

MICHAEL RODI

Die
Subventionsrechtsordnung

Jus Publicum

52

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 52



Michael Rodi

Die Subventionsrechtsordnung

Die Subvention als Instrument
öffentlicher Zweckverwirklichung
nach Völkerrecht, Europarecht
und deutschem innerstaatlichen Recht

Mohr Siebeck

Michael Rodi, geboren 1958; Studium der Politikwissenschaft, Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre in Konstanz und München; Promotion zum Dr. jur. in München 1992; Magister Artium Politikwissenschaft mit Nebenfach Volkswirtschaftslehre, München 1993; Habilitation in den Fächern Öffentliches Recht, Steuerrecht und Europarecht, München 1998; seit Januar 1999 Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht an der Universität Greifswald.

Als Habilitationsschrift auf Empfehlung der Ludwig-Maximilians-Universität München gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Rodi, Michael:

Die Subventionsrechtsordnung : die Subvention als Instrument öffentlicher Zweckverwirklichung nach Völkerrecht, Europarecht und deutschem innerstaatlichem Recht / Michael Rodi. – Tübingen : Mohr Siebeck, 2000

Jus Publicum ; Bd. 52)

ISBN 3-16-147175-X

978-3-16-158088-8 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

© 2000 J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Computersatz Staiger in Pfäffingen aus der Garamond-Antiqua gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier der Papierfabrik Niefern von Gulde-Druck in Tübingen gedruckt und von der Großbuchbinderei Heinr. Koch in Tübingen gebunden.

ISSN 0941-0503

Vorwort

Subventionen werden nicht nur auf nationaler Ebene von Bund, Ländern und Kommunen, sondern zunehmend auch durch die Europäischen Gemeinschaften als Instrument öffentlicher Zweckverwirklichung eingesetzt. Die dafür jeweils geltenden Rechtsregeln sind unterschiedlich, das Völkerrecht enthält bisher nur vereinzelt einheitsstiftende Vorgaben. Jede Subventionsvergabe ist jedoch im Rahmen der Zwecksetzung und Zweckverwirklichung mit gleichen oder zumindest ähnlichen Rechtsfragen konfrontiert, die häufig gleiche oder ähnliche Lösungen hervorbringen. Dieser Gedanke bietet Anlaß und Perspektive, nach längerer Zeit wieder einmal das Subventionsrecht insgesamt zu untersuchen: Eine parallele Betrachtung des jeweils einschlägigen Rechts soll nicht nur gemeinsame Sachstrukturen des Subventionswesens, sondern auch Grundlinien einer einheitlichen Subventionsrechtsordnung erkennen lassen.

Diese Untersuchung wurde im März 1998 abgeschlossen und im Sommersemester 1998 von der juristischen Fakultät der Ludwigs-Maximilians-Universität München als Habilitationsschrift angenommen. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft hat ihre Entstehung durch ein Habilitationsstipendium und ihre Veröffentlichung durch einen Druckkostenzuschuß unterstützt. Rechtsakte, Literatur und Rechtsprechung konnten bis 1.1.1999, in Einzelfällen auch darüber hinaus, berücksichtigt werden. EU- und EG-Vertrag werden in der konsolidierten Fassung des Amsterdamer Vertrages zitiert; da sich verwendete Zitate überwiegend noch auf die alte Zählweise beziehen, ließ sich hier eine gewisse Uneinheitlichkeit nicht vermeiden.

Dank gebührt in erster Linie meinem akademischen Lehrer Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Vogel. Als Assistent an seinem Lehrstuhl hat er mir den für Promotion, Habilitation und andere Forschungsprojekte nötigen geistigen und zeitlichen Freiraum gewährt. Mehr denn zuvor gilt das im Vorwort zur Dissertation Gesagte: Sein Rat, seine Geduld und sein Vorbild haben diese Arbeit, aber auch meine Entscheidung, Wissenschaft als Beruf zu betreiben, wesentlich gefördert. Herrn Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio danke ich für die kurzfristige Übernahme und zügige Erstellung eines engagierten Zweitgutachtens.

Zahlreich sind zumeist diejenigen, die die Anfertigung einer Habilitationsschrift direkt oder indirekt fördern. Hervorheben möchte ich die anregenden Diskussionen in der Gruppe „Lu 29“ sowie die konstruktive Schicksalsgemeinschaft mit Rainer Prokisch. Bedanken möchte ich mich auch für die Unterstützung durch meine neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Greifs-

wald, allen voran meiner Sekretärin, Frau Anke Buschner. Geistige und materielle Basis für das Gelingen des Habilitationsprojektes war meine Familie, meine Frau Katja und meine Kinder Janna und Niklas. Ihnen möchte ich auch diese Arbeit widmen.

Michael Rodi

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XXXVII
Einleitung.....	1

1. Teil

Grundlagen

§ 1 <i>Funktionelle, rechtliche, integrierte Betrachtungsweise</i>	13
A. Funktionelle Betrachtungsweise	13
I. Mögliche Untersuchungsperspektiven	13
II. Funktionelle Betrachtungsweise als Instrument öffentlicher Zweckverfolgung	16
B. Besonderheiten einer rechtlichen Betrachtungsweise	17
I. Außerrechtliche Betrachtungsweisen	17
1. Ökonomische Ansätze	17
a) Theoretische Konzepte und Traditionen	18
b) Schwerpunkte und Lücken ökonomischer Forschung	20
2. Politikwissenschaftliche Ansätze	22
II. Die Frage nach einer rechtlichen Ordnung des Subventionswesens – die Subventionsrechtsordnung	23
C. Integrierte Betrachtungsweise	24
I. Das Ineinandergreifen verschiedener Rechtsordnungen	25
II. Parallele Betrachtung verschiedener Subventionsordnungen ..	26
§ 2 <i>Gegenstand der Untersuchung</i>	29
A. Begriff der Subvention	29
I. Wirtschaftswissenschaftliche Definitionen	30
1. Instrumentenorientierte Ansätze	30
2. Problem- oder wirkungsorientierte Ansätze	31
3. Aufgabenorientierte Ansätze	32

II. Begriffsbestimmungen des positiven Rechts	32
1. Der strafrechtliche Subventionsbegriff	33
2. Der Subventionsbegriff der Subventionsberichte	34
3. Der haushaltsrechtliche Zuwendungsbegriff	35
4. Begriffsbildungen im internationalen Recht	36
a) Der Subventionsbegriff in der GATT/WTO- Rechtsordnung	37
b) Die Begriffsbildung des Gemeinschaftsrechts	38
c) Die Begriffsbildung im Rahmen der OECD	40
III. Der steuerungstheoretische Subventionstypus	41
1. Funktion und Kriterien einer typologischen Vorgehensweise	41
2. Elemente der Typenbildung	43
B. Erscheinungsformen der Subventionen	48
I. Typologie nach Subventionsgebern und Subventionsträgern	49
II. Typologie nach den Rechtsgrundlagen	49
III. Typologie nach dem Subventionszweck	50
IV. Typologie nach der Art der Begünstigung	52
V. Typologie nach der Modalität der Begünstigung	54
VI. Typologie nach der zeitlichen Verknüpfung von gefördertem Verhalten und Begünstigung	55
VII. Typologie nach der Handlungsform bei der Subventionsvergabe	56
§ 3 <i>Rechtliche Grundstrukturen des Subventionswesens</i>	57
A. Subvention und Zweck	60
I. Die „systembildende Kraft“ des Subventionszwecks	60
II. Die Funktionen des Subventionszwecks	62
1. Abgrenzungsfunktion	62
2. Lenkungsfunktion	62
3. Rechtfertigungsfunktion	62
4. Verfahrensleitende Funktion	63
5. Rechtsprägende Funktion	64
6. Gewaltenteilungsfunktion	64
7. Kompetenzabgrenzungsfunktion	64
8. Begrenzungs- oder Kontrollfunktion	64
9. Rechtsschutzfunktion	65
III. Die Bestimmung des Subventionszwecks	65
1. Zwecke, Ziele und Interessen	65
2. Rechtsrelevante Subventionszwecke und außerrechtliche Motive	66

IV. Die inhaltliche Unbestimmtheit des Subventionszwecks	67
1. Der Subventionszweck als offener Gestaltungszweck	67
a) Der Zweck im Sicherheitsrecht	67
b) Der Zweck im Sozialrecht	68
c) Der Zweck im Subventionsrecht	68
2. Verfassungsrechtliche Vorgaben	69
a) Die Wirtschaftsverfassung des Grundgesetzes	70
b) Die Wahrung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts	71
c) Der objektive Gehalt der Grundrechte	73
3. Zweckvorgaben des EG-Primärrechts	74
a) Die Wirtschaftsverfassung der EG	74
b) Dualistische Wirtschaftsverfassung im Bereich des Subventionsrechts	77
c) Kompetenzordnung	78
B. Zweckverwirklichung und Interessenausgleich im mehrpoligen Subventionsrechtsverhältnis	79
I. Systembildende Bedeutung von Rechtsverhältnis und Interessenstruktur	79
1. Die Rechtsverhältnislehre	79
2. Die Subventionsordnung als Rechtsverhältnisordnung	81
II. Die Subventionsrechtsverhältnisse	83
1. Das Rechtsverhältnis zwischen Subventionsgeber und Subventionsnehmer	83
2. Die internationale Subventionsordnung	85
3. Das Verhältnis mehrerer (potentieller) Subventionsgeber	87
a) Verhältnis bei Subventionskonkurrenz	88
b) Verhältnis bei geteilter Trägerschaft	89
4. Rechtsverhältnisse und -beziehungen im Innenbereich des Subventionsgebers	89
5. Drittverhältnisse	90
C. Die Subventionsvergabe als gestufter und mehrpoliger Entscheidungsprozeß	92
I. Systembildende Bedeutung von Entscheidung und Entscheidungsprozeß	92
II. Die Subventionsvergabe als gestufter und mehrpoliger Entscheidungsprozeß	94
1. Internationaler Interessenausgleich	94
2. Die Entscheidung über den Einsatz von Subventionen und über die Zweckkoordination	95
3. Die (abstrakte) Entscheidung über die Zweckverwirk- lichung (Zweckprogrammierung)	95
4. Die Entscheidung über das konkrete Subventionsverhältnis	95
5. Die Kontrolle der Zweckerreichung	96

2. Teil

Der Subventionszweck nach Maßgabe des Völkerrechts
und des Europarechts:
Die internationale Subventionsordnung

§ 4	<i>Grundfragen einer internationalen Subventionsordnung</i>	97
A.	Funktionen einer internationalen Subventionsordnung	98
I.	Wohlfahrts- und Effizienzgesichtspunkte	98
II.	Interessenausgleichsfunktion	100
III.	„International Policy Function“	101
IV.	„Domestic Policy Function“	101
B.	Grundprinzipien einer internationalen Subventionsordnung	103
I.	Von der Koordinations- zur Integrationsordnung	103
II.	Vom „Prinzip der begrenzten Subvention“ zum „Prinzip der international akzeptablen Subvention“	104
1.	Koordination durch Antisubventionsrecht	104
2.	Die Suche nach einer „international akzeptablen Subvention“ im Rahmen einer internationalen Subventionsordnung	105
3.	Subventionsharmonisierung und „Subventionsunion“	106
C.	Strukturelemente einer internationalen Subventionsordnung	107
I.	Die Erfassung der „international relevanten Subvention“	107
1.	Begriffsbestimmung	108
2.	Transparenz	108
3.	Relevanzkriterien	109
II.	Materieller Rechtsrahmen und Interessenausgleich	110
1.	Abwägungsmodelle	110
a)	Konkrete Abwägung	110
b)	Regel-Ausnahme-Verhältnisse	111
c)	Abstrakte Abwägungsgesichtspunkte	111
2.	Bewertungskonzepte	111
a)	Das Konzept der Ausfuhrsubventionen	112
b)	Wirkungsbezogener Ansatz	113
c)	Zweckbezogener Ansatz	113
3.	Die Rechtsfolgen	113
III.	Formeller Rechtsrahmen: Entscheidung und Rechtsdurchsetzung	114
1.	Die Entscheidungsstrukturen: Institutioneller Rahmen und Kompetenzen	114
2.	Rechtsdurchsetzung und Sanktion	115

§ 5 Die GATT/WTO-Subventionsordnung	116
A. Grundlagen	116
I. Ordnungsmodell und Funktion der GATT/WTO- Rechtsordnung	116
1. Die Rechtsordnung von GATT/WTO als „Weltwirtschafts- verfassung im Werden“	116
2. Ziele und Grundsätze der GATT/WTO-Rechtsordnung	118
a) Ziele	118
b) Grundsätze	120
II. Die GATT/WTO-Subventionsordnung	123
1. Die gegenwärtige Rechtslage	123
2. Funktionen der GATT/WTO-Subventionsordnung	124
3. Prinzipien der GATT/WTO-Subventionsordnung	126
B. Die wesentlichen Charakteristika der GATT/WTO-Subventions- rechtsordnung	126
I. Die Erfassung der „international relevanten Subvention“	126
1. Begriffsbestimmung	126
2. Transparenz	127
3. Relevanzkriterien	128
II. Materieller Rechtsrahmen und Interessenausgleich	129
1. „Track I“ – Art. 10 ff. Subventionskodex '94	129
2. „Track II“ – Art. 3 ff. Subventionskodex '94	129
a) Die verbotenen Subventionen	130
b) Die nichtanfechtbaren Subventionen	130
c) Die anfechtbaren Subventionen	131
3. Förderung der Stahlindustrie und des Flugzeugbaus	132
4. Die Subventionsbestimmungen des Landwirtschafts- abkommens	133
III. Formeller Rechtsrahmen: Entscheidung und Rechtsdurchsetzung	134
1. Entscheidungsstrukturen: Institutioneller Rahmen und Kompetenzen	134
2. Rechtsdurchsetzung und Sanktion	135
C. Konsequenzen für das nationale und gemeinschaftliche Subventionsrecht	136
I. Unmittelbare Anwendbarkeit des materiellen Rechtsrahmens	136
II. Die GATT/WTO-Subventionsordnung als formeller Politikrahmen	139

§ 6 <i>Das Beihilfeaufsichtsrecht der Europäischen Union</i>	141
A. Grundlagen	141
I. Integrationsmodell und Funktion der Europäischen Union ..	141
II. Die Subventionsordnung des Beihilfeaufsichtsrechts der Europäischen Gemeinschaften	143
1. Die Entwicklung des Beihilfeaufsichtsrechts	143
2. Funktionen des Beihilfeaufsichtsrechts	144
a) Marktlogische Konzeptionen	145
b) Integrationspolitische Konzeptionen	146
c) Interessenausgleichs- und Koordinationsmodelle	147
B. Strukturelemente des Beihilfeaufsichtsrechts	152
I. Die Erfassung der gemeinschaftsrechtlich relevanten Subvention	152
1. Grundlagen	152
a) Notifikationssystem und Transparenz	152
b) Beihilfegriff und Relevanzkriterien	153
2. Die begriffsbestimmenden Relevanzkriterien	154
a) Das Begünstigungskriterium	154
b) Staatliche Zurechenbarkeit	157
c) Adressatenkriterien (Begünstigteneigenschaft und Bestimmtheitskriterium)	160
II. Materieller Rechtsrahmen und Interessenausgleich	162
1. Das Abwägungsmodell	163
2. Wettbewerb und innergemeinschaftlicher Handel als Schutzgut	163
a) Funktion des Wirkungskriteriums	163
b) Das Kriterium der Wettbewerbsverfälschung	164
c) Das Erfordernis der Handelsbeeinträchtigung	165
3. Die Rechtfertigungsgründe	166
a) Grundlagen	166
b) Mit dem Gemeinsamen Markt de jure vereinbare Beihilfen	167
c) Herstellung des Interessenausgleichs durch die Kommission	168
d) Die Ratskompetenzen im Rahmen der Beihilfeaufsicht	169
e) Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe	170
4. Die Rechtsfolge	171
III. Formeller Rechtsrahmen: Entscheidung und Rechtsdurchsetzung	172
1. Grundlagen	172
a) Die Verfahrensherrschaft der Kommission	172

b) Der Kooperationscharakter des Beihilfeaufsichts- verfahrens	173
2. Die Entscheidungen der Gemeinschaftsorgane im Einzelfall ...	174
a) Die verfahrensleitenden Entscheidungen	175
b) Die Feststellung der Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit ...	175
c) Die Gestaltungsentscheidung	176
3. Die Praxis der Gemeinschaftsrahmen	177
4. Rechtsdurchsetzung und Sanktion	178
a) Klage vor dem EuGH	179
b) Mittelbare Einflußnahme	179
c) Kooperation mit nationalen Gerichten	180
IV. Sonderregelungen	181
1. Verkehrsbeihilfen und Beihilfen an öffentliche Unternehmen	181
2. Landwirtschaftsbeihilfen	182
3. Ausfuhrbeihilfen	183
4. Kohle- und Stahlbeihilfen	184
C. Konsequenzen für das nationale Subventionsrecht	187
I. Das Beihilfeaufsichtsrecht als formeller und materieller Rechtsrahmen	187
II. Kooperative Fortentwicklung der materiellen Subventionsordnung	187
III. Überlagerung und Prägung der Subventionsvergabe	188
IV. Überlagerung und Koordination des Bund-Länder- Verhältnisses	189

3. Teil

Setzung des Subventionszwecks: Die „föderale“ Subventionsordnung

§ 7 Grundfragen einer mehrstufigen Subventionsordnung	191
A. Probleme der Entscheidungsfindung in föderalen Mehrebenenstrukturen	194
I. Föderalismus und Mehrebenenstruktur	194
1. Föderalismus als nationales Ordnungsprinzip	194
2. Erweiterung der föderalen Mehrebenenstruktur durch die europäische Dimension	195
II. Die Dialektik von Kompetenzverteilung und Einheitsbildung	196

1. Die Frage nach der „richtigen“ Entscheidungsebene – die vertikale Aufgabenverteilung	196
a) Eindeutigkeit und Klarheit der Aufgabenverteilung	197
b) Sachgerechte Aufgabenverteilung	197
2. Einheitsbildung durch Koordination	197
B. Kompetenzprobleme in einer mehrstufigen Subventionsordnung..	198
I. Fehlen einer klaren Kompetenzabgrenzung für Subventionen	198
1. Kompetenzrechtliche Grundlagen	199
a) Finanzierungsaufgaben	199
b) Subventionskompetenz	199
2. Die Subventionsordnungen	201
a) Die Kompetenzordnung des Grundgesetzes	201
b) Die Kompetenzordnung der Europäischen Gemeinschaften.	201
II. Folgen einer unklaren Kompetenzordnung	202
1. Schleichende Kompetenzverlagerung „nach oben“	202
2. Mehrfachkompetenzen	203
3. Nebenwirkungen	204
4. Subventionen zu Lasten Dritter	204
III. Koordinationsbedarf	205
C. Methoden der Zweckkoordination	206
I. Koordination im Rahmen der Kompetenzverteilung	207
II. Koordination durch einheitliche Vorgaben des (materiellen) Rechts	207
III. Koordination durch „Aufsicht“ (direktive Koordination) ...	208
IV. Koordination durch Kooperation	208
1. Koordination durch rechtliche Kooperation	209
2. Koordination durch Anreiz (induktive Koordination)	209
3. Koordination durch („freiwillige“) Kooperation	210
D. Koordinierungsübermaß	210
I. Die „Politikverflechtungs-Falle“	210
II. Rechtliche Spannungsverhältnisse	211
§ 8 <i>Die Subventionskompetenzen der Europäischen Union</i>	212
A. Die Stellung der Europäischen Union in der Mehrebenenordnung.	212
I. Fehlen einer allgemeinen Theorie	212
II. Eigenständigkeit und Verfaßtheit der Rechtsordnung	214

1. Eigenständigkeit der Gemeinschaftsrechtsordnung	214
2. Verfaßtheit der Rechtsordnung	215
III. Mehrebenenstruktur zwischen Integrations- und Förderativprinzip	216
1. Begriff und Grundlagen	216
2. Unipolarer Verbundföderalismus kontinentaler Prägung	217
IV. Die dialektische Grundstruktur der Europäischen Union	219
1. Die kompetenzrelevanten Spannungsverhältnisse	219
a) Gemeinschaftsimmanente Spannungsverhältnisse	220
b) Vertikale, föderative Spannungsverhältnisse	221
2. Prinzipienwiderstreit und Ausgleich durch Herstellen praktischer Konkordanz	225
3. Der Europäische Gerichtshof als Garant der gemeinschafts- rechtlichen Kompetenzordnung	227
B. Die Kompetenzordnung im Bereich der Subventionsvergabe	228
I. Praxis und Grundtypen der Subventionskompetenzen	228
1. Die Praxis der Subventionsvergabe	228
a) Landwirtschaftspolitik	228
aa) Grundlagen des Rechts der Landwirtschafts- subventionen	229
bb) Beihilfemaßnahmen im Bereich des Markt- ordnungsrechts	231
(1.) Das System der Preisgarantie	232
(2.) Einkommensbeihilfen und Beihilfen mit sonstigen Zielsetzungen	233
cc) Beihilfemaßnahmen im Bereich der Agrarstrukturpolitik	235
dd) Zulassung nationaler Subventionen	235
ee) Gemeinsame Rechtsprobleme des Agrar- Beihilferechts	236
b) Verkehrspolitik	237
aa) Gemeinschaftsbeihilfen	238
bb) Zulassung nationaler Beihilfen	239
cc) Rechtsprobleme	239
c) Ausfuhrsubventionen	240
d) Kulturpolitik	240
e) Transeuropäische Netze	242
f) Industriepolitik	244
g) Strukturpolitik (Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt)	246
h) Forschung und Entwicklung	251
i) Umweltpolitik	253
j) Energiepolitik	255
k) Kohle- und Stahlpolitik	257
l) Europäische Investitionsbank (EIB)	257

2. Grundtypen und Problemschwerpunkte	258
a) Gemeinschaftsbeihilfen	259
b) Steuerung nationaler Subventionsprogramme	259
II. Grundsätze der Kompetenzverteilung	260
1. Das Prinzip der begrenzten Ermächtigung und das Integrationsprinzip	260
a) Das Prinzip der begrenzten Ermächtigung (Vertragsvorbehalt)	260
b) Das Integrationsprinzip	263
2. Einschlägigkeit von Kompetenzbestimmungen	264
a) Thematische Einschlägigkeit	264
b) Grenzen der Anwendbarkeit	267
3. Reichweite (Rechtsfolge) der Kompetenzbestimmungen	270
a) Kompetenztypen mit Blick auf das Verhältnis zu nationalen Kompetenzen	270
aa) Ausschließliche Kompetenzen	270
bb) Konkurrierende Kompetenzen	271
cc) Rahmenkompetenzen	272
dd) Parallele Kompetenzen	272
b) Kompetenztypen mit Blick auf den Integrationsgrad	273
aa) Kompetenzen im Integrationsbereich	274
bb) Kompetenzen im Koordinationsbereich	274
cc) Kompetenzen im Bereich der „flankierenden Politiken“	274
c) Kompetenztypen hinsichtlich der Funktionen	275
aa) Gemeinschaftsaufsicht	275
bb) Programmkompetenz	276
cc) Verwaltungskompetenz	279
III. Kompetenzausübungsschranken	280
1. Gemeinschaftsimmanente Grenzen der Kompetenzausübung ..	280
a) Das Markt- und Wettbewerbsprinzip	280
b) Grundrechte	283
2. Kompetenzausübungsschranken im Verhältnis zu den Mitgliedsstaaten	286
a) Das Gebot der Zweckklarheit und Grenzen der Zwecksetzungsfreiheit	286
aa) Das Subsidiaritätsprinzip	286
bb) Verhältnismäßigkeit und Ausgleichsprinzip als Kompetenzausübungsschranke	289
cc) Das Gebot der Zweckklarheit und Rechtfertigungs- lasten als Grenzen der Subventionsvergabe	290
b) Das gemeinschaftsrechtliche Konnexitätsprinzip	292
aa) Direkte Kostenüberwälzung	293
bb) Mittelbare Kostenüberwälzung	295

IV. Problemschwerpunkte und Koordinationsbedarf	296
1. Folgen einer unklaren Kompetenzordnung für Subventionen ..	296
2. Koordinierungsbedarf	297
C. Methoden der Zweckkoordination	298
I. Koordination im Rahmen der Kompetenzverteilung	298
II. Koordinierung durch einheitliche Vorgaben des (materiellen) Rechts	299
1. Vorgaben des Primärrechts	299
2. Vorgaben des Sekundärrechts	300
a) Zweckkoordination durch Anwendungsvorrang	300
b) Das Beihilfesystem des EAGFL, Abteilung „Garantie“	300
III. Koordination durch Aufsicht (direktive Koordination)	302
1. Koordination von Sachpolitiken	303
2. Koordination durch Vereinheitlichung nationalen Rechts	303
3. Koordination durch Beihilfeaufsicht und Zulassung nationaler Beihilfen	304
a) Koordinationsfunktion der Beihilfeaufsicht	304
b) Koordination durch Zulassung nationaler Beihilfen	306
IV. Koordination durch Kooperation	307
1. Koordination durch rechtliche Kooperation	307
a) Integrierte Programmkompetenz: Koordination durch „Verbundplanung“	307
b) Koordination durch Ausschüsse	309
2. Koordination durch Anreiz (induktive Koordination)	312
3. Koordination durch „freiwillige“ Kooperation	312
D. Bewertung und rechtspolitischer Ausblick	313
§ 9 <i>Die Subventionskompetenzen von Bund und Ländern</i>	315
A. Die Stellung von Bund und Ländern in der föderalen Mehrebenenordnung	315
I. Das Bundesstaatsmodell des Grundgesetzes	315
II. Das System der Kompetenzverteilung	316
III. Kompetenzausübungsschranken	317
IV. Die „vergessene“ und nachgeholte Einheitsbildung	318
B. Die Kompetenzordnung im Bereich der Subventionsvergabe	320
I. Grundtypen und Problemschwerpunkte in der Praxis der Subventionsvergabe	320

1. Die Entwicklung des Subventionswesens in Deutschland	320
a) Die Finanzierung des Wiederaufbaus in den Jahren bis 1955	321
aa) Die Tradition der Haushaltssubventionierung	321
bb) Anfänge steuerlicher Subventionspolitik	321
cc) Das ERP-Sondervermögen	322
dd) Das Investitionshilfegesetz 1952 und die Anfänge der Gesetzessubventionierung	322
b) Die Kompensation sozialökonomischer Problemlagen: Die Jahre 1955 bis 1964	323
aa) Die Subventionierung der Landwirtschaft	323
bb) Subventionen im Steinkohlebergbau	324
c) Die Entwicklung einer funktionalen Subventionspolitik ab 1965	324
d) Subventionspolitik zum „Aufbau Ost“	325
2. Grundtypen und Problemschwerpunkte	326
a) Gesetzessubventionen	326
b) Steuervergünstigungen	326
c) Die Richtlinien- bzw. Haushaltssubventionierung	326
d) Realförderung	327
e) Bundeskompetenzen zur Beteiligung an Verwaltung und Finanzierung von Länderaufgaben	327
 II. Grundsätze der Kompetenzverteilung	 328
1. Die Kompetenzverteilung im Bereich der Gesetzes- subventionen	328
2. Die Kompetenzverteilung im Bereich der Steuer- vergünstigungen	330
3. Subventionskompetenz im Bereich der Haushalts- subventionierung	333
a) Die Notwendigkeit einer Verwaltungskompetenz	333
b) Geschriebene Verwaltungskompetenzen	335
c) Ungeschriebene Verwaltungs- und Finanzierungs- kompetenzen	339
aa) Methodische Vorfragen zur Ermittlung ungeschriebener Verwaltungskompetenzen	339
bb) Die Kriterien im einzelnen	342
cc) Kritik an der Staatspraxis auf der Grundlage des Flurbereinigungsabkommens	345
4. Kompetenzverteilung im Bereich der Realförderung	349
5. Bundeskompetenzen zur Beteiligung an Verwaltung und Finanzierung von Länderaufgaben	350
a) Art. 91a GG	351
b) Art. 91b GG	351
c) Die Investitionshilfekompetenz des Art. 104a Abs. 4 GG	352

III. Kompetenzausübungsschranken	353
1. Die Grundrechte als „negative Kompetenznormen“	353
2. Kompetenzausübungsschranken im föderalen Verhältnis	354
a) Verhältnismäßigkeitsprinzip und Bundestreue	354
b) Das rechtsstaatliche Gebot der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung	356
c) Das verfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip	357
3. Das Gebot der Zweckklarheit	359
IV. Problemschwerpunkte und Koordinationsbedarf	359
C. Methoden der Zweckkoordination	360
I. Koordination im Rahmen der Kompetenzverteilung	361
1. Koordination durch Wahrnehmung der Bundesgesetz- gebungskompetenz	361
2. Gesetzesfreie Subventionsvergabe	362
a) Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Zuständigkeits- verteilung: ausschließliche und parallele Verwaltungs- (Finanzierungs-)kompetenzen	362
b) Zuständigkeitsveränderungen durch Verwaltungsabkommen und Staatspraxis	364
3. Einseitige Anpassungsmaßnahmen	365
II. Koordination durch einheitliche Vorgaben des (materiellen) Rechts	366
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben	366
2. Koordination durch (einfaches) Gesetzesrecht	367
a) Allgemeine Subventionsgesetze	368
b) Bundesrechtliche Sperr- und Verpflichtungsgesetze	369
c) Sonstige bundesrechtliche Vorgaben	370
III. Koordination durch Aufsicht	370
1. Sekundäre Beihilfeaufsicht durch den Bund	371
2. Genehmigungspflicht für Landessubventionen durch den Bund	371
IV. Koordination durch Kooperation	372
1. Allgemeine Vorgaben für eine Kooperation von Bund und Ländern bei der Vergabe von Subventionen	372
a) Zulässigkeit der Kooperation	372
b) Kriterien für die Zulässigkeit der Kooperation im Einzelfall	374
c) Die besondere Problematik der Zusammenarbeit bei der Subventionsvergabe	376
2. Kooperationsgebote durch Bundesgesetz	376
a) Festlegung von Kooperationspflichten durch den Bund	376
b) Einsetzung eines Koordinierungsgremiums	377

3. Das Koordinationsmodell des Art. 91a GG	378
a) Grundlagen	378
b) Das Koordinationsmodell des Art. 91a GG: verfassungs- rechtliche Vorgaben und Grenzen	379
aa) Die Grundsatzgesetzgebung des Bundes	379
bb) Integrierte Programmkompetenz und gemeinsame Finanzierung	380
c) Reichweite der Koordinationswirkung	381
aa) Die Auftragsfunktion des Art. 91a GG	382
bb) Die (positive) Bindungswirkung des Art. 91a GG	382
cc) Die (negative) Bindungswirkung („Sperrwirkung“)	383
(1.) Im Verhältnis zu Landessubventionen	384
(2.) Im Verhältnis zu Bundessubventionen	386
4. Das Koordinationsmodell des Art. 91b GG	388
a) Grundlagen	388
b) Das Koordinationsmodell	389
aa) Die Zweckkoordinierung	389
bb) Grundsätze der gemeinsamen Finanzierung	390
c) Reichweite der Koordinationswirkung	391
aa) Art. 91b als Ermächtigungsnorm ohne Verfassungs- auftrag	391
bb) Bindungs- und Sperrwirkung	391
d) Bewertung des Koordinationsinstrumentariums des Art. 91b GG	392
5. Koordination durch Anreiz (induktive Koordination)	392
a) Grundlagen	392
b) Das Koordinationsmodell	393
aa) Zweckkoordinierung	393
bb) Die Finanzierungsgrundsätze	394
cc) Reichweite der Koordinationswirkung	395
 D. Bewertung und rechtspolitischer Ausblick	 395

§ 10 Die Subventionskompetenzen der Kommunen (Gemeinden, Kreise)

397

A. Die Kommunen in der föderalen Mehrebenenordnung	397
I. Die Stellung der Kommunen im Bundesstaat des Grundgesetzes	397
II. Die Stellung der Kommunen in der Europäischen Union	398
III. Die Kommunen in der mehrstufigen Subventionsordnung	399
B. Die Kompetenzordnung im Bereich der Subventionsvergabe	399

I. Grundtypen und Problemschwerpunkte im Bereich der Subventionsvergabe	399
II. Grundsätze der Kompetenzverteilung	401
1. Die Kompetenzen der Gemeinden zur Vergabe von Subventionen	401
a) Materielle Subventionskompetenz	401
b) Instrumentale (formelle) Subventionskompetenz	403
2. Die Kompetenzen der Kreise zur Vergabe von Subventionen ..	404
a) Bestimmung der Kreisaufgaben	404
b) Aufgabenerfüllung durch die Kreise im Wege der Subventionsvergabe	406
III. Kompetenzausübungsschranken	407
1. Im Verhältnis der Kommunen zum Staat	407
2. Im interkommunalen Verhältnis	408
IV. Problemschwerpunkte und Koordinationsbedarf	408
C. Methoden der Zweckkoordination	409
I. Koordination im Rahmen der Zuständigkeitsverteilung	410
II. Koordination durch einheitliche Vorgaben des (materiellen) Rechts	411
1. Zweckkoordination durch allgemeine Gesetze	411
a) Raumordnungs- und Landesplanungsrecht	411
b) Vorgaben des Kommunalverfassungsrechts	412
2. Zweckkoordination durch gesetzliche Regelungen kommunaler Subventionen	412
III. Koordination durch Aufsicht	413
1. Zweckkoordination durch Staatsaufsicht	413
2. Zweckkoordination durch Beihilfeaufsicht	414
IV. Induktive Koordination	416
V. Koordination durch Kooperation	416
1. Keine allgemeine Kooperationspflicht	416
2. Gesetzliche Kooperationsgebote	417
3. Freiwillige Kooperation und Koordination	417
D. Bewertung und rechtspolitischer Ausblick	417

4. Teil

Setzung des Subventionszwecks:
Die horizontale Subventionsordnung

§ 11 Grundfragen der Zweckprogrammierung	421
A. Zweckprogrammierung als rechtswissenschaftliche Kategorie	422
I. Inhalt des Begriffs	422
II. Funktion des Begriffs	423
1. Programmierte und programmierende Entscheidungen im öffentlichen Recht	423
2. Die programmierende Entscheidung im Rahmen einer erweiterten Rechtsquellenlehre	424
III. Erscheinungen und Formen der Zweckprogrammierung	425
1. Erscheinungsformen	425
2. Rechtsformen	426
IV. Zweckprogrammierung bei der Subventionsvergabe	426
1. Funktion des Begriffs	426
2. Erscheinungsformen der Zweckprogrammierung im Subventionsrecht	427
B. Horizontaler Koordinationsbedarf im modernen Steuerungsstaat ..	427
I. Koordinationsbedarf	427
1. Koordination mit sonstigen Subventionszielen	428
2. Koordination mit sonstigen staatlichen Maßnahmen und Handlungsinstrumenten	428
II. Koordinationsmedien	429
1. Koordination durch Verfassungsrecht bzw. primäres Gemeinschaftsrecht	429
2. Koordination durch einfaches Recht	429
3. Haushalt	430
III. Rechtspflicht zur koordinierten Aufgabenwahrnehmung	431
C. Subventionsvergabe und Organkompetenz	431
I. Gewaltenteilung und institutionelles Gleichgewicht	432
1. Subventionsvergabe und Gesetzesvorbehalt im Grundgesetz ...	432
2. Subventionsvergabe und institutionelles Gleichgewicht im Bereich des Gemeinschaftsrechts	433
II. Gemeinwohlverwirklichung zur gesamten Hand	434
D. Rechtliche Anforderungen an die Zweckprogrammierung	436

I. Die Pflicht des Staates (bzw. der Gemeinschaft) zur Zweckprogrammierung	436
II. Rechtsnatur des Programmierungsaktes	437
III. Inhalt und Bestimmtheit des Programmierungsaktes	438
IV. Publikationsanforderungen	438
E. Verbandskompetenz zur Zweckprogrammierung	439
§ 12 <i>Zweckprogrammierung im Bereich der Europäischen Union</i>	440
A. Grundlagen	440
I. Horizontale Zweckkoordination in der Europäischen Union	440
1. Koordinationsbedarf	440
2. Die Rechtspflicht der Gemeinschaftsorgane zu einer koordinierten Aufgabenwahrnehmung	441
3. Koordinierungsmedien und -praxis	442
a) Primäres Gemeinschafts- bzw. Unionsrecht	442
b) Sekundäres Gemeinschaftsrecht	443
c) Haushalt	445
II. Organkompetenz und Funktionenordnung	445
1. Der Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts	445
2. Rechtssatzvorbehalt und Vorbehalt der Ratsentscheidung im Gemeinschaftsrecht	448
a) Der Vorbehalt der Ratsentscheidung (Ratsvorbehalt)	448
b) Der Rechtssatzvorbehalt	449
III. Rechtliche Anforderungen an die Zweckprogrammierung ...	451
1. Primäre Zweckprogrammierung im Spannungsfeld zwischen Haushaltsplan und Sachentscheidung	451
a) Das Auseinanderfallen von Sachentscheidungs- und Haushaltskompetenzen	452
aa) Sachentscheidungskompetenzen	452
bb) Die Kompetenzverteilung im Haushaltsverfahren	453
cc) Die Konfliktlinien	454
dd) Interinstitutionelle Vereinbarungen	456
b) Rechtsnatur und Funktionen des Haushaltsplans	456
aa) Rechtsnatur und Rechtswirkungen	456
bb) Der Vorrang der sachlichen Rechtssetzung	458
cc) Das Erfordernis einer doppelten Rechtsgrundlage	459
2. Die sekundäre Zweckprogrammierung	460
a) Sekundäre Zweckprogrammierung im Spannungsfeld zwischen Rat und Kommission	461
b) Der Einfluß des Rates auf die sekundäre Zweck- programmierung	461

c) Die Rolle der Kommission bei der ergänzenden Zweckprogrammierung	463
aa) Durchführungsbefugnisse der Kommission	463
bb) Zweckprogrammierung im Bereich des Ausführungs- ermessens	464
IV. Der Sonderfall der Europäischen Investitionsbank	466
1. Die Sonderstellung und Aufgaben der EIB im institutionellen Gefüge der Europäischen Union	467
a) Rechtsstellung	467
b) Aufgaben	467
2. Zweckprogrammierung im Bereich der eigenen Aufgaben	468
a) Institutionelle Verbindungen	469
b) Koordination durch materielle Vorgaben	469
c) Formelle Koordination	472
d) Die allgemeine Kooperationspflicht	473
3. Zweckprogrammierung im Bereich der Auftragsverwaltung	473
a) Institutionelle Verbindungen	473
b) Primäre Zweckprogrammierung	474
c) Sekundäre Zweckprogrammierung	474
d) Allgemeine Kooperationspflicht	475
4. Rechtsstaatliche Probleme	475
B. Von den Mitgliedstaaten verwaltete Gemeinschaftsbeihilfen	476
I. Zweckprogrammierung auf Gemeinschaftsebene	476
1. Zweckprogrammierung durch (Verordnungs-)Recht	476
2. Zweckprogrammierung durch Verwaltungsvorschriften	477
II. Zweckprogrammierung auf der Ebene der Mitgliedstaaten	480
1. Zweckprogrammierung durch ergänzende Rechtssetzung	481
2. Zweckprogrammierung durch Verwaltungsvorschriften	482
C. Zweckprogrammierung im Bereich der integrierten Programmkompetenz	482
I. Horizontale Zweckkoordination	482
II. Die Organkompetenz zur Zweckprogrammierung	484
1. Die Stellung des Parlaments	484
2. Die Stellung der Kommission	484
III. Rechtliche Problembereiche	485
1. Umfassende Interessenberücksichtigung und klare Verantwortungsstrukturen	486
2. Transparenz und Öffentlichkeit	487
D. Zweckprogrammierung im Bereich der Beihilfeaufsicht	487

I. Zweckprogrammierung durch „Beihilfekodizes“ – Praxis und Rechtsprobleme	488
1. Die Praxis der Kommission	488
2. Rechtsfragen	489
II. Funktion und Rechtsnatur der Beihilfekodizes als Programmierungsakte	490
1. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs	490
2. Stellungnahmen in der Literatur	493
3. Rechtsqualität der Gemeinschaftsrahmen als Akte der Zweckprogrammierung	494
III. Horizontale Zweckkoordination durch Beihilfekodizes	496
IV. Beihilfekodizes und institutionelles Gleichgewicht	498
§ 13 <i>Zweckprogrammierung im Bereich von Bund und Ländern</i>	500
A. Grundlagen	500
I. Horizontale Zweckkoordination im Bereich von Bund und Ländern	500
1. Koordinationsbedarf	500
2. Koordinierungsmedien und -praxis	501
II. Organkompetenz und Funktionenordnung	502
1. Grundlagen	503
a) Die Subventionsvergabe im Spannungsfeld der Gewalten	503
b) Die Forderung nach einem „gesetzlichen Ordnungs- rahmen“ für das Subventionswesen	503
c) Subventionsrichtlinien als „exekutiver“ Ordnungsrahmen	504
2. Der Vorbehalt des Gesetzes bei Subventionen	505
a) Rechtsprechung	505
b) Ansätze zur Erweiterung des Gesetzesvorbehalts auf die Leistungs- und Subventionsgewährung	506
c) Konturen der subventionsrechtlichen Gesetzesvorbehalte	509
aa) Methodischer Ausgangspunkt	509
bb) Der rechtsstaatlich-grundrechtliche Eingriffsvorbehalt	510
cc) Der allgemeine (staatsrechtlich-funktionale) Gesetzesvorbehalt	511
dd) Der haushaltsrechtliche Gesetzesvorbehalt	513
3. Zweckprogrammierung und erweiterte Rechtsquellenlehre: Die Rolle der Verwaltung im Rahmen der horizontalen Zweckkoordination	514
a) Zweckprogrammierung „zur gesamten Hand“	514
b) Die Unterscheidung von Innen- und Außenrecht	515

c)	Die Bedeutung des Haushaltsplans für das Subventionsrecht	516
aa)	Rechtsnatur	517
bb)	Der Streit um die Außenwirkungen des Haushaltsgesetzes	519
cc)	Zweckprogrammierung durch den Haushaltsplan: Sein Verhältnis zu Subventionsgesetzen und Verwaltungsrechtsverhältnissen	520
(1.)	Fehlen eines Subventionsgesetzes	520
(2.)	Haushaltsplan und Gesetzesvorbehalt	521
(3.)	Das Verhältnis von Haushaltsplan und Subventionsgesetz	522
d)	Zweckprogrammierung durch Subventionsrichtlinien: Zu Rechtsnatur und Bindungswirkung von Administrativrecht	522
aa)	Das Spannungsverhältnis zwischen praktischer Rechtsrelevanz und tradierter Dogmatik	523
bb)	Modalitäten der Rechtserzeugung	524
(1.)	Selbstbindung durch Verwaltungspraxis	525
(2.)	Rechtserzeugung aufgrund einer speziellen Ermächtigung	526
(3.)	Rechtserzeugung als verfassungsunmittelbare Aufgabe der Verwaltung	527
cc)	Reichweite der rechtlichen Bindungswirkungen	529
III.	Rechtsstaatliche Anforderungen an die Zweckprogrammierung	531
1.	Die Pflicht von Legislative und Exekutive zur Zweckprogrammierung	531
2.	Publikationsanforderungen	531
IV.	Verbandskompetenz zur Zweckprogrammierung	535
B.	Zweckprogrammierung im Bereich der Gesetzessubventionierung	535
I.	Inhalt und Reichweite der gesetzlichen Programmierung	536
1.	Typen gesetzlicher Programmierung	536
2.	Horizontale Zweckkoordination	537
3.	Die notwendige Reichweite der gesetzlichen Programmierung („primäre Zweckprogrammierung“)	537
a)	Das Subventionsgesetz im Bereich eines Gesetzesvorbehalts	537
b)	Besonderheiten bei Steuervergünstigungen	538
c)	Das Subventionsgesetz im Bereich des „legislativen Zugriffsrechts“	538
II.	Anforderungen an die Programmvervollständigung durch die Verwaltung („sekundäre Zweckprogrammierung“)	539

1. Vervollständigung des Normprogramms	539
2. Besondere Ermächtigungen der Verwaltung	540
III. Die Rolle der Judikative	541
C. Zweckprogrammierung im Bereich der Richtlinien- bzw. Haushaltssubventionierung	541
I. Inhalt und Reichweite der Programmierung durch den Haushaltsgesetzgeber („primäre Zweckprogrammierung“) ..	541
1. Horizontale Zweckkoordination	541
2. Notwendige Reichweite der Programmierung durch den Haushaltsgesetzgeber	542
II. Anforderungen an die Programmvervollständigung der Verwaltung („sekundäre Zweckprogrammierung“)	543
1. Die rechtlichen Vorgaben durch den Haushaltsplan	543
2. Die Pflicht der Verwaltung zur Normkonkretisierung	547
3. Die Reichweite der Bindungswirkung	548
III. Die Rolle der Judikative	548
D. Zweckprogrammierung im Bereich von Bund und Ländern gemeinsam wahrgenommener Aufgaben	549
I. Die Gemeinschaftsaufgaben des Art. 91a GG	550
1. Besonderheiten bei der Zweckprogrammierung	550
a) Inhalt und Reichweite der gesetzlichen Programmierung ...	550
b) Zweckprogrammierung durch Rahmenpläne	552
c) Zweckprogrammierung in der Durchführungsphase	553
d) Stellung der Judikative	554
2. Horizontale Zweckkoordination	554
II. Die Forschungsförderung gemäß Art. 91b GG	555
1. Besonderheiten bei der Zweckprogrammierung	555
2. Horizontale Zweckkoordination	556
III. Die Investitionshilfekompetenz des Art. 104a Abs. 4 GG	556
1. Besonderheiten bei der Zweckprogrammierung	556
2. Horizontale Zweckkoordination	556
§ 14 <i>Zweckprogrammierung im kommunalen Bereich</i>	557
A. Grundlagen	557
B. „Gewaltenteilung“ und Organkompetenz auf kommunaler Ebene .	558
I. Vorbehalt des (staatlichen) Gesetzes	558
II. Innerkommunaler Rats- bzw. Rechtssatzvorbehalt	562

III. Rechtsstaatliche Probleme der Zweckprogrammierung	563
C. Horizontale Zweckkoordination bei kommunalen Subventionen . .	563
I. Horizontaler Koordinationsbedarf in der Kommunalpolitik .	563
II. Rechtspflicht zur koordinierten Aufgabenwahrnehmung	564
III. Koordinierungsmedien	564
1. Verfassungsrechtliche und gesetzliche Vorgaben	564
2. Die Gemeindevertretung als zentrales Koordinierungsgremium	565
3. Verwaltungsorganisation	565
D. Bewertung	566

5. Teil

Verwirklichung des Subventionszwecks: Die verwaltungsrechtliche Subventionsordnung

§ 15 <i>Grundfragen der Zweckverwirklichung</i>	567
A. Zweckverwirklichung im Subventionsverhältnis	568
I. Das Subventionsverhältnis als Rechtsverhältnis und Schuldverhältnis	568
II. Begründung und Rechtsnatur	569
B. Zweckverwirklichung und Verhaltensbindung	570
I. Die Verknüpfung von Verhaltensbindung und Begünstigung .	570
II. Typologie der Verhaltensbindungen nach ihrer Funktion	571
1. Sicherung des (Haupt-)Zwecks der Subvention	571
2. Kompensierende Verhaltensbindungen	571
3. Einführen weiterer öffentlicher Interessen	572
4. Schonung von Rechtsgütern und Vermögen	573
III. Typologie der Verhaltensbindungen nach ihrer rechtlichen Struktur	573
1. Rechtsfolgeorientierte Ansätze	573
a) Durchsetzbare Rechtspflichten	573
b) Die Rückabwicklung des Subventionsverhältnisses	574
c) Weitergehende administrative Sanktionen	575
d) Strafrechtliche Sanktionen und Ordnungswidrigkeiten	575
2. Tatbestandliche Ansätze	576
a) Zwecksicherung durch private Vorleistung („Ex-post-Subvention“)	576

b) Die Unterscheidung von konditionaler und finaler Programmierung	577
c) „Rechtswidrigkeit“ und „Zweckwidrigkeit“ als Auslöser zwecksichernder Maßnahmen	578
d) Zwecksicherung durch Kontrolle	579
C. Der Interessenausgleich	579
I. Die einzustellenden rechtlichen Interessen	579
II. Formelle Aspekte der Herstellung des Interessenausgleichs ..	581
III. Materielle Konzepte für den Interessenausgleich	581
1. Die Unterscheidung von Handlungs- und Kontroll- maßstab	581
2. Die einschlägigen Rechtsgrundsätze	582
D. Das Subventionsverhältnis im Rahmen der Mehrebenenstruktur ..	582
§ 16 <i>Zweckverwirklichung im Bereich der Europäischen Union</i> ..	583
A. Zweckverwirklichung im Subventionsverhältnis	584
I. Direkter und indirekter Vollzug	584
II. Begründung und Rechtsnatur der Subventionsverhältnisse ..	585
B. Zweckverwirklichung und Verhaltensbindung	586
I. Die Verknüpfung von Verhaltensbindung und Begünstigung .	586
II. Typologie der Verhaltensbindungen nach ihrer Funktion	586
1. Sicherung des (Haupt-)Zwecks der Subvention	586
2. Kompensierende Verhaltensbindungen	586
3. Einführen weiterer öffentlicher Interessen	587
4. Schonung von Rechtsgütern und Vermögen	587
III. Typologie der Verhaltensbindungen nach ihrer rechtlichen Struktur	588
1. Rechtsfolgeorientierte Ansätze	588
a) Durchsetzbare Rechtspflichten	588
b) Die Rückabwicklung des Subventionsverhältnisses	588
c) Verwaltungsrechtliche Sanktionen	589
d) Strafrechtliche Sanktionen	593
2. Tatbestandsorientierte Ansätze	596
a) Rechtswidrigkeit als Auslöser zwecksichernder Maßnahmen	596
aa) Das Konzept der Unregelmäßigkeit	596
bb) Die Differenzierung in Haupt- und Nebenpflichten als mittelbares Konzept der Zwecksicherung	597
cc) Das Konzept der Unzuverlässigkeit	598

b) Zweckwidrigkeit als Auslöser zwecksichernder Maßnahmen	598
aa) Umgehungsgeschäfte	598
bb) Verstoß gegen Durchführungsbedingungen	600
c) Zwecksicherung durch Kontrolle	600
C. Der Interessenausgleich	601
I. Die einzustellenden rechtlichen Interessen	601
1. Die Interessen der Europäischen Union als Subventionsgeber ..	602
2. Die Interessen des Subventionsnehmers	602
3. Sonstige öffentliche und private Interessen	603
II. Formelle Aspekte der Herstellung des Interessenausgleichs ..	603
1. Die Reichweite des Rechtssatz- bzw. Ratsvorbehalts	603
a) Die Rückabwicklung des Subventionsverhältnisses	604
b) Verwaltungsanktionen	604
2. Die Einwirkung weiterer formaler Rechtsprinzipien	605
III. Materielle Konzepte für den Interessenausgleich	605
1. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	606
2. Die Unterscheidung von Haupt- und Nebenpflichten	608
3. Grenzen der Verantwortlichkeit	609
a) Das Konzept der „höheren Gewalt“	610
b) Der Verschuldensgrundsatz	613
c) Haftung für Drittverhalten	616
4. Vertrauensschutz	618
5. Interessenausgleich nach Risiko- und Verantwortungssphären ..	620
IV. Die Entscheidung über den Interessenausgleich im Einzelfall und ihre Justitiabilität	621
1. Fehlerhafter Interessenausgleich im Subventionsstatut und seine Folgen für das Subventionsverhältnis	621
2. Fehler auf der Ebene der Vergabeentscheidung	621
D. Probleme der Zweckverwirklichung im Verhältnis von Europäischer Union und Mitgliedstaaten	622
I. Problemstellung und Lösungsmöglichkeiten	622
1. Probleme der Zweckverwirklichung im mehrpoligen Verwaltungsrechtsverhältnis	622
a) Funktion und Grenzen nationaler Autonomie bei der Verwaltung von Gemeinschaftsrecht	623
b) Das Prinzip der Effektivität des Gemeinschaftsrechts	624
c) Rechtsstaatliche Aspekte	625
2. Das Verwaltungsrechtssystem im indirekten Vollzug	625
a) Die Europäisierung nationalen Verwaltungsrechts und die Entwicklung eines europäischen Verwaltungsrechts	626

b) Gemeinschaftsverwaltungsrecht und Recht der EG-Verwaltung	627
c) Richterrecht und sekundäres Gemeinschaftsrecht	627
d) Gemeinschaftsaufsicht und (Mit-)Verwaltung durch Gemeinschaftsorgane	628
II. Gemeinschaftsverwaltungsrecht	628
1. Allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsverwaltungsrechts ..	629
2. Positive Regelungen des Gemeinschaftsverwaltungsrechts	632
a) Regelungspraxis	632
b) Kompetenzen	634
III. Gemeinschaftsaufsicht	636
1. Allgemeine Grundsätze	636
2. Primärrechtliche Vorgaben	637
3. Sekundärrechtliche Ausgestaltung	638
IV. (Mit-)Verwaltung durch die Kommission	638
1. (Mit-)Verwaltung im Innenverhältnis zu den Mitgliedstaaten ..	639
2. (Mit-)Verwaltung im Außenverhältnis zu den Beihilfe- empfängern	639
§ 17 <i>Zweckverwirklichung im Bereich von Bund, Ländern und Kommunen</i>	641
A. Zweckverwirklichung im Subventionsverhältnis	641
I. Das Subventionsverhältnis als Rechts- und Schuldverhältnis ..	641
1. Die Subventionsleistung	642
2. Die Gegenleistung	642
3. Rechtliche Qualifikation des Subventionsverhältnisses	643
II. Die Rechtsnatur des Subventionsverhältnisses	644
III. Die Begründung des Subventionsverhältnisses	648
1. Handlungs- und Rechtsformen der Subventionsvergabe	648
2. Die Problematik der Subventionsvermittlung	651
a) Problemstellung	651
b) Typologie und Abgrenzung von Subventionsmittlungs- verhältnissen	653
c) Legalisierung der Rechtslage durch § 44 Abs. 3 BHO	656
IV. Besonderheiten	657
1. Das Steuersubventionsverhältnis	657
2. Das Realsubventionsverhältnis	659
B. Zweckverwirklichung und Verhaltensbindung	661
I. Die Verknüpfung von Verhaltensbindung und Begünstigung ..	661

II. Typologie der Verhaltensbindungen nach ihrer Funktion	662
1. Sicherung des (Haupt-)Zwecks der Subvention	662
2. Kompensierende Verhaltensbindungen	662
3. Einführen weiterer öffentlicher Interessen	663
4. Schonung von Rechtsgütern und Interessen	664
III. Typologie der Verhaltensbindungen nach ihren Rechtsfolgen	664
1. Durchsetzbare Rechtspflichten	664
2. Die Rückabwicklung des Subventionsverhältnisses	665
3. Verwaltungsrechtliche Sanktionen	666
4. Straf- und Ordnungswidrigkeiten	667
IV. Typologie der Verhaltensbindungen nach ihren tatbestandlichen Voraussetzungen	667
1. Rechtswidrigkeit als Auslöser zwecksichernder Maßnahmen (voraussetzungsgebundene Subventionsvergabe)	668
a) Rechtsgrundlage und Rechtsfolge	668
b) Rechtswidrigkeit	669
c) Verantwortungsbereiche	669
2. Mißbrauch von Gestaltungsmöglichkeiten als Auslöser zwecksichernder Maßnahmen	670
3. Zweckwidrigkeit als Auslöser zwecksichernder Maßnahmen (verwendungszweckgebundene Subventionen)	671
a) Die Bestimmung des § 49 Abs. 3 VwVfG	672
b) Die Funktion des § 49 Abs. 2 VwVfG im Subventionsrecht .	674
aa) Voraussetzungen	675
bb) Widerruf mit Wirkung für die Zukunft	676
c) Weitere Sicherungsmöglichkeiten	679
aa) Die bedingte Subventionsvergabe	679
bb) Der vorläufige Verwaltungsakt	680
cc) Selbstverpflichtungserklärung als Rechtsgrundlage	683
dd) Die Figur des „rechtswidrig gewordenen“ Verwaltungsaktes	686
4. Zwecksicherung und Beweislastverteilung	690
5. Zwecksicherung durch Kontrolle	691
V. Besonderheiten im Rahmen von Subventionsgesetzen	693
1. Fünftes Verstromungsgesetz	693
2. Landwirtschafts-Gasölverwendungsgesetz	693
3. Filmförderungsgesetz	694
4. Investitionszulagengesetz	695
VI. Besonderheiten im Steuersubventionsverhältnis	695
1. Vergünstigungen auf der Grundlage des Einkommensteuer- bescheids	696
2. Vergünstigungen bei der Mineralölsteuer	697

C. Der Interessenausgleich	699
I. Interessenberücksichtigung durch die ausführende Verwaltung 699	
1. Die auszugleichenden rechtlich geschützten und sonstigen normativen Vorgaben	699
2. Der Interessenausgleich durch die ausführende Verwaltung . . .	700
II. Formelle Vorgaben für den Interessenausgleich	700
1. Reichweite des Gesetzesvorbehalts	700
a) Übertragung von Aufgaben auf Private	701
b) Die Rechtsfolgen des Zwecksicherungsregimes	701
c) Die Verhaltensbindungen	701
aa) Verhaltensbindungen bei Vorliegen eines Subven- tionsanspruchs	701
bb) Verhaltensbindungen bei Ermessenssubventionen	702
d) Besonderheiten im Rahmen von Subventionsverträgen	704
2. Die Einwirkung weiterer formaler Rechtsprinzipien	705
III. Materielle Konzepte für einen Interessenausgleich	707
1. Die Angemessenheit der Zweckverwirklichung	707
a) Beurteilungsgegenstand und -maßstab	710
b) Allgemeine Vorgaben für einen Interessenausgleich nach Risiko- und Verantwortungssphären	714
c) Besonderheiten bei Gesetzessubventionen	717
2. Berücksichtigung der Interessen Dritter	719
IV. Die Entscheidung über den Interessenausgleich im Einzelfall und ihre Justitiabilität	720
1. Fehlerhafter Interessenausgleich im Subventionsstatut	720
2. Fehler auf der Ebene des Subventionsaktes	721
3. Das Rücknahme- und Widerrufsermessen	722
4. Geltendmachung des Erstattungsanspruchs	723
D. Zweckverwirklichung und Interessenausgleich in der Mehrebenenstruktur – mit besonderer Berücksichtigung des Beihilfeaufsichtsrechts	723
I. Grundlagen	724
1. Die Stellung der Kommission im Zweckverwirklichungsprozeß	725
2. Interessenausgleich durch transparentes Verfahren	725
3. Der Kooperationscharakter des Beihilfeaufsichtsverfahrens	726
II. Entscheidungen der Gemeinschaftsorgane	727
1. Die Entscheidung über die Vereinbarkeit oder Unvereinbar- keit von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt	727
2. Die Restitutionsentscheidung	728
a) Voraussetzungen und Rechtsfolge	728

b) Schranken	729
c) Einwirkung auf die Durchführung	731
3. Maßnahmen zur Sicherung des Notifizierungsgebots und des Durchführungsverbots	732
III. Die Entscheidungen nationaler Organe	732
1. Anpassung des Subventionsprogramms	732
2. Umsetzung der Restitutionsentscheidung	733
3. Rückforderung formell rechtswidriger Beihilfen	735
4. Indirekte Zweckverwirklichung durch Haftung	735
a) Haftung des Subventionsnehmers	735
b) Haftung des Subventionsgebers	736

6. Teil

Gewährleistung des Subventionszwecks: Die Kontrolle der Zweckverwirklichung

§ 18 <i>Grundfragen der Erfolgskontrolle</i>	738
A. Die Kontrolle des Verwaltungshandelns	739
I. Funktion von Kontrollen im modernen Steuerungsstaat	739
II. Arten und Reichweite der Kontrolle	740
1. Entwicklungstendenzen hinsichtlich einer Erfolgskontrolle in Theorie und Praxis	740
2. Kontrolle als rechtswissenschaftliches Problem	740
B. Methodische und systematische Ausgangspunkte	741
I. Kontrollbegriff	741
II. Kontrollgegenstand	742
III. Kontrollorgane und -institutionen	743
1. Judikative	743
2. Finanzkontrolle (Rechnungshöfe)	744
3. Politische Kontrolle (Parlamente)	744
4. Ausbau verwaltungsinterner Erfolgskontrollen	745
IV. Kontrollmaßstäbe und Kontrollmedien	745
C. Verbandskompetenz	746
§ 19 <i>Erfolgskontrolle im Bereich der Europäischen Union</i>	747
A. Das System der Erfolgskontrolle	747

I. Judikative	747
II. Parlament	748
III. Kommission	748
1. Allgemeine inhaltliche und institutionelle Vorgaben	748
2. Besondere Evaluationsprogramme	749
a) Erfolgskontrolle im Bereich der Strukturfonds	749
b) Erfolgskontrolle im Bereich Forschung und techno- logische Entwicklung	750
c) Sonstige Bestimmungen über eine Erfolgskontrolle	750
IV. Der Europäische Rechnungshof	750
1. Prüfungsmaßstab	750
2. Prüfungszeitpunkt	751
3. Prüfungsbereich	751
a) Die Prüfungskompetenz im vertikalen Verhältnis zu den Mitgliedstaaten	752
b) Die Prüfungskompetenz gegenüber Privatpersonen	752
B. Besonderheiten im Beihilfeaufsichtsrecht	752
§ 20 <i>Erfolgskontrolle im Bereich von Bund und Ländern</i>	754
A. Judikative	754
B. Parlament	755
C. Verwaltungsinterne Erfolgskontrolle	756
D. Rechnungshof	758
I. Prüfungsauftrag und -maßstab	759
1. Reichweite des Prüfungsauftrags	759
2. Reichweite des Prüfungsmaßstabs	759
a) Wirtschaftlichkeitsprüfung und Erfolgskontrollen	760
b) Zielauswahl- und Aufgabenkritik	761
c) Gesetzliche Subventionsprogramme	762
II. Prüfungszeitpunkt	762
III. Prüfungsbereich	763
1. Prüfungskompetenz im vertikalen Verhältnis	763
2. Prüfungskompetenz gegenüber Privatpersonen	767
IV. Rechtspolitische Vorschläge	769

§ 21 Erfolgskontrolle im kommunalen Bereich	771
A. Innerkommunale Erfolgskontrolle	771
I. Inhaltlich	771
II. Institutionell	772
B. Überörtliche Erfolgskontrolle	773
I. Kommunale Rechtsaufsicht	773
II. Finanzkontrolle	773
Zusammenfassung	775
Verzeichnis des zitierten Sekundärrechts der Europäischen Union	785
Literaturverzeichnis	791
Stichwortverzeichnis	829

Abkürzungsverzeichnis

Die Abkürzungen im Text folgen den Empfehlungen von *H. Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 4. Auflage 1993.

Es werden ferner folgende Abkürzungen verwendet:

AK	Alternativkommentar
ANBest-I	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung
ANBest-P	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung
BISD	Basic Instruments and Selected Documents
BK	Bonner Kommentar
BSP-Eigenmittel	Bruttosozialprodukt-Eigenmittel
CMLR	Common Market Law Review
DVO	Durchführungsverordnung
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
ECLR	European Competition Law Review
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGV	Vertrag über die Europäische Gemeinschaft
EGZ	Europäische Gesellschaft für Zusammenarbeit
ELR	European Law Review
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
ESF	Europäischer Sozialfonds
EuG	Europäisches Gericht erster Instanz
FIAF	Finanzinstrument zur Ausrichtung der Fischerei
GA	Generalanwalt
GAKG	Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
GATS	General Agreement on Trade in Services (Allgemeines Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen)
GRWG	Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
G/T/E	Groeben/Thiesing/Ehlermann

GVLwG	Landwirtschafts-Gasölverwendungsgesetz
HO	Haushaltsordnung
JCMS	Journal of Common Market Studies
JWTL	Journal of World Trade Law
KOM	Dokumente der Kommission der Europäischen Gemeinschaft
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
Nds.FG	Niedersächsisches Finanzgericht
RMC	Revue du Marché Commun
RV-Fo	Rahmenvereinbarung zur Forschungsförderung
Slg	Sammlung
StabG	Stabilitätsgesetz
TRIPS	Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums)
W/B/S	Wolff/Bachof/Stober
WTO	World Trade Organization
WÜRV	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
WuV	Wirtschaft und Verwaltung
ZFS	Zeitschrift für Schweizerisches Recht

Einleitung

Die nachfolgende Untersuchung stellt die Subvention als Instrument öffentlicher Zweckverwirklichung dar. Ein derartiger Versuch ist bisher nicht unternommen worden. Zwar ist das Subventionsrecht schon längst nicht mehr eine „Lücke der öffentlich-rechtlichen Forschung“ oder eine „wissenschaftliche terra incognita“, wie *Arnold Köttgen* zu Beginn der 50er Jahre noch zutreffend feststellte.¹ Als Meilensteine der durch solche Äußerungen herausgeforderten Hinwendung zu diesem Rechtsgebiet seien an dieser Stelle, angesichts einer kaum zu übersehenden Flut von Publikationen² nur exemplarisch, die bahnbrechende Schrift von *Hans Peter Ipsen* über die „Öffentliche Subventionierung Privater“³, die Monographien von *Volkmar Götz*⁴ und *Wilhelm Henke*⁵ über das Recht der Wirtschaftssubventionen, die Behandlung des Themas „Verwalten durch Subventionen“ durch die Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 1966 in Graz⁶ sowie des Themas „Ordnungsrahmen für das Recht der Subventionen“ durch den Deutschen Juristentag 1984 in Hamburg⁷ genannt. Angesichts dieser „Vorarbeiten“ erscheint es zumindest als überzogen, wenn *Rolf Stober*, mit Blick auf die Wirtschaftsförderung, kürzlich meinte, eine dogmatische Durchdringung des Subventionsrechts stehe noch aus.⁸

Allerdings kommt mit dieser Äußerung ein nach wie vor bestehendes Unbehagen an einer vermeintlichen „dogmatischen Unterbilanz“⁹ und der „Kraftlosigkeit der Bemühungen um die Leistungsverwaltung“¹⁰ zum Ausdruck. Dieses entlädt sich immer wieder, in der Hoffnung auf das Gesetz als zentralem Ordnungsfaktor, im Ruf nach einer umfassenden Kodifizierung des Subventions-

¹ *A. Köttgen*, DVBl 1953, S. 487.

² Vgl. dazu im Überblick die Nachweise im Literaturverzeichnis.

³ *H. P. Ipsen*, Öffentliche Subventionierung Privater, 1956.

⁴ *V. Götz*, Recht der Wirtschaftssubventionen, 1966.

⁵ *W. Henke*, Das Recht der Wirtschaftssubventionen, 1979.

⁶ Mit den Referaten von *Hans Peter Ipsen* (VVDStRL Bd. 25 (1967), S. 257 ff.) und *Hans Friedrich Zacher* (aaO., S. 308 ff.).

⁷ Mit dem Gutachten von *Albert Bleckmann* (Band I – Gutachten – Teil D) und dem Referat von *Karl Heinrich Friauf* (Band II – Sitzungsberichte – Teil M).

⁸ *R. Stober*, BB 1996, S. 1845.

⁹ *F. Ossenhühl*, DÖV 1971, S. 515, sowie, unter Bezugnahme hierauf, *O. Bachof*, VVDStRL Bd. 30 (1972), S. 212 f.

¹⁰ *H. F. Zacher*, VVDStRL Bd. 25 (1967), S. 312.

rechts.¹¹ Vor einer derartigen Verengung der Diskussion, sei sie nun rechtspolitisch motiviert oder durch Ausführungen zum Gesetzesvorbehalt verfassungsrechtlich eingefordert, hat bereits *Hans Friedrich Zacher*¹² zu Recht gewarnt, macht doch auch eine gesetzliche Regelung eine angemessene Systematik des Subventionsrechts nicht entbehrlich, im Gegenteil: sie setzt sie voraus.

Die augenfällige Diskrepanz zwischen herausragenden wissenschaftlichen Leistungen bei der Durchdringung des Subventionsrechts einerseits und den nicht zu bestreitenden Defiziten des entwickelten Instrumentariums zur Lösung anstehender Rechtsprobleme andererseits läßt sich am ehesten dadurch erklären, daß sich die Schwerpunkte der Problemstellungen und damit auch der rechtswissenschaftlichen Auseinandersetzung in den vergangenen 50 Jahren durchgreifend gewandelt haben. Um manche „alten“ Streitfragen ist es in letzter Zeit ruhiger geworden, sei es, weil sie befriedigend gelöst werden konnten, sich ihre Bedeutung im Lichte veränderter rechtlicher oder tatsächlicher Umstände relativiert hat, oder sei es schlicht, weil alle Argumente ausgetauscht sind und ein weiteres Arbeiten an dogmatischen Alternativen angesichts einer fest etablierten und von der Rechtsprechung bestätigten Praxis wenig erfolgversprechend scheint. Zur gleichen Zeit haben sich jedoch neue Konfliktlinien und Problemschwerpunkte herausgebildet, insbesondere im Zuge einer zunehmenden europarechtlichen Überlagerung des nationalen Rechts. Eine kurze Skizze dieser zwei entgegelaufenden Strömungen, die als Rechtfertigung für eine grundlegende Neubefassung mit dem Subventionsrecht dienen sollen, mag dies veranschaulichen.

Unter der Geltung des Grundgesetzes war die Rechtswissenschaft zunächst aufgrund praktischer Erfordernisse damit konfrontiert, begriffliche¹³ und konstruktive Fragen der Abwicklung von Subventionen zu klären. Diese berührten insbesondere die Schnittstelle des öffentlichen Rechts zu privatrechtlichen Gestaltungen und die Einschaltung (privater) Dritter bei der Subventionsvergabe (Subventionsmittler).¹⁴ Markantes Beispiel hierfür ist *Hans Peter Ipsens* Schrift „Öffentliche Subventionierung Privater“ aus dem Jahre 1956 mit der Entwicklung der sogenannten „Zwei-Stufen-Theorie“.¹⁵ Diese „Konstruktionsfragen“¹⁶ verloren in dem Maße an Bedeutung, in dem sich eine weitgehende öffentlich-rechtliche Durchdringung des Subventionsrechts durchsetzte.

¹¹ Mit überwältigender Mehrheit empfahl die Abteilung Verwaltungsrecht des Deutschen Juristentages 1984 „in Ergänzung zum geltenden Haushaltsrecht und den Verwaltungsverfahrensgesetzen den Erlaß von Gesetzen zur Regelung des Verfahrens der Vergabe von Subventionen an Unternehmen durch Bund und Länder“, vgl. Verhandlungen des 55. Deutschen Juristentages, 1984, Band 2, Teil M, S. 189 (Beschluß II. 1.); so auch *K. H. Friauf*, Referat Juristentag 1984, M 19.

¹² *H. F. Zacher*, VVDStRL Bd. 25 (1967), S. 315.

¹³ Zur früheren Auseinandersetzung um den Subventionsbegriff vgl. *K. Stern*, JZ 1960, S. 519 ff.; *A. Hamann*, DVBl 1963, S. 492 f.

¹⁴ Vgl. z.B. *V. Charbonnier*, Öffentliche Wirtschaftsförderung, S. 133 ff.

¹⁵ *H. P. Ipsen*, Öffentliche Subventionierung Privater, S. 64 ff.

¹⁶ So die Überschrift des letzten Abschnitts „Konstruktionsfragen“, vgl. *H. P. Ipsen*, Öff-

Einen weiteren Schwerpunkt der Bemühungen bildete die Diskussion über die Handlungsformen der Subventionsvergabe.¹⁷ Allerdings erwies sich diese als wenig ergiebig, da hier rechtliche Vorgaben weitgehend fehlen. So ist es nicht verwunderlich, daß zur Frage der „richtigen“ Handlungsform kein Konsens erzielt werden konnte, die verschiedenen Konzeptionen vielmehr einander unveröhnlich gegenüberstehen. Überwiegend wird in Übereinstimmung mit der Subventionspraxis der Verwaltungsakt als geeignetes Instrument zur Begründung von Subventionsverhältnissen angesehen.¹⁸ Nach wie vor wird aber auch mit großem Nachdruck für eine stärkere (oder sogar ausschließliche) Verwendung der Form des verwaltungsrechtlichen Vertrags plädiert.¹⁹

Den dritten Schwerpunkt bildete das Denken vom individuellen Rechtsschutz (insbesondere Grundrechtsschutz) aus.²⁰ Als Folge der erwähnten öffentlich-rechtlichen Durchdringung des Subventionsrechts und vor allem als Folge der Verfeinerung der Grundrechtsdogmatik, insbesondere der Ausweitung der grundrechtlichen Schutzwirkungen, konnte ein angemessener Rechtsschutz insbesondere für den Konkurrenten erreicht werden.²¹

Schließlich führte die Forderung nach einer gesetzlichen Regelung des Subventionswesens nicht zu einem Ende der Praxis der Richtliniensubventionierung. Die Geltung des Gesetzesvorbehalts ist lediglich für besonders grundrechtssensible Bereiche wie etwa die Pressesubventionierung anerkannt.²² Gleichwohl sind die Stimmen zugunsten einer Erstreckung des Gesetzesvorbehalts auf das Subventionsrecht bis hin zur Begründung eines sog. „Totalvorbehalts“²³ ebenso wenig verstummt wie die rechtspolitische Forderung nach einer gesetzlichen Regelung.²⁴ Es mag richtig sein, daß dieser „juristische Dauerbrenner“²⁵ zu den umstrittensten Fragen des öffentlichen Wirtschaftsrechts zählt.²⁶ Nachdem hierzu alle Argumente ausgetauscht zu sein scheinen und kaum Aussicht auf eine Änderung einer seit Jahrzehnten gefestigten Rechtspraxis besteht,

fentliche Subventionierung Privater, S. 59 ff.; zu „Konstruktionsfragen“ auch *K. Stern*, JZ 1960, S. 560 ff.

¹⁷ Grdl. *M. Zuleeg*, Die Rechtsform der Subventionen, 1965.

¹⁸ Vgl. z.B. *V. Götz*, Recht der Wirtschaftssubventionen, 1966, S. 41 ff.

¹⁹ *Ch.-F. Menger*, VerwArch Bd. 69 (1978), S. 93, 99 f., und insbesondere *W. Henke*, Das Recht der Wirtschaftssubventionen als öffentliches Vertragsrecht, 1979.

²⁰ Vgl. dazu *H. P. Ipsen*, VVDStRL Bd. 25 (1967), S. 297 ff.; *H. F. Zacher*, VVDStRL Bd. 25 (1967), S. 354 ff.

²¹ Vgl. dazu *P.-M. Huber*, Konkurrentenschutz im Verwaltungsrecht, S. 19 ff., 135 ff., 375 ff., 408 ff.

²² OVG Berlin, NJW 1975, S. 1938 f.; OLG Frankfurt, NVwZ 1993, S. 706 f.; offengelassen von BVerfGE 80, S. 124, 132.

²³ So zuletzt *H. Bauer*, DÖV 1983, S. 53 ff.; zur Lehre vom „Totalvorbehalt“ vgl. zusammenfassend: *W.-R. Schenke*, GA 1977, S. 313 ff.

²⁴ Vgl. dazu die Beschlüsse des Deutschen Juristentages 1984, o. Fn. 11.

²⁵ *R. Stober*, GewArch 1993, S. 136, mit Verweis auf *P.-M. Huber*, Konkurrentenschutz im Verwaltungsrecht, S. 497.

²⁶ *R. Stober*, GewArch 1993, S. 136, m. Nachw.

ist es angesichts verhärteter Fronten treffend, wenn Ähnlichkeiten mit einem Glaubenskrieg gesehen werden.²⁷

Parallel zu dem „Niedergang“ der „klassischen“ Fragen subventionsrechtlicher Streittradition haben sich in der Staats- und Verwaltungsrechtslehre der jüngeren Zeit neue Diskussionsschwerpunkte herausgebildet. Tendenzen einer rechtstheoretischen Neuorientierung, erkennbar etwa am zunehmenden Einfluß der Rechtsverhältnislehre,²⁸ veränderte dogmatische Perspektiven, erkennbar etwa am zunehmenden Einfluß steuerungstheoretischer Konzepte,²⁹ aber auch neue inhaltliche Schwerpunkte wie etwa die Debatten über Funktion und Reformbedarf des Haushaltsrechts,³⁰ über die Stellung der Rechnungshöfe im Staatsgefüge,³¹ vor allem aber über die Problematik einer europarechtlichen Überlagerung des nationalen Verwaltungsrechts³² können nicht ohne Rückwirkungen auf das Recht der Subventionen bleiben. Schon diese Entwicklungen lassen eine „Neuvermessung“ des Gebietes auf der Grundlage veränderter Koordinaten angezeigt sein. Der Eindruck verstärkt sich, blickt man etwas näher auf die sich in letzter Zeit in Praxis und Rechtsprechung abzeichnenden Problemschwerpunkte und Herausforderungen des Subventionsrechts.

Während Subventionen früher isoliert als Herausforderung für die nationale Rechtsordnung gesehen werden konnten,³³ bilden sich gegenwärtig deutlich

²⁷ R. Stober, GewArch 1993, S. 136, m. Nachw.

²⁸ Vgl. dazu allg. N. Achterberg, Die Rechtsordnung als Rechtsverhältnisordnung, 1982; zur dogmatischen „Umsetzung“ vgl. etwa H. Bauer, Die Bundestreue, 1992; R. Gröschner, Das Überwachungsrechtsverhältnis, 1992; M. Schulte, Schlichtes Verwaltungshandeln, 1995.

²⁹ Zum „Verwaltungsrecht als Recht der Systemsteuerung“ vgl. etwa E. Schmidt-Aßmann, Die Verwaltung 1994, S. 151 ff. Paradigmatisch auch das Thema „Verwaltung und Verwaltungsrecht zwischen gesellschaftlicher Selbstregulierung und staatlicher Steuerung“ auf der Staatsrechtslehrertagung 1996 in Dresden, mit den Referaten von Matthias Schmidt-Preuß und Udo Di Fabio, VVDStRL Bd. 56 (1997), S. 160 ff.

³⁰ Vgl. etwa das Tagungsthema „Die Steuerung des Verwaltungshandelns durch Haushaltsrecht und Haushaltskontrolle“ der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 1983 in Köln, mit den Referaten von Albert von Mutius und Gunnar Folke Schuppert, VVDStRL Bd. 42 (1984), S. 147 ff., sowie W. Heun, Staatshaushalt und Staatsleitung, 1989.

³¹ Vgl. dazu die Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 1995 in Wien, mit den Referaten von Christoph Degenhart und Helmuth Schulze-Fielitz, VVDStRL Bd. 55 (1996), S. 190 ff.

³² Vgl. hierzu etwa die Referate von M. Zuleeg und H.-W. Rengeling auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 1993 zum Thema „Deutsches und europäisches Verwaltungsrecht – Wechselseitige Einwirkungen“, VVDStRL Bd. 53 (1994), S. 154 ff.; dazu grdl. zuletzt Th. v. Danwitz, Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration, 1996.

³³ So setzte sich W. Henke noch in seiner Schrift von 1979 zum Ziel, „eine wissenschaftlich befriedigende und praktisch brauchbare Ordnung für die Verwaltung der Wirtschaftssubventionen in der Bundesrepublik – ohne Berücksichtigung der Europäischen Gemeinschaft – zu schaffen“ (W. Henke, Das Recht der Wirtschaftssubventionen, S. IV). „Ausgeschlossen werden auch die Verträge der Europäischen Gemeinschaft und ihre supranationalen Regelungen, weil deren Einbeziehung die Ausbildung eines geschlossenen Subventionsrechts sehr erschweren würde“ (W. Henke, aaO., S. 1).

Grundstrukturen einer *internationalen Subventionsordnung* heraus, die das nationale Recht zunehmend prägt (darüber unten 2. Teil).³⁴ Die Europäischen Gemeinschaften als Bestandteile und Glieder der Europäischen Union³⁵ haben dabei nicht nur die Rolle eines bedeutsamen supranationalen Subventionsgebers (dazu gleich). Im Rahmen des Beihilfeaufsichtsverfahrens der Art. 87 ff. EGV kommt ihnen zudem die Funktion zu, die Subventionsordnungen der Mitgliedstaaten dadurch zu koordinieren, daß diesen in mehr oder weniger großem Umfang Maß und Richtung vorgegeben wird. Die sogenannten Subventionskodizes der Kommission lesen sich wie Anleitungsbücher zur Subventionierung.³⁶ Der „shooting star“ des internationalen Subventionsrechts ist jedoch ohne Zweifel das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) unter dem neuen institutionellen Dach der Welthandelsorganisation (WTO) nach den 1995 in Kraft getretenen Reformen der „Uruguay-Runde“.³⁷ Im Subventionskodex '94³⁸ wurde der Konflikt zwischen dem nationalen Interesse am Einsatz von Subventionen als Instrumente der Wirtschaftspolitik und dem Interesse der „Staatengemeinschaft“ an der Vermeidung negativer Auswirkungen auf den Welthandel erstmals durch eine positive Umschreibung von (lediglich beschränkt angreifbaren) Subventionen zu lösen versucht.³⁹ Ein wesentliches

³⁴ Richtungsweisend insoweit V. Götz, *Recht der Wirtschaftssubventionen*, S. 77 ff., 101 ff., und neuerdings G. Haverkate, *Subventionsrecht*, S. 335 ff.

³⁵ Nur am Rande sei an dieser Stelle auf das durch den Vertrag über die Europäische Union geschaffene terminologische, aber auch rechtsdogmatische Dilemma hinsichtlich des Verhältnisses der drei ursprünglichen Gemeinschaften (EGKS, EAG und EWG, jetzt gemäß Art. 8 EUV als EG bezeichnet) zur Europäischen Union hingewiesen. Keine der hierzu vertretenen Theorien, sei es die sog. „Trennungsthese“ (vgl. dazu Ch. Koenig/M. Pechstein, *Die Europäische Union*, S. 4 ff.) oder die „Verschmelzungsthese“ (A. v. Bogdandy/M. Nettesheim, *EuR* 1996, S. 20 ff.) können alle Widersprüche des Vertrages lösen. Erklärungswert und Konsistenz sind wohl bei einem Modell vertikaler Eingliederung („Verklammerungsthese“) am höchsten (vgl. dazu O. Dörr, *EuR* 1995, S. 344 ff.; A. v. Bogdandy/M. Nettesheim, *EuR* 1996, S. 11 f.). Durch den EUV wurden die weiterhin eigenständigen Gemeinschaften in die Europäische Union als Verband oder „gestufte internationale Organisation“ eingegliedert.

Terminologische Konsequenz ist, daß „Gemeinschaftsrecht“ neben „Unionsrecht“ besteht, letzteres jedoch einerseits Handlungsagenden der Europäischen Union schafft, andererseits jedoch auch gemeinsame Bestimmungen für die Gemeinschaften enthält. Der Begriff „Europäische Union“ eignet sich zur Bezeichnung des Gesamtverbandes, einschließlich der Gemeinschaften (P. Badura, *EuR* Beiheft 1/1994, S. 19), jedoch sollte aus Gründen begrifflicher Präzision von einer einzelnen oder mehreren Gemeinschaften die Rede sein, wenn auf diese begrenzte Rechtsprobleme behandelt werden.

³⁶ Vgl. dazu den Sammelband der *Europäischen Kommission*, *Wettbewerbsregeln für staatliche Beihilfen*, 1995.

³⁷ Vgl. dazu M. Herdegen, *Internationales Wirtschaftsrecht*, S. 107 ff.

³⁸ Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen vom 15. April 1994, *ABl. EG* Nr. L 336/156.

³⁹ Bereits der Subventionskodex '79 brachte, insbesondere in der Präambel und in Art. 11 zum Ausdruck, daß Subventionen mit einer bestimmten Zielsetzung (z.B. Regionalförderung) legitime Instrumente staatlicher Politik sind. Allerdings wurden hieran, abgesehen von einer allgemeinen Rücksichtnahme- und Abwägungspflicht, noch keine konkreten Rechtsfolgen geknüpft.

Charakteristikum der sich herausbildenden internationalen Subventionsordnung ist damit neben dem traditionellen negativen „Prinzip der beschränkten Subvention“ die Suche nach Kriterien für eine „international akzeptable Subvention“⁴⁰.

Die Internationalisierung des Subventionsrechts bezieht sich jedoch nicht nur auf die Entwicklung von Normen, die die nationalen Subventionsordnungen koordinieren und harmonisieren. Mit der Europäischen Gemeinschaft ist ein weiterer bedeutender Subventionsgeber auf den Plan getreten. Während im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik schon seit langem in großem Umfang Subventionen eingesetzt werden, verfolgt die EG heute eine Vielzahl unterschiedlicher politischer Ziele unter Einsatz dieses Instruments; dies reicht von der Struktur- und Regionalpolitik (im Rahmen der Strukturfonds der Art. 158 ff. EGV) über Ziele der Umwelt- und Verkehrspolitik (im Rahmen des Kohäsionsfonds gemäß Art. 161 Abs. 2 EGV) bis hin zu den Feldern der Forschungs- und Technologieförderung (Art. 163 f. EGV) und der Industrieförderung (Art. 157 EGV). Diese Subventionskompetenzen der EG haben die bereits bestehenden Subventionskompetenzen auf nationaler Ebene – von Bund, Ländern und Gemeinden – nicht verdrängt, sie treten vielmehr in Konkurrenz und ergänzend hinzu. Das Verhältnis der subventionsvergebenden Einheiten zueinander im Sinne einer „föderalen Subventionsordnung“ steht deshalb heute mehr denn je auf der Tagesordnung von Politik- und Rechtswissenschaft (darüber näher unten 3. Teil). Eine Verteilung der Subventionskompetenzen auf die verschiedenen Ebenen als ausschließliche Kompetenzen wurde niemals versucht, ganz abgesehen von der Frage, ob dies bei indirekten Steuerungsinstrumenten überhaupt möglich wäre. Vielmehr hat sich die auf nationaler Ebene seit langem festgestellte Politikverflechtung⁴¹ auf das Verhältnis der nationalen Subventionsgeber zum Subventionsgeber EG übertragen. Die Gefahren, die damit verbunden sind, liegen auf der Hand: es gilt nicht nur zu verhindern, daß sich die Förderungsprogramme der verschiedenen Subventionsgeber gegenseitig in ihrem erwünschten Effekt behindern („konterkarieren“), auf dem Spiel steht vielmehr auch, daß durch Verflechtungen die Kompetenzordnung untergraben und Verantwortlichkeiten verwischt werden. Dieses Problem ist auf nationaler Ebene mit der Einführung der Gemeinschaftsaufgaben gemäß Art. 91a und 91b GG sicher noch nicht zufriedenstellend und schon gar nicht umfassend gelöst. Ob die zumeist neuen Vorschriften und Mechanismen des EGV (etwa in Art. 151, 159, 161, 163, 164 EGV) eine tragfähige Koordination der Subventionspolitiken leisten können, ist zumindest offen.

Nicht weniger als im Verhältnis der Subventionsgeber zueinander (im „vertikalen Verhältnis“) besteht auch auf der Ebene eines bestimmten Subventionsgebers Koordinationsbedarf („horizontale Subventionsordnung“, darüber näher

⁴⁰ G. C. Hufbauer/J. Shelton Erb, *Subsidies in International Trade*, S. 8, 11; S. Langer, *Grundlagen*, S. 255 ff.

⁴¹ Vgl. dazu F. W. Scharpf u. a., *Politikverflechtung*, 1976.

unten 4. Teil). Die hier auftretenden Fragestellungen, wer im Organverhältnis zueinander die Kriterien der Subventionspolitik rechtlich festlegen kann, welche (rechtsstaatlichen) Anforderungen an diese Regelungen zu stellen sind und wie dabei andere staatliche Ziele (Haushaltsinteressen, Verwirklichung sonstiger politischer Ziele) angemessen zu berücksichtigen sind, weisen weit über den alten Streit um den erweiterten Gesetzesvorbehalt hinaus (traditionelle Kriterien der Gewaltenteilung greifen im Fall von Gemeinden oder der Europäischen Union ohnehin nicht). Im Vordergrund des Interesses steht in diesem Zusammenhang heute mehr denn je die Frage nach der Rolle der Verwaltung bei der Konkretisierung (bzw. Erstellung) von Subventionsprogrammen. Angesichts der geringen Regelungsdichte des Subventionsrechts hat sie mit einem dichten Netz von Subventionsrichtlinien einen „Ordnungsrahmen“⁴² oder ein „Ordnungssurrogat“⁴³ geschaffen, das die Bedürfnisse der Praxis und den eigenen „Normenhunger“⁴⁴ zu befriedigen scheint. Gleichwohl bleibt ein Unbehagen: einerseits führte die starke Stellung der Verwaltung bei der Konkretisierung des „parlamentarischen Subventionsprogramms“ zu einer Aufwertung der Exekutive, die in einem Spannungsverhältnis zu herkömmlichen Vorstellungen von Gewaltenteilung zu stehen scheint. Andererseits wurden rechtsstaatliche Defizite der Richtlinienpraxis erkennbar; das Verfahren des Richtlinienerlasses, insbesondere die häufig fehlende Publizität, wurde zunehmend kritisiert.⁴⁵ Die Unsicherheiten der Rechtsprechung im Umgang mit Subventionsrichtlinien bestätigen diesen Befund.⁴⁶ Entsprechende Probleme der Rechtsstaatlichkeit und des institutionellen Gleichgewichts stellen sich auf europäischer Ebene. Im Rahmen des Beihilfeaufsichtsrechts hat die Kommission ein immer dichter werdendes Netz von „Gemeinschaftsrahmen“ bzw. „Subventionskodizes“ („guidelines“, „frameworks“, „codes of conduct“) geschaffen. Sie dirigiert damit in einer völlig neuen Qualität die nationalen Subventionspolitiken. Auch dieses Subventionsstatut bedarf nicht nur einer rechtlichen Qualifizierung, sondern verlangt ebenso nach rechtsstaatlicher „Domestizierung“.⁴⁷

⁴² M. Oldiges, NJW 1984, S. 1927 ff.

⁴³ H. F. Zacher, VVDStRL Bd. 25 (1967), S. 312.

⁴⁴ V. Götz, Recht der Wirtschaftssubventionen, S. 286.

⁴⁵ K. Vogel, VVDStRL Bd. 24 (1965), S. 164; H. Klein, Rechtsqualität und Rechtswirkungen von Verwaltungsnormen, S. 181; Ch. Gusy, DVBl 1979, S. 255 ff.; A. Wittling, Die Publikation von Rechtsnormen, S. 255 ff.; K. Lange, Innenrecht und Außenrecht, S. 329; speziell für Subventionsrichtlinien: M. Oldiges, NJW 1984, S. 1929 f.

⁴⁶ Vgl. etwa VGH Kassel, NVwZ-RR 1994, S. 483: Ein Verstoß gegen die Vergaberichtlinien führe zur Rechtswidrigkeit des Subventionsbescheids und damit zu seiner Rücknahme gemäß § 48 VwVfG. Den Gerichten komme jedoch bezüglich der Auslegung der Richtlinie keine eigene Interpretationskompetenz zu, mit der Folge, daß sie ihrer Entscheidung die Auslegung der Verwaltung zugrunde zu legen haben.

⁴⁷ Vgl. dazu insbesondere die Beiträge sowie die Diskussion zum Thema „The Commission's Policy Frameworks“, in: Ian Harden (Hrsg.), State Aid: Community Law and Policy, Köln 1993, S. 51 ff.

Die bisher geschilderten Erscheinungen betrafen alle den Bereich der abstrakt-generellen Festlegung des Subventionsprogramms. Seine Verwirklichung findet dieses jedoch erst in der Umsetzung in Form von *konkret-individuellen Subventionsverhältnissen* (dazu näher unten 5. Teil). In der Entscheidung über die Subventionsvergabe im Einzelfall müssen die Interessen einer Vielzahl von mehr oder weniger direkt Betroffenen (vom Subventionsgeber über die internationalen Akteure und die Konkurrenten bis hin zum Subventionsempfänger) berücksichtigt und zum Ausgleich gebracht werden. Auch in diesem Bereich ist eine Verlagerung der Problemschwerpunkte zu beobachten. Etwas in den Hintergrund gerückt sind etwa die Fragen des Konkurrentenschutzes.⁴⁸ Zwei neuere Problemkreise sind demgegenüber in den Mittelpunkt rechtswissenschaftlicher Auseinandersetzungen getreten: der Schutz der Interessen der internationalen Akteure (GATT/WTO, EU) sowie der Schutz des Subventionierten selbst vor unangemessenen Verhaltensbindungen.

Die Interessen der Europäischen Union im konkreten Subventionsverhältnis manifestieren sich regelmäßig in der Gemeinschaftsrechtswidrigkeit der Subventionsvergabe, etwa bei einem Verstoß gegen Beihilfeverordnungen im Fall nationalen Vollzugs von Gemeinschaftsbeihilfen oder bei einem Verstoß nationaler Subventionen gegen Bestimmungen des Beihilfeaufsichtsrechts. Die dann notwendig werdende Rückabwicklung richtet sich nach nationalem Verfahrensrecht, regelmäßig nach § 48 VwVfG. Eine wichtige Schranke für die Anwendung nationalen Rechts sieht der *Europäische Gerichtshof* jedoch in ständiger Rechtsprechung im Diskriminierungsverbot sowie im Verbot praktischer Vereitelung.⁴⁹ Von den deutschen Verwaltungsgerichten wurde die Rechtsprechung des EuGH grundsätzlich akzeptiert und durch eine europarechtskonforme Auslegung der Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensrechts umgesetzt.⁵⁰ Wie tragfähig diese Lösung auf Dauer sein wird und zu welchen Problemen sie im Detail noch führen wird, muß sich allerdings erst noch erweisen. Offen ist auch die Frage, ob das verschärfte GATT/WTO-Subventionsrecht Auswirkungen auf konkrete Subventionsverhältnisse haben wird.

Bei der Analyse der neueren Rechtsprechung zum Subventionsrecht fällt ein weiterer Schwerpunkt auf: zunehmend liegen den Rechtsstreitigkeiten Probleme der Zweckverwirklichung bzw. der Zweckverfehlung zugrunde. Im Kern geht es dabei um die Frage, ob im Einzelfall der Subventionsgeber oder der Subventionsnehmer das Risiko des Scheiterns des mit der Subventionsvergabe angestrebten Erfolgs zu tragen hat (Zweckverfehlung) und inwieweit der Subventionsgeber das Zweckverfehlungsrisiko zulässigerweise auf den Subventionsnehmer abwälzen darf. In letzter Zeit wurden von Praxis und Rechtsprechung

⁴⁸ Vgl. etwa die Rechtsprechungsübersichten von A. Dickersbach, NVwZ 1993, S. 846 ff. und NVwZ 1996, S. 962 ff.

⁴⁹ Vgl. dazu Th. v. Danwitz, Verwaltungsrechtliches System, S. 345 ff.

⁵⁰ Vgl. dazu etwa BVerwGE 74, S. 357; 92, S. 81; 95, S. 213; J. Kokott, DVBl 1993, S. 1235 ff.; E. Pache, NVwZ 1994, S. 318 ff.; E. Steindorff, ZHR 152 (1988), S. 474 ff.

eine Vielzahl von rechtlichen Konstruktionen entwickelt und bestätigt, die dem Gesetzgeber oder der Verwaltung eine weitgehende Verlagerung des Zweckverfehlungsrisikos auf den Subventionsnehmer ermöglichen. Einerseits wurden einschneidende gesetzliche Sicherungsmodelle bestätigt⁵¹ oder sogar noch zu Ungunsten des in die Pflicht genommenen Subventionsnehmers ausgelegt⁵². Auf der anderen Seite wurden insbesondere auch die Möglichkeiten der Verwaltung erweitert, das Zweckverfehlungsrisiko auf den Subventionsnehmer zu übertragen;⁵³ besonders hingewiesen sei nur auf die im Subventionsrecht entwickelte Figur des vorläufigen Verwaltungsaktes⁵⁴. Während es so zunehmend zu einem Ausbau der Sicherungsmöglichkeiten des Subventionsgebers kam, fand der Aspekt einer Begrenzung dieser Risikoverlagerung nur wenig Beachtung. Primär wurde dabei der formale Aspekt einer Obliegenheit der Verwaltung zu Ausdrücklichkeit und Bestimmtheit der entsprechenden Regelungen in den Richtlinien oder dem Subventionsbescheid betont.⁵⁵ Kaum Beachtung fanden jedoch materielle Aspekte einer Begrenzung der Risikoverlagerung. Die Erörterungen beschränkten sich auf den Hinweis, daß ein umfassendes Absichern der Rechtswidrigkeit eines Bewilligungsbescheides durch Nebenbestimmungen unzulässig,⁵⁶ bzw. daß der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren sei.⁵⁷ Die von der Literatur angemahnte Aufgabe, das Zweckverfehlungsrisiko nach Risikosphären zu verteilen,⁵⁸ wurde dagegen bisher von der

⁵¹ Rückforderung bei Verletzung von Aufzeichnungspflichten: VGH Kassel, RIW 1994, S. 84 ff., sowie, mit zusätzlicher Beweislastumkehr: BVerwG, NVwZ 1992, S. 772 ff. Verfall einer Kaution im Marktordnungsrecht: BVerwGE 82, S. 278 ff. Zur besonders scharfen Rückforderungsregelung bei Gasölbetriebsbeihilfen im Falle unrichtiger Angaben vgl. BVerwG, DVBl 1994, S. 409 f.

⁵² Vgl. insbesondere die Rechtsprechung zur Dreijahresfrist des Investitionszulagengesetzes für den Verbleib von geförderten Wirtschaftsgütern im Betrieb des Subventionsnehmers: BVerwG, DÖV 1993, S. 913 f. (Notwendigkeit der Identität Investor/Betreiber); NdS. FG, EFG 1994, S. 444 (Wirtschaftsgut muß ab Anschaffung drei Jahre ununterbrochen im Betrieb sein). Vgl. zur fünfjährigen Bindungsfrist des § 7d Abs. 6 EStG: BFH, DStZ 1994, S. 156.

⁵³ So BVerwG, NJW 1969, S. 809 ff.; BSGE 48, S. 120 ff.; BSG, NVwZ 1984, S. 62 ff.; OVG Lüneburg, NVwZ 1985, S. 500 f. mit Hinweis auf die Figur des „Verwaltungsaktes auf Unterwerfung“; BVerwG, DVBl 1983, S. 810 ff. (Gleisanschlußverkehr): Widerruf beseitigt Rechtsgrund für das Behaltendürfen der Subvention; OVG Lüneburg, NVwZ 1985, S. 499 f.: Rücknahme des Subventionsbescheides nach § 48 VwVfG, wenn Verwaltungsentscheidung nicht durch den Subventionszweck gerechtfertigt ist (bei Verstoß gegen Subventionsrichtlinien); VGH Mannheim, NVwZ 1987, S. 520 f.: Widerruf bei Verpflichtung der Vorlage eines ordnungsgemäßen Verwendungsnachweises; BVerwGE 89, S. 345 ff.: Rückforderung im Rahmen eines fehlgeschlagenen Vertragsverhältnisses.

⁵⁴ BVerwGE 67, S. 97 ff. (Magermilch); OVG Münster, NVwZ 1993, S. 76 ff.

⁵⁵ Vgl. dazu VGH Kassel, NVwZ 1989, S. 165 ff.; VGH Kassel, NVwZ 1990, S. 879 ff. (Unklarheiten hinsichtlich der Rechtsform der Vergabe gehen zu Lasten der Behörde). Entsprechend entschieden das BVerwG, NVwZ-RR 1990, S. 178 ff., daß der Verwaltung eine Verschiebung der durch Gesetz vorgenommenen Risikoverteilung hinsichtlich der Zweckverfehlung verwehrt ist.

⁵⁶ OVG Münster, NVwZ 1993, S. 76, 79, m. w. Nachw.

⁵⁷ Vgl. etwa VGH Kassel, RIW 1994, S. 84 ff.

⁵⁸ P. Weides, NJW 1981, S. 841, 845 ff.; V. Götz, NVwZ 1984, S. 480, 484.

Rechtsprechung vernachlässigt. Ähnliche Fragestellungen ergeben sich auch im Bereich der Gemeinschaftsbeihilfen.⁵⁹

Die Beobachtung, daß bei der Umsetzung eines Subventionsprogramms im Rahmen konkreter Subventionsverhältnisse Fragen der Zweckverwirklichung (Zwecksicherung/Zweckverfehlung) einen herausragenden Stellenwert erlangt haben, ist noch in einem weiteren Zusammenhang von Interesse. Die gesamte Verwaltungstätigkeit ist heute wesentlich stärker ziel- und zweckorientiert als früher. Die Leistungs- und insbesondere die Subventionsverwaltung bildet lediglich ein markantes Beispiel für diese Erscheinung. Diese Verwaltungstätigkeit muß sich in einem Verfassungsstaat nicht nur nach der Rechtmäßigkeit fragen lassen, sondern gerade auch am Umfang der Zweckerreichung im Sinne einer *Ergebniskontrolle* messen lassen (darüber näher unten 6. Teil). Die Verwaltungseffizienz des Leistungsstaats wird neben einer reinen Rechtmäßigkeitskontrolle (sei es intern durch die Verwaltung selbst oder extern durch Gerichte) zusätzlich einer Finanzkontrolle (regelmäßig extern durch Rechnungsprüfungsorgane) unterworfen. Die Erwartungen, die dabei an die Tätigkeit der Rechnungshöfe herangetragen werden, nämlich staatliche Leistungen einer effektiven Erfolgskontrolle zu unterziehen, drohen deren traditionellen Auftrag, die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung zu prüfen (vgl. Art. 114 Abs. 2 S. 1 GG), zu übersteigen. Stellung und Funktion der Rechnungshöfe im Staatsaufbau stehen deshalb auch erneut im Mittelpunkt rechtswissenschaftlichen Interesses.⁶⁰ Gerade die Aufgabe, Subventionsprogramme einer Ziel- und Erfolgskontrolle zu unterziehen, wird nicht nur zunehmend angemahnt,⁶¹ sie wird teilweise auch schon wahrgenommen. Fragen der Zweckkontrolle sind in den Subventionsberichten der Bundesregierung zu eigenständigen Abschnitten avanciert.⁶² Die Rechnungshöfe unterstellen die Subventionspraxis verstärkt einer kritischen Überprüfung.⁶³ Eine interessante Frage ist es in diesem Zusammenhang, inwieweit die EG-Kommission im Rahmen der Beihilfeaufsicht (oder auch die WTO im Rahmen ihrer Subventionskontrolle) verstärkt zu einer Ergebniskontrolle gelangen wird.⁶⁴ Denn im Bereich der Gemeinschaftsbeihilfen hat sich der Topos der Erfolgskontrolle bereits fest etabliert. Auch ein Blick ins Ausland fördert gerade in institutioneller Hinsicht eine Vielfalt interessanter Verfahren der Subventionskontrolle ans Tageslicht. Verwiesen sei hier nur auf das Budgetverfahren in den USA, mit dessen Hilfe der Kongreß eine detaillierte Subventionskontrolle durchführt (dazu wird für jede Sachmaterie ein Haushaltsausschuß eingerichtet-

⁵⁹ Vgl. dazu unten S. 586 ff. und S. 601 ff.

⁶⁰ Vgl. etwa die Tagung der Staatsrechtslehrer 1995 in Wien.

⁶¹ Vgl. etwa W. Spannowsky, DÖV 1995, S. 41 ff.

⁶² Seit dem 6. Subventionsbericht, S. 32 ff., vgl. zuletzt den 16. Subventionsbericht, S. 33 ff.

⁶³ In diesem Sinne etwa das Ergebnis einer Konferenz der Präsidenten der Rechnungshöfe, DÖV 1986, S. 363 ff.

⁶⁴ Vgl. dazu W. Spannowsky, JZ 1992, S. 1160 ff.; zu den Anforderungen des Europarechts an eine Erfolgskontrolle vgl. M. Bullinger, Generalbericht, S. 198 ff.

Stichwortverzeichnis

- Agrarreform '92 133, 233, 236
- Agrarstrukturpolitik 229 ff. *s. auch Landwirtschaftspolitik*
- Antisubventionsrecht
 - Koordination 104 f.
 - Subventionsbegriff 40 *s. auch dort*
- „Aufbau Ost“ 325, 395
- Aufsicht
 - Bundesaufsicht 370 f.
 - Beihilfeaufsicht 414 *s. auch Beihilfeaufsichtsrecht*
 - Gemeinschaftsaufsicht 275 f., 624, 628, 636 ff.
 - Koordinationsfunktion 208
 - Rechtsaufsicht 413, 773
 - Staatsaufsicht 413
 - Subventionsaufsicht *s. dort*
 - Subventionsaufsichtsgesetz 189, 371
- Ausfuhrsubventionen 112 f., 130, 232 f., 240, 304
 - Ausfuhrbeihilfen 112, 183 f., 240, 304
 - Ausfuhrerstattungen 232
 - Exportkreditabkommen 112, 183
 - GATT/WTO 112 f.
 - verbotene Subventionen 130
- Ausgleichsprinzip 290
- Auslobung 569, 649
- Ausschußverfahren 309 ff.
 - Funktionen 311 f.
 - Regelungsausschußverfahren 311
 - Verwaltungsausschußverfahren 311, 461 f.
- Begünstigung 52 ff., 154 ff.
- Beihilfeaufsichtsrecht
 - Abwägung 163
 - Anwendungsbereich 78
 - Ausnahmen 181 f.
 - Begriff *s. Beihilfebegriff, Subventionsbegriff*
 - Beihilfekodizes *s. dort*
 - „constitutional function“ 188
 - Entwicklung 143 f.
 - Erfolgskontrolle 752 f.
 - Ermessen 167 f., 173
 - formeller Rechtsrahmen 172 ff., 187 ff.
 - formelle Rechtswidrigkeit 735
 - Funktionen 144 ff., 146 ff., 168 ff., 189 f., 278, 304, 723 ff.
 - Gegenleistungsprinzip 167
 - Gemeinschaftsbeihilfen 78, 160, 186, 259, 282 f., 305 f., 497 f.
 - Gemeinschaftsrahmen *s. Beihilfekodizes*
 - Gestaltungsspielraum der Kommission 168 f.
 - Haftung 735 f.
 - Handelsbeeinträchtigung 165 f.
 - integrationspolitische Funktion 142, 146 f.
 - Interessenausgleichs- und Koordinationsfunktion 147 ff., 168 ff., 278, 304, 723 ff.
 - Kommission 172 ff., 175, 181, 488 ff., 725 ff. *s. auch dort*
 - Kommunen 398 ff., 414 f. *s. auch dort*
 - Kontrolle 292, 747 ff., 752 f.
 - Kooperation 150 f., 173 ff., 180 f., 187 f., 726 f.
 - Koordination 149 ff., 189 f., 304 ff. *s. auch Interessenausgleichs- und Koordinationsfunktion*
 - marktlogische Funktion 145 f.
 - materieller Rechtsrahmen 162 ff.
 - nationale Gerichte 180 f., 735
 - Notifikation und Transparenz 152 f., 726
 - Optimierungsfunktion 143
 - Politikrahmen 150, 187
 - Private 179 ff.
 - Ratskompetenzen 169 f. *s. auch dort*
 - Rechtfertigungsgründe 166 ff., 170
 - Rechtsdurchsetzung 178 ff.
 - Rechtsfolge 171 f.
 - Rückforderung 728 ff.
 - Schutzgut 163 ff.
 - Sonderregelungen 181 ff.
 - Subsidiaritätsprinzip 188
 - Unvereinbarkeit 175 f., 727 ff.
 - Verfahren 172 ff., 723 ff.

- Wettbewerb 163 ff.
- Wettbewerbsfreiheit 282 f.
- Wettbewerbsverfälschung 164 f.
- Zweckprogrammierung 487 ff.
- Zweckverwirklichung 723 ff.
- Beihilfebegriff 38 ff., 153 f.
- Adressatenkriterien 160 ff.
- Begünstigung 154 ff.
- Finanzwirksamkeit 158 ff.
- Gegenleistung 155 f.
- Nachteilsausgleich 155
- Relevanzkriterien 153 ff.
- Spezifizität 161 f.
- staatliche Zurechenbarkeit 157 ff.
- Zweckbindung 157
- Zweitbegünstigungsklauseln 161
- Beihilfekodizes
- Entwicklungsgeschichte 143 f.
- Funktion 437 ff., 490 ff.
- horizontale Zweckkoordination 496 ff.
- Kommission 484 f., 487 ff.
- Praxis 177 f., 490 ff.
- Publizität 496
- Rechtsnatur 489 ff.
- Zweckkoordination 305, 486 ff.
- Zweckprogrammierung 189, 437, 487 ff., 494 ff., 498 ff.
- Beliehener 570, 654 f., 701
- Beschäftigungsförderung 130
- Betrug *s. Subventionsbetrug*
- Beweislast 690 f.
- Binnenschifffahrt 238
- Bretton Woods 116
- Bundesstaat 315 f.
- Bundestreue 81, 205, 318, 354 ff., 364, 371 f., 376 f., 385 f., 391, 581
- Bundesverfassungsgericht 228, 513
- Bund und Länder
- Erfolgskontrolle 754
- horizontale Zweckkoordination 500 ff.
- Interessenausgleich 699 ff.
- Kompetenz 328 ff.
- Kompetenzzusübungsschranken 353 ff.
- Koordination 360 ff.
- Kooperation 372 ff.
- Zweckprogrammierung 500 ff.
- Zweckverwirklichung 641 ff.

- Demokratieprinzip
- Bund und Länder 507 ff., 512
- Gesetzesvorbehalt 507, 513
- Kommunen 559

- Dotationsauflagen 193, 209, 352, 357, 392, 394
- Dritte
- s. auch Subvention zu Lasten Dritter*
- Haftung für 616
- Konkurrentenschutz 90 f.
- Pflichterfüllung durch 616
- Rechtsverhältnis 90 ff., 719 f.
- Drittwirkung 90, 171

- Effet utile 263, 286, 481, 592
- EG *s. auch Europäische Union*
- Europäischer Gerichtshof *s. dort*
- Europäisches Parlament *s. Parlament*
- Europäischer Rat *s. Rat*
- Europäischer Rechnungshof *s. dort*
- Grundstruktur 219 ff.
- horizontale Zweckkoordination 440 ff.
- Interessenausgleich 601 ff.
- Kommission *s. dort*
- Kompetenz 228 ff., 260 ff., 445 ff.
- Kompetenzzusübungsschranken 280 ff.
- Kooperation 307 ff.
- Koordination 298 ff., 440 ff.
- Politiken 228 ff.
- Zweckprogrammierung 440 ff.
- Zweckverwirklichung 583 ff.
- EG-Recht
- Anwendungsvorrang 226 f., 272, 300
- Beihilfeaufsichtsrecht *s. dort*
- Effektivität des Gemeinschaftsrechts 624 f., 629, 634 f.
- effet utile 263, 286, 481, 592
- EG-Verwaltung 627
- Gemeinschaftstheorie 141 f., 212 ff.
- Gemeinschaftstreue *s. dort*
- Gemeinschaftsverwaltungsrecht 623, 628 ff.
- Gewaltenteilung 445 ff.
- Grundfreiheiten 280 ff., 299
- Grundrechte 283 ff.
- implied powers 263 ff., 280, 286, 478, 634
- institutionelles Gleichgewicht 433, 445 ff., 498 f.
- Integrationsmodelle 141 ff., 148 ff., 220 f.
- Markt- und Wettbewerbsprinzip 75 ff., 280 ff.
- nationale Autonomie 623 ff.
- primäres Gemeinschaftsrecht 442 f., 445
- Prinzip der begrenzten Ermächtigung 260 ff., 592, 606
- Prinzip der begrenzten Integration 263

- Prinzipienwiderstreit 25 ff., 214 ff.
- Ratsvorbehalt *s. dort*
- Rechtssatzvorbehalt 449 ff. *s. auch dort*
- Rechtssetzungsverfahren 453
- Sanktionskompetenz 592 f.
- sekundäres Gemeinschaftsrecht 443
- Subventionsordnung *s. EG-Subventionsrechtsordnung*
- Verhältnis zum nationalen Recht 187 ff., 226 f., 300, 626 ff.
- Vertragsvorbehalt 260 ff., 450
- Verwaltung durch Mitgliedstaaten 623 ff.
- Vollzug, indirekter 625 f.
- EG-Subventionsrechtsordnung *s. auch Beihilfeaufsicht*
- Erfolgskontrolle 747 ff.
- formelle Subventionskompetenz 232 ff.
- Gemeinschaftsbeihilfen *s. dort*
- Kompetenz *s. Subventionskompetenz*
- Koordinationsbedarf 296 ff.
- Vertragsvorbehalt 260 ff.
- Zweckverwirklichung 583 f.
- Einkommensteuer 696 f.
- Energiepolitik
- EG 255 f., 274
- transeuropäische Netze 242 ff., 255 f.
- Entscheidung
- entscheidungsorientierter Ansatz 92
- Entscheidungsprozeß 92 ff., 700
- föderale Mehrebenenstruktur 95, 194 ff.
- formeller Rechtsrahmen 114 f., 134 f., 172 ff.
- Gemeinschaftsorgane 174 ff., 727 ff.
- Interessenausgleich 579 ff., 621 f., 720 ff.
- Justitiabilität 621 f.
- materieller Rechtsrahmen 110 ff., 129 ff., 162 ff.
- nationale Organe 731 ff.
- programmierende 423 ff.
- programmierte 423 ff.
- Restitutions- 728 ff.
- systembildende Bedeutung 92 ff.
- Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem gemeinsamen Markt 727 f.
- Entwicklungsförderung 119, 123, 130
- Erfolgskontrolle 10 f., 292, 738 ff., 747 ff., 754 ff., 770 ff. *s. auch Kontrolle*
- Ermessens 702 ff., 722
- ERP-Sondervermögen 322, 654
- Erstattungsanspruch *s. Rückabwicklung*
- Europäische Atomgemeinschaft (EAG) 76, 141, 216, 220 f., 255 f., 588, 623
- Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) 76, 141, 185, 216, 220 f., 255 ff., 277, 591, 614, 623
- Europäische Investitionsbank (EIB) 248, 257 f., 466 ff.
- Aufgaben 467
- Auftragsverwaltung 473 ff.
- Rechtsstellung 467
- Zweckprogrammierung *s. dort*
- Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) 230 f.
- Abteilung Ausrichtung 231, 247
- Abteilung Garantie 231 ff., 300 ff., 598
- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 246 f., 480, 639
- Europäischer Gerichtshof
- Beihilfekodizes 490 ff.
- Kompetenz 227 f.
- Rechtsdurchsetzung 179
- Verhältnis zum Bundesverfassungsgericht 228
- Europäischer Investitionsfonds (EIF) 258, 473 f.
- Europäischer Rechnungshof 750 ff. *s. auch Kontrolle*
- Europäischer Sozialfonds 248
- Europäisches Parlament
- Erfolgskontrolle 748
- Haushaltskompetenz 453
- Sachentscheidungskompetenz 452 f.
- Strukturfonds 484
- Verhältnis von Rat und Parlament 458
- Zweckprogrammierung 484
- Europäische Union *s. auch Beihilfeaufsichtsrecht, EG-Recht*
- Begriff 5
- dialektische Grundstruktur 141 ff., 219 ff.
- Gemeinschaftsrechtsordnung 214 f.
- Gewaltenteilung 445 ff.
- Grundstruktur 219 ff.
- institutionelles Gleichgewicht 445 ff.
- Kompetenzordnung 212 ff.
- Mehrebenenordnung 212 ff.
- Organisationsstruktur 224
- Rechtsnatur 212 ff.
- Verfaßtheit 215 f.
- Wirtschaftsverfassung 74 ff.
- Exportsubventionen *s. Ausfuhrbeihilfen*
- Filmförderung 50, 242, 245, 329 f., 336, 427, 513, 538, 668, 691, 694 f.
- Finanzaufgaben 199

- EG 203
- Finanzierungskompetenz 198 f., 265 ff., 316, 334 f., 339 ff., 355 f.
- Finanzierungslast 199 f., 292 ff., 334
- Fondskompetenz 203
- Fremdfinanzierungsverbot 357, 360
- Kostenüberwälzung 293 ff.
- Finanzhilfen 352 f., 392 f.
- Finanzierungsinstrument für die Umwelt (LIFE) 254, 277, 585 f, 588, 600
- Finanzinstrument zur Ausrichtung der Fischerei (FIAF) 248
- Flurbereinigungsabkommen 3, 345 ff., 364 f.
- Föderale Subventionsordnung 6, 191 ff., 198 ff.
 - s. auch *Mehrebenenstruktur, föderale*
- Kompetenz 88, 95
- Koordinationsbedarf 205 f.
- Föderalismus 194 ff.
 - Einheitsbildung durch Koordination 197 f.
 - Europäische Union 195 f., 212 ff., 216 ff.
 - Exekutivföderalismus 396
 - Föderativprinzip 221 ff.
 - Grundgesetz 315 ff.
 - Kompetenzverteilung 196 ff.
 - Konkurrenzföderalismus 205, 298, 320, 418
 - kooperativer 319, 328
 - Kunst der föderalen Form 88, 194 f.
 - Mehrebenenstruktur s. *dort*
 - Modelle 217 f.
 - Ordnungsprinzip 194 f.
 - Trennsystem 217
 - unipolarer 218
 - USA 217 f.
 - Verbundföderalismus 217 f., 315 f.
- Fördergebietsgesetz 325, 513
- Fondsverwaltung 209, 300 f., 319, 327, 357, 392
- Forschungsförderung 131, 251 ff.
 - EG 256 ff.
 - Erfolgskontrolle 750
 - Großforschung 347 f.
 - Grundsatzforschung 131
 - Zweckkoordination 388 ff.
 - Zweckprogrammierung 555 ff.
- Freihandelstheorie 98
- GATT/WTO-Rechtsordnung 118 ff.
 - Entwicklungsländer 123
 - Fair-Trade-Grundsatz 122 f.
 - formeller Politikrahmen 139 f.
 - Gegenseitigkeitsgrundsatz 120 ff.
 - Geschichte 116 ff.
 - Grundsätze 120 ff.
 - Meistbegünstigungsprinzip 122, 138
 - Nichtdiskriminierung 122
 - Streitbeilegungsverfahren 121 f., 138
 - Subventionsbegriff s. *dort*
 - unmittelbare Anwendbarkeit 136 ff., 723
 - Uruguay-Runde 5, 37, 108, 117, 121 ff., 132 ff.
 - Ziele 118 ff.
- GATT/WTO-Subventionsordnung 123 ff.
 - „Ampel-Ansatz“ 129 ff., 777
 - anfechtbare Subventionen 131 ff.
 - Doppelgleisigkeit 124
 - formeller Politikrahmen 139
 - formeller Rechtsrahmen 134 ff.
 - Funktionen 124 ff.
 - Institutionalisierung 123 f.
 - Interessenausgleichfunktion 125
 - Landwirtschaftsabkommen 133
 - Materieller Rechtsrahmen 129 ff., 136
 - nichtanfechtbare Subventionen 130 f.
 - Primat der Politik 136, 141
 - Prinzipien 126
 - public interest clause 129
 - Rechtsdurchsetzung 135 f.
 - Relevanzkriterien 128
 - Streitbeilegungsverfahren 138
 - Subventionskodex '79 37, 110 ff.
 - Subventionskodex '94 37 f., 112 ff., 126 f.
 - „Track I“ 13, 124, 126 f., 129, 134 f.
 - „Track II“ 124, 129 ff., 134 f.
 - Transparenz 127 f.
 - Universalisierung 123
 - verbotene Subventionen 130
 - Verrechtlichung 123 f.
- Gegenleistung 155, 642 f.
- Gegenstromprinzip 209
- Geldleistungsgesetz 330, 358
- Gemeindeverbände 400, 404 ff. s. auch *Kreise*
- Gemeinsamer Markt 167 f., 220
- Gemeinschaftsaufgaben 209, 211, 327, 378 ff., 765 ff.
 - Auftragsfunktion 382
 - Bindungswirkung 382 ff., 391 f.
 - Gemeinschaftsaufgaben des Art. 91a GG 378 f., 550 ff.
 - Gemeinschaftsaufgaben des Art. 91b GG 388 ff., 555 f.
 - Grundsatzgesetzgebung 379 f.
 - Kommunen 409 ff.
 - Kompetenzen 350 ff.

- Koordinationsfunktion 378 ff., 388 ff., 409 ff., 554 f.
- Rahmenplanung 380 f., 552 f.
- Sperrwirkung 383 ff., 391 f.
- Zweckprogrammierung 549 ff.
- Gemeinschaftsaufsicht 275 f., 628, 636 ff.
- Gemeinschaftsbeihilfen
 - Beihilfeaufsicht 305 f.
 - ergänzende Rechtssetzung 481
 - indirekter Vollzug 476 ff.
 - Kompetenz *s. Subventionskompetenz*
 - Praxis 259
 - Verkehr 238 f.
- Gemeinschaftsrahmen *s. Beihilfekodizes*
- Gemeinschaftsrechtsordnung 214 f.
- Gemeinschaftstreue 174, 290, 295, 297, 313, 473, 480, 581, 637, 752
- Gemeinwohl 214 f., 220, 431, 434 ff., 441
- Genehmigungspflicht 371
- Gerichte
 - BVerfG *s. dort*
 - EuGH *s. Europäischer Gerichtshof*
 - nationale Gerichte 180 f., 541, 548, 554, 735
- Gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht 70 ff., 366, 411
- Gesetzessubventionen
 - s. auch Subventionsgesetze*
 - Beweislast 691
 - Erfolgskontrolle 762
 - Geschichte 322 f.
 - Gesetzesvorbehalt 537 f.
 - Kompetenz 328 ff.
 - Programmierung 538 f.
 - Risiko- und Verantwortungssphäre 717 f.
 - Steuervergünstigung 326 *s. auch dort*
 - Typus 326, 536
 - Zweckkoordination 361 f.
 - Zweckprogrammierung 535 ff.
 - Zwecksicherung 693 ff.
- Gesetzesvorbehalt 3, 432 f.
 - s. auch Rechtssatzvorbehalt*
 - Gemeinden 558 ff.
 - Haushaltsplan 521
 - haushaltsrechtlicher 509, 513 f., 542 f.
 - rechtsstaatlich-grundrechtlicher 510 f., 537 f.
 - Selbstverwaltungsgarantie 558 ff.
 - staatsrechtlich-funktionaler 511 ff., 537 f.
 - Subventionsgesetze 537 f. *s. auch dort*
 - Subventionsvergabe 3, 432 f., 503 ff., 700 f.
 - Subventionsverträge 704 f.
- Totalvorbehalt 432, 507, 558
- Gewaltenteilung 432 ff., 445
- Grundfreiheiten 74 ff., 280 ff., 299, 603
- Grundrechte 283 ff., 353 f., 510 f., 537, 580, 603
 - Berufsfreiheit 285
 - Dritter 91
 - EG 283 ff., 603
 - Eigentum 285
 - Eingriffsbegriff 510 f.
 - Kompetenzzusübungsschranken 283 ff., 353 ff. *s. auch dort*
 - objektiver Gehalt 73 f.
 - Subventionsverhältnis 580, 700 ff.
 - Systemfunktion 71
 - Verzicht 580
 - Wesensgehalt 285
 - Wettbewerbsfreiheit 146 ff.
 - Zwecksicherung 700 ff.
- Handelsförderung 240
- Handelsliberalisierung 98 f.
- Haushaltsbehörde 453
- Haushalt
 - Außenwirkung 519 ff.
 - Funktion des Haushaltsplanes 456 ff.
 - Gesetzesvorbehalt 513, 521
 - Kompetenz 453 ff.
 - Koordinationsfunktion 430, 445, 502, 542 f., 565
 - obligatorische Ausgaben 454 ff.
 - Programmhaushalt 430, 518 ff., 541 ff.
 - Rechtsnatur 50, 334 f., 456 ff., 517 ff.
 - Steuerungsfunktion 430, 543 ff.
 - Subventionsgesetze 522 ff.
 - Verpflichtungscharakter 544 f.
 - Zweckprogrammierung 520 ff., 543 ff.
- Haushaltsrecht 192, 513 ff.
- Haushaltssubventionen 50 f., 326 f.
 - Geschichte 321 ff.
 - Gesetzesvorbehalt 432 f., 521, 543
 - Kompetenz 203, 326 f., 333 ff.
 - Zweckprogrammierung 427, 541 ff.
- Haushaltswirtschaft
 - Begriff 71 f.
 - Unabhängigkeit 294 f.
- Havanna Charta 105 f., 116 ff.
- Höhere Gewalt 132, 605, 610 ff., 617
- horizontale Zweckkoordination 427 ff.
 - s. auch Zweckprogrammierung*
 - Bedarf 427 ff.
 - Beihilfekodizes 487 ff., 496 ff.
 - Berücksichtigungsklauseln 444, 483

- Bund-Länder 500 ff., 554, 556, 563 f.
- EIB 468 ff.
- Europäische Union 440 ff.
- formelle 472 f.
- Haushalt 430, 445, 453 f., 502, 513 f., 541
- Interorganvereinbarungen 456
- Kommission 461, 463 ff., 484
- Kommunen 563 ff.
- Konkurrenzregeln 442 ff.
- Koordinationsbedarf 428 ff., 441 ff., 501 f., 563 ff.
- Koordinationsklausel 444
- Koordinationsmedien 429 ff., 501 f., 564 ff.
- Medien 429 ff., 442, 501 f., 564 ff.
- Organkompetenz 431 ff., 445 ff., 484 ff.
- Parlament 484
- Pflicht 431 f., 436, 441, 473, 475, 501, 564
- Praxis 501 f.
- Primärrecht 442 f.
- Querschnittsklausel 443 ff.
- Rat 461 f.
- Transparenz 487
- Vereinbarkeitsklausel 444
- Verwaltung 514 ff.
- Zweckoffenheit 68
- Hüttenvertrag 324, 337

- Implied powers 263 f., 266, 280, 283, 478, 634
- Industriepolitik 244 ff.
- informelles Handeln 189
- Infrastrukturmaßnahmen 243
- Infrastrukturverantwortung 242 f.
- institutionelles Gleichgewicht 431 ff., 445 ff., 498 f.
- Instrumentenverbund 428
- Integrationsprinzip 103, 148, 221 f., 260 ff., 263 f.
- Interessenausgleich 579 ff., 601 ff., 621, 699 ff., 720 ff.
 - Beihilfeaufsicht 723 ff. *s. auch dort*
 - Bund und Länder 699 ff.
 - Dritte 580, 616 f., 699, 719 f.
 - EG 601 ff.
 - Ermessen 621 f.
 - Europäische Union als Subventionsgeber 602
 - fehlerhafter 621 ff., 720 ff.
 - Gebot der Zweckklarheit 605
 - Gesetzessubventionen 717 ff.
 - Gesetzesvorbehalt 700 f.
 - Grundfreiheiten 603
- Grundrechte 603
- Haupt- und Nebenpflichten 608 f.
- höhere Gewalt 610 ff.
- internationaler 94
- Justitiabilität 581 f., 621 f., 720 ff.
- Konzept der höheren Gewalt 610 ff.
- materielles Konzept 581 f., 605 ff., 707 ff.
- Mehrebenenstruktur 723 ff.
- mehrpoliges Rechtsverhältnis 622
- Private 701
- Ratsvorbehalt 603 ff.
- Rechtssatzvorbehalt 603 ff.
- Rechtsgrundsätze 582 ff.
- relevante Interessen 601 ff., 699 f.
- Rückabwicklung 604, 701
- Risiko- und Verantwortungssphäre 620, 714 ff., 717
- Subventionsnehmer 602 f.
- Subventionsverhältnis *s. dort*
- Transparenz 725 f.
- Verantwortlichkeit 609 ff.
- Verhältnismäßigkeitsgrundsatz 606 ff.
- Verschulden 613, 618
- Vertrauensschutz 618 f.
- Verwaltung 700
- Verwaltungssanktionen 604
- Zweckprogrammierung 605
- Zweckverwirklichung 579 ff.
- Zweckverwirklichungsrisiko 609
- Interinstitutionelle Vereinbarung 446, 479
- Internationale Handelsorganisation (ITO) 117
- Internationaler Währungsfonds (IWF) 116
- Internationale Subventionsrechtsordnung 5 f., 85 ff., 98 ff.
 - Abwägungsmodelle 110, 163
 - domestic policy function 101 f., 125 f.
 - Drittverhältnisse 90 f.
 - Europäische Union 141 ff.
 - formeller Rechtsrahmen 114 ff., 134 ff., 172 ff.
 - Funktionen 98 ff.
 - GATT/WTO-Subventionsrechtsordnung *s. dort*
 - Grundfragen 98 ff.
 - Grundprinzipien 103 ff.
 - internationaler Interessenausgleich 94 f., 100 f., 120, 125
 - „international policy function“ 101, 125
 - international relevante Subventionen 107 ff., 126 ff.

- materieller Rechtsrahmen 110 ff., 129 ff., 162 ff.
- mehrere Subventionsgeber 87 ff.
- mehrstufiger Entscheidungsprozeß 92 f.
- Politikrahmen 150
- Prinzip der begrenzten Subvention *s. dort*
- Prinzip der international akzeptablen Subvention *s. dort*
- Rechtsdurchsetzung 115 f., 135, 178 ff.
- Relevanzkriterien 109 f., 128, 153 ff.
- Strukturelemente 107 ff.
- Transparenz 108 f., 127 f., 152 f.
- Investitionshilfe
 - Kompetenz 352 f.
 - Zweckkoordination 393 f.
 - Zweckprogrammierung 556
- Investitionshilfegesetz 322 f., 352
- Investitionszulagengesetz 325, 328 f., 358 f., 386 f., 427, 695, 718
- Justitiabilität
 - Gemeinschaftsziele 299
 - Interessenausgleich *s. dort*
 - Kooperation 416 f.
 - Koordination 442
 - Subsidiaritätsprinzip 287
 - Wirtschaftlichkeit 745
- Kernenergieförderung 256
- Körperschaft des öffentlichen Rechts 44 f.
- Kohärenzgebot 441 f., 486
- Kohäsionsfonds 248
- Kohlepfennig 324
- Kohlesubventionen 161 ff., 184 ff., 257, 324, 337 f.
- Komitologie *s. Ausschußverfahren*
- Kommission 725 ff.
 - Befugnisse 463 ff., 476 f.
 - Beihilfeaufsicht 725 ff. *s. auch dort*
 - Beihilfekodizes *s. dort*
 - Durchführungsbefugnisse 463 f.
 - Erfolgskontrolle 748 ff.
 - Ermessen 168, 175, 464 ff.
 - Gestaltungsspielraum 168
 - Kontrolle 600 f.
 - Organkompetenz 461, 484
 - Restitution 728 ff.
 - Sachentscheidungskompetenz 452 f.
 - Strukturfonds 484 f.
 - Verfahrensherrschaft 172 f., 175, 179, 725 ff.
 - Verwaltungssanktionen 604
 - Verwaltungsvorschriften 477 f.
 - Vollzug 638 ff.
 - Weisungsbefugnisse 377 ff.
 - Zweckprogrammierung 463 ff., 484 f., 488 f.
 - Zweckverwirklichung 600 f., 638 ff., 725 ff.
- Kommunen
 - Allzuständigkeit 401
 - Aufsicht 413 ff., 773
 - Erfolgskontrolle 771 ff.
 - Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion 405 f.
 - formelle Subventionskompetenz 403 f.
 - Gesetzesvorbehalt 558 ff.
 - horizontale Zweckkoordination 563 ff.
 - Kompetenz 399 ff.
 - Kompetenzzusübungsschranken 407 f., 414 f.
 - Kontrolle 771 ff.
 - Kooperation 416 f.
 - Koordination 408 ff., 563 ff. *s. auch Zweckkoordination*
 - Kreise 404 ff.
 - Ratsvorbehalt 562 f.
 - Rechtsaufsicht 773
 - Rechtssatzvorbehalt 562 f.
 - Selbstverwaltungsgarantie 397, 558 ff.
 - Staatsaufsicht 413 f.
 - Stellung in der Europäische Union 398
 - Subventionskompetenz 397 ff., 401 ff.
 - Wirtschaftsförderung 402 f., 411, 564, 566
 - Zweckkoordination 409 ff., 417 ff., 563 ff.
 - Zweckprogrammierung 557 ff.
- Kompetenz
 - s. auch Kompetenzordnung, Subventionskompetenz*
 - ausschließliche 270 f.
 - Begriff 199
 - Erfolgskontrolle 746, 752, 763 ff
 - Finanzaufgaben 199 *s. auch dort*
 - Kompetenzzusübungsschranken *s. dort*
 - Kompetenz-Kompetenz 260
 - Kompetenztypen 270 ff.
 - konkurrierende 271 f.
 - nationale Kompetenzordnung *s. Kompetenzordnung des GG*
 - Organkompetenz 431 f., 445 ff., 502 ff., 558 ff.
 - parallele 272

- Programmkompetenz *s. dort*
- Rahmenkompetenz 272
- Subsidiaritätsprinzip *s. dort*
- Verbandskompetenz 439, 535, 746
- Verwaltungsaufgaben 199
- Vollzug von Gemeinschaftsrecht 634 ff.
- Zweckprogrammierung *s. Programmkompetenz*
- Kompetenzausübungsschranken 280 ff., 286 ff., 317 f., 353 ff., 407 ff.
- Kompetenzausübungsschranken im Bereich der Europäischen Union
 - Ausgleichsprinzip 289 f.
 - gemeinschaftsimmanente 280 ff.
 - gemeinschaftsrechtliches Konnexitätsprinzip (Finanzierungslast) 292 ff.
 - Grundrechte 280 ff.
 - im Verhältnis zu den Mitgliedsstaaten 286 ff.
 - Kostenüberwälzung 293 ff.
 - Markt- und Wettbewerbsprinzip 280 ff.
 - Rechtfertigungslasten 290 ff.
 - Subsidiaritätsprinzip 286 ff.
 - Verhältnismäßigkeitsprinzip 289 f.
 - Zweckklarheit 290 ff.
- Kompetenzausübungsschranken im Bereich Bund und Länder 353 ff., 317
 - Bundestreue 318, 356
 - Gebot der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung 318, 356
 - Grundrechte 353 f.
 - Kommunen 407 f.
 - Konnexitätsprinzip (Finanzierungslast) 357 ff.
 - Subsidiaritätsprinzip 317, 354
 - Verhältnismäßigkeitsgrundsatz 289 f., 318 f., 354 ff.
 - Zweckklarheit 359
- Kompetenzordnung
 - s. auch Kompetenzordnung der EG, Kompetenzordnung des Grundgesetzes*
 - Aktualisierungsschwelle 268
 - Annexkompetenz 264, 344 f.
 - bewegliches System 299
 - Dynamik 223
 - Europäische Union 144, 212 ff., 219 ff., 260 ff. *s. auch dort*
 - Grundgesetz *s. Kompetenzordnung des Grundgesetzes*
 - Kommunen 397 ff.
 - Kompetenzausübungsschranken *s. dort*
 - Kompetenz-Kompetenz 260
 - Mehrfachkompetenzen 203, 297, 360
 - Natur der Sache 264, 342 f.
 - Sachzusammenhang 264, 342 ff.
 - Spannungsverhältnisse 219 ff.
 - Statik 223
 - Kompetenzordnung der EG 260 ff.
 - Ausgleichsprinzip 290
 - ausschließliche Kompetenzen 270 f.
 - Ergänzungskompetenz 275
 - Europäische Investitionsbank 466 ff.
 - funktionale Kompetenzen 275 ff.
 - Gemeinschaftsaufsicht 275 f.
 - Generalklausel 261
 - Haushalt 452 f.
 - horizontal 262
 - Kompetenzen im Bereich der „flankierenden Politiken“ 274 f.
 - Kompetenzen im Integrationsbereich 274
 - Kompetenzen im Koordinationsbereich 274
 - Konkurrenzregeln 442 ff.
 - konkurrierende Kompetenzen 271 f.
 - Konnexitätsprinzip 292 ff.
 - parallele Kompetenzen 272 f.
 - Prinzip der begrenzten Ermächtigung 260 ff.
 - Programmkompetenz 276 ff., 452 ff. *s. auch dort*
 - Rahmenkompetenzen 272
 - Sanktionskompetenz 591 ff.
 - Spannungslagen 219 ff.
 - Strafrechtssetzungskompetenz 594 f.
 - Verhältnismäßigkeitsprinzip 289 f.
 - Verhältnis zu nationalen Kompetenzen 225 ff., 270 ff.
 - Vertragsvorbehalt 260 ff., 450
 - Verwaltungskompetenz 279 f.
 - Kompetenzordnung des Grundgesetzes 201, 315 ff., 328 ff.
 - Bundeskompetenz 327
 - Bundestreue 364, 385
 - Finanzierungskompetenz 334, 367
 - gesetzessfreie Subventionen 362 ff.
 - Gesetzessubventionen 326, 328
 - Haushaltssubventionen 326 f., 333 ff., 337 f.
 - Kommunen 397 ff. *s. auch dort*
 - Kompetenzausübungsschranken *s. dort*
 - Kreise 404 ff.
 - Länderaufgaben 327 f., 350 ff.
 - Mehrfachsubventionen 365 f. *s. auch Mehrfachförderung*
 - Natur der Sache 342
 - parallele 363 f., 376
 - Raumordnung 370

- Realförderung 327
- Richtliniensubventionen 326 f.
- Sachzusammenhang 343
- Steuervergünstigungen 326, 330 ff.
- Subventionsgesetze *s. dort*
- Typen 326 ff.
- verfassungsrechtliche Vorgaben 366 f.
- Verwaltungsabkommen 364 f.
- Verwaltungskompetenzen 333 ff., 362
- Zweckkoordination 361 ff.
- Konkurrentenschutz 87 f., 603
- Konnexitätsprinzip 292 ff., 335, 357 ff.
- Kontrolle 738 ff.
 - s. auch Zweckverwirklichung*
 - Begriff 741
 - Beihilfeaufsicht *s. dort*
 - Beihilfemaßnahme 292
 - Bund und Länder 754 ff.
 - Europäische Union 747 ff.
 - Finanzkontrolle 744, 749, 773 f.
 - Forschung 750
 - Gegenstand 740
 - gesetzliche Subventionsprogramme 762
 - haushaltsrechtliche Zuwendungen 35
 - Institutionen 743 ff.
 - Judikative 743 f., 747, 754
 - Kommission 748 ff.
 - kommunale 771 ff.
 - Kompetenz 746, 752, 767
 - Maßstäbe 745 ff., 748 ff., 759 ff.
 - Medium 745 f.
 - nationale Gerichte 754
 - Organe 743 ff., 754 ff.
 - politische (Parlament) 744, 748, 755 f.
 - Private 767 f.
 - Prüfungsbereich 751 f., 758 ff., 763 ff.
 - Prüfungszeitpunkt 751, 762 f.
 - Rechnungshöfe 744, 750 ff., 758 ff.
 - verwaltungsinterne 745, 756 ff.
 - Wirtschaftlichkeit 760 f.
 - Zweckerreichung 96
 - Zwecksicherung 579, 691 f.
- Kooperation 187, 208 ff., 307 ff., 372 ff., 416 f.
 - Anreiz 209, 392 ff., 416
 - Ausschüsse 309 ff.
 - freiwillige 210, 312 f., 417
 - Kooperationsgebote 376 ff., 417
 - Koordinationsmodelle des Art. 91a GG 378 ff.
 - Koordinationsmodell des Art. 91b GG 388 ff.
 - Pflicht 376 ff., 416, 473
 - rechtliche 209, 307
 - Zulässigkeit 372 ff.
- Koordination *s. Zweckkoordination*
- Kostenüberwälzung 292 ff.
- Kreditanstalt für Wiederaufbau 322, 654
- Kreise 404 ff.
- Kultur
 - Begriff 242
 - Kompetenz 328
 - Politik 240 ff.
- Landwirtschaft 133 ff., 228 ff., 323
 - Agrarstrukturpolitik 229 ff., 235 ff., 554
 - Einkommensbeihilfen 233 ff.
 - Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds 230 f.
 - Finanzierungsinstrumente 230 f.
 - flankierende Maßnahmen 234 f.
 - Geschichte 323
 - Landwirtschaftsbeihilfen 182 f., 228 ff.
 - Landwirtschaftsabkommen 133
 - Marktordnungsrecht 229, 231 ff.
 - nationale Subventionen 235 f.
 - Preisgarantie 232 f.
- Landwirtschaftsabkommen 133
- Landwirtschaftsgesetz 323
- Landwirtschaftspolitik 228 ff.
 - Agenda „2000“ 233
 - Agrarreform '92, 133, 233, 236
 - Renationalisierung 236 f.
- Lenkungssteuer *s. Steuervergünstigung*
- Marktwirtschaft
 - EG-Primärrecht 74 f.
 - soziale 70 f., 75
- Marshallplan 322
- Mehrebenenstruktur
 - Bund und Länder 315 ff.
 - Europäische Union 212 ff.
 - föderale 88, 95, 194 ff., 315 ff.
 - Föderativprinzip 216 ff.
 - Integrationsprinzip 216 ff.
 - Interessenausgleich 723 ff.
 - Subventionsverhältnis 582
- Mehrfachförderung 192 f., 198, 203, 206, 297, 360, 365 f.
- Meistbegünstigungsprinzip 122
- Mineralölsteuer 697 f.
- Mischfinanzierung 192 f., 243, 251, 295 f., 328, 357 f., 396
- Mischverwaltung 192, 209 f., 237, 250 f., 278, 280, 308, 319, 372 ff., 485

- Montanunion *s. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl*
- Nachteilsausgleich 155
- nationale Subventionsrechtsordnung *s. Kompetenzordnung des Grundgesetzes*
- Nebenbestimmungen 572, 600
- Nebenwirkungen 204, 297, 360
- Nichtdiskriminierungsprinzip 122
- Notifikationspflichten 109, 128, 152 f., 732
- OECD
- Flugzeugbau 40
 - Schiffbau-Übereinkommen 34, 40, 114
 - Subventionsbegriff *s. dort*
 - Öffentliche Unternehmen 45, 181 f.
 - Ökonomie *s. Wirtschaftswissenschaften*
- Parlament *s. Europäisches Parlament*
- Parlamentsvorbehalt 581
- Planung
- Begriff 423
 - Planungseuphorie 205, 319
 - Planungsverbund 209, 211, 307 ff.
- Praktische Konkordanz 225 ff.
- Presse 3, 415, 506
- „Primat“ der Politik 136, 141
- „Primat“ der Wirtschaft 142
- „Primat“ des Rechts 104, 172, 174
- Prinzip der begrenzten Ermächtigung 203, 260 ff., 450
- Prinzip der begrenzten Subvention 86, 99, 104 ff., 126
- Prinzip der international akzeptablen Subvention 6, 86, 97, 104 ff., 126, 131
- Politikverflechtung 198, 319
- Ausschußverfahren 312
 - Gemeinschaftsaufgaben 554
 - Politikverflechtungsfälle 193, 210 f.
- Politikwissenschaften 22 f.
- Produktionszweig 160
- Programm
- Begriff 422
 - Programmhoheit 158
 - Programmkompetenz *s. dort*
 - Programmkonkretisierung 426, 528
 - Programmsteuerung 426
 - Programmvervollständigung 426
- Programmkompetenz 276 ff.
- alleinige 158, 277
 - integrierte 278, 307 ff., 378 f., 380 f., 482 ff.
 - geteilte 277
- koordinierte 277
 - mittelbare 278 f., 312
 - nationale 502 ff.
 - Organkompetenz 445 ff., 452 ff., 502, 558 ff.
 - Verband 439
 - Publikation 438 f., 466, 487, 531 ff.
- Querschnittsklauseln 241, 245, 247, 269, 306, 429 f., 443 f., 501
- Quantitätsprinzip 53
- Rat
- s. auch Beihilfeaufsichtsrecht*
 - Beihilfeaufsicht 169 f., 173
 - Zweckprogrammierung 461
- Ratsvorbehalt 448 f., 462, 499, 581, 603 f.
- Raumordnung- und Landesplanung 370, 411 f.
- Realförderung 127, 327, 349 f., 659 f.
- Rechnungsabschlußverfahren 301 f., 478, 639
- Rechnungshöfe 741, 744, 758 ff.
- s. auch Kontrolle*
 - Bundesrechnungshof 758 ff.
 - Europäischer Rechnungshof 750 ff.
 - Klagebefugnis 769
 - kooperative Finanzkontrolle 766 f.
 - Private 752, 767 ff.
- Rechtfertigung
- Beihilfeaufsicht *s. dort*
 - doppelte 73
 - finanzwissenschaftliche 21
 - Subventionen 62
 - Zweck 166 f.
- Rechtsangleichung
- EG 303 f.
 - Strafsanktionen 595
- Rechtsordnung
- Innen-/Außenrecht 515 f., 517 ff.
 - Normenpublikation 438 f., 466
 - Normkollisionen 226 f.
 - Rechtsquellen 424 f.
 - Stufenbau 226
 - Widerspruchsfreiheit 318, 332, 356
- Rechtssatzvorbehalt 449 ff., 462 f., 562 f., 581, 585, 603 f.
- Rechtsverhältnis 59, 79 ff.
- Drittverhältnisse 90 ff. *s. auch dort*
 - Rechtsverhältnislehre 79 ff.
 - Subventionsrechtsverhältnis *s. dort*
 - Verwaltungsrechtsverhältnis 79 ff., 567 ff.
- Regionalförderung 130 f., 247 ff., 305 f., 325

- Repartitionsprinzip 53
- Repressalie 134
- Retorsion 134, 165
- Reziprozitätsprinzip 120 ff., 135
- Richtliniensubventionierung *s. Haushalts-*
subventionen
- Risikosphäre 620, 714 ff.
- Rückabwicklung 574, 665 f., 668 ff., 707 ff.,
715, 721
s. auch Subventionsrechtsverhältnis,
Verhaltensbindung
 - Beihilfeaufsicht 728 ff.
 - Durchführung 732 ff.
 - EG 588 f., 728 ff.
 - Ermessen 722 f.
 - Erstattungsanspruch 677, 723
 - Haftung 735 f.
 - Kompetenz 731 f.
 - öffentlich-rechtlicher Vertrag 734
 - Rechtsgrundlage 604, 701
 - Rechtssatzvorbehalt 604
 - Rechtswidrigkeit 669, 735
 - Rücknahme 578 f., 668 ff., 721, 733 f.
 - Verantwortungsbereiche 714 ff.
 - Verhältnismäßigkeit 729
 - Verhaltensbindungen 572 ff.
 - Vertrauensschutz 602, 618 ff., 631, 721
 - Zwecksicherung 701
 - Zweckwidrigkeit 671
 - Widerruf 579, 619, 672 ff.
- Saldotheorie 684 ff.
- Sanktionen 574 ff.
 - Begriff 574, 589
 - direkter Vollzug 591
 - indirekter Vollzug 591
 - Kompetenz 575, 592 ff.
 - strafrechtliche 575, 593 ff., 667
 - verwaltungsrechtliche 575 ff., 589 ff., 666
- Selbstbindung der Verwaltung 464 f., 493 f.,
525
- Selbstverpflichtungserklärung 683 ff.
- Sicherheitsrecht 67 ff.
- Solange-Rechtsprechung 630
- Soziale Marktwirtschaft 70 f., 75
- Sozialleistungen 48
- Sozialrecht 68, 162
- Sozialstaatsprinzip 70
- Spaak-Bericht 161
- Spannungsverhältnisse 219 ff.
- Spezifität 109, 128, 161 f., 415
- Staatenbund 213
- Staatenverbund 213
- Staatsaufgaben 69
- Staatsinterventionismus 19
- Staatspraxis 364 f.
- Steinkohlesubventionierung 66, 324
 - Geschichte 324
 - Kompetenz 328
 - nationale 326
- Steuern
 - Entwicklung 321 ff.
 - Harmonisierung 304
 - Kompetenzordnung 201 f.
 - Lenkungssteuern 204
 - Zweckprogrammierung 427
 - Zweckverwirklichung 695 ff.
- Steuervergünstigungen 43, 47, 326, 657 ff.,
695 ff.
s. auch Subventionsbegriff
 - Einkommensteuer 696 f.
 - GATT/WTO 127
 - Geschichte 321 ff., 325
 - Gesetzesvorbehalt 538
 - kommunale 403
 - Kompetenz 330 ff.
 - Mineralölsteuer 697 f.
 - Steuersubventionsverhältnis 657 ff
 - Steuervergünstigungsgesetz 369
 - Subvention zu Lasten Dritter 204 f., 359
 - Zwecksicherung 695 ff.
- Strafrecht 33
 - öffentliche Unternehmen 34
 - Sanktionen 575, 593 ff., 667
 - Steuerhinterziehung 33
 - Subventionsbetrug 33
 - Wirtschaftssubventionen 46
- strict liability 614
- Stromeinspeisungsgesetz 44, 159
- Strukturfonds 206, 246 ff., 482 ff.
 - Erfolgskontrolle 749 f.
 - Finanzierungslast 296
 - Gemeinschaftsinitiativen 249 f.
 - Kommunen 416
 - Kontrolle 749 f.
 - Koordination 209, 211, 378 f., 416, 453,
472 f.
 - Planungsverfahren 249, 309, 483
 - Rahmenverordnung 249, 482 f.
 - Transparenz 487
 - Verbundplanung 308 f.
 - Ziele 248 f.
- Strukturpolitik 246 ff., 487
- Subsidiaritätsprinzip 286 ff., 623
 - Beurteilungsspielraum 287
 - EG 286 ff.

- Grundgesetz 317, 354
- Industriepolitik 246
- Justitiabilität 287
- Kompetenzausübungsregel 287, 317 f.
- Kompetenzausübungsschranke 354
- Kompetenzverteilungsregel 207 f., 287, 316 f.
- konkurrierende Kompetenz 272
- transeuropäische Netze 243
- Ziele 482 ff.
- Subventionen
 - Agrar *s. Landwirtschaft*
 - Ausführbeihilfen *s. Ausführsubventionen*
 - Ausführsubventionen *s. dort*
 - Begriff *s. Subventionsbegriff*
 - Bergbau 693
 - Einkommensbeihilfen 233 ff.
 - Energie 255 f., 697 f.
 - Fernsehen 242, 245
 - Film *s. Filmförderung*
 - Fischerei 248
 - Flugzeugbau 132 f.
 - Forschung 131, 251 ff., 257, 307, 347 f., 389 ff., 555 ff., 750
 - Geschichte 320 ff.
 - gesetzessfreie 362 ff.
 - indirekte 47
 - Industrie 244 ff.
 - Interessenausgleich 82 f.
 - Kernenergie 256
 - Kohlebergbau 161 ff., 184 ff., 257, 324, 337 f.
 - Konsum 321
 - Kultur 240 ff., 346 f.
 - Landwirtschaft 133, 182 f., 228 ff., 306, 693 *s. auch dort*
 - Marktkonformität 70 f.
 - Mehrfachförderung *s. dort*
 - Mineralöl 697
 - nationale 235 f., 239
 - Nebenwirkungen 204, 297, 360
 - öffentliche Aufträge 659 f.
 - Öffentliche Unternehmen 181 f.
 - Preissubvention 55, 321, 323
 - Presse 3, 415, 506
 - Programmhoheit 158 *s. auch dort*
 - Rechtfertigung 62 f.
 - Schifffahrt 238 f., 306
 - spezifische 185 *s. auch Subventionsbegriff*
 - Stahlindustrie 132 f., 184 ff., 257, 306
 - Steuern *s. dort*
 - Umwelt 131, 253 f., 257, 501, 523, 555
 - Verkehr 181 f., 237 ff. *s. auch dort*
 - Wirtschaft 46, 160, 242, 328, 348 f., 402 *s. auch Wirtschaftsförderung*
 - Wissenschaft 242, 388 ff., 555 ff.
 - Zulassung nationaler Subventionen 235 f., 239, 278 f.
 - zu Lasten Dritter *s. Subvention zu Lasten Dritter*
- Subventionsaufsicht *s. auch Aufsicht*
 - Bund-Länder-Verhältnis 189 f.
 - Subventionsaufsichtsgesetz 189, 371
- Subventionsbegriff 29 ff., 41 ff., 126 f.
 - Anti-Subventionsrecht 40 *s. auch dort*
 - aufgabenorientierter Ansatz 32
 - Beihilfesaufsicht *s. Beihilfebegriff*
 - Europäischer Gerichtshof 39, 154
 - GATT/WTO 37 f., 126 ff.
 - Gegenleistung *s. dort*
 - Gemeinschaftsrecht 38 ff., 152 *s. auch Beihilfebegriff*
 - haushaltsrechtlicher Zuwendungsbegriff 35, 42
 - instrumentenorientierter Ansatz 30
 - internationaler 36 f., 40, 108, 126
 - Justitiabilität 38
 - Nachteilsausgleichung *s. Beihilfebegriff*
 - nationaler 40
 - OECD 40 f.
 - positives Recht 32 ff.
 - Private 127
 - problem- und wirkungsorientierter Ansatz 31
 - Relevanzkriterien 154 ff.
 - strafrechtlicher 33 *s. auch Strafrecht*
 - Subventionsberichte 34
 - Subventionskodex 37
 - Subvention, spezifische 38
 - Typen *s. Subventionstypologie*
 - verfassungsrechtlicher 40
 - verwaltungsrechtlicher 40
 - Wirtschaftspolitik 32
 - Wirtschaftssubventionen 46, 160, 402 f.
 - wirtschaftswissenschaftlicher 30 ff.
- Subventionsbegünstigter *s. Subventionsnehmer*
- Subventionsbetrug 33, 596 f. *s. auch Strafrecht*
- Subventionsdestinare 54
- Subventionsdisziplin 40
- Subventionsgeber 27, 87 ff., 192 *s. auch Subventionsträger*
- Europäische Gemeinschaft 228 ff.

- geteilte Trägerschaft 89
- Haftung 736 f.
- Innenverhältnis 89 f.
- Interesse 580
- Subventionskonkurrenz 88
- Subventionstypen 44 f.
- Verhältnis mehrerer Subventionsgeber 87 ff.
- Subventionsgesetze 520, 693 ff.
 - allgemeine 368 f., 376 ff., 536
 - Filmförderungsgesetz 694 f.
 - fünftes Verstromungsgesetz 693
 - Gesetzesvorbehalt 537 f.
 - Gesetz gegen mißbräuchliche Inanspruchnahme von Subventionen (SubvG) 33 f., 670 f.
 - globale 427, 539
 - Investitionshilfegesetz 322 f., 325
 - Investitionszulagengesetz 325, 695
 - Kompetenzen 326 ff., 361 f.
 - Kooperationsgesetz 376 ff.
 - Landwirtschafts-Gasölverwendungsgesetz 323, 693 f.
 - Landwirtschaftsgesetz 323 f.
 - „legislatives Zugriffsrecht“ 538
 - Sperrwirkung 369 f.
 - Subventionsaufsichtsgesetz 371
 - Typen 536
 - Wirtschaftsförderungsgesetz 412 f., 418
- Subventionsharmonisierung 106 f., 126
- Subventionshoheit 200
- Subventionsinteressen 83 ff., 579 ff., 601 ff., 699 f.
 - s. auch Interessenausgleich*
 - Drittinteressen 90 f.
 - horizontale Koordination 89
 - kooperative Interessenstruktur 84 f.
 - öffentliche 83
 - private 84
- Subventionskodex *s. GATT/WTO-Subventionsrechtsordnung*
- Subventionskompetenz 64, 78, 199 ff., 328 ff.
 - s. auch Programmkompetenz*
 - EG 66 ff., 78 f., 201 f., 228 ff., 264 ff.
 - Finanzaufgaben 199
 - formelle 200, 403 f.
 - Klarheit 197 ff.
 - kommunale 201, 397 ff.
 - Kompetenzverlagerung „nach oben“ 202 f., 296 f., 309, 360, 409, 777 f.
 - Kompetenzverteilung 196 ff.
 - Koordinationsfunktion 207
 - mehrfache 360
 - materielle 200
 - national 201, 328 ff.
 - nationale Kompetenzordnung *s. Kompetenzordnung des GG*
 - Re-Integration 196, 224
- Subventionskonkurrenz 88 f., 409
- Subventionsmittlungsverhältnis 54, 322, 569, 581, 651 ff., 701
- Subventionsnehmer
 - Haftung 735 f.
 - Haftung für Dritte 616 f.
 - Interesse 580, 602 f.
 - Mitwirkungspflichten 571, 691 f.
- Subventionsordnung *s. Subventionsrechtsordnung*
- Subventionspraxis 228 ff.
- Subventionsprogramm 200, 259 f. *s. auch Zweckprogrammierung*
- Subventionsrecht 23 ff.
 - Gesetzesvorbehalt 505 ff.
 - integrierte Betrachtungsweise 24 ff.
 - Kodifikation 2, 503 f.
 - Subventionsgesetze *s. dort*
- Subventionsrechtsordnung 57 ff.
 - EG-Primärrecht 74 ff.
 - EG-Subventionsrechtsordnung *s. dort*
 - föderale 88, 95, 191 ff., 205 ff. *s. auch föderale Subventionsordnung*
 - GATT/WTO-Subventionsrechtsordnung *s. dort*
 - horizontale 6 f., 420 ff.
 - integrierte Perspektive 56
 - internationale 37, 85 ff., 191 ff. *s. auch internationale Subventionsrechtsordnung*
 - Kompetenzordnung *s. dort*
 - mehrpoliges Subventionsrechtsverhältnis 79 ff., 580
 - parallele Betrachtung 27
 - Rechtsverhältnis 79 ff.
 - Subventionsrechtsverhältnis *s. dort*
 - Subventionszweck 60 ff. *s. auch dort*
 - verfassungsrechtliche Vorgaben 69 ff.
 - Wesen 58
- Subventionsrechtsverhältnis 79 ff., 83 ff., 641 ff.
 - Begründung 569 f., 585, 648 ff.
 - Bund und Länder 641 ff.
 - Drittverhältnisse 90 ff.
 - Gegenleistung 643 f.
 - Grundrechte 580
 - Interessen 580
 - konkretes 95

- mehrere Subventionsgeber 87
- mehrpoliges 79, 83 ff., 568, 580, 601, 622 ff.
- Realsubventionsverhältnis 659 f.
- Rechtsformen 648 ff.
- Rechtsnatur 568 ff., 585, 643 ff.
- Rückabwicklung *s. dort*
- Steuersubventionsverhältnis 657 ff., 695 ff.
- Subventionsgeber – Subventionsnehmer 83 ff.
- Subventionsleistung 642
- Subventionszweck *s. auch Subventionszweck, Zweckverwirklichung*
- Vollzug 584 f., 591
- Subventionsrichtlinie 668
 - s. auch* Verwaltungsvorschriften
 - exekutiver Ordnungsrahmen 504 f.
 - Kumulationsverbote 366
 - Publikationsanforderungen 531 ff., 563
 - Rechtsnatur 522 ff.
 - Verstoß gegen 530, 669
 - Zweckprogrammierung 437, 522
- Subventionsstatut 94
- Subventionsträger 27, 49, 654
- Subventionstypologie 41 ff.
 - Ex-ante-Subventionen 55, 671
 - Ex-post-Subventionen 55, 576 f.
 - Handlungsform 56
 - nach Art der Begünstigung 52
 - nach der Modalität 54
 - Rechtsgrundlage 49 f.
 - Subventionsgeber 49
 - Zweck 50, 55
- Subventionsunion 106 f., 126
- Subventionsvergabe
 - bedingte 679 f.
 - Haftung 735 ff.
 - Interessenausgleich 700
 - vorläufige 680 ff.
- Subventionsverträge 649 f., 704 f., 734
- Subventionswettbewerb 192, 203
- Subventionszuständigkeit 199 f.
- Subventionszweck 60 ff., 67 ff.
 - s. auch* Zweck
 - Begrenzungs- und Kontrollfunktion 64, 354
 - Begriff 65 ff.
 - Europarechtliche Vorgaben 74 ff.
 - Funktionen 62 ff.
 - Gestaltungszweck 67 ff.
 - Kompetenz 78, 431 ff.
 - positive und negative 69
 - primär 715
 - sekundär 714
 - Sicherheitszweck 67 f.
 - Sozialzweck 67 f.
 - Subventionsbegriff 46 *s. dort*
 - systembildende Kraft 60 f.
 - Typologie 50 ff.
 - Verfassungsrechtliche Vorgaben 69 ff.
 - Zweckklarheit *s. dort*
 - Zweckkonkretisierungspflicht 67
 - Zweckkoordination *s. dort*
 - Zweckprogrammierung *s. dort*
 - Zweckverwirklichung *s. dort*
 - Zweckvielfalt 67 ff.
- Subvention zu Lasten Dritter 192, 204 f., 236, 259, 293 ff., 297, 326, 330, 360, 719 f.
- Telekommunikation 243
- Transeuropäische Netze 242 ff., 584, 587
- Kohäsionsfonds 248
- Koordination 303, 444
- Subsidiaritätsprinzip 243
- Transparenz
 - EG 174, 188, 475, 487
 - GATT/WTO-Subventionsordnung 3, 38, 40 f., 127 f., 152 f.
 - Interessenausgleich 581, 725 f.
 - internationale Subventionsordnung 108
 - Kommunen 566
- Typologie *s. Subventionstypologie*
- Übersicherung 570, 602, 605, 625
- Umgehungstatbestände 578, 598 ff., 670 f.
- Umsatzsteuer 304
- Umweltpolitik 253 f.
 - Instrumentenverbund 428
 - Subventionskodex '79 131
 - Welthandelsrecht 117, 119
- Umweltsubventionen 73, 131, 253 ff., 501
- Unregelmäßigkeiten 596 f.
- Unternehmen 161 *s. auch öffentliche Unternehmen*
- Verantwortung 211, 699
- Verbrauchssteuern 697 f.
- Verfassung
 - Gemeinschaftsverfassung 215 f.
 - Verfassungsbegriff 215 f.
- Verhältnismäßigkeitsgrundsatz 606 ff.
 - Beurteilungsspielraum 607
 - gemeinschaftseigene Verwaltung 623
 - Haftung für Dritte 616 f.
 - Haupt- und Nebenpflichten 597
 - höhere Gewalt 610 ff.

- Interessenausgleich 582, 606 ff., 710 ff.
- Kompetenzausübungsschranke 289 f., 317 f., 354 ff.
- Restitution 729
- Verschuldensgrundsatz 613 ff.
- Verhaltensbindung 570 ff., 586 ff., 661 ff.
- bedingte Subventionsvergabe 679
- Begünstigung 570, 586, 661 f.
- Beweislastverteilung 690
- Bund – Länder – Kommunen 661 ff.
- durchsetzbare Rechtspflichten 573 f., 588, 664 f.
- EG 586 ff.
- Ermessenssubventionen 702
- ex-post-Subventionen 576 f.
- finale Programmierung 577 f.
- Funktionen 571 ff.
- Gesetzesvorbehalt 701 ff.
- Hauptzweck 586, 662
- Haupt- und Nebenpflichten 597, 608 f.
- kompensierende 571, 586 f., 662 f.
- konditionale Programmierung 577 f.
- Kontrolle 600 f., 691 f.
- Konzept der Unregelmäßigkeit 596 f.
- Konzept der Unzuverlässigkeit 598
- Interessenausgleich 579 ff., 601 ff. *s. auch dort*
- Mißbrauch von Gestaltungsmöglichkeiten 670 f.
- Nebenbestimmungen 586
- öffentliche Interessen 572, 587, 663
- rechtsfolgeorientierter Ansatz 573 ff., 588 ff., 664 ff.
- Rechtswidrigkeit 578 f., 668 ff.
- Rückabwicklung 574, 588 f., 665 f. *s. auch dort*
- Schonung von Rechtsgütern und Vermögen 573, 587 f., 664
- Selbstverpflichtungserklärung 683 ff.
- strafrechtliche Sanktionen 575, 593 ff., 667
- Subventionsanspruch 701
- Subventionsverträge 704 f.
- tatbestandsorientierter Ansatz 576 ff., 596 ff., 667 ff.
- Typen 573 ff., 586 ff., 662 ff.
- Umgehungsgeschäfte 598 ff., 670 f.
- Verantwortungsbereiche 669 f.
- Verstoß gegen Durchführungsbestimmungen 600
- verwaltungsrechtliche Sanktionen 574 ff., 589 ff., 666 f.
- vorläufiger Verwaltungsakt 680 ff.
- Vorleistung 576 f.
- Zweckwidrigkeit 578 f., 598 ff., 671 ff.
- Verkehr 181 f., 237 ff.
- Abwrackfonds 238
- Binnenschifffahrt 238
- Gemeinschaftsbeihilfen 236
- kombinierter Verkehr 239
- nationale Beihilfen 239
- transeuropäische Netze 242
- Verkehrspolitik 237 f.
- Verschulden 613 ff.
- Verstromungsgesetz 324, 575, 693
- vertikale Zweckkoordination 206 ff., 298 ff., 360 ff., 409 ff.
- Aufsicht 302 ff., 370 ff., 413 ff.
- Ausschußverfahren 309 ff.
- direkte (Aufsicht) 208 f., 302 ff., 370 ff., 413 ff.,
- externe 206
- freiwillige 206, 210, 312 f., 372, 417
- Gebot 376 ff., 417
- Gemeinschaftsaufgaben 378 ff.
- Genehmigungsvorbehalt 371
- induktive (Anreiz) 206, 392 ff., 416
- informelle 206
- institutionalisierte 206
- interne 206
- Kommunalverfassungsrecht 412
- Kompetenzverteilung 361 ff.
- kooperative 208 ff., 305, 307 ff., 372 ff., 416 f.
- Koordinationsmodelle des GG 378 ff.
- Koordinierungsgremium 377 f.
- Koordinierungsübermaß 210 f.
- Kumulationsverbote 365
- materielles Recht 207, 299 ff., 366 ff., 411 ff.
- Methoden 206 ff., 298 ff., 360 ff., 409 ff.
- Raumordnungs- und Landesplanungsrecht 411
- Verbundplanung 307 ff.
- verfahrensmäßige 206, 305 f.
- Vertragsvorbehalt 260 ff., 450
- Vertrauensschutz 602, 618 ff., 631, 729 ff.
- Verwaltung
- Begriff 334
- gemeinschaftseigene 623
- Gemeinschaftsrecht 623 f.
- konvergierende 374
- Selbstbindung *s. dort*
- Wahlfreiheit 644 ff., 648 ff.
- Verwaltungsabkommen 364 f. *s. auch Flurbereinigungsabkommen*

- Verwaltungsakt
- auf Unterwerfung 683 ff.
 - „rechtswidrig gewordener“ 686 ff.
 - vorläufiger 680 ff., 694
 - Widerruf 671 ff.
- Verwaltungskompetenzen 279 f., 333 ff.
- ausschließliche 362 ff.
 - Bundesoberbehörden 335 ff.
 - geschriebene 335 ff.
 - Kompetenzübertragung 364
 - parallele 362, 376
 - Staatspraxis 364 f.
 - ungeschriebene 339 ff.
- Verwaltungsprivatrecht 644 f.
- Verwaltungsrecht
- EG-Verwaltung 626 ff.
 - europäisches 626 ff.
 - europäisches Verwaltungsrechtsverhältnis 626 f.
 - Gemeinschaftsverwaltungsrecht 627 ff.
 - mehrpoliges Verwaltungsrechtsverhältnis 622 ff.
 - Rechtsverhältnislehre *s. dort*
 - Systembildung 57 ff., 625
- Verwaltungsvorschriften 477 ff., 482, 515 f., 522 ff., 541 f., 548
- Völkerrecht
- s. auch GATT/WTO*
 - Kompetenzvölkerrecht 103 f.
 - Kooperationsvölkerrecht 103 f.
 - Koordinationsvölkerrecht 120, 124
 - unmittelbare Anwendbarkeit 136 ff.
- Weltbank 118
- Welthandelsrecht
- GATT/WTO-Rechtsordnung *s. dort*
 - Geschichte 118 f.
 - Kooperationsprinzip 103
- Weltwirtschaftsordnung 112 f., 123
- Wettbewerb 613
- Wettbewerbsfreiheit 146, 163, 282 f., 285
 - Wettbewerbskontrolle 580
 - Wettbewerbsverfälschung 164 f.
- Widerruf 672 ff. *s. auch Rücknahme, Rückabwicklung*
- Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt *s. Strukturpolitik*
- Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzip 571, 760 f., 745
- Wirtschaftsförderung
- kommunale 400, 402, 411 ff., 415, 564 ff.
 - Kompetenz 328, 348 f.
 - Kulturförderung 242
 - regionale 211
 - sektorale 245
- Wirtschaftspolitik 19, 299, 411
- Wirtschaftssubventionen 46, 160, 328 f.
- Wirtschaftsverfassung
- dualistische 77 ff.
 - Europäische Gemeinschaft 74 ff.
 - Grundgesetz 70 f., 366
 - internationale 116 ff.
- Wirtschaftswissenschaften 17 ff.
- Kontrolle 740
 - Neue Politische Ökonomie 18, 20 f.
 - „public finance“ 18
 - Steuerwirkungslehre 21
 - Subventionsbegriff 30 ff.
 - Wohlfahrtsökonomie 98 f.
 - Wohlfahrtstheorie 18
- Wissenschaftsförderung 242, 388 ff., 555 ff.
- Zollkodex 633
- Zuschuß 53, 199
- Zweck 50 ff., 60 ff. *s. auch Subventionszweck*
- Zweckklarheit 286 ff.
- Gebot der 188, 292, 354, 359, 395, 514, 605, 706, 756 f.
 - Kompetenzausübungsschranke 290 ff., 359
- Zweckkoordination 95
- Beihilfeaufsicht 304 ff., 414 f., 496 ff.
 - EG/EU 298 ff., 440 ff.
 - EIB 468 ff.
 - horizontale *s. dort*
 - Kommunen 409 ff., 417 ff., 556 ff.
 - Kompetenzverteilung 298 f., 361 ff., 410 f., 431 ff., 445 ff., 502 *s. auch Programmkompetenz*
 - Kooperationsgebot 376 ff., 473, 475
 - Koordinationsbedarf 297 ff., 359 f., 408 f., 427 ff., 441 ff., 500 f.
 - Rechtsvereinheitlichung 302
 - vertikale *s. dort*
- Zweckprogrammierung
- Begriff 95, 422 ff., 426 f.
 - Beihilfeaufsichtsrecht 487 ff.
 - Beihilfekodizes *s. dort*
 - Bestimmtheit 438
 - Bund und Länder 451 ff., 549 ff.
 - Durchführung 553
 - eindimensionale 426
 - Erscheinungsformen 425, 427
 - Europäische Investitionsbank 468 ff.
 - Europäische Union 440 ff.
 - finale 425 f., 577 f.
 - Forschungsförderung *s. dort*

- Gemeinschaftsaufgaben 552 f., 549 ff.
- Gemeinschaftsbeihilfen 476 ff.
- Gesetzessubventionen 535 ff.
s. auch dort
- Gesetzesvorbehalt *s. dort*
- Haushalt 520 ff., 541 ff.
- Haushaltsplan 520 ff.
- Haushaltsverfahren 453 f.
- indirekter Vollzug von Gemeinschaftsbeihilfen 476 ff., 480 ff.,
- interinstitutionelle Vereinbarungen 456
- Investitionshilfe *s. dort*
- judikative 541, 548 f., 554
- Kommunen 557 ff. *s. auch dort*
- Kompetenz 439, 484 ff.
- konditionale 425 f., 577 f.
- Koordination 427 ff. *s. auch Zweckkoordination*
- mehrdimensionale 426
- nationale 500 ff.
- Organkompetenz 431 f, 484, 502
- Pflicht zur 431, 436 ff., 441, 446, 451, 486, 531 ff., 537, 547 f.
- primäre 451 ff., 474, 537 ff., 541 ff.
- Programmkompetenz *s. dort*
- Publikationsanforderungen 438 f.
- Rahmenpläne 552 f.
- Rechtsformen 426
- Rechtsnatur 424 f., 437 f., 643 f.
- Richtlinien- und Haushaltssubventionen 541 ff.
- Sachentscheidungskompetenz 452
- sekundäre 460 ff., 474 f., 539 ff., 543 ff.
- Subventionsrichtlinien 522 ff., 531 ff., 541 ff.
- Subventionsvergabe 426 f., 430 ff.
- Verbandskompetenz 439, 535
- Verwaltung 514 ff.
- Verwaltungsvorschriften 477 ff., 482
s. auch dort
- zur gesamten Hand 514
- Zweckkoordination *s. dort*
- Zwecksetzungsfreiheit 73, 78, 286 ff.
- Zwecksicherung *s. Zweckverwirklichung*
- Zweckverfehlung
 - partielle 707 ff., 716 f., 722
 - Zweckverfehlungssrisiko 8 ff., 574, 577, 710 ff. *s. auch Risikoüberwälzung*
- Zweckverfolgung 16 f., 23, 46 f., 50
- Zweckverwirklichung 567 ff.
s. auch Zweckprogrammierung, Verhaltensbindung
- Angemessenheit 707 ff.
- Beihilfeaufsichtsrecht 723 ff.
- Bergbau 693
- Beweislast 690 f.
- Bund – Länder – Kommunen 641 ff.
- EG 583 ff.
- Drittverhalten 91, 616 ff.
- EG-Mitgliedsstaaten 189, 622 ff.
- Entscheidungsprozeß 94 ff.
- Ex-post-Subventionen 55, 576 f.
- Film 694
- Funktion 63
- Gesetzesvorbehalt 700 ff.
- Interessenausgleich 79 ff., 579 ff., 601 ff., 690 ff.
- Investitionszulagengesetz 693
- Kompetenzordnung 78 f.
- konkret-individuelle 568 ff.
- Kontrolle 96, 579, 600 f., 691 f., 738 ff., 754 ff., 771 ff. *s. auch dort*
- Konzept der höheren Gewalt 610 ff.
- Mehrebenenstruktur 723 ff.
- mehrpoliges Verwaltungsrechtsverhältnis 622 f.
- Mineralölsteuer 697
- Nebenbestimmungen 600
- öffentliche 24 f., 47
- Pflichten 597 f., 608 f.
- Prozeß 95
- Rechtswidrigkeit 668 ff.
- Risikosphären 574, 609, 620, 691, 714 ff.
- Risikoüberwälzung 574, 577, 670
- Rückabwicklung 574, 588, 618 *s. auch Rückforderung*
- Sanktionen 575 f., 589 ff., 604 f., 666 ff.
s. auch dort
- Steuern 695 ff. *s. auch dort*
- Strafrecht 575, 593 ff. *s. auch dort*
- Subventionsgesetze 693 ff.
- Subventionsrechtsverhältnis 568 ff., 584 ff.
- Subventionsverhältnis *s. Subventionsrechtsverhältnis*
- Übersicherung 570, 602, 605
- Unzuverlässigkeit 598
- Verhaltensbindung 570 ff., 586 ff., 661, 701 ff. *s. auch dort*
- Vollzug 584 ff.
- Vorleistung 576
- Widerruf 672 ff.
- Zweckvielfalt 68 f., 290 f.
- Zwei-Stufen-Theorie 2, 53, 569, 645 f.

Jus Publicum

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Alphabetisches Verzeichnis

- Axer, Peter:* Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung. 2000. *Band 49.*
- Bauer, Hartmut:* Die Bundestreue. 1992. *Band 3.*
- Böhm, Monika:* Der Normmensch. 1996. *Band 16.*
- Bogdandy, Armin von:* Gubernative Rechtsetzung, 2000. *Band 48.*
- Brenner, Michael:* Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union. 1996. *Band 14*
- Burgi, Martin:* Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe. 1999. *Band 37.*
- Claasen, Claus Dieter:* Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1996. *Band 13.*
- Danwitz, Thomas von:* Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration. 1996. *Band 17.*
- Detterbeck, Steffen:* Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht. 1995. *Band 11.*
- Di Fabio, Udo:* Risikoentscheidungen im Rechtsstaat. 1994. *Band 8.*
- Enders, Christoph:* Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. 1997. *Band 27.*
- Epping, Volker:* Die Außenwirtschaftsfreiheit. 1998. *Band 32.*
- Felix, Dagmar:* Einheit der Rechtsordnung. 1998. *Band 34.*
- Gröschner, Rolf:* Das Überwachungsrechtsverhältnis. 1992. *Band 4.*
- Gross, Thomas:* Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation. 1999. *Band 45.*
- Häde, Ulrich:* Finanzausgleich. 1996. *Band 19.*
- Heckmann, Dirk:* Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen. 1997. *Band 28.*
- Hellermann, Johannes:* Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung. 2000. *Band 54.*
- Hermes, Georg:* Staatliche Infrastrukturverantwortung. 1998. *Band 29.*
- Hösch, Ulrich:* Eigentum und Freiheit. 2000. *Band 56.*
- Holznapel, Bernd:* Rundfunkrecht in Europa. 1996. *Band 18.*
- Horn, Hans-Detlef:* Die grundrechtsunmittelbare Verwaltung. 1999. *Band 42.*
- Huber, Peter-Michael:* Konkurrenzschutz im Verwaltungsrecht. 1991. *Band 1.*
- Ibler, Martin:* Rechtspflegender Rechtsschutz im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 43.*
- Jestaedt, Matthias:* Grundrechtsentfaltung im Gesetz. 1999. *Band 50.*
- Kadelbach, Stefan:* Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß. 1999. *Band 36.*
- Koriath, Stefan:* Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. 1997. *Band 23.*
- Kluth, Winfried:* Funktionale Selbstverwaltung. 1997. *Band 26.*
- Lehner, Moris:* Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht. 1993. *Band 5.*

- Lücke, Jörg*: Vorläufige Staatsakte. 1991. *Band 2*.
Manssen, Gerrit: Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt. 1994. *Band 9*.
Masing, Johannes: Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte. 1998.
Band 30.
Morgenthaler, Gerd: Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40*.
Morlok, Martin: Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6*.
Oeter, Stefan: Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998.
Band 33.
Pauly, Walter: Der Methodenwandel im deutschen Spätkonstitutionalismus. 1993.
Band 7.
Publ, Thomas: Budgetflucht und Haushaltsverfassung. 1996. *Band 15*.
Reinhardt, Michael: Konsistente Jurisdiktion. 1997. *Band 24*.
Rodi, Michael: Die Subventionsrechtsordnung. 2000. *Band 52*.
Rossen, Helge: Vollzug und Verhandlung. 1999. *Band 39*.
Rozeq, Jochem: Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung. 1998.
Band 31.
Sacksofsky, Ute: Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben. 2000. *Band 53*.
Schlette, Volker: Die Verwaltung als Vertragspartner. 2000. *Band 51*.
Schmidt-De Caluwe, Reimund: Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers.
1999. *Band 38*.
Schulte, Martin: Schlichtes Verwaltungshandeln. 1995. *Band 12*.
Sobota, Katharina: Das Prinzip Rechtsstaat. 1997. *Band 22*.
Sodan, Helge: Freie Berufe als Leistungserbringer im Recht der gesetzlichen
Krankenversicherung. 1997. *Band 20*
Sommermann, Karl-Peter: Staatsziele und Staatszielbestimmungen. 1997. *Band 25*.
Trute, Hans-Heinrich: Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und
staatlicher Institutionalisierung. 1994. *Band 10*.
Uerpmann, Robert: Das öffentliche Interesse. 1999. *Band 47*.
Wall, Heinrich de: Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im
Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46*.
Wolff, Henrich Amadeus: Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem
Grundgesetz. 2000. *Band 44*.
Volkmann, Uwe: Solidarität - Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35*.
Vofskuhle, Andreas: Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41*.
Ziekow, Jan: Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21*.

*Einen Gesamtkatalog erhalten Sie gerne von
Mohr Siebeck, Postfach 2040, D-72010 Tübingen.
Aktuelle Informationen im Internet unter <http://www.mohr.de>*