



---

**Ausarbeitung**

---

**Abwrackprämie für Schiffe und ihre Vereinbarkeit mit EU-  
Beihilferecht**

## **Abwrackprämie für Schiffe und ihre Vereinbarkeit mit EU-Beihilferecht**

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 98/14  
Abschluss der Arbeit: 19.06.2014  
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Derzeitige Rechtslage zum Unterschiedsbetrag im EStG</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Materielle Beurteilung der Abwrackprämie im Lichte des EU-Beihilferechts</b>	<b>5</b>
3.1.	Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV	6
3.1.1.	Beihilfe zugunsten der Schiffsgesellschaften	6
3.1.1.1.	Aus staatlichen Mitteln gewährte Begünstigung	6
3.1.1.2.	Die übrigen Beihilfemerkmale	8
3.1.1.3.	Zwischenergebnis	8
3.1.2.	Beihilfe zugunsten schiffbauender Unternehmen	8
3.1.2.1.	Mittelbare Begünstigung	8
3.1.2.2.	Die übrigen Beihilfemerkmale	10
3.2.	Beurteilung der Zulässigkeit der Beihilfen nach Art. 107 Abs. 3 AEUV	11
3.2.1.	Zulässigkeit als Beihilfe zugunsten der Schiffsgesellschaften	12
3.2.2.	Zulässigkeit als Beihilfe zugunsten schiffbauender Unternehmen	13
3.2.2.1.	Auf Grundlage der Rahmenbestimmungen für den Schiffbau	14
3.2.2.2.	Auf Grundlage der Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen	15
3.2.2.3.	Auf Grundlage des Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV	15
<b>4.</b>	<b>Beihilfeverfahrensrechtliche Anforderungen</b>	<b>16</b>
4.1.	Notifizierungserfordernis gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV	16
4.2.	Verfahrensrechtliche Optionen der Kommission	16
<b>5.</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>17</b>

## 1. Einleitung

Im Zusammenhang mit der Krise der Seeschifffahrt in Deutschland wird von der Auftraggeberin erwogen, eine sog. **Abwrackprämie für Schiffe einzuführen**.<sup>1</sup> Hintergrund ist die Notwendigkeit, Überkapazitäten in der Seeschifffahrt abzubauen. Dies könne durch Abwracken überschüssiger Tonnage erreicht werden, insbesondere im Bereich der Containerschifffahrt. Hierfür könnten Prämien vergeben werden, wenn bei Erwerb neuer Schiffe ökologische und soziale Vorgaben eingehalten würden. Eine solche Abwrackprämie sollte nach den Vorstellungen der Auftraggeberin nicht als pauschale Prämie ausgestaltet sein. Vielmehr könnte rechtstechnisch bei der **Übertragung des sog. Unterschiedsbetrages im Zusammenhang mit der sog. Tonnagesteuer auf ein neues Schiff** angesetzt werden. Dies hätte ferner den Vorteil, dass hierdurch im Vergleich zur bisherigen Rechtslage eine spätere Auflösung und Besteuerung des Unterschiedsbetrages möglich wäre und so die jeweilige finanzielle Situation der Betroffenen besser berücksichtigt werden könnte.

Vor diesem Hintergrund wird der Fachbereich um die Beantwortung folgender **Fragen** gebeten: Wäre eine in dieser Form ausgestaltete **Abwrackprämie EU-rechtlich durchführbar**? Wäre eine **Notifizierung notwendig** und **welches Risiko hätte dies für und welche Auswirkungen hätte dies auf die Beteiligten**?

**EU-rechtliche Anforderungen** an eine derartige Abwrackprämie ergeben sich in materieller und verfahrensrechtlicher Hinsicht – soweit ersichtlich – lediglich **aus dem EU-Beihilferecht**. Dieses ist in den Art. 107 bis 109 AEUV geregelt und unterwirft mitgliedstaatliche Vergünstigungen finanzieller Art, die Unternehmen oder Produktionszweigen gewährt werden, einer unionsrechtlichen förmlichen Rechtmäßigkeitsprüfung.

Zur Beantwortung der Fragen wird im Folgenden zunächst kurz die derzeitige **nationale Rechtslage** im Hinblick auf den Unterschiedsbetrag und seine steuerrechtliche Behandlung **beschrieben** (siehe **unter 2.**). Hierauf aufbauend folgt die **materielle Beurteilung der Abwrackprämie im Lichte des EU-Beihilferechts** (siehe **unter 3.**) und eine **Darstellung der beihilfeverfahrensrechtlichen Anforderungen** (siehe **unter 4.**).

## 2. Derzeitige Rechtslage zum Unterschiedsbetrag im EStG

**Entstehung und spätere Auflösung des Unterschiedsbetrages** sind **Fragen steuerrechtlicher Natur** im Zusammenhang mit der Gewinnermittlung bei Handelsschiffen im internationalen Verkehr. Geregelt sind sie in § 5a des Einkommensteuergesetzes (EStG).

Hintergrund ist die in § 5a Abs. 1 EStG vorgesehene Möglichkeit, den Gewinn in diesem Tätigkeitsbereich abweichend von den sonst üblichen Methoden zu ermitteln. Auf Antrag Betroffener – den Schiffsgesellschaften<sup>2</sup> – wird der Gewinn nach dieser Vorschrift nicht nach dem sonst vor-

---

<sup>1</sup> Siehe dazu und zu den folgenden Sätzen auch den Beitrag der Auftraggeberin unter dem Titel „Abwrackprämie auch für Schiffe“, HANSA International Maritime Journal, 150. Jahrgang 2013, Nr. 11, S. 46 f.

<sup>2</sup> Erfasst werden insoweit nicht nur Schiffseigner („Reeder“, vgl. § 476 HGB), sondern auch das Chartern von Schiffen, vgl. § 5a Abs. 2 S. 1 EStG. Im Folgenden soll für beide Konstellationen der weite Begriff „Schiffsgesellschaft“ verwandt werden.

zunehmenden Vermögensvergleich bestimmt (vgl. §§ 4 Abs. 1, 5 EStG), sondern nach der Größe (Tonnage) eines Schiffes und seinen Betriebstagen (sog. **Tonnagesteuer**).<sup>3</sup> Pro Tag und Größe wird ein gesetzlich feststehender Betrag angesetzt, und zwar unabhängig von dem tatsächlich erwirtschafteten Gewinn.

**Entstehung und Auflösung des Unterschiedsbetrags** sind in § 5a Abs. 4 EStG geregelt. Wird die Option der Tonnagesteuer nach § 5a Abs. 1 EStG gewählt, so muss zum Schluss des Wirtschaftsjahres vor der erstmaligen Anwendung dieser Gewinnermittlungsmethode insbesondere für jedes hiervon betroffene Schiff der Unterschiedsbetrag zwischen dem Buchwert und Teilwert in einem besonderen Verzeichnis aufgenommen werden (vgl. § 5a Abs. 4 S. 1 EStG). Beide Bewertungsansätze gelangen regelmäßig zu unterschiedlichen Beträgen, wobei der Buchwert grundsätzlich niedriger ist als der auf den Verkehrswert bzw. Marktpreis bezogene Teilwert.<sup>4</sup> Hieraus kann eine bilanzielle Unterbewertung des betreffenden Schiffs resultieren, die auch als stille Reserve bezeichnet wird.

Die **Auflösung dieses Unterschiedsbetrages durch Hinzurechnung zum Gewinn** ist in § 5a Abs. 4 S. 3 EStG geregelt. Sie erfolgt unter anderem dann, wenn das Schiff aus dem Betriebsvermögen ausscheidet (vgl. § 5a Abs. 4 S. 3 Nr. 2 EStG), etwa weil es veräußert oder verschrottet wird.<sup>5</sup> In dem entsprechenden Steuerjahr ist die stille Reserve dem gemäß aufzulösen und zu versteuern.<sup>6</sup>

An diesem Punkt setzt der Vorschlag der hier europarechtlich zu untersuchenden Abwrackprämie in gesetzestechnischer Hinsicht an. Zusätzlich zu den bestehenden Auflösungsstatbeständen in § 5a Abs. 4 S. 3 Nr. 1 bis 3 EStG könnte **auf nationaler Ebene ein neuer Tatbestand eingeführt** werden, der eine Übertragung des Unterschiedsbetrages auf ein neues Schiff ermöglicht. Hierbei könnten auch Anforderungen ökologischer und sozialer Natur an das neue Schiff vorgesehen sowie zeitliche Komponenten der Auflösung des übertragenen Unterschiedsbetrages geregelt werden.

### 3. Materielle Beurteilung der Abwrackprämie im Lichte des EU-Beihilferechts

Bei der materiellen Beurteilung der Abwrackprämie im Lichte des EU-Beihilferechts ist zunächst zu klären, ob darin eine Beihilfe zu sehen wäre (siehe unter 3.1.). Für den Fall der Bejahung ist deren unionsrechtliche Zulässigkeit zu erörtern (siehe unter 3.2.).

---

<sup>3</sup> Vgl. Hofmeister, in: Heuermann/Brandis (Hrsg.), Blümich - Kommentar zum EStG, KStG und GewStG, 122. Ergänzungslieferung 2014, § 5a EStG, Rn. 22 ff.

<sup>4</sup> Vgl. Hofmeister, in: Heuermann/Brandis (Fn. 3), § 5a EStG, Rn. 80.

<sup>5</sup> Vgl. Hofmeister, in: Heuermann/Brandis (Fn. 3), § 5a EStG, Rn. 87.

<sup>6</sup> Vgl. Hofmeister, in: Heuermann/Brandis (Fn. 3), § 5a EStG, Rn. 85.

### 3.1. Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV

Ob eine **Beihilfe** in materieller Hinsicht vorliegt, bestimmt sich **nach Art. 107 Abs. 1 AEUV**. Danach sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen und im Übrigen vertraglich nicht ausnahmsweise zulässig sind.

Dem Normtext in **Art. 107 Abs. 1 AEUV** werden **mehrere Merkmale** entnommen, die kumulativ erfüllt sein müssen, um von dem Vorliegen einer Beihilfe ausgehen zu können: Neben der **aus staatlichen Mitteln gewährten Begünstigung**, gehört hierzu die **Selektivität** (Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige), die **Wettbewerbsverfälschung** und die **Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels**.

Im Hinblick auf die Abwrackprämie gilt es zwischen zwei möglichen Beihilfen zu unterscheiden: Zum einen könnte die **Abwrackprämie als Beihilfe zugunsten** der sie in Anspruch nehmenden **Schiffsgesellschaften** angesehen werden (dazu **unter 3.1.1**). Zum anderen ließe sich die **Abwrackprämie auch als Beihilfe zugunsten derjenigen Unternehmen** ansehen, die von den Steuerschuldnern **mit dem Bau neuer Schiffe beauftragt werden** (dazu **unter 3.1.2**).

#### 3.1.1. Beihilfe zugunsten der Schiffsgesellschaften

Im Zusammenhang mit der Abwrackprämie als Beihilfe für die sie in Anspruch nehmenden Schiffsgesellschaften kommt es entscheidend auf das Merkmal der aus staatlichen Mitteln gewährten Begünstigung an (dazu sogleich unter 3.1.1.1).<sup>7</sup> Zu dem Vorliegen der übrigen Beihilfemerkmale, siehe unter 3.1.1.2

##### 3.1.1.1. Aus staatlichen Mitteln gewährte Begünstigung

Unter einer **Begünstigung** wird allgemein **jeder geldwerte Vorteil** verstanden, dem keine angemessene Gegenleistung gegenübersteht.<sup>8</sup> Geldwerte Vorteile sind dabei nicht nur positive Leistungen wie Subventionen, sondern auch alle Maßnahmen, „*die in verschiedener Form Belastungen vermindern, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat*“.<sup>9</sup> Das Fehlen einer angemessenen

---

<sup>7</sup> Zu diesen Merkmalen allgemein *Frenz*, Handbuch Europarecht - Band 3 Beihilfe- und Vergaberecht, 2007, Rn. 168 ff.

<sup>8</sup> *Arhold*, in: *Montag/Säcker* (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Europäischen und Deutschen Wettbewerbsrecht (Kartellrecht) - Band 3 Beihilfen- und Vergaberecht 2011, Art. 107 AEUV, Rn. 107 ff.

<sup>9</sup> Vgl. etwa EuGH, Rs. C-387/92 (*Banco Exterior de España*), Slg. 1994, I-877, Rn. 13. (Alle Entscheidungen der EU-Gerichte sind online unter Angabe der Rs.-Nr. abrufbar unter <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=de> – letztmaliger Abruf am 18.06.14). Siehe auch *Arhold*, in: *Montag/Säcker*, MüKo Wettbewerbsrecht (Fn. 8), Art. 107 AEUV, Rn. 109.

senen Gegenleistung ist dann anzunehmen, wenn der Begünstigte den geldwerten Vorteil unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte.<sup>10</sup>

Durch die Option der Übertragung eines feststehenden Unterschiedsbetrages auf ein neues Schiff wird der Schiffsgesellschaft die Möglichkeit eröffnet, die sich dahinter ggf. verbergenden stillen Reserven erst zu einem späteren Zeitpunkt aufzudecken als nach der derzeitigen Gesetzeslage vorgesehen. Hierdurch **verschiebt sich auch der Zeitpunkt der Gewinnbesteuerung**. Die sich aus der Besteuerung ergebende Belastung wird dadurch zwar nicht auf Dauer gemindert, so dass es sich nicht um eine Steuerbefreiung handelt. Es liegt aber im Hinblick auf die Steuerschuld im Ergebnis ein **Zahlungsaufschub** vor. Auch ein solcher zeitlicher Aufschub einer (steuerlichen) Belastung wird in der Rechtsprechung des Gerichtshofs als **geldwerter Vorteil** angesehen.<sup>11</sup> Erklären lässt sich ein solcher vor allem durch die damit einhergehenden Liquiditäts- und Zinsvorteile für den Steuerschuldner.<sup>12</sup>

Zu prüfen ist sodann, ob diesen geldwerten Vorteilen eine **angemessene (marktmäßige) Gegenleistung** gegenübersteht. Unter Marktbedingungen sind Zahlungsaufschübe, die sich wie hier über einen Zeitraum von bis zu 30 Jahren erstrecken sollen, in der Regel nur gegen Entgelt in Form einer Verzinsung o.ä. erhältlich. Vorliegend wird die Übertragung des Unterschiedsbetrages auf ein neues Schiff nur an dessen Erwerb und Einsatz sowie ggf. an ökologisch oder soziale Kriterien geknüpft. Da das neue Schiff in seiner wirtschaftlichen Verwendung allein dem Eigner zukommt, kann darin **keine Gegenleistung** erblickt werden. Auch die Einhaltung ökologischer und sozialer Kriterien ist nach ständiger Rechtsprechung für das Vorliegen einer Begünstigung unerheblich.<sup>13</sup> Entscheidend sind nämlich allein die Wirkungen einer staatlichen Maßnahme und nicht die mit ihr verfolgten Ziele oder Gründe.<sup>14</sup> Letztere können jedoch für die Zulässigkeit einer Beihilfe von Bedeutung sein (siehe dazu unter 3.2.).

Für die Schiffsgesellschaften wäre die **Abwrackprämie** somit ein **geldwerter Vorteil, dem keine marktangemessene Gegenleistungen gegenüberstehen** würde.

Dieser **Vorteil** würde schließlich auch **aus staatlichen Mitteln gewährt**. Das ergibt sich vorliegend aus dem Umstand, dass es sich um Regelungen steuergesetzlicher Art handeln würde, durch die der Staat für einen bestimmten Zeitraum auf die ihm zustehende Steuern verzichtet.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> Frenz, Beihilfe- und Vergaberecht (Fn. 7), Rn. 174 ff.; Arhold, in: Montag/Säcker, MüKo Wettbewerbsrecht (Fn. 8), Art. 107 AEUV, Rn. 143.

<sup>11</sup> EuGH, Rs. C-66/02 (Italien/Kommission), Slg. 2005, I-10901, Rn. 78, vgl. auch EuGH, Rs. C-256/97 (Déménagements-Manutention Transport SA [DMT]), Slg. 1999, I-3913, Rn. 19; EuGH, Rs. C-156/98, (Deutschland/Kommission), Slg. 2000, I-6857, Rn. 24.

<sup>12</sup> Vgl. Frenz, Beihilfe- und Vergaberecht (Fn. 7), Rn. 348 f.

<sup>13</sup> Vgl. etwa EuGH, Rs. 173/73 (Italien/Kommission), Slg. 1974, 709, Rn. 26/28.

<sup>14</sup> Frenz, Beihilfe- und Vergaberecht (Fn. 7), Rn. 341.

<sup>15</sup> Siehe etwa EuGH, Rs. C-156/98, (Deutschland/Kommission), Slg. 2000, I-6857, Rn. 26-28. Siehe dazu auch Frenz, Beihilfe- und Vergaberecht (Fn. 7), Rn. 363 ff.

### 3.1.1.2. Die übrigen Beihilfemerkmale

Von dem **Vorliegen der übrigen Beihilfemerkmale kann ausgegangen werden**. So handelt es sich bei der Abwrackprämie um eine Regelung, die nicht unterschiedslos der gesamten Wirtschaft zugute kommen soll, sondern nur bestimmten Unternehmen, nämlich den Schiffsgesellschaften<sup>16</sup> (sog. **Selektivität**).<sup>17</sup> Die dadurch bewirkten (steuerlichen) Begünstigungen dürften auch den **Wettbewerb verfälschen und den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigen**. An beide Voraussetzungen werden nur geringe Anforderungen gestellt, die allenfalls aufgrund einer geringen Beihilföhe (sog. de-minimis-Beihilfen) verneint werden könnten.<sup>18</sup>

### 3.1.1.3. Zwischenergebnis

Somit wäre hinsichtlich der Abwrackprämie in jedem Fall von einer **Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV zugunsten der Schiffsgesellschaften** auszugehen.<sup>19</sup>

### 3.1.2. Beihilfe zugunsten schiffbauender Unternehmen

Fraglich ist, ob die Abwrackprämie nicht zugleich auch eine Begünstigung und damit eine Beihilfe des Unternehmens darstellt, bei dem das neue Schiff, auf welches der Unterschiedsbetrag übertragen werden soll, in Auftrag gegeben wird.

#### 3.1.2.1. Mittelbare Begünstigung

Im beihilferechtlichen Schrifttum spricht man in solchen Konstellationen von **sog. mittelbaren Begünstigungen**.<sup>20</sup> Kennzeichnend für diese ist, dass sie nicht (nur) beim eigentlichen „Beihilfempfänger“ eintreten, sondern (auch) bei einem anderen Unternehmen. Hier käme der Anreiz, neue Schiffe zu bauen, Werften und entsprechenden Unternehmen in Form einer Absatzförderung zugute.<sup>21</sup> Ob darin jedoch eine beihilferechtlich relevante Begünstigung angenommen werden kann, lässt sich nicht eindeutig beantworten.

Betrachtet man hierzu die einschlägige **Rechtsprechung der europäischen Gerichte**, so lässt sich feststellen, dass eine **mittelbare Begünstigung** jedenfalls dann als beihilferelevante Begünstigung angesehen wird, **wenn der unmittelbare Vorteil selbst** mangels eines der Beihilfeelemente **nicht**

---

<sup>16</sup> Vgl. insoweit auch Fn. 2.

<sup>17</sup> Vgl. zu diesem Merkmal *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 9. Aufl. 2014, Rn. 1205 ff.

<sup>18</sup> Siehe auch zu diesen Merkmalen *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht (Fn. 17), Rn. 1208 und 1209.

<sup>19</sup> Vgl. auch Punkt. 3.1., Abs. 3 der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr, ABl.EU 2004 Nr. C 13/3, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004XC0117%2801%29&from=DE> – letztmaliger Abruf am 18.06.14.

<sup>20</sup> So etwa *Arhold*, in: *Montag/Säcker*, MüKo Wettbewerbsrecht (Fn. 8), Art. 107 AEUV, Rn. 135 ff.

<sup>21</sup> Vgl. *Kleine/Sühnel*, in: *Birnstiel/Bungenberg/Heinrich* (Hrsg.), Europäisches Beihilfenrecht, 2013, Art. 107 AEUV/1. Teil, Rn. 100.



**dem Verbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV unterliegt.**<sup>22</sup> Daran fehlt es aber in dem hier vorliegenden Fall. Wie oben dargestellt, liegt der Abwrackprämie eine (unmittelbare) Beihilfe zugunsten der Schiffsgesellschaften zugrunde.<sup>23</sup> Ein ausdrücklicher Ausschluss einer in doppelter Hinsicht anzunehmenden Beihilfe mit Blick auf das Vorliegen der unmittelbaren und mittelbaren Begünstigung kann der Rechtsprechung jedoch – soweit ersichtlich – nicht entnommen werden.

Für die Annahme einer mittelbaren Begünstigung auch bei Vorliegen einer unmittelbaren Beihilfe scheint allerdings die **Kommission** einzutreten. In einer beihilferechtlichen Entscheidung aus dem Jahre 2006 hat sie **hinsichtlich ein und derselben Maßnahme sowohl eine unmittelbare als auch eine mittelbare Begünstigung** im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV angenommen.<sup>24</sup> Betroffen waren staatliche Zuschüsse an Winzer und Weinbaubetriebe zum Erwerb von Geschäftsanteilen an Erzeugergemeinschaften und Winzergenossenschaften. Die Kommission wertete sowohl die Zuschüsse an die Winzer und Weinbaubetriebe als auch die daraus für die Erzeugergemeinschaften und Winzergenossenschaften entstehenden Vorteile als Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV.<sup>25</sup>

Im beihilferechtlichen **Schrifttum** wird – soweit überhaupt auf das Verhältnis von unmittelbarer und mittelbarer Begünstigung eingegangen wird – überwiegend **auf die Rechtsprechung Bezug genommen**. Hierbei wird die bisher einschlägige Regel herausgearbeitet, wonach eine mittelbare Begünstigung jedenfalls dann als Beihilfe anzusehen ist, wenn in unmittelbarer Hinsicht eine Beihilfe nach Art. 107 Abs. 1 AEUV aufgrund des Fehlens eines Beihilfemerkmals ausscheidet.<sup>26</sup> Zum Teil findet sich auch eine Auseinandersetzung mit der **Kommissionspraxis**, wobei diese **als mehrdeutig** qualifiziert wird.<sup>27</sup>

**Problematisch an der Doppelqualifizierung** einer Maßnahme als zugleich unmittelbare und mittelbare „Beihilfe“ im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV ist jedenfalls, dass auf der nachgelagerten Ebene der Zulässigkeit von Beihilfen unter Umständen **unterschiedliche Rechtfertigungsstandards** zur Anwendung gelangen könnten. In einem solchen Fall wäre nicht auszuschließen,

---

<sup>22</sup> Siehe etwa EuGH, Rs. C-382/99 (Niederlande/Kommission), Slg. 2002, I-5163, Rn. 29 ff. (ein Teil der unmittelbar Begünstigte erhielten sog. de-minimis-Beihilfen, die aufgrund der geringen Höhe nicht unter Art. 107 AEUV fallen, dem anderen Teil fehlte es aufgrund möglicher vertraglicher Ausgleichsansprüche an der unmittelbaren Begünstigung); EuGH, Rs. C-156/98 (Deutschland/Kommission), Slg. 2000, I-6857, Rn. 22 ff. (keine unmittelbare Begünstigung aufgrund fehlender Selektivität); EuGH, Rs. C-126/01 (GEMO SA), Slg. 2010, I-13769, Rn. 29 ff. (unmittelbar Begünstigte erbrachten Gegenleistung); EuG, Rs. T-177/07 (Mediaset/Kommission), Slg. 2010, II-2341, Rn. 74 ff. (unmittelbar Begünstigte waren Verbraucher).

<sup>23</sup> Siehe oben unter 3.1.1.3., S. 8.

<sup>24</sup> Entscheidung der Kommission vom 7. Juni 2006, Az. K(2006) 2070, ABLEU 2007 Nr. L 32/56, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0057&from=DE> – letztmaliger Abruf am 18.06.14.

<sup>25</sup> Vgl. Entscheidung der Kommission (Fn. 24), Rn. 21-23, 37-47.

<sup>26</sup> So etwa *Arhold*, in: *Montag/Säcker*, MüKo Wettbewerbsrecht (Fn. 8), Art. 107 AEUV, Rn. 140.

<sup>27</sup> So etwa *Kleine/Sühnel*, in: *Birnstiel/Bungenberg/Heinrich*, Europäisches Beihilfenrecht (Fn. 21), Art. 107 AEUV/1. Teil, Rn. 101.

dass man hinsichtlich der Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Binnenmarkt zu unterschiedlichen Ergebnissen gelangt.

Im Folgenden soll mangels eindeutiger Entscheidungen in der Rechtsprechung der Unionsgerichte von dem **Vorliegen einer mittelbaren Begünstigung** zugunsten der schiffbauenden Unternehmen ausgegangen werden. Hiervon ausgehend ist ferner zu konstatieren, dass für die Abwrackprämie als Absatzförderung von den schiffbauenden Unternehmen keine marktangemessene Gegenleistung erbracht werden.

### 3.1.2.2. Die übrigen Beihilfemerkmale

Diese mittelbare Begünstigung müsste zudem **aus staatlichen Mitteln fließen**. Ein staatlicher (positiver) Zufluss an Finanzmitteln ist in diesem Fall zwar nicht gegeben, da das Entgelt für den Schiffbau von den Schiffsgesellschaften stammt. Aber hier könnte an die den Schiffsgesellschaften zuteil werdende Begünstigung angeknüpft werden. Zwar ergibt sich die Staatlichkeit der Mittel dort aus dem steuergesetzlich vorgesehenen Zahlungsaufschub.<sup>28</sup> Aber dieser setzt zugleich die Ursache für die mittelbare Begünstigung in Gestalt der Absatzförderung.

**Zusätzlich** notwendig ist hier allerdings der Nachweis, dass die **aus staatlichen Mitteln fließende Begünstigung auch dem Staat konkret zurechenbar ist**.<sup>29</sup> Denn hier würde der Staat zwar die Entscheidung treffen, die Abwrackprämie als steuerliche Vergünstigung einzuführen. Über den Bau eines neuen Schiffes entscheiden aber letztlich die Schiffseigner. Eine Zurechnung wird im Schrifttum bejaht, wenn der Staat über die Zweckbindung seiner Mittel entscheidet.<sup>30</sup> Das ist hier der Fall, da der Zahlungsaufschub und damit die Absatzförderung nur dann in Anspruch genommen werden kann, wenn ein neues Schiff gebaut wird.

Des Weiteren müsste die **Abwrackprämie** auch in dieser Konstellation **selektiv** sein, d.h. bestimmten Unternehmen oder Produktionszweigen zugute kommen. Hier käme die Abwrackprämie der Schiffbauindustrie zugute, die als Wirtschaftszweig angesehen wird.<sup>31</sup> Dabei ist es unschädlich, wenn die Absatzförderung nicht nur EU-Unternehmen, sondern solchen aus Drittstaaten zugute käme, soweit die Absatzförderungen Auswirkungen auf den Binnenmarkt nach sich ziehen würde.<sup>32</sup> Das wäre hier der Fall, weil die neuen Schiffe für Schiffsgesellschaften in der EU

---

<sup>28</sup> Siehe dazu oben unter 3.1.1.1., S.7.

<sup>29</sup> Vgl. für Konstellationen der mittelbaren Begünstigung *Penner*, in: *Birnstiel/Bungenberg/Heinrich*, Europäisches Beihilfenrecht (Fn. 21), Art. 107 AEUV/2. Teil, Rn. 1022.

<sup>30</sup> Vgl. *Penner*, in: *Birnstiel/Bungenberg/Heinrich*, Europäisches Beihilfenrecht (Fn. 21), Art. 107 AEUV/2. Teil, Rn. 1022.

<sup>31</sup> *Pache/Pieper*, in: *Birnstiel/Bungenberg/Heinrich*, Europäisches Beihilfenrecht (Fn. 21), Art. 107 AEUV/1. Teil, Rn. 208.

<sup>32</sup> Vgl. *Bungenberg*, in: *Birnstiel/Bungenberg/Heinrich*, Europäisches Beihilfenrecht (Fn. 21), Einleitung, Rn. 109.

herzustellen wären, die unter EU-Flagge zu fahren hätten.<sup>33</sup> Somit wäre das Merkmal der Selektivität gegeben.

Schließlich müssten auch die **Merkmale der Wettbewerbsverfälschung und der Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels** vorliegen. Hiervon kann ausgegangen werden, da an beide Voraussetzungen nur geringe Anforderungen gestellt werden, die allenfalls aufgrund einer geringen Beihilföhe (sog. de-minimis-Beihilfen) verneint werden könnten.<sup>34</sup>

### 3.2.1.3. Zwischenergebnis

Unterstellt man vorliegend eine mittelbare Begünstigung zugunsten der schiffbauenden Unternehmen, so wäre die **Abwrackprämie** auch diesen gegenüber als **Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV** anzusehen.

## 3.2. Beurteilung der Zulässigkeit der Beihilfen nach Art. 107 Abs. 3 AEUV

Das **Verbot staatlicher Beihilfen** gemäß Art. 107 Abs. 1 AEUV **gilt nicht absolut**, sondern nur insoweit, als in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist. Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV bestimmen insoweit etwas anderes<sup>35</sup> und enthalten in **Absatz 2 sog. Legalausnahmen** und in **Absatz 3 Ermessensmaßnahmen**. Werden die darin genannten Voraussetzungen eingehalten, sind staatliche Beihilfen nach Absatz 2 als mit dem Binnenmarkt vereinbar anzusehen, nach Absatz 3 können sie als vereinbar angesehen werden.

**Einschlägig** ist vorliegend vor allem die **Ermessensausnahme in Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV**.<sup>36</sup> Danach können ausnahmsweise **Beihilfen** u. a. **zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige** als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

In der Rechtsprechung der Unionsgerichte ist anerkannt, dass die **Kommission**<sup>37</sup> das ihr nach Art. 107 Abs. 3 AEUV zukommende (weite) **Ermessen**<sup>38</sup> **in schriftlichen Dokumenten konkreti-**

---

<sup>33</sup> Siehe zu dieser Zulässigkeitsanforderung an die Rechtmäßigkeit der Abwrackprämie zugunsten der Schiffsgesellschaften unten unter 3.2.1, S. 11 f.

<sup>34</sup> Siehe auch zu diesen Merkmalen *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht (Fn. 17), Rn. 1208 und 1209.

<sup>35</sup> Weitere Vorschriften in diesem Zusammenhang sind die hier nicht relevanten Art. 93 AEUV für den Verkehrsbereich und Art. 106 Abs. 2 AEUV für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben.

<sup>36</sup> *Wilkins/Griebel*, in: *Birnstiel/Bungenberg/Heinrich*, Europäisches Beihilfenrecht (Fn. 21), Art. 107 AEUV/3. Teil, Rn. 285.

<sup>37</sup> Zur Rolle der Kommission im Beihilfeverfahren, siehe unten unter 4, S. 15 ff.

<sup>38</sup> Dieses übt die Kommission nach Maßgabe komplexer wirtschaftlicher und sozialer Wertungen aus, die sie auf die Union als Ganzes zu beziehen hat. Vgl. dazu allgemein *Kreuschitz*, in: *Montag/Säcker* (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Europäischen und Deutschen Wettbewerbsrecht (Kartellrecht) - Band 3 Beihilfen- und Vergaberecht 2011, Art. 107 AEUV, Rn. 523.

**sieren und sich hierdurch** im Hinblick auf die verfahrensmäßige Beurteilung von entsprechenden Beihilfevorhaben **selbst binden kann**.<sup>39</sup>

### 3.2.1. Zulässigkeit als Beihilfe zugunsten der Schiffsgesellschaften

Eine solche Konkretisierung besteht zunächst für die Abwrackprämie zugunsten der Schiffsgesellschaften in Gestalt der **Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr** (im Folgenden: Seeverkehrsleitlinien).<sup>40</sup> Im Unterschied zu anderen Kommissionsmaßnahmen zur Konkretisierung der Ausnahmetatbestände liegt der Fokus der Seeverkehrsleitlinien weniger auf dem Wettbewerbsverhältnis der Mitgliedstaaten untereinander als vielmehr auf dem zwischen der Unionsschifffahrt einerseits und Drittländern („Billigflaggen“) andererseits.<sup>41</sup> Vor diesem Hintergrund werden an Beihilfen zugunsten der Unionsschifffahrt nur geringe Voraussetzungen gestellt.<sup>42</sup>

Unter Punkt 3.1. regeln die Seeverkehrsleitlinien die steuerliche Behandlung der Reedereien. Als Beispiel für darunter fallende Beihilfen wird auch das Recht der steuerfreien Rückstellung von Gewinnen aus dem Verkauf von Schiffen für eine bestimmte Dauer genannt, sofern diese Gewinne in neue Schiffe reinvestiert werden.<sup>43</sup> Der Abwrackprämie liegt eine solche Regelung zugrunde.<sup>44</sup>

**Steuerliche Anreize dieser Art** werden nach den Leitlinien **grundsätzlich unterstützt**, da sie hochwertige Landarbeitsplätze wie im Bereich des Schiffsmanagements und in seeverkehrnahen Branchen erhalten und damit auch der Entwicklung der Unionsschifffahrt auf dem Weltmarkt Vorschub leisten.<sup>45</sup>

Hinsichtlich der **Voraussetzungen für die Zulässigkeit** derartiger Maßnahmen stellt die Seeverkehrsleitlinien im Wesentlichen darauf ab, dass sämtliche Steuererleichterungen **grundsätzlich**

---

<sup>39</sup> Vgl. EuGH, Rs. C-288/96 (Deutschland/KOM), Slg. 2000, I-8237, Rn. 62; EuGH, Rs. C-310/99 (Italien/KOM), Slg. 2002, I-2289, Rn. 52; EuGH, Rs. C-278/00 (Griechenland/KOM), Slg. 2004, I-3997, Rn. 98. Gegenüber den Mitgliedstaaten oder Unionsgerichten sind derartige im Grundsatz nicht rechtsverbindlich. Da die Kommission sich bei der Anwendung der Ausnahmetatbestände in Art. 107 Abs. 3 AEUV an diese Maßnahmen selbst bindet, unterliegt sie insoweit der Kontrolle durch die Unionsgerichte.

<sup>40</sup> ABl.EU 2004 Nr. C 13/3, online abrufbar unter <http://old.eu-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:013:0003:0012:DE:PDF> – letztmaliger Abruf am 18.06.14.

<sup>41</sup> Vgl. Punkt 1, Abs. 3 der Leitlinien (Fn. 19).

<sup>42</sup> Vgl. *Wilkins/Griebel*, in: *Birnstiel/Bungenberg/Heinrich*, Europäisches Beihilfenrecht (Fn. 21), Art. 107 AEUV/3. Teil, Rn. 284.

<sup>43</sup> Vgl. Punkt. 3.1., Abs. 3 der Leitlinien (Fn. 19).

<sup>44</sup> Vgl. oben unter 2., S. 4.

<sup>45</sup> Vgl. Punkt. 3.1., Abs. 5 der Leitlinien (Fn. 19).

**an das Führen einer Unionsflagge geknüpft** sein müssen.<sup>46</sup> **Ausnahmen sind möglich**, wenn sie für die gesamte Flotte eines Reeders gewährt werden, der im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässig und körperschaftssteuerpflichtig ist, sofern nachgewiesen wird, dass die strategische und wirtschaftliche Verwaltung aller betroffenen Schiffe tatsächlich auf dem Hoheitsgebiet erfolgt und, dass diese Tätigkeit erheblich zur Wirtschaftstätigkeit und zur Beschäftigung in der Gemeinschaft beiträgt.<sup>47</sup> Schließlich muss nachgewiesen werden, dass alle Schiffe von Unternehmen, denen diese Maßnahmen zugute kommen, die einschlägigen internationalen und gemeinschaftlichen Sicherheitsnormen einschließlich derjenigen für die Arbeitsbedingungen an Bord einhalten.<sup>48</sup>

Darüber hinaus werden weitere **soziale oder ökologisch motivierte Voraussetzungen weder aufgestellt noch ausgeschlossen**. Hieraus ist zu entnehmen, dass die **Einführung solcher Aspekte im Belieben des beihilfegewährenden Mitgliedstaates** steht.

Vor diesem Hintergrund könnte die **Abwrackprämie** zugunsten der Schiffsgesellschaften **als zulässige Beihilfe** nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV in Verbindung mit den Seeverkehrsleitlinien angesehen werden.

### 3.2.2. Zulässigkeit als Beihilfe zugunsten schiffbauender Unternehmen

Hinsichtlich der Zulässigkeit der Abwrackprämie als Beihilfe zugunsten schiffbauender Unternehmen kommen zunächst zwei konkretisierende Kommissionsakte als Maßstäbe in Betracht: neben den noch geltenden **Rahmenbestimmungen über Beihilfen für den Schiffbau**<sup>49</sup> (im Folgenden: Rahmenbestimmungen, siehe **unter 3.2.2.1.**) wäre an die **Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen**<sup>50</sup> (im Folgenden: Umweltschutzleitlinien, siehe **unter 3.2.2.2.**) zu denken. Soweit eine Beurteilung der Abwrackprämie auf Grundlage dieser Maßnahmen nicht möglich ist, käme eine **Rechtfertigung auch unmittelbar am Maßstab des Primärrechts in Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV** in Betracht (siehe **unter 3.2.2.3.**).

---

<sup>46</sup> Vgl. Punkt 3.1., Abs. 7 der Leitlinien (Fn. 19).

<sup>47</sup> Ebenda. Zu weiteren Voraussetzungen bei Förderung auch nicht unter Unionsflagge geführten Schiffen, siehe dort. Für die hier erörterte Abwrackprämie sind sie nicht von Bedeutung.

<sup>48</sup> Ebenda.

<sup>49</sup> ABL.EU 2011 Nr. C 364/9, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:364:0009:0013:DE:PDF> – letztmaliger Abruf am 17.06.14. Die Rahmenbestimmungen gelten laut Mitteilung vom 06.12.13, ABL.EU 2013 Nr. C 357/1 bis zum 30.06.14 fort. Ab dem 01.07.14 gelten für die Regionalbeihilfen für den Schiffbau die neuen Regionalbeihilfeleitlinien, ABL.EU Nr. C 209/1. Die Bestimmungen über Innovationsbeihilfen will die Kommission in den Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation übernehmen.

<sup>50</sup> ABL.EU 2008 Nr. C 82/1, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0401%2803%29&from=DE> – letztmaliger Abruf am 17.06.14.

### 3.2.2.1. Auf Grundlage der Rahmenbestimmungen für den Schiffbau

Mit Blick auf die (mittelbare) Begünstigung von schiffbauenden Unternehmen ist zunächst an die **Rahmenbestimmungen für den Schiffbau** zu denken. Bei näherer Betrachtung ist jedoch festzustellen, dass die dort beschriebenen **Beihilfemaßnahmen** eine **Begünstigung in Gestalt einer Abwrackprämie nicht erfassen**.

Geregelt werden in den Rahmenbestimmungen nämlich lediglich **Regionalbeihilfen, Innovationsmaßnahmen und Ausfuhrkredite**.<sup>51</sup> Erstere können zwar für Schiffbau, Schiffsreparatur oder Schiffsumbau gewährt werden.<sup>52</sup> Dies gilt jedoch nur dann, wenn die Regionalbeihilfen zur Sanierung oder Modernisierung bestehender Werften und ohne Verknüpfung mit deren finanzieller Umstrukturierung gewährt werden.<sup>53</sup> Zudem müssen die begünstigten Werften in Regionen liegen, die in Art. 107 Abs. 3 Buchst. a) oder c) AEUV genannt sind.<sup>54</sup> Voraussetzung für **Innovationsmaßnahmen** ist, dass sie einen Bezug zur industriellen Anwendung innovativer Produkte und Verfahren aufweisen.<sup>55</sup> Als beihilfefähige Kosten finden nur die Deckung der Aufwendungen für Investitionen und Konstruktions-, Ingenieur- und Testtätigkeiten Anerkennung, die sich direkt und ausschließlich auf den innovativen Teil des Vorhabens beziehen.<sup>56</sup> Des Weiteren sind **Ausfuhrkredite** als zulässige Beihilfe anzusehen, die inländischen und ausländischen Reedereien oder Dritten für den Bau oder Umbau von Schiffen gewährt werden, wenn sie mit den einschlägigen Bestimmungen des OECD-Übereinkommens von 1998 über Leitlinien für öffentlich unterstützte Exportkredite und der Sektorvereinbarung über Exportkredite für Schiffe oder mit Folgevorschriften, die in einem solchen Übereinkommen enthalten sind oder ein solches Übereinkommen ersetzen, im Einklang stehen.<sup>57</sup>

Die **Abwrackprämie** für Schiffe ist in diesem Zusammenhang als **Absatzförderungsmaßnahme** einzustufen und kann bereits ihrer Form nach nicht unter eine der genannten Kategorien subsumiert werden. **Auf Grundlage der Rahmenbestimmungen** lässt sich die **Zulässigkeit der Abwrackprämie daher nicht beurteilen**.

Mit Blick auf die Zulässigkeit von Ausfuhrkrediten kann den Rahmenbestimmungen allerdings entnommen werden, dass die **Förderung des Schiffbaus durch Maßnahmen zugunsten von Schiffsgesellschaften im Grundsatz als zulässig erachtet** wird.

---

<sup>51</sup> Siehe jeweils die Punkte 3.1. (Rn. 13 ff.), 3.2. (Rn. 14 ff.), 3.3. (Rn. 31) der Rahmenbestimmungen (Fn. 49).

<sup>52</sup> Vgl. Punkt 3.1 (Rn. 13) der Rahmenbestimmungen (Fn. 49).

<sup>53</sup> Vgl. Punkt 3.1 Buchst. a) (Rn. 13) der Rahmenbestimmungen (Fn. 49).

<sup>54</sup> Vgl. Punkt 3.1 Buchst. b und c (Rn. 13) der Rahmenbestimmungen (Fn. 49).

<sup>55</sup> Vgl. Punkt 3.2 (Rn. 14) der Rahmenbestimmungen (Fn. 49).

<sup>56</sup> Vgl. Punkt 3.2 (Rn. 20) der Rahmenbestimmungen (Fn. 49).

<sup>57</sup> Vgl. Punkt 3.3 (Rn. 31) der Rahmenbestimmungen (Fn. 49).

### 3.2.2.2. Auf Grundlage der Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen

Da die nach der Abwrackprämie **zu erwerbenden neuen Schiffe** nach Vorstellung der Auftraggeberin auch **ökologischen Kriterien genügen müssen**,<sup>58</sup> könnte eine **Beurteilung** der Zulässigkeit **am Maßstab der Umweltschutzleitlinien** erfolgen.

Von den dort vorgesehenen zulässigen Beihilfemaßnahmen kommen vorliegend nur **(Investitions-)Beihilfen für die Anschaffung neuer Fahrzeuge einschließlich Schiffen** in Betracht, die über die Gemeinschaftsnormen hinausgehen oder bei Fehlen solcher Normen den Umweltschutz verbessern.<sup>59</sup> Als Begründung für die Förderfähigkeit nennen die Umweltschutzleitlinien den Umstand, dass der Verkehr für einen erheblichen Teil (ca. 30%) der Treibhausgasemissionen und für die Umweltbelastung verantwortlich sei.

Da die Art und Weise der **Beihilfen für die Anschaffung neuer Fahrzeuge einschließlich Schiffen** nicht weiter konkretisiert wird, ließen sich darunter unter Umständen **auch Absatzförderungsmaßnahmen wie hier in Form der Abwrackprämie** verstehen. Ferner wäre allerdings notwendig, die **ökologischen Kriterien** im Zusammenhang mit der Abwrackprämie dergestalt **zu präzisieren**, dass sie den **Anforderungen der Umweltschutzleitlinien entsprechen**. Es müsste also klargestellt werden, dass es sich um Umweltschutzvorgaben handelt, die über die (geltenden) Gemeinschaftsnormen hinausgehen oder bei Fehlen solcher Normen der Umweltschutz verbessert wird.

### 3.2.2.3. Auf Grundlage des Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV

Soweit eine Beurteilung der **Abwrackprämie in Form der Absatzförderung** für schiffbauende Unternehmen auf Grundlage der Rahmenbestimmungen und der Umweltschutzleitlinien nicht in Betracht kommt, steht die Möglichkeit offen, ihre **Zulässigkeit unmittelbar auf Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV zu stützen**. Danach sind Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige möglich. In den Rahmenbestimmungen wird eine solche Option sogar ausdrücklich erwähnt.<sup>60</sup>

Wie oben bereits angedeutet, lassen die **Rahmenbestimmungen** erkennen, dass die **Förderung des Schiffbaus durch Maßnahmen zugunsten von Schiffsgesellschaften im Grundsatz als zulässig erachtet** wird.<sup>61</sup> Da es sich bei den Rahmenbestimmungen um eine **Konkretisierung der Ausnahme in Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV** handelt, liegt es nahe, dass die Abwrackprämie in Form der Absatzförderung **im Lichte dieser Primärrechtsnorm als zulässig** betrachtet werden könnte. Ob und insbesondere unter welchen Voraussetzungen dies im Einzelnen tatsächlich möglich ist, lässt sich an dieser Stelle **angesichts des weiten Kommissionsermessens** bei der Anwendung der Ausnahmetatbestände in Art. 107 Abs. 3 AEUV allerdings **nicht verbindlich feststellen**.

---

<sup>58</sup> Vgl. oben Einleitung, S. 1.

<sup>59</sup> Vgl. 1.5.1 (Rn. 44) sowie 3.1.2. (Rn. 85) der Leitlinien (Fn. 50).

<sup>60</sup> Vgl. Punkt 1 (Rn. 8) der Rahmenbestimmungen (Fn. 49).

<sup>61</sup> Siehe oben unter 3.2.2.1., S. 14.

#### 4. Beihilfeverfahrensrechtliche Anforderungen

Der verfahrensrechtliche **Vollzug des materiellen EU-Beihilferechts obliegt auf Grundlage von Art. 108 AEUV sowie** seiner sekundärrechtlichen Konkretisierung in Gestalt der **Beihilfeverfahrensordnung**<sup>62</sup> (im Folgenden: **VerfO**) im Wesentlichen der **Kommission**.<sup>63</sup>

##### 4.1. Notifizierungserfordernis gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV

Würde die **Abwrackprämie** in Gesetzesrecht **umgesetzt**, wäre darin eine **neue Beihilfe**<sup>64</sup> zu sehen. Neue Beihilfen sind **der Kommission** gemäß Art. 108 Abs. 3 S. 1 AEUV, Art. 2 Abs. 1 VerfO **zu notifizieren**, die daraufhin ein Beihilfeverfahren einleitet.

Erfolgte **keine Notifizierung bei der Kommission** und würde die Abwrackprämie gleichwohl gewährt, gälte sie als **rechtswidrige Beihilfe** (vgl. Art. 1 Buchst. f) VerfO). Würde die Kommission hiervon Kenntnis erlangen (etwa durch Beschwerden von Konkurrenten der beihilfebegünstigten Unternehmen), könnte sie diese **zum Gegenstand eines Beihilfeverfahrens** machen (vgl. Art. 11 bis 14 VerfO). Gelangte sie im Ergebnis zu einer **Unvereinbarkeit mit dem Binnenmarkt**, würde der betreffende **Mitgliedstaat verpflichtet**, gewährte **Abwrackprämien zurückzufordern** (vgl. Art. 108 Abs. 2 UAbs. 1 AEUV, Art. 14 VerfO). Bei einer **Vereinbarkeitsfeststellung** wären die Abwrackprämien zwar nicht zurückzufordern. Da der Kommissionsbeschluss insoweit aber nicht zurück wirkt, müssten die durch den Verstoß gegen das Notifizierungsgebot in zeitlicher Hinsicht **entstandenen Zinsvorteile rückerstattet** werden.<sup>65</sup>

##### 4.2. Verfahrensrechtliche Optionen der Kommission

Das von der Kommission nach Notifizierung eingeleitete **Beihilfeverfahren** teilt sich in eine **vorläufige Prüfung auf der ersten Stufe** und in ein **formelles Prüfverfahren**, welches **als zweite Stufe** dann eingeleitet wird, wenn die Kommission ernste Zweifel an der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt hat.<sup>66</sup>

Einen die Beihilfe genehmigenden **positiven Beschluss** kann die Kommission bereits **zum Abschluss der ersten Stufe** fassen (vgl. Art. 4 Abs. 3 VerfO). Erst dann darf der Mitgliedstaat das

---

<sup>62</sup> Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags, ABlEU 1999 Nr. L 83/1 (online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1999R0659:20070101:DE:PDF> – letztmaliger Abruf am 17.06.14).

<sup>63</sup> Zu den wenigen, zum Teil auf Ausnahmesituationen beschränkten Kompetenzen des Rates im EU-Beihilferecht nach Art. 107 Abs. 3 lit. e, Art. 108 Abs. 2 UAbs. 3 sowie Art. 109 AEUV, vgl. allgemein *Frenz*, Handbuch Europarecht - Band 3 Beihilfe- und Vergaberecht, 2007, Rn. 1224 ff.

<sup>64</sup> Im Sinne der Beihilfeverfahrensordnung (Fn. 62).

<sup>65</sup> Vgl. *Bungenberg*, in: *Birnstiel/Bungenberg/Heinrich*, Europäisches Beihilfenrecht (Fn. 21), Art. 108 AEUV/1. Teil, Rn. 74.

<sup>66</sup> Vgl. Art. 4 und 6 der Beihilfeverfahrensordnung (Fn. 62).



angemeldete Beihilfevorhaben durchführen (vgl. Art. 108 Abs. 3 S. 3 AEUV). Für die Abwrackprämie bedeutet dies, dass darauf beruhende Steuererleichterungen bzw. Absatzförderungen erst dann ins Werk gesetzt werden könnten, wenn die Kommission hierüber befunden hat.

Wie oben im Rahmen der materiellen Beurteilung dargestellt, handelt es sich bei der **Abwrackprämie in Gestalt des steuerlichen Zahlungsaufschubs** zugunsten der Schiffsgesellschaften um eine Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV<sup>67</sup>, die jedoch **im Lichte der einschlägigen Seeverkehrsleitlinien als zulässig** angesehen werden kann.<sup>68</sup> Werden die Vorgaben dieser Leitlinien eingehalten, **so könnte die Kommission bereits nach der vorläufigen Prüfung einen genehmigenden Beschluss** erlassen.

Eine andere Bewertung ist hinsichtlich der **Abwrackprämie als Absatzförderungsmaßnahme zugunsten der schiffbauenden Unternehmen** angezeigt. Soweit hierin eine Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV gesehen werden kann<sup>69</sup>, ist auf Grundlage der Rahmenbestimmungen für den Schiffbau und der Umweltschutzleitlinien **keine eindeutige Beurteilung der Zulässigkeit möglich**.<sup>70</sup> In Betracht kommt jedoch eine Rechtfertigung unmittelbar auf Grundlage von Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV.<sup>71</sup> Vor diesem Hintergrund ist nicht ausgeschlossen, dass die Kommission sowohl über die Beihilfequalität als auch über die mögliche Zulässigkeit einer solchen erst im Rahmen der zweiten Stufe eines formellen Prüfverfahrens entscheiden könnte.

## 5. Zusammenfassung

Fasst man die vorstehenden Ausführungen zusammen, so ist festzuhalten, dass die **Abwrackprämie** in jedem Fall als **Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV zugunsten der Schiffsgesellschaften** anzusehen wäre. Als solche könnte sie jedoch **nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV in Verbindung mit den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr als mit dem Binnenmarkt zulässig** angesehen werden.

**Darüber hinaus** lässt sich auf Grundlage der Rechtsprechung der Unionsgerichte und der Kommissionspraxis **nicht eindeutig feststellen**, ob die **Abwrackprämie zugleich auch als Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV zugunsten schiffbauender Unternehmen** angesehen werden könnte. Soweit man einen Beihilfecharakter unterstellt, lässt sich auch **nicht verbindlich entscheiden, ob** eine derartige **Maßnahme zulässig wäre**. Von den hier einschlägigen Rahmenbestimmungen der Kommission für den Schiffbau werden derartige Beihilfen nicht erfasst. Möglich erscheint hingegen eine Anwendung der Umweltschutzleitlinien, sofern die darin vorgegebenen Umweltvoraussetzungen eingehalten werden. Im Übrigen kommt auch eine Rechtfertigung unmittelbar am Maßstab des Art. 107 Abs. 3 Buchst. c) AEUV in Betracht.

---

<sup>67</sup> Siehe oben unter 3.1.1., S. 6 ff.

<sup>68</sup> Siehe oben unter 3.2.1., S. 11 f.

<sup>69</sup> Zum möglichen Beihilfecharakter in dieser Konstellation, siehe oben unter 3.1.2., S. 8 ff.

<sup>70</sup> Siehe oben unter 3.2.2.1. und 3.2.2.2., S. 13 f.

<sup>71</sup> Siehe oben unter 3.2.2.3, S. 15.

In jedem Fall wäre eine **Notifizierung der Abwrackprämie bei der Kommission** nach Art. 108 Abs. 3 S. 1 AEUV **erforderlich**. Erst **nach positivem Abschluss** des sich daran anschließenden Beihilfeverfahrens könnte die **Abwrackprämie gesetzlich eingeführt werden**. Würde die Abwrackprämie **ohne Notifizierung** und positivem Kommissionsbeschluss ins Werk gesetzt, handelte es sich um eine sog. **rechtswidrige Beihilfe**. Soweit die Kommission im Nachhinein ein Beihilfeverfahren durchführt und zur **Unvereinbarkeit** gelangt, müssten gewährte **Abwrackprämien zurückgefordert** werden. Bei nachträglicher **Vereinbarkeitsfeststellung** wären hingegen die bis dahin durch Gewährung der Abwrackprämie **angefallenen Zinsvorteile zu erstatten**.

- Fachbereich Europa -