

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	21
Einleitung	27
A. Problemaufriss	27
B. Erkenntnisinteresse	31
C. Stand der Forschungen	33
D. Terminologisches	36
1. Teil: Die Pole – EU-Beihilfenrecht und WTO-Subventionsrecht	39
§ 1 Beihilfenrecht der Europäischen Union	40
A. Genese und Entwicklung	41
I. Etablierung (1952–1972): Von der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl bis zum First Report on Competition Policy	42
1. Experiment des Subventionstotalverbots	42
2. Spaak-Bericht und Römische Verträge	43
3. „Law in the book“ versus „law in action“	45
II. Konsolidierung (1973–1999): Vom „Kohlegesetz-Urteil“ bis zur ersten Beihilfenverfahrensverordnung	48
1. Pionierstellung des Gerichtshofs	48
2. Weißbuch zur Binnenmarktvollendung	50
3. Kodifizierungsoffensive der GD Wettbewerb	52
III. Modernisierung (seit 2000): Vom State Aid Action Plan zur State Aid Modernisation	54
1. Reform des europäischen Wettbewerbsrechts	54
2. Banken- und Finanzkrise als Lackmustest	56
3. „Big on big, small on small things“	58
B. Ratio legis	60
I. Wortlaut des Vertragstexts	60
1. Wahrung gleicher Ausgangsbedingungen	61
2. Schutz des zwischenstaatlichen Handels	62
3. Schutz vor Wettbewerbsverfälschungen	63

II. Kontinuierlicher Verständniswandel	64
1. Verhinderung mitgliedstaatlicher Subventionswettläufe	65
2. Komplementärfunktion zu den Grundfreiheiten	66
3. Maximierung von Wohlfahrtseffizienz	68
III. „More refined economic approach“	70
1. Anwendung eines Gesamtwohlfahrtsmaßstabes	70
2. Beihilfentatbestand und -rechtfertigung	72
3. Status quo der EU-Beihilfenkontrolle	75
§ 2 Subventionsrecht der Welthandelsorganisation	79
A. Genese und Entwicklung	79
I. Sektorale Anfänge (1890–1948): Von den „Zuckerkriegen“ bis zur Havanna-Charta	80
1. The McKinley Tariff Act of 1890	80
2. Brüsseler Zuckerkonvention von 1902	82
3. Gescheiterter Meilenstein der Havanna-Charta	84
II. (Dauer-)Provisorien (1948–1994): GATT und plurilateraler Tokio-Subventionskodex	85
1. GATT 1947 und Ergänzungen	85
2. US-amerikanische Sonderstellung	88
3. Fokuserweiterung auf domestic subsidies	90
III. Zur internationalen Subventionsrechtsordnung (1995-heute): Uruguay-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen	92
1. Definition des Subventionsbegriffs	92
2. Einhegung der Ausgleichszollverhängung	94
3. Stärkung des WTO-Streitbeilegungsmechanismus	95
B. Ratio legis	98
I. Konkurrierende Denkschulen	98
1. (Verfassungs-)Perspektiven auf die WTO	99
2. „Injury-only“ versus „anti-distortion“	101
3. (Polit-)Ökonomische Theorien	103
II. Abwesenheit einer Präambel zum Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen	105
1. „Paradox“ der Subventionsregulierung	106
2. Interessenkluft zwischen Nord und Süd	108
3. Präambel des Marrakesch-Abkommens	110
III. Zwischen Subventions- und Antisubventionsrecht	112
1. „Traffic Lights“-Konzeption	112
2. Vom „ASÜ 1.0“ zum „ASÜ 2.0“	114

3. Status quo der WTO-Subventionskontrolle	116
§ 3 Supranationalität versus Intergouvernementalität	119
A. Anwendungsbereich	119
B. Materielles Schutzniveau	122
C. Institutionell-Prozedurales	123
D. Rechtsdurchsetzung	127
E. Bedeutung für den Fortgang der Untersuchung	130
I. Herausforderung der Ausdifferenzierung	131
II. Chance der teilweisen Dezentralisierung	133
III. Schlussfolgerungen	136
2. Teil: Gründe und Grenzen internationaler Beihilfendisziplin jenseits des WTO-Subventionsrechts	138
§ 1 „Levelling the Playing Field“	139
A. Reformbedürftigkeit des WTO-Subventionsrechts	140
I. Subventionen und weltwirtschaftliche Entwicklungslinien seit 1995	140
1. Global Value Chains und Dienstleistungen	141
a) Subventionsrechtliche Relevanz	141
b) WTO-rechtliche de lege lata-Behandlung	142
c) De lege ferenda-Überlegungen	145
aa) Dienstleistungssubventionen allgemein	145
bb) Investitionssubventionen im Speziellen	147
2. Aufstieg staatlich gelenkter Unternehmen	149
a) Subventionsrechtliche Relevanz	149
b) WTO-rechtliche de lege lata-Behandlung	152
c) De lege ferenda-Überlegungen	155
3. Herausforderung der Global Commons	158
a) Subventionsrechtliche Relevanz	158
b) WTO-rechtliche de lege lata-Behandlung	161
c) De lege ferenda-Überlegungen	164
aa) Subventionen für fossile Energien	164
bb) Subventionen für grüne Energien	165
II. Subventionsregulierung in und nach der Doha Development Round	169
1. Stand, Verlauf und Struktur der Verhandlungen	169
2. Konfliktlinien zwischen den Mitgliedern	172
3. „Post Doha“-Initiativen der EU	174

<b>B. „Global Europe“-Agenda</b>	<b>176</b>
I. Hintergründe der handelspolitischen Neuorientierung	176
1. Bilateralismuswelle ab der Jahrtausendwende	177
2. Komplementierung der Lissaboner Strategie	180
3. Fokussierung auf „behind-the-border“ issues	184
II. Neue Rolle des Beihilfenrechts	186
1. Rangstellung innerhalb der EU-Handelsagenda	186
2. Emanzipation von kartellrechtlichen Traditionen	188
a) Mangelnde rechtliche Durchsetzbarkeit	189
b) Niedriger Grad an Ausdifferenzierung	190
c) Fokus auf Kooperation und Koordination	192
3. Rechtliches Ideal des „Global Level Playing Field“	193
<b>C. „Free Rider“-Problematik</b>	<b>196</b>
I. International-handelsrechtlicher Grundsatz der Reziprozität	197
1. Verankerung im Welthandelsrecht	197
2. Primärrechtliche Anknüpfungspunkte	200
3. Neupriorisierung im Rahmen der GHP	201
a) Antisubventionsregime	203
b) Investitionskontrolle	205
c) Beschaffungswesen	207
II. Beihilfenrechtliche Selbstbindung der EU und ihrer Mitgliedstaaten	210
1. Territorialitäts- statt Marktorientprinzip	211
2. Marginalisierte Stellung des Rates	213
3. Schranken der EU-Industriepolitik	216
III. Problemstellungen einer „koordinierten Gegensubventionierung“	220
1. Niedrigschwelligkeit der Zwischenstaatlichkeitsklausel	221
2. Begrenzte Reichweite der Rechtfertigungstatbestände	222
a) Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete	223
aa) Grundsatz der intersektoralen Neutralität	223
bb) Präventive (Gegen-)Subventionierungen	224
cc) Abstrakt-generelle Entsprechungsklausel	226

b) Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI)	228
aa) Konkretisierungsbedürftigkeit der Tatbestandsalternative	228
bb) Bestimmung des gemeinsamen europäischen Interesses	229
cc) Gebot der wohlfahrtsökonomisch effizienten Anwendung	231
3. Potenzielle WTO-rechtliche Konsequenzen	232
IV. Vorzugswürdigkeit bi- bzw. plurilateraler Regelungsansätze	235
1. Überwindbarkeit der unionsbezogenen Argumente gegen einen Beihilfenrechtsexport	236
2. Binnenmarkt- und außenhandelsrechtliche Argumente für den Beihilfenrechtsexport	238
§ 2 Rechtliche und rechtskulturelle Grenzen eines Beihilfenrechtsexports	240
A. Welthandels- und unionsrechtlicher Rahmen	241
I. Vorgaben in GATT, GATS sowie DSU	242
1. Materiell- und formell-rechtliche Anforderungen	242
a) Materiell-rechtliche Voraussetzungen	243
aa) Art. XXIV GATT	243
bb) Art. V GATS	246
cc) Art. 23 DSU	248
b) Formell-rechtliche Voraussetzungen	250
2. Auslegungsansätze der WTO-Streitbeilegungsorgane	252
a) Anwendbarkeit von Art. XXIV GATT	253
b) Turkey – Textiles	255
c) Peru – Agricultural Products	256
3. Problematik der sog. „WTO-minus“-Bestimmungen	257
a) Versuch einer Begriffsannäherung	258
b) Ausnahmetatbestände für bestimmte Subventionskategorien	260
c) WTO-rechtliche Unbedenklichkeit bi- und plurilateraler EU-Beihilfenrechtsregime	262
II. Grundsatz der Unionsrechtsautonomie	264
1. Ausdifferenzierung des Konzepts in der Rechtsprechung des EuGH	266
a) Primärrechtliche Grundlagen	266

b) Gutachten 1/76 bis Gutachten 1/17	268
aa) Völkerrechtsfreundliche frühe Rechtsprechungslinie	269
bb) Unionszentrierte jüngere Rechtsprechungslinie	270
c) Ausflüsse des Grundsatzes	271
aa) Zuständigkeits-, Verwerfungs- und Streitbeilegungsmonopol	272
bb) Auslegungsmonopol	273
2. Implikationen für bi- und plurilaterale EU-Beihilfenrechtsregime	275
a) Beihilfenrechtsexporte im engeren Sinne	275
b) WTO- bzw. ASÜ-plus-Ausgestaltungen	276
c) Konfliktpotenzial bei Mischkonstruktionen	277
3. Überwindung durch sinngemäße Anwendung des Polydor-Prinzips	278
a) Rs. Polydor u.a. gegen Harlequin u.a.	278
b) Übertragbarkeit auf Frage der EuGH-Involvierung	279
c) Keine Beeinträchtigung der Autonomie der Unionsrechtsordnung	282
B. Außenperspektiven auf das europäische Beihilfenrechtssystem	284
I. Subventionskontrolle in (angestrebten) Gemeinsamen Märkten	285
1. Grundsätzliches	285
2. ASEAN und CAN	287
3. MERCOSUR	289
4. ANZCERTA	291
5. UEMOA	293
II. Subventionskontrolle in Freihandelszonen ohne EU-Beteiligung	295
1. Freihandelsabkommen allgemein	295
2. US-initiierte „Mega Regionals“	298
a) Rechtspolitische Hintergründe	298
b) Subventionsrechtliche Innovationen	299
c) Kontextualisierung mit Unionsvorgehen	302
III. Subventionskontrolle in ausgewählten (Bundes-)Staaten weltweit	304
1. Industrialisierte Bundesstaaten	305
a) USA	305
aa) Dormant Commerce Clause Jurisprudence	305

bb) Theoretischer Unterbau des „Laisser-faire“	309
b) Sonstige	311
aa) Schweiz	312
bb) Kanada	315
cc) Australien	317
2. Sonderfall: China	320
IV. Schlussfolgerungen	323
 3. Teil: Zwischen den Polen – Beihilfen- und Subventionskontrolle in bi- und plurilateralen EU-Handelsabkommen	326
§ 1 Völkervertragliches Umsetzungsinstrumentarium der Union	327
A. Abkommensarten	328
I. Assoziierungsabkommen	328
1. Binnenmarktassozierungen	329
2. Beitrittsassozierungen	331
3. Nachbarschaftsassozierungen	332
4. Freihandelsassozierungen	334
5. Entwicklungsassozierungen	336
II. Freihandelsabkommen	337
III. Partnerschafts- und Kooperationsabkommen	338
B. Abkommensgenerationen	339
I. Erste und zweite Generation	340
II. Dritte Generation	340
III. Vierte Generation	341
C. Geographische Nähe und Marktintegration	343
I. Ökonomische Logik	343
II. Modell der konzentrischen Kreise	346
III. Besonderheiten im Kontext der Desintegration	348
§ 2 Beihilfen- und Subventionsrechtsregime in EU- (Freihandels-)Abkommen	350
A. Binnenmarktassozierungen	351
I. Europäischer Wirtschaftsraum	352
1. Institutionelles	352
2. Anwendungsbereich	355
3. Materielles	357
4. Prozedurales	360
5. Rechtsdurchsetzung	364
6. Implementierung und Anwendung	367
a) EFTA-Gerichtshof	368

b) EFTA-Überwachungsbehörde	371
II. Geplante(s) Rahmenassozierungsabkommen mit Andorra, Monaco und San Marino	374
B. Beitrittsassozierungen	377
I. EU-Zollunion mit der Türkei	378
1. Horizontales	379
2. Anwendungsbereich, Materielles und Prozedurales	382
3. Rechtsdurchsetzung	385
4. Implementierung und Anwendung	388
a) Türkisches Beihilfengesetz	388
b) Exkurs: Zweigleisigkeit der Wettbewerbsaufsicht	389
II. Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen	393
1. Horizontales	394
2. Anwendungsbereich, Materielles und Prozedurales	396
3. Rechtsdurchsetzung	399
a) SAA-intern	399
b) SAA-extern	400
4. Implementierung und Anwendung	402
C. Nachbarschaftsassozierungen	405
I. Europa-Mittelmeer-Abkommen	406
1. Faktische WTO-plus-Regime	407
2. Export des EU-Beihilfenrechts	408
II. Östliche Partnerschaft	410
1. „Goldstandard“ des EU-Ukraine- Assozierungsabkommens	411
a) Horizontales	411
b) Anwendungsbereich, Materielles und Prozedurales	414
c) Rechtsdurchsetzung	417
d) Implementierung und Anwendung	420
2. Divergenzen in Abkommen mit weiteren östlichen Nachbarn	421
a) Export des EU-Beihilfenrechts	423
b) WTO-(plus-)Regime	423
D. Schweizer Sonderweg	425
I. Geltende intergouvernementale Beihilfenkontrolle	426
1. Freihandelsabkommen von 1972	427
a) Einordnung und Anwendung des Beihilfenverbots	427
b) Paradigmatischer sog. „Steuerstreit“	429

2. Luftverkehrsabkommen von 1999	431
a) Grundsätzliches	431
b) Praxisauslegung und -anwendung	433
II. Geplante Verrechtlichung der Beihilfenkontrolle	435
1. Institutionelles Rahmenabkommen	437
a) Horizontales	437
b) Anwendungsbereich, Materielles und Prozedurales	439
c) Rechtsdurchsetzung	442
d) Implikationen für das Freihandelsabkommen	445
e) Probleme der Implementierung	447
2. Ausblick	449
a) Option der „autonomen Konvergenz“	449
b) (Unerfülltes) Klärungsbedürfnis des Schweizer Bundesrates	450
E. WTO-plus-Freihandelsabkommen und -assoziiierungen	453
I. Grundsätzliches	454
II. Asien	458
1. Südostasien (ASEAN-Staaten)	459
a) Singapur	459
aa) Erfassung von Dienstleistungssubventionen	460
bb) Erweiterung der Kategorie verbotener Subventionen	461
cc) Wiedereinführung von Rechtfertigungstatbeständen	461
dd) Herstellung von Subventionstransparenz	462
ee) Probleme der Durchsetzung und Implementierung	462
b) Vietnam	464
c) Ausstehende Freihandelsabkommen mit den Philippinen sowie Indonesien	466
2. Ostasien	466
a) Korea	466
b) Japan	469
c) Geplantes Investitionsabkommen mit China	471
III. Ozeanien	472
IV. Amerika	475
1. Nord- und Mittelamerika	475
a) USMCA-Staaten	475
aa) Kanada	475

bb) Mexiko	478
cc) USA	480
b) Zentralamerika-Staaten	481
2. Südamerika	482
a) MERCOSUR	482
b) CAN-Staaten und Chile	484
V. (Süd-)Afrika	485
§ 3 Beihilfenkontrolle post-Brexit	487
A. Vom Brexit-Votum bis zum Trade and Cooperation Agreement	488
I. (Wettbewerbs-)Politische Hintergründe des Brexit	489
II. Chequers-Plan und Urentwurf des Austrittsabkommens	491
III. Revidiertes Austrittsabkommen und Freihandelsverhandlungen	495
B. Neue beihilfen- und subventionsrechtliche Beziehungen	498
I. Beihilfenrechtsregime des Irland/Nordirland-Protokolls	499
1. Grundsätzliches	499
2. „Ein-Pfeiler-Modell“	502
3. Unilaterale Erklärungen im Gemeinsamen WA-Ausschuss	504
II. Subventionsrechtsregime des TCA	507
1. Grundsätzliches	508
2. Anwendungsbereich	511
3. Materielles	513
a) Definitorisches	513
b) Daseinsvorsorgeregulierung	516
c) Prüfgrundsätze	518
d) Rechtfertigungstatbestände	520
e) Subventionsverbote	523
4. Prozedurales	525
a) Unabhängige Behörde	525
b) Transparenz	526
c) Rolle der Gerichte	527
d) Rückforderung	529
5. Rechtsdurchsetzung	531
a) Allgemeines	531
b) Abhilfemaßnahmen	533
c) Maßnahmen zur Wiederherstellung des Gleichgewichts	534
d) Allgemeines Streitschlichtungsverfahren	537

III. Probleme der Implementierung	538
C. Fazit und Ausblick	541
 Schlussbetrachtung	 545
A. Das Vereinigte Königreich als subventionsrechtliches Experimentierfeld	545
B. „EU-Beihilfenrecht ohne EU-Supranationalität“ in europäischen Drittstaaten	546
C. Innerstaatliche Implementierung als Mindestvoraussetzung für Verwettbewerbsrechtlichkeit	548
D. Die Union zwischen globaler Wettbewerbsfähigkeit und Schutz der Binnenmarktintegrität	549
 Literaturverzeichnis	 553