



Kurzinformation

Regressmöglichkeiten gegen die EU bei unionsrechtswidriger Rückforderung von Beihilfen

Der Fachbereich wurde telefonisch um Auskunft ersucht, ob Regressansprüche eines Mitgliedstaates gegen die Kommission bzw. die Europäische Union (EU) in Betracht kommen, wenn die Kommission einen Mitgliedstaat zur Rückforderung vermeintlich unzulässiger Beihilfen im Sinne des Art. 107 AEUV verpflichtet und der Rückforderungsbeschluss im Nachhinein vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) als unionsrechtswidrig verworfen wird. Die Frage wird für den Fall aufgeworfen, dass der Mitgliedstaat die Rückforderung gegenüber dem beihilfebegünstigten Unternehmen vollzieht und anschließend ggf. selbst regresspflichtig wird, in dem er etwa den ursprünglich zurückgeforderten und nun zurückzuzahlenden Betrag verzinsen muss.

Bei der Beantwortung wurde auf die Unterscheidung zweier Ebenen hingewiesen. Zunächst stellt sich die Frage, ob und ggf. auf welcher Rechtsgrundlage ein Regressverhältnis zwischen dem beihilfebegünstigten Unternehmen und dem beihilfegewährenden bzw. dann -rückfordernden Mitgliedstaat bestehen kann. Denn nur wenn ein solches besteht oder bestehen könnte, bestünde für den Mitgliedstaat anschließend Anlass gegenüber der EU, Regress zu verlangen (etwa in Höhe der Verzinsung).

Ob auf der ersten Ebene Regressansprüche bestehen (könnten), ist eine Frage des jeweiligen nationalen (Staatshaftungs-)Rechts. EU-Anspruchsgrundlagen kommen in diesem Verhältnis nicht in Betracht. Weder sehen das primäre oder sekundäre Beihilferecht entsprechende Anspruchsgrundlagen vor, noch dürfte der unionsrechtlich begründete Staatshaftungsanspruch greifen. Letzteres liegt darin begründet, dass der Mitgliedstaat bei der Rückforderung von Beihilfen infolge eines Kommissionsbeschlusses zwingendes Unionsrecht vollzieht (vgl. Art. 16 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl.EU 2015 Nr. L 248/9) und gerade keinen Verstoß gegen Unionsrecht begeht (zu den Voraussetzungen des unionsrechtlich determinierten Staatshaftungsanspruches vgl. z.B. *Ruffert*, in: *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 340 AEUV, Rn. 42 ff.). Hieran ändert auch eine spätere Nichtigerklärung des Kommissionsbeschlusses vor dem EuGH nichts, denn bis dahin besteht eine Vermutung für die Unionsrechtmäßigkeit der Maßnahme.

Ob eine Vollziehung von sekundärem Unionsrecht, das im Zeitpunkt der mitgliedstaatlichen Durchsetzung als mit dem Primärrecht vereinbar anzusehen ist, sodann eine Staatshaftung nach

nationalem Recht begründen kann, erscheint zumindest nach deutschem Recht fraglich. § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG setzen u. a. voraus, dass eine schuldhafte Amtspflichtverletzung begangen wurde (vgl. etwa *Reinert*, in: Beck'scher Onlinekommentar zum BGB, § 839 BGB – Stand 15.6.2017, Rn. 37 ff., 89 ff.). Bei der Vollziehung rechtmäßigen Unionsrechts ist bereits fraglich, ob überhaupt eine Amtspflichtverletzung angenommen werden kann. Wie eine solche Situation nach dem Recht anderer Mitgliedstaaten zu beurteilen ist, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden.

Unterstellte man, dass Regressansprüche des beihilfebegünstigten Unternehmens nach dem Recht eines Mitgliedstaates gleichwohl möglich wären, ist auf der zweiten Ebene im Verhältnis Mitgliedstaat und EU zu fragen, ob sich der Mitgliedstaat anschließend mit Regressansprüchen an die EU wenden könnte. Da das primäre und sekundäre Beihilferecht auch für diesen Fall keine Anspruchsgrundlagen vorsehen, könnte man allenfalls an den allgemeinen Anspruch auf außervertragliche Haftung nach Art. 340 Abs. 2 AEUV denken. Hier besteht zunächst Unklarheit, ob Mitgliedstaaten selbst aktivlegitimiert sind und derartige Ansprüche gegenüber der EU geltend machen können (vgl. *Augsberg*, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 340 AEUV, Rn. 24). Bejaht man dies, müssten sodann die materiellen Anspruchsvoraussetzungen vorliegen. Zu diesen zählt unter anderem, dass eine haftungsbegründende Handlung vorliegt. Diese setzt einen sog. hinreichend qualifizierten Verstoß gegen Unionsrecht voraus. Erforderlich ist, dass die dem Verstoß zugrunde liegende Rechtswidrigkeit schwerwiegend oder offenkundig ist, eine beschränkte Personenzahl betrifft und zu einem erheblichen Schaden führt (vgl. *Augsberg*, aaO., Rn. 47). Soweit die Rückforderungsentscheidung der Kommission lediglich an einem (einfachen) Rechtsanwendungsfehler leidet, weil die Kommission etwa ein Beihilfemerkmale des Art. 107 Abs. 1 AEUV falsch ausgelegt hat, dürfte es an einem hinreichend qualifizierten Verstoß gegen Unionsrecht fehlen.

Insgesamt ist daher festzustellen, dass ein Regressanspruch der Mitgliedstaaten gegenüber der Kommission bzw. EU mit Blick auf Art. 340 Abs. 2 AEUV zwar nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann. Im Hinblick auf die einleitend geschilderte Konstellation der späteren Verwerfung einer zunächst durchgesetzten Beihilferückforderung erscheint dies jedoch fernliegend. Denn zum einen dürfte es in der Regel an Regressansprüchen des beihilfebegünstigten Unternehmens gegenüber dem betreffenden Mitgliedstaat mangeln. Zum anderen wäre fraglich, ob – einen Schaden des Mitgliedstaats unterstellend – die materiellen Anspruchsvoraussetzungen des Art. 340 Abs. 2 AEUV im Verhältnis Mitgliedstaat gegen EU gegeben wären.

– Fachbereich Europa –