

Heine, Klaus; Gröteke, Friedrich

Article

Beihilfenkontrolle und europäische Verfassung am Beispiel der Daseinsvorsorge

Aussenwirtschaft

Provided in Cooperation with:

University of St.Gallen, School of Economics and Political Science, Swiss Institute for International Economics and Applied Economics Research

Suggested Citation: Heine, Klaus; Gröteke, Friedrich (2005) : Beihilfenkontrolle und europäische Verfassung am Beispiel der Daseinsvorsorge, Aussenwirtschaft, ISSN 0004-8216, Universität St.Gallen, Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW-HSG), St.Gallen, Vol. 60, Iss. 4, pp. 463-484

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/231089>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Beihilfenkontrolle und europäische Verfassung am Beispiel der Daseinsvorsorge

Klaus Heine und Friedrich Gröteke
Philipps-Universität Marburg

Die Europäische Beihilfenkontrolle ist ein Instrument zur Verhinderung von Subventionsläufen der Staaten bei der Ansiedlung von Unternehmen in der Europäischen Union. Damit soll ein «fairer» Standortwettbewerb in der Europäischen Union ermöglicht werden. Seit einiger Zeit versuchen die Mitgliedstaaten mit Hilfe von Art. 86 II EG (Daseinsvorsorge) jedoch die Beihilfenkontrolle zu unterlaufen. Neben einer Darstellung dieser aktuellen Entwicklung soll in dem Beitrag die Beihilfenproblematik in den grösseren Zusammenhang der Schaffung einer föderalen Verfassung für die Europäische Union gestellt werden. Entlang der Kriterien, die vom Konzept des «market preserving federalism» entwickelt werden, wird überprüft, ob die Beihilfenkontrolle ein geeignetes Instrument ist, um einen funktionsfähigen interjurisdiktionellen Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten herzustellen.

Keywords: Europäische Union, Beihilfenkontrolle, Standortwettbewerb
JEL Codes: F 02, F 15

1 Beihilfenkontrolle als Aufgabe

Die Problematik der Vergabe von staatlichen Beihilfen in der Europäischen Union ist einerseits sehr sichtbar, andererseits spielt sie sich fast ganz im Verborgenen ab. Diese paradox klingende Aussage klärt sich dadurch auf, dass zwar in den Medien immer wieder von spektakulären Beihilfefällen berichtet wird, wie Volkswagen in Sachsen, Ryanair in Belgien oder die jüngst eingeleitete Untersuchung der Europäischen Kommission, ob die öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten in Deutschland mit den Rundfunkgebühren eine Quersubventionierung ihres Online-Angebots betreiben, das ausserhalb ihres öffentlichen Auftrages liegt (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2005) und, dass in der wirtschaftspolitischen Analyse die Problematik der europäischen Beihilfenkontrolle hingegen eher selten und erst in letzter Zeit etwas häufiger aufgegriffen wird.¹

¹ Als Ausnahmen siehe LEHNER, MUEKLEJOHN (1991); KERBER (1998); BEASLEY, SEABRIGHT (1999, 2000); EUROPÄISCHE KOMMISSION (1999); BILAL, NICOLAIDES (1999); MULLER (2000); PELKMANS 2001, S. 241-244; KALFEASS (2002); COLLE (2000, 2002a, 2002b). Insgesamt dürfte aber immer noch gelten: «Even today, the understanding of state aid control is underdeveloped; compare the wealth of writing on antitrust questions to the dearth of publications on state aid issues» (EHLERMANN, 1995, S. 1214).

Eine Erklärung für das geringe analytische Interesse von Ökonomen an der Europäischen Beihilfenkontrolle mag darin liegen, dass die Beihilfenproblematik lediglich als ein Unterfall der ökonomischen Analyse von Subventionen angesehen wird, das keiner spezifischeren Betrachtung bedarf. Zudem erscheint die Europäische Beihilfenkontrolle in ihren Verästelungen dem Nicht-Juristen teilweise als sehr kompliziert. Dabei wird jedoch leicht übersehen, dass es sich um ein wirtschaftspolitisches Instrument handelt, das nicht nur von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung ist, sondern auch Anlass gibt, etwas grundsätzlicher darüber nachzudenken, wo die Grenzen nationalstaatlicher Wirtschaftspolitik im europäischen Binnenmarkt liegen sollten.

Die Frage nach den Grenzen nationaler Wirtschaftspolitik in einer immer stärker integrierten Europäischen Union wird insbesondere an einer Entwicklung des Beihilferechts deutlich. Und zwar wird in den letzten Jahren von den Mitgliedstaaten immer häufiger Artikel 86 II EG ins Spiel gebracht, um die Vergabe von Beihilfen bzw. die Umgehung des Beihilfenverbotes mit der Notwendigkeit der Daseinsvorsorge für die Bürger zu begründen. Vor dem Europäischen Gerichtshof hat diese Strategie der Mitgliedstaaten einigen Erfolg gehabt. Von dieser Entwicklung ermutigt, hat die deutsche Bundesregierung der Kommission im Juni 2001 eine Mitteilung zugesandt (DEUTSCHE BUNDESREGIERUNG 2001a), in der es unter anderem heisst: «Generell ist sicherzustellen, dass der <grosse Spielraum>, den die Kommission Mitgliedstaaten bei der Gestaltung ihrer einschlägigen Politik zugesteht, nicht durch die andererseits postulierte (strikte) Verhältnismässigkeitsprüfung letztlich doch wieder über Gebühr eingengt wird.» Damit ist direkt die Frage nach der Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedsstaaten und EU angesprochen.

Im Folgenden wird ein kurzer Abriss über die Vorgehens- bzw. Funktionsweise der Beihilfenkontrolle gegeben, wie sie sich aus Artikel 87 I EG ergibt. Anschliessend wird erläutert, in welchem Sinne Artikel 86 II EG eine Begrenzung für Artikel 87 I EG sein kann, welche Anforderungen an eine solche Interpretation des Artikels 86 II EG aus ökonomischer Sicht gestellt werden müssen und auf welche Weise die Mitgliedstaaten Artikel 86 II EG als Schlupfloch für die Vergabe von Beihilfen nutzbar machen können. Schliesslich wird das Spannungsverhältnis von Artikel 87 I und 86 II EG noch einmal etwas grundsätzlicher diskutiert und danach gefragt, welche Möglichkeiten bestehen, zu einer möglichst widerspruchsfreien Beihilfenpraxis zu kommen. Dabei wird die Beihilfenproblematik in den grösseren Zusammenhang der Schaffung einer föde-

ralen Verfassung für die Europäische Union gestellt. Entlang der Kriterien, die vom Konzept des «market preserving federalism» entwickelt wurden, wird überprüft, ob die Beihilfenkontrolle ein geeignetes Instrument ist, um einen funktionsfähigen interjurisdiktionellen Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten herzustellen.

2 Die Konzeption der europäischen Beihilfenkontrolle

2.1 Die europäische Beihilfenkontrolle als integrationspolitisches Instrument

Mit der zunehmenden Integration des europäischen Wirtschaftsraumes ging ein weit reichender Abbau von Handelsbarrieren (tarifäre wie nicht-tarifäre) einher. Diese Handelsbeschränkungen eröffneten den Staaten zuvor nicht nur die Möglichkeit, «ihre» Unternehmen vor «unliebsamer» Konkurrenz aus dem Ausland zu schützen. Zugleich verhinderten die Handelsschranken auch den Wettbewerb zwischen Staaten oder Jurisdiktionen (Gebietskörperschaften) (VAUBEL 2000, S. 283). Mit zunehmendem Abbau der «klassischen» Handelsbeschränkungen verschob sich der Fokus dann aber auf die noch verbleibenden politischen «Protektionsinstrumente» (VAUBEL 2000, S. 287). In diesem Zusammenhang spielen insbesondere Beihilfen eine grosse Rolle.

Als Instrument zur Vermeidung von protektionistischen Bestrebungen, die aus der Beihilfenvergabe resultieren, setzt die Kommission das Instrument der Beihilfenkontrolle ein. Diese hat als Hauptaufgabe, Wettbewerbsverfälschungen zwischen Unternehmen aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten auf dem europäischen Binnenmarkt zu verhindern. Häufig wird hierbei die Forderung erhoben, mit Hilfe der europäischen Beihilfenkontrolle solle auf dem europäischen Binnenmarkt ein «level playing field» geschaffen werden (VAN MIERT 2001, S. 46; WISHLADE 2003, S. 1; SINNAEVE 1999, S. 14). Die Unternehmen würden hierdurch einem Leistungswettbewerb ausgesetzt, der den Verbrauchern Güter hoher Qualität zu möglichst niedrigen Preisen garantiert (EUROPÄISCHE KOMMISSION 1989, S. 1; KALLFASS 2002, S. 153). Zugleich kontrolliert die Kommission mit diesem Instrument aber auch den Wettbewerb zwischen Jurisdiktionen. Mittels der Beihilfenkontrolle schränkt sie nämlich die Kompetenzen der Mitgliedstaaten ein, eine autonome Wirtschaftspolitik zu betreiben. Diese Einschränkung erfolgt unter der Massgabe, Wettbewerbsverzerrungen im Standortwettbewerb zu verhindern (MEIKLEJOHN 1999a,

S. 7; PÜTTNER, SPANNOVSKY 1998, S. 323; MEDERER 1999, S. 2/1842). Zusammenfassend kann somit die europäische Beihilfenkontrolle als ein wichtiges integrationspolitisches Instrument bezeichnet werden (CAMPBELL, ROWLEY, WAVERMAN 1994, S. 428), und zwar sowohl bezüglich des Wettbewerbs zwischen Unternehmen auf dem Gütermarkt als auch bezüglich des Wettbewerbs zwischen Jurisdiktionen. Die grundsätzliche Zielsetzung der Beihilfenkontrolle ist dabei in den letzten Jahren immer weniger problematisiert worden, sondern es hat sich herausgestellt, dass die Probleme vielmehr im Bereich der Implementation und der damit verbundenen Nutzbarmachung der Beihilfenkontrolle als integrationspolitisches Instrument liegen. Das heisst, Probleme resultieren in erster Linie aus der konkreten Auslegungspraxis des Beihilferechts und dem Verhalten von Politikern und Bürokratie, die die Beihilfenkontrolle für ihre eigenen Zwecke zu instrumentalisieren versuchen (Rent Seeking).

2.2 Grundzüge der europäischen Beihilfenkontrolle

Die eben beschriebene Problemkonstellation wird noch etwas deutlicher, wenn man zunächst rekapituliert, wann eine staatliche Massnahme gemäss Artikel 87 I EG als Beihilfe zu qualifizieren ist. Aufgrund der seinerzeit vorsichtig gewählten Formulierung: «Beihilfen ..., gleichgültig, in welcher Form» (REGIERUNGS-AUSSCHUSS 1956, S. 60) ist bis heute im Vertrag nicht abschliessend definiert, welche Massnahmen als Beihilfen anzusehen sind und welche nicht (KALLFASS 2002, S. 150). Aufgrund des Zwecks, den diese Vorschrift mit der Verhinderung von Wettbewerbsverfälschungen und Handelsbeeinträchtigungen zu leisten hat, wird jedoch allgemein die Auffassung vertreten, dass der Begriff einer Beihilfe weit auszulegen sei. Entscheidend ist somit allein die Wirkung einer staatlichen Massnahme, um sie als Beihilfe einzustufen. Die Präzisierung des Begriffes und die Klassifizierung bestimmter Massnahmen als Beihilfen obliegt dabei der Fallpraxis von Europäischer Kommission, EuG und EuGH. In diesem rechtlichen Klärungsprozess wurden in den letzten Jahren fünf Kriterien entwickelt, die eine staatliche Massnahme kumulativ erfüllen muss, um als Beihilfe qualifiziert zu werden (BACON 2003; HAKENBERG, ERLBACHER 2003, S. 202 ff.; PÜTTNER, SPANNOVSKY 1998, S. 326 ff.; SOLTÉSZ 1998, S. 747ff.; SCHMIDT, SCHMIDT 1997, S. 153f.):

1. Die staatliche Massnahme muss Unternehmen oder Sektoren begünstigen.²
2. Diese Begünstigung stammt unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln.
3. Die Begünstigung muss selektiv (regional, sektoral oder unternehmensspezifisch) sein.
4. Die Beihilfe muss eine Wettbewerbsverfälschung auslösen oder eine solche muss drohen.³
5. Es muss eine Handelsbeeinträchtigung zwischen den Mitgliedstaaten vorliegen.

Aufgrund der fallweisen Beurteilungen steht eine abschliessende Auslegung der genannten Kriterien freilich noch aus. Die Offenheit des Beihilfiebegriffs wird aber auch damit begründet, dass eine abschliessende Definition des Begriffes bei den Mitgliedstaaten verstärkte Anstrengungen zur Umgehung des Beihilfenverbotes auslösen könnte (KALLFASS 2002, S. 150f.). Es ist daher immer wieder strittig, wie stark die Mitgliedstaaten und untergeordneten Gebietskörperschaften bei der Ausübung ihrer wirtschaftspolitischen Kompetenzen durch die Beihilfenkontrolle eingeschränkt werden können. Trotzdem spannt die in Artikel 87 I EG verankerte Beihilfenkontrolle einen prinzipiellen Ordnungsrahmen auf, innerhalb dessen ein funktionsfähiger Wettbewerb zwischen den Unternehmen, aber auch ein funktionsfähiger Standortwettbewerb der Mitgliedstaaten um mobile Faktoren stattfinden kann. Hierbei muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Politiker auf der mitgliedstaatlichen Ebene immer bemüht sind, die Offenheit der Beihilferegeln inklusive der in Art. 87 II und III EG vorgesehenen Ausnahmen vom Beihilfenverbot zu ihrem Vorteil auszulegen, um «ihren» Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber ausländischen Unternehmen zu verschaffen und so im Standortwettbewerb gegenüber anderen Jurisdiktionen einen Wettbewerbsvorteil zu erhalten. Dieses Verhalten lässt sich beispielsweise bei der Vergabe von Regionalbeihilfen beobachten, die an sich nur an die vergleichsweise armen Regionen im bemeinsamen Markt gestattet wird. Mittels einer geeigneten Interpretation der Gründe für die Vergabe

2 Beispiele für Begünstigungen sind Zuschüsse, unrechtmässige Stundungen und Befreiungen von Steuern und Abgaben, Befreiungen von parafiskalischen Abgaben, Zinszuschüsse, marktunübliche Übernahmen von Bürgschaften sowie der Verkauf oder die Vermietung von Grundstücken und Gebäuden unter dem (ortsüblichen) Marktpreis (MEFERER 2003, S. 1995; JESTAEDT, SCHELLING 1999, S. 3; KALLFASS 2002, S. 150f.).

3 Eine «Wettbewerbsverfälschung im Sinne des Artikel 92 Abs. 1 EWGV (jetzt Artikel 87 I EG, d.V.) ist jede Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Begünstigten im aktuellen oder potentiellen Wettbewerb» (MÜLLER-GRAFF 1988, S. 437).

solcher Regionalbeihilfen gelang es aber den ostdeutschen Gebieten vor der Osterweiterung der EU, Lohndifferenzen zwischen Ostdeutschland und den Beitrittskandidaten auszugleichen und damit vor allem Investitionen in der Automobilindustrie zu attrahieren (MEIKLEJOHN 1999b, S. 30; GRÖTEKE, HEINE 2003, 2004).

Da es eine Binsenweisheit ist, dass sich Akteure immer wieder dem Druck des Wettbewerbs entziehen wollen und dabei mitunter eine erhebliche Kreativität entwickeln, ist es nicht verwunderlich, dass Politiker aus den Mitgliedstaaten neuerdings nach Tatbeständen suchen, die überhaupt nicht von Artikel 87 I EG erfasst werden. Diese grundsätzliche Problematik und Herausforderung für die Beihilfenkontrolle soll im folgenden anhand der Neuregelung des Verhältnisses zwischen Artikel 86 II EG und 87 I EG thematisiert werden. Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob die Beihilfenkontrolle ihrer Funktion als Ordnungsrahmen für den Wettbewerb auf dem Gütermarkt sowie für den Standortwettbewerb weiterhin gerecht werden kann.

2.3 Daseinsvorsorge als beihilferechtlicher Tatbestand?

Bis vor einigen Jahren waren fast ausschliesslich staatliche Monopole mit der Erfüllung der Daseinsvorsorge, d.h. gemeinwirtschaftlichen Aufgaben oder Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse, betraut, die gemäss Art. 86 EG kontrolliert wurden. Dabei handelt es sich in erster Linie um netzgebundene Versorgungsbereiche (Post, Telefon, Gas, Wasser und Strom) bzw. «wesentliche Einrichtungen» (essential facilities), wie Häfen (HANSEN, VAN YSENDYCK, ZÜHLKE 2004, S. 221; NETTESHEIM 2002, S. 254f.). Ebenfalls hierunter fallen die deutschen öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten.

Nach der Privatisierung und Deregulierung vieler dieser staatlichen Monopolbereiche erfolgt die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben vermehrt durch privatwirtschaftliche Unternehmen. Diese erhalten im Gegenzug vom Staat eine Ausgleichsleistung für den Dienstleistungsauftrag (NETTESHEIM 2002, S. 253, DEUTSCHE BUNDESREGIERUNG 2001b, S. 4). Dies legt jedoch den Verdacht nahe, dass hier der Beihilfetatbestand gemäss Art. 87 I EG erfüllt sein könnte und der Ausnahmecharakter solcher staatlichen Zuschüsse gemäss Art. 86 II EG angezweifelt werden muss. Dieser Verdacht wiegt umso schwerer, als die Mitgliedsstaaten im Bereich der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben sehr weit reichende Befug-

nisse haben. Sie können frei bestimmen, welche Dienstleistungen sie als im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse liegend ansehen (NETTESHEIM 2002, S. 254; HANSEN, VAN YSENDYCK, ZÜHLKE 2004, S. 219; EUROPÄISCHE KOMMISSION 2004a, Rn. 8). Zudem können sie festlegen, wie gemeinwirtschaftliche Leistungen erbracht und welche Qualitätsstandards eingehalten werden müssen (NETTESHEIM 2002, S. 254). Aufgrund dessen erwachsen den Mitgliedsstaaten weit reichende Kompetenzen. Ein Konflikt darüber, ob Kompensationen im Rahmen der Daseinsvorsorge entsprechend der Beihilfenkontrolle (Art. 87 I EG) oder gemäss den Bestimmungen des Artikels 86 II EG zu beurteilen seien, war deswegen abzusehen. So befürchtete die Kommission, die Bestimmungen des Artikels 86 II EG ermöglichten es den Mitgliedsstaaten, das Beihilfenverbot zu umgehen.

Dieser Konflikt lässt sich in drei Phasen einteilen: Zunächst galten staatliche Zahlungen an Unternehmen für die Durchführung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben nicht als Beihilfen. Dies beschloss der EuGH 1985 (Urteil vom 7.2.1985) im Rahmen der so genannten «Altörlinlinie» 75/439. Gemäss dieser Richtlinie verpflichtete der französische Staat zugelassene Unternehmen, Altöle zu sammeln und zu beseitigen. Als Ausgleich dafür erhielten die Unternehmen staatliche Kompensationszahlungen. Der EuGH sah diese als eine Gegenleistung für erbrachte Dienstleistungen und nicht als eine Begünstigung. Eine Notifizierung der Kompensationszahlungen seitens der Mitgliedsstaaten bei der Kommission war folglich nicht notwendig (NETTESHEIM 2002, S. 259).

Diese sogenannte «Tatbestandslösung» dominierte in den folgenden Jahren die Beihilfenpraxis der Kommission. Durch ein Urteil des EuG aus dem Jahre 1998 änderte sich das dann jedoch, denn das Gericht bejahte das Vorliegen einer Beihilfe, selbst für den Fall, dass Kompensationszahlungen die entstehenden Lasten für die mit gemeinwirtschaftlichen Diensten betrauten Unternehmen nicht überstiegen. Es führte an, dass die Auslegung des Artikels 87 I EG nicht nach den Gründen oder Zielen (Tatbestandsmerkmalen) der staatlichen Intervention zu erfolgen habe, sondern allein nach den Wirkungen der Massnahmen. Das heisst, die in Frage stehenden Ausgleichsmassnahmen würden zunächst als Beihilfen angesehen, könnten aber nachfolgend gemäss der Bestimmungen des Artikels 86 II EG erlaubt werden. Eine solche rechtliche Konstruktion würde der Kommission im Prinzip einen Erlaubnisvorbehalt auch im Bereich der Daseinsvorsorge sichern und den Spielraum der Mitgliedsstaaten einschränken. Dieser Ansatz wird auch als «Beihilfenansatz» be-

zeichnet (HANSEN, VAN YSENDYCK, ZÜHLKE 2004, S. 220; siehe auch NETTESHEIM 2002, S. 258f.; KLIEMANN 2003, S. 42).

Die Interpretation des Verhältnisses von Artikel 87 I zu 86 II EG hat sich im Fall «Altmark» (EuGH 2003) jedoch nochmals geändert. Hier war zu beurteilen, ob Zuschüsse für den Öffentlichen Personennahverkehr als Beihilfen zu bewerten sind. Der EuGH ging mit seinem Urteil wieder zur Tatbestandslösung über, stellte aber Kriterien auf, die erfüllt sein müssen, damit eine Kompensationsleistung nicht als Beihilfe notifiziert werden muss (EuGH 2003, S. 993f.; HANSEN, VAN YSENDYCK, ZÜHLKE 2004, S. 221f.). So muss das begünstigte Unternehmen zur Erbringung einer gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung verpflichtet worden sein. Die Kompensation muss in objektiver und transparenter Weise erfolgen, d.h. die Parameter, die zu einer Kompensation berechtigen, müssen vorab bekannt sein. Zudem darf keine Überkompensation des Unternehmens erfolgen. Daher soll die Höhe der Kompensation möglichst im Rahmen einer Ausschreibung festgelegt werden. Alternativ kann die Höhe der Kompensationszahlung auch durch ein Benchmarking ermittelt werden, wenn keine offene Ausschreibung möglich ist (EuGH 2003, S. 994; HANSEN, VAN YSENDYCK, ZÜHLKE 2004, S. 221 ff.).

Die Kommission hat diese Kriterien unterdessen in ihren «Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden» (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2004a) mit aufgenommen. Dabei akzeptiert sie die erneute Wende im Verhältnis von Artikel 87 I und 86 II EG – also die Tatbestandslösung. Sie bemängelt aber den grossen Ermessensspielraum der Mitgliedsstaaten bei der Festlegung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2004b; siehe hierzu auch NICOLAIDES 2002a, b, 2003).

3 Integration gemeinwirtschaftlicher Aufgaben in die Logik des Binnenmarktes

Natürlich bedeutet die Umdeklarierung von Beihilfetatbeständen in Tatbestände der Daseinsvorsorge nicht, dass das Ziel der Herstellung eines unverzerrten Wettbewerbs im europäischen Binnenmarkt (Artikel 3g EG) aufgegeben würde. Insofern ordnet sich auch die Argumentation unter Artikel 86 II EG in die Logik der Herstellung einer Ordnung für den Wettbewerb zwischen Unternehmen auf Gütermärkten sowie für den

Standortwettbewerb der Mitgliedstaaten prinzipiell ein. Jedoch wird die Konsistenz der Argumentation des Artikels 87 I EG durchbrochen und die Vereinbarkeit einer Subvention für eine gemeinwirtschaftliche Aufgabe mit dem Binnenmarktziel anders abgeprüft. Zentral ist bei dieser Prüfung vor allem, dass der Erbringer einer gemeinwirtschaftlichen Leistung einen «Markttest» in Form von Ausschreibung oder Benchmarking bestehen muss, mit dem die Vereinbarkeit der Subventionsvergabe mit dem Binnenmarkt festgestellt werden soll. (HANSEN, VAN YSENDYCK, ZÜHLKE 2004, S. 221 ff., EUROPÄISCHE KOMMISSION 2004a, Rn. 6).

Ausschreibungsverfahren sind allerdings mit einer Reihe von Problemen behaftet: So können sich Bieter abstimmen (siehe beispielsweise BLANKART 2003, S. 477 ff.) oder es kann das Problem auftreten, dass bei einer erneuten Ausschreibung aufgrund von versunkenen Kosten des bisherigen Anbieters die Neubewerber eine andere Preiskalkulation haben als der Alt-Anbieter, so dass Ausschreibungen nicht in jedem Fall zu einem ökonomisch wünschenswerten Ergebnis führen (siehe beispielsweise VISCUSI, VERNON, HARRINGTON 2000, S. 395 ff.). Das Hauptproblem für Ausschreibungen gemeinwirtschaftlicher Aufgaben scheint jedoch schlicht zu sein, dass für viele Aufgaben häufig gar nicht mehrere Bieter vorhanden sind oder aus historischen Gründen nur ein Anbieter in Frage kommt, der die Daseinsvorsorge in entsprechender Qualität und zu angemessenen Kosten anbieten kann (HANSEN, VAN YSENDYCK, ZÜHLKE 2004, S. 221; NETTESHEIM 2002, S. 254f.).

Es bleibt damit festzuhalten, dass die Deklaration von gemeinwirtschaftlichen Aufgaben unter Artikel 86 II sich zwar prinzipiell in die Binnenmarktlogik des EG-Vertrages einfügen lässt, die Durchbrechung der Systematik und Praxis des Artikels 87 I EG gibt den Mitgliedstaaten aber einen erheblichen diskretionären Spielraum, um die Beihilfenkontrolle zu unterlaufen. Es stellt sich deshalb die Frage, ob es nicht wünschenswert wäre, dass die Logik des Artikels 87 I EG, die allein von der Wirkung einer Massnahme ausgeht, konsequent auf gemeinwirtschaftliche Aufgaben übertragen wird. Insbesondere aus Sicht der Theorie des Wettbewerbsföderalismus scheint dies bedenkenswert zu sein.

4 Beihilfenkontrolle und «market-preserving federalism»

4.1 Das Konzept des «market-preserving federalism» und die EU-Verfassung

Hier kann zwar nicht abschliessend die Frage beantwortet werden, welchen normativen Zielen eine europäische Verfassung verpflichtet sein sollte oder wie der geltende EG-Vertrag am besten zu interpretieren sei. Dem Verfassungsentwurf der European Constitutional Group⁴ (2004; BERNHOLZ, SCHNEIDER, VAUBEL, VIBERT 2004) folgend, kann jedoch gefordert werden, dass eine europäische Verfassung die Kluft zwischen den Bürgern und den europäischen Institutionen schliessen sollte. Ausserdem sollte eine europäische Verfassung berücksichtigen, dass bei 25 Mitgliedstaaten die regionalen Präferenzen der Bürger höchst unterschiedlich sein können. Aus diesen beiden plausiblen Annahmen kann gefolgert werden, dass es wünschenswert wäre, wenn eine europäische Verfassung den Bürgern von der Nachfrageseite her die Wahl zwischen verschiedenen Besteuerungs- und Regulierungsregimen ermöglichen würde und von der Angebotsseite her unterschiedliche politische Wertesysteme der Mitgliedstaaten zuliesse.

In Hinblick auf die gerade formulierten Anforderungen an eine europäische Verfassung ist mit der Theorie des Wettbewerbsföderalismus im allgemeinen und der Idee des «market-preserving federalism» von WEINGAST und anderen im besonderen ein wichtiger Beitrag geleistet worden (siehe beispielsweise WEINGAST 1995; MONTINOLA, QIAN, WEINGAST 1995; DE FIGUEIREDO, WEINGAST 2002; MCKINNON 1997a).⁵ Diese sogenannte «second generation federalist theory» (QIAN, WEINGAST 1997; AOKI 2001, S. 166) legt den Schwerpunkt ihrer Betrachtung weniger auf die Ableitung einzelner Prinzipien zur Bestimmung eines optimalen Dezentralisierungsgrades von Föderationen, wie beispielsweise OLSON'S (1969) Prinzip der fiskalischen Äquivalenz. Sie fragt vielmehr danach, unter welchen (Meta-)Regeln Politiker überhaupt Anreize haben, ein kompetitives dezentrales Angebot an öffentlichen Leistungen und Marktregulierungen bereitzustellen und aufrechtzuerhalten (QIAN, WEINGAST

4 Die European Constitutional Group ist ein Zusammenschluss von (parteiunabhängigen) europäischen Ökonomen, Juristen, Historikern und anderen Sozialwissenschaftlern, die 1993 einen ersten Entwurf für eine europäische Verfassung präsentiert haben, der im Juni 2003 noch ein mal in überarbeiteter Form vorgelegt wurde. Siehe hierzu beispielsweise (BERNHOLZ, SCHNEIDER, VAUBEL, VIBERT 2004, S. 451).

5 Für eine kritische Diskussion des Konzepts des «market-preserving federalism» siehe RODDEN, ROSE-ACKERMAN (1997).

1997, S. 83; RODDEN, ROSE-ACKERMAN 1997, S. 1523, WILDASIN 2004). Damit versucht der «market-preserving federalism» integriert drei Ebenen anzusprechen, die für die Funktionsfähigkeit von Wettbewerbsföderalismus von Bedeutung sind. Erstens, die Ebene des (dezentralen) Standorts: So hängt die Attraktivität einer Gebietskörperschaft für deren aktuelle und potentielle Nutzer vom angebotenen Bündel an öffentlichen Leistungen und den hierfür zu entrichtenden Steuerpreisen ab. Die Möglichkeit der Gebietskörperschaften, diese Steuerleistungsbündel zu variieren und innovativ fortzuentwickeln, ist eine wesentliche Voraussetzung für das Entstehen eines Standortwettbewerbs. Zweitens, die föderale Ebene: Damit von der Variation der Standortbedingungen auch Wettbewerbswirkungen ausgehen können, sind auf Ebene der Föderation Verfassungsregeln festzulegen, die den freien Güteraustausch und die Faktormobilität sicherstellen. Drittens, die Ebene des politischen Wettbewerbs: Damit ein markterhaltender Wettbewerbsföderalismus dauerhaft bestehen kann, müssen Politiker auf Ebene der Gebietskörperschaften und auf Ebene der Föderation klar abgegrenzte Kompetenzen haben, so dass sie die Wettbewerbsbedingungen nicht zugunsten der oberen oder unteren Gebietskörperschaftsebenen verschieben können und damit den Wettbewerb aushebeln können. Eine wichtige zusätzliche Bedingung, die vom «market-preserving federalism» als Voraussetzung eines funktionsfähigen Wettbewerbsföderalismus genannt wird, ist eine harte Budgetbeschränkung. Gebietskörperschaften sollen weder Geld emittieren können noch unbeschränkt Kredit aufnehmen dürfen. Die oberste Gebietskörperschaftsebene darf darüber hinaus nicht für die Schulden der anderen Gebietskörperschaftsebenen bürgen; ein «bail out» darf nicht möglich sein (AOKI 2001, S. 166; DE FIGUEIREDO, WEINGAST 2002; siehe auch WILDASIN 2004, S. 254-267).⁶

Die für den Standortwettbewerb aufgestellten Regeln sollen Politikern auf dezentraler Ebene Anreize geben, die Nutzenpositionen der Wähler zu maximieren. Durch eine dezentrale Zuordnung von Kompetenzen allein ist jedoch noch nicht sichergestellt, dass diese nicht doch in protektionistischer Weise genutzt werden (VANBERG 1998, S. 35). So setzt ein Wettbewerb zwischen Gebietskörperschaften zwar Anreize, ineffiziente Markteingriffe, beispielsweise in Form rein verteilungspolitisch motivierter Beihilfen zu unterlassen – sicher ist dies jedoch nicht. Das heisst, es kann durchaus zu intendierten oder unintendierten Protektionseffekten

6 Für einen ähnlichen Katalog an Regeln, der konstitutiv für einen nachhaltigen Wettbewerbsföderalismus ist, siehe FELD, KIRCHGÄSSNER (1996, S.201).

kommen, wenn Gebietskörperschaften ihre dezentralen Kompetenzen entsprechend nutzen (VANBERG 1998, S. 35; RODDEN, ROSE-ACKERMAN 1997). Daher kommt einer zentralen Regierung die Aufgabe zu, protektionistische Handlungen auf unteren Gebietskörperschaftsebenen zu verhindern (SCHNEIDER 1998, S. 14). Im Folgenden soll kurz skizziert werden, wie sich die europäische Beihilfenkontrolle in dieses Konzept einordnet und wie die neueren Entwicklungen in der Beihilfenkontrolle danach zu beurteilen sind.

4.2 Die Beihilfenkontrolle im Konzept des «market-preserving federalism»

Die skizzierten Anforderungen an einen funktionsfähigen Wettbewerbsföderalismus werden vom EG-Vertrag zwar sicherlich nicht idealtypisch erfüllt, aber doch so hinreichend, dass man sagen kann, dass der EG-Vertrag im Prinzip eine wettbewerbsförderale Wirtschaftsverfassung für die Europäische Union aufspannt (AOKI 2001, S. 168). Die europäische Beihilfenkontrolle kann dabei als eine Regel zur Erhaltung des Standortwettbewerbs bzw. des politischen Wettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten verstanden werden (MCKINNON 1997b, S. 1575 ff.). Sie übt gerade dort eine restringierende Wirkung auf Politiker aus, wo Budgetrestriktionen nicht durchsetzbar sind. Konkret sind damit die Budgetrestriktionen im Stabilitätspakt angesprochen, die in letzter Zeit immer mehr aufgeweicht werden und aufgrund fehlender und nicht vollzogener Sanktionen nur schwer durchsetzbar sind. Die Beihilfenkontrolle hat hier eine unterstützende Funktion, indem sie hilft, Politikern fiskalische Fesseln im Standortwettbewerb aufzuerlegen.

Auf der anderen Seite gestattet es die Beihilfenkontrolle den Mitgliedstaaten, das Niveau und die Struktur ihrer Steuern und Ausgaben selbst zu bestimmen. Sie achtet aber darauf, dass die fiskalische und regulative Gestaltung des Budgets und der Gesetzgebung diskriminierungsfrei erfolgt, und dass nicht einzelne Interessengruppen oder Unternehmen gegenüber anderen selektiv bevorzugt werden. Das Diskriminierungsverbot kann dabei als der «harte Kern» der Beihilfenkontrolle verstanden werden. Es sorgt dafür, dass die Mitgliedstaaten einerseits entsprechend des Subsidiaritätsprinzips ihre eigenen wirtschaftlichen Interessen verfolgen können. Andererseits werden sie aber daran gehindert, ihre Kompetenzen in protektionistischer Absicht zu missbrauchen, indem sie den interjurisdiktionellen Handel beschränken. Zusammenfassend kann man daher sagen, dass die Beihilfenkontrolle die Mitgliedstaaten zu einem fiska-

lischen und institutionellen Leistungswettbewerb zwingt und einen Behinderungswettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten unterbindet, der mit selektiven Steuerpreisunterbietungen oder Subventionen ausgetragen wird. Damit werden Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen auf dem Gütermarkt verhindert und die Funktionsfähigkeit des Marktmechanismus gewahrt.

Aus dem Gesagten folgt, dass eine Verschiebung von beihilfeähnlichen Tatbeständen in den Bereich der Daseinsvorsorge aus Sicht des «market-preserving federalism» als äusserst kritisch zu beurteilen ist. Denn für die Wettbewerbswirkung auf dem Gütermarkt ist es letztlich unerheblich, ob eine staatliche Transferleistung als eine Kompensation im Rahmen der Daseinsvorsorge deklariert wird oder als Beihilfe. Dabei ist es unstrittig, dass es staatliche Aufgaben gibt, die – wie Massnahmen der Daseinsvorsorge – verteilungspolitisch motiviert sind. Doch auch diese Massnahmen sollten auf ihre Wettbewerbswirkung hin im Vorfeld der Bewilligung überprüft werden können, denn es gibt keinen guten ökonomischen Grund, warum eine solche Überprüfung, bei der der Empfänger und der Geber der Kompensation ihre Gründe für die Vergabe offen legen müssen, nicht stattfinden sollte. Im Gegenteil, die Eröffnung des Schlupfloches der Daseinsvorsorge gibt Politikern auf Ebene der Mitgliedstaaten die Möglichkeit, den Standortwettbewerb verteilungspolitisch motiviert zu verzerren, um die eigene Wiederwahlwahrscheinlichkeit zu erhöhen bzw. um den Wünschen rentensuchender Gruppen nachzukommen (McKINNON 1997b). Unbeschadet von einer solchen Überprüfung von Massnahmen der Daseinsvorsorge durch die Beihilfenkontrolle wäre es möglich, dass im Rahmen der Beihilfenkontrolle Massnahmen der Daseinsvorsorge gemäss der Anforderungen des Art. 86 II EG freigestellt würden, wie es im «Beihilfenansatz» auch vorgesehen war.

Indem die Beihilfenkontrolle also auf föderaler Ebene verhindert, dass die Mitgliedsstaaten durch die Vergabe von Beihilfen den Handel beschränken, wird der Standortwettbewerb gesichert. Kritisch für die Durchsetzung eines solchen markterhaltenden Föderalismus ist jedoch, dass er auch dauerhaft (sustainable) sein muss. Dafür muss die Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedsstaaten und Ebene der EU glaubwürdig in dem Sinne geregelt sein, dass Politiker der verschiedenen Ebenen ihre Kompetenzen nicht zu Lasten einer anderen Ebene ausweiten können (für eine kritische Diskussion dieser Voraussetzung des «market-preserving federalism» siehe RODDEN, ROSE-ACKERMAN 1997). Dieser Aspekt soll abschliessend im Zusammenhang mit der Aufweichung der Beihilfenkon-

trolle durch Verlagerung von Beihilfetatbeständen in den Bereich der Daseinsvorsorge behandelt werden.

5 Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen

Ein fiskalischer und institutioneller Leistungswettbewerb zwischen Gebietskörperschaften muss glaubwürdig und dauerhaft durchgesetzt werden, damit die politischen Akteure Anreize haben, das jurisdiktionelle Angebot wohlfahrtssteigernd fortzuentwickeln (MONTINOLA, QIAN, WEINGAST 1995, S. 53 ff.). Entsprechend bedarf es in der EU gefestigter Institutionen, die gegen politische Einflussnahme abgesichert sind. Dies gilt auch für die Beihilfenkontrolle, die einen unverzerrten Wettbewerb auf Güter- und Faktormärkten im EU-Binnenmarkt sichern soll. Dafür muss die Beihilfenkontrolle als glaubwürdige Restriktion des politischen Handelns von Politikern wahrgenommen werden. Ist die Beihilfenkontrolle hingegen keine glaubwürdige Regel für den Standortwettbewerb innerhalb der Europäischen Union, werden die politischen Akteure in den Mitgliedstaaten vermehrt versuchen, die Beihilfenkontrolle im Interesse einzelner Interessengruppen zu unterlaufen. In diesem Sinne können auch die Bestrebungen der Mitgliedsstaaten verstanden werden, an Unternehmen gewährte Kompensationen nicht mehr unter die Beihilfenkontrolle fallen zu lassen, sondern unter Art. 86 II, der ihnen grössere Ermessensspielräume bei der Vergabe der Kompensation einräumt.

Damit die supranationale Institution «Beihilfenkontrolle» Glaubwürdigkeit erreicht, ist es notwendig, dass sie als Bestandteil der Ordnung eines markterhaltenden Föderalismus selbstdurchsetzend ist und dem Einfluss von Politikern der verschiedenen Gebietskörperschaftsebenen der EU entzogen ist. Danach wäre es zunächst naheliegend, dass die EU-Ebene in Gestalt der Kommission die alleinige Kompetenz über die Beihilfenkontrolle erhält, damit sich ein unverzerrter Wettbewerb auf Güter- und Faktormärkten im EU-Binnenmarkt entfalten kann. Doch aus Sicht des «market-preserving federalism» ist eine solche Zentralisierung der Entscheidungskompetenz nicht ganz unproblematisch. Denn die politischen und judikativen Akteure könnten versucht sein, aufgrund ihrer Stellung auf Ebene der Europäischen Union, den Standortwettbewerb zwischen den Mitgliedsstaaten zu ihren Gunsten auszuhebeln (QIAN, WEINGAST 1997, S. 90). Dass diese Befürchtung nicht ganz unbegründet ist, lässt sich am Beispiel der Vereinigten Staaten zeigen (KINCAID 1995; MCKINNON 1997b, S. 1576 ff.; VANBERG 1998). So hat die Spannung zwischen den pro-

tektionistischen Bestrebungen der einzelnen Bundesstaaten einerseits und der Machtausweitung der Bundesregierung andererseits in der Vergangenheit zu einer immer grösseren Kompetenzverlagerung zugunsten der Bundesebene geführt. Die Bundesstaaten werden dadurch zwar sicherlich daran gehindert, protektionistisch zu handeln, aber es wird ihnen eben auch ein zunehmender Teil ihrer dezentralen Entscheidungsrechte genommen und damit die Möglichkeit, miteinander in Standortwettbewerb zu treten. Es besteht somit die latente Gefahr, dass die Beihilfenkontrolle von den Akteuren auf Ebene der EU dazu benutzt wird, die Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten zu koordinieren und damit den Standortwettbewerb auszuschalten und das öffentliche Leistungsangebot sowie weite Teile der Fiskalpolitik zu harmonisieren (MCKINNON 1997b, S. 1576; VANBERG, 1998, S. 36; DUNLEAVY 2000; BLANKART 2003, S. 625 ff.).

Um eine zu starke Verlagerung von Kompetenzen auf die zentrale oder auf die dezentralen Ebenen zu verhindern, empfehlen WEINGAST und andere (QIAN, WEINGAST 1997, S. 90; DE FIGUEIREDO, WEINGAST 2002; siehe auch FELD, KIRCHGÄSSNER 1996, S. 201) eine sogenannte «balance rule». Sie hätte die Aufgabe, die Kräfte zwischen EU-Ebene und Mitgliedstaaten derart zu verteilen, dass sich beide Ebenen in Schach halten und der Wettbewerbsföderalismus nachhaltig und selbstdurchsetzend wird.⁷ Für eine solche Teilung der Kräfte sind sicherlich verschiedene konstitutionelle Vorkehrungen denkbar. Ein konkreter Vorschlag hierzu ist jedoch in jüngster Zeit von der EUROPEAN CONSTITUTIONAL GROUP (2003) gemacht worden. Sie hat vorgeschlagen, dass die Legislative auf Europaebene aus zwei Kammern gebildet werden sollte. Die erste Kammer sollte aus direkt gewählten Parlamentariern bestehen, während die zweite Kammer aus Repräsentanten der Parlamente der Mitgliedstaaten gebildet würde. Beide Kammern hätten das Initiativrecht für Gesetze. Damit wäre auf EU-Ebene ein Gleichgewicht des Einflusses von EU und Mitgliedstaaten sichergestellt. Zusätzlich sollte nach den Vorstellungen der European Constitutional Group ein «European Court of Review» geschaffen werden, der alle Fragen der Kompetenzverteilung zwischen Europäischer Union und den Mitgliedstaaten klärt. Die Frage nach der

⁷ Die Notwendigkeit einer «balance rule» wird auch schon VON HAYEK (1939/1976, S. 338) thematisiert, wenn er schreibt: «Wenn man bedenkt, wie erfunderisch sich die Gesetzgeber in dieser Hinsicht [Beschränkung des Wettbewerbs, d.Verf.] erwiesen haben, scheint es klar zu sein, dass keine speziellen Verbote in der Bundesverfassung hinreichen würden, um solche Entwicklungen zu verhindern; der Bundesregierung müsste zu diesem Zweck wahrscheinlich ein allgemeines Einspruchsrecht gegeben werden. Das heisst, dass der Bund die negative Macht haben müsste, die Einzelstaaten zu verhindern, in bestimmter Weise in die Wirtschaftstätigkeit einzugreifen, während er aber selbst nicht die Macht hätte, das an ihrer Stelle zu tun.»

Abgrenzung zwischen Art. 87 I und Art. 86 II EG bzw. zwischen Beihilfenkontrolle und Daseinsvorsorge wäre somit ein Gegenstand des Kompetenzgerichtshofs und damit dem unmittelbaren Einfluss der politischen Interessen von Kommission und Mitgliedsstaaten entzogen.

Eine solche Absicherung der Kompetenzverteilung könnte in der Tat geeignet sein, die Beihilfenkontrolle als Metaregel für den Standortwettbewerb noch stärker vor der Instrumentalisierung durch die Kommission einerseits und die Mitgliedsstaaten andererseits zu schützen und einen sich selbstdurchsetzenden Wettbewerbsföderalismus zu institutionalisieren. Ein weiterer Vorteil eines Kompetenzgerichtshofes wäre in Hinblick auf die hier geschilderte Abgrenzungsproblematik zwischen Beihilfe und Daseinsvorsorge darin zu sehen, dass die Beihilfenkontrolle stärker als es durch den EuGH zur Zeit möglich ist, unter dem Aspekt der föderalen Kompetenzverteilung betrachtet würde und damit auch unter dem Gesichtspunkt der Aufrechterhaltung eines funktionsfähigen Standortwettbewerbs. Die Zielsetzung der Beihilfenkontrolle, einen fairen Standortwettbewerb zu schaffen, würde somit in Fällen, in denen die Frage der Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedsstaaten und EU betroffen ist, noch klarer hervortreten. Vermutlich wäre es bei einer solchen Art der Ausgestaltung des Verfassungsrahmens auch nicht zu der anhaltenden Diskussion gekommen, wie mit Massnahmen der Daseinsvorsorge aus Sicht der Beihilfenkontrolle umzugehen ist. Vielmehr hätte sich wahrscheinlich frühzeitig die Meinung durchgesetzt, dass Artikel 86 II EG konsequent im Sinne der Beihilfenpraxis des Artikels 87 I EG zu interpretieren sei und der Gegenstandsbereich der Daseinsvorsorge des Artikels 86 II EG möglichst klein gehalten werden sollte.

Literatur

- AOKI, MASAHIKO (2001), *Toward a Comparative Institutional Analysis*, Cambridge Mass.: MIT Press.
- BACON, KELYN (2003), The Concept of State Aid: The Developing Jurisprudence in the European and UK courts, *European Competition Law Review* 24(2), S. 54–61.
- BESLEY, TIMOTHY und PAUL SEABRIGHT, (1999), The effects and policy implications of state aids to industry: an economic analysis, *Economic Policy* 14(28), S. 15–53.
- BESLEY, TIMOTHY und PAUL SEABRIGHT (2000), *European state aid policy: An economic analysis*, in: HOPE, EINAR. (Hrsg.) *Competition Policy Analysis*, London: Routledge, S. 200–238.
- BERNHOLZ, PETER, FRIDRICH SCHNEIDER, ROLAND VAUBEL, und FRANK VIBERT, (2004), An alternative constitutional treaty for the European Union, *Public Choice* 118(3–4), S. 451–468.
- BILAL, SANOUSSI und PHEDON NICOLAIDES (Hrsg.) (1999), *Understanding State Aid Policy in the European Community: Perspectives on Rules and Practice*, Maastricht: European Institute of Public Administration.
- BLANKART, CHARLES. B. (2003), *Öffentliche Finanzen in der Demokratie*, 5. Aufl., München: Vahlen.
- CAMPBELL, NEIL A., ROWLEY, WILLIAM J. und WAVERMAN, LEONARD (1994), International Mergers and State Aid: What Should Competition Policy Do About Industrial Policy?, *Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung* 40, (3–4), S. 409–435.
- COLLIE, DAVID. R. (2000), State Aid in the European Union: The Prohibition of Subsidies in a Integrated Market, *International Journal of Industrial Organization* 18(5), S. 867–884.
- COLLIE, DAVID. R. (2002a), *Trade liberalization and state aid in the European Union*, in: MILNER, CHRIS und ROBERT READ (Hrsg.), *Trade Liberalization, Competition and the WTO*, Cheltenham: Published in association with the International Economics Study Group (IESG), S. 190–206.
- COLLIE, DAVID. R. (2002b), Prohibiting State Aid in an Integrated Market: Cournot and Bertrand Oligopolies with Differentiated Products, *Journal of Industry, Competition and Trade* 2(3), S. 215–231.
- DE FIGUEIREDO, RUI. J. P. und BARRY R. WEINGAST., (2002), *Pathologies of Federalism, Russian Style: Political Institutions and Economic Transition*, Mimeo.
- DEUTSCHE BUNDESREGIERUNG (2001a), *Mitteilung der Bundesregierung an die Europäische Kommission*, Internet: <http://www.etwelfare.com> (Seitenaufruf vom 26.09.2005).

- DEUTSCHE BUNDESREGIERUNG (2001b) *Daseinsvorsorge in der Sozialen Marktwirtschaft*, BT-Drucksache 14/6249.
- DUNLEAVY, PATRICK (2000), *Explaining the Centralization of the European Union: A Public Choice Analysis*, in: PETER MOSER, GERALD SCHNEIDER und GEBHARD KIRCHGÄSSNER (Hrsg.), *Decision Rules in the European Union*, Houndsmills: Macmillan Press, S. 163–192.
- EHLERMANN, CLAUS.-DIETER (1995), State Aid Control in the European Union: Success or Failure?, *Fordham International Law Journal* 18(4), S. 1212–1220.
- EuGH (1985), Rs. 240/83 ADBHU, Urteil vom 7.2.1985, Slg. 1985 I-531.
- EuGH (2003), Öffentliche Zuschüsse im ÖPNV, Urteil vom 24.7.2003, Rs. C-280/00 – Altmark Trans GmbH, *Wirtschaft und Wettbewerb* 53(9), S. 993–1004.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (1989), *Erster Bericht über Staatliche Beihilfen und der Europäischen Gemeinschaft*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel und Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) (1999), *State aid and the single market, European Economy* (Reports and Studies), No. 3.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004a), *Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden*, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004b), *Entscheidung der Kommission über die Anwendung von Artikel 86 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten Unternehmen als Ausgleich für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gewährt werden*, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005), *Staatliche Beihilfen E 3/2005 (ex CP 232/2002, CP 2/2003, CP 43/2003, CP 195/2004 und CP 243/2004) – Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten – Deutschland*, Brüssel.
- EUROPEAN CONSTITUTIONAL GROUP (2003), *A Basic «Constitutional» Treaty for the European Union – with Comments*, Internet: <http://european-convention.eu.int>. (As of 26 September 2005).
- EUROPEAN CONSTITUTIONAL GROUP (2004), *The Constitutional Proposal of the European Convention: An Appraisal and Explanation*, *Economic Affairs* 24(1), S. 22–27.
- FELD, LARS und GEBHARD KIRCHGÄSSNER (1996), *Omne Agens Agendo Perficiitur: The Economic Meaning of Subsidiarity*, in: HOLZMANN, ROBERT (Hrsg.), *Maastricht: Monetary Constitution Without a Fiscal Constitution?*, Nomos: Baden-Baden, S. 195–226.

- GRÖTEKE, FRIEDRICH und KLAUS HEINE (2003), Beihilfenkontrolle und Standortwettbewerb: «Institutionelle Rigiditäten» als Rechtfertigung für die Vergabe einer Beihilfe, *Wirtschaft und Wettbewerb* 53(3), S. 257–265.
- GRÖTEKE, FRIEDRICH und KLAUS HEINE (2004), «Institutional Rigidities» and European State Aid Control, *European Competition Law Review*, 25(6), S. 322–331.
- HAKENBERG, WALTRAUD und FRIEDRICH ERLBACHER (2003), Die Rechtsprechung des EuGH und EuGef auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen in den Jahren 2001 und 2002, *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht* 14(5), S. 201–216.
- HANSEN, MARC, ANNE VAN YSENDYCK und SUSANNE ZÜHLKE (2004), The Coming of Age of EC State Aid Law: A Review of the Principal Developments in 2002 and 2003, *European Competition Law Review* 25(4), S. 202–233.
- HAYEK, FRIEDRICH A. (1939/1976), Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, Die wirtschaftlichen Voraussetzungen föderativer Zusammenschlüsse, 2. Aufl., Salzburg: Wolfgang Neugebauer, S. 324–344.
- JESTAEDT, THOMAS und NICOLA SCHELLING (1999), Regionalbeihilfen im Binnenmarkt, *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht* 9(10), S. 1–6.
- KALLFASS, HERRMANN H. (2002), *Die Kontrolle von Beihilfen an existenzgefährdete Unternehmen in der EU*, in: HARTMUT BERG (Hrsg.), *Deregulierung und Privatisierung: Gewolltes – Erreichtes – Versäumtes*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 147–193.
- KERBER, WOLFGANG (1998), *Die EU-Beihilfenkontrolle als Wettbewerbsordnung: Probleme aus der Perspektive des Wettbewerbs zwischen Jurisdiktionen*, in: DIETER CASSEL (Hrsg.), *Europäische Integration als ordnungspolitische Gestaltungsaufgabe*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 37–74.
- KINCAID, JOHN (1995), *Liberty, Competition and the Rise of Coercion in American Federalism*, in: GERKEN, LÜDER (Hrsg.), *Competition Among Institutions*, London: Macmillan, S. 259–281.
- KLIEMANN, ANETTE (2003), *Richtungswechsel in der Beihilfenaufsicht? – Neuere Entwicklungen in Rechtsprechung und Praxis*, in *Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb*, Schwerpunkte des Kartellrechts 2002: Referate des XXX. FIW-Seminars, (Hrsg.) Köln: Heymann, u.a., S. 33–51.
- LEHNER, STEFAN und RODERICK MEIKLEJOHN (1991), Fair Competition in the Internal Market: Community State Aid Policy, *European Economy* 1991(48), S. 7–114.

- MCKINNON, ROLAND (1997a), *Market-preserving Federalism in the American Monetary Union*, in: BLEJER, MARIO und TERESA TER-MINASSIAN (Hrsg.), *Macroeconomic Dimensions of Public Finance: Essays in Honour of Vito Tanzi*, London: Routledge, S. 73–93.
- MCKINNON, Roland (1997b), *The Logic of Market-Preserving Federalism*, *Virginia Law Review* 83(7), S. 1573–1580.
- MEDERER, WOLFGANG (1999), *Staatliche Beihilfen*, in: HANS VON DER GROEBEN, JOCHEN THIESING und CLAUS-DIETER EHLERMANN (Hrsg.), *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, 5. Neu bearbeitete Auflage, Band 2, Nomos: Baden-Baden, 2/1831–2/2052.
- MEDERER, WOLFGANG (2003), *Staatliche Beihilfen – Artikel 87 bis 89 EG-Vertrag*, in: HELMUT SCHRÖTER, THINAM JAKOB und WOLFGANG MEDERER (Hrsg.), *Kommentar zum Europäischen Wettbewerbsrecht*, Nomos: Baden-Baden, S. 1975–2097.
- MEIKLEJOHN, RODERICK (1999a), *Introduction and Synopsis*, in: EUROPEAN COMMISSION (Hrsg.), *State Aid and the Single Market*, *European Economy* 1999(3), S. 7–22.
- MEIKLEJOHN, RODERICK (1999b), *The economics of State Aid*, in: EUROPEAN COMMISSION (Hrsg.), *State Aid and the Single Market*, *European Economy*, 1999(3), S. 25–31.
- MONTINOLA, GABRIELLA, YINGYI QIAN und BARRY R. WEINGAST (1995), *Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success*, *World Politics* 48(1), S. 50–81.
- MUELLER, DENNIS C. (2000), *Public Subsidies for private firms in a federalist democracy*, in: GIANLUIGI GALEOTTI, PIERRE SALMON, und ROLAND WINTROBE, (Hrsg.), *Competition and Structure*, Cambridge, Mass: University Press, S. 339–363.
- MÜLLER-GRAFF, PETER CRISTIAN (1988), *Die Erscheinungsformen der Leistungssubventionstatbestände aus wirtschaftlicher Sicht*, *Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht* 152, S. 403–438.
- NETTESHEIM, MARTIN (2002), *Europäische Beihilfenaufsicht und mitgliedstaatliche Daseinsvorsorge*, *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht* 13, S. 253–263.
- NICOLAIDES, PHEDON (2002a), *Distortive Effects of Compensatory Aid Measures: A Note on the Economics of the «Ferring» Judgment*, *European Competition Law Review* 23(6), S. 313–319.
- NICOLAIDES, PHEDON (2002b), *The New Frontier in State Aid Control*, *Intereconomics*, 37(4), S. 190–197.
- NICOLAIDES, PHEDON (2003), *Compensation for Public Service Obligations: The Floodgates of State Aid?*, *European Competition Law Review* 24(11), S. 561–573.

- OLSON, MANCUR (1969), The Principle of «Fiscal Equivalence», *American Economic Review* 59(2), S. 479–487.
- PELMANS, JACQUES (2001), *European Integration: Methods and Economic Analysis*, 2. Auflage, Harlow: Prentice Hall.
- PÜTTNER, GÜNTER und WILLY SPANNOWSKY, (1998), *Beihilfenrecht und Beihilfenaufsicht*, in: PAUL KLEMMER, (Hrsg.), *Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik*, München: Vahlen, S. 319–374.
- QIAN, YINGYI und BARRY R. WEINGAST, (1997), Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives, *Journal of Economic Perspectives* 11(4), S. 83–92.
- REGIERUNGS-AUSSCHUSS (1956), *Bericht der Delegationsleiter an die Außenminister*, Brüssel.
- RODDEN, JONATHAN und SUSAN ROSE-ACKERMAN (1997), Does Federalism Preserve Markets?, *Virginia Law Review*, 83(4), S. 1521–1572.
- SCHMIDT, INGO und SCHMIDT, ANDRÉ (1997), *Europäische Wettbewerbspolitik*, München: Vahlen.
- SCHNEIDER, FRIEDRICH (1998), *Einige grundlegende Elemente einer europäisch-föderalen Verfassung unter Zuhilfenahme der konstitutionellen ökonomischen Theorie*, in: CASSEL, DIETER (Hrsg.), *Europäische Integration als ordnungspolitische Gestaltungsaufgabe*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 11–31.
- SINNAEVE, ADINDA (1999), *State Aid Control: Objectives and Procedures*, in: SANOUSSI BILAL und PHENDON NICOLAIDES (Hrsg.), *Understanding State Aid Policy in the European Community*, The Hague, London und Boston: Kluwer, S. 13–27.
- SOLTÉSZ, ULRICH (1998), Die «Belastung des Staatshaushalts» als Tatbestandsmerkmal einer Beihilfe i.S. des Artikels 92 I EGV, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 9, S. 747–753.
- VANBERG, VIKTOR (1998), *Korreferat zum Referat von Friedrich Schneider*, in: DIETER CASSEL (Hrsg.), *Europäische Integration als ordnungspolitische Gestaltungsaufgabe*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 33–36.
- VAN MIERT, KAREL (2001), *Panel Discussion*, in: EHLERMANN, CLAUDIUS DIETER und EVERSON, MICHELLE (Hrsg.), *European Competition Law Annual 1999: Selected Issues in the Field of State Aids*, Oxford und Portland (Oregon): Hart Publishing, S. 15–46.
- VAUBEL, ROLAND (2000), Internationaler politischer Wettbewerb: eine europäische Wettbewerbsaufsicht für Regierungen und ihre empirische Evidenz, *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, 19, S. 280–309.
- WEINGAST, BARRY R. (1995), The Economic Role of Political Institutions: Market Preserving Federalism and Economic Growth, *Journal of Law, Economics and Organization*, 11(4), S. 1–31.

- WILDASIN, DAVID E. (2004), The Institutions of Federalism: Toward an Analytical Framework, *National Tax Journal* 57 (June), S. 247–272.
- WISHLADE, FIONA G. (2003), *Regional State aid and Competition Policy in the European Union*, The Hague, London und New York: Kluwer.