Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

11. März 2020*

„Rechtsmittel – Staatliche Beihilfen – Art. 108 Abs. 2 AEUV – Investitionsbeihilfe – Betriebsbeihilfe – Flughafeninfrastruktur – Von den Gemeinden Gdynia und Kosakowo zugunsten der Umwandlung des Flughafens Gdynia-Kosakowo gewährte öffentliche Finanzierung – Beschluss der Europäischen Kommission – Nicht mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfe – Anordnung der Rückforderung der Beihilfe – Nichtigerklärung durch das Gericht der Europäischen Union – Wesentliche Formvorschrift – Verfahrensrechte der Beteiligten“

In der Rechtssache C-56/18 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 29. Januar 2018,

Europäische Kommission, vertreten durch K. Herrmann, D. Recchia und S. Noë als Bevollmächtigte,

Rechtsmittelführerin,

andere Parteien des Verfahrens:

Gmina Miasto Gdynia,

Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o.,

mit Sitz in Gdynia (Polen), Prozessbevollmächtigte: T. Koncewicz, adwokat, M. Le Berre, avocat, K. Gruszecka-Spychała und P. Rosiak, radcowie prawni,

Klägerinnen im ersten Rechtszug,

Republik Polen, vertreten durch B. Majczyna und M. Rzotkiewicz als Bevollmächtigte,

Streithelfer im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten E. Regan (Berichterstatter) sowie der Richter I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič und C. Lycourgos,

Generalanwalt: E. Tanchev,

Kanzler: M. Aleksejev, Referatsleiter,

* Verfahrenssprache: Polnisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 4. April 2019,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 4. Juli 2019

folgendes

Urteil

1 Mit ihrem Rechtsmittel beantragt die Europäische Kommission die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 17. November 2017, Gmina Miasto Gdynia und Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Kommission (T-263/15, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2017:820), mit dem das Gericht die Art. 2 bis 5 des Beschlusses (EU) 2015/1586 der Kommission vom 26. Februar 2015 über die staatliche Beihilfe SA.35388 (13/C) (ex 13/NN und ex 12/N) – Polen – Errichtung des Flughafens Gdynia-Kosakowo (ABl. 2015, L 250, S. 165, im Folgenden: streitiger Beschluss) für nichtig erklärt hat.

Rechtlicher Rahmen

2 Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. 1999, L 83, S. 1), die zur maßgeblichen Zeit in Kraft war, bestimmte:

„Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

…

h) ‚Beteiligte' Mitgliedstaaten, Personen, Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen, deren Interessen aufgrund der Gewährung einer Beihilfe beeinträchtigt sein können, insbesondere der Beihilfeempfänger, Wettbewerber und Berufsverbände."

3 Art. 6 („Förmliches Prüfverfahren") Abs. 1 dieser Verordnung sah vor:

„Die Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens enthält eine Zusammenfassung der wesentlichen Sach- und Rechtsfragen, eine vorläufige Würdigung des Beihilfecharakters der geplanten Maßnahme durch die Kommission und Ausführungen über ihre Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt. Der betreffende Mitgliedstaat und die anderen Beteiligten werden in dieser Entscheidung zu einer Stellungnahme innerhalb einer Frist von normalerweise höchstens einem Monat aufgefordert. In ordnungsgemäß begründeten Fällen kann die Kommission diese Frist verlängern."

4 Art. 9 („Widerruf einer Entscheidung") der Verordnung lautete:

„Die Kommission kann, nachdem sie dem betreffenden Mitgliedstaat Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat, eine nach Artikel 4 Absätze 2 oder 3 oder nach Artikel 7 Absätze 2, 3 oder 4 erlassene Entscheidung widerrufen, wenn diese auf während des Verfahrens übermittelten unrichtigen Informationen beruht, die ein für die Entscheidung ausschlaggebender Faktor waren. Vor dem Widerruf einer Entscheidung und dem Erlass einer neuen Entscheidung eröffnet die Kommission das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 4 Absatz 4. Die Artikel 6, 7 und 10, Artikel 11 Absatz 1 sowie die Artikel 13, 14 und 15 gelten entsprechend."

Vorgeschichte des Rechtsstreits und streitiger Beschluss

5 Die in den Rn. 1 bis 25 des angefochtenen Urteils dargestellte Vorgeschichte des Rechtsstreits lässt sich wie folgt zusammenfassen.

6 Im Juli 2007 gründeten die Gmina Miasto Gdynia (Gemeinde Gdynia, Polen) und die Gmina Kosakowo (Gemeinde Kosakowo, Polen) durch Kapitalzuführungen in Höhe von 100 % die Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o. (im Folgenden: PLGK) zu dem Zweck, den Militärflughafen Gdynia für zivile Zwecke umzubauen. Die Kapitalzuführungen sollten sowohl die Investitionskosten (im Folgenden: Investitionsbeihilfen) als auch die Betriebskosten des Flughafens in der Anfangsphase (im Folgenden: Betriebsbeihilfe) decken. Der Flughafen liegt im Gebiet der Gemeinde Kosakowo in der im Norden Polens gelegenen Region Pomorze. Dieser neue Zivilflughafen, dessen Betrieb PLGK übertragen worden war, sollte der zweitwichtigste Flughafen von Pomorze werden und hauptsächlich dem allgemeinen Flugverkehr, Billigfluglinien und Chartergesellschaften zur Verfügung stehen.

7 Am 7. September 2012 meldete die Republik Polen bei der Kommission die Maßnahme der Finanzierung des Vorhabens zur Umwandlung des Militärflughafens Gdynia-Oksywie (im Folgenden: in Rede stehende Beihilfemaßnahme) an.

8 Am 7. November 2012 und am 6. Februar 2013 ersuchte die Kommission die polnischen Behörden um weitere Informationen über die in Rede stehende Beihilfemaßnahme. Diese Informationen wurden der Kommission am 7. Dezember 2012 und am 15. März 2013 übermittelt.

9 Am 15. Mai 2013 teilte die Kommission den polnischen Behörden mit, dass sie beabsichtige, die Akte betreffend die in Rede stehende Beihilfemaßnahme in das Register der nicht angemeldeten Beihilfen aufzunehmen, da der größte Teil der angemeldeten Finanzierung bereits unwiderruflich gewährt worden sei.

10 Mit ihrem Beschluss C(2013) 4045 final vom 2. Juli 2013 bezüglich der Maßnahme SA.35388 (2013/C) (ex 2013/NN und ex 2012/N) – Polen – Errichtung des Flughafens Gdynia-Kosakowo (ABl. 2013, C 243, S. 25, im Folgenden: Eröffnungsbeschluss) eröffnete die Kommission gemäß Art. 108 Abs. 2 AEUV das förmliche Prüfverfahren betreffend die in Rede stehende Beihilfemaßnahme und forderte die im vorliegenden Fall Beteiligten zur Stellungnahme auf. Die Kommission erhielt von diesen Beteiligten keine Stellungnahmen.

11 Am 30. Oktober 2013 ersuchte die Kommission die polnischen Behörden um weitere Auskünfte. Diese Auskünfte wurden am 4. und am 15. November 2013 erteilt. Am 3. Dezember 2013 und am 2. Januar 2014 übermittelten diese Behörden weitere Informationen.

12 Am 11. Februar 2014 erließ die Kommission den Beschluss 2014/883/EU über die staatliche Beihilfe SA.35388 (13/C) (ex 13/NN und ex 12/N) – Polen – Errichtung des Flughafens Gdynia-Kosakowo (ABl. 2014, L 357, S. 51), in dem sie feststellte, dass das geplante Finanzierungsvorhaben eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstelle, insbesondere, weil PLGK aufgrund der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme, die dieser Gesellschaft durch die Gemeinde Gdynia und die Gemeinde Kosakowo gewährt worden sei, einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten habe, den sie unter marktüblichen Bedingungen nicht erlangt hätte. Da die Kommission der Ansicht war, dass die in Rede stehende Beihilfemaßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 AEUV darstelle, gab sie den polnischen Behörden auf, diese an PLGK gezahlte Beihilfe zurückzufordern.

13 Am 8. bzw. 9. April 2014 erhoben die Gemeinde Gdynia zusammen mit PLGK und die Gemeinde Kosakowo beim Gericht Klagen auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2014/883 (Rechtssachen T-215/14 und T-217/14). Mit gesonderten Schriftsätzen, die jeweils am selben Tag eingegangen sind, beantragten sie außerdem die Aussetzung des Vollzugs dieses Beschlusses (Rechtssachen T-215/14 R und T-217/14 R).

14 Am 20. August 2014 wies der Präsident des Gerichts die Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz zurück (Beschlüsse vom 20. August 2014, Gmina Miasto Gdynia und Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Kommission, T-215/14 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2014:733, und vom 20. August 2014, Gmina Kosakowo/Kommission, T-217/14 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2014:734).

15 Am 26. Februar 2015 hob die Kommission mit demselben Rechtsakt den Beschluss 2014/883 auf und ersetzte ihn durch den streitigen Beschluss.

16 Der verfügende Teil des streitigen Beschlusses lautet:

„Artikel 1

Der Beschluss [2014/883] wird aufgehoben.

Artikel 2

1. Bei den Kapitalzuführungen, die [PLGK] zwischen dem 28. August 2007 und dem 17. Juni 2013 erhalten hat, handelt es sich um eine staatliche Beihilfe, die [die Republik] Polen unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 [AEUV] rechtswidrig gewährt hat; sie ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie nicht für Investitionen verwendet wurde, die erforderlich waren, um die Tätigkeiten durchzuführen, die nach Maßgabe des [Eröffnungsbeschlusses] in den Aufgabenbereich der öffentlichen Hand fallen.

2. Bei den Kapitalzuführungen, die [die Republik] Polen [PLGK] nach dem 17. Juni 2013 für die Umwandlung des Militärflughafens Gdynia-Kosakowo in einen Zivilflughafen gewähren will, handelt es sich um eine staatliche Beihilfe, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist. Die staatliche Beihilfe darf deshalb nicht gewährt werden.

Artikel 3

1. [Die Republik] Polen hat die in Artikel 2 Absatz 1 genannte Beihilfe von der Empfängerin zurückzufordern.

Artikel 4

1. Die in Artikel 2 Absatz 1 genannte Beihilfe und die in Artikel 3 Absatz 2 genannten Zinsen werden sofort in wirksamer Weise zurückgefordert.

2. [Die Republik] Polen stellt sicher, dass dieser Beschluss binnen vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

Artikel 5

1. [Die Republik] Polen übermittelt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Gesamtbetrag (Nennbetrag und Zinsen), der von der Empfängerin zurückzufordern ist;

b) ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen;

c) Unterlagen, die belegen, dass eine Rückzahlungsanordnung an die Empfängerin ergangen ist.

2. [Die Republik] Polen unterrichtet die Kommission über den Fortgang [ihrer] Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 2 Absatz 1 genannten Beihilfe und der in Artikel 3 Absatz 2 genannten Zinsen abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Polen unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Polen ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von der Empfängerin bereits zurückgezahlt wurden.

…“

Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

17 Am 23. April 2015 erhob die Gemeinde Kosakowo, die Klägerin in der Rechtssache T-217/14, Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses (Rechtssache T-209/15).

18 Am 15. Mai 2015 erhoben die Gemeinde Gdynia und PLGK, die Klägerinnen in der Rechtssache T-215/14, Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses.

19 Am 30. November 2015 stellte das Gericht durch Beschluss die Erledigung der Hauptsache in den Rechtssachen T-215/14 und T-217/14 fest (Beschlüsse vom 30. November 2015, Gmina Miasto Gdynia und Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Kommission, T-215/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:965, und vom 30. November 2015, Gmina Kosakowo/Kommission, T-217/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:968).

20 Mit Beschluss vom 1. Dezember 2015 ließ der Präsident der Sechsten Kammer des Gerichts die Republik Polen als Streithelferin zur Unterstützung der von der Gemeinde Gdynia und PLGK in ihrer Klage auf Nichtigerklärung der Art. 2 bis 5 des streitigen Beschlusses gestellten Anträge zu.

21 Mit dem angefochtenen Urteil prüfte das Gericht als Erstes den sechsten Klagegrund dieser Klage, mit dem u. a. eine Verletzung der Verfahrensrechte der Beteiligten im vorliegenden Fall gerügt wurde. In diesem Zusammenhang wies das Gericht in Rn. 71 des angefochtenen Urteils darauf hin, dass sich die Kommission bei der Prüfung, ob die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar gewesen sei, nicht mehr, wie noch im Eröffnungsbeschluss und im Beschluss 2014/883, auf die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007–2013 (ABl. 2006, C 54, S. 13, im Folgenden: Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung), sondern auf die in der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften“ (ABl. 2014, C 99, S. 3, im Folgenden: Leitlinien von 2014) aufgestellten Grundsätze gestützt habe.

22 In Rn. 73 des angefochtenen Urteils hob das Gericht hervor, dass die Kommission neben dem Wechsel von den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung zu den Leitlinien von 2014 auch hinsichtlich der nach Art. 107 Abs. 3 AEUV beurteilten Abweichung eine Änderung vorgenommen habe. Das Gericht betonte insoweit insbesondere, dass die Kommission im Eröffnungsbeschluss und im Beschluss 2014/883 auf die Abweichung nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. a AEUV Bezug genommen habe, während im streitigen Beschluss die Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfe gemäß Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV geprüft werde.

23 In Rn. 78 des angefochtenen Urteils hat das Gericht festgestellt, dass die von der Kommission im streitigen Beschluss angewandte neue rechtliche Regelung wesentliche Änderungen gegenüber der davor geltenden Regelung aufweise, die im Eröffnungsbeschluss sowie im Beschluss 2014/883 berücksichtigt worden sei.

24 In Rn. 79 des angefochtenen Urteils hat das Gericht festgestellt, dass die Beteiligten im vorliegenden Fall zwischen dem Zeitpunkt der Veröffentlichung der Leitlinien von 2014 und dem Erlass des streitigen Beschlusses keine Gelegenheit erhalten hätten, sachgemäß zur Anwendbarkeit und der möglichen Auswirkung dieser Leitlinien Stellung zu nehmen.

25 In Rn. 81 dieses Urteils wies das Gericht das Vorbringen der Kommission zurück, wonach PLGK weder dargelegt habe, inwiefern sich der Umstand, dass sie nicht aufgefordert worden sei, sich zur Anwendung der Leitlinien von 2014 zu äußern, auf ihre Rechtsposition habe auswirken können, noch, inwiefern die Möglichkeit, sich zu diesen Leitlinien zu äußern, zu einem anderen Inhalt des streitigen Beschlusses hätte führen können. Insoweit hat sich das Gericht insbesondere darauf gestützt, dass das Recht der Beteiligten, Stellung nehmen zu können, den Charakter einer wesentlichen Formvorschrift im Sinne von Art. 263 AEUV habe, deren vom Gericht festgestellte Verletzung zur Nichtigerklärung des fehlerhaften Rechtsakts führe, ohne dass nachgewiesen werden müsste, dass eine Auswirkung auf die Partei, die einen solchen Verstoß geltend mache, vorliege oder dass das Verwaltungsverfahren zu einem anderen Ergebnis geführt hätte.

26 In Rn. 87 des angefochtenen Urteils schließlich hat das Gericht festgestellt, dass das Argument der Kommission, wonach die Erwägung, dass die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, weil die Investitionsbeihilfe selbst mit diesem Markt unvereinbar sei, auf einer sich aus dem AEU-Vertrag ergebenden autonomen Rechtsgrundlage beruhe, von der Kommission erstmals in der mündlichen Verhandlung vorgetragen worden sei und weder im Text des Beschlusses 2014/883 noch in dem des streitigen Beschlusses eine Grundlage finde.

27 Unter diesen Umständen hat das Gericht dem sechsten Klagegrund stattgegeben und daher die Art. 2 bis 5 des streitigen Beschlusses für nichtig erklärt, ohne die übrigen geltend gemachten Klagegründe zu prüfen.

Anträge der Parteien

28 Mit ihrem Rechtsmittel beantragt die Rechtsmittelführerin,

– das angefochtene Urteil aufzuheben;

– die dritte Rüge des sechsten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen;

– die Sache zur Prüfung der übrigen fünf Klagegründe an das Gericht zurückzuverweisen;

hilfsweise,

– das angefochtene Urteil aufzuheben, soweit sich Nr. 1 des Tenors auf die Schlussfolgerungen im streitigen Beschluss bezüglich der Investitionsbeihilfe bezieht;

– die Sache zur Prüfung der übrigen fünf Klagegründe an das Gericht zurückzuverweisen;

in jedem Fall

– die Kostenentscheidung für den ersten Rechtszug und für das Rechtsmittelverfahren vorzubehalten.

29 Die Gemeinde Gdynia und PLGK beantragen, das Rechtsmittel zurückzuweisen und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

30 Die Republik Polen beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen.

Zum Rechtsmittel

Zur Zulässigkeit des Rechtsmittels

31 Ohne förmlich die Unzulässigkeit des Rechtsmittels einzuwenden, machen die Gemeinde Gdynia und PLGK geltend, dass die Tragweite und der Inhalt der verschiedenen geltend gemachten Rechtsmittelgründe nicht hinreichend klar seien. Letztere seien in Rn. 32 der Rechtsmittelschrift, in den Unterüberschriften, die den verschiedenen Rügen vorausgingen, und im Inhalt dieser Rechtsmittelgründe selbst unterschiedlich formuliert.

32 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung aus Art. 256 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV, Art. 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union sowie Art. 168 Abs. 1 Buchst. d der Verfahrensordnung des Gerichtshofs hervorgeht, dass ein Rechtsmittel die beanstandeten Teile des Urteils, dessen Aufhebung beantragt wird, sowie die rechtlichen Argumente, die diesen Antrag speziell stützen, genau bezeichnen muss. In Art. 169 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs wird klargestellt, dass die geltend gemachten Rechtsgründe und -argumente die beanstandeten Punkte der Begründung der Entscheidung des Gerichts genau bezeichnen müssen (Beschluss vom 15. Januar 2019, CeramTec/EUIPO, C-463/18 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:18, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).

33 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass sich die Gemeinde Gdynia und PLGK darauf beschränkt haben, ganz allgemein zu behaupten, dass die Rechtsmittelgründe nicht klar seien, da zu ihrer Beschreibung unterschiedliche Formulierungen verwendet worden seien. Sie erläutern jedoch nicht, inwiefern diese Unterschiede dem Verständnis der Argumente der Kommission, wie sie in der Rechtsmittelschrift vorgetragen worden sind, entgegenstehen. Im Übrigen bezeichnet die Kommission im Rahmen jedes der Rechtsmittelgründe die beanstandeten Teile des angefochtenen Urteils genau und legt im Einzelnen die rechtlichen Argumente dar, die ihren Antrag auf Aufhebung dieses Urteils speziell stützen, was es jeder normal verständigen Partei ermöglicht, den Inhalt zu verstehen, und dem Gerichtshof, seine Rechtmäßigkeitskontrolle durchzuführen (vgl. entsprechend Urteil vom 28. Januar 2016, Heli-Flight/EASA, C-61/15 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2016:59, Rn. 77). Das Vorbringen der Gemeinde Gdynia und von PLGK in ihren Schriftsätzen zeigt, dass sie in der Lage waren, die Rechtsmittelgründe zu verstehen.

34 Das Rechtsmittel kann daher nicht als insgesamt unzulässig angesehen werden.

35 Soweit die Gemeinde Gdynia und PLGK eine gesonderte Argumentation vorbringen, mit der speziell die Zulässigkeit des zweiten Rechtsmittelgrundes in Abrede gestellt wird, wird dieses Vorbringen im Rahmen der Prüfung dieses Rechtsmittelgrundes behandelt werden.

Zur Begründetheit

36 Die Rechtsmittelführerin stützt ihr Rechtsmittel auf drei Gründe, wobei mit dem ersten Rechtsmittelgrund Rechtsfehler in Bezug auf den Umfang der Rechte, die die Beteiligten im vorliegenden Fall aus Art. 108 Abs. 2 AEUV herleiten, mit dem zweiten Rechtsmittelgrund eine fehlerhafte Auslegung des streitigen Beschlusses und mit dem dritten Rechtsmittelgrund, der hilfsweise geltend gemacht wird, die Unverhältnismäßigkeit von Nr. 1 des Tenors des angefochtenen Urteils gerügt werden.

Zum ersten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes

Vorbringen der Parteien

37 Mit dem ersten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes wirft die Kommission dem Gericht vor, es habe in den Rn. 69 bis 89 des angefochtenen Urteils das den Beteiligten durch Art. 108 Abs. 2 AEUV verliehene Recht zur Stellungnahme in einer dem Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission (C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259), zuwiderlaufenden Weise falsch angewandt, indem es dieses Recht unter den Umständen des vorliegenden Falles zu Unrecht als „wesentliche Formvorschrift“ eingestuft habe, deren Nichtbeachtung automatisch dazu führe, dass der streitige Beschluss für nichtig erklärt werden müsse, ohne dass nachgewiesen worden sein müsse, dass sich dieser Verstoß auf die Situation der betroffenen Partei oder die in diesem Beschluss gezogenen Schlussfolgerungen ausgewirkt habe.

38 Alle Rechtsfolgen, die sich aus der unzutreffenden Einstufung des fraglichen Rechts als „wesentliche Formvorschrift“ ergäben, seien ebenfalls rechtsfehlerhaft. Insbesondere habe das Gericht in Rn. 70 des angefochtenen Urteils zu Unrecht festgestellt, dass es befugt sei, den Verstoß gegen diese wesentliche Formvorschrift als Gesichtspunkt zwingenden Rechts von Amts wegen zu prüfen.

39 Im Übrigen sei die vor dem Gericht zu einem solchen Verstoß vorgebrachte Argumentation unzulässig gewesen, soweit sie sich auf die im streitigen Beschluss angewandte rechtliche Regelung bezogen habe, da sie von PLGK erst im Stadium der Erwiderung vorgebracht worden sei, die diese im ersten Rechtszug eingereicht habe.

40 Indem das Gericht dieses Vorbringen in Rn. 70 des angefochtenen Urteils als „Erweiterung eines bereits unmittelbar oder mittelbar“ in der Klageschrift „vorgetragenen Angriffsmittels“ eingestuft und für zulässig erklärt habe, habe es gegen die Regel verstoßen, nach der neue Angriffs- und Verteidigungsmittel im Laufe des Verfahrens nicht mehr vorgebracht werden dürften.

41 Soweit die Gemeinde Gdynia und PLGK in der Klageschrift einen Klagegrund geltend gemacht hätten, mit dem sie einen Verstoß gegen ihre Verfahrensgarantien beim Erlass des streitigen Beschlusses gerügt hätten, da sie keine Gelegenheit zur Stellungnahme gehabt hätten, hätten sie darauf verwiesen, dass vor dem Erlass dieses Beschlusses kein neues förmliches Prüfverfahren eingeleitet worden sei, das es ermöglicht hätte, die Rechtswirkungen des Ausschlusses der mit der Durchführung der Aufgaben der öffentlichen Hand zusammenhängenden Ausgaben zu prüfen. Dieser Klagegrund sei somit auf eine völlig andere Begründung gestützt gewesen als die fehlende Konsultation der Gemeinde Gdynia und PLGK zu den Leitlinien von 2014.

42 Die Kommission führt weiter aus, dass, obgleich nur der für die Gewährung der Beihilfe verantwortliche Mitgliedstaat über Verteidigungsrechte verfüge, die Republik Polen im vorliegenden Fall gleichwohl keine Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses erhoben habe, die auf eine Verletzung ihrer Verteidigungsrechte oder ihres Rechts auf eine kontradiktorische Erörterung gestützt wäre, und als Streithelferin könne sie ein solches Angriffsmittel nicht geltend machen.

43 Die Gemeinde Gdynia und PLGK halten den ersten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes für unbegründet.

44 Die Kommission versuche, die Bedeutung des Rechts der Beteiligten auf Abgabe einer Stellungnahme herunterzuspielen, indem sie sich auf die ständige Rechtsprechung berufe, wonach die Rolle der Beteiligten in einem förmlichen Prüfverfahren lediglich darin bestehe, der Kommission als Informationsquelle zu dienen. Dieses Vorbringen widerspreche aber dem gegenwärtigen Stand des Unionsrechts, da die von der Kommission insoweit angeführten Urteile vor dem Inkrafttreten der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) ergangen seien.

45 Nunmehr sei das Recht der Beteiligten zu berücksichtigen, vor dem Erlass eines Beschlusses der Kommission gehört zu werden. Entgegen dem, was Letztere insoweit behaupte, würden die Gemeinde Gdynia und PLGK nicht geltend machen, dass der Umstand, dass die Charta in vollem Umfang auf die von der Kommission geführten Verfahren anwendbar sei und dass Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Charta, wonach jede Person Anspruch darauf habe, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen werde, auf den Empfänger einer Beihilfe wie PLGK anwendbar sei, bedeute, dass die Gemeinde Gdynia und PLGK nach den Bestimmungen der Charta ein Recht auf eine kontradiktorische Erörterung mit der Kommission hätten.

46 Des Weiteren habe das Gericht in Rn. 70 des angefochtenen Urteils entgegen dem Vorbringen der Kommission zu Recht deren Argument zurückgewiesen, wonach das Vorbringen von PLGK in ihrer Erwiderung bezüglich der Änderung der im streitigen Beschluss angewandten rechtlichen Regelung ein neues Angriffsmittel darstelle. Im Übrigen bedeute der Umstand, dass das Gericht klargestellt habe, dass es die Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift von Amts wegen prüfen könne, nicht, dass es diese Verletzung im vorliegenden Fall von Amts wegen geprüft habe.

47 Mit dem ersten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes fokussiere sich die Kommission auf das Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission (C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259), und schlage eine enge Auslegung dieses Urteils vor, obwohl sich das Gericht auch auf andere Urteile des Gerichtshofs und des Gerichts, u. a. auf das Urteil vom 11. Dezember 2008, Kommission/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709), bezogen habe. Aus Rn. 56 des letztgenannten Urteils gehe hervor, dass, wenn sich die rechtliche Regelung, die zum Zeitpunkt der Anmeldung eines Beihilfevorhabens eines Mitgliedstaats galt, geändert habe, bevor die Kommission ihre Entscheidung treffe, die Kommission infolgedessen die Beteiligten zu einer Stellungnahme über die Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit den neuen Vorschriften auffordern müsse. Die Verpflichtung, die Beteiligten zur Stellungnahme aufzufordern, bleibe die Regel, es sei denn, die neue rechtliche Regelung enthalte gegenüber der zuvor geltenden keine wesentliche Änderung.

48 Das Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission (C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259), erlaube es der Kommission nicht, allgemeine Regeln zu erarbeiten, die auf jeden Fall anwendbar seien, da die tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte, die in der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen sei, maßgeblich gewesen seien, andere seien als die, die im angefochtenen Urteil untersucht worden seien. Insbesondere hätten erstens in der Rechtssache, in der das Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission (C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259), ergangen sei, weder die Parteien noch das Gericht erhebliche Unterschiede zwischen dem Beschluss über die Verfahrenseröffnung und dem angefochtenen Beschluss festgestellt, wie sie das Gericht in den Rn. 67 bis 71 des angefochtenen Urteils festgestellt habe.

49 Zweitens sei im vorliegenden Fall der Beschluss 2014/883, mit dem das Verfahren der Kommission beendet worden sei, bereits erlassen worden und Gegenstand einer Klage vor dem Gericht gewesen, und seiner späteren Aufhebung sei unmittelbar eine erneute Beendigung des wiederaufgenommenen Verfahrens gefolgt, was in der Rechtssache, in der das Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission (C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259), ergangen sei, nicht der Fall gewesen sei.

50 Drittens habe das Gericht im letztgenannten Urteil klar zum Ausdruck gebracht, dass die in den beiden fraglichen rechtlichen Regelungen der staatlichen Beihilfen aufgestellten Grundsätze im Wesentlichen identisch gewesen seien. Auch der Gerichtshof habe in dem genannten Urteil auf diese Ähnlichkeit hingewiesen. Dagegen habe das Gericht in den Rn. 67 bis 78 des angefochtenen Urteils genau dargelegt, dass die neuen Bestimmungen der Leitlinien von 2014, die die Kommission im streitigen Beschluss angewandt habe, wesentliche Änderungen gegenüber der zuvor geltenden rechtlichen Regelung bewirkt hätten, die im Eröffnungsbeschluss und im Beschluss 2014/883 berücksichtigt worden sei.

51 Die Gemeinde Gdynia und PLGK sind der Ansicht, dass diese Änderungen sowie die Verpflichtung der Kommission, den Rahmen ihrer Prüfung hinreichend genau festzulegen, das Gericht dazu veranlasst hätten, im vorliegenden Fall die Verpflichtung der Kommission, den Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, als „wesentliche Formvorschrift“ gemäß Rn. 55 des Urteils vom 11. Dezember 2008, Kommission/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709), einzustufen. Änderungen von solchem Umfang hätten nämlich sehr wahrscheinlich ein neues förmliches Prüfverfahren nach Art. 6 der Verordnung Nr. 659/1999 erfordert, worauf diese Parteien in ihren Stellungnahmen sicherlich hingewiesen hätten, wenn sie die Möglichkeit dazu gehabt hätten.

52 Der von der Kommission vertretene Ansatz stehe auch im Widerspruch zu dem in den Schlussanträgen der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache Spanien/Kommission (C-114/17 P, EU:C:2018:309) zum Ausdruck gebrachten Standpunkt, wonach das Recht des Mitgliedstaats, von der Kommission in einer Situation wie der in dieser Rechtssache in Rede stehenden gehört zu werden, eine wesentliche Formvorschrift sei. Die Gemeinde Gdynia und PLGK teilten auch die in diesen Schlussanträgen ausgedrückte Auffassung, wonach es von geringer Bedeutung sei, ob dem betroffenen Mitgliedstaat der Beweis gelinge, dass *in concreto* ohne diese Rechtsverletzung seitens der Kommission deren Beschluss über die in Rede stehende Beihilfe anders gelautet hätte. Eine solche Voraussetzung sei nämlich zwangsläufig spekulativ, und es sei schwierig, das Beweismaß und den Grad an Genauigkeit zu ermitteln, die erforderlich seien, um nachzuweisen, dass die betreffende Entscheidung tatsächlich anders ausgefallen wäre.

53 Die Gemeinde Gdynia und PLGK weisen darauf hin, dass die Kommission, als sie am 31. März 2014 die Leitlinien von 2014 angenommen habe, sowohl die Mitgliedstaaten als auch die beihilfebegünstigten Flughäfen aufgefordert habe, zu den Maßnahmen Stellung zu nehmen, bezüglich deren die Kommission förmliche Prüfverfahren eingeleitet habe. In dieser Aufforderung seien 23 Verfahren erwähnt, die staatliche Beihilfen an Flughäfen oder Fluggesellschaften beträfen, doch gehe es nicht um die den Flughafen Gdynia-Kosakowo betreffende Akte, da diese mit dem Beschluss 2014/883 geschlossen worden sei. Diese Vorgehensweise könne als „diskriminierend“ eingestuft werden. Dabei spiele es keine Rolle, dass dieser Beschluss erlassen worden sei, da er später aufgehoben worden sei und die Kommission das Verwaltungsverfahren in dieser Sache bis zum Erlass des streitigen Beschlusses wieder aufgenommen habe.

54 Die Republik Polen ist außerdem der Ansicht, dass der erste Teil des ersten Rechtsmittelgrundes unbegründet sei.

55 Insbesondere gehe aus dem angefochtenen Urteil in keiner Weise hervor, dass das Gericht den Beteiligten im vorliegenden Fall Verteidigungsrechte zuerkannt hätte. Vielmehr habe das Gericht entschieden, dass die Kommission angesichts der Tragweite der durch die Leitlinien von 2014 vorgenommenen Änderungen verpflichtet gewesen sei, die Beteiligten aufzufordern, ihre Argumente vor dem Erlass des streitigen Beschlusses geltend zu machen. Das Recht zur Abgabe von Stellungnahmen sei nicht auf die Verteidigungsrechte beschränkt, sondern habe einen weiteren Umfang. Es stelle u. a. einen wesentlichen Bestandteil des in Art. 41 der Charta vorgesehenen Rechts auf eine gute Verwaltung, auf das sich die Gemeinde Gdynia und PLGK berufen könnten, sowie des Rechts auf Schutz des berechtigten Vertrauens dar.

56 Der von der Kommission vertretene Standpunkt könne zudem einen Eingriff in diese Grundrechte darstellen, da im vorliegenden Fall wegen der grundlegenden Unterschiede zwischen den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und den Leitlinien von 2014 nicht dargetan werden könnte, dass sich der Umstand, dass den Parteien des Beihilfeverfahrens die Möglichkeit zur Stellungnahme vorenthalten worden sei, auf den Ausgang dieses Verfahrens ausgewirkt habe. Daraus würde folgen, dass die Kommission die Verpflichtung zur Anhörung der Parteien außer Acht lassen könnte, ohne negative Folgen fürchten zu müssen.

57 Die Kommission habe das Vorliegen grundlegender Unterschiede zwischen den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und den Leitlinien von 2014 nicht bestritten und auch nicht in Frage gestellt, dass sie den Beteiligten in dieser Rechtssache vor dem Erlass des streitigen Beschlusses keine Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben habe.

58 Zwar habe der Gerichtshof im Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission (C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259), nicht ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Recht auf Abgabe einer Stellungnahme eine wesentliche Formvorschrift darstelle, doch habe er dies auch nicht ausgeschlossen. Was das Urteil vom 11. Dezember 2008, Kommission/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709), anbelange, habe die Kommission Rn. 55 dieses Urteils nicht berücksichtigt, in der der Gerichtshof eindeutig darauf hingewiesen habe, dass die Verpflichtung der Kommission, den Beteiligten Gelegenheit zu einer Stellungnahme zu geben, eine wesentliche Formvorschrift sei. Die Kommission habe lediglich auf Rn. 56 dieses Urteils verwiesen, während die Rn. 55 und 56 des Urteils zusammen auszulegen seien.

59 Die Kommission berücksichtige auch nicht, dass in den Schlussanträgen der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache Spanien/Kommission (C-114/17 P, EU:C:2018:309) vorgeschlagen worden sei, dass die Kommission, soweit sie ihren Änderungsbeschluss auf Informationen gestützt habe, zu denen eine Partei nicht habe Stellung nehmen können, das Recht dieser Partei auf rechtliches Gehör verletzt und demzufolge auch gegen den Grundsatz guter Verwaltung verstoßen habe.

60 Außerdem habe die Kommission unabhängig von der Verletzung des Rechts der Klägerinnen auf Abgabe einer Stellungnahme die Verteidigungsrechte der Republik Polen als Mitgliedstaat, an den der streitige Beschluss gerichtet sei, verletzt und diese daran gehindert, ihre Argumente vor Erlass dieses Beschlusses geltend zu machen. Die Republik Polen sei als Streithelferin berechtigt, im vorliegenden Verfahren eine Verletzung ihrer Verteidigungsrechte geltend zu machen.

61 Das Vorbringen der Kommission, mit dem sie in Abrede stelle, dass die Republik Polen einen solchen Verstoß geltend machen könne, sei wegen Verspätung unzulässig, da die Kommission diese Möglichkeit erstmals im Stadium der Erwiderung in Abrede gestellt habe, die sie beim Gerichtshof eingereicht habe, während die Republik Polen diesen Verstoß seit Beginn des Verfahrens im ersten Rechtszug geltend gemacht habe.

Würdigung durch den Gerichtshof

62 Vorab ist als Erstes darauf hinzuweisen, dass das Gericht die dritte Rüge des sechsten Klagegrundes nicht unter dem Gesichtspunkt der Verteidigungsrechte geprüft hat, die allein die Mitgliedstaaten als Parteien von Verfahren zur Prüfung staatlicher Beihilfen innehaben (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. September 2002, Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, C-74/00 P und C-75/00 P, EU:C:2002:524, Rn. 80 bis 83), sondern unter Berücksichtigung des Rechts der Beteiligten aus Art. 108 Abs. 2 AEUV zur Stellungnahme.

63 Wie nämlich aus Rn. 89 des angefochtenen Urteils hervorgeht, hat das Gericht, nachdem es im vorliegenden Fall eine Verletzung des letztgenannten Rechts festgestellt hatte, die Auffassung vertreten, dass u. a. nicht zu prüfen sei, ob es der Gemeinde Gdynia und PLGK möglich gewesen sei, vor dem Gericht die Verletzung der Verteidigungsrechte der Republik Polen geltend zu machen, die dieser Mitgliedstaat auch in seinem Streithilfeschriftsatz geltend gemacht habe.

64 Folglich braucht in diesem Stadium des Verfahrens nicht das Vorbringen vor dem Gerichtshof geprüft zu werden, das zum einen die Frage betrifft, ob die Republik Polen als Streithelferin im ersten Rechtszug berechtigt ist, ein Angriffsmittel geltend zu machen, mit dem eine Verletzung ihrer Verteidigungsrechte oder ihres Rechts auf eine kontradiktorische Erörterung gerügt wird, obwohl sie

keine auf eine Verletzung dieser Rechte gestützte Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses erhoben hat, und zum anderen die Frage, ob eine solche Verletzung die Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses zur Folge hat. Daraus folgt, dass für die Zwecke der Prüfung des vorliegenden Rechtsmittels auch das Vorbringen dieses Mitgliedstaats vor dem Gerichtshof zur Unzulässigkeit des Vorbringens der Kommission vor dem Gerichtshof, mit dem die Kommission in Abrede stellt, dass es der Republik Polen möglich ist, einen solchen Verstoß geltend zu machen, nicht zu prüfen ist.

65 Als Zweites geht aus dem angefochtenen Urteil und insbesondere aus dessen Rn. 89 hervor, dass das Gericht auch nicht über die Verpflichtung der Kommission befunden hat, die Beteiligten im vorliegenden Fall aufzufordern, zu den im streitigen Beschluss vorgenommenen tatsächlichen Änderungen Stellung zu nehmen, und sich somit insoweit auf diese Verpflichtung fokussiert hat, als diese die in diesem Beschluss angewandte neue rechtliche Regelung betrifft. Folglich ist es auch nicht Sache des Gerichtshofs, das Vorbringen der Gemeinde Gdynia und von PLGK zu prüfen, mit dem diese der Kommission vorwerfen, die Beteiligten in der vorliegenden Sache in Anbetracht der im streitigen Beschluss enthaltenen neuen tatsächlichen Angaben nicht aufgefordert zu haben, ihren Standpunkt darzulegen.

66 Was als Drittes das in den Rn. 39 bis 41 des vorliegenden Urteils angeführte Vorbringen der Kommission anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 84 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts neue Angriffs- und Verteidigungsmittel im Laufe des Verfahrens nicht mehr vorgebracht werden können, es sei denn, dass sie auf rechtliche oder tatsächliche Gründe gestützt werden, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind. Ein Angriffsmittel oder ein Vorbringen, das eine Erweiterung eines bereits zuvor – unmittelbar oder implizit – in der Klageschrift vorgetragenen Angriffsmittels darstellt und einen engen Zusammenhang mit diesem aufweist, ist jedoch für zulässig zu erklären (Urteil vom 11. Juli 2013, Ziegler/Kommission, C-439/11 P, EU:C:2013:513, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).

67 Im vorliegenden Fall steht fest, dass, wie das Gericht in Rn. 70 des angefochtenen Urteils ausgeführt hat, die Gemeinde Gdynia und PLGK in ihrer Klageschrift ausgeführt haben, dass sie die Möglichkeit hätten haben müssen, sich zu den neuen Argumenten und der neuen Bewertung der Kommission zu äußern, und dass der insoweit geltend gemachte Verstoß als solcher eine Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften darstelle. Die Kommission bestreitet auch nicht, dass – wie auch das Gericht in Rn. 70 ausgeführt hat – Nr. II.14 der Klageschrift, die die vorgebrachten Klagegründe zusammenfasst, mit „Verletzung wesentlicher Formvorschriften in Form des Rechts der Klägerinnen, Erklärungen abzugeben und Stellung zu nehmen“ überschrieben ist.

68 Unter diesen Umständen hat das Gericht in dieser Rn. 70 rechtsfehlerfrei festgestellt, dass das Vorbringen von PLGK in der Erwiderung, mit dem sie eine Verletzung des Rechts der Beteiligten zur Stellungnahme zur Erheblichkeit der neuen rechtlichen Regelung rügte und mit dem diese Gesellschaft gerade auf die von der Kommission im streitigen Beschluss vorgenommene neue Bewertung abzielte, eine Erweiterung des in der Klageschrift geltend gemachten Angriffsmittels darstelle, mit dem eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften hinsichtlich des Rechts der Gemeinde Gdynia und von PLGK zur Stellungnahme geltend gemacht worden sei.

69 Da das Gericht richtigerweise die Zulässigkeit dieses Vorbringens festgestellt hat, konnte es es zu Recht in der Sache prüfen, unabhängig von der Frage, ob das Gericht, wie es auch in Rn. 70 des angefochtenen Urteils ausgeführt hat, die Verletzung, die den Gegenstand dieses Vorbringens bildete, als Gesichtspunkt zwingenden Rechts von Amts wegen prüfen konnte.

70 Nach diesen einleitenden Feststellungen ist in Bezug auf das Recht, dessen Verletzung nach Auffassung des Gerichts die Nichtigerklärung der Art. 2 bis 5 des streitigen Beschlusses nach sich zieht, darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs die durch staatliche Beihilfen potenziell begünstigten Unternehmen als Beteiligte anzusehen sind und dass die Kommission diese in der Prüfungsphase nach Art. 108 Abs. 2 AEUV zur Stellungnahme auffordern muss (Urteile vom 15. Juni

1993, Matra/Kommission, C-225/91, EU:C:1993:239, Rn. 16, vom 2. April 1998, Kommission/Sytraval und Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 59, und vom 11. September 2008, Deutschland u. a./Kronofrance, C-75/05 P und C-80/05 P, EU:C:2008:482, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

71 Diese Beteiligten können zwar keine Verteidigungsrechte geltend machen, doch haben sie das Recht, am Verwaltungsverfahren der Kommission unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls angemessen beteiligt zu werden (Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission, C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259, Rn. 69).

72 Der Gerichtshof hat zu Art. 108 Abs. 2 AEUV entschieden, dass die Veröffentlichung einer Mitteilung im *Amtsblatt der Europäischen Union* ein angemessenes Mittel zur Unterrichtung aller Beteiligten über die Einleitung eines Verfahrens ist. Diese Mitteilung dient dem Zweck, von den Beteiligten alle Auskünfte zu erhalten, die dazu beitragen können, der Kommission Klarheit über ihr weiteres Vorgehen zu verschaffen. Ein solches Verfahren gibt außerdem den anderen Mitgliedstaaten und den betroffenen Wirtschaftskreisen die Gewähr, ihre Auffassung vortragen zu können (Urteil vom 24. September 2002, Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, C-74/00 P und C-75/00 P, EU:C:2002:524, Rn. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung).

73 Das Verfahren zur Kontrolle staatlicher Beihilfen ist jedoch nach seinem allgemeinen Aufbau ein Verfahren, das gegenüber dem kraft seiner unionsrechtlichen Verpflichtungen für die Gewährung der Beihilfe verantwortlichen Mitgliedstaat eröffnet wird. Um die Verteidigungsrechte zu wahren, darf die Kommission deshalb in ihrer Entscheidung gegen diesen Mitgliedstaat nicht Informationen heranziehen, hinsichtlich deren diesem nicht gestattet worden ist, eine Stellungnahme abzugeben (Urteil vom 24. September 2002, Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, C-74/00 P und C-75/00 P, EU:C:2002:524, Rn. 81 und die dort angeführte Rechtsprechung).

74 Im Verfahren zur Kontrolle staatlicher Beihilfen haben andere Beteiligte als der betroffene Mitgliedstaat nur die in Rn. 72 des vorliegenden Urteils genannte Stellung und selbst keinen Anspruch auf eine kontradiktorische Erörterung mit der Kommission, wie sie zugunsten des Mitgliedstaats eingeleitet wird (Urteil vom 24. September 2002, Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, C-74/00 P und C-75/00 P, EU:C:2002:524, Rn. 82 und die dort angeführte Rechtsprechung).

75 Für das Verfahren zur Kontrolle staatlicher Beihilfen besteht keine Vorschrift, die dem Beihilfeempfänger eine besondere Stellung unter den Beteiligten zuwiese. Das Verfahren zur Kontrolle staatlicher Beihilfen ist kein Verfahren gegen den oder die Beihilfeempfänger, das es mit sich bringt, dass diese so umfassende Rechte wie die Verteidigungsrechte als solche beanspruchen können (Urteil vom 24. September 2002, Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, C-74/00 P und C-75/00 P, EU:C:2002:524, Rn. 83).

76 Bezüglich der konkreten Umstände des vorliegenden Falls ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission am 2. Juli 2013 den Eröffnungsbeschluss erließ, mit dem sie das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die in Rede stehende Beihilfemaßnahme nach Art. 108 Abs. 2 AEUV eröffnete und die Beteiligten im vorliegenden Fall zur Stellungnahme aufforderte. Mit dem Beschluss 2014/883 stellte die Kommission fest, dass das fragliche Finanzierungsvorhaben eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstelle, die von den polnischen Behörden zurückzufordern sei, soweit sie bereits gezahlt worden sei. Dieser Beschluss wurde später aufgehoben und durch den streitigen Beschluss ersetzt.

77 Im Übrigen geht aus Rn. 79 des angefochtenen Urteils hervor und wird im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittels nicht bestritten, dass die Beteiligten im vorliegenden Fall vor Erlass des streitigen Beschlusses nicht aufgefordert wurden, sachgemäß zur Anwendbarkeit und zur möglichen

Auswirkung der Leitlinien von 2014 Stellung zu nehmen, obwohl diese Leitlinien am 4. April 2014, d. h. nach dem Erlass des Beschlusses 2014/883 und somit nach dem ursprünglichen Abschluss des Prüfverfahrens, veröffentlicht wurden.

78 Somit ist zu prüfen, ob das Gericht in Rn. 81 des angefochtenen Urteils zu Recht feststellen konnte, dass das Recht der im vorliegenden Fall Beteiligten, vor Erlass des streitigen Beschlusses zu dieser neuen rechtlichen Regelung und insbesondere zu den Leitlinien von 2014 Stellung zu nehmen, eine wesentliche Formvorschrift im Sinne von Art. 263 AEUV darstellt, deren Verletzung zur Nichtigerklärung dieses Beschlusses führt, ohne dass nachgewiesen werden müsste, dass das Verwaltungsverfahren zu einem anderen Ergebnis hätte führen können.

79 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, missachtet die Kommission zwangsläufig die Verfahrensrechte der Beteiligten, wenn sie ihre Entscheidung auf neue, durch eine neue rechtliche Regelung eingeführte Grundsätze stützt, ohne die Beteiligten zur Stellungnahme aufzufordern (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission, C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259, Rn. 70 und 71).

80 Grundsätzlich zieht ein Verfahrensfehler die vollständige oder teilweise Aufhebung einer Entscheidung jedoch nur dann nach sich, wenn die angefochtene Entscheidung ohne ihn nachweislich einen anderen Inhalt hätte haben können (Urteil vom 23. April 1986, Bernardi/Parlament, 150/84, EU:C:1986:167, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).

81 Konkret kann, was die Verfahrensrechte der Beteiligten anbelangt, dann, wenn sich die rechtliche Regelung ändert, nachdem die Kommission den Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat und bevor die Kommission einen Beschluss über ein Beihilfevorhaben erlässt, und wenn die Kommission diesen Beschluss auf die neue rechtliche Regelung stützt, ohne die Beteiligten aufzufordern, dazu Stellung zu nehmen, das bloße Bestehen von Unterschieden zwischen der rechtlichen Regelung, bezüglich deren die Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten haben, und derjenigen, auf die der Beschluss gestützt ist, als solches nicht zur Nichtigerklärung dieses Beschlusses führen. Auch wenn sich die in Rede stehenden rechtlichen Regelungen geändert haben sollten, stellt sich nämlich die Frage, ob diese Änderung in Anbetracht der für den konkreten Fall relevanten Bestimmungen dieser Regelungen geeignet waren, den Inhalt des angefochtenen Beschlusses zu verändern (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission, C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259, Rn. 78 bis 83).

82 Folglich hat das Gericht in Rn. 81 des angefochtenen Urteils einen Rechtsfehler begangen, als es entschieden hat, dass das Recht der Beteiligten, unter Umständen wie denen der vorliegenden Rechtssache eine Stellungnahme abzugeben, eine wesentliche Formvorschrift im Sinne von Art. 263 AEUV darstelle, deren Verletzung zur Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses führe, ohne dass nachgewiesen werden müsste, dass die Verletzung dieses Rechts den Inhalt dieses Beschlusses hätte beeinflussen können.

83 Daraus folgt, dass das Gericht auch in Rn. 83 des angefochtenen Urteils einen Rechtsfehler begangen hat, als es das Vorbringen der Kommission zurückgewiesen hat, mit dem diese dartun wollte, dass der streitige Beschluss denselben Inhalt gehabt hätte, wenn den im vorliegenden Fall Beteiligten Gelegenheit gegeben worden wäre, zu den Leitlinien von 2014 Stellung zu nehmen, da die Betriebsbeihilfe wegen der Unvereinbarkeit der Investitionsbeihilfe mit dem Binnenmarkt in jedem Fall mit dem Binnenmarkt unvereinbar gewesen sei. Insbesondere hat das Gericht dieses Vorbringen zurückgewiesen, indem es sich zum einen, wie aus Rn. 82 des vorliegenden Urteils hervorgeht, zu Unrecht darauf gestützt hat, dass es nicht erforderlich sei, nachzuweisen, dass der festgestellte Verstoß den Inhalt des streitigen Beschlusses hätte beeinflussen können.

84 Zum anderen hat sich das Gericht auf die wesentlichen Änderungen gestützt, die es zwischen den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und den Leitlinien von 2014 festgestellt hatte, während die Kommission mit dem genannten Vorbringen gerade dartun wollte, dass die Feststellung der Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe unabhängig davon, welche Änderungen durch die Leitlinien von 2014 eingeführt wurden, auf einer anderen, von diesen Leitlinien unabhängigen Rechtsgrundlage beruhte, so dass diese Feststellung in dem Fall, dass die Beteiligten Gelegenheit erhalten hätten, zu diesen Leitlinien Stellung zu nehmen, nicht hätte beeinflusst werden können.

85 Denn zwar können wesentliche Änderungen einer Rechtsgrundlage, auf die ein Beschluss der Kommission gestützt ist, diesen Beschluss beeinflussen, doch ist dies dann nicht der Fall, wenn der Beschluss darüber hinaus auf einer autonomen Rechtsgrundlage beruht, die keine Änderung erfahren hat und die für sich allein den genannten Beschluss trägt.

86 Somit ist festzustellen, dass das Gericht ohne die in den Rn. 70 bis 75 sowie 79 und 81 des vorliegenden Urteils dargelegte Rechtsprechung zu den Verfahrensrechten der Beteiligten zu verkennen weder feststellen konnte, dass es nicht erforderlich sei, die Auswirkung des Fehlens einer Aufforderung an die Beteiligten, sich vor dem Erlass dieses Beschlusses zu den Leitlinien von 2014 zu äußern, zu prüfen, noch eine solche Auswirkung feststellen, ohne das Vorbringen der Kommission zu prüfen, das darauf gerichtet war, das Vorliegen einer autonomen und unabhängigen, diesen Beschluss tragenden Rechtsgrundlage darzutun.

87 Die in der vorstehenden Randnummer getroffene Feststellung wird durch die übrigen vor dem Gerichtshof vorgebrachten Argumente, insbesondere erstens das Vorbringen zum Urteil vom 11. Dezember 2008, Kommission/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709), nicht in Frage gestellt. Zwar stellt der Gerichtshof in Rn. 55 dieses Urteils im Kern fest, dass, wie sich aus Art. 108 Abs. 2 AEUV sowie aus Art. 1 Buchst. h der Verordnung Nr. 659/1999 ergibt, die Kommission, wenn sie die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens hinsichtlich einer geplanten Beihilfe beschließt, den Beteiligten, darunter dem oder den betroffenen Unternehmen, Gelegenheit zu einer Stellungnahme geben muss, und dass diese Bestimmung den Charakter einer wesentlichen Formvorschrift hat.

88 Zum einen betrifft dieses Urteil jedoch die Pflichten, die der Kommission zum Zeitpunkt der Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens obliegen. Zum anderen wirft es die Frage nach der Anwendung neuer, nach der Anmeldung eines Vorhabens staatlicher Beihilfen erlassener Rechtsvorschriften auf. Es behandelt somit Fragen, die sich von den im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittels aufgeworfenen unterscheiden, da das Recht, Gelegenheit zur Stellungnahme zu erhalten, auf das sich die Gemeinde Gdynia und PLGK stützen, eine Änderung der rechtlichen Regelung betrifft, die nach der an die Beteiligten gerichteten Aufforderung, eine Stellungnahme abzugeben, und vor Erlass des streitigen Beschlusses eingetreten ist.

89 Zweitens wird die in Rn. 86 des vorliegenden Urteils getroffene Feststellung auch nicht durch das sowohl von der Gemeinde Gdynia und von PLGK als auch von der Republik Polen vorgebrachte Argument in Frage gestellt, wonach das Recht der Beteiligten, in einer Situation wie der in Rede stehenden Gelegenheit zur Stellungnahme zu erhalten, anhand der durch die Charta geschützten Grundrechte und insbesondere im Hinblick auf das in Art. 41 der Charta vorgesehene Recht auf eine gute Verwaltung, zu dem es gehöre, beurteilt werden müsse.

90 Hierzu ist festzustellen, dass, wie die Kommission vorträgt und auch der Generalanwalt in Nr. 52 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, das Inkrafttreten der Charta weder das Wesen der durch Art. 108 Abs. 2 AEUV verliehenen Rechte änderte noch darauf abzielte, das Wesen der durch den Vertrag eingeführten Kontrolle staatlicher Beihilfen zu verändern.

91 Im Übrigen kann entgegen dem, was die Republik Polen mit ihrer in Rn. 56 des vorliegenden Urteils angeführten allgemeinen Behauptung eines möglichen Grundrechtseingriffs nahelegt, nicht von vornherein festgestellt werden, dass das Vorliegen der Unterschiede zwischen den beiden hier in Rede

stehenden rechtlichen Regelungen den Nachweis unmöglich macht, dass sich der Umstand, dass den Beteiligten die Möglichkeit genommen wird, zu den Leitlinien von 2014 Stellung zu nehmen, auf den Ausgang des Verfahrens auswirken kann. Vielmehr könnte u. a. gerade wegen solcher Unterschiede gegebenenfalls ein solcher Nachweis erbracht werden. Die Frage, ob die fehlende Konsultation der im vorliegenden Fall Beteiligten zu den Leitlinien von 2014 tatsächlich Auswirkungen auf das Ergebnis haben konnte, zu dem die Kommission im streitigen Beschluss gelangt ist, gehört zur Begründetheit des zweiten Teils des ersten Rechtsmittelgrundes und des zweiten Rechtsmittelgrundes.

92 Was drittens das in den Rn. 52 und 59 des vorliegenden Urteils dargelegte Vorbringen betrifft, das auf die Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache Spanien/Kommission (C-114/17 P, EU:C:2018:309) gestützt wird, genügt der Hinweis, dass der Gerichtshof im Urteil vom 20. September 2018, Spanien/Kommission (C-114/17 P, EU:C:2018:753), der in diesen Schlussanträgen vertretenen Argumentation nicht gefolgt ist.

93 Viertens und letztens ist zu dem in Rn. 53 des vorliegenden Urteils dargelegten Vorbringen, dass die Mitgliedstaaten und die von einer Beihilfe begünstigten Flughäfen in anderen Verfahren zur Stellungnahme aufgefordert worden seien, darauf hinzuweisen, dass, wie der Generalanwalt in Nr. 54 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, der Umstand, unterstellt man ihn als zutreffend, dass die Kommission die Verfahrensrechte der Beteiligten, wie in Rn. 79 des vorliegenden Urteils beschrieben, im Rahmen der 23 Verfahren, auf die die Gemeinde Gdynia und PLGK verweisen, respektiert hat, in keiner Weise die in Rn. 82 des vorliegenden Urteils dargelegten Erwägungen berührt, aus denen sich ergibt, dass das von der Stadt Gdynia und von PLGK im vorliegenden Fall geltend gemachte Recht keine wesentliche Formvorschrift darstellt, deren bloße Verletzung zur Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses führt.

94 Dem ersten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes ist daher stattzugeben.

95 Wie sich jedoch aus Rn. 82 des vorliegenden Urteils ergibt, können die in den Rn. 82 bis 86 dieses Urteils festgestellten Rechtsfehler nur in dem Fall zur Aufhebung des angefochtenen Urteils, soweit das Gericht den streitigen Beschluss für nichtig erklärt hat, führen, wenn die Bestimmungen der Leitlinien von 2014, auf die sich die Kommission in diesem Beschluss stützte, tatsächlich nicht zu einer Änderung des Inhalts dieses Beschlusses führen konnten. Wie aus Rn. 91 des vorliegenden Urteils hervorgeht, gehört die Frage, ob dies der Fall ist, zur Begründetheit des zweiten Teils des ersten Rechtsmittelgrundes und des zweiten Rechtsmittelgrundes.

96 Daher sind der zweite Teil des ersten Rechtsmittelgrundes und der zweite Rechtsmittelgrund zusammen zu prüfen.

Zum zweiten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes und zum zweiten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

– Vorbringen der Parteien zum zweiten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes

97 Mit dem zweiten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes macht die Kommission geltend, das Gericht habe in den Rn. 71 bis 89 des angefochtenen Urteils die auf das Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission (C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259), zurückgehende Rechtsprechung falsch ausgelegt und angewandt, als es festgestellt habe, dass die Kommission im vorliegenden Fall dadurch gegen eine wesentliche Formvorschrift verstoßen habe, dass sie der Gemeinde Gdynia und PLGK nicht die Möglichkeit gegeben habe, zu den Leitlinien von 2014 Stellung zu nehmen.

98 Die Gemeinde Gdynia und PLGK machen geltend, die Kommission habe zu Unrecht die Auffassung vertreten, dass ihre Entscheidung über die Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt nicht auf die Leitlinien von 2014 gestützt sei. Wie das Gericht in Rn. 84 des angefochtenen Urteils dargelegt habe, habe die Kommission im Rahmen ihrer Beurteilung der Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt in den Erwägungsgründen 245 und 246 des streitigen Beschlusses ausdrücklich auf die Leitlinien von 2014 Bezug genommen.

99 Im Gegensatz zum Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission (C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259), könne die Kommission im vorliegenden Fall auch nicht geltend machen, dass die in den Leitlinien von 2014 enthaltenen Grundsätze und Beurteilungskriterien im Wesentlichen mit denen der früheren rechtlichen Regelung identisch gewesen seien.

100 Die Gemeinde Gdynia und PLGK treten dem Vorbringen der Kommission entgegen, das Gericht habe, indem es in Rn. 73 des angefochtenen Urteils festgestellt habe, dass sich die Kommission bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt im Rahmen des Eröffnungsbeschlusses und des Beschlusses 2014/883 auf der einen sowie des streitigen Beschlusses auf der anderen Seite auf verschiedene Bestimmungen des Vertrags gestützt habe, einen rein formalistischen Ansatz verfolgt. Die grundlegende Verschiedenheit der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und der Leitlinien von 2014 beruhe zum einen darauf, dass Erstere Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und Letztere sektorspezifische Beihilfen betreffe, und zum anderen auf zahlreichen Erwägungen, die das Gericht in den Rn. 67 bis 78 des angefochtenen Urteils dargelegt habe.

101 Nach Ansicht der Gemeinde Gdynia und von PLGK kann daher nichts die Behauptung rechtfertigen, dass das Urteil vom 8. Mai 2008, Ferriere Nord/Kommission (C-49/05 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:259), die Kommission von der Verpflichtung befreie, die Beteiligten zu konsultieren, wenn sie der Ansicht sei, dass die Konsultation nicht geeignet sei, ihre Entscheidung zu ändern. Das Recht der Beteiligten, Gelegenheit zur Stellungnahme zu erhalten, habe im vorliegenden Fall den Charakter einer wesentlichen Formvorschrift, deren im vorliegenden Fall festgestellte Verletzung zur Nichtigerklärung des fehlerhaften Rechtsakts führe, ohne dass nachgewiesen werden müsse, dass das Verwaltungsverfahren zu einem anderen Ergebnis hätte führen können.

102 Die Republik Polen trägt vor, die Kommission lasse die ausführliche Darstellung des Gerichts zu den durch die Leitlinien von 2014 eingeführten wesentlichen Änderungen außer Acht. Der Umstand, dass sich diese wesentlich von der früheren rechtlichen Regelung unterschieden, ergebe sich aus dem Vorbringen der Kommission, sie habe nur das erste Kriterium von Rn. 113 der Leitlinien von 2014 angewandt. Außerdem werde das in den Leitlinien von 2014 angeführte Kriterium der Begünstigung der regionalen Entwicklung anders ausgelegt als das Kriterium des Beitrags zur Regionalentwicklung, das in den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung vorgesehen sei.

103 Die Republik Polen könne sich auch nicht dem Standpunkt der Kommission anschließen, wonach es unerheblich sei, dass die Leitlinien von 2014 in Anwendung einer anderen Bestimmung des Vertrags, d. h. Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV, erlassen worden seien als ihre Mitteilung „Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen“ (ABl. 2005, C 312, S. 1, im Folgenden: Leitlinien von 2005), d. h. Art. 107 Abs. 3 Buchst. a AEUV. Den beiden Bestimmungen des Vertrags sei zwar gemeinsam, dass sie die Genehmigung von Beihilfen zur Entwicklung bestimmter Regionen ermöglichten, jedoch stellten sie unterschiedliche zusätzliche Bedingungen für die Vereinbarkeit der Beihilfe auf, indem namentlich in Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV verlangt werde, dass die gewährte Beihilfe die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändere, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufe. Gemäß den Rn. 131 und 132 der Leitlinien von 2014 berücksichtigt die Kommission bei der Prüfung der Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen die Verfälschungen des Wettbewerbs und die Auswirkungen auf den Handel.

104 Dies bedeute, dass die Kommission der Republik Polen vor dem Erlass des streitigen Beschlusses hätte Gelegenheit geben müssen, zur Frage der Beschränkung übermäßiger Wettbewerbsverfälschungen Stellung zu nehmen, da diese Verpflichtung durch die Leitlinien von 2014 eingeführt worden sei. Dies zeige sowohl die Wesentlichkeit der mit den letztgenannten Leitlinien vorgenommenen Änderungen als auch den Umstand, dass die im streitigen Beschluss enthaltene Beurteilung anders hätte ausfallen können, wenn die Kommission der Republik Polen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hätte.

– *Vorbringen der Parteien zum zweiten Rechtsmittelgrund*

105 Mit ihrem zweiten Rechtsmittelgrund macht die Kommission geltend, das Gericht habe in Rn. 89 des angefochtenen Urteils zu Unrecht die Rechtswidrigkeit des streitigen Beschlusses festgestellt, indem es sich auf die in den Rn. 84 bis 87 dieses Urteils dargelegte falsche Auslegung dieses Beschlusses und des Beschlusses 2014/883 gestützt habe, wodurch sie die beiden Beschlüsse verfälscht habe. Die Kommission tritt im Übrigen dem Vorbringen der Gemeinde Gdynia und von PLGK entgegen, mit dem diese darzutun beabsichtigen, dass der zweite Rechtsmittelgrund ins Leere gehe und unzulässig sei.

106 Die Gemeinde Gdynia und PLGK halten den zweiten Rechtsmittelgrund für unzulässig, da er sich auf die Würdigung von Tatsachen beziehe und die Kommission, wie sich aus dem Vorbringen der Gemeinde Gdynia und von PLGK zur Begründetheit des zweiten Rechtsmittelgrundes ergebe, nicht den Beweis erbracht habe, dass das Gericht durch seine Würdigung dieser Tatsachen den streitigen Beschluss verfälscht habe. Insbesondere stelle die Kommission nicht in Frage, dass die von der Kommission im Rahmen des zweiten Rechtsmittelgrundes beanstandeten Rn. 84 bis 87 des angefochtenen Urteils, soweit sie den streitigen Beschluss und den Beschluss 2014/883 beträfen, mehrere Reihen von Aspekten dieser Beschlüsse erläuterten, nämlich die Rn. 196, 197, 198 bis 202, 245 und 246 des streitigen Beschlusses sowie die Rn. 227 und 228 des Beschlusses 2014/883, die Tatsachenfeststellungen und nicht Fragen der Rechtsauslegung beträfen.

107 Die Gemeinde Gdynia und PLGK führen weiter aus, dass das Vorbringen in der Erwiderung, mit dem die Kommission die Zulässigkeit des zweiten Rechtsmittelgrundes dartun wolle, selbst unzulässig sei, da die Kommission nicht klar angebe, auf welche Passage der Rechtsmittelbeantwortung sie sich insoweit beziehe.

108 Die Gemeinde Gdynia und PLGK machen geltend, dass auch der zweite Rechtsmittelgrund ins Leere gehe. Insbesondere seien die Gründe, auf die das Gericht die Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses gestützt habe, in den Rn. 62 bis 79 des angefochtenen Urteils enthalten. Die vorliegende Rüge der Kommission betreffe jedoch die Rn. 84 bis 87 dieses Urteils, d. h. Erwägungen, die das Gericht in Beantwortung des übrigen Vorbringens der Kommission lediglich hilfsweise zum Ausdruck gebracht hat. Dies ergebe sich aus Rn. 80 des angefochtenen Urteils, wonach „[d]as übrige Vorbringen der Kommission … diese Feststellungen nicht in Frage stellen [kann]“. Insoweit weise die Kommission lediglich darauf hin, dass sie mit der von der Gemeinde Gdynia und von PLGK vorgenommenen Auslegung dieser Begriffe nicht einverstanden sei.

109 Die Gemeinde Gdynia und PLGK sind der Ansicht, dass der erste Satz der Rn. 89 nur als eine Bestätigung dessen ausgelegt werden könne, dass das vom Gericht in den Rn. 81 bis 88 des angefochtenen Urteils angeführte Vorbringen der Kommission nichts an der Feststellung ändere, dass der Beschluss der Kommission auf der Grundlage des in den Rn. 62 bis 79 dieses Urteils angeführten Vorbringens für nichtig zu erklären sei. Außerdem spiegele der erste Satz von Rn. 89 dieses Urteils die in Rn. 80 des Urteils getroffene Unterscheidung ganz klar wider.

110 Die Gemeinde Gdynia und PLGK halten den zweiten Rechtsmittelgrund jedenfalls für unbegründet. Die Kommission scheine geltend zu machen, dass die Schlussfolgerung im 244. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses eine unabhängige Rechtsgrundlage darstelle, die der Feststellung der

Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt gedient habe, und zwar wegen des Ausdrucks „als solche“ in diesem Erwägungsgrund. Die Verwendung einer solchen Formulierung könne jedoch allenfalls als eine Art der Darstellung der in diesem Beschluss enthaltenen Argumentation angesehen werden, nicht aber als ein Grund, auf den die Vereinbarkeit der staatlichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt gestützt werden könne. Die Bestimmungen des Vertrags stellten eine solche Rechtsgrundlage dar, was das Gericht im letzten Satz der Rn. 87 des angefochtenen Urteils zusammengefasst habe.

111 Außerdem finde das Vorbringen der Kommission hierzu im Wortlaut des genannten Erwägungsgrundes keine Grundlage. Im Übrigen gehe aus Rn. 87 des angefochtenen Urteils hervor, dass die Beurteilung der Kommission hinsichtlich des Beschlusses 2014/883 im Rahmen des Art. 107 Abs. 3 Buchst. a AEUV sowie der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und hinsichtlich des streitigen Beschlusses im Rahmen des Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV sowie der Leitlinien von 2014 vorgenommen worden sei. Entgegen dem Vorbringen der Kommission beruhe die Feststellung der Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt somit nicht auf dem allgemeinen Verbot staatlicher Beihilfen nach Art. 107 Abs. 1 AEUV.

112 Die Kommission werfe dem Gericht vor, in Rn. 84 des angefochtenen Urteils entschieden zu haben, dass sich die Schlussfolgerung, dass für eine nicht existierende Flughafeninfrastruktur keine Betriebsbeihilfe gewährt werden könne, aus der Anwendung der Leitlinien von 2014 ergebe. Diese Auslegung der genannten Rn. 84 sei aber angesichts des Wortlauts dieser Randnummer falsch.

113 Die Kommission scheine außerdem geltend zu machen – obwohl dies aus den Erwägungsgründen 244 und 245 des streitigen Beschlusses nicht hervorgehe –, dass sich die Eigenständigkeit der Schlussfolgerung, dass die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, da die Investitionsbeihilfe selbst mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, daraus ergebe, dass die Voraussetzungen von Art. 107 Abs. 3 AEUV nicht erfüllt gewesen seien. Die Nichterfüllung dieser Voraussetzungen sei im vorliegenden Fall jedoch als das Ergebnis der Nichteinhaltung der Leitlinien von 2014 auszulegen.

114 Die Kommission widerspreche sich daher und räume ein, dass die Beurteilung der Betriebsbeihilfe im Wesentlichen auf die Leitlinien von 2014 gestützt sei. Daraus folge, dass die wesentliche Behauptung, wonach es keine Auswirkungen auf den Inhalt der streitigen Entscheidung gehabt hätte, wenn den im vorliegenden Fall Beteiligten gestattet worden wäre, zu den Leitlinien von 2014 hinsichtlich der Betriebsbeihilfe Stellung zu nehmen, nicht begründet sei.

115 Die Republik Polen macht geltend, dass der zweite Rechtsmittelgrund unbegründet sei. Soweit die Kommission geltend mache, der streitige Beschluss hätte denselben Inhalt gehabt, wenn den im vorliegenden Fall Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden wäre, könne sie der Tragweite der Stellungnahmen, die diese Beteiligten hätten abgeben können, wenn sie die Gelegenheit dazu gehabt hätten, nicht vorgreifen.

116 In den Erwägungsgründen 196 und 197 des streitigen Beschlusses habe die Kommission darauf hingewiesen, dass sie im vorliegenden Fall die in den Leitlinien von 2014 aufgestellten Grundsätze hinsichtlich der Betriebsbeihilfen anwende. Auch im 245. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses habe sich die Kommission ausdrücklich auf die Leitlinien von 2014 bezogen, indem sie ausgeführt habe, die Schlussfolgerung, dass die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, weil die Investitionsbeihilfe selbst mit diesem Markt unvereinbar sei, gelte gleichermaßen nach den Leitlinien von 2014. Wie das Gericht in Rn. 84 des angefochtenen Urteils ausgeführt habe, habe die Kommission im Übrigen das erste Kriterium der Leitlinien von 2014 im 246. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses angewandt, während sie in ihrer Rechtsmittelschrift geltend mache, dass sie nur das Kriterium nach Rn. 113 Buchst. a der Leitlinien von 2014 angewandt habe.

117 Die Republik Polen ist daher der Ansicht, dass der zweite Rechtsmittelgrund, da er auf einer angeblichen doppelten Rechtsgrundlage der von der Kommission vorgenommenen Beurteilung beruhe, unbegründet sei und im Widerspruch zu den früheren Behauptungen der Kommission stehe, die sowohl im streitigen Beschluss als auch in ihrer Rechtsmittelschrift enthalten seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

– Zur Zulässigkeit des zweiten Rechtsmittelgrundes

118 Zu der von der Gemeinde Gdynia und von PLGK geltend gemachten Unzulässigkeit der von der Kommission in ihrer Erwiderung vorgebrachten Argumentation, mit der die Zulässigkeit des zweiten Rechtsmittelgrundes dargetan werden soll, genügt der Hinweis, dass, auch wenn die Kommission im Rahmen dieses Vorbringens fälschlicherweise auf die Rn. 35 und 36 der Rechtsmittelbeantwortung der Gemeinde Gdynia und von PLGK anstatt auf die Rn. 34 und 35 dieses Schriftsatzes Bezug genommen hat, eine solche Ungenauigkeit weder bewirkt, dass die anderen Parteien des Rechtsmittelverfahrens daran gehindert würden, die in dem genannten Schriftsatz angeführten Punkte, auf die die Kommission antworten möchte, zu identifizieren, noch, dass der Gerichtshof daran gehindert würde, sich dazu zu äußern. Das Vorbringen der Kommission kann also nicht als so unklar angesehen werden, dass es für unzulässig erklärt werden müsste.

119 Das in Rn. 107 des vorliegenden Urteils wiedergegebene Vorbringen ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

120 Was das in Rn. 106 des vorliegenden Urteils dargestellte Vorbringen anbelangt, beschränkt sich die Kommission entgegen dem Vorbringen der Gemeinde Gdynia und von PLGK im Rahmen des zweiten Rechtsmittelgrundes nicht darauf, die vom Gericht vorgenommene Beurteilung der im Beschluss 2014/883 und im streitigen Beschluss getroffenen Tatsachenfeststellungen in Frage zu stellen, sondern trägt vor, das Gericht habe diese Beschlüsse falsch ausgelegt, indem es nicht anerkannt habe, dass die Feststellung der Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt in jedem dieser Beschlüsse auf eine autonome und unabhängige Rechtsgrundlage gestützt werde, und zwar im Fall des Beschlusses 2014/883 auf die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und im Fall des streitigen Beschlusses auf die Leitlinien von 2014.

121 Die Frage, ob das Gericht die genannten Beschlüsse in der in der vorstehenden Randnummer dargelegten Weise falsch ausgelegt hat, ist jedoch eine im Rechtsmittelverfahren zulässige Rechtsfrage, während, wie sich aus dem Vorbringen der Gemeinde Gdynia und von PLGK selbst ergibt, die Frage, ob es der Kommission gelungen ist, die Fehlerhaftigkeit dieser Auslegungen im Rahmen der vorliegenden Rechtssache nachzuweisen, zur Begründetheit des zweiten Rechtsmittelgrundes gehört.

122 Der zweite Rechtsmittelgrund ist daher als zulässig anzusehen.

– Zur Begründetheit

123 Was zunächst das Vorbringen der Gemeinde Gdynia und von PLGK betrifft, wonach der zweite Rechtsmittelgrund ins Leere gehe, genügt der Hinweis, dass das Gericht im angefochtenen Urteil, nachdem es die Feststellung getroffen hatte, dass das Recht der Beteiligten, unter Umständen wie denen der vorliegenden Rechtssache eine Stellungnahme abzugeben, eine wesentliche Formvorschrift darstelle, deren bloße Verletzung zur Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses führe, und dass in Anbetracht der mit der neuen rechtlichen Regelung eingeführten Änderungen nicht gesagt werden könne, welche Tragweite eine solche Stellungnahme gehabt hätte, das Vorbringen der Kommission, das darauf gerichtet war, darzutun, dass die Bestimmungen der Leitlinien von 2014, auf die sie sich im

streitigen Beschluss gestützt hatte, diesen nicht hätten beeinflussen können, jedenfalls zurückgewiesen hat. In Anbetracht der letztgenannten Gründe des Gerichts kann der zweite Rechtsmittelgrund nicht insgesamt für ins Leere gehend erklärt werden.

124 Was die Begründetheit des zweiten Teils des ersten Rechtsmittelgrundes und des zweiten Rechtsmittelgrundes betrifft, wirft die Kommission dem Gericht zunächst vor, den Gegenstand der Klage im letzten Teil von Rn. 86 des angefochtenen Urteils in unzulässiger Weise erweitert zu haben, indem es festgestellt habe, dass „der Beschluss 2014/883 aufgehoben wurde und dass es daher weniger darum geht, ob die Beteiligten Gelegenheit hatten, zu diesem Beschluss Stellung zu nehmen, als vielmehr darum, ob sie dies im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens tun konnten. Im Eröffnungsbeschluss beschränkte sich die Kommission auf den Hinweis, dass eine Betriebsbeihilfe grundsätzlich mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, es sei denn, sie beachte die in den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung aufgeführten Kriterien“.

125 Insoweit macht die Kommission geltend, das Gericht habe mit diesen Feststellungen zum Ausdruck bringen wollen, dass die mit der Klage aufgeworfene Frage dahin gehe, ob die Beteiligten im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens aufgefordert worden seien, zu der Feststellung Stellung zu nehmen, dass die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, da die Investitionsbeihilfe selbst mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei.

126 Doch selbst wenn das Gericht die im Rahmen des bei ihm anhängigen Rechtsstreits aufgeworfene Frage in dieser Weise hätte bestimmen wollen, betraf die Frage, die das Gericht in den Rn. 63 bis 85, 87 und 88 des angefochtenen Urteils tatsächlich geprüft hat, gleichwohl die fehlende Konsultation der Beteiligten zu den Leitlinien von 2014 vor dem Erlass des streitigen Beschlusses unabhängig vom förmlichen Prüfverfahren.

127 Zum Vorbringen im ersten Rechtszug, wonach die Kommission das förmliche Prüfverfahren vor dem Erlass des streitigen Beschlusses hätte wiedereröffnen müssen, wies das Gericht in Rn. 62 des angefochtenen Urteils darauf hin, dass nach der Rechtsprechung das Verfahren, mit dem eine rechtswidrige Maßnahme ersetzt werden solle, genau an dem Punkt wiederaufgenommen werden könne, an dem es zu dem Rechtsverstoß gekommen sei, ohne dass die Kommission verpflichtet wäre, das Verfahren an einem davor liegenden Punkt wiederaufzunehmen, und dass diese Rechtsprechung zur Ersetzung einer durch den Unionsrichter für nichtig erklärten Handlung auch auf die Rücknahme und die Ersetzung einer rechtswidrigen Maßnahme durch ihren Urheber, ohne eine Nichtigerklärung der fraglichen Handlung durch den Unionsrichter, zu übertragen sei. In Rn. 63 des angefochtenen Urteils hat das Gericht klargestellt, dass der Umstand, dass die Kommission das Verfahren nicht an dem Punkt wiederaufnehmen müsse, an dem es zu dem Rechtsverstoß gekommen sei, nicht bedeute, dass sie den Beteiligten vor dem Erlass einer neuen Entscheidung grundsätzlich nicht Gelegenheit zur Stellungnahme geben müsse.

128 Außerdem geht aus den in der vorstehenden Randnummer angeführten Randnummern des angefochtenen Urteils sowie aus dessen Rn. 89 und 91 hervor, dass sich das Gericht für die Zwecke der Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses in diesem Urteil entgegen dem, was die Gemeinde Gdynia und PLGK in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof vorgebracht haben, darauf gestützt hat, dass die Kommission gegen ihre Verpflichtung verstoßen habe, den Beteiligten vor Erlass des streitigen Beschlusses Gelegenheit zu geben, sich zu den Leitlinien von 2014 zu äußern.

129 Da das Ergebnis, zu dem das Gericht im angefochtenen Urteil gelangt ist, somit auf diesen Verstoß gestützt wird und nicht auf die Frage, ob den Beteiligten Gelegenheit gegeben wurde, sich im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens zu äußern, geht das Vorbringen der Kommission insoweit ins Leere.

130 Sodann ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission nicht bestreitet, dass sie im streitigen Beschluss bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt die Leitlinien von 2014 anwandte.

131 Sie macht vielmehr geltend, das Gericht habe dadurch, dass es ihr Vorbringen zurückgewiesen habe, wonach die Bestimmungen der Leitlinien von 2014, die sie in dem streitigen Beschluss tatsächlich angewandt habe, keine Änderung der Schlussfolgerung bewirkt hätten, zu der sie in diesem Beschluss gelangt sei und nach der die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, die in Rn. 81 des vorliegenden Urteils angeführte Rechtsprechung verkannt und den genannten Beschluss verfälscht.

132 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sich der Unionsrichter, wie sich aus Rn. 81 des vorliegenden Urteils ergibt, in einer Situation wie der in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehenden nicht darauf beschränken darf, durch eine neue rechtliche Regelung eingeführte Änderungen festzustellen, um die Nichtigerklärung eines Beschlusses der Kommission zu rechtfertigen, mit der diese Regelung angewandt wird, sondern darüber hinaus prüfen muss, ob die Änderung der rechtlichen Regelung geeignet war, diesen Beschluss zu beeinflussen.

133 Somit ist unabhängig von der Frage, inwieweit die Leitlinien von 2014 Änderungen im Hinblick auf die zuvor geltende rechtliche Regelung enthalten, und insbesondere der Frage, ob die Erwägungen des Gerichts hierzu in den Rn. 72 bis 77 des angefochtenen Urteils zu Recht die Schlussfolgerung stützen, zu der das Gericht in Rn. 78 des angefochtenen Urteils gelangt ist und nach der diese Änderungen wesentlich gewesen seien, zu prüfen, ob das Gericht das Vorbringen der Kommission im ersten Rechtszug, auf das in Rn. 131 des vorliegenden Urteils Bezug genommen wird, zu Recht aus anderen Gründen zurückweisen konnte als denen, auf die sich das Gericht, wie aus den Rn. 82 bis 86 des vorliegenden Urteils hervorgeht, fälschlich gestützt hat.

134 Hierzu ist festzustellen, dass sich das Gericht, wie die Kommission zu Recht geltend macht, im Wesentlichen darauf beschränkt hat, zum einen, insbesondere in den Rn. 69, 71 bis 78 und 88 des angefochtenen Urteils, darzulegen, inwieweit sich die im streitigen Beschluss angewandte rechtliche Regelung von der im Eröffnungsbeschluss und im Beschluss 2014/883 angewandten unterscheide, und zum anderen, insbesondere in den Rn. 69, 71, 78 und 84 dieses Urteils, betont hat, dass die Kommission im angefochtenen Beschluss tatsächlich die Leitlinien von 2014 und damit neue Bestimmungen gegenüber denjenigen, zu denen die Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme gehabt hätten, angewandt habe.

135 Allerdings geht, wie die Kommission geltend macht, aus den Erwägungsgründen 244 und 245 des streitigen Beschlusses hervor, dass die Feststellung der Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt darüber hinaus darauf gestützt war, dass die Investitionsbeihilfe selbst mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei. Unter Bezugnahme auf den 227. Erwägungsgrund des Beschlusses 2014/883 wird in diesem 244. Erwägungsgrund insbesondere darauf hingewiesen, dass „die Gewährung der Betriebsbeihilfe für die Durchführung eines Investitionsvorhabens, das durch eine mit dem Binnenmarkt nicht zu vereinbarende Finanzhilfe gefördert wird, mit dem Binnenmarkt nicht zu vereinbaren ist“. Ferner stellte die Kommission im 244. Erwägungsgrund klar, dass „[es o]hne die mit dem Binnenmarkt nicht zu vereinbarende Investitionsbeihilfe … den Flughafen Gdynia nicht [gäbe], da er ausschließlich damit finanziert wird und für eine nicht existierende Flughafeninfrastruktur keine Betriebsbeihilfen gewährt werden können“.

136 Im 245. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses führte die Kommission weiter aus, dass „[d]ie aufgrund der Luftverkehrsleitlinien von 2005 gezogene Schlussfolgerung … gleichermaßen nach den Luftverkehrsleitlinien von 2014 [gilt], und sie [aus]reicht …, um festzustellen, dass die dem Flughafenbetreiber gewährte Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar ist“.

137 Somit ergibt sich aus den Erwägungsgründen 244 und 245 des streitigen Beschlusses und insbesondere aus dem Ausdruck „als solcher“ im erstgenannten Erwägungsgrund und dem Ausdruck „reicht aus“ im zweitgenannten Erwägungsgrund, dass die Unvereinbarkeit der Investitionsbeihilfe mit dem Binnenmarkt für sich genommen die Feststellung der Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt begründete. Zudem ist unstreitig, dass sich die Kommission nicht auf die Leitlinien von

2014 stützte, um im streitigen Beschluss die Unvereinbarkeit der Investitionsbeihilfe mit dem Binnenmarkt festzustellen, was auch im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittels nicht in Frage gestellt wird.

138 Zwar hat die Kommission, wie das Gericht in Rn. 84 des angefochtenen Urteils ausführt, im 245. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses klargestellt, dass die Schlussfolgerung, die sie im 244. Erwägungsgrund dieses Beschlusses gezogen habe, gleichermaßen nach den Leitlinien von 2014 gelte. Wie die Kommission geltend macht, kann eine solche Bezugnahme auf diese Leitlinien jedoch keineswegs dahin ausgelegt werden, dass sie bedeute, dass die Kommission diese Leitlinien angewandt hätte, um zu dieser Schlussfolgerung zu gelangen, sondern lediglich, dass diese Schlussfolgerung unabhängig von diesen Leitlinien gilt und daher durch diese nicht in Frage gestellt werden kann.

139 Im Übrigen trifft es zwar zu, dass die Kommission, wie auch das Gericht, ebenfalls in Rn. 84 des angefochtenen Urteils, ausführt, unmittelbar nach Darlegung der Erwägungen zur Wechselbeziehung zwischen der Feststellung der Unvereinbarkeit der Investitionsbeihilfe mit dem Binnenmarkt und der Feststellung der Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt ihre Beurteilung der Vereinbarkeit der letztgenannten Beihilfe mit dem Binnenmarkt in den Erwägungsgründen 246 und 247 des streitigen Beschlusses fortgesetzt hat, indem sie darauf hingewiesen hat, dass die erste, in den Leitlinien von 2014 festgelegte Voraussetzung für die Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Binnenmarkt im Fall der Betriebsbeihilfe nicht erfüllt sei, und diese folglich auch aus diesem Grund mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei.

140 Außerdem geht aus dem 254. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses hervor, dass sich die Kommission für die Feststellung der Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt auf zwei Rechtsgrundlagen stützte, nämlich erstens die Unvereinbarkeit der Investitionsbeihilfe mit dem Binnenmarkt und zweitens den Umstand, dass die Betriebsbeihilfe lediglich zu einer Verdoppelung der Infrastruktur führe und somit nicht einem klar definierten legitimen Ziel von allgemeinem Interesse entspreche, wie es die erste Vereinbarkeitsvoraussetzung der Leitlinien 2014 verlange.

141 Wie die Kommission im Wesentlichen geltend macht, ergibt sich jedoch aus einer Gesamtschau der Erwägungsgründe 244 bis 254 des streitigen Beschlusses, dass dessen Erwägungsgründe 244 und 245 für sich genommen die Feststellung der Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unabhängig von jeder Anwendung der Leitlinien von 2014 auf diese Beihilfe begründeten, wobei sich die im streitigen Beschluss getroffene Feststellung der Unvereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Binnenmarkt auf zwei autonome Rechtsgrundlagen stützte. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht in Rn. 86 des angefochtenen Urteils selbst anerkannt hat, dass die Erwägung, dass die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, da die Investitionsbeihilfe selbst mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, nicht auf einer ausdrücklich in den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung oder den Leitlinien von 2014 vorgesehenen Voraussetzung beruht.

142 Es entspricht nämlich der Logik der Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfen, dass die Mitgliedstaaten Vorhaben, die nur aufgrund von mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfen existieren würden, nicht finanzieren dürfen. Daraus folgt zwingend, dass, wie die Kommission im Wesentlichen vorträgt, das Ergebnis, zu dem sie im streitigen Beschluss gelangt ist, nicht durch irgendeine Anwendung der Leitlinien von 2014 auf die Betriebsbeihilfe in Frage gestellt werden kann, da bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der genannten Beihilfe mit dem Binnenmarkt das Vorhaben, für das diese Beihilfe bestimmt ist, nicht außer Betracht bleiben darf.

143 Außerdem hat das Gericht in Rn. 85 des angefochtenen Urteils zwar festgestellt, dass der streitige Beschluss zumindest eine Ungenauigkeit hinsichtlich des rechtlichen Rahmens enthalte, auf dem die Feststellung der Kommission beruhe, dass die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, da die Investitionsbeihilfe selbst mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei. Insbesondere hat das Gericht festgestellt, dass die Kommission im 245. Erwägungsgrund des streitigen Beschlusses darauf hingewiesen habe, dass diese Feststellung im Beschluss 2014/883 gemäß den Leitlinien von 2005

getroffen worden sei, während sich aus den Erwägungsgründen 227 und 228 des Beschlusses 2014/883 ergebe, dass die Kommission die diesbezügliche Bewertung im Rahmen der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung und auf der Grundlage von Art. 107 Abs. 3 Buchst. a AEUV vorgenommen habe.

144 Das Gericht hat in der genannten Rn. 85 ferner hervorgehoben, dass die Feststellung der Kommission, dass die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, da die Investitionsbeihilfe selbst mit diesem Markt unvereinbar sei, im Beschluss 2014/883 ergänzend und vor der im 228. Erwägungsgrund dieses Beschlusses gezogenen Schlussfolgerung getroffen worden sei, dass die Betriebsbeihilfe nicht die Kriterien erfülle, die in den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung vorgesehen seien.

145 Wie die Kommission vorträgt, geht jedoch aus dem angefochtenen Urteil nicht hervor und ist auch im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittels nicht dargetan worden, inwiefern sich eine solche Ungenauigkeit auf die Auslegung des streitigen Beschlusses auswirken könnte, insbesondere soweit die in Rn. 143 des vorliegenden Urteils dargelegte Feststellung als Ergebnis einer autonomen und unabhängigen Rechtsgrundlage der Leitlinien von 2014 anzusehen ist.

146 Was den ergänzenden Charakter dieser Feststellung, wie sie in der Entscheidung 2014/883 enthalten ist, anbelangt, ändert der Umstand, dass sie von der Kommission hilfsweise vorgebracht worden sein soll, nichts an ihrer Eigenständigkeit für die Zwecke, in diesem Beschluss die Schlussfolgerung der Kommission zu stützen, dass die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei. Die Eigenständigkeit der genannten Feststellung in dieser Hinsicht ergibt sich nämlich zum einen aus dem im 227. Erwägungsgrund dieses Beschlusses verwendeten Ausdruck „als solche“ und zum anderen daraus, dass eine solche Feststellung der Logik der Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfen inhärent ist, wie in Rn. 142 des vorliegenden Urteils in Bezug auf die entsprechende Feststellung im streitigen Beschluss ausgeführt worden ist.

147 Ebenso beruht, wie die Kommission im Wesentlichen geltend macht, der Umstand, dass die Kommission eben diese Feststellung im 227. Erwägungsgrund des Beschlusses 2014/883 und damit vor ihrer Schlussfolgerung im 228. Erwägungsgrund dieses Beschlusses, wonach die Betriebsbeihilfe nicht die Kriterien der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung erfülle, getroffen hat, auf einer redaktionellen Entscheidung, die die in der vorstehenden Randnummer dargelegte Auslegung dieses Beschlusses nicht in Frage stellen kann.

148 Zudem genügt insoweit, als das Gericht in den Rn. 81, 87 und 88 des angefochtenen Urteils hervorgehoben hat, dass die Kommission bei ihrer Beurteilung der Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt im Beschluss 2014/883 die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung angewandt habe, mit denen Art. 107 Abs. 3 Buchst. a AEUV umgesetzt werde, während sie im streitigen Beschluss die Leitlinien von 2014 angewandt habe, mit denen eine andere Bestimmung des Vertrags, nämlich Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV umgesetzt werde, der Hinweis, dass dieser Umstand, wie die Kommission vorträgt, weder die Auslegung des angefochtenen Beschlusses berührt, wonach die Feststellung der Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt im letztgenannten Beschluss auf einer gegenüber den Leitlinien von 2014 autonomen und unabhängigen Rechtsgrundlage beruhe, noch die Tatsache, dass diese Rechtsgrundlage, wie sich aus Rn. 142 des vorliegenden Urteils ergibt, ihre Gültigkeit unabhängig von einer etwaigen Anwendung der Leitlinien von 2014 behält.

149 Das Gericht hat in Rn. 87 des angefochtenen Urteils ferner hervorgehoben, dass das von der Kommission im ersten Rechtszug vorgebrachte Argument, wonach die Feststellung, dass die Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, weil die Investitionsbeihilfe selbst mit diesem Markt unvereinbar sei, auf einer sich aus dem Vertrag ergebenden autonomen Rechtsgrundlage beruhe, weder im Text des Beschlusses 2014/883 noch in jenem des streitigen Beschlusses eine Grundlage finde.

150 Hierzu ist festzustellen, dass die Begründung in den Erwägungsgründen 244 und 245 des streitigen Beschlusses zwar knapp ist, aber gleichwohl klar zum Ausdruck bringt, dass eine Betriebsbeihilfe nicht als mit den Unionsvorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar angesehen werden kann, wenn sie allein dazu dient, ein Vorhaben zu finanzieren, das nur aufgrund einer Beihilfe existiert, die selbst mit diesen Vorschriften unvereinbar ist.

151 Im Übrigen hat die Kommission zwar in diesem Zusammenhang nicht speziell auf den AEU-Vertrag Bezug genommen, jedoch ergibt sich aus den in der vorstehenden Randnummer angeführten Erwägungsgründen zwingend, dass ihre Überlegungen hierzu auf die Bestimmungen dieses Vertrags gestützt sind. Wie sich nämlich bereits aus dem Wortlaut von Art. 107 AEUV und der von der Kommission im streitigen Beschluss vorgenommenen Beurteilung ergibt, ist das Vorliegen einer Beihilfe wie der in Rede stehenden anhand dieser Vorschrift zu beurteilen.

152 Da es aber, wie in den Rn. 142 und 146 des vorliegenden Urteils ausgeführt, der Logik der Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfen entspricht, dass die Mitgliedstaaten Vorhaben, die nur aufgrund von mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfen existieren würden, nicht finanzieren dürfen, kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, dass sie nicht genau angegeben hat, dass die genannten Bestimmungen der in den Erwägungsgründen 244 und 245 des streitigen Beschlusses dargelegten Beurteilung zugrunde liegen, zumal ihr nicht vorgeworfen werden kann, dass sie in diesem Zusammenhang keine spezifische Bestimmung des Vertrags genannt hat. Das Gericht hat daher in Rn. 87 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerhaft festgestellt, dass die Feststellung, die Betriebsbeihilfe sei mit dem Binnenmarkt unvereinbar, weil die Investitionsbeihilfe selbst mit diesem Markt unvereinbar sei, weder im Text des Beschlusses 2014/883 noch in jenem des streitigen Beschlusses eine Grundlage finde.

153 Nach alledem ist festzustellen, dass die Kommission selbst dann, wenn die Beteiligten im vorliegenden Fall vor Erlass des streitigen Beschlusses Gelegenheit erhalten hätten, zu den Leitlinien von 2014 Stellung zu nehmen, und ihnen der Nachweis gelungen wäre, dass die Betriebsbeihilfe die einschlägigen Kriterien dieser Leitlinien erfüllte, jedenfalls aus den in den Erwägungsgründen 244 und 245 dieses Beschlusses dargelegten Gründen zu Recht zu dem Ergebnis gelangt wäre, dass diese Beihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei. Indem das Gericht das Vorbringen der Kommission zurückgewiesen hat, mit dem dargetan werden sollte, dass der streitige Beschluss denselben Inhalt gehabt hätte, wenn die im vorliegenden Fall Beteiligten aufgefordert worden wären, sich zur Relevanz der Leitlinien von 2014 zu äußern, hat es somit die in Rn. 81 des vorliegenden Urteils angeführte Rechtsprechung verkannt und den streitigen Beschluss falsch ausgelegt.

154 Folglich hat das Gericht zu Unrecht entschieden, dass der Umstand, dass die Kommission den Beteiligten im vorliegenden Fall nicht Gelegenheit gegeben habe, vor dem Erlass des streitigen Beschlusses zur Relevanz der Leitlinien von 2014 Stellung zu nehmen, dessen Nichtigerklärung zur Folge habe, und daher zu Unrecht in Rn. 91 des angefochtenen Urteils dem sechsten Klagegrund stattgegeben und die Art. 2 bis 5 dieses Beschlusses für nichtig erklärt.

155 Schließlich kann dieses Ergebnis nicht durch das weitere Vorbringen vor dem Gerichtshof im Rahmen der vorliegenden Rechtssache in Frage gestellt werden, insbesondere erstens nicht durch den von der Gemeinde Gdynia und von PLGK betonten und auch vom Gericht in Rn. 87 des angefochtenen Urteils hervorgehobenen Umstand, dass die Kommission die in Rn. 143 des vorliegenden Urteils angeführte Feststellung erstmals in der mündlichen Verhandlung vor dem Gericht vorgebracht habe.

156 Hierzu ist festzustellen, dass, selbst wenn die Kommission diese Feststellung erst in diesem Stadium des Verfahrens des ersten Rechtszugs getroffen haben sollte, dies jedenfalls als solches nicht die Würdigung der von den Klägerinnen im ersten Rechtszug zur Stützung ihrer Klage geltend gemachten Klagegründe und insbesondere nicht die Frage berühren würde, ob die Verletzung des Rechts der im vorliegenden Fall Beteiligten, eine Stellungnahme zu den Leitlinien von 2014 abzugeben, zur Nichtigerklärung dieser Entscheidung führt.

157 Was zweitens das in Rn. 104 des vorliegenden Urteils dargestellte Vorbringen betrifft, genügt der Hinweis, dass, wie sich aus den Rn. 62 bis 64 dieses Urteils ergibt, das Vorbringen vor dem Gericht zu den Verteidigungsrechten der Republik Polen vom Gericht im angefochtenen Urteil nicht geprüft wurde und daher vom Gerichtshof in diesem Stadium des Verfahrens nicht zu würdigen ist.

158 Dem zweiten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes und dem zweiten Rechtsmittelgrund ist daher stattzugeben.

159 Folglich braucht das Vorbringen der Kommission nicht geprüft zu werden, mit dem sie darzutun beabsichtigt, dass, nehme man an, dass die Unvereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt nicht auf eine von den Leitlinien von 2014 unabhängige Rechtsgrundlage gestützt worden sei, die Bestimmungen dieser Leitlinien, die im streitigen Beschluss angewandt worden seien, um die Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Binnenmarkt zu beurteilen, im Wesentlichen mit denen der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung übereinstimmten, die im Beschlusses 2014/883 angewandt worden seien, so dass die Stellungnahmen der im vorliegenden Fall Beteiligten zu den Leitlinien von 2014 das Ergebnis dieses ersten Beschlusses jedenfalls nicht hätten beeinflussen können.

160 Nach alledem ist das angefochtene Urteil aufzuheben. Der dritte Rechtsmittelgrund braucht somit nicht geprüft zu werden.

Zur Zurückverweisung der Sache an das Gericht

161 Nach Art. 61 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann dieser im Fall der Aufhebung der Entscheidung des Gerichts den Rechtsstreit entweder selbst endgültig entscheiden, wenn er zur Entscheidung reif ist, oder die Sache zur Entscheidung an das Gericht zurückverweisen.

162 Im vorliegenden Fall verfügt der Gerichtshof über die erforderlichen Angaben, um endgültig über das Vorbringen im Rahmen der dritten Rüge des sechsten Klagegrundes zu entscheiden, mit dem eine Verletzung der Verfahrensrechte der im vorliegenden Fall Beteiligten geltend gemacht wird, weil ihnen nicht Gelegenheit gegeben worden sei, sich vor Erlass des streitigen Beschlusses zur Erheblichkeit der neuen rechtlichen Regelung zu äußern. Insoweit genügt der Hinweis, dass dieses Vorbringen als ins Leere gehend zurückzuweisen ist, da aus den in den Rn. 70 bis 95 und 132 bis 156 des vorliegenden Urteils dargelegten Gründen der Umstand, dass die Kommission diese Beteiligten nicht aufgefordert hat, zur Erheblichkeit der Leitlinien von 2014 für die Beurteilung der Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt Stellung zu nehmen, jedenfalls nicht zur Nichtigerklärung dieses Beschlusses führen kann.

163 Im Übrigen hält der Gerichtshof den Rechtsstreit nicht für entscheidungsreif.

164 Was insbesondere zum einen die Möglichkeit für die Gemeinde Gdynia und für PLGK betrifft, vor dem Gericht eine Verletzung der Verteidigungsrechte der Republik Polen geltend zu machen, sowie deren Möglichkeit, eine solche Verletzung als Streithelferin im ersten Rechtszug geltend zu machen, ist darauf hinzuweisen, dass sich das Gericht, wie aus den Rn. 62 und 63 des vorliegenden Urteils hervorgeht, zu diesen beiden Möglichkeiten nicht geäußert hat. Im Übrigen hat die Republik Polen vor dem Gerichtshof zwar die Gründe vorgebracht, aus denen davon auszugehen sei, dass sie über eine solche Möglichkeit verfüge, doch hat sich die Kommission insoweit im Wesentlichen darauf beschränkt, geltend zu machen, dass die Republik Polen keine Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses erhoben habe, die auf eine Verletzung ihrer Verteidigungsrechte oder ihres Rechts auf eine kontradiktorische Erörterung gestützt wäre, und dass sie als Streithelferin ein solches Angriffsmittel nicht geltend machen könne.

165 Zum anderen sind die Klagegründe eins bis fünf weder vom Gericht geprüft noch vor dem Gerichtshof erörtert worden.

166 Folglich ist die Sache zur Entscheidung über die Teile der Klage, auf die in den Rn. 164 und 165 des vorliegenden Urteils Bezug genommen wird, an das Gericht zurückzuverweisen.

Kosten

167 Da die Sache an das Gericht zurückverwiesen wird, ist die Entscheidung über die durch das vorliegende Rechtsmittelverfahren entstandenen Kosten vorzubehalten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Fünfte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 17. November 2017, Gmina Miasto Gdynia und Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Kommission (T-263/15), wird aufgehoben.**

2. **Die dritte Rüge des sechsten Klagegrundes der Nichtigkeitsklage wird zurückgewiesen, soweit mit dieser Rüge eine Verletzung der Verfahrensrechte der im vorliegenden Fall Beteiligten geltend gemacht wird, weil diesen nicht Gelegenheit gegeben worden sei, sich vor Erlass des Beschlusses (EU) 2015/1586 der Kommission vom 26. Februar 2015 über die staatliche Beihilfe SA.35388 (13/C) (ex 13/NN und ex 12/N) – Polen – Errichtung des Flughafens Gdynia-Kosakowo zur Erheblichkeit der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften“ zu äußern.**

3. **Die Sache wird zur Entscheidung zum einen über die Gesichtspunkte der dritten Rüge des sechsten Klagegrundes der Nichtigkeitsklage, zu denen sich das Gericht der Europäischen Union in seinem Urteil vom 17. November 2017, Gmina Miasto Gdynia und Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Kommission (T-263/15), nicht geäußert hat, und zum anderen über die Klagegründe eins bis fünf dieser Klage an das Gericht der Europäischen Union zurückverwiesen.**

4. **Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.**

Unterschriften