

Quersubventionierung im Wettbewerbsrecht der Europäischen Union

von

Dörte Platt



Verlag C.H. Beck München 2005

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Literaturverzeichnis	XXI
Einleitung	1
1. Kapitel: Entwicklung und Funktion des Europäischen Wettbewerbsrechts	5
A. Entwicklung	5
I. Die Anfänge: Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl	5
II. Die Konzeption des Wettbewerbsrechts im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft	6
1. Die Normierung der Art. 81–85 EG	7
2. Die Normierung des Art. 86 EG	9
3. Die Normierung der Art. 87–89 EG	9
III. Weiterentwicklung der gesetzlichen Grundlagen	10
1. Entwicklung der Art. 81–85 EG	11
2. Entwicklung des Art. 86 EG	13
3. Entwicklung der Art. 87–89 EG	14
B. Wettbewerb als Schutzgut der Art. 81–89 EG	16
I. Der Begriff „Wettbewerb“ im EG-Vertrag	16
II. Die Wettbewerbskonzeption der Gemeinschaftsorgane	18
2. Kapitel: Quersubventionen	21
A. Begriff der Quersubvention	21
B. Gründe für Quersubventionierungen	22
C. Erscheinungsformen wettbewerbsrechtlich relevanter Quersubventionen	24
D. Ermittlung von Quersubventionen	26
I. Die Kostenrechnung als Grundlage des Nachweises von Quersubventionen	26
1. Kostenbegriff	27
2. Gliederung aller Kostenrechnungssysteme	27
a) Kostenartenrechnung	27
b) Kostenstellenrechnung	29

c) Kostenträgerrechnung	30
3. Kostenzurechnung	30
a) Verursachungsprinzip	31
b) Durchschnitts-/Tragfähigkeitsprinzip	32
4. Kostenrechnungssysteme	33
a) Vollkostenrechnungssysteme	33
b) Teilkostenrechnungssysteme	34
c) Wahl eines Systems	35
II. Verfahren zum Nachweis wettbewerbsrechtlich relevanter Quersubventionen	36
1. Fully-Distributed-Costs-Test	36
2. Incremental-Costs-Test	37
3. Stand-Alone-Costs-Test	38
4. Faulhaber-Regel	38
III. Der Nachweis wettbewerbswidriger Quersubventionen in der gemeinschaftsrechtlichen Praxis	39
1. Kommissionspraxis	39
a) Entscheidung <i>Deutsche Post AG</i> vom 20. März 2001 (Wettbewerbsentscheidung)	40
aa) Vorgehensweise zur Ermittlung der Quersub- vention	40
bb) Konkrete Ermittlung der Zusatzkosten	42
b) Entscheidung <i>Deutsche Post AG</i> vom 19. Juni 2002 (Beihilfeentscheidung)	43
c) Divergenzen der Entscheidungen	43
2. Vorgaben der Rechtsprechung	45
3. Bewertung	46
E. Gemeinschaftsrechtliche Maßnahmen zur Offenlegung von Quersubventionen	47
I. Transparenzrichtlinie	47
1. Anwendungsbereich der Richtlinie	48
2. Ausnahmen	50
3. Inhalt der Pflicht zur getrennten Buchführung	50
II. Sektorspezifische Spezialvorschriften	52
F. Zusammenfassung	55
3. Kapitel: Beurteilung von Quersubventionen nach Art. 87 EG ..	57
A. Einleitung	57
B. Überblick über Struktur und Elemente des Beihilfentatbestandes, insbesondere des Beihilfenbegriffs	58
C. Auslegung der einzelnen Tatbestandselemente unter dem Blick- winkel der Quersubventionierung	60

I. Quelle der Quersubvention: Staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen	60
1. Quersubventionierung wettbewerblicher Tätigkeiten mit Monopoleinnahmen	61
a) Die Belastung des Staatshaushaltes als notwendiges Kriterium „staatlicher oder aus staatlichen Mitteln gewährter Beihilfen“?	62
aa) Positionen im Schrifttum	62
(1) Kriterium der staatlichen Zurechenbarkeit der gewährten Begünstigung	62
(2) Kriterium der staatlichen Lenkung des Mittel- flusses	63
(3) Kriterium der öffentlichen Mittelbelastung	64
bb) Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte	65
(1) Die ältere Rechtsprechung	65
(2) Das „ <i>PreussenElektra</i> “-Urteil	68
(3) Parallelen der Gewährung von Monopol- rechten zur Rechtssache <i>PreussenElektra</i>	71
cc) Stellungnahme	74
(1) Semantische Auslegung	74
(2) Systematische Auslegung	74
(3) Teleologische Erwägungen	76
b) Vergleichbarkeit staatlich genehmigter Monopol- entgelte mit parafiskalischen Abgaben	79
aa) Beihilfenrechtliche Qualifikation parafiskalischer Abgaben	79
bb) Übertragbarkeit auf Monopolentgelte	81
c) Exkurs: Die staatliche Natur der Finanzierung des deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunks.	83
aa) System der Festsetzung und Einziehung der Rund- funkgebühren.	83
bb) Die Vereinbarkeit der Rundfunkgebühren mit Art. 87 Abs. 1 EG	84
2. Mittel öffentlicher Unternehmen	87
a) Begriff des öffentlichen Unternehmens.	87
aa) Unternehmen	87
bb) Öffentlich	90
b) Die ältere Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte zur Mittelvergabe durch öffentliche Unternehmen	91
aa) Die Rechtssache <i>CNCA</i>	91
bb) Die Rechtssache <i>van der Kooy</i>	92
cc) Die Rechtssache <i>Griechenland/Kommission</i>	92
dd) Die Rechtssache <i>ENI-Lanerossi</i>	93
ee) Die Rechtssache <i>Air France</i>	94

ff) Die Rechtssache <i>SFEI</i>	95
gg) Zusammenfassende Betrachtung	95
c) Das „ <i>Stardust Marine</i> “-Urteil	96
aa) Vorliegen „staatlicher Mittel“	97
bb) Zurechenbarkeit	100
d) Bewertung	103
e) Zurechenbarkeit von Quersubventionierungs- entscheidungen	106
aa) Kapitalbeteiligung der öffentlichen Hand.	106
bb) Genehmigungserfordernisse	107
cc) Bestellung und Kontrolle der Leitungsorgane.	109
dd) Zusammenhang mit anderen Maßnahmen.	110
3. Zwischenergebnis.	110
II. Begünstigung	111
1. Einleitung.	111
2. Begünstigungswirkung von Quersubventionen.	112
a) Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers	113
aa) Ursprung und Inhalt	113
bb) Beurteilungskriterien	115
(1) Rentabilität der Investition.	115
(2) Investitionen in ein rentables Unternehmen ..	117
(3) Zeithorizont der Rentabilitätserwartung	118
(4) Beurteilungszeitpunkt.	118
(5) Beurteilungsspielraum der Mitgliedstaaten. ...	119
b) Anwendung des Privatinvestorprinzips auf Quer- subventionen	120
aa) Relevanter Vergleichsinvestor.	121
(1) Kontroverse Haltung der Gemeinschafts- organe zum „Maßstab der normalen Markt- bedingungen“	122
(2) Stellungnahme	125
bb) Relevanter Kostenmaßstab.	129
cc) Vergleichskriterien für die Bewertung von Einzel- fällen	131
(1) Strategische Überlegungen	131
(2) Umstrukturierung eines Unternehmens- zweiges.	132
dd) Quantifizierung des Beihilfenelements	135
c) Zwischenergebnis	135
3. Begünstigungswirkung von Quersubventionen zugunsten von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse	136
a) Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache <i>Altmark</i> ..	137

b) Bewertung und Konsequenzen des Urteils	138
III. Unternehmen oder Produktionszweig	141
IV. Selektivität	142
V. Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitglied- staaten	143
VI. Drohende Verfälschung des Wettbewerbs	145
D. Durchbrechung des Beihilfenverbots durch Art. 87 Abs. 2 und 3 EG	147
I. Einleitung	147
II. Anwendbarkeit auf Quersubventionen	148
E. Die Beihilfenaufsicht der Europäischen Kommission	150
I. Kompetenzrahmen	150
II. Ermessen der Kommission bei der Tatbestandsfeststellung?	151
III. Beihilfenaufsichtsverfahren	154
1. Verfahren bei neu angemeldeten Beihilfen	154
2. Verfahren bei bestehenden Beihilfen	156
3. Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen	157
4. Verfahren bei missbräuchlicher Anwendung von Beihilfen	158
5. Einordnung von Beihilfen im Zeitpunkt der Liberalisie- rung einer Tätigkeit	158
6. Rechtsfolgen der Gewährung rechtswidriger Beihilfen	161
F. Zusammenfassung	162
4. Kapitel: Beurteilung von Quersubventionen nach Art. 82 EG	165
A. Der Tatbestand des Art. 82 EG	165
I. Beherrschende Stellung	166
1. Relevanter Markt	166
a) Sachlich relevanter Markt	167
b) Räumlich relevanter Markt	167
c) Zeitlich relevanter Markt	168
2. Beherrschung des Marktes	169
II. Missbräuchliche Ausnutzung	170
1. Allgemeines	170
2. Verhältnis zwischen Marktbeherrschung und Miss- brauch	171
a) Fallgruppen	171
b) Behandlung der Fallgruppen in der Rechtsprechung	172
c) Meinungsstand in der Literatur	174
d) Stellungnahme	175
aa) Die Behandlung von Marktdivergenzfällen	175
bb) Kausalität	177
cc) Ergebnis	179

3. Formen des Missbrauchs im Zusammenhang mit Quersubventionen	180
a) Quersubventionierung als eigener Missbrauchstatbestand?	180
b) Erzwingung unangemessener Preise	184
aa) Preishöhenmissbrauch	184
bb) Preisstrukturmissbrauch.	187
(1) Entscheidung „ <i>Deutsche Telekom</i> “	188
(2) Konsequenzen für die Beurteilung von Quersubventionen	191
c) Kampfpreisunterbietung	193
aa) Die AKZO-Rechtsprechung.	194
bb) Entscheidung der Kommission: <i>Deutsche Post AG</i>	196
cc) Maßstab für netzgebundene Wirtschaftszweige ..	199
d) Diskriminierung.	200
aa) Voraussetzungen des Art. 82 Abs. 2 lit. c) EG ...	200
bb) Diskriminierung im Anwendungsbereich der Generalklausel	201
cc) Quersubventionen im Kontext unzulässiger Diskriminierungen	202
V. Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten	204
B. Missbrauchsaufsicht und Rechtsfolgen	205
C. Zusammenfassung	207
5. Kapitel: Verstoß der Mitgliedstaaten gegen Art. 86 Abs. 1 EG ..	209
A. Normgehalt	209
B. Verstoß der Mitgliedstaaten gegen Art. 86 Abs. 1 i. V. m. Art. 82 EG	211
C. Verstoß der Mitgliedstaaten gegen Art. 86 Abs. 1 i. V. m. Art. 87 EG	212
6. Kapitel: Möglichkeiten und Grenzen der Quersubventionierung gemäß Art. 86 Abs. 2 EG	213
A. Primärrechtliche Legitimation von Quersubventionen	213
I. Schutzgehalt des Art. 86 Abs. 2 S.1 EG	214
1. Normadressaten.	216
2. Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse	217
3. Betrauung	219
4. Gefährdungsmaßstab	220
5. Grenzziehung durch Art. 86 Abs. 2 S.2 EG	222

6. Pflicht zur Quersubventionierung nach Art. 86 Abs. 2 EG?	223
II. Die Bedeutung von Art. 16 EG	224
III. Ausblick: Die Stellung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in der Verfassung .	227
1. Festlegung der Aufgaben durch die Mitgliedstaaten	228
2. Festlegung der Bedingungen der Aufgabenerfüllung auf Unionsebene.	229
3. Auswirkungen der Neuregelung auf das Verhältnis von Daseinsvorsorge und Wettbewerb	230
B. Begrenzung von Quersubventionen durch Art. 86 Abs. 2 EG..	231
I. Berechnung der ausgleichsfähigen Kosten für die Erbrin- gung von Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse	232
1. Maßstab der „Nettomehrkosten“	233
2. Weitere Ansätze zur Ermittlung der Höhe der ausgleichs- fähigen Kosten	236
3. Ergebnis	239
II. Zulässigkeit der Finanzierung eines Gewinnaufschlags	240
C. Quersubventionen mittels bestimmungswidriger Verwendung staatlicher Ausgleichszahlungen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse	242
I. Praxis der Gemeinschaftsorgane	243
II. Ermittlung der Höhe der zugeflossenen Beihilfen im Fall <i>Deutsche Post AG</i>	244
III. Bewertung anhand primärrechtlicher Maßstäbe	246
D. Zusammenfassung	249
7. Kapitel: Das Verhältnis von Art. 87 EG zu Art. 82 EG	251
A. Die unterschiedlichen Blickwinkel von Wettbewerbs- und Beihilfenrecht	251
B. Verfahrensrechtliche Konsequenzen	254
C. Ergebnis	256
8. Kapitel: Gesamtergebnis in Thesen	257