



Göttinger Examenkurs

Juristische Fakultät

Wissensmodul W 4: Beihilfenaufsicht/-kontrolle

A. Standort

Bei Beihilfen (Subventionen) geht es um finanzielle Zuwendungen aus einem öffentlichen Haushalt an einen Empfänger, mit denen der Geber einen wirtschaftsbezogenen Zweck verfolgt. Es gibt also mindestens zwei Rechtssubjekte: den Geber und den Empfänger. Als Steuerungsinstrument wird in der Regel Geld eingesetzt und die Zuwendung erfolgt zweckgerichtet. Subventionen sind ein zentrales, ein klassisches Thema des Wettbewerbsrechts. Sie bilden zusammen mit dem Kartell- und dem Fusionsrecht den Kanon dieses Rechtsgebietes. Das primärrechtliche Kapitel über die Wettbewerbsregel ist in die Vorschriften für Unternehmen – Kartellverbot, Verbot des Missbrauchs marktbeherrschender Stellung, öffentliche und monopolartige Unternehmen (Art. 101 bis 106 AEUV) – sowie in die Regelung über staatliche Beihilfen (Art. 107 bis 109 AEUV) gegliedert. Aus der Entwicklungsperspektive der deutschen Rechtsordnung betrachtet standen Subventionen primär unter der Überschrift staatlicher Lenkung der Wirtschaft bevor die Thematik mittels des europarechtlichen Einflusses vom Wettbewerbskontext weitestgehend überlagert worden ist.

B. Inhalt

Die Beihilfenaufsicht der Europäischen Union ist in Art. 107 ff. AEUV geregelt. Sie dient dem Schutz des Binnenmarktes vor Wettbewerbsverfälschung aufgrund staatlicher Beihilfen. Eine (grundsätzlich unzulässige) Beihilfe ist eine freiwillig erbrachte mitgliedstaatliche Leistung, die den Wettbewerb dadurch verzerren, dass sie ein Unternehmen ohne adäquate Gegenleistung begünstigen. Da Beihilfen nicht per se unzulässig sind, sondern teilweise primärrechtlich für zulässig erklärt werden oder die Kommission diese auch genehmigen kann, ist es präziser, bei diesem Thema von *Beihilfenkontrolle* oder *-aufsicht* zu sprechen.

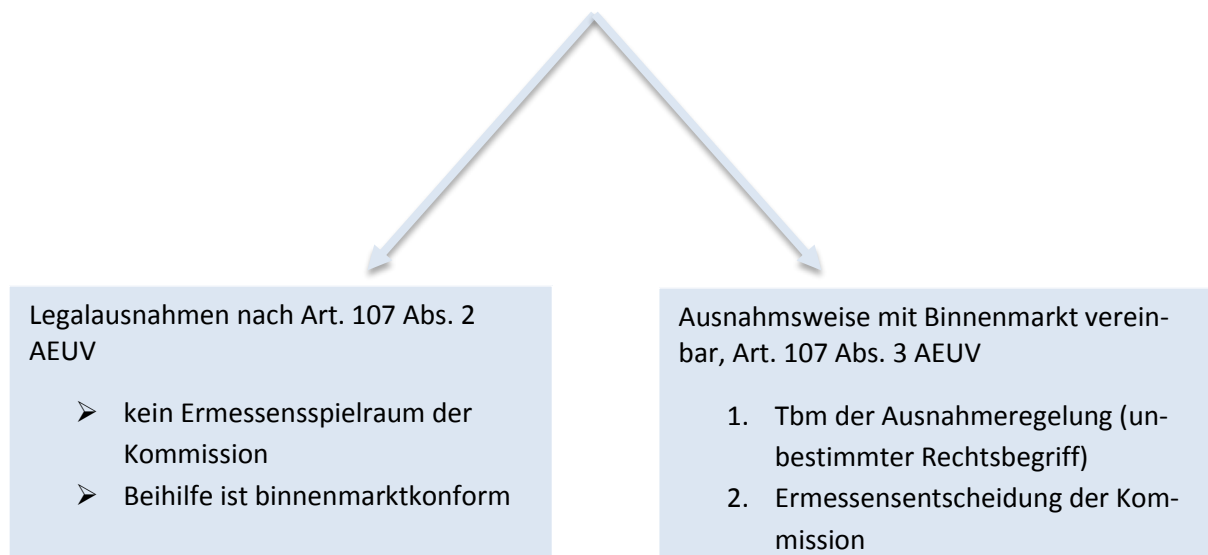
I. Grundsätzlich verbotene staatliche Beihilfen

Staatliche Beihilfe	
Staatliche Leistung	Wirtschaftliche Besserstellung aus mitgliedstaatl. Mitteln also zu Lasten des öffentlichen Haushalts Strittig u.a.: <ul style="list-style-type: none">• Rundfunkbeitrag• EEG-Umlage
Ohne Gegenleistung	Vergleich mit hypothetischem, privatem, gewinnorientiertem Investor

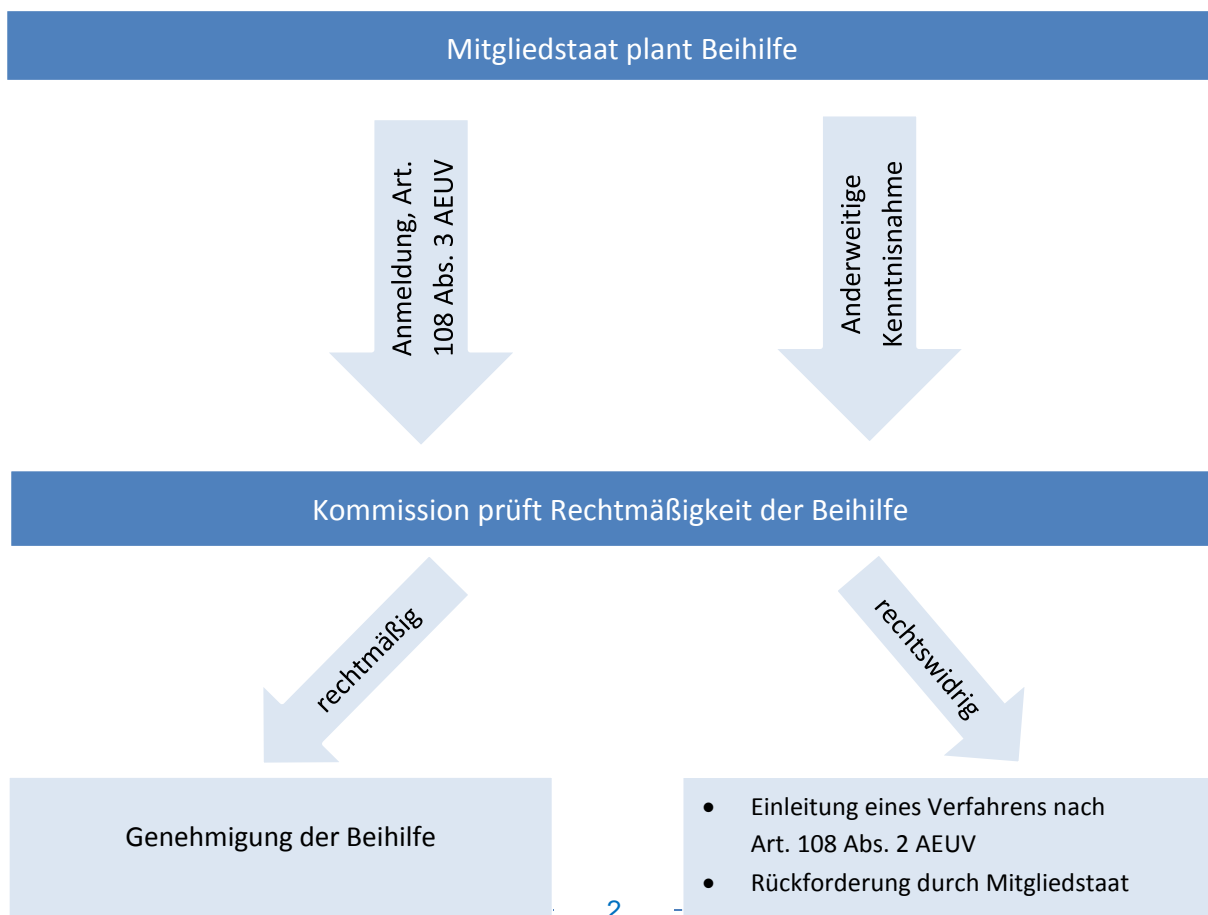


Verzerrung des Wettbewerbs	Veränderung des Ablaufs des Wettbewerbs durch die Beihilfe, idR durch Verstärkung der Position des Unternehmers ggü anderen Wettbewerbern
Spezifizität/Selektivität	Abgrenzung zu allgemeinen wirtschaftlichen Maßnahmen, also wenn Maßnahme unter gleichförmigen Bedingungen jedem Wettbewerber gewährt wird

Ausnahmen vom Beihilfeverbot



II. Einbindung der Kommission



C. Prüfungsrelevanz

Die Prüfungsrelevanz der unionsrechtlichen Beihilfeaufsicht ist nicht zu unterschätzen. Nicht nur im Bereich der Prüfung der Rücknahme eines Verwaltungsaktes aufgrund von Unionsrechtswidrigkeit (dazu I.) lassen sich Kenntnisse zum Beihilferecht unterbringen. Vielmehr sind auch rein unionsrechtliche Sachverhalte eingekleidet in eine Klage vor dem Gerichtshof denkbar (dazu II.).

I. Verwaltungsrechtliche Einkleidung

Die Rücknahme unionsrechtswidriger Beihilfen (Subventionen) ist eine typische Klausurkonstellation im Examen. Die Schwierigkeit solcher Fälle besteht darin, die Besonderheiten des Unionsrechts auf die Prüfung der §§ 48 ff. VwVfG, die mangels unionsrechtlicher Eingriffsgrundlage gelten, anzuwenden. An mehreren Stellen der Rechtmäßigkeitsprüfung einer Rücknahme bedingen unionsrechtliche Beihilferegungen Ausnahmen. Besonders stehen sich der Grundsatz des *effet utile*, also der effektiven Ausübung des Unionsrechts, und der für §§ 48 f. VwVfG grundsätzlich maßgebliche Vertrauensschutz gegenüber.

Bei der Abgrenzung von Rücknahme und Widerruf, bei der es auf die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes ankommt, ist zunächst der Verstoß des Subventionsbescheides gegen die Art. 107 f. AEUV zu prüfen. Im Rahmen der materiellen Rechtmäßigkeit darf der Begünstigte sich nicht auf Vertrauensschutz berufen können. Durch die Unionsrechtswidrigkeit kann der Vertrauensschutz nach § 48 II VwVfG ausgeschlossen sein. Eine Ansicht vertritt, dass jedenfalls ab einer bestimmten Unternehmensgröße grobe Fahrlässigkeit (vgl. § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 3 VwVfG) anzunehmen ist, wenn keine vorherige Prüfung der Vereinbarkeit mit Unionsrecht erfolgt. Eine andere Ansicht vertritt, dass § 48 Abs. 2 S. 3 VwVfG keine abschließende Regelung trifft und eine Abwägung zwischen dem subjektiven Interesse am Bestand des VA und dem öffentlichen Interesse an der Rücknahme des rechtswidrigen VA unter besonderer Berücksichtigung des Unionsrechts vorzunehmen ist.

Eine weitere Besonderheit ergibt sich im Rahmen der Frist gem. § 48 Abs. 4 S. 1 VwVfG. Diese Vorschrift findet keine Anwendung, wenn kein Notifizierungsverfahren gem. Art. 108 Abs. 3 AEUV durchgeführt wurde. Die Rechtsfolge wäre grundsätzlich eine Ermessensentscheidung der Behörde. Sofern die Kommission allerdings die Rückforderung der Beihilfe bestandskräftig angeordnet hat, ist dieses Ermessen auf null reduziert. Hinsichtlich der Rückforderung gem. § 49a VwVfG ergibt sich anschließend die weitere Besonderheit, dass der Begünstigte sich nicht auf Entreicherung berufen kann.

II. Verfahren vor dem Gerichtshof

Ebenso sind Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union denkbar, die die Rechtmäßigkeit einer Beihilfe zum Gegenstand haben. Zunächst besteht die Möglichkeit einer Nichtigkeitsklage gegen einen Beschluss der Kommission, mit dem eine Beihilfe für rechtswidrig erklärt wird ([→ siehe Fall 1](#)). Auch sind Vorabentscheidungsverfahren (zur Zulässigkeit eines solchen [→ siehe Fall 2](#)) denkbar, bei denen zu prüfen ist, ob nationale gesetzliche Regelungen mit dem EU-Beihilferecht vereinbar sind (z.B. die Frage, ob der Beihilfebegriff auch Zahlungen aufgrund des Rundfunkbeitrags umfasst).

D. Literatur

Götz, Volkmar/Thiele, Alexander/Ludwigs, Markus, Staatliche Beihilfen in: Dausen/Ludwigs, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Loseblattsammlung, EL 48 (Juli 2019).

Hilbert, Patrick, Die reformierte europäische Beihilfenaufsicht, JURA 2017, S. 1150-1162.

Frank Schorkopf/Christoph Schröder

Stand: November 2020

