



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 02.05.2013
C(2013) 2361 final

ÖFFENTLICHE FASSUNG

Dies ist ein internes Kommissionsdokument,
das ausschließlich Informationszwecken
dient.

**Betreff : Staatliche Beihilfe SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Deutschland
Nationale Website für Versteigerungen bei Insolvenzverfahren (ZVG
Portal)**

Sehr geehrter Herr Bundesminister!

I. ZUSAMMENFASSUNG

- (1) Ich darf Sie hiermit darüber in Kenntnis setzen, dass die Europäische Kommission die Maßnahme „Website für Versteigerungen bei Insolvenzverfahren (ZVG Portal)“ gewürdigt und festgestellt hat, dass keine staatliche Beihilfe vorliegt.

II. VERFAHREN

- (2) Am 13. Mai 2008 ging der Kommission eine Beschwerde von Seiten der Günter Kaiser GmbH zu – einem privaten Internetdienstleister, der Informationen über Insolvenzverfahren bei deutschen und österreichischen Gerichten veröffentlicht –, die Mutmaßungen der Beschwerdeführerin zu einer rechtswidrigen Beihilfe zugunsten der deutschen Website www.zvg-portal.de (im Folgenden „ZVG Portal“) zum Gegenstand hatte. Beim ZVG Portal handelt es sich um eine gemeinsame Internetplattform der Justizverwaltungen der deutschen Länder.
- (3) Die Beschwerde wurde am 11. August 2008 Deutschland zwecks Stellungnahme zugeleitet und Deutschland übermittelte seine Kommentare sowie weitere Informationen am 29. September 2008. Diese Kommentare wurden der

Seiner Exzellenz Herrn Dr Guido WESTERWELLE
Bundesminister des Auswärtigen
Werderscher Markt 1
D - 10117 Berlin

Beschwerdeführerin übermittelt, die zur Einlassung Deutschlands per Schreiben vom 9. Dezember 2008 Stellung nahm. Die Beschwerdeführerin übermittelte am 2. Februar 2009 weitere Informationen.

- (4) Die Kommission übersandte der Beschwerdeführerin am 12. Mai 2009 ein Schreiben mit einer vorläufigen Stellungnahme, derzufolge die Maßnahme keine staatliche Beihilfe umfasse. Die Beschwerdeführerin übermittelte daraufhin am 11. Juni 2009 weitere Informationen. Dieses Schreiben wurde Deutschland am 31. Januar 2011 zusammen mit einem Informationsersuchen übermittelt. Deutschland übermittelte diese Informationen am 31. März 2011. Die Kommission übersandte der Beschwerdeführerin am 31. Mai 2011 ein Schreiben mit einer vorläufigen Stellungnahme, derzufolge die Maßnahme keine staatliche Beihilfe umfasse. Die Beschwerdeführerin reagierte darauf am 29. Juni 2011. Deutschland kommentierte die Einlassung der Beschwerdeführerin in Schreiben vom 3. Februar, 29. März und 29. Oktober 2012 und übermittelte weitere Informationen.

III. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

- (5) Nach deutschem Recht ist ein Element der Durchführung von Insolvenzverfahren die Zwangsversteigerung von unbeweglichem Vermögen. Dem deutschen Insolvenzrecht (Zwangsversteigerungsgesetz, ZVG) zufolge werden diese Versteigerungen von dem Amtsgericht durchgeführt, in dessen Bezirk das Grundstück belegen ist (§ 35 ZVG). Die Ausrichtung des Zwangsversteigerungsverfahrens bei Gericht obliegt einem Rechtspfleger. Das Gericht legt den Versteigerungstermin fest.
- (6) Gemäß § 39 ZVG hat das Gericht bestimmte Informationen über die Zwangsversteigerung öffentlich bekanntzumachen. Dafür sind zwei alternative Veröffentlichungsformen vorgesehen. Die Terminbestimmung muss entweder durch einmalige Einrückung in das für Bekanntmachungen des Gerichts bestimmte Blatt oder in einem für das Gericht bestimmten *elektronischen* Informations- und Kommunikationssystem öffentlich bekanntgemacht werden.
- (7) Was die Art der bekanntzumachenden Informationen betrifft, so unterscheidet das Insolvenzrecht nach meldepflichtigen Informationen und Informationen, die unter Umständen Bestandteil der Terminbestimmung sind. Die Terminbestimmung umfasst bestimmte meldepflichtige Informationen wie die Bezeichnung des Grundstücks, die zusätzlich zu Zeit und Ort des Versteigerungstermins bekanntgemacht werden müssen (§ 39 Absatz 1 ZVG)¹. In § 38 Absatz 1 ZVG werden weitere Informationen genannt, die Bestandteil der Terminbestimmung sein sollten. Dabei handelt es sich um die Angabe des Grundbuchsblatts sowie die Größe und den Verkehrswert des Grundstücks. Gemäß § 38 Absatz 2 ZVG kann das Gericht Wertgutachten und Abschätzungen in einem elektronischen Informations- und Kommunikationssystem öffentlich bekanntmachen.
- (8) § 40 ZVG zufolge soll die Terminbestimmung an die Gerichtstafel angeheftet werden. Allerdings kann dies unterbleiben, wenn die Informationen in einem für das Gericht bestimmten elektronischen Informations- und

¹ Siehe § 37 Ziffern 1 bis 5 ZVG: Bezeichnung des Grundstücks; Zeit und Ort des Versteigerungstermins; Angabe, dass die Versteigerung im Wege der Zwangsvollstreckung erfolgt, und Aufforderung, etwaige am Grundstück zuvor bestehende Rechte bekanntzugeben.

Kommunikationssystem öffentlich bekanntgemacht werden. § 40 Absatz 2 ZVG zufolge ist das Gericht befugt, noch *andere und wiederholte* Veröffentlichungen zu veranlassen. Dabei ist insbesondere auf den Ortsgebrauch Rücksicht zu nehmen. § 42 Absatz 2 ZVG beinhaltet ein allgemeines Zugangsrecht zu Abschätzungen, die sich im Besitz des Gerichts befinden.

- (9) Mit dem Beschluss vom 11. November 2005 einigten sich die deutschen Länder auf die Einrichtung des ZVG Portals als juristische Internetplattform für Termine und sonstige Informationen über die Zwangsversteigerungen deutscher Gerichte (im Folgenden „Gericht“ oder „Gerichte“). Bietinteressenten bei Zwangsversteigerungen können dort Termine und sonstige Informationen über derartige Verfahren abrufen. Für alle interessierten Nutzer der Website ist die Nutzung des Portals kostenlos. Allerdings berechnet ZVG Portal dem Gericht für das Aufladen der Informationen eine Mindestgebühr von 1 EUR.
- (10) ZVG Portal wird vom Land Nordrhein-Westfalen betrieben, das mittels einer Dienstleistungsvereinbarung von allen Ländern den Auftrag zur Durchführung dieser Aufgabe erhielt. Nordrhein-Westfalen schloss daraufhin im Namen aller Länder eine Dienstleistungsvereinbarung mit dem Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) ab. Das LDS ist eine Behörde des Landes Nordrhein-Westfalen.
- (11) Das LDS wird gemeinsam von allen Ländern finanziert. Jährlich erhält es rund 115 200 EUR. Es erhielt keine Anschubfinanzierung. Lediglich im Jahr 2007 erfolgte eine einmalige Zahlung von 30 000 EUR seitens der Länder, allerdings nicht ausschließlich für ZVG Portal, um die verschiedenen Justizinternetportale mit einem allgemeinen Justizportal des Bundesjustizministeriums zu verbinden.
- (12) Alle Länder wollen www.zvg-portal.de zur amtlichen Informationsplattform für sämtliche Bekanntmachungen von Zwangsversteigerungsverfahren im Sinne des § 39 ZVG machen. Mehrere Länder (Berlin, Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen, und Sachsen-Anhalt)² haben bereits die einschlägigen Rechtsakte verabschiedet und ZVG Portal zum amtlichen Bekanntmachungsorgan des jeweiligen Landes bestimmt.

IV. DIE BESCHWERDE

- (13) Die Beschwerdeführerin betreibt ihre Internetplattform www.zvg.com seit 2005. Auf dieser Plattform bietet sie Informationen über Zwangsversteigerungstermine in Deutschland und Österreich an. Über den Versteigerungstermin und die Bezeichnung des zu versteigernden Grundstücks hinaus bietet ihre Internetplattform auch Download-Möglichkeiten für Exposés, Fotos und Wertgutachten des Grundstücks an. Die Beschwerdeführerin erhält ihre Informationen von den deutschen Amtsgerichten. Die Gerichte zahlen der

² In diesen Ländern sind Bekanntmachungen im ZVG Portal obligatorisch. Zusätzliche Veröffentlichungen in anderen Medien, einschließlich privaten Medien, sind aber nach wie vor möglich. In den anderen Ländern ist die Situation unterschiedlich: In Bayern *kann* ZVG Portal genutzt werden und nur in diesem Fall ist keine weitere Bekanntmachung im Gerichtsblatt erforderlich. Baden-Württemberg sieht eine obligatorische Veröffentlichung in einem Printmedium vor und die Amtsgerichte können darüber befinden, ob eine *zusätzliche Veröffentlichung* über ZVG Portal oder private Medien erfolgen soll. Das Gleiche gilt für Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Hamburg, Thüringen und Rheinland-Pfalz nutzen das ZVG Portal überhaupt nicht.

Beschwerdeführerin eine Gebühr. Diese Gebühr liegt zwischen 40-70 EUR und richtet sich nach dem Aufwand für die Darstellung der Informationen im Internet. Die Beschwerdeführerin gibt an, dass andere Marktteilnehmer ungefähr den gleichen Betrag in Rechnung stellen.

- (14) Von der Beschwerdeführerin abgesehen bieten auch mehrere andere private Betreiber ähnliche Dienstleistungen an. Den Ausführungen der Beschwerdeführerin zufolge mussten einige dieser Betreiber den Markt aufgrund der Tätigkeiten von ZVG Portal verlassen, das vergleichbare Informationen anbietet, die in ähnlicher Weise aufgemacht sind.
- (15) Die Beschwerdeführerin meint, dass die Finanzierung von ZVG Portal einen Vorteil darstellt, der einer nicht gerechtfertigten staatlichen Beihilfe gleichkommt. Die Beschwerdeführerin kritisiert jegliche Erstfinanzierung, sollte sie denn stattgefunden haben, sowie die jährlichen Beiträge der Länder. Die Beschwerdeführerin betont, dass ZVG Portal aufgrund dieser Finanzierung lediglich 1 EUR für die Bekanntmachung in Rechnung stellen kann und somit die privaten Betreiber verdrängt.
- (16) Die Beschwerdeführerin betrachtet den Betrieb von ZVG Portal als die Tätigkeit eines „Unternehmens“ im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV. Sie bestreitet, dass die Bekanntmachung der Informationen Ausdruck der dem Gericht obliegenden Aufgaben ist. Ihrer Auffassung nach handelt es sich um eine normale, von ZVG Portal erbrachte Dienstleistung, die auch vom Markt erbracht werden kann. Diesbezüglich vergleicht die Beschwerdeführerin die Tätigkeit von ZVG Portal mit der eines Druckereibesitzers oder Verlegers, der vom Staat im Rahmen eines üblichen Vertrags für die Herstellung des für die amtlichen Veröffentlichungen verwendeten Amtsblatts entlohnt wird.
- (17) Was die Unterscheidung zwischen den justiziellen Tätigkeiten infolge des Zwangsversteigerungsgesetzes und der Veröffentlichung angeht, beruft sich die Beschwerdeführerin auf einen Beschluss des Bundesgerichtshofs (BGH), der zwischen der Bekanntmachungspflicht für bestimmte, die Zwangsversteigerung betreffende Informationen und dem Medium unterscheidet, über das die Bekanntmachung zu veröffentlichen ist³. Das Gericht stellt fest, dass das Zwangsversteigerungsgesetz den Anwendungsbereich der Bekanntmachung festlegt, aber das Vorhandensein eines Veröffentlichungsorgans voraussetzt, das nicht durch förmlichen Rechtssatz festgelegt werden müsse⁴. Diesbezüglich kritisiert die Beschwerdeführerin die Veröffentlichung von Wertgutachten, d. h. Informationen, die im Sinne des Zwangsversteigerungsgesetzes bekannt gemacht werden können, aber nicht auf der Liste der meldepflichtigen Informationen stehen.
- (18) Die Beschwerdeführerin betont, dass es *nicht* das Ziel der Beschwerde sei, Gerichte an der Bekanntmachung meldepflichtiger Informationen gemäß § 37 ZVG im Internet zu hindern. Vielmehr kritisiert sie die Tatsache, dass ZVG

³ Beschluss des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 16. Oktober 2008, V ZB 94/08. Mit dem BGH-Beschluss war die Frage zu klären, ob das Gerichtsblatt und das elektronische Informations- und Kommunikationssystem für die Bekanntmachung der Zwangsversteigerungsinformationen bei Zwangsversteigerungen lediglich durch einen formalen Rechtsakt oder mittels einer Allgemeinverfügung als „offizielles Organ“ festgelegt werden kann.

⁴ Randnr. 16 des BGH-Beschlusses.

Portal auch Informationen wie Wertgutachten im Sinne des § 38 Absatz 2 ZVG zu einem Preis veröffentlicht, der den Marktbedingungen nicht Rechnung trägt.

- (19) Auch verweist die Beschwerdeführerin auf mögliche Vorteile, die sich aus der staatlichen Haftung für das Portal ergeben können. Die Beschwerdeführerin führt aus, dass der Betreiber einer Internetseite für ihren Inhalt verantwortlich ist und aus diesem Grunde private Betreiber viel Zeit und Geld aufwenden, um sicherzustellen, dass die Seiten nicht gegen Persönlichkeits- oder Urheberrechte verstoßen. ZVG Portal ersucht die Sachverständigen, kritische Informationen aus ihren Wertgutachten zu streichen, und kann sie im Falle von Schadensersatzansprüchen in Regress nehmen, auch wenn ZVG Portal nach wie vor rechtlich verantwortlich ist. Da der Staat jedoch für ZVG Portal haftet, argumentiert die Beschwerdeführerin dahingehend, dass es sich nicht gegen die Risiken eines Zahlungsausfalls seitens der Sachverständigen versichern muss. Der Beschwerdeführerin zufolge müssen sich private Betreiber aber sehr wohl gegen dieses Risiko versichern.
- (20) Deutschland vertritt die Auffassung, dass die Bekanntmachung des Versteigerungstermins und damit verbundener Informationen eng mit der Pflicht des Gerichts verbunden ist, Zwangsversteigerungen anzuberaumen. Aus diesem Grunde lehnt es Deutschland ab, den Betrieb von ZVG Portal als die Tätigkeit eines „Unternehmens“ im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV zu betrachten.
- (21) Deutschland verweist auf die Tatsache, dass im Zwangsversteigerungsgesetz ausdrücklich festgelegt ist, dass es den Gerichten obliegt, meldepflichtige Informationen gemäß § 37 und §38 ZVG bekanntzumachen. Auch verweist Deutschland darauf, dass Wertgutachten in der Regel bereits während des Zwangsversteigerungsverfahrens vorliegen (und nicht speziell für die Versteigerung erstellt werden), da sie der Bestimmung des Grundstückswerts dienen.
- (22) Deutschland merkt zudem an, dass bereits vor der Schaffung von ZVG Portal Bietinteressenten sämtliche Informationen über den Versteigerungstermin und sonstige Informationen, wie z. B. Wertgutachten, in Erfahrung bringen konnten, da sie im Gerichtsgebäude aushingen. Durch die elektronische Bekanntmachung würde nur die Arbeit der Gerichte erleichtert. Deutschland verweist überdies auf die Verpflichtung der deutschen Gerichte, der Öffentlichkeit gemäß § 42 Absatz 2 ZVG Zugang zu diesen Informationen zu gewähren, was die Aufgabe einer öffentlichen Behörde sei.
- (23) Auch steht es Deutschland zufolge dem Rechtspfleger nach wie vor frei – wie vor der Schaffung von ZVG Portal –, gemäß § 40 Absatz 2 ZVG *andere und wiederholte* Veröffentlichungen über andere Medien zu veranlassen.
- (24) Deutschland argumentiert zudem dahin gehend, dass die Finanzierung von ZVG Portal durch die Länder nicht über das für den Betrieb des Portals erforderliche Maß hinausgeht. Deshalb wird das Vorhandensein eines Vorteils bestritten, da das Portal lediglich zu Marktbedingungen für eine erbrachte Dienstleistung vergütet werde. Auf der anderen Seite erfülle die Finanzierung Deutschland zufolge sämtliche Kriterien eines Ausgleichs für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen im Sinne des Artikels 106 Absatz 2 AEUV.

V. BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG DER MASSNAHME

- (25) Gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Diese Bedingungen sind kumulativ. Wenn eine von ihnen nicht erfüllt ist, stellt die finanzielle Unterstützung von ZVG Portal keine Beihilfe im Sinne dieser Bestimmung dar.
- (26) Folglich ist es im vorliegenden Fall angebracht, zunächst zu prüfen, ob ZVG ein Unternehmen im obigen Sinne ist, d. h. eine Einrichtung, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt. Unter dem Begriff „wirtschaftliche Tätigkeit“ wird eine Tätigkeit verstanden, die im Angebot von Waren oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt besteht⁵. Der Begriff eines „Unternehmens“ ist auf zweckmäßige Art und Weise zu verstehen. Darunter wird eine Einheit verstanden, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, unabhängig von ihrer Rechtsform und Finanzierung. Folglich könnten die Tätigkeiten des Landes Nordrhein-Westfalen als rechtlich verantwortlicher Betreiber von ZVG Portal als wirtschaftlich eingestuft werden und das Land könnte eine staatliche Beihilfe erhalten haben.
- (27) Tätigkeiten, die in Ausübung hoheitlicher Befugnisse erfolgen, haben jedoch keinen wirtschaftlichen Charakter, der die Anwendung der Wettbewerbsregeln rechtfertigen würde⁶. Artikel 107 AEUV findet deshalb keine Anwendung, wenn der Staat seine Hoheitsrechte ausübt⁷ oder aus dem Staat hervorgehende Behörden in ihrer Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt handeln⁸.
- (28) Der Beschwerdeführerin zufolge zeigt die Tatsache, dass Nordrhein-Westfalen und die anderen Länder eine Dienstleistungsvereinbarung abgeschlossen haben, anstatt Nordrhein-Westfalen mit der Durchführung der Aufgabe zu betrauen, dass es hier nicht um das Verhalten der öffentlichen Hand geht. Deutschland zufolge sind die Länder öffentliche Instanzen, die sich im Rahmen eines Vertrags auf Angelegenheiten der öffentlichen Hand einigen können. Nach deutschem Recht wird zwischen Verträgen nach privatem und öffentlichem Recht unterschieden. Deutschland argumentiert dahingehend, dass die besagte Vereinbarung ein Vertrag nach öffentlichem Recht ist, da sie der Erfüllung einer dem Gericht obliegenden Aufgabe dient, die in die Länderhoheit fällt. Darüber hinaus sind die deutschen Länder nicht befugt, einander Anweisungen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen zu erteilen. Die Tatsache, dass Nordrhein-Westfalen mittels einer Vereinbarung zur Erfüllung der Aufgabe nicht angewiesen, sondern verpflichtet wurde, ist keinesfalls ausschlaggebend für die Feststellung, ob es eine ihrem Wesen nach wirtschaftliche Tätigkeit ausübt oder nicht. Folglich ist nur ausschlaggebend, ob die Tätigkeit als solche, d. h. das Angebot von Informationen über Zwangsversteigerungsverfahren einschließlich der

⁵ Urteil des Gerichtshofs, Pavel Pavlov u. a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, verbundene Rechtssachen C-180/98 bis C-184/98, Slg. 2000, I-6451, Randnr. 75.

⁶ Siehe hierzu Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass/Österreich (Compass Datenbank), C-138/11, Randnr. 35, mit Verweis auf Rechtssache 107/8 Kommission/Deutschland, Slg. 1985, 2655, Randnrn. 14 und 15.

⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 1. Juli 1987, Kommission/Italien, C-118/85, Slg. 1987, 2599, Randnrn. 7 und 8.

⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 4. Mai 1988, Bodson/Pompes funèbres, C-30/87, Slg. 1988, I-2479, Randnr. 18.

Veröffentlichung von Wertgutachten und Fotos durch ZVG Portal, ihrem Wesen nach wirtschaftlich ist oder die Ausübung hoheitlicher Befugnisse darstellt.

- (29) Eine Einheit kann als hoheitliche Befugnisse ausübend angesehen werden, wenn es sich bei der betreffenden Tätigkeit um eine Aufgabe handelt, die Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates ist oder ihrem Wesen, ihrem Ziel und den für sie geltenden Vorschriften nach mit diesen Aufgaben verbunden ist. Sofern der betreffende Mitgliedstaat nicht beschlossen hat, Marktmechanismen einzuführen, stellen Tätigkeiten, die untrennbarer Teil der Vorrechte einer Behörde sind und vom Staat ausgeübt werden, im Allgemeinen keine wirtschaftlichen Tätigkeiten dar⁹.
- (30) Die Wahrnehmung einer dem Gericht obliegenden Aufgabe durch die Gerichte der Mitgliedstaaten stellt eine solche Ausübung hoheitlicher Befugnisse dar und ist eine Prerogative der öffentlichen Hand. Im besagten Fall hat Deutschland nicht beschlossen, Marktmechanismen einzuführen, sondern mit der Schaffung von ZVG Portal entschieden, diese Tätigkeit selbst auszuüben.
- (31) Die Beschwerdeführerin verweist im Wesentlichen darauf, dass die Tatsache, dass Wettbewerber bereits Informationen über Zwangsversteigerungsverfahren zusammen mit Wertgutachten für die Grundstücke anboten, darauf hindeutet, dass ein Markt für derlei Informationen besteht und dieselbe Tätigkeit von ZVG Portal deshalb nicht in-house angeboten werden könne, d. h. innerhalb der staatlichen Verwaltung, ohne ebenfalls als Geschäftstätigkeit eingestuft zu werden.
- (32) Die alleinige Tatsache, dass private Betreiber auf Ersuchen öffentlicher Behörden bereits den Dienst der Bekanntmachung bestimmter Informationen anbieten, bedeutet nicht, dass – falls der Staat dieselbe oder eine ähnliche Tätigkeit ausübt – die Tätigkeit automatisch als „wirtschaftlich“ einzustufen ist. Vielmehr sollte dies aufgrund der Wesensart der besagten Tätigkeit beurteilt werden, wobei auch der Zusammenhang, in dem die Tätigkeit ausgeübt wird, zu berücksichtigen ist. Indem der Staat zu einem Zeitpunkt tätig wird, an dem private Betreiber – vielleicht aufgrund der mangelnden Aktivität des Staates – bereits die Initiative ergriffen haben, Dienstleistungen zu demselben Zweck anzubieten, verzichtet er nicht auf das Recht der Wahrnehmung einer Aufgabe, die ihrem Wesen nach in die Zuständigkeit der öffentlichen Hand fällt.
- (33) In § 15 des deutschen Zwangsversteigerungsgesetzes heißt es, dass die Zwangsversteigerung eines Grundstücks von dem Vollstreckungsgericht auf Antrag angeordnet wird, bei dem es sich § 1 ZVG zufolge um das Amtsgericht handelt, in dessen Bezirk das Grundstück belegen ist. Dasselbe Gericht wird auch die Zwangsversteigerung ausführen (s. §35 ZVG). Bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe handeln die Gerichte zweifelsohne als Rechtsprechungsorgan.
- (34) Das Zwangsversteigerungsgesetz sieht zudem eine obligatorische Bekanntmachung der Tatsache vor, dass eine solche Versteigerung stattfinden wird, sowie die Bestimmung des Versteigerungstermins. § 39 ZVG zufolge müssen die Gerichte diese Informationen entweder in einem Gerichtsblatt oder in einem für das Gericht bestimmten elektronischen Informations- und

⁹ Siehe Ziffer 16 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4).

Kommunikationssystem öffentlich bekanntmachen. Ziel der Bekanntmachung ist es, i) im Interesse einer bestmöglichen Verwertung des Grundstücks ein möglichst breites Publikum anzusprechen, ii) diejenigen, deren Rechte von der Versteigerung berührt werden, zur Wahrung ihrer Rechte zu veranlassen, und iii) Bietinteressenten eine Orientierungshilfe für die Entscheidung an die Hand zu geben, ob sie am Verfahren teilnehmen und bis zu welcher Höhe sie Gebote abgeben wollen. Der Bundesgerichtshof (BGH) stuft die Bekanntmachungspflicht als eine „prozedurale Notwendigkeit“ ein, um den Verkauf des Grundstücks zu einem angemessenen Preis zu fördern¹⁰. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Bekanntmachung als solche Bestandteil des vom Gericht durchgeführten Zwangsversteigerungsverfahrens ist.

- (35) Der Europäische Gerichtshof hat zudem ebenfalls akzeptiert, dass die Tätigkeit eines Hoheitsträgers darin besteht, „*die von Unternehmen aufgrund von gesetzlichen Meldepflichten (Unterstreichung hinzugefügt) gemeldeten Daten in einer Datenbank [zu speichern] [...] und infolgedessen im Rahmen dieser Tätigkeit nicht als Unternehmen [...] anzusehen [ist]*“¹¹. In dem gleichen Sinne – auch wenn es sich in diesem Fall nicht um die Speicherung, sondern um die Bekanntmachung von Daten handelt – kann die Zuständigkeit der deutschen Gerichte in Bezug auf die Veröffentlichung von Daten über Zwangsversteigerungsverfahren als Aufgabe der öffentlichen Hand angesehen werden, da sie ebenso aus einer gesetzlichen Verpflichtung nach dem deutschen Zwangsversteigerungsgesetz herrührt.
- (36) Die Beschwerdeführerin argumentiert jedoch dahin gehend, dass die Bekanntmachungspflicht weder mit dem Medium verwechselt werden sollte, über das die Bekanntmachung erfolgt, noch mit der Bestimmung eines solchen Mediums durch das Gericht. Die Beschwerdeführerin verweist darauf, dass das Zwangsversteigerungsgesetz als solches nicht das Medium für die Bekanntmachung bestimmt, sondern nur festlegt, dass ein solches Medium bezeichnet werden muss. Mit dem Zwangsversteigerungsgesetz erhalte ZVG Portal keine Sonderbehandlung. Vielmehr sei es möglich, dass private Betreiber als öffentliches Bekanntmachungsorgan bestellt werden.
- (37) Die Kommission verweist diesbezüglich darauf, dass ZVG Portal für eine Reihe von Ländern als Bekanntmachungsorgan im Sinne des § 39 ZVG bestellt wurde und dass diese Bestellung nach öffentlichem Recht im Rahmen eines allgemeinen Verwaltungsakts erfolgt¹².
- (38) Auch stellt die Kommission fest, dass das Zwangsversteigerungsgesetz einer „In-house“-Bekanntmachung seitens der Gerichte nicht entgegensteht. Die Beschwerdeführerin streitet dies nicht ab, merkt jedoch an, dass bereits ein Markt für die Bekanntmachung derartiger Informationen besteht, auf dem ZVG Portal nun als Wettbewerber auftritt. Aus diesem Grunde kann die Justizverwaltung der Beschwerdeführerin zufolge nicht ihr eigenes Justizportal bevorzugen, da es nicht im Rahmen der Marktbedingungen agiert.

¹⁰ Siehe Urteil des Bundesgerichtshofs in Fußnote 3, Randnr. 27.

¹¹ Siehe Urteil in Fußnote 6, Compass/ Österreich (Compass Datenbank), C-138/11, Randnr. 51.

¹² Mittels einer sogenannten „Verwaltungsverfügung“.

- (39) Die einzige rechtliche Verpflichtung der Gerichte besteht in der Bekanntmachung der Informationen entweder im gewählten Printmedium oder im gewählten elektronischen Medium. Nach deutschem Recht sind die Gerichte nicht verpflichtet, diese Informationen auch an einen privaten Markt weiterzugeben. Ebenfalls nach deutschem Recht können die Gerichte die Praxis des Outsourcing der Bekanntmachungen vollständig beenden und diese mit eigenen Mitteln vornehmen, wie z. B. über die Website des Gerichts oder eine gemeinsame Website mehrerer Gerichte. In diesem Sinne funktioniert ZVG Portal als eine Art elektronische Anzeigetafel.
- (40) Der „Markt“, auf den die Beschwerdeführerin Bezug nimmt, wird folglich durch den im Ermessen des Rechtspflegers liegenden Beschluss geschaffen, die Informationen gemäß § 40 Absatz 2 ZVG von Stellen bekanntmachen zu lassen, bei denen es sich nicht um das amtlich bestellte Bekanntmachungsorgan handelt.
- (41) Deutschland verwies darauf, dass die Gerichte in der Vergangenheit Informationen zu Zwangsversteigerungsverfahren in der Regel im Gerichtsblatt bekanntmachten. Einige Länder, in denen die Bekanntmachung heutzutage immer noch im Gerichtsblatt erfolgt, nutzen das ZVG Portal, andere wiederum nicht¹³. Anders ausgedrückt liegt die Veröffentlichung im Internet – sofern das Internet nicht das amtlich bestellte Bekanntmachungsorgan ist – lediglich im Ermessen des Rechtspflegers und erfolgt zusätzlich zur amtlichen Veröffentlichung.
- (42) Daher muss darauf geschlossen werden, dass die Gerichte nicht verpflichtet sind, ein bestimmtes Bekanntmachungsmedium zu wählen, wohl aber, die Informationen auf ihrer eigenen Website und/ oder wie in diesem Falle über das ZVG Portal veröffentlichen können.
- (43) An dieser Stelle muss hinterfragt werden, ob sich diese Schlussfolgerung durch die Fokussierung der Beschwerdeführerin auf die Veröffentlichung von Wertgutachten und Fotos des Grundstücks durch ZVG Portal ändert, die gemäß § 38 Absatz 2 über ein elektronisches Kommunikationsmedium öffentlich bekanntgemacht werden „können“ (nicht müssen).
- (44) Wenn das Gericht bei der Wahrnehmung dieser ihm obliegenden Aufgabe zu der Auffassung gelangt, dass die Bekanntmachung bestimmter Informationen zur Erfüllung der Aufgabe einer effizienten Organisation von Zwangsversteigerungsverfahren nützlich ist, fällt die Bekanntmachung sämtlicher Informationen unter die Ausübung seiner hoheitlichen Befugnisse. Diese Tätigkeit, die Teil der Vorrechte einer Behörde ist, wird als solche vom Staat ausgeübt und stellt keine wirtschaftliche Tätigkeit dar – auch nicht

¹³ Siehe oben Fußnote 2. Auf der Website des Amtsgerichts Limburg (Hessen) heißt es, dass die Bekanntmachung über ZVG Portal eine zusätzliche Dienstleistung zur amtlichen Veröffentlichung ist. http://www.ag-limburg.justiz.hessen.de/irj/AMG_Limburg_Internet?cid=e4f70e71e700fd1a3060f288411ebcde. Ebenso verweist das Amtsgericht Crailsheim in Baden-Württemberg auf mehrere Bekanntmachungsquellen, wie die Presse und die Gerichtstafel. Auch das Amtsgericht Neuruppin informiert auf seiner Website darüber, dass die Zwangsversteigerungstermine im Gerichtsblatt des Landes Brandenburg und darüber hinaus in der Presse und auf privaten Internetplattformen veröffentlicht werden. http://www.ag-neuruppin.brandenburg.de/sixcms/media.php/4001/Merkblatt%20Bieterhinweise%20f%C3%BCr%20Zwangsversteigerungen%28Stand%2017_09_2012%29.pdf.

teilweise¹⁴. Der BGH stuft in seinem zuvor in Erwägungsgrund 17 genannten Beschluss die Bekanntmachungspflicht als „prozedurale Notwendigkeit“ ein, unterscheidet aber nicht zwischen obligatorisch und fakultativ zu veröffentlichenden Informationen.

- (45) Der Kommission zufolge ist die Bekanntmachung fakultativer Informationen an die der obligatorischen Informationen gebunden und beide sind Bestandteil der gerichtlichen Tätigkeit der Anberaumung von Zwangsversteigerungsverfahren. Spezifischer noch besteht das Ziel einer (weitgehenden) Bekanntmachung in der Veröffentlichung des Versteigerungstermins für ein möglichst breites Publikum und in der Organisation eines Versteigerungsverfahrens, an dem mehrere Bietinteressenten teilnehmen, um so den endgültigen Verkaufspreis zu maximieren. Dieses Ziel wird besser erreicht, wenn sich Bietinteressenten mittels Fotos im Internet einen einfacheren Überblick über das angebotene Grundstück verschaffen und seinen Wert mittels eines unabhängigen Wertgutachtens prüfen können.
- (46) Diesbezüglich merkt die Kommission ebenfalls an, dass die Information als solche, d. h. das Wertgutachten, lediglich erstellt wird, weil das Gericht in Wahrnehmung der ihm obliegenden Aufgabe einen Sachverständigen mit der Bewertung für die Zwecke des Insolvenzverfahrens beauftragt. Das Gericht ist rechtlich nicht verpflichtet, ein Wertgutachten zu erstellen, fordert es aber in der Regel an.
- (47) Die Erfüllung der oben genannten Aufgabe wäre einerseits gefährdet, wenn meldepflichtige Informationen über ZVG Portal bekannt gemacht werden könnten, das Gericht die Bietinteressenten aber hinsichtlich der Konsultation von Fotos und Wertgutachten auffordern müsste, zum Gerichtsgebäude zu kommen oder private Internetforen zu nutzen. Dem ZVG zufolge hat das Gericht für die Bekanntmachung fakultativer Informationen dieselben elektronischen Mittel zu nutzen wie für die Veröffentlichung meldepflichtiger Informationen. In § 39 Absatz 1 wird für die Bekanntmachung meldepflichtiger Informationen auf ein für das Gericht bestimmtes elektronisches Informations- und Kommunikationssystem verwiesen und in § 38 Absatz 2 wird ebenfalls auf „ein für das Gericht bestimmtes elektronisches Informations- und Kommunikationssystem“ für die Veröffentlichung fakultativer Informationen Bezug genommen. Auch wird die Aufgabe des Gerichts erleichtert, wenn § 42 Absatz 2 ZVG zufolge der Öffentlichkeit Zugang zu diesen Informationen gewährt wird. Die Bekanntmachung von Wertgutachten dient also dem öffentlichen Interesse und nicht dem Ziel, einer kommerziellen Tätigkeit gegen Vergütung nachzugehen.
- (48) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Bekanntmachung fakultativer Informationen dem allgemeinen Interesse ebenso dient wie diejenige meldepflichtiger Informationen und fester Bestandteil der dem Gericht obliegenden Aufgabe ist, die in der Anberaumung von Zwangsversteigerungsverfahren nach dem ZVG besteht.

¹⁴ Siehe diesbezüglich das in Fußnote 8 genannte Urteil vom 4. Mai 1988, *Bodson/Pompes funèbres*, C-30/87, Randnr. 18. Siehe ebenfalls Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, Randnr. 16.

- (49) Schließlich ändert auch die Tatsache, dass eine Mindestgebühr von 1 EUR für die Bekanntmachung der einschlägigen Informationen erhoben wird, nichts an dieser Schlussfolgerung. Diese symbolische Summe reicht als solche nicht aus, um als „Vergütung“ zu gelten und der Tätigkeit wirtschaftlichen Charakter zu verleihen¹⁵. Überdies bietet ZVG Portal seine Dienste nicht kommerziellen Betreibern an. Vielmehr handelt es sich bei diesem Portal um ein eigenes Instrument, mit dem die Gerichte ihre Informationen ins Internet stellen.
- (50) Durch die Bekanntmachung der einschlägigen Informationen, die das Gericht über Zwangsversteigerungsverfahren führt, stellt ZVG Portal im Ergebnis ein Instrument für die Gerichte bei der Wahrnehmung ihrer ihnen übertragenen öffentlichen Aufgabe und Verantwortung dar und geht nicht als Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV einer wirtschaftlichen Tätigkeit nach.

VI. BESCHLUSS

- (51) Auf der Grundlage der obigen Würdigung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme „Nationale Website für Versteigerungen bei Insolvenzverfahren (ZVG Portal)“ keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union umfasst.
- (52) Falls dieses Schreiben vertrauliche Angaben enthält, die nicht offengelegt werden sollen, werden Sie gebeten, bei der Kommission innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang des Schreibens einen mit Gründen versehenen Antrag auf vertrauliche Behandlung zu stellen. Andernfalls geht die Kommission davon aus, dass Sie mit der Offenlegung der Angaben und mit der Veröffentlichung des vollständigen Wortlauts dieses Schreibens in der verbindlichen Sprachfassung auf folgender Website einverstanden sind:
<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.
- (53) Bitte richten Sie Ihren Antrag per verschlüsselter E-Mail an stateaidgreffe@ec.europa.eu oder per Einschreiben oder Fax an:

Europäische Kommission
Generaldirektion Wettbewerb
Registratur Staatliche Beihilfen
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Fax +32 229-61242

Mit vorzüglicher Hochachtung,

Für die Kommission

Joaquín ALMUNIA
Vizepräsident

¹⁵ Siehe oben das in Fußnote 6 genannte Urteil des Gerichtshofs, C-138/11 , Randnrn. 39 ff.