Klagegrund, das heißt den zur Begründung des Anspruchs unterbreiteten Lebenssachverhalt zurückzugreifen. Die Einbeziehung der tatsächlichen Umstände, aus denen ein Anspruch hergeleitet wird, führt auf die Voraussetzungsseite der Normen. Bleibt das Verwaltungshandeln auch dann ambivalent, weil die auf der Voraussetzungsseite zu subsumierenden Rechtsakte keinen aus sich heraus rechtlich definierten Rechtscharakter haben, was gerade bei parallelen Rechtsinstituten wie Erstattungs-, Folgenbeseitigungs- und Unterlassungsansprüchen der Fall sein kann, ist eine umfassende Würdigung des Einzelfalls vorzunehmen, die sich an Indizien, am Sachzusammenhang und hilfsweise an Vermutungsregeln orientiert (siehe insgesamt Wysk, a.a.O., § 40 Rn. 119 ff.)

Unterlassungsansprüche können sich aus § 1004 BGB, aber auch aus öffentlich-rechtlichen Vorschriften, insbesondere aus grundrechtlichen Abwehrrechten ergeben. Die Grundrechte schützen den Bürger vor rechtswidrigen Beeinträchtigungen jeder Art, auch vor solchen durch schlichtes Verwaltungshandeln. Infolgedessen kann der Bürger, wenn ihm eine derartige Rechtsverletzung droht, gestützt auf das jeweils berührte Grundrecht Unterlassung verlangen (BVerwG, NJW 2006, 1303). Hauptanwendungsfall ist die Immissionsabwehrklage, die sich meist gegen Geräuscheinwirkungen durch öffentliche Anlagen und Veranstaltungen richtet (vgl. BVerwG 79, 254; BVerwGE 68, 62). Unterlassungsansprüche können sich aber auch gegen die Gewährung einer Subvention an einen Konkurrenten richten, wenn der Anspruchsinhaber geltend macht, durch die Subvention in seiner Wettbewerbsfreiheit betroffen zu sein (vgl. BVerwGE 65, 167 ff.). Das gilt auch für sogenannte Verschonungssubventionen, wenn der Staat zu Subventionszwecken die Erhebung einer Abgabe, eine Abschöpfung oder die Rückforderung eines Darlehens unterlässt. Auch hier kann die Vergabeentscheidung Rechte des Konkurrenten berühren, was diesem die Klage vor den Verwaltungsgerichten eröffnet (Rennert, in: Eyermann, VwGO, 14. Aufl., § 40 Rn. 50). Auch für die Überlassung öffentlicher Vermögensgegenstände wie den Verkauf fiskuseigener Grundstücke, die Vermietung öffentlicher Wohnungen oder Werbeflächen sowie umgekehrt für die Beschaffung von Gütern

und Dienstleistungen am Markt bestehen regelmäßig öffentlich-rechtliche Bindungen, die über den allgemeinen Gleichheitssatz hinausgehen. Solche Bindungen ergeben sich regelmäßig aus dem Haushaltsrecht und anderen normativen Vorgaben wie dem Schwerbehindertengesetz, Mittelstandsförderungsgesetzen oder kommunalen Richtlinien über den Verkauf von Gemeindegrundstücken. Klagen auf Feststellung des Bestehens oder der Reichweite einer derartigen normativen Begünstigung gehören vor die Verwaltungsgerichte. Gleiches gilt dementsprechend für Klagen gegen eine administrative Benachteiligung. Auch diese sind grundsätzlich von den Verwaltungsgerichten zu entscheiden (vgl. Rennert, a.a.O., Rn. 48 m. w. N., siehe auch Kopp/Schenke, VwGO, 23. Aufl., § 40 Rn. 25a).

Für das Klagebegehren, der öffentlichen Hand einen Grundstücksverkauf zu untersagen, sind je nach den Umständen des Einzelfalls und des rechtlichen Kontextes verschiedene Konstellationen denkbar. Vor den Zivilgerichten sind etwa Rechtsstreitigkeiten über solche Fragen auszutragen, ob ein Bieterverfahren wirksam aufgehoben wurde, ob ein Bieter zu Unrecht nicht zum Zuge kam oder ob dem Kläger ein Anspruch zusteht, der Gemeinde die Erteilung des Zuschlags an einen anderen Bieter zu untersagen (vgl. VGH Bad.-Württ., B. v. 24.04.2018 – 1 S 2403/17, juris, Rn. 29 ff. mit zahlreichen Nachweisen aus der Rechtsprechung). Es bestehen aber auch zahlreichen Durchbrechungen dieses Grundsatzes, wenn dem als privatrechtlich zu beurteilenden Grundstücksverkauf eine nach öffentlichem Recht zu beurteilende Entscheidungsstufe vorgeschaltet ist oder das Rechtsverhältnis aus anderen Gründen öffentlich-rechtlich überlagert wird. Solche Ausnahmen wurden in der Rechtsprechung in besonders gelagerten Einzelfällen angenommen, so etwa wenn die Kommune aufgrund öffentlicher Vorgaben in ihrer Entscheidung gebunden war (VGH Bad.-Württ., Urt. v. 27.01.1995 – 8 S 841/94, NVwZ-RR 1995, 558; HessVGH, B. v. 20.12.2005 – 3 TG 3035/05, ZfBR 2006, 806), wenn die Vergabeentscheidung aus Bemühungen der Gebietskörperschaft hergeleitet wurde, im Rahmen der Daseinsvorsorge eine bestimmte Nutzung des Grundstücks zu erreichen (vgl. VG Münster, B. v. 19.01.2009 – 1 L 673/08, juris), wenn die Auswahl unter den Kaufinteressenten nach Vergabekriterien, die im öffentlichen Interesse die Förderung eines bestimmten Personenkreises bezweckten, getroffen wurde (vgl. OVG NRW, B. v. 30.06.2000 – 21 E 472/00, NWVBI 2001, 19), oder wenn der Träger der öffentlichen Verwaltung mit der Veräußerung hoheitliche Zwecke verfolgte (vgl. OVG Rh.-Pf., B. v. 01.09.1992 – 7 E 11459/92, NVwZ 1993, 381).

Auch im vorliegenden Fall liegt eine öffentlich-rechtliche Überlagerung des privatrechtlichen Grundstücksverkaufs dadurch vor, dass ihm die öffentlich-rechtlich zu beurteilende Frage vorgeschaltet ist, ob es sich bei dem Grundstücksverkauf an den Beigeladenen um

eine rechtswidrige staatliche Beihilfe im Sinne des Art. 107, 108 AEUV handelt. Ob eine staatliche Beihilfe unter das Durchführungsverbot des Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV fällt, ist eine Frage des öffentlichen Rechts. Das gilt unabhängig davon, in welcher Rechtsform die Beihilfe gewährt wird. Dass Grundstücksverkäufe oder Darlehensverträge privatrechtliche Rechtsgeschäfte sind, ändert nichts an dem öffentlich-rechtlichen Charakter der Fragestellung, ob mit der Durchführung solcher privatrechtlichen Rechtsgeschäfte gleichzeitig eine unzulässige staatliche Beihilfe gewährt wird. Es hängt von der Ausgestaltung des jeweiligen Klagebegehrens ab, ob eine Rechtsfolge begehrt wird, die sich nur aus dem bürgerlichen Recht ergeben kann und wo das Bestehen eines Durchführungsverbot nach Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV nur eine inzidente Vorfrage darstellt. Das ist etwa der Fall, wenn die Nichtigkeit eines Grundstückskaufvertrags gem. § 134 BGB geltend gemacht wird und Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV das gesetzliche Verbot darstellt (so OLG Frankfurt, B. v. 21.03.2018 – 4 U 207/17, juris). Anders liegt es jedoch, wenn der Kläger einen Unterlassungsanspruch mit der Behauptung geltend macht, dass der bevorstehende Grundstücksverkauf eine rechtswidrige Beihilfe nach Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV darstellt, und der Unterlassungsanspruch unmittelbar auf eine öffentlich-rechtliche Anspruchsgrundlage gestützt wird.

So verhält es sich hier. Nach dem Vorbringen der Antragstellerin stützt sich das Antragsbegehren unmittelbar auf den aus Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV folgenden öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruch. Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV stellt unzweifelhaft eine Norm des öffentlichen Rechts dar, da sich die Verpflichtung und das Durchführungsverbot für unzulässige staatliche Beihilfen an die Mitgliedstaaten als Hoheitsträger richtet. Die primärrechtliche Vorschrift ist auch unmittelbar anwendbar. Die Beihilferegeln der Union richten sich nach ihrem Wortlaut zwar nur an die Mitgliedstaaten. Das Durchführungsverbot hat nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union aber gerade die Funktion, auch unmittelbar die Interessen derjenigen zu schützen, die von der Wettbewerbsverzerrung betroffen sind, die durch die Gewährung der – schon allein wegen der Verletzung des Durchführungsverbot – rechtswidrigen Beihilfen hervorgerufen würde (vgl. EuGH, Urt. v. 05.10.2006 – C – 368/04, juris; Callies/Rufert, EUV/EGV, 3. Aufl., § 88 EGV Rn. 12, 26). Die Gerichte der Mitgliedstaaten haben die Rechte der Einzelnen gegen eine Verletzung des Durchführungsverbot zu schützen. Dafür ist nicht Voraussetzung, dass die Kommission die Unvereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt festgestellt hat. Auch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 138, 322) und des Bundesgerichtshofs (BGHZ 188, 326) kommt Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV eine die Wettbewerber des Beihilfeempfängers individuell schützende Funktion zu. In der Rechtsprechung ist insoweit anerkannt, dass die mit einem Beihilfeempfänger potenziell im Wettbewerb stehenden Marktteilnehmer Ansprüche

gegen den Subventionsgeber auf verzinste Rückforderung haben. Eine entgegen dem Durchführungsverbot ausgezahlte Beihilfe muss zurückgezahlt werden.

Aus dem europarechtlichen Effektivitätsgrundsatz folgt aber auch, dass der von einer unmittelbar bevorstehenden unzulässigen Beihilfegewährung betroffene Marktteilnehmer diese auch durch einen Unterlassungsanspruch von vornherein abwehren können muss. Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV begründet Abwehrrechte des Bürgers gegen rechtswidrige staatliche Beihilfen, auf die auch ein öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch unmittelbar gestützt werden kann. Einer Heranziehung bürgerlich-rechtlicher Vorschriften, insbesondere des § 823 Abs. 2 BGB bedarf es jedenfalls in der vorliegenden Konstellation einer begehrten Unterlassung eines Grundstücksverkaufes durch einen Hoheitsträger nicht. Insoweit begründet Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV unmittelbar Ansprüche von Wettbewerbern gegen den vermeintlichen Beihilfegeber auf Unterlassung (vgl. BGH, Urt. v. 10.02.2011 – I ZR 136/09, BGHZ 188,326, der die Frage insoweit offen lässt, aber Ansprüche nach § 823 Abs. 2 BGB für gegeben hält; anders hingegen BVerwG, Urt. v. 16.12.2010 – 3 C 44/09, BVerwGE 138, 322, das einen Anspruch auf Rückforderung unzulässiger Beihilfen unmittelbar aus Art. 88 Abs. 3 Satz 3 EGV herleitet).

b) Die Antragstellerin ist auch antragsbefugt.

Die Antragstellerin muss unter Zulässigkeitsgesichtspunkten geltend machen, in einem subjektiv-öffentlichen Recht verletzt zu sein. Sie muss analog § 42 Abs. 2 VwGO Tatsachen vortragen, die es denkbar und notwendig erscheinen lassen, dass sie in einer eigenen rechtlichen Position beeinträchtigt ist (vgl. BVerwGE 107, 215 (217)). Die Anforderungen an die Prüfung der Antragsbefugnis und den Vortrag der Antragstellerin dürfen nicht überspannt werden. Im Rahmen der bereits in der Zulässigkeit vorzunehmenden Rechtsprüfung ist es ausreichend, wenn die in Betracht kommenden Rechtssätze abstrakt dem Schutz der Interessen von Personen zu dienen bestimmt sind, die sich in der Lage der Antragstellerin befinden. Diese abstrakte Eignung eines Rechtssatzes zur Begründung subjektiver Rechte muss das Gericht abschließend prüfen und positiv feststellen. Ob die Antragstellerin tatsächlich Begünstigte des Rechtssatzes ist, ist nur darauf hin zu prüfen, ob er als solcher offensichtlich ausscheidet. Ob sie tatsächlich in ihren Rechten verletzt ist, ist der Prüfung der Begründetheit vorbehalten (vgl. Wysk, a.a.O., Rn. 126 m.w.N.).

Die Antragstellerin rügt im Kern, dass es sich bei dem Verkauf des Grundstücks an den Beigeladenen um eine staatliche Beihilfe nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts handle, die unter Verstoß gegen das in Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV statuierte Durchfüh-

rungsverbot ohne vorherige Zustimmung durch die Kommission der EU durchgeführt werde und daher rechtswidrig sei. Dieser Vortrag reicht zur Begründung einer Antragsbefugnis aus.

Aus dem Durchführungsverbot erwachsen betroffenen Personen, insbesondere Wettbewerbern des Beihilfeempfängers unmittelbar wirksame Rechte (vgl. EuGH, Urt. v. 11.12.1973 – C 120/73, juris). Die betroffenen Parteien können ihre Rechte durchsetzen, indem sie bei den zuständigen Gerichten eines Mitgliedstaates der EU Klage gegen den Beihilfe gewährenden Mitgliedstaat erheben. Den angerufenen nationalen Gerichten obliegt es in solchen Fällen, die Beachtung des Durchführungsverbot durchzusetzen und die Rechte des Einzelnen zu schützen, der durch die rechtswidrige Durchführung der Beihilfemaßnahmen geschädigt wird. Bei der Wahrung der Interessen des Einzelnen müssen die nationalen Gerichte der Effektivität und der unmittelbaren Wirkung von Art. 108 Abs. 3 AEUV in vollem Umfang Rechnung tragen. Klagen nach Art. 108 Abs. 3 AEUV werden grundsätzlich nach den einzelstaatlichen Verfahrensvorschriften durchgeführt. Dies setzt nach allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts allerdings voraus, dass diese nicht weniger günstig sind als diejenigen für Klagen nach nationalem Recht (Äquivalenzprinzip). Darüber hinaus dürfen die einzelstaatlichen Verfahrensvorschriften die Ausübung der durch das Gemeinschaftsrecht verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz). Der Effektivitätsgrundsatz wirkt sich unmittelbar auf die Befugnisse von Geschädigten aus, nach Art. 108 Abs. 3 AEUV Klage bei nationalen Gerichten zu erheben. In dieser Hinsicht verlangt das Gemeinschaftsrecht, dass einzelstaatliche Rechtsvorschriften über die Klagebefugnis das Recht auf effektiven Rechtsschutz nicht beeinträchtigen und die Rechte von Betroffenen auch im Rahmen eines Eilverfahrens effektiv gesichert werden können (vgl. ausführlich mit weiteren Nachweisen VG Berlin, B. v. 26.04.2012 – 20 L 91.12, juris, Rn. 4).

Nach diesen Maßstäben kann ein Anspruch der Antragstellerin auf Unterlassung des Verkaufs des in Rede stehenden Grundstücks an den Beigeladenen zu einem unter dem Marktwert liegenden Kaufpreis aus Art. 108 Abs. 3 AEUV jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Eine Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte der Antragstellerin kommt zumindest insoweit in Betracht, als Art. 108 Abs. 3 AEUV subjektive Rechte derjenigen begründet, die von einer dem Durchführungsverbot unterfallenden Beihilfe als Wettbewerber des Begünstigten betroffen sind. Die Antragstellerin hat ihr Interesse an dem Erwerb des Bunkergrundstücks wiederholt gegenüber der Antragsgegnerin deutlich gemacht. In dem Bemühen um den Kauf des in Rede stehenden Grundstücks steht die Antragstellerin zu dem Beigeladenen in einem direkten Konkurrenzverhältnis. Ob sie

dadurch bereits als Wettbewerberin des vermeintlich begünstigten Beigeladenen angesehen werden kann, ist eine Frage Auslegung und Anwendung der tatbestandlichen Voraussetzungen des europarechtlichen Durchführungsverbot, die im Rahmen der Begründetheit zu beantworten ist.

2. Der Antrag hat jedoch in der Sache keinen Erfolg. Die Antragstellerin hat einen Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht.

Das Durchführungsverbot des Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV soll verhindern, dass durch unangemeldete Beihilfen Benachteiligungen im Wettbewerb entstehen, die sanktionslos blieben (EuGH, Urt. v. 05.10.2006 – C 368/04, juris). Die Prüfung des nationalen Gerichts, ob eine Beihilfe vorliegt, die wegen Verstoßes gegen das gemeinschaftsrechtliche Durchführungsverbot rechtswidrig ist, kann im Eilverfahren nur eine summarische sein. Vor dem Hintergrund des gemeinschaftsrechtlichen Effektivitätsgrundsatzes ist es im Eilverfahren überdies ausreichend für den Erlass einer einstweiligen Anordnung, wenn bereits viel für das Vorliegen einer gegen das Durchführungsverbot verstoßenden Beihilfe spricht (vgl. VG Berlin, a.a.O., Rn. 9).

Das ist jedoch vorliegend auch unter Zugrundelegung eines herabgesetzten Prüfungsmaßstabs nicht der Fall. Es spricht vorliegend vielmehr alles dafür, dass der beabsichtigte Grundstücksverkauf an den Beigeladenen, selbst wenn er unterhalb des Marktpreises und ohne Ausschreibung erfolgt, keine Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, die subjektiv-öffentliche Rechte der Antragstellerin verletzt.

Der Tatbestand des Art. 107 Abs. 1 AEUV ist zwar weit auszulegen. Entscheidend sind dabei nicht die Gründe und Ziele der Maßnahme, sondern ihre Wirkung. Die Qualifizierung einer Maßnahme als Beihilfe verlangt nach ständiger Rechtsprechung des EuGH (vgl. u.a. EuGH, Urt. v. 24.07.2003 – C 280/00, juris), dass alle in Art. 107 Abs. 1 AEUV genannten Voraussetzungen erfüllt sind:

- Es muss sich um eine staatliche Maßnahme oder eine Maßnahme unter Inanspruchnahme staatlicher Mittel handeln.
- Dem Begünstigten als Unternehmen muss durch die Maßnahme ein Vorteil gewährt werden.
- Die Begünstigung muss den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen.
- Und die Begünstigung muss geeignet sein, den Handel der Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

Ungeachtet der zwischen den Beteiligten streitigen Frage, ob der von Geoinformation ermittelte Verkaufspreis von 240.000 € dem Marktwert des Grundstücks entspricht und der Verkauf insoweit überhaupt als eine Begünstigung des Beigeladenen angesehen werden kann, stellt der Verkauf des Grundstücks jedenfalls keine Wettbewerbsverfälschung dar, auf die sich die Antragstellerin als betroffenes Unternehmen berufen könnte. Die Antragstellerin kann nur solche Verletzungen des Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV geltend machen, von denen sie auch selbst als Marktteilnehmerin und Konkurrentin betroffen ist. Auf eine drohende Verfälschung des Wettbewerbs kann sie sich nur berufen, wenn sie selbst im Wettbewerb zu dem Begünstigten stünde und dadurch in negativer Weise von der gewährten Begünstigung betroffen würde. Das ist aber nicht der Fall.

Es entspricht einer an der Schutznormtheorie orientierten Auslegung öffentlich-rechtlicher Vorschriften, dass Normverstöße von dem Einzelnen nur insoweit geltend gemacht werden können, als der Einzelne vom Schutzzweck der Norm her gerade vor diesen Verstößen geschützt werden soll. In den Schutzzweck des Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV sind nach seiner Zielrichtung nur die Wettbewerber des Beihilfeempfängers einbezogen. Das Durchführungsverbot nach Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV hat die Funktion, die Interessen derjenigen zu schützen, die von der Wettbewerbsverzerrung betroffen sind, welche durch die Gewährung der schon allein wegen Verletzung des Durchführungsverbots rechtswidrigen Beihilfe hervorgerufen würde. Sie soll verhindern, dass durch unangemeldete Beihilfen Benachteiligungen im Wettbewerb entstehen, die sanktionslos bleiben. Denn die wirtschaftlichen Interessen von Wettbewerbern können schwer beeinträchtigt werden, wenn sie sich am Markt gegen Beihilfeempfänger behaupten müssen (vgl. OLG Frankfurt, B. v. 07.02.2018 – 4 U 207/17, juris, Rn. 14). Ein Wettbewerb findet jedoch nur statt, wenn sich die beiderseits angebotenen Leistungen nach Eigenschaft und bestimmungsgemäßen Zweck so nahe stehen, dass sie aus der Sicht des Verkehrs austauschbar erscheinen. Konkurrent des mutmaßlichen Beihilfeempfängers ist derjenige, der auf demselben sachlichen und räumlichen Markt wie der Beihilfeempfänger tätig ist und zu diesem in einem konkreten Wettbewerbsverhältnis steht (vgl. BVerwG, Ur. v. 16.12.2010 – 3 C 44/09, juris). Es muss ein in diesem Sinne konkretes Wettbewerbsverhältnis bestehen und es müssen spürbare wirtschaftliche Nachteile zu erwarten sein.

Die Antragstellerin und der Beigeladene stehen nicht in einem konkreten Wettbewerbsverhältnis zueinander. Die Antragstellerin erleidet durch den Verkauf des Bunkergrundstücks an den Beigeladenen – auch wenn dieser unterhalb des Marktpreises erfolgen sollte – keinen Wettbewerbsnachteil. Zur Begründung eines Wettbewerbsverhältnisses im Sinne der beihilferechtlichen Vorschriften reicht es nicht aus, dass die Antragstellerin und der Beigeladene lediglich dasselbe Grundstück erwerben wollen (vgl. OLG Frankfurt,

a.a.O., juris Rn. 15). Erforderlich wäre vielmehr, dass die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit der Antragstellerin dadurch beeinträchtigt wird, dass der Beigeladene durch den günstigen Kauf des Grundstücks Waren oder Dienstleistungen künftig günstiger anbieten könnte, als dies der Antragstellerin möglich ist. Die von der Antragstellerin und vom Beigeladenen angebotenen Leistungen stehen jedoch nicht in Konkurrenz zueinander. Dies würde voraussetzen, dass die Antragstellerin und der Beigeladene auf demselben Markt als Anbieter konkurrieren.

Das ist jedoch eindeutig nicht der Fall. Die Antragstellerin bietet nach ihrem Internetauftritt zahlreiche Dienstleistungen für Transport- und Logistikunternehmen an, die von einem umfangreichen Fortbildungsangebot für Mitarbeiter solcher Unternehmen über Mandantenbuchhaltung und Unternehmensberatung bis zu Fahrschulen und Versicherungen reicht. Sie betreibt zwei Autohöfe und Tankstellen. Sie vertreibt verschiedene Waren für Güterverkehrsunternehmen wie Gefahrgutausrüstung, Ladungssicherungen und Logistikformulare. Ferner tritt sie auch als Vermieterin von Betriebsgrundstücken für Autovermietungen auf. Der Beigeladene hingegen ist ein Verein, der sich als Kulturnetzwerk versteht. Der Schwerpunkt seiner Tätigkeit liegt nach eigenen Angaben in der Produktion und Darbietung elektronischer Musik, der Videokunst, des Lichtdesigns, der Malerei, Illustration und Fotografie. Derzeit seien über 50 Künstler/innen und Musiker/innen in einer Ateliergemeinschaft aktiv. Das Konzept für die Nutzung des Hochbunkers sieht Gruppentreffen, Workshops, Seminare und Ausstellungen, vor allem Konzerte und Tanzveranstaltungen mit voraussichtlich 350 bis maximal 400 Besucherinnen und Besucher vor. Ziel sei es, regionalen Kulturschaffenden Vernetzungsmöglichkeiten, Infrastruktur und Know-How zur Verfügung zu stellen sowie Menschen verschiedenster Herkunft und Bildung durch kulturelle Veranstaltungen zusammenzubringen (vgl. Bremische Bürgerschaft, Mitteilung des Senats vom 12.06.18, Drs. 19/798 S, S. 11).

Vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Ausrichtungen ist nicht ersichtlich, dass die Antragstellerin und der Beigeladene in einem konkreten Wettbewerbsverhältnis zueinander stehen. Die Wettbewerbsposition der Antragstellerin im Vergleich zu anderen Dienstleistungsanbietern für Transport- und Logistikunternehmen würde sich durch den geplanten Grundstücksverkauf an den Beigeladenen nicht verändern. Da es somit bereits an einem von Art. 108 Abs. 3 Satz 3 in Verbindung mit Art. 107 Abs. 1 AEUV vorausgesetzten konkreten Wettbewerbsverhältnis fehlt, bedarf es auch keiner Entscheidung mehr, ob mit dem Grundstücksverkauf überhaupt eine Begünstigung vorliegt und ob diese zudem noch geeignet wäre, den Handel der Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

Nach alledem war der Eilantrag abzulehnen. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, § 162 Abs. 3 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf §§ 53 Abs. 2, 52 Abs. 1 GKG.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

gez. Prof. Sperlich

gez. Horst

gez. Dr. Kiesow