



JURISTISCHE FAKULTÄT



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386

Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel

„Behördenkooperation im EU-Wettbewerbsrecht“

Dissertation vorgelegt von Eike Jani

Erstgutachter: Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Kahl

Zweitgutachter: Priv.-Doz. Dr. Thorsten Helm

Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht

A. Einführung

Die effektive Durchsetzung des Unionsrechts ist eine Aufgabe gemeinsamen Interesses von Europäischer Kommission und Mitgliedstaaten, bei der diese nach der Maßgabe des Grundsatzes loyaler Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV) eng zusammenwirken. Dies gilt insbesondere im Europäischen Wettbewerbsrecht, dem in den Unionsverträgen nicht nur aufgrund der zentralen Stellung der Kommission beim Vollzug eine herausgehobene Rolle zukommt. Vielmehr ist es als Kernbereich des Unionsrechts stets damit konfrontiert, auf wirtschaftliche Entwicklungen und neue wettbewerbsbeschränkende Phänomene zu reagieren. Es steht dabei in einem teleologischen Spannungsverhältnis zwischen der wirtschaftlichen Freiheitsentfaltung des Einzelnen und der Erreichung von Wohlfahrtsgewinnen für die Bürger der Europäischen Union. Neue Herausforderungen wie die Digitalisierung und die Wettbewerbsmacht bedeutender Internetplattformen zwingen die Kommission und die nationalen Fachbehörden auch in Zukunft zur steten Fortentwicklung und „Neuerfindung“ des effektiven Vollzugs der Wettbewerbsregeln und damit neben der Anpassung des materiellen Rechts auch der Effizienzoptimierung des Vollzugsverfahrens.

Bei all dem möchte die Europäische Union „in großen Fragen Größe zeigen und sich in kleinen Fragen durch Zurückhaltung und Bescheidenheit auszeichnen“. Dies bedeutet keinesfalls eine weniger strikte und effektive Durchsetzung der Wettbewerbsregeln, sondern vielmehr eine stärkere Einbindung und Kooperation zwischen Kommission und Mitgliedstaaten beim Vollzug des Wettbewerbsrechts. So werden heute circa 85 Prozent aller kartellrechtlichen Beschlüsse im Binnenmarkt nicht von der Kommission, sondern von mitgliedstaatlichen Wettbewerbsbehörden getroffen. Im Beihilfenrecht werden infolge weitgreifender Freistellungen trotz des fortbestehenden Vollzugsmonopols der Kommission 80 Prozent aller Beihilfen ohne deren vorherige Genehmigung, das heißt in eigener Verantwortung der Mitgliedstaaten, gewährt. Diese Entwicklung fügt sich in das Gesamtbild des Unionsrechts ein: Die behördliche Verwaltungskooperation ist in zunehmendem Maße das Paradigma, welches die verwaltungsrechtliche Grundstruktur in der Union bestimmt und die früher herrschende Trennung unionaler und mitgliedstaatlicher Verwaltung überwindet. Die ursprüngliche Dichotomie des Vollzugs des Unionsrechts wird aufgebrochen und durch eine Verschränkung und Zusammenarbeit der Vollzugsorgane im Mehrebenensystem abgelöst. Die vorliegende Arbeit stellt die Zusammenarbeit von Kommission und Mitgliedstaaten beim Vollzug der Art. 101 ff. und Art. 107 f. AEUV in den

Mittelpunkt und will eine sektorenspezifische Analyse dieser Behördenkooperation im Europäischen Wettbewerbsrecht leisten.

B. Gang der Untersuchung

Zur Untersuchung der dreidimensionalen Kooperationsstrukturen zwischen Kommission und Mitgliedstaaten erfolgt zunächst eine Verortung des Untersuchungsgegenstandes im Binnenmarktrecht sowie der Vollzugszuständigkeiten und administrativen Verantwortlichkeiten im System des Europäischen Verwaltungsrechts.¹ Dies macht den Charakter des Wettbewerbsrechts als Kooperationsrecht deutlich. Als zweites Fundament der Untersuchung werden die diese Zusammenarbeit bestimmenden Rechtsquellen des Primär-, Sekundär-, und Tertiärrechts und insbesondere deren systematische Verknüpfung in den Blick genommen.² Die Rückbindung an die Systematik der Verträge und die Ableitung grundlegender Verfahrensstandards führt auf die Systematisierung der vorgefundenen Kooperationsmechanismen hin und prägt die sich ergebenden Reformperspektiven zur Fortentwicklung der Verwaltungskooperation.

Kern der Untersuchung ist die vergleichende Systematisierung der Kooperationsstrukturen im Kartell- und Beihilfenrecht.³ Durch den horizontalen Rechtsvergleich beider Referenzgebiete ergeben sich Rückschlüsse auf die loyale Zusammenarbeit von Behörden im Europäischen Wettbewerbsrecht als Ganzes. Das Herausarbeiten sich entsprechender Verbindungen in den verschiedenen Sachbereichen ermöglicht es, in einem induktiven Verfahren allgemeine Strukturkategorien der interadministrativen Zusammenarbeit beim Schutz des Wettbewerbs im Binnenmarkt zu identifizieren. Dafür wird auch die institutionelle Umsetzung der Kooperationsregeln in der Praxis herangezogen, wozu im Besonderen die durch einen Forschungsaufenthalt in der Kommission (Generaldirektion Wettbewerb) und in Experteninterviews mit deren Fachbeamten gewonnenen Erkenntnisse berücksichtigt werden.

Weil der Loyalitätsgrundsatz und seine sekundärrechtlichen Ausfaltungen ohne die Haftung für die Verletzung konkreter Kooperationspflichten programmatische Aussagen ohne nennens-

¹ Siehe dazu Kapitel B.

² Siehe dazu Kapitel C.

³ Siehe dazu Kapitel D.

werte Steuerungswirkung wären, werden schließlich die Rechtsfolgen von Kooperationsregelverstößen und der Rechtsschutz der beteiligten Verwaltungsträger und Privater untersucht.⁴ Dabei wird auch geprüft, inwieweit diese neben in den Verfahrensverordnungen angelegten Sanktionsmechanismen die Disziplinierung bei der Einhaltung der Kooperationsregeln befördern können. Am Schluss steht die Analyse der Untersuchungsergebnisse, die nicht nur Standardtypen und Entwicklungslinien für die Ableitung eines Europäischen Wettbewerbskooperationsrechts deutlich macht,⁵ sondern hierfür auch Reformperspektiven aufzeigt.⁶ Während erstere die Vergangenheit und Gegenwart der Verwaltungskooperation in den Blick nehmen, richten die Reformperspektiven den Blick in deren Zukunft. Dabei wird auch ein konkreter Formulierungsvorschlag für die textliche Integration der wettbewerbsrechtlichen Kooperationsstrukturen in das Primärrecht gemacht. Spezifisch kartell- oder beihilfenrechtliche Problemstellungen werden in der Dissertation nur dort eingehend untersucht, wo sie die Kooperation im Wettbewerbsrecht insgesamt betreffen. Auch die allgemeine Dogmatik zum Europäischen Verwaltungsverbund wird nicht erneut repetiert. Vielmehr wird auf den bestehenden Erkenntnissen aufgebaut, die Kooperation im Wettbewerbsrecht daran rückgebunden und so ein Beitrag zu deren Fortentwicklung geleistet.

C. Wesentliche Ergebnisse der Untersuchung

Die Dissertation macht im Kartell- und Beihilfeverfahren parallele Entwicklungslinien sichtbar. Es lassen sich gemeinsame Kooperationsstrukturen des Europäische Wettbewerbsrechts als übergeordnete Rechtskategorie identifizieren, aus denen sich Standardtypen wettbewerbsrechtlicher Behördenkooperation im Vertikal- und Horizontalverhältnis ableiten lassen. Diese formalen Verbindungen werden durch den informellen Austausch der Verwaltungsträger und durch institutionalisierte Verwaltungsausschüsse ergänzt und können durch Rechtsfolgen und Rechtsschutz bei Pflichtverstößen eine rechtliche Stabilisierung erfahren.

⁴ Siehe dazu Kapitel F.

⁵ Siehe dazu Kapitel G.

⁶ Siehe dazu Kapitel H.

I. Parallele Entwicklungslinien und Angleichungstendenzen

Die behördlichen Verantwortlichkeiten für die Anwendung und die Durchsetzung der Europäischen Wettbewerbsregeln zeigen im Kartell- und im Beihilfeverfahren (zeitversetzt) Parallelen, die durch eine stückweise Angleichung der Kooperationsstrukturen in den Referenzgebieten zusätzlich unterstrichen werden.

Im Kartellrecht sind zur Entlastung der Kommission zunächst bestimmte Verhaltensweisen vom Anwendungsbereich des Art. 101 AEUV freigestellt worden, worauf sodann mit der VO 1/2003 ein System der Legalausnahme und durch die Rückübertragung der Vollzugszuständigkeit auf die nationalen Kartellbehörden ein „Hybrid“-System parallelen Vollzugs geschaffen wurde. Der Vollzug hat hier zu weiten Teilen eine „Dezentralisierung“ erfahren. Im Beihilfenrecht besteht das Vollzugsmonopol der Kommission fort. Allerdings ist auch hier eine stärkere Einbindung der Mitgliedstaaten und die weitgehende Abwendung von der individuellen *ex ante*-Prüfung neuer Beihilfen durch die Kommission zu beobachten. Im Zuge der Modernisierung der Beihilferegeln ist nicht nur die Zusammenarbeit einer stärkeren Gleichrangigkeit zugeführt worden, sondern sind auch die Kooperationspflichten als solche ausgeweitet worden. Weit überwiegend sind neue Beihilfen heute durch Gruppenfreistellungsverordnungen von der Pflicht zur Anmeldung bei der Kommission freigestellt. In diesem Fall tragen die Mitgliedstaaten ein hohes Maß an Eigenverantwortung bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Maßnahme mit den Beihilferegeln – eine vollständig autonome Vollzugskompetenz zu deren Durchsetzung haben sie aber nicht. Diese liegt weiterhin bei der Kommission, die sich verstärkt auf die *ex post*-Kontrolle gewährter Beihilfen konzentriert.

Zwischen Kartell- und Beihilfeverfahren ist somit zwar kein identischer Gleichlauf in der Rechtsentwicklung zu beobachten, wohl aber eine (zeitversetzt) parallele Entwicklungslinie in Bezug darauf, wie auf Arbeitsüberlastungen der Kommission und steigende Anforderungen in der Durchsetzung der Wettbewerbsregeln reagiert wird. Diese Auffächerung der Verantwortlichkeiten und stärkere Einbindung der Mitgliedstaaten geht notwendigerweise einher mit einer Stärkung und Ausweitung der ebenenübergreifenden Zusammenarbeit nationaler Behörden mit der Kommission. Prägendes Moment dieser Fortentwicklungen des Wettbewerbsrechts ist mithin das Kooperationsprinzip.

II. Legislativimpulse durch SAM und ECN+

Die Verfahrensrechte der Kartell- und der Beihilfenaufsicht waren in den vergangenen Jahren Gegenstand von Reformbemühungen des Unionsgesetzgebers. Das *State Aid Modernisation*-Projekt hatte eine grundlegende Neuausrichtung der europäischen Beihilferegeln zum Ziel und umfasste ein ganzes Bündel an Einzelreformen. Die ECN+-Richtlinie stellt als zweiter Fundamentstein des ECN die erste umfassende Nachschärfung des Kartellverfahrens seit der VO 1/2003 dar und musste von den Mitgliedstaaten bis zum 4. Februar 2021 in nationales Recht umgesetzt werden. Beide Reformprojekte unterstreichen den Stellenwert einer engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Behörden der Mitgliedstaaten, machen aber auch Unterschiede in der Schwerpunktsetzung und damit einen unterschiedlichen Bedarf an Nachschärfungen in den Referenzgebieten deutlich. Während im Beihilfenrecht noch eine Ausweitung der Verwaltung im Verbund angestrebt wird, erfolgt im Kartellrecht bereits die Nachschärfung und Feinjustierung entsprechender Verbundstrukturen, insbesondere mit Blick auf die mitgliedstaatlichen Verwaltungen.

III. Geringe Verankerung der Kooperationsstrukturen im Primärrecht

Die inhaltliche Ausgestaltung der Behördenkooperation erfolgt im Wettbewerbsrecht maßgeblich durch das Sekundär- und Tertiärrecht. Das Primärrecht wirkt über seinen Grundsatz loyaler Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV) nur als Rahmenvorgabe für die Zusammenarbeit und hält grundlegende Verfahrensgarantien und Nebenpflichten vor. Es trifft aber – wie für die anderen Rechtsbereiche im Europäischen Verwaltungsverbund – keine Aussage zur Form, Inhalt oder Struktur dieser Kooperation. Diese Architektur zur rechtlich-inhaltlichen Ausgestaltung der Verwaltungskooperation wird in der Dissertation für unzureichend befunden. Vielmehr würde es der Verfahrensarchitektur zugutekommen, wenn sie über eine starke, inhaltlich-konzeptionell ausgereifte Verankerung im Primärrecht verfügte. Dies könnte zum einen zu mehr Rechtssicherheit und Rechtsklarheit beitragen. Zum anderen ist dies auch konzeptionell geboten. Schließlich sind die enge Zusammenarbeit der Behörden und die Verwaltung im Verbund heute der Regelfall im Unionsrecht. Dabei nimmt das Europäische Wettbewerbsrecht eine Vorreiterstellung ein. Hier ist die Verwaltungskooperation nicht mehr nur „Laboratorium“, sondern vielmehr Leitmodell für andere Bereiche des Unionsrechts. Ein so maßgebliches Strukturphänomen des europäischen Verwaltungsvollzugs bedarf einer belastbaren Regelung und hinreichenden Ausgestaltung im Primärrecht. Dass dies auch praktisch umsetzbar ist, hat die

Untersuchung deutlich. Denn sie hat übergeordnete Kernstrukturen und Standardtypen eines Wettbewerbskooperationsrechts identifiziert, die durch Rechtsfolgen und Rechtsschutzmöglichkeiten bei Regelverstößen rechtlich abgesichert werden.

IV. Standardtypen eines Europäischen Wettbewerbskooperationsrechts

Die Untersuchung der Kernstrukturen erlaubt es, Standardtypen eines Europäischen Wettbewerbskooperationsrechts abzuleiten: Informationsaustausch, Stellungnahme- und Zustimmungsverfahren sowie die Kooperation bei wettbewerbsrechtlichen Ermittlungen.

Wettbewerbsrechtliche Behördenkooperation ist vor allem Informationskooperation. Die Strukturkategorie umfasst im Wettbewerbsrecht die Standardtypen der Auskunfts-, der Unterrichts- und der Berichtspflichten. Die Standardtypen korrespondieren mit der Funktion der Informationskooperation im Vollzugsgefüge. Erstens dienen sie der Internalisierung externen Sachverständes, um der empfangenden Behörde eine besonders „gute“, d.h. vollständige Grundlage für Ihre Verwaltungsentscheidung zu verschaffen. Zweitens erlauben sie es dem Informationsempfänger, einen Überblick über die Vollzugssituation im Binnenmarkt zu erlangen. Dies gilt insbesondere für die Unterrichtungspflichten, die Berichtspflichten und in Bezug auf die Kommission. Drittens sollen Informationspflichten die Transparenz zwischen den beteiligten Behörden erhöhen: Den Partnerbehörden wird ein Einblick in das eigene Vollzugshandeln, die Arbeitsweise und Fähigkeiten gegeben, was den interadministrativen Austausch und die vertrauensvolle Zusammenarbeit stärkt. Viertens fördern sie die kohärente Anwendung der EU-Wettbewerbsregeln, indem sie den beteiligten Verwaltungen einen einheitlichen Wissensstand und ein gemeinsames Verständnis von deren Anwendung vermitteln. Dies ist von entscheidender Bedeutung für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes, der sich durch die grenzüberschreitende Mobilität und Aktivität seiner Unternehmen auszeichnet.

Die Mechanismen zur Wahrnehmung berechtigter Interessen umfassen Stellungnahmerechte und Zustimmungsvorbehalte. Beide Standardtypen sind eng miteinander verknüpft, unterscheiden sich aber in der Intensität ihrer Einflussmöglichkeit auf das Handeln des Kooperationspartners: Während Stellungnahmen von ihrem Empfänger bei der Entscheidungsfindung bloß zu berücksichtigen sind, verdichtet sich die Einflussnahme bei Zustimmungsvorbehalten zu einem formalen Vetorecht, bei dessen Verweigerung die rechtmäßige Vornahme der intendierten Ver-

waltungshandlung ausgeschlossen ist. Anders als Informationspflichten verbürgen die Stellungnahmerechte für die Kooperationsparteien im Wettbewerbsrecht die Möglichkeit, ihre berechtigten Interessen oder ihre Vollzugsaufgabe wahrzunehmen. Für die Mitgliedstaaten bieten sie als Ausfluss des auch im Interadministrativverhältnis mit der Kommission geltenden Rechts auf Gehör ein Verteidigungsrecht. Sie können damit bei Kommissionshandeln, das ihren Rechtskreis berührt, ihren eigenen Standpunkt geltend machen. Der Kommission ermöglichen sie die wirksame Wahrnehmung ihrer Vollzugsaufgabe und bilden damit insbesondere im Beihilfenrecht den Wesenskern ihrer Verfahrensstellung gegenüber den Mitgliedstaaten.

Die Amtshilfe-Kooperation bei wettbewerbsrechtlichen Ermittlungen verknüpft verschiedene Kooperationsmechanismen. Zunächst erfasst sie die Unterstützung nationaler Behörden für die Kommission bei deren Ermittlungen. Die Verfahrenshoheit liegt in diesem Fall allein bei der Kommission. Daneben betrifft sie die mitgliedstaatliche Ausführung von Ermittlungshandlungen im (Fremd-)Interesse einer anderen Behörde, sei es für die Wettbewerbsbehörde eines anderen Mitgliedstaats (Horizontalverhältnis) oder für die Kommission (Vertikalverhältnis). Auslöser dieser Amtshilfe-Kooperation sind sachlich-territoriale Kompetenzbegrenzungen der ersuchenden Behörde (Horizontalverhältnis) oder Effizienzgewinne durch das „Auslagern“ bestimmter Ermittlungshandlungen durch die ersuchende Behörde, um eine eigene Arbeitsüberlastung zu vermeiden (Vertikalverhältnis).

V. Zentralstellung der Kommission und Aufsichtsfunktion der Kooperation

Wesentliches Strukturphänomen der wettbewerbsrechtlichen Verwaltungskooperation ist die zentrale Stellung der Kommission in der dreidimensionalen Verbundarchitektur. Insbesondere in der Informationskooperation sind die interadministrativen Informationsflüsse – im Kartell- und Beihilfenrecht unterschiedlich stark – auf sie ausgerichtet. Die zentrale Vollzugszuständigkeit der Kommission für die unionsvertraglichen Wettbewerbsregeln spiegelt sich mithin folgerichtig in den Strukturen interadministrativer Verwaltungskooperation wider. Das Ziel dieser Zusammenarbeit im Wettbewerbsrecht, die Sicherstellung der Effektivität und insbesondere der Einheitlichkeit der Rechtsdurchsetzung, kann nur mit einer zentralen Stellung der Kommission als *prima inter pares* erreicht werden, die bei ihrem Handeln allein das Unionsinteresse im Blick hat.

VI. Informeller Austausch und Institutionalisierung in Verwaltungsausschüssen

Neben den formalisierten Kooperationspflichten wird die praktische Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden maßgeblich durch den informellen Austausch und die Arbeit in Verwaltungsausschüssen geprägt, die damit eigenständige Strukturcharakteristika des Europäischen Wettbewerbskooperationsrechts sind.

Die Erfahrung in der Vollzugspraxis zeigt, dass der informelle Austausch der beteiligten Verwaltungen für den effektiven Vollzug der Wettbewerbsregeln ebenso bedeutsam ist wie die formalen Kooperationsregeln. Er ermöglicht deren praxisnahe und bedarfsgerechte Umsetzung im Verwaltungsalltag und entfaltet sich häufig spontan, anlassbezogen und in Abhängigkeit von den konkret beteiligten Beamten. Dabei ist meist eine Vermischung formeller und informeller Elemente zu beobachten. Neben der Vertrauensbildung und der Schaffung interadministrativer Transparenz fördert der informelle Austausch sowohl den Erfahrungsaustausch und die Koordination des Verwaltungshandelns im Mehrebenensystem als auch die praxisnahe Konfliktlösung zwischen den Behörden. Dieser hohe Stellenwert informeller Verwaltungszusammenarbeit ist kein Spezifikum eines Teilrechtsgebiets, sondern wirkt übergeordnet im Wettbewerbskooperationsrecht und dem Europäischen Verwaltungsverbund als „Schmiermittel“ einer reibungslosen Umsetzung der formalisierten Kooperationsregeln.

In den gemeinsamen Ausschüssen von Kommission und nationalen Behörden erfährt die ebenenübergreifende Zusammenarbeit eine institutionelle Verfestigung, die als übergeordnete Struktur ein wesentliches Teilstück des Wettbewerbskooperationsrechts verkörpert. Die Verwaltungsausschüsse sind sowohl gesetzlich als auch untergesetzlich eingesetzt und weisen als Mitwirkungs-, Diskussions- und Informationsforen eine gemeinsame Grundstruktur auf. Organisationsrechtlich sollte jedoch zwischen den Beratenden Ausschüssen und untergesetzlichen Ausschüssen getrennt werden. Rechtsgebietsübergreifend hat die Untersuchung hier gemeinsame, systembildende Strukturen für dieses Ausschusswesen identifiziert: Unter dem Vorsitz der Kommission werden die Vertreter der Mitgliedstaaten an deren Verwaltungshandeln und der Fortentwicklung der europäischen Wettbewerbspolitik beteiligt. Die Ausschusssitzungen finden in der Regel in den Räumen der Kommission in Brüssel statt. Während der Coronapandemie wurden die Ausschusssitzungen virtuell abgehalten. Für die Zukunft ist ein Hybridmodell anzustreben, bei dem weniger kontroverse Ausschussthemen virtuell besprochen werden können, wichtige Ausschusssitzungen aber *in persona* in Brüssel stattfinden.

VII. Divergenzen in den Kooperationsstrukturen

Wenngleich feste Grundstrukturen behördlicher Verwaltungskooperation identifiziert werden können, sind Unterschiede und Detailausprägungen zwischen Kartell- und Beihilfeverfahren nicht vollends nivelliert. Das Beihilfenrecht prägt stärker die formalen Auskunfts- und Berichtspflichten sowie die Strukturkategorie der Stellungnahmerechte. Die Ermittlungskooperation und die horizontale Dimension des Informationsaustauschs werden dagegen im Wesentlichen durch das Kartellrecht ausdefiniert. Während sich für das Europäische Wettbewerbsrecht als übergeordnete Rechtskategorie also gemeinsame Strukturen formalisierter Kooperation identifizieren lassen, werden diese im Detail unterschiedlich stark durch die beiden Referenzgebiete geprägt und definiert. Dieses Bild zeigt sich auch in der institutionellen Umsetzung der Behördenkooperation in den Verwaltungsausschüssen.

Allerdings dürfen diese feinen Divergenzen nicht dahingehend missverstanden werden, dass es sich bei den Kooperationsstrukturen der Rechtsgebiete um *alia* handelt. Die Angleichung der Kooperationsstrukturen, die parallelen Entwicklungslinien in den Anwendungsverantwortlichkeiten und die gemeinsamen Standardtypen wettbewerbsrechtlicher Behördenzusammenarbeit belegen, dass das verbindende Element zwischen Kartell- und Beihilfenrecht stärker ist als trennende. Die Untersuchung hat insofern gemeinsame, übergeordnete Strukturen sichtbar gemacht. Sie verdeutlichen, dass beide Referenzgebiete einer einheitlichen Verbundstruktur, dem Europäischen Wettbewerbskooperationsrecht, zuzuordnen sind. Dabei bilden sich aus dessen Kernstrukturen in den Teilrechtsgebieten Detailausprägungen der Behördenzusammenarbeit heraus, um durch die zielgenaue Ausrichtung und Feinjustierung der Kooperationsmechanismen einen effektiven Regelvollzug zu ermöglichen.

VIII. Stabilisierung der Kooperation durch Rechtsfolgen und Rechtsschutz

Die wettbewerbsrechtlichen Kooperationsstrukturen beruhen maßgeblich auf der (vom Primärrecht eingeforderten) Kooperationsbereitschaft der beteiligten Behörden. Die Untersuchung zeigt aber, dass auch rechtliche Mechanismen zu deren Stabilisierung bestehen und nimmt dabei die konkreten Rechtsfolgen eines Kooperationsverstößes in den beiden Referenzgebieten in den Blick. Im Kartellrecht sind die Rechtsfolgen eines solchen Verstößes einheitlich nach dem Unionsrecht zu bestimmen. Er kann nach der entwickelten Lösung die Nichtigkeit der darunter

getroffenen Letztentscheidung zur Folge haben. Dazu muss er im konkreten Einzelfall geeignet sein, die effektive Anwendung der Europäischen Wettbewerbsregeln oder die berechtigten Interessen des Kooperationspartners erheblich zu gefährden. Dies ist Tatfrage und im konkreten Einzelfall vom erkennenden Gericht zu bewerten. Diesen Rechtsfolgen wird in der kartellrechtlichen Praxis zu wenig Beachtung geschenkt, wodurch Stabilisierungsgewinne verloren gehen. Eine sekundärrechtliche Kodifikation dieser Rechtsfolgen von Kooperationsregelverstößen könnte deren Stabilisierungspotential als zielgenaue Steuerungsmechanismen aktivieren und ihnen im Vollzugsalltag eine höhere Visibilität verleihen. Im Beihilfenrecht ist danach zu unterscheiden, wessen Letztentscheidung angegriffen wird. Beschlüsse der Kommission können wie im Kartellrecht nichtig sein. Kooperationsregelverstöße im Rahmen der mitgliedstaatlichen Beihilfegewährung können die einstweilige Aussetzung oder Rückforderung der Beihilfe zur Folge haben, wenn andernfalls die Wirksamkeit der Art. 107 f. AEUV erheblich gefährdet ist.

Dem Rechtsschutz kommt im Interadministrativverhältnis keine wesentliche Bedeutung zur Durchsetzung von Kooperationspflichten zu. Dies liegt am Charakter der vertrauensvollen, auf informelle Konfliktlösung ausgerichteten Zusammenarbeit und an den bestehenden Rechtsschutzinstrumenten des EU-Prozessrechts, die nicht auf eine akute Konfliktlösung ausgerichtet sind. Während der Rechtsschutz im Interadministrativverhältnis somit als Stabilisierungsfaktor der Kooperation weitgehend ausfällt, sollte dem Rechtsschutz Privater größere Beachtung geschenkt werden. Private sind zwar nicht Teil der interadministrativen Kooperationsverfahrens und haben mangels individualschützenden Charakters der Kooperationsregeln keine rechtliche Handhabe, direkt auf die Behördenkooperation einzuwirken. Die Nichtigkeits- oder Rückforderungsrechtsfolge eröffnet ihnen aber zumindest eine *ex post*-Anfechtungsmöglichkeit, von der in Vorwirkung bereits eine disziplinierende und stabilisierende Wirkung ausgehen kann.

D. Ausblick

Neben Erkenntnissen zum Status Quo der interadministrativen Beziehungen wagt die Dissertation zum Abschluss einen Ausblick auf die weitere Entwicklung der Kooperationsstrukturen im Europäischen Wettbewerbsrecht. Neben Einschätzungen zu den zukünftigen Kooperationsrechtlichen Entwicklungen im Kartell- und Beihilfeverfahren, steht dabei insbesondere ein konkreter textlicher Integrationsvorschlag für die stärkere Verankerung der Behördenkooperation im wettbewerbsrechtlichen Primärrecht im Mittelpunkt. Dafür wird der eigene Vorschlag in die bisherige Diskussion zur Kodifikation des Europäischen Verwaltungsrechts eingebettet und auf

die in der Untersuchung identifizierten Kernstrukturen und Standardtypen dieser Verwaltungskooperation aufgebaut.