

OVG RHEINLAND-PFALZ

GERICHTSDATENBANK

Gericht	OVG Rheinland-Pfalz
Entscheidungsart	Urteil
Datum	10. Dezember 2024
Aktenzeichen	6 A 10425/24.OVG
Rechtsgebiet	Rücknahme und Rückforderung von Förderungsmitteln

Rechtsnormen

VwVfG § 48; VwVfG § 48 Abs. 1 Satz 1; VwVfG § 48 Abs. 2; VwVfG § 48 Abs. 2 Satz 1; VwVfG § 48 Abs. 2 Satz 2; § 51 Abs. 5; VwVfG § 49a Abs. 1 Satz 1; VwVfG § 49a Abs. 3 Satz 1; AEUV Art. 107; AEUV Art. 107 Abs. 1; AEUV Art. 108; AEUV Art. 108 Abs. 3 Satz 1; AEUV Art. 108 Abs. 3 Satz 3; AEUV Art. 278 Abs. 1; EUV Art. 4 Abs. 3; VwGO § 89 Abs. 2; InsO § 178 Abs. 3; InsO § 179; InsO § 179 Abs. 1; InsO § 180 Abs. 2; InsO § 183 Abs. 1; InsO § 203 Nr. 2

Schlagwörter

Beihilfe; Betriebsbeihilfe; Durchführungsverbot; Konkurrenten-Nichtigkeitsklage; Konkurrentenklage; Nichtigkeitsklage; Notifizierungsverfahren; Positiventscheidung; Schutzmaßnahme; Sicherungsmaßnahme; Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit; Rückforderung; Rückforderungsentscheidung; Vertrauensschutz; maßgeblicher Zeitpunkt; letzte Behördenentscheidung; Erlasszeitpunkt; Insolvenzverfahren; Rechtsmittelentscheidung; ex-tunc Wirkung; Nichtigkeitsfeststellung; aufschiebende Wirkung; unionskonforme Auslegung; Bestandskraft; Rechtskraft; Insolvenztabelle; Nachverteilungsverfahren

Leitsätze

1. Stellt eine nationale Stelle fest, dass eine Beihilfe unionsrechtswidrig gewährt und ausgezahlt wurde, ist sie unionsrechtlich verpflichtet, aus eigener Initiative im Entscheidungszeitpunkt sämtliche Konsequenzen aus einer Verletzung des Durchführungsverbotes zu ziehen (vgl. EuGH, Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 89; Urteil vom 7. April 2022 – C-102/21 u.a. –, curia Rn. 47 f.). Zu diesem Zweck kann die nationale Stelle als Schutzmaßnahme auch beschließen, die Durchführung der Beihilfe auszusetzen und bereits ausgezahlte Zuwendungen zurückzufordern (vgl. EuGH, Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 89 ff.).

2. Die unionsrechtliche Pflicht, aus eigener Initiative Schutzmaßnahmen zu ergreifen, kann auch dann schon bestehen, wenn vor den Unionsgerichten noch ein Rechtsstreit über die Kommissionsentscheidung im Notifizierungsverfahren anhängig ist und daher noch nicht rechtskräftig feststeht, dass die Beihilfe gegen Unionsrecht verstößt (vgl. EuGH, Urteil vom 11. März 2010 – C-1/09 –, curia Rn. 36; Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 39).

3. Maßgeblicher Zeitpunkt zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage für die Frage der Rechtswidrigkeit im Sinne von § 48 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG – ist in unionskonformer Auslegung der Zeitpunkt des Erlasses einer als Schutzmaßnahme getroffenen Rücknahme- und Rückforderungsentscheidung. Bei Vorliegen einer neuen Erkenntnislage hat die nationale Behörde im Rahmen ihres Ermessens über eine gegebenenfalls erforderliche Aufhebung einer getroffenen Schutzmaßnahme nach § 51 Abs. 5 VwVfG in Verbindung mit § 48 Abs. 1 VwVfG erneut zu entscheiden.

4. Ein Beihilfeempfänger kann einer Rückforderung kein schutzwürdiges Vertrauen im Sinne von § 48 Abs. 2 VwVfG entgegenhalten, wenn die positive Entscheidung der Europäischen Kommission im Notifizierungsverfahren noch innerhalb der Klagefrist angefochten worden ist (vgl. EuGH, Urteil vom 12. Februar 2008 – C-199/06 –, curia Rn. 67; Urteil vom 29. April 2004 – C-91/01 –, curia Rn. 66; Urteil vom 14. Januar 1997 – C-169/95 –, curia Rn. 51).

Zum Sachverhalt:

Der Kläger wendet sich als Insolvenzverwalter gegen die Rücknahme und Rückforderung von Beihilfeleistungen für Betriebsausgaben der Insolvenzschuldnerin. Widerklagend begehrt der Beklagte die Feststellung der Forderung zur Insolvenztabelle.

Mit Beschluss vom 31. Juli 2017 entschied die Europäische Kommission im unionsrechtlichen Notifizierungsverfahren, keine Einwände gegen die Gewährung der Beihilfeleistungen zu erheben. Mit Urteil vom 19. Mai 2021 erklärte das Gericht der Europäischen Union (EuG) den Beschluss der Europäischen Kommission für nichtig. Am 30. November 2021 wies der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) einen Eilrechtsschutzantrag wegen Darlegungsmängeln zurück. Der Beklagte nahm daraufhin den Zuwendungsgrundbescheid sowie zwei Einzelzuwendungsbescheide mit Bescheid vom 17. Dezember 2021 zurück. Die Rückforderung der Beihilfeleistungen wurde als bestrittene Forderung in die Insolvenztabelle eingetragen.

Mit Urteil vom 14. September 2023 hob der EuGH das Urteil des EuG vom 19. Mai 2021 wegen Rechtsfehlern und Begründungsmängeln auf und verwies die Rechtssache zur erneuten Entscheidung zurück.

Das Verwaltungsgericht hat der Klage des Insolvenzverwalters stattgegeben und den Rücknahme- und Rückforderungsbescheid aufgehoben. Im maßgeblichen Zeitpunkt sei der Zuwendungsbescheid rechtmäßig gewesen.

Aus den Gründen:

- 20 Die zulässige Berufung ist begründet.
- 21 I. Das Verwaltungsgericht hätte die Klage abweisen müssen. Der Rücknahme- und Rückforderungsbescheid vom 17. Dezember 2021 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.
- 22 1. Die Rücknahme des Zuwendungsgrundbescheides sowie der beiden Einzelzuwendungsbescheide für die Jahre 2017 und 2018 findet ihre rechtliche Grundlage in § 1 Abs. 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz – LVwVfG – in Verbindung mit § 48 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG –. Danach kann ein rechtswidriger begünstigender

Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, unter den Einschränkungen des § 48 Abs. 2 bis 4 VwVfG ganz oder teilweise mit Wirkung auch für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Diese Voraussetzungen liegen hier vor.

- 23 a) Im hier maßgeblichen Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage waren die zurückgenommenen Verwaltungsakte wegen Verstoßes gegen Art. 108 Abs. 3 Satz 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV – rechtswidrig.
- 24 aa) Soweit in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist, sind nach Art. 107 Abs. 1 Satz 1 AEUV 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 den Mitgliedstaaten beeinträchtigen, und diese nicht ausnahmsweise nach Art. 107 Abs. 2 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sind oder gemäß Art. 107 Abs. 3 AEUV als mit diesem vereinbar angesehen werden können. Nach Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEUV wird die Kommission von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, dass sie sich dazu äußern kann. Nach Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV darf der betreffende Mitgliedstaat die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat. Dieses sogenannte Durchführungsverbot ist nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union in den Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar (stRspr, vgl. EuGH, Urteil vom 11. Dezember 1973 – Rs. 120/73 –, curia Rn. 8; Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 88; vgl. auch Nowak, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 2. Aufl. 2023, Art. 108 AEUV, Rn. 50. m.w.N.).
- 25 bb) In der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ist geklärt, dass sich die Frage nach dem richtigen Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage nicht aus dem formellen Prozessrecht ergibt, sondern aus dem materiellen Recht. Diesem sind nicht nur die tatbestandlichen Voraussetzungen einer Ermächtigungsgrundlage oder eines Anspruchs selbst, sondern auch die Antwort auf die Frage zu entnehmen, zu welchem Zeitpunkt diese Voraussetzungen erfüllt sein müssen (stRspr., vgl. BVerwG, Beschluss vom 28. März 2019 – 4 B 40.18 –, juris Rn. 5; Stuhlfauth, in: Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll, VwGO, 8. Aufl. 2021, § 113 Rn. 35 ff., jeweils m.w.N.). Danach ergibt sich für die der Anfechtungsklage zugrundeliegende materiell-rechtliche Situation im Allgemeinen, dass nicht die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung, sondern grundsätzlich der Zeitpunkt

der letzten Behördenentscheidung maßgeblich ist, es sei denn, das jeweils anwendbare materielle Recht regelt etwas Abweichendes (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 – 7 C 6.15 –, juris Rn. 12).

- ²⁶ Der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung ist hier der Erlass des Rücknahme- und Rückforderungsbescheides am 17. Dezember 2021. Zu diesem Zeitpunkt waren die zurückgenommenen Verwaltungsakte wegen Verstoßes gegen Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV rechtswidrig. Das Durchführungsverbot ist auf die der A. gewährten Zuwendungen anwendbar. Es handelt sich unstreitig um Beihilfen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV. Vor der Rücknahmeentscheidung des Beklagten hatte der EuG mit Urteil vom 19. Mai 2021 den Beschluss der Europäischen Kommission vom 31. Juli 2017 für nichtig erklärt. Die Nichtigkeitsfeststellung hat zur Folge, dass der Beschluss der Kommission rückwirkend als nicht ergangen gilt (vgl. Art. 264 Abs. 1, 2 AEUV und EuGH, Urteil vom 1. Juni 2006 – C-442/03 P u.a. –, curia Rn. 43; Dörr, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 83. EL Juli 2024, Art. 264 AEUV Rn. 9; Cremer, in: Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 264 AEUV Rn. 1). Im Zeitpunkt des Erlasses des Rücknahme- und Rückforderungsbescheides fehlte es deshalb in Bezug auf die an die A. gewährte Beihilfe an einem positiven Beschluss der Europäischen Kommission. Damit lag ein Verstoß gegen das Durchführungsverbot gemäß Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV vor.
- ²⁷ cc) Hier kann als maßgeblicher Zeitpunkt nicht auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Erlasses der zurückgenommenen Zuwendungsbescheide abgestellt werden, die zeitlich nach dem – zu diesem Zeitpunkt noch nicht durch Urteil des EuG für nichtig erklärten – Beschluss der Europäischen Kommission vom 31. Juli 2017 erlassen worden sind. Zwar wird dieser Erlasszeitpunkt für die Frage der Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsaktes im Sinne von § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG grundsätzlich als relevant erachtet, da nachträglich eintretende Tatsachen eine Behörde zunächst allein zu einem Widerruf des Verwaltungsaktes mit Wirkung für die Zukunft im Sinne von § 49 VwVfG ermächtigen können (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 2021 – 7 C 1.20 –, juris Rn. 16). Aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben kann dieser der Rücknahme- und Rückforderungsentscheidung der Behörde vorgelagerte Zeitpunkt indes hier ausnahmsweise nicht maßgeblich sein (vgl. Müller, in: Bader/Ronellenfitsch, VwVfG, 65. Ed. [Stand: 1. April 2024], § 48 Rn. 32).
- ²⁸ Denn das aus Art. 4 Abs. 3 des Vertrages der Europäischen Union – EUV – folgende Gebot unionskonformer Auslegung verlangt, dass die nationalen Gerichte in den Grenzen der

nationalen Auslegungsmöglichkeiten die volle Wirksamkeit des Unionsrechts sicherstellen, indem sie das gesamte nationale Recht berücksichtigen, um zu beurteilen, inwieweit es so angewendet werden kann, dass es nicht zu einem dem Unionsrecht zuwiderlaufenden Ergebnis führt (vgl. EuGH, Urteil vom 16. Dezember 2010 – C-239/09 –, curia Rn. 50; Urteil vom 11. November 2015 – C-505/14 –, curia Rn. 34; Ehlers, in: Schulze/Janssen/Kadelbach, Europarecht, 4. Aufl. 2020, § 11 Rn. 46 f.; Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, Verwaltungsrecht der EU, Rn. 53c).

- ²⁹ Stellt eine nationale Stelle – wie hier der Beklagte – fest, dass eine Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV unionsrechtswidrig gewährt und ausgezahlt wurde, ist diese unionsrechtlich verpflichtet, aus eigener Initiative im Entscheidungszeitpunkt sämtliche Konsequenzen aus einer Verletzung von Art. 108 Abs. 3 Satz 3 AEUV zu ziehen (vgl. EuGH, Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 89; Urteil vom 7. April 2022 – C-102/21 u.a. –, curia Rn. 47 f.). Diese vom Gerichtshof der Europäischen Union zunächst im Fall einer (nationalen) Konkurrentenklage für die nationalen Gerichte entwickelten Pflichten (vgl. EuGH, Urteil vom 21. November 2013 – C-284/12 –, curia Rn. 29 ff.; Beschluss vom 4. April 2014 – C-27/13 –, curia Rn. 24 ff.) gelten entsprechend dem Gebot der loyalen Zusammenarbeit aus Art. 4 Abs. 3 EUV nicht allein für nationale Gerichte, sondern auch für die mit dem Beihilfevorgang betrauten nationalen Behörden (vgl. EuGH, Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 92; Urteil vom 7. April 2022 – C-102/21 u.a. –, curia Rn. 47). Demnach trifft auch die jeweilige zuständige nationale Behörde – wie hier den Beklagten – die Pflicht, im jeweiligen Einzelfall aus eigener Initiative zu prüfen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um die Konsequenzen aus einem von der nationalen Stelle festgestellten Verstoß gegen die unionsrechtlichen Beihilferegeln zu ziehen. Zu diesem Zweck kann die nationale Stelle neben einstweiligen Maßnahmen auch beschließen, die Durchführung der in Rede stehenden Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV auszusetzen und die Rückforderung bereits gezahlter Zuwendungen – wie hier durch einen Verwaltungsakt – anzuordnen (vgl. EuGH, Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 89 ff. unter Bezugnahme auf EuGH, Urteil vom 21. November 2013 – C-284/12 –, curia).
- ³⁰ Dem steht auch nicht entgegen, dass die Konkurrenten-Nichtigkeitsklage vor dem EuG noch anhängig ist und Klagen vor den europäischen Gerichten nach Art. 278 Satz 1 AEUV keine aufschiebende Wirkung entfalten. Denn die unionsrechtliche Pflicht der nationalen Stellen, aus eigener Initiative erforderliche Schutzmaßnahmen zu ergreifen, gilt auch bereits dann, wenn noch nicht rechtskräftig durch ein Urteil eines Gerichts feststeht, dass die gewährte Beihilfe mit

dem Unionsrecht tatsächlich vereinbar ist oder nicht. So hat der Gerichtshof der Europäischen Union bereits klargestellt, dass ein Gericht den Rechtsstreit nicht bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung der europäischen Gerichte über die Rechtmäßigkeit eines Beschlusses der Europäischen Kommission aussetzen darf. Vielmehr muss danach die jeweils zuständige nationale Stelle bereits vor rechtskräftigem Abschluss eines unionsgerichtlichen Verfahrens aus eigener Initiative entsprechende Schutzmaßnahmen treffen, wenn die Voraussetzungen, die solche Maßnahmen rechtfertigen, erfüllt sind, d.h. wenn unzweifelhaft eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV vorliegt, die Durchführung der Beihilfe unmittelbar bevorsteht oder diese bereits durchgeführt wurde und keine außergewöhnlichen Umstände vorliegen, die eine Rückforderung als Schutzmaßnahme unangemessen erscheinen lassen (vgl. EuGH, Urteil vom 11. März 2010 – C-1/09 –, curia Rn. 36; Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 39). Nach dieser Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union erfordert damit nicht jede anhängige Konkurrentenklage vor den europäischen Gerichten sogleich eine Rückforderungsentscheidung nationaler Stellen hinsichtlich bereits ausgezahlter Beihilfen. Welche konkrete Schutzmaßnahme die nationale Stelle als erforderlich erachten darf, ist vielmehr durch diese im jeweiligen Einzelfall im Entscheidungszeitpunkt zu bestimmen.

- 31 Unter Berücksichtigung dieser unionsrechtlichen Pflicht einer nationalen Behörde, aus eigener Initiative eine (nach behördlicher Prüfung) unionsrechtswidrig gewährte Beihilfe erforderlichenfalls zurückzufordern, folgt, dass maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage für die Frage der Rechtswidrigkeit im Sinne von § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG nicht bereits der Zeitpunkt des Erlasses der Beihilfegewährung sein kann, sondern in unionskonformer Auslegung der Zeitpunkt der Rücknahme- und Rückforderungsentscheidung maßgeblich sein muss. Denn das Abstellen auf den zeitlich vorgelagerten Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe hätte zur Folge, dass bei einer durch die nationale Behörde erst nach Gewährung der Beihilfe festgestellten Rechtswidrigkeit die dargestellte unionsrechtliche Pflicht, erforderliche Schutzmaßnahmen im Einzelfall zu treffen, nicht mehr erfüllt werden könnte.
- 32 dd) Aus dem Umstand, dass der EuGH mit Urteil vom 14. September 2023 zwischenzeitlich das Urteil des EuG vom 19. Mai 2021 mit ex-tunc-Wirkung aufgehoben hat und der EuG erneut über die Nichtigkeitsklage zu entscheiden hat, kann auch nicht gefolgert werden, dass maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage der Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung sein muss. Vielmehr bekräftigt der Umstand, dass der Rechtsstreit

vor den europäischen Gerichten immer noch anhängig ist, die Annahme, dass maßgeblicher Zeitpunkt hier allein der Erlass der Rücknahme- und Rückforderungsentscheidung und nicht der – vom Rechtsverfahren vor den europäischen Gerichten unabhängige – Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung im nationalen Verwaltungsstreitverfahren sein kann. Entgegen der Ansicht des Klägers wird durch das Abstellen auf den Zeitpunkt des Erlasses des Rücknahme- und Rückforderungsbescheides auch nicht die Rechtsschutzgarantie beziehungsweise die effektive Umsetzung von Entscheidungen der europäischen Gerichte beeinträchtigt. Denn neue Erkenntnisse über die Erforderlichkeit einer Rücknahme- und Rückforderungsentscheidung als Schutzmaßnahme kann die Behörde auch zukünftig berücksichtigen. Sollte also etwa im Rechtsstreit vor den europäischen Gerichten rechtskräftig die Rechtmäßigkeit des Beschlusses der Europäischen Kommission festgestellt werden, hat die Behörde als nationale Stelle im Rahmen ihres Ermessens – unabhängig vom Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung im Verwaltungsstreitverfahren – unter Berücksichtigung dieser dann neuen Erkenntnislage über eine zu diesem Zeitpunkt gegebenenfalls erforderliche Aufhebung der getroffenen Schutzmaßnahme nach § 51 Abs. 5 in Verbindung mit § 48 Abs. 1 VwVfG zu entscheiden (zur Möglichkeit der Rücknahme eines bestandskräftigen Verwaltungsaktes zu Gunsten des Betroffenen gemäß § 51 Abs. 5 i.V.m. § 48 Abs. 1 VwVfG vgl. BVerwG, Urteil vom 22. Oktober 2009 – 1 C 26.08 –, juris Rn. 19).

- 33 Selbst wenn aber auf den Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung abzustellen wäre, ergäbe sich kein anderes Ergebnis. Denn der Rechtsstreit vor den europäischen Gerichten ist immer noch anhängig. Nach den dargestellten unionsrechtlichen Grundsätzen gilt die Pflicht der nationalen Stellen zu erforderlichen Schutzmaßnahmen aber auch bereits dann, wenn – wie hier – noch nicht durch die Unionsgerichte rechtsverbindlich festgestellt wurde, ob die Beihilfe gegen Unionsrecht verstößt.
- 34 b) Die Rücknahme des Zuwendungsgrundbescheides sowie der beiden Einzelzuwendungsbescheide ist auch nicht durch § 48 Abs. 2 VwVfG ausgeschlossen. Nach Satz 1 dieser Bestimmung darf ein rechtswidriger Verwaltungsakt, der eine einmalig oder laufende Geldleistung gewährt oder hierfür – wie hier der vorliegende Zuwendungsgrundbescheid – Voraussetzung ist, nicht zurückgenommen werden, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme schutzwürdig ist. Das Vertrauen ist nach Satz 2 der Norm in der Regel schutzwürdig, wenn der Begünstigte gewährte Leistungen verbraucht oder eine

Vermögensdisposition getroffen hat, die er nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig machen kann.

- 35 Bei Abwägung der widerstreitenden Interessen kann sich der Kläger nicht auf ein schutzwürdiges Vertrauen berufen. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union dürfen von einer Beihilfe begünstigte Unternehmen nur dann auf die Rechtmäßigkeit einer Beihilfe vertrauen, wenn sie unter Einhaltung des vorgesehenen Verfahrens gewährt wurde. Einem sorgfältigen Wirtschaftsteilnehmer ist es dabei nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union auch regelmäßig möglich, sich zu vergewissern, dass das Notifizierungsverfahren vor der Europäischen Kommission ordnungsgemäß eingehalten wurde (vgl. EuGH, Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 96 ff.; Urteil vom 20. März 1997 – C-24/95 –, curia Rn. 38, 41 ff., jeweils m.w.N.). Im Fall einer unionsrechtswidrigen Beihilfegewährung ohne positive Genehmigungsentscheidung der Europäischen Kommission tritt indes das Vertrauensschutzinteresse des Beihilfeempfängers regelmäßig angesichts des besonderen Gewichts des unionsrechtlichen Rücknahmeinteresses zurück (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. April 1998 – 3 C 15.97 –, juris Rn. 30 ff.).
- 36 Entgegen der Ansicht des Klägers kann der Erlass der Kommissionsentscheidung am 31. Juli 2017 als solcher allein noch kein überwiegendes schutzwürdiges Vertrauen im Sinne von § 48 Abs. 2 VwVfG begründen. Denn dies würde nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union eine bereits bestandskräftige positive Kommissionsentscheidung voraussetzen. So hat der Gerichtshof der Europäischen Union bereits wiederholt entschieden, dass der Beihilfeempfänger einer Rückforderung noch kein schutzwürdiges Vertrauen entgegenhalten kann, wenn die positive Kommissionsentscheidung innerhalb der Klagefrist angefochten worden ist. In einem solchen Fall kann ein Beihilfeempfänger nämlich keine für ein berechtigtes Vertrauen erforderliche Gewissheit über die Rechtmäßigkeit der Beihilfe haben (vgl. EuGH, Urteil vom 12. Februar 2008 – C-199/06 –, curia, Rn. 67; Urteil vom 29. April 2004 – C-91/01 –, curia Rn. 66; Urteil vom 14. Januar 1997 – C-169/95 –, curia Rn. 51). An einer bestandskräftigen positiven Kommissionsentscheidung fehlt es aber vorliegend. Die Entscheidung der Europäischen Kommission, keine Einwände gegen die Beihilfegewährung zu erheben, wurde innerhalb der Klagefrist für eine Konkurrenten-Nichtigkeitsklage angefochten und ist damit noch nicht in Bestandskraft erwachsen. Dem steht auch nicht entgegen, dass die Europäische Kommission sich bislang selbst nicht dazu veranlasst sah, eine entsprechende Rücknahmeentscheidung der nationalen Stelle anzuordnen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union muss die nationale Stelle nämlich

jedenfalls auch dann, wenn die Europäische Kommission selbst keine Rücknahme der gewährten Beihilfe angeordnet hat, aus eigener Initiative über erforderliche Schutzmaßnahmen entscheiden (vgl. EuGH, Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 44 und 83 ff.; Urteil vom 11. März 2010 – C-1/09 –, curia Rn. 26 ff.). Dementsprechend kann sich der Kläger nicht auf ein das Rückforderungsinteresse überwiegendes schutzwürdiges Vertrauen berufen.

- 37 Aus dem Umstand, dass der Rechtsstreit über die Rechtmäßigkeit der Kommissionsentscheidung vor den Unionsgerichten immer noch anhängig und das Insolvenzverfahren bereits eröffnet ist, folgt bei Abwägung der widerstreitenden Interessen nichts Anderes. Dies kann insbesondere keine außergewöhnlichen Umstände im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union begründen, die einer Rückforderung von ausgezahlten Beihilfeleistungen als Schutzmaßnahme entgegenstehen könnten (vgl. EuGH, Urteil vom 11. März 2010 – C-1/09 –, curia Rn. 36). Der Beklagte durfte vielmehr im gegenständlichen Einzelfall die Rücknahmeentscheidung als Schutzmaßnahme für erforderlich erachten. Denn sollte die Kommissionsentscheidung rechtskräftig für nichtig erklärt werden, ist die Rückforderung logische Folge der Unionsrechtswidrigkeit der Beihilfe, die aufgrund der noch rechtzeitigen Anmeldung der Forderung zur Insolvenztabelle durchgesetzt werden könnte (vgl. EuGH, Urteil vom 5. März 2019 – C-349/17 –, curia Rn. 131; Urteil vom 8. Dezember 2011 – C-275/10 –, curia Rn. 33 f.). Wird demgegenüber rechtskräftig festgestellt, dass die Kommissionsentscheidung rechtmäßig war, hat der Beklagte nach Abschluss des unionsgerichtlichen Verfahrens im Rahmen seines Ermessens nach § 51 Abs. 5 VwVfG in Verbindung mit § 48 Abs. 1 VwVfG zu entscheiden, ob unter Berücksichtigung dieser neuen Erkenntnislage der als Schutzmaßnahme erlassene Rücknahme- und Rückforderungsbescheid gegebenenfalls wieder aufzuheben ist. Eine Aufhebung des Rücknahme- und Rückforderungsbescheides hätte wiederum zur Folge, dass die im gegenständlichen Verfahren zurückgeforderte Summe an den Insolvenzverwalter zurückgezahlt werden kann. Als nachträglich an die Insolvenzmasse zurückfließender Betrag stünde in diesem Fall die Rückzahlungssumme für ein Nachverteilungsverfahren an die Insolvenzgläubiger nach § 203 Nr. 2 der Insolvenzordnung – InsO – zur Verfügung.
- 38 c) Das Ermessen des Beklagten war vor dem Hintergrund der dargestellten unionsrechtlichen Pflicht, erforderliche Schutzmaßnahmen aus eigener Initiative zu ergreifen, eingeschränkt. Anhaltspunkte für eine atypische Fallgestaltung, die einer Rückforderung hier entgegenstehen könnten, liegen nicht vor.

- 39 2. Rechtsgrundlage für die Rückforderung der ausgezahlten Beihilfeleistungen ist § 1 Abs. 1 LVwVfG in Verbindung mit § 49a Abs. 1 Satz 1 VwVfG. Danach sind bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, soweit ein Verwaltungsakt – wie hier – mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen worden ist. Die dem Grunde nach mit dem angefochtenen Bescheid erfolgte Geltendmachung der Verzinsung ist nach § 49a Abs. 3 Satz 1 VwVfG ebenfalls nicht zu beanstanden.
- 40 II. Das Verwaltungsgericht hätte der Widerklage stattgeben müssen.
- 41 1. Die Widerklage ist als Feststellungsklage gemäß §§ 179, 180 Abs. 2 InsO in Verbindung mit § 185 Satz 2 InsO zulässig. Der Kläger hat als Insolvenzverwalter die Forderung aus dem Rückforderungsbescheid vom 17. Mai 2021 bestritten und zur Zeit der Eröffnung des Insolvenzverfahrens war bereits die Klage und damit ein Rechtsstreit über den Bestand der Forderung vor dem Verwaltungsgericht anhängig. Zwar ist nach § 89 Abs. 2 VwGO bei Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen eine Widerklage grundsätzlich ausgeschlossen. Nach Sinn und Zweck der Norm gilt dies aber nur, wenn eine Behörde es auch in der Hand hat, den Rechtsstreit selbst durch einen Verwaltungsakt in Form eines Bescheides zu regeln (vgl. BT-DRs. 3/55, S. 41; Wöckel, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 89 Rn. 2; Riese, in: Schoch/Schneider, VwGO, 45. EL Januar 2024, Rn. 12 f.). Die Möglichkeit zur Selbstregelung durch Erlass eines Bescheides besteht indes für die Behörde im Falle einer bestrittenen zur Insolvenztabelle angemeldeten Forderung nicht. Denn § 179 Abs. 1 InsO sieht für diesen Fall die Erhebung einer Feststellungsklage vor. Für diese ist auch ein Feststellungsinteresse gegeben, da die Wirkung einer in die Tabelle eingetragenen festgestellten Forderung nach §§ 178 Abs. 3, 183 Abs. 1 InsO über die Wirkung eines nach rechtskräftiger Klageabweisung unanfechtbaren Bescheids hinausgeht.
- 42 2. Die Widerklage ist auch begründet.
- 43 Wie bereits dargestellt, ist der Rückforderungsbescheid vom 17. Mai 2021 rechtmäßig. Über den vom Kläger bereits anerkannten Betrag in Höhe von 95.429,38 Euro nebst Zinsen in Höhe von 8.401,97 Euro hinaus ist dementsprechend der Widerspruch des Klägers gegen den Bestand der Forderung des Beklagten aus dem Rückforderungsbescheid vom 17. Mai 2021 unbegründet. Die Forderung des Beklagten in Höhe von 10.508.987,45 Euro wurde daher zu Recht unter der laufenden Nummer 165 zur Insolvenztabelle angemeldet.