

Sabine Beckmann

Die Rückforderung
gemeinschaftswidriger
staatlicher Beihilfen



PETER LANG

Europäischer Verlag der Wissenschaften

Inhalt

Abkürzungen	13
Literatur	17
Einleitung	27
A. Das Problem	27
B. Das Ziel der Arbeit	29
Erster Teil Die Beihilfenaufsicht nach dem EG-Vertrag	31
A. Vorgehensweise und Zweck der Untersuchung	31
B. Das Beihilfenaufsichtsverfahren nach Art. 93 EGV	31
I. Der Anwendungsbereich	31
II. Beihilfen im Sinne des Art. 92 Abs. 1 EGV	31
III. Bestehende Beihilfen	33
1. Der Begriff der bestehenden Beihilfe	33
2. Das Aufsichtsverfahren nach Art. 93 Abs. 1 EGV	34
IV. Neue und umgestaltete Beihilfen	34
1. Der Begriff der neuen Beihilfe	34
2. Der Begriff der umgestalteten Beihilfe	34
3. Das Aufsichtsverfahren nach Art. 93 Abs. 3 EGV	35
a) Die Notifizierung gemäß Art. 93 Abs. 3 S. 1 EGV	35
b) Das Durchführungsverbot des Art. 93 Abs. 3 S. 3 EGV	35
V. Das Hauptprüfungsverfahren gemäß Art. 93 Abs. 2 UAbs. 1 EGV	36
1. Der Ablauf des Hauptprüfungsverfahrens	36
2. Verstöße gegen das materielle Gemeinschaftsrecht	37
3. Verstöße gegen das formelle Gemeinschaftsrecht	37
4. Der Inhalt der Kommissionsentscheidung nach Art. 93 Abs. 2 UAbs. 1 EGV	39
a) Die Entscheidung bei bestehenden Beihilfen	39
b) Die Entscheidung bei neuen oder umgestalteten Beihilfen	39
VI. Die rechtlichen Möglichkeiten der Kommission zur Durchsetzung der Entscheidungen nach Art. 93 Abs. 2 UAbs. 1 EGV	42

1. Die Rechtswirkungen der Entscheidungen _____	42
2. Die Klage nach Art. 93 Abs. 2 UAbs. 2 EGV _____	42
3. Die Klage nach Art. 169 EGV _____	43
C. Zusammenfassung und Bewertung des ersten Teils _____	43
Zweiter Teil Die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger staatlicher Beihilfen nach deutschem Recht _____	47
A. Vorgehensweise und Zweck der Untersuchung _____	47
B. Die Verwaltungskompetenz für die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger staatlicher Beihilfen _____	47
I. Die Verwaltungskompetenz nach Gemeinschaftsrecht _____	47
II. Die Verwaltungskompetenz nach deutschem Recht _____	48
C. Die Rechtsformen der Beihilfevergabe _____	50
I. Die Vergabe von Beihilfen durch Verwaltungsakt _____	50
II. Die Vergabe von Beihilfen durch öffentlichrechtlichen Vertrag _____	51
III. Die Vergabe von Beihilfen durch privatrechtlichen Vertrag _____	52
IV. Die Vergabe von Beihilfen durch mehrstufige Beihilfeverhältnisse _____	53
D. Die materiellrechtlichen Voraussetzungen der Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger staatlicher Beihilfen _____	54
I. Die Rückforderung der durch Verwaltungsakt vergebenen Beihilfen _____	54
1. Die Rechtsgrundlagen für die Aufhebung des Bewilligungsbescheids _____	54
a) Die Rücknahme des Bewilligungsbescheids gemäß § 48 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 VwVfG _____	54
aa) Die Rechtswidrigkeit des Bewilligungsbescheids _____	55
bb) Der Eintritt der Rechtswidrigkeit bei neuen und umgestalteten Beihilfen _____	56
cc) Der Eintritt der Rechtswidrigkeit bei bestehenden Beihilfen _____	57
(1) Die nachträgliche Rechtswidrigkeit bei bestehenden Beihilfen _____	57
(2) Die Anwendbarkeit des § 48 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 VwVfG bei nachträglicher Rechtswidrigkeit _____	58
(3) Eigene Auffassung _____	58
dd) Die Einschränkungen der Rücknahme des Bewilligungsbescheids _____	59
b) Der Widerruf des Bewilligungsbescheids gemäß § 44a Abs. 1 BHO _____	59

c)	Sonstige Rechtsgrundlagen für die Aufhebung des Bewilligungsbescheids	60
2.	Der öffentlichrechtliche Erstattungsanspruch	60
a)	Die Anspruchsvoraussetzungen	60
b)	Der Vertrauensschutz des Beihilfeempfängers	61
c)	Zinsen	62
3.	Zwischenergebnis	63
II.	Die Rückforderung der durch öffentlichrechtlichen Vertrag vergebenen Beihilfen	63
1.	Allgemeines	63
2.	Die Unwirksamkeit öffentlichrechtlicher Beihilfeverträge	64
a)	Die Nichtigkeit öffentlichrechtlicher Beihilfeverträge nach § 59 Abs. 2 Ziff. 2 VwVfG	65
aa)	Die Anwendbarkeit des § 59 Abs. 2 VwVfG auf subordinationsrechtliche Verträge im Sinne des § 54 S. 2 VwVfG	65
bb)	Die Anwendbarkeit des § 59 Abs. 2 VwVfG auf Verpflichtungsverträge	65
cc)	Die Rechtswidrigkeit öffentlichrechtlicher Beihilfeverträge	66
dd)	Die Kenntnis der Rechtswidrigkeit durch die Vertragspartner	67
b)	Die Nichtigkeit öffentlichrechtlicher Beihilfeverträge nach § 59 Abs. 1 VwVfG	68
aa)	Die Nichtigkeit nach § 134 BGB	69
(1)	Die Anwendbarkeit des § 134 BGB im Rahmen des § 59 Abs. 1 VwVfG	69
(2)	Die Verbotsgesetze im Sinne des § 134 BGB	69
(3)	Art. 92 Abs. 1 EGV als Verbotsgesetz im Sinne des § 134 BGB	70
(4)	Art. 93 Abs. 3 S. 3 EGV als Verbotsgesetz im Sinne des § 134 BGB	71
(5)	Die Rechtsfolgen des Verstoßes gegen Art. 93 Abs. 3 S. 3 EGV	73
bb)	Die Nichtigkeit nach § 306 BGB	73
(1)	Die Anspruchsvoraussetzungen	73
(2)	Die anfängliche Unmöglichkeit bestehender Beihilfen	73
(3)	Die anfängliche Unmöglichkeit neuer und umgestalteter Beihilfen	74

c)	Die Unwirksamkeit öffentlichrechtlicher Beihilfeverträge nach § 58 Abs. 2 VwVfG	75
aa)	Allgemeines	75
bb)	Das Mitwirkungserfordernis der Kommission bei bestehenden Beihilfen	75
cc)	Das Mitwirkungserfordernis der Kommission bei neuen und umgestalteten Beihilfen	76
d)	Die Anpassung oder Kündigung öffentlichrechtlicher Beihilfeverträge nach § 60 Abs. 1 S. 1 VwVfG	77
aa)	Die Bedeutung des § 60 Abs. 1 S. 1 VwVfG bei bestehenden Beihilfen	77
bb)	Die Änderung der maßgeblichen Verhältnisse	77
cc)	Die Wesentlichkeit der Änderung	78
dd)	Die Zumutbarkeit des Festhaltens am ursprünglichen Vertrag	78
ee)	Die Rechtsfolgen des § 60 Abs. 1 S. 1 VwVfG	79
e)	Die Kündigung öffentlichrechtlicher Beihilfeverträge nach § 60 Abs. 1 S. 2 VwVfG	79
3.	Der öffentlichrechtliche Erstattungsanspruch	79
a)	Der Vertrauensschutz des Beihilfeempfängers	80
b)	Zinsen	81
4.	Zwischenergebnis	82
III.	Die Rückforderung der durch privatrechtlichen Vertrag vergebenen Beihilfen	83
1.	Die privatrechtliche Beihilfevergabe aus Gemeinschaftssicht	83
2.	Die öffentlichrechtlichen Bindungen des Verwaltungshandelns im Rahmen privatrechtlicher Beihilfeverträge	84
a)	Die Arten privatrechtlichen Verwaltungshandelns	84
b)	Die öffentlichrechtlichen Bindungen privatrechtlichen Handelns der Verwaltung	84
c)	Die Anwendbarkeit der öffentlichrechtlichen Bindungen auf privatrechtliche Beihilfeverträge	85
d)	Der Umfang der öffentlichrechtlichen Bindungen bei der Rückforderung privatrechtlich vergebener Beihilfen	85
3.	Die Unwirksamkeit privatrechtlicher Beihilfeverträge	86
a)	Die Nichtigkeit privatrechtlicher Beihilfeverträge nach § 134 BGB	86
aa)	Art. 93 Abs. 3 S. 3 EGV als Verbotsgesetz im Sinne des § 134 BGB	86
bb)	Die Rechtsfolge des § 134 BGB	87

b) Die Nichtigkeit privatrechtlicher Beihilfeverträge nach § 306 BGB	89
c) Die Unmöglichkeit privatrechtlicher Beihilfeverträge nach §§ 275, 323 BGB	90
aa) Die Bedeutung der §§ 275, 323 BGB bei bestehenden Beihilfen	90
bb) Die Tatbestandsvoraussetzungen	90
cc) Die Rechtsfolgen	91
4. Die Folgen der Nichtigkeit privatrechtlicher Beihilfeverträge	91
a) Die Folgen der Teilnichtigkeit privatrechtlicher Beihilfeverträge	91
b) Die Folgen der Gesamtnichtigkeit privatrechtlicher Beihilfeverträge	92
5. Zwischenergebnis	92
IV. Die Rückforderung von Beihilfen, deren Vergabe mehrstufig erfolgt ist	93
1. Grundsätzliches	93
2. Die Auswirkungen der Gemeinschaftsrechtswidrigkeit auf die Bewilligung der Beihilfen	94
3. Die Auswirkungen der Gemeinschaftsrechtswidrigkeit auf den Darlehensvertrag	95
E. Zusammenfassung und Bewertung des zweiten Teils	96

Dritter Teil Der Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger staatlicher Beihilfen nach deutschem Recht 99

A. Vorgehensweise und Zweck der Untersuchung	99
B. Die Rechtsprechung des EuGH zum Geltungsumfang des nationalen Rückforderungsrechts	99
I. Die Rechtssache Deutsche Milchkontor/Deutschland	100
1. Die Urteilsgründe	100
2. Das Fehlen einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung	101
a) Die Gemeinschaftsnormen	101
b) Die Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts	102
3. Das Effizienzgebot	104
4. Das Diskriminierungsverbot	105
II. Die Bedeutung der Rechtsprechung des EuGH für die Rückforderung staatlicher Beihilfen	105
1. Die Anwendbarkeit der Rechtsprechung des EuGH auf staatliche Beihilfen	105

2.	Einschränkungen der Anwendbarkeit der Rechtsprechung des EuGH auf staatliche Beihilfen	107
C.	Der Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf die Rückforderung staatlicher Beihilfen, die durch Verwaltungsakt vergeben wurden	109
I.	Vorbemerkung	109
II.	Der Vertrauensschutz des Beihilfeempfängers	109
1.	Das Problem	110
2.	Der Ausschluß des Vertrauensschutzes nach § 48 Abs. 2 S. 3 Ziff. 3 VwVfG	111
a)	Der Ausschluß des Vertrauensschutzes durch die Beihilfevorschriften des EG-Vertrages	111
aa)	Art. 93 Abs. 3 EGV als Ausschlußgrund des Vertrauensschutzes	111
(1)	Die Rechtsprechung des EuGH	111
(2)	Der Meinungsstand in Rechtsprechung und Schrifttum in Deutschland	113
(3)	Eigene Auffassung	114
bb)	Art. 92 Abs. 1 EGV als Ausschlußgrund des Vertrauensschutzes	116
b)	Der Ausschluß des Vertrauensschutzes durch Beihilfeleitlinien der Kommission	117
c)	Der Ausschluß des Vertrauensschutzes durch Warnmitteilungen der Kommission im Amtsblatt	118
aa)	Der Ausschluß des Vertrauensschutzes durch die Mitteilung der Kommission vom 24.11.1983	118
bb)	Der Ausschluß des Vertrauensschutzes durch konkrete Warnmitteilungen der Kommission	119
3.	Die Interessenabwägung nach § 48 Abs. 2 S. 1 und 2 VwVfG	121
a)	Die Berücksichtigung der Gemeinschaftsinteressen bei § 48 Abs. 2 S. 1 und 2 VwVfG	121
b)	Die Bedeutung der durch Gemeinschaftsorgane gesetzten Vertrauenstatbestände	123
III.	Das Rücknahmeermessen der Behörde nach § 48 Abs. 1 S. 1 VwVfG	124
1.	Das Problem	124
2.	Die Rechtssache BayWa/BALM	125
3.	Die Beschränkung des Ermessens durch Rückforderungsentscheidungen der Kommission	126
IV.	Die Frist des § 48 Abs. 4 S. 1 VwVfG	128
1.	Die Anwendbarkeit nationaler Fristregelungen	128
2.	Anwendungsprobleme des § 48 Abs. 4 S. 1 VwVfG	130

3. Die gemeinschaftskonforme Anwendung des § 48 Abs. 4 S. 1 VwVfG bei der Rücknahme gemeinschaftsrechtswidriger Beihilfebescheide	131
V. Der Einwand der Entreicherung	134
VI. Die Erstattung der Zinsen	135
1. Die Praxis der Kommission zur Erstattung der Zinsen	136
2. Die Rechtsprechung des EuGH zur Erstattung der Zinsen	137
VII. Zwischenergebnis	139
D. Der Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf die Rückforderung staatlicher Beihilfen, die durch öffentlichrechtlichen Vertrag vergeben wurden	140
I. Vorbemerkung	140
II. Der Ausschluß des Vertrauensschutzes	141
III. Die Rückforderungsfrist	143
IV. Die Erstattung der Zinsen	144
E. Der Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf die Rückforderung staatlicher Beihilfen, die durch privatrechtlichen Vertrag vergeben wurden	145
I. Der Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf teilnichtige Verträge	145
1. Das Problem	145
2. Die Einwendung von Treu und Glauben	146
3. Die Erstattung der Zinsen	147
II. Der Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf gesamtentliche Verträge	147
1. Die Einwendung von Treu und Glauben	148
2. Die Rückforderungsfrist	148
F. Zusammenfassung und Bewertung des dritten Teils	148
Schlußbetrachtung	153