



A 437054

Leif-Erik Wollenweber



## **EU-Beihilfenkontrollpolitik**

*Eine Politikfeldanalyse der EU-Beihilfenkontrolle  
mit Fokus auf die Entscheidungspraxis  
für Regional- und Investitionsbeihilfen  
in Ostdeutschland*

**Verlag Dr. Kovač**

# **Inhaltsverzeichnis**

	<b>Seite</b>
<b>Vorwort</b>	<b>1</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>2</b>
<b>Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen</b>	<b>3</b>
<b>Einleitung</b>	<b>5</b>
<b>1 Die Beihilfenkontrolle als Gegenstand politikwissenschaftlicher Forschung</b>	<b>9</b>
1.1 Stand der Forschung und Problemaufriß	9
1.2 Methodologie und Aufbau der Studie	13
1.3 Experteninterviews zur Anwendung der Beihilfenkontrolle in Ostdeutschland und deren Auswirkungen auf die regionale Wirtschaftsförderung	16
<b>2 Die Beihilfenkontrollpolitik aus integrationstheoretischer Sicht</b>	<b>23</b>
2.1 Der integrationstheoretische Hintergrund der Beihilfenkontrollpolitik	23
2.2 Methodologische Vorbemerkung	26
2.3 Die integrationstheoretische Dimension der Beihilfenkontrollpolitik	27
2.4 Zusammenfassung	48
2.5 Die Beihilfenkontrollpolitik im Licht von Neuer Politischer Ökonomie, Rational Choice und Spieltheorie	50
2.6 Die Anwendung von Elementen des Rational Choice, der Neuen Politischen Ökonomie und der Spieltheorie zur Erklärung der Beihilfenkontrollpolitik	61
2.7 Der Neoinstitutionalismus als synoptischer Theorieansatz	64
<b>3 Deutsche Wiedervereinigung und europäische Integration</b>	<b>65</b>
3.1 Eingliederung der neuen Bundesländer in die Gemeinschaft	68

<b>3.2 Deutsche Wiedervereinigung und europäisches Beihilfenrecht</b>	<b>70</b>
3.2.1 Die „Treuhandbriefe“ der Kommission	73
3.2.2 Stellenwert der Teilungsklausel zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung	75
3.2.3 EG-Hilfen zur deutschen Wiedervereinigung	77
3.2.4 Treuhandanstalt und EG-Beihilfenkontrolle	78
<b>4 Einführung in die Beihilfenkontrolle nach Art. 87-89 EGV-A</b>	<b>83</b>
<b>4.1 Hintergründe der Beihilfenkontrolle - vom EGKS-Vertrag zum EGV-A</b>	<b>83</b>
<b>4.2 Die Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen</b>	<b>88</b>
<b>4.3 Der Beihilfenbegriff</b>	<b>89</b>
<b>4.4 Merkmale der Beihilfe</b>	<b>91</b>
<b>4.5 Beihilfenrecht und Kartellrecht</b>	<b>97</b>
<b>4.6 Ausnahmen vom Beihilfenverbot</b>	<b>98</b>
4.6.1 Die Legalausnahmen nach Art. 92 Abs. 2 EGV – die Teilungsklausel	99
4.6.2 Die Fakultativausnahmen	104
4.6.2.1 Beihilfen zur Förderung europäischer Ziele oder zur Behebung beträchtlicher ökonomischer Störungen	105
4.6.2.2 Sektorale und horizontale Beihilfen	106
4.6.2.2.1 Sektorale Beihilfen	106
4.6.2.2.2 Regionalbeihilfen - Art. 87 Abs. 3 a und Art. 87 Abs. 3 c EGV-A	107
<b>4.7 Beihilfenkontrolle durch „soft law“: Die Leitlinien für Regionalbeihilfen</b>	<b>109</b>
4.7.1 Die Rechtsverbindlichkeit des gemeinschaftlichen „soft law“	109
4.7.2 Die Leitlinien für Regionalbeihilfen	110
4.7.3 Beginnende Kohärenz von <i>Regionalleitlinien</i> und <i>EG-Strukturpolitik</i>	114
4.7.4 Die Strukturfonds und die <i>Regionalleitlinien</i> seit 1988	115
4.7.5 Reform der Strukturfonds für die Förderperiode 2000-2006	121
4.7.6 Beihilfenrechtliche Konsequenzen aus der Agenda 2000	127
4.7.6.1 Die Reform der <i>Regionalleitlinien</i> von 1998	127
4.7.6.2 Die neuen <i>Regionalleitlinien</i>	127
4.7.6.3 Das Prüfverfahren der neuen <i>Regionalleitlinien</i>	128
4.7.7 Kohärenz der neuen <i>Regionalleitlinien</i> mit der Strukturfondsverordnung	133
4.7.8 Der multisektorale Regionalbeihilferahmen für große Investitionsvorhaben	134
4.7.8.1 Hintergründe zur Verabschiedung des multisektoralen Regionalbeihilferahmens	134

4.7.8.2 Ziele und Geltung des multisektoralen Regionalbeihilferahmens	135
4.7.8.3 Die Prüfkriterien des multisektoralen Regionalbeihilferahmens	136
4.7.8.4 Kritik des multisektoralen Regionalbeihilferahmens	138
4.7.9 Sonstige Gemeinschaftsrahmen und Leitlinien mit regionalem Bezug	141
4.7.10 Verwirklichung von Querschnittszielen in den neuen Regionalleitlinien	142
<b>4.8 Das Beihilfenverfahren nach Art. 88 EGV-A</b>	<b>143</b>
4.8.1 Die Vorprüfungsphase	143
4.8.1.1 Die fortlaufende Überprüfung bestehender Beihilfen	143
4.8.1.2 Notifizierungspflicht und konsensuales Verfahren nach Art. 88 Absatz 3 EGV	145
4.8.1.2.1 Die Notifizierungspflicht	145
4.8.1.2.2 Das „konsensuale“ Vorprüfungsverfahren bei neuen Beihilfen	145
4.8.1.3 Die Zweimonatsfrist im Vorprüfverfahren	146
4.8.1.4 Kritik der Sperrwirkung im Vorprüfverfahren	147
4.8.2 Das Hauptprüfverfahren	148
4.8.2.1 Die Sperrwirkung im Hauptprüfverfahren	149
4.8.2.2 Die Begründungspflicht	149
4.8.2.3 Die Verfahrensrechte im Hauptprüfverfahren	150
4.8.3 Die Klagerechte der Verfahrensbeteiligten	150
4.8.4 Die Behandlung mitgliedstaatlicher Verfahrensverstöße	152
4.8.5 Der veränderte Verfahrensablauf bei Verstößen gegen die Notifizierungspflicht und das Durchführungsverbot	153
<b>4.9 Verhältnis zwischen europäischer Beihilfenkontrolle und nationalem Recht</b>	<b>154</b>
4.9.1 Die Klage gegen rechtswidrige Beihilfen vor nationalen Gerichten	154
4.9.2 Rückforderung von Beihilfen	155
4.9.3 Vertrauensschutz gemäß § 48, 49 VwVfG	155
4.9.4 Die Rückforderung formell rechtswidriger Beihilfen	157
4.9.5 Die Problematik der Durchgriffshaftung in den neuen Bundesländern	160
4.10 Art. 89 EGV-A - Erlaß von Durchführungsverordnungen	163
4.10.1 Verrechtlichung der Beihilfenkontrolle	164
4.10.2 Die Gruppenfreistellungsverordnungen	166
4.10.3 Die Verfahrensverordnung	167
4.10.4 Überblick über die Verfahrensverordnung	167

<b>5 Der Konflikt um die Teilungsklausel</b>	<b>175</b>
<b>5.1 Der Fall VW</b>	<b>178</b>
5.1.1 Argumente gegen die Entscheidungspraxis der EU-Kommission	184
5.1.2 Das Urteil des EuGI zu Sachsen/VW gegen Kommission	188
5.1.3 Kontinuität der Entscheidungspraxis: Die Beihilfenentscheidung zum Flächenerwerbsprogramm nach dem EALG und das EuGH-Urteil zu § 52 EStG	191
5.1.4 Kritische Zusammenfassung	192
5.1.5 Zur allgemeinen Bedeutung des Rechtsschutzdefizits	194
5.1.6 Politische Motive der Kommission	195
5.1.7 Abschließende Anmerkung	199
<b>5.2 Exkurs: Der beihilfenrechtliche Konflikt um die öffentliche Daseinsvorsorge</b>	<b>202</b>
5.2.1 Die Beihilfenentscheidung WestLB – Musterverfahren für das deutsche Landesbankensystem	203
5.2.2 Kritische Anmerkung	209
5.2.3 Die Entscheidung zur Beihilfenrückforderung gegen die Deutsche Post AG – ein gezielter Schlag gegen die Daseinsvorsorge in Deutschland?	210
5.2.4 Kritische Anmerkung	213
5.2.5 Ausblick: Die Zukunft der öffentlichen Daseinsvorsorge	215
<b>6 Akteure und Akteursbeziehungen der europäischen Beihilfenkontrolle</b>	<b>219</b>
<b>6.1 Die Akteure im Beihilfenverfahren –politische Bedeutung</b>	<b>219</b>
6.1.1 Ausweitung der Rechte der „Beteiligten“	219
6.1.1.1 Der Rolle der Wettbewerber im Beihilfenverfahren	221
6.1.1.2 Zusammenfassung der Konkurrentenrechte	231
6.1.2 Mitwirkungsrechte der begünstigten Unternehmen, der Länder und Regionen	235
6.1.3 Die Verfahrensrechte anderer Mitgliedsstaaten	238
<b>6.2 Die Bedeutung des Rates und des Europäischen Parlaments</b>	<b>239</b>
<b>6.3 Die Entscheidungspraxis der Gemeinschaftsgerichte</b>	<b>241</b>
6.3.1 Entwicklung des Beihilfenrechts durch EuGH und EuGI	241
6.3.2 Zusammenfassung	249

6.3.3 Rechtsfortbildung im Beihilfenrecht – Integrationsmotor EuGH?	249
<b>6.4 Die Kommission</b>	<b>256</b>
6.4.1 Die Kommission aus juristischer Perspektive	256
6.4.2 Exkurs: Der Juristische Dienst	260
6.4.3 Exkurs: Die „Task Force neue Bundesländer“	261
6.4.4 Ökonomische Leitprinzipien der Kommission	262
6.4.5 Die Kommission aus politikwissenschaftlicher Perspektive	265
6.4.6 Ausblick	273
<b>6.5 Die beihilfenrechtlichen Akteursbeziehungen im Überblick</b>	<b>273</b>
<b>7 Wirtschaftsförderung und Beihilfenkontrolle aus ökonomischer Sicht</b>	<b>283</b>
7.1 Kritik an der Kohärenz von Beihilfenrecht und EU-Strukturpolitik	283
7.2 Wege der Effizienzsteigerung nationaler und europäischer Regionalpolitik	285
7.3 Wirtschaftsförderung in der Kritik	294
<b>8 Die „euro-aktive“ Wirkung der Beihilfenkontrolle – Blaupause europäischen Regierens?</b>	<b>303</b>
8.1 Die Instrumentalisierung der Beihilfenkontrolle – das Beispiel EU-Regionalpolitik	303
8.2 Die Neue Politische Ökonomie beihilfenrechtlicher Strategien der Kommission	309
8.3 Zusammenfassung und Ausblick auf die Zukunft der EU	314
<b>Eine (alte) Vision zum Abschluß: Aufbruch zu den „Vereinigten Staaten von Europa“?</b>	<b>319</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>327</b>