

Sönke Gödeke

Die Stahlmärkte der EU-Beitrittsländer und das Beihilfenrecht

Entwicklungen, Konfliktlagen und
mitgliedstaatliche Gestaltungsmöglichkeiten



Nomos

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel	
Einführung in die Thematik der Arbeit	19
§ 1 Einleitung	19
§ 2 Gang der vorliegenden Untersuchung	20
2. Kapitel	
Die Wettbewerbspolitik des EG-Vertrages und die Nomenklatur	23
§ 1 Die historische Entwicklung der europäischen Integration	23
A. Die Europaidee nach dem Zweiten Weltkrieg	23
B. Die Gründung der Europäischen Gemeinschaften	25
I. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)	26
II. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische Atomgemeinschaft (EAG)	26
§ 2 Allgemeine Wettbewerbspolitik und ihre Ausprägungen in der Gemeinschaft	26
A. Marktwirtschaft und unverfälschter Wettbewerb als idealtypisches Ziel einer Europäischen Wettbewerbspolitik	27
B. Historische Herausbildung des Wettbewerbsgedankens und dessen Leitbilder	29
I. Theorie der vollkommenen (vollständigen) Konkurrenz (Neoklassik)	30
II. Das Grundkonzept des funktionsfähigen Wettbewerbs	32
III. Die Erweiterung dieses Ansatzes durch das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität	33
IV. Das (neoklassische) Konzept der Wettbewerbsfreiheit	35
V. Fazit zu den dargestellten Theorien	35
C. Die Funktion der Preise	36
D. Marktversagen	38

I. Beschränkungen des Wettbewerbs	39
II. Externe Effekte	39
III. Öffentliche Güter	41
IV. Strukturprobleme	42
V. Fazit zum Marktversagen	42
E. Eigene Stellungnahme: Der Übergang vom Markt- zum Staatsversagen	43
§ 3 Reaktionen des EG-Vertrages auf Markt- und Staatsversagen	45
A. Zweifache Zielrichtung des Wettbewerbsschutzes durch die Gemeinschaftsorgane	46
B. Das einheitliche Beihilfenregime und die »vier Grundfreiheiten« als Bedingung für einen unverfälschten Wettbewerb	47
§ 4 Das ökonomische Prinzip des EG-Vertrages	48
A. Art. 2 EG als Grundnorm des europäischen Integrationsprogramms	48
I. Effiziente Allokation im Gemeinsamen Markt als Globalziel des Vertrages	52
II. Interregionale Distribution als Nebenziel des Vertrages	52
III. Vollständige Konkurrenz als Leitbild des Vertrages	53
B. Eigene Stellungnahme	54
 3. Kapitel	
Der Ordnungsrahmen des europäischen Stahlmarktes sowie die europäische Stahlpolitik	55
§ 1 Der EGKS-Vertrag	55
§ 2 Entstehung einer europäischen Beihilfenpolitik	56
§ 3 Die europäische Stahlpolitik von der Gründung der EGKS bis zu deren Auslaufen	57
A. Die erste Phase: Das allgemeine EGKS-Beihilfenverbot wird umgangen (1952-1975)	58
B. Die zweite Phase: Der Weg in die Subventionsmentalität der Stahlindustrie (1975-1980)	58
C. Die dritte Phase: Der interventionistisch regulierte Markt (1980 - 1985)	61

D.	Die vierte Phase: Die schrittweise Liberalisierung des Marktes (ab 1985)	62
E.	Die fünfte Phase: Die Osterweiterung (ab 1990)	63
F.	Eigene Stellungnahme	64
§ 4	Wirkungen von Beihilfen auf Märkte im Allgemeinen	65
A.	Darstellung der Problemlage	65
B.	Erreichung positiver Wettbewerbseffekte	65
	I. Innovation durch Wettbewerb	66
	II. Wettbewerb als Mittel zur (effizienten) Ressourcenallokation	66
C.	Kontraproduktivität von Beihilfen für die Erreichung positiver Wettbewerbseffekte	67
	I. Auswirkungen auf das Ziel »Innovation durch Wettbewerb«	67
	II. Auswirkungen auf das Ziel »optimale Ressourcenallokation«	68
	III. Sonstige negative Auswirkungen der (unkontrollierten) Beihilfengewährung	69
D.	Einschränkungen einer nur kritischen Betrachtungsweise	69
E.	Eigene Stellungnahme	71
4.	Kapitel Geltungsbereich und rechtlicher Rahmen einer europäischen Beihilfenpolitik	72
§ 1	Sachlicher Geltungsbereich der europäischen Beihilfenpolitik	72
A.	Der EGKS-Vertrag	72
	I. Beihilfen, die vor dem 24. Juli 2002 gewährt wurden	73
	II. Beihilfen, die seit dem 24. Juli 2002 gewährt wurden	75
B.	Zusammenfassung der Ergebnisse	75
§ 2	Primärrechtlicher Rahmen einer gemeinschaftsrechtlichen Beihilfenpolitik	76
A.	Struktur des Art. 87 EG	76

I. Verbot staatlicher Beihilfen nach Art. 87 Abs. 1 EG	77
1. Ziel der Norm	77
2. Merkmale des Tatbestandes	78
a. Gewährung einer Begünstigung	78
b. Übertragung staatlicher Mittel	81
c. Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige	83
aa. Unternehmen	83
bb. Produktionszweig	85
cc. Spezifität der Maßnahme	85
d. Merkmal der Wettbewerbsverfälschung	87
e. Merkmal der Handelsbeeinträchtigung	90
f. Erfordernis der Spürbarkeit	92
3. Zusammenfassung der Ergebnisse	93
4. Einige Beispiele verbotener Beihilfen	94
II. Legalausnahmen nach Art. 87 Abs. 2 EG	94
III. Ermessenstatbestand nach Art. 87 Abs. 3 EG	96
1. Ziel der Norm	96
2. Die Ermessensentscheidung der Kommission	98
a. Kriterien der Ermessensentscheidung	99
b. »Judicial self restraint« im Rahmen der Beihilfenaufsicht	100
3. Beihilfen mit regionaler Zielsetzung nach Art. 87 Abs. 3 lit. a und lit. c EG	102
4. Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder -gebiete nach Art. 87 Abs. 3 lit. c EG	103
a. Horizontale Beihilfen	103
b. Regionale Beihilfen	104
c. Sektorale Beihilfen zur Förderung und Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige	105
aa. Ziele einer sektoralen Beihilfengewährung	106
bb. Grundsätze einer sektoralen Beihilfengewährung	106
IV. Zusammenfassung der Ergebnisse	107
B. Das Aufsichtsverfahren nach der Verfahrensverordnung 659/99	108
I. Ausgangspunkt des Verfahrens	109
II. Bestehende Beihilfen, Art. 88 Abs. 1 EG, Art. 17-19 VerfVO	109
III. Neue Beihilfen, Art. 88 Abs. 3 EG, Art. 2 ff. VerfVO	111
1. Notifizierung der Maßnahme, Vorprüfung und Stand-Still-Gebot	111

2. Das Problem der Beschränkung mitgliedstaatlicher Gestaltungsspielräume	112
IV. Hauptprüfungsverfahren nach Art. 88 Abs. 2 EG	113
V. Der Sonderfall der rechtswidrig gewährten Beihilfe	113
VI. Zusammenfassung der Ergebnisse	114
§ 3 Stellungnahme	115
5. Kápitel	
Das Produkt Stahl und der Stahlmarkt innerhalb der Europäischen Union	117
§ 1 Der Stahlsektor als sensibler Sektor	117
A. Beihilfearten für den Stahlsektor und ihre Besonderheiten	118
I. Regionale Investitionsbeihilfen	118
II. Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen	119
III. Schließungsbeihilfen	119
1. Beihilfen für Entlassungs- und Vorruhestandszahlungen	119
2. Beihilfen für die endgültige Einstellung der Produktions- tätigkeit	120
IV. Weitere Beihilfearten	121
B. Zusammenfassung	121
§ 2 Das Produkt Stahl als zentrales Instrument der Wertschöpfungskette	122
§ 3 Aktuelle Entwicklungen auf dem Weltstahlmarkt	123
§ 4 Darstellung des Stahlmarktes innerhalb der EU	124
§ 5 Konkretisierung der Betrachtung auf die MOE-Staaten (Länderprofile)	127
A. Konkretisierung der MOE-Staaten	127
I. Eckdaten der Stahlindustrien im Zusammenhang mit dem Beitritt	128
1. Das Beispiel Polen	128
2. Das Beispiel Tschechien	129
3. Das Beispiel Slowakei	129
4. Das Beispiel Ungarn	129
II. Restrukturierung der Stahlindustrien im Zusammenhang mit dem Beitritt	130

1. Das Beispiel Polen	130
2. Das Beispiel Tschechien	131
3. Das Beispiel Slowakei	132
4. Das Beispiel Ungarn	133
B. Industrieller Wandel auf den Stahlmärkten der Beitrittsländer	134
6. Kapitel	
Gestaltungsmöglichkeiten der neuen Mitgliedstaaten im Rahmen des EG-Beihilfenrechts	135
§ 1 Voraussetzungen für den Beitritt zur EU	135
A. Die Europaabkommen mit den mittel- und osteuropäischen Staaten im Hinblick auf die Beihilfenproblematik	136
I. Der Stahlsektor als Sonderfall innerhalb der Europaabkommen	139
1. Beihilfen bis zum Auslaufen des EGKS-Vertrages am 23. Juli 2002	139
2. Schonfrist für den Restrukturierungsprozess (periods of grace)	141
a. Wiederherstellung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit	142
b. Beschränkung der Beihilfezahlungen	142
c. Abbau von Überkapazitäten	143
d. Zusammenfassende Würdigung	143
3. Beihilfen nach dem Auslaufen des EGKS-Vertrages am 23. Juli 2002 bis zum Beitritt	144
4. Übergangsvereinbarungen (negotiated measures)	145
a. Die polnische Stahlindustrie	146
b. Die tschechische Stahlindustrie	148
c. Die slowakische Stahlindustrie	149
II. Gründe für die Ablehnung eines allgemeingültigen, abstrakten Ausnahmekataloges	150
1. Vorbereitung der Beitrittsländer auf den Gemeinsamen Markt	150
2. Enge Auflagen für Umstrukturierungsbeihilfen	151
B. Zusammenfassung der Ergebnisse	153
§ 2 Anknüpfung an Prinzipien der Marktwirtschaft	154
A. Darstellung der Problemlage	154
B. Die Übergangsvereinbarungen als Widerspruch zur dezentralisierten Planungs- und Entscheidungskompetenz der Wirtschaftssubjekte	155

C. Die Übergangsvereinbarungen als Widerspruch zum Marktmechanismus	157
D. Auflösung der Widersprüche	159
I. Legitimer Zweck	159
II. Geeignetheit und Erforderlichkeit	160
III. Angemessenheit der Beschränkungen	161
§ 3 Anknüpfung an die Finanztheorie von Musgrave	164
A. Analyse des Gemeinschaftshandelns	164
B. Eine hohe Regelungsdichte als Ausdruck einer Allokationspolitik	165
C. Schonfristen und Übergangsvereinbarungen als Ausdruck einer Distributionspolitik	166
D. Stabilitätspolitik: Gewährleistung einer stabilen Marktwirtschaft	167
E. Zusammenfassung der Ergebnisse	169
§ 4 Stahlspezifische Konfliktsituationen innerhalb der Umstrukturierung	169
A. Darstellung der Problemlage	169
B. Das Beihilfenrecht im Widerspruch zur Regionalpolitik der Mitgliedstaaten	170
C. Das Beihilfenrecht im Widerspruch zur Sektoralpolitik der Mitgliedstaaten	172
D. Ein Beispiel für stahlspezifische Konfliktsituationen	173
I. Das Beispiel Huta Czystochowa S.A. / Polen	174
1. Beschreibung des Sachverhaltes	174
a. Das Unternehmen	174
b. Verdacht einer Beihilfengewährung	175
2. Würdigung der staatlichen Maßnahmen	175
a. Rechtlicher Rahmen	175
b. Gründe für die Zweifel an der Rechtmäßigkeit	176
c. Beihilfecharakter der mitgliedstaatlichen Maßnahme vor dem Hintergrund des »market economy investor Test«	177
II. Zusammenfassung der Ergebnisse	180
§ 5 Die Überwachung der Umstrukturierung innerhalb der Übergangsvereinbarungen	181

A.	Darstellung und Gründe der Meldepflichten	181
B.	Resultate der Überwachungsprogramme in Polen und der Tschechischen Republik	182
	I. Polen	182
	II. Tschechische Republik	184
	III. Würdigung der Umstrukturierung	185
§ 6	Verbleibende Möglichkeiten einer nationalen Beihilfenpolitik auf dem Stahlmarkt	186
A.	Darstellung der Problemlage	186
B.	Beihilfenverbot; Grundsatz	186
C.	Ausnahmen auf dem Stahlmarkt als Maßnahmen im Sinne des Art. 87 Abs. 3 lit. c EG	187
	I. Umweltschutzbeihilfen	187
	1. Gründe für die Zulässigkeit von Umweltschutzbeihilfen	187
	2. Anwendungsbereiche am Stahlmarkt	189
	a. Investitionsbeihilfen	189
	b. Investitionen für die Sanierung verschmutzter Industriestandorte	190
	c. Betriebsbeihilfen zu Gunsten von Energieeinsparungen	192
	3. Zusammenfassung der Handlungsmöglichkeiten	192
	II. Beihilfen für Forschung und Entwicklung	192
	1. Gründe für die Zulässigkeit von Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen	193
	2. Voraussetzungen der Gewährung	195
	a. Die drei Forschungsstufen	195
	b. Anreizeffekt	196
	3. Zusammenfassung der Handlungsmöglichkeiten	198
	III. Stellungnahme	198
D.	Das Instrument der Gruppenfreistellungsverordnungen	201
	I. Gründe für den Erlass der Gruppenfreistellungsverordnungen	201
	II. Die einzelnen Gruppenfreistellungsverordnungen	203
	1. Ausbildungsbeihilfen	204
	2. KMU-Beihilfen	206
	3. Beschäftigungsbeihilfen	207
	4. Zusammenfassung der Handlungsmöglichkeiten	208

III. Stellungnahme	209
E. Das Instrument der »de-minimis« Verordnung	210
I. Gründe für die Zulässigkeit von »de-minimis« Beihilfen	210
II. Voraussetzungen der Gewährung	210
III. Zusammenfassung der Handlungsmöglichkeiten	211
§ 7 Zusammenfassung der Ergebnisse	212
7. Kapitel	
Reaktionsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten im Rahmen aufsichtsrechtlicher Auseinandersetzungen	213
§ 1 Außerprozessuale Möglichkeiten des Mitgliedstaates im Rahmen der gemeinschaftlichen Beihilfenkontrolle gemäß der VerfVO 659/99	213
A. Beschleunigung des Vorprüfungsverfahrens nach Art. 4 Abs. 5 VerfVO bei angemeldeten Beihilfen	214
I. Grundlagen zum Ablauf des Vorprüfungsverfahrens	214
II. Einwirkungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten	216
1. Die Durchführung von Pränotifizierungsgesprächen	217
2. Die Beschleunigung des Verfahrens	217
III. Folgen dieser Einwirkungsmöglichkeiten	218
B. Entscheidungserzwingung im Hauptprüfungsverfahren	219
I. Grundlagen zum Ablauf des Hauptprüfungsverfahrens	219
II. Einwirkungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten	220
III. Folgen dieser Einwirkungsmöglichkeiten	221
C. Eigene Stellungnahme	221
§ 2 Prozessuale Möglichkeiten der Mitgliedstaaten im Aufsichtsver- fahren gegen die Kommission	223
A. Prozessuale Möglichkeiten nach Abschluss des Vorverfahrens	224
I. Nichtigkeitsklage nach Art. 230 EG gegen die Eröffnung des Hauptverfahrens	225
II. Untätigkeitsklage wegen Nichtvornahme der Entscheidung nach Durchführung des Vorverfahrens	227

B. Prozessuale Möglichkeiten nach Abschluss des Hauptverfahrens	228
I. Klage gegen eine abschließend ergangene Negativentscheidung, Art. 7 Abs. 5 VerfVO	228
II. Klage gegen eine mit Bedingungen und Auflagen verbundene Positiventscheidung, Art. 7 Abs. 4 VerfVO	229
III. Klage gegen einstweilige Anordnungen nach Art. 11 Abs. 1 VerfVO und einstweilige Rückforderungsanordnungen nach Art. 11 Abs. 2 VerfVO	229
C. Eigene Stellungnahme	230
8. Kapitel	
Thesenartige Zusammenfassung der Ergebnisse und Bewertung	231
Literaturverzeichnis	237
Rechtsprechungsverzeichnis	
EuGH	245
EuG	248
Zitierte Kommissionsdokumente	250