

Klausur Nr. 1718

Öffentliches Recht

(Bearbeitungszeit: 5 Stunden)

Rechtsreferendar Fabian Fleißig absolviert seine Verwaltungsstation beim Verwaltungsgericht Augsburg. Als er am 19.06.2026 bei Gericht erscheint, übergibt ihm die Vorsitzende der 8. Kammer, VRIinVG Martina Ordentlich, eine Akte. Er solle sich in das Verfahren einarbeiten und anschließend einen Entscheidungsentwurf fertigen.

Zudem soll sich der Referendar mit folgender – für den Fall der Erfolglosigkeit der Klage relevanten – Frage beschäftigen: Welche Handlungsmöglichkeiten hätte die Klägerin, um wieder an die dann zurückzuzahlenden Betriebsbeihilfen zu kommen, wenn das EuG in dem aufgrund der Zurückverweisung durch den EuGH wieder dort anhängigen Verfahren nun doch den Kommissionsbeschluss bestätigen sollte? Er solle anschließend dazu Stellung nehmen, ob das gefundene Ergebnis in Form eines gerichtlichen Hinweises an die Klägerin übermittelt werden müsste.

Aktenauszug aus dem Verfahren Au 8 K 2287.25

Dr. Rudolf Rath
Rechtsanwalt
Hofgasse 5
86154 Augsburg

Augsburg, 29. Dezember 2025

An das
Bayerische Verwaltungsgericht Augsburg
Kornhausgasse 4
86152 Augsburg

VG Augsburg BeA-Eingang 29.12.2025, 09:13 Uhr

Per besonderem elektronischem Anwaltspostfach

Klage gegen den Rücknahme- und Rückforderungsbescheid des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (StMWi) vom 17.12.2025, Gz. F-236/25

Namens und in Auftrag meiner Mandantin, der Flughafen Memmingen GmbH, Am Flughafen 42, 87766 Memmingerberg, erhebe ich unter Beilegung einer Originalvollmacht gegen den im Betreff genannten Bescheid des StMWi frist- und formgerecht

K L A G E

gegen den Freistaat Bayern und beantrage:

- I. Der Rücknahme- und Rückforderungsbescheid des StMWi vom 17. Dezember 2025, Gz. F-236/25 wird aufgehoben.
- II. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Begründung:

Die Klägerin ist Betreiberin des Flughafens Memmingen. Im Jahr 2021 beabsichtigte das StMWi, ihr Zuwendungen in Form von Betriebsbeihilfen als nicht rückzahlbaren Zuschuss für die Jahre 2021 bis 2028 in Höhe von insgesamt bis zu 25,3 Millionen Euro zu gewähren. Im Rahmen des deshalb vom StMWi eingeleiteten Notifizierungsverfahrens beschloss die Europäische Kommission am 30. Juli 2021, kein förmliches Prüfverfahren einzuleiten. Die Kommission ist zwar davon ausgegangen, dass es sich bei den beabsichtigten Zuwendungen um eine Beihilfe im Sinne des Unionsrechts handele. Diese sei zutreffenderweise jedoch ausnahmsweise mit dem Binnenmarkt vereinbar. Es wurden deshalb von Seiten der Kommission keine Einwände gegen ihre Durchführung erhoben.

Am 23. März 2022 erließ das StMWi daraufhin einen an die Klägerin gerichteten Zuwendungsgrundbescheid, der zur Festsetzung und Auszahlung der jährlichen Betriebsbeihilfen jeweils einen von der Flughafen Memmingen GmbH gesondert zu beantragenden Einzelzuwendungsbescheid vorsah.

Am 29. März 2022 erhob die Fluggesellschaft Deutsche Lufthansa AG, die nur Verbindungen vom Flughafen München aus anbietet und sich durch die Subventionierung des Konkurrenzflughafens in Memmingen in ihren Rechten verletzt sieht, vor dem EuG Nichtigkeitsklage gegen den Beschluss der Europäischen Kommission vom 30. Juli 2021.

Den ersten Einzelzuwendungsbescheid erließ das StMWi am 24. Oktober 2022, setzte die Betriebsbeihilfen für das Jahr 2021 auf 7.000.000 € fest und zahlte diese an meine Mandantin aus. Ein weiterer Einzelzuwendungsbescheid erging am 20. April 2023, mit welchem das StMWi die Betriebsbeihilfen für das Jahr 2022 auf 3.250.000 € festsetzte und diese an meine Mandantin überwies.

Mit Urteil vom 19. Mai 2025 erklärte das EuG den Beschluss der Europäischen Kommission vom 30. Juli 2021 für nichtig. Die Kommission habe – so das Gericht im Wesentlichen – die Erwägungen zum Einzugsgebiet des Flughafens Memmingen nicht hinreichend erläutert. Hiergegen legte der Freistaat Bayern am 29. Juli 2025 in der Hauptsache Rechtsmittel beim EuGH ein und beantragte am 10. September 2025 die einstweilige Aussetzung des Urteils des EuG. Der EuGH wies den Eilantrag des StMWi mit Beschluss vom 28. November 2025 wegen Darlegungsmängeln zurück, woraufhin das StMWi – nach vorheriger Anhörung – den Zuwendungsgrundbescheid vom 23. März 2022 sowie die beiden Einzelzuwendungsbescheide für die Jahre 2021 und 2022 mit Bescheid vom 17. Dezember 2025 zurücknahm und meine Mandantin zur Rückzahlung von 10.250.000 € aufforderte. Die Rückabwicklung der Beihilfe sei dem StMWi zufolge aufgrund der Nichtigkeitsentscheidung des EuG und der vom EuGH abgelehnten Aussetzung der Vollziehung dieses Urteils unionsrechtlich geboten.

Eine Anordnung der sofortigen Vollziehung des Rücknahme- und Rückforderungsbescheids unterblieb.

Dieser gegen den Rücknahme- und Rückforderungsbescheid gerichteten Klage ist stattzugeben, da dieser Bescheid rechtswidrig ist.

Das StMWi hat die Beihilfe trotz des noch anhängigen Rechtsmittelverfahrens vor dem EuGH bereits endgültig zurückgefordert, mit der Folge, dass im Falle einer rechtskräftigen Abweisung der Nichtigkeitsklage eine mit dem Unionsrecht vereinbare Beihilfe zu Unrecht bestandskräftig rückabgewickelt worden wäre. In diesem Falle wäre eine erneute Beantragung und Gewährung der Beihilfe mittlerweile aus Gründen des nationalen Haushaltsrechts jedoch faktisch ausgeschlossen. Unionsrechtlich besteht keine Verpflichtung der Mitgliedsstaaten zur endgültigen Rückabwicklung. Der EuGH hat vielmehr entschieden, dass eine vorläufige Rückforderung durch einen Mitgliedsstaat ausreichend sein kann, sofern ein Rückforderungsbeschluss der Europäischen Kommission noch Gegenstand eines Rechtsstreits ist.

Zudem ist vorauszusehen, dass die Rücknahmevoraussetzungen des Art. 48 BayVwVfG im für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Rückabwicklung maßgeblichen Zeitpunkt nicht vorliegen werden. Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt der Sach- und Rechtslage ist für das Verwaltungsgericht im Falle einer vermögensrechtlichen Rückübertragung nämlich die letzte mündliche Verhandlung. Bis dahin wird der EuGH das Nichtigkeitsurteil des EuG richtigerweise aufgehoben haben, sodass die Rückforderung im entscheidungserheblichen Zeitpunkt rechtswidrig sein wird.

Einer Rückabwicklung steht außerdem das schutzwürdige Vertrauen meiner Mandantin entgegen. Ein beihilfegünstigtes Unternehmen darf nämlich nach der Rechtsprechung des EuGH dann auf die Ordnungsmäßigkeit der Beihilfe vertrauen, wenn es sich von der Einhaltung des Notifizierungsverfahrens überzeugt hat. Meine Mandantin hat sich davon überzeugt, dass das notwendige Notifizierungsverfahren bei der Kommission durchgeführt wird, welches dann auch zu dem positiven Kommissionsbeschluss vom 30. Juli 2017 führte. Eine Rückzahlungsverpflichtung von über 10 Mio. € zu stemmen, ist meiner Mandantin zudem nicht möglich, da die bereits ausgezahlten Betriebsbeihilfen vollumfänglich zur Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs aufgewendet werden mussten. Eine solche Zahlungsverpflichtung ist für meine Mandantin existenzbedrohend und stellt damit eine nicht hinnehmbare Härte dar.

Zudem hat das StMWi ausweislich der Begründung seines Rücknahme- und Rückforderungsbescheids fälschlicherweise eine Verpflichtung zur Rückabwicklung angenommen. Eine Rücknahme nach Art. 48 BayVwVfG setzt allerdings eine pflichtgemäße Ermessensausübung voraus. Aufgrund einer vermeintlichen unionsrechtlichen Rücknahmeverpflichtung hat das StMWi aber überhaupt keine Ermessenserwägungen angestellt, sodass sich seine Entscheidung als ermessensfehlerhaft darstellt.

Unterschrift *Dr. Rath, Rechtsanwalt*

Als Anlagen sind beigelegt: Originalvollmacht, Kommissionsbeschluss vom 30. Juli 2021, EuG-Urteil vom 19. Mai 2025, Rücknahme und Rückforderungsbescheid vom 17. Dezember 2025. Vom Abdruck der Anlagen wird abgesehen, sie haben den angegebenen Inhalt.

Das Verfahren wird unter dem Aktenzeichen Au 8 K 2287.25 geführt. Die Klage wurde dem Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom Verwaltungsgericht Augsburg am 3. Januar 2026 zugestellt mit der Aufforderung, innerhalb von vier Wochen Stellung zu nehmen.

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie
Prinzregentenstr. 28
80538 München

München, 27. Januar 2026

An das
Bayerische Verwaltungsgericht Augsburg
Kornhausgasse 4
86152 Augsburg

VG Augsburg
beBPo-Eingang
27.01.2026, 10:17 Uhr

Per besonderem Behördenpostfach

In der verwaltungsrechtlichen Angelegenheit Flughafen Memmingen GmbH gegen den Freistaat Bayern, Au 8 K 2287.25 wird beantragt:

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Begründung:

Die Rückabwicklung der gewährten Beihilfe ist rechtmäßig.

Zunächst ist festzuhalten, dass eine nur vorläufige Rückforderung von Beihilfen im nationalen Recht nicht vorgesehen ist; außerdem muss die Rückforderung dem unionsrechtlichen Effektivitätsgrundsatz genügen. Die Kommission hat die Fördermaßnahme nicht nur vorläufig als Beihilfe eingestuft, vielmehr steht der Beihilfecharakter fest.

Maßgeblich zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Bescheids ist allein die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten behördlichen Entscheidung, hier bei Erlass des Rücknahme- und Rückforderungsbescheids am 17. Dezember 2025. Aus dem Beihilferecht ergibt sich nichts anderes.

Zum Zeitpunkt des 17. Dezember 2025 war der Kommissionsbeschluss infolge der Nichtigkeitsentscheidung des EuG entfallen, weshalb die Bewilligung der Beihilfe im maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des Rücknahme- und Rückforderungsbescheids gegen das Durchführungsverbot des Art. 108 III 3 AEUV verstoßen hat. Wegen des unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs musste das StMWi deshalb unmittelbar tätig werden und war zur

Rückforderung der Beihilfe verpflichtet. Das vom Freistaat Bayern eingelegte Rechtsmittel gegen das Urteil des EuG hat keine aufschiebende Wirkung entfaltet; zudem hat der EuGH den gegen das EuG-Urteil gerichteten Eilantrag abgelehnt.

Das zum maßgeblichen Zeitpunkt gegen das Nichtigkeitsurteil anhängige Rechtsmittelverfahren hat hieran nichts geändert. Es ist anerkannt, dass ein Verstoß gegen das Durchführungsverbot nicht dadurch entfällt, dass die Kommission die Beihilfe nachträglich für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt. Das ist auf den vorliegenden Fall übertragbar: die Kommission hatte zwar die Beihilfe ursprünglich für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt. Diese Entscheidung wurde dann aber durch das EuG für nichtig erklärt, woraufhin das StMWi den Rücknahme- und Rückforderungsbescheid erlassen hat, da damit in diesem Zeitpunkt ein Verstoß gegen das Durchführungsverbot vorlag. Daran ändert sich auch dann nichts mehr, wenn nun nachträglich der EuGH das EuG-Urteil wiederum aufheben und damit den Kommissionsbeschluss wiederaufleben lassen sollte.

Das Vertrauen der Klägerin in das Behaltendürfen der Beihilfe ist nicht schutzwürdig. Dies ist bei der unionsrechtlich gebotenen Rückabwicklung von Beihilfen nämlich nur unter außergewöhnlichen Umständen der Fall. Solche liegen aber nicht vor. Ein sich aus dem positiven Kommissionsbeschluss ergebender Vertrauensschutz ist gerade ausgeschlossen, wenn der Positivbeschluss – wie hier – innerhalb der dagegen bestehenden Rechtsbehelfsfristen angefochten wird.

Aus dem Europarecht ergibt sich eine Verpflichtung der zuständigen nationalen Stellen, aus eigener Initiative erforderliche Schutzmaßnahmen zu ergreifen, um dem Beihilfenrecht zur effektiven Wirksamkeit zu verhelfen. Da unzweifelhaft eine staatliche Beihilfe i.S.v Art. 107 I AEUV vorliegt, diese bereits durchgeführt wurde und auch keine außergewöhnlichen Umstände vorliegen, die eine Schutzmaßnahme unangemessen erscheinen lassen, war das StMWi somit zur Rückforderung verpflichtet. Eine Rückzahlung rechtswidrig gewährter Beihilfen ist immer mit finanziellen Belastungen verbunden, die aber zur Sicherung des fairen Wettbewerbs im europäischen Binnenmarkt hingenommen werden müssen. Daher ist auch kein Ermessensspielraum für die Rückabwicklungsentscheidung verblieben. Die rechtswidrig gewährte Beihilfe musste aus eigenem Antrieb zurückgefordert werden.

Unterschrift *Baumgartl*, Ministerialbeamter

Dr. Rudolf Rath
Rechtsanwalt
Hofgasse 5
86154 Augsburg

Augsburg, 11. Mai 2026

An das
Bayerische Verwaltungsgericht Augsburg
Kornhausgasse 4
86152 Augsburg

VG Augsburg BeA-Eingang 11.05.2026, 17:34 Uhr

Per besonderem elektronischem Anwaltspostfach

Zum Verfahren Flughafen Memmingen GmbH gegen den Freistaat Bayern, Au 8 K 2287.25:

Ich möchte das Gericht auf eine neue, entscheidungserhebliche Entwicklung in Bezug auf das oben genannte Verfahren hinweisen. Mit Urteil vom 8. Mai 2026 hat der EuGH das Urteil des EuG vom 19. Mai 2025 wegen Rechtsfehlern und Begründungsmängeln aufgehoben und die Rechtssache zur erneuten Entscheidung an das EuG zurückverwiesen, da die Prüfung der Zulässigkeit und gegebenenfalls der Begründetheit der Nichtigkeitsklage setze weitere Tatsachenwürdigungen voraus, die den Erlass prozessleitender Maßnahmen oder eine Beweisaufnahme erforderten.

Infolgedessen steht nun fest, dass die Rücknahmevoraussetzungen des Art. 48 BayVwVfG im für die verwaltungsgerichtliche Entscheidung relevanten Zeitpunkt nicht vorliegen. Der für das Verwaltungsgericht maßgebliche Zeitpunkt zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage bleibt vor dem Hintergrund der vorliegenden vermögensrechtlichen Rückübertragung der Tag der letzten mündlichen Verhandlung.

Mit der Aufhebung des Nichtigkeitsurteils des EuG durch den EuGH ist nunmehr klar, dass der Zuwendungsbescheid im maßgeblichen Zeitpunkt als rechtmäßig anzusehen ist. Infolge der Aufhebung des Urteils des EuG durch den EuGH ist aufgrund der ex-tunc-Wirkung von Urteilen des EuGH der Rechtszustand so zu betrachten, als ob das Urteil des EuG nicht erlassen worden wäre. Ansonsten würde die Entscheidung des EuGH als Rechtsmittelgericht faktisch entwertet und damit die Rechtsweggarantie verletzt werden. Dementsprechend lebt als Folge des EuGH-Urteils der ursprüngliche Kommissionsbeschluss wieder auf, sodass ein etwaiger Verstoß gegen das Durchführungsverbot des Art. 108 III 3 AEUV rückwirkend entfallen ist. Solange die Positiventscheidung der Europäischen Kommission Bestand hat, darf die Beihilfe durchgeführt werden.

Die infolge der Zurückverweisung noch anhängige Nichtigkeitsklage beim EuG entfaltet keine aufschiebende Wirkung. Zudem ist auch zu erwarten, dass das EuG den Kommissionsbeschluss nunmehr wenigstens im zweiten Anlauf bestätigen wird. In diesem Fall lägen die Voraussetzungen für die Rückforderung und Rückzahlung der Beihilfe durch das StMWi dann auch endgültig nicht vor. Wegen der Bindung nationaler Gerichte an Entscheidungen der europäischen Gerichte ist das Verwaltungsgericht zur Aussetzung des Verfahrens verpflichtet. Nach Aufhebung der Entscheidung des EuG durch den EuGH ist die erneute

Entscheidung des EuG abzuwarten; hiervon hängt der Verfahrensausgang in dem verwaltungsgerichtlichen Prozess ab.

Außerdem steht jedenfalls weiterhin der Grundsatz des Vertrauensschutzes einer Rückabwicklung entgegen. Meine Mandantin als Beihilfeempfängerin muss sich auf die Positiventscheidungen der Europäischen Kommission nach dem ordnungsgemäß durchgeführten Notifizierungsverfahren verlassen können. Dies ist auch dann der Fall, wenn das EuG den Kommissionsbeschluss nun erst im zweiten Anlauf bestätigen wird. Im Falle einer nachträglichen Positiventscheidung kann Vertrauensschutz nämlich nur dann ausgeschlossen sein, wenn die Beihilfe zuvor gar nicht notifiziert worden ist. Ansonsten verbliebe überhaupt kein Raum für Vertrauensschutz, den jedoch auch die Unionsgerichte grundsätzlich anerkennen.

Unterschrift *Dr. Rath, Rechtsanwalt*

Als Anlage ist das Urteil des EuGH vom 8. Mai 2026 beigefügt. Vom Abdruck der Anlage wird abgesehen, sie hat den angegebenen Inhalt.

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie
Prinzregentenstr. 28
80538 München

München, 25. Mai 2026

An das
Bayerische Verwaltungsgericht Augsburg
Kornhausgasse 4
86152 Augsburg

VG Augsburg beBPo-Eingang 25.05.2026, 13:57 Uhr

Per besonderem Behördenpostfach

In der verwaltungsrechtlichen Angelegenheit Flughafen Memmingen GmbH gegen den Freistaat Bayern, Au 8 K 2287.25:

Das mittlerweile ergangene Urteil des EuGH ändert nichts an der rechtlichen Lage. Maßgeblich für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Rücknahme- und Rückforderungsbescheids bleibt weiterhin die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung. Danach ist die Rücknahme – wie schon in der Klageerwiderung vom 27. Januar 2026 ausgeführt – rechtmäßig. Ein späterer Zeitpunkt ist materiell-rechtlich nicht geboten. Eine von der Klägerin angenommene Abhängigkeit von einem sich wiederholt ändernden Stand in einem noch anhängigen Rechtsstreit würde zu Rechtsunsicherheiten und unbilligen Ergebnissen führen. Da die Entscheidungen der Unionsgerichte dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren somit nicht vorgreiflich sind, ist das Verfahren auch nicht auszusetzen. Vielmehr kann das Verwaltungsgericht die streitentscheidenden Fragen selbst beantworten. Eine Aussetzung würde dagegen dem Durchführungsverbot die praktische Wirksamkeit nehmen und zu einer Verzögerung der Rückabwicklung führen.

Die Klägerin kann sich auch nicht auf Vertrauensschutz berufen, da der Beschluss der Europäischen Kommission gerade nicht bestandskräftig geworden ist. Das StMWi war mithin im Zeitpunkt des Erlasses des Rücknahme- und Rückforderungsbescheids zur unverzüglichen Rückforderung der Beihilfe unionsrechtlich verpflichtet. Es besteht auch kein unionsrechtliches Gebot, dass Beihilfen zwingend gewährt werden müssten.

Dementsprechend verbleibt es auch vor dem Hintergrund der neueren Entwicklungen dabei, dass die Klage entsprechend unseres Antrags aus der Klageerwiderung abzuweisen ist.

In der am 17.06.2026 durchgeführten mündlichen Verhandlung, zu der alle Beteiligten ordnungsgemäß geladen wurden, tauschten RA Dr. Rath und der Vertreter des StMWi die Argumente aus den Schriftsätzen erneut aus.

Vermerk für die Bearbeitung:

Die Arbeitsaufträge an Rechtsreferendar Fleißig sind zu erledigen.

Es ist davon auszugehen, dass die Subventionsgewährung abseits eines etwaigen Verstoßes gegen Art. 107, 108 AEUV rechtmäßig erfolgte. Der Rücknahme- und Rückforderungsbescheid wurde formell ordnungsgemäß erlassen.

Beim Anfertigen des Entwurfs der Entscheidungen des Gerichts sind, Rubrum, Tatbestand, Entscheidungen über die Kostentragung, die Vollstreckbarkeit und der Streitwertbeschluss erlassen, ebenso die Rechtsmittelbelehrung. Das Verfahren bei Erlass der Maßnahmen war ordnungsgemäß, wenn sich nicht aus der Aufgabenstellung etwas anderes ergibt.

Ladungen, Zustellungen, Vollmachten und sonstige Gerichtsformalien sind in Ordnung, soweit sich aus der Aufgabe nichts anderes ergibt. Alle Bescheide enthielten ordnungsgemäße Rechtsbehelfsbelehrungen. § 108 Abs. 2 VwGO wurde beachtet. Wenn der Sachverhalt nach Ansicht der Bearbeiter nicht ausreicht, ist zu unterstellen, dass trotz Wahrnehmung der richterlichen Aufklärungspflicht keine weitere Aufklärung zu erzielen ist.

Soweit die Entscheidung keiner Begründung bedarf oder in den Gründen ein Eingehen auf alle berührten Rechtsfragen nicht erforderlich erscheint, sind diese in einem **Hilfsgutachten** zu erörtern, bei dem der Sachbericht ebenfalls erlassen ist.

Die zweite Frage an Fabian Fleißig ist unter der Annahme zu bearbeiten, dass die Klage gegen den Rücknahme- und Rückforderungsbescheid als unbegründet anzusehen ist. Es ist zu prüfen, ob und wie die Klägerin in dem Fall, dass das EuG den Kommissionsbeschluss nun doch bestätigen sollte, eine Wiederauszahlung der dann bereits zurückgezahlten Betriebsbeihilfen erreichen könnte.