



Ausarbeitung

Beihilfen für den Steinkohlebergbau im Recht der Europäischen Union

Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Ratsverordnung über Stilllegungsbeihilfen für nicht wettbewerbsfähige Kohlebergwerke

Beihilfe für den Steinkohlebergbau im Recht der Europäischen Union

Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Ratsverordnung über Stilllegungsbeihilfen für nicht wettbewerbsfähige Kohlebergwerke

Aktenzeichen: WD 11 – 3000 – 183/10
Abschluss der Arbeit: 16. August 2010
Fachbereich: WD 11: Europa

Inhaltsverzeichnis

1.	Die Kontrolle von Beihilfen im Recht der Europäischen Union (Art. 107 ff. des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union)	4
1.1.	Beihilfeverbot des Art. 107 AEUV: Struktur und Begriffsbestimmung	4
1.2.	Der Ausnahmetatbestand des Art. 107 Abs. 3 lit. e AEUV: Befugnis des Rates zur Ergänzung des Vertrages	5
2.	Verordnung des Rates vom 23. Juli 2002 über staatliche Beihilfen für den Steinkohlebergbau	5
2.1.	Grundsätzlich gestattete Beihilfen	6
2.1.1.	Beihilfen zur Rücknahme der Fördertätigkeit (Art. 4 Kohleverordnung)	6
2.1.2.	Beihilfen für den Zugang zu den Steinkohlevorkommen (Art. 5 Kohleverordnung)	6
2.1.3.	Beihilfen für Altlasten (Art. 7 Kohleverordnung)	7
2.2.	Notifizierungs- und Kontrollverfahren bei der Europäischen Kommission	7
2.3.	Auslauf der Verordnung	8
3.	Entscheidungen der Europäischen Kommission bezogen auf den deutschen Steinkohlebergbau	8
3.1.	Der Umstrukturierungsplan 2006 – 2010	8
3.2.	Jährliche Entscheidungen der Europäischen Kommission 2006 bis 2010	9
3.3.	Genehmigung des Umstrukturierungsplans 2008 bis 2018	11
4.	Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Ratsverordnung über Stilllegungsbeihilfen für nicht wettbewerbsfähige Kohlebergwerke	12

1. Die Kontrolle von Beihilfen im Recht der Europäischen Union (Art. 107 ff. des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union)

Gem. Art. 3 Abs. 1 lit. b des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gehört es zu den Aufgaben der Europäischen Union (EU) die für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln festzulegen. Es soll ein System geschaffen werden, das den Binnenmarkt vor Wettbewerbsverfälschungen schützt.¹ Gefahren für die Wettbewerbsgleichheit zwischen den Unternehmen drohen durch solche staatlichen Unterstützungsmaßnahmen, die den heimischen Unternehmen wirtschaftliche Vorteile zum Nachteil der Konkurrenz aus anderen Mitgliedstaaten verschaffen.² Andererseits sind Beihilfen geeignet, Fälle des Marktversagens zu kompensieren, und werden daher als erlaubtes Mittel nationaler und unionaler Wettbewerbspolitik angesehen. Ziel der Beihilfenkontrolle der EU ist daher nicht ein totales Verbot von Beihilfen, sondern eine Überwachung der mitgliedstaatlichen Beihilfenpolitik nach Maßgabe der Artikel 107 und 108 AEUV.³

1.1. Beihilfeverbot des Art. 107 AEUV: Struktur und Begriffsbestimmung

Art. 107 Abs. 1 AEUV normiert ein **grundsätzliches Verbot** mitgliedstaatlicher Beihilfen, das jedoch unter einem Erlaubnisvorbehalt steht, der in den Absätzen 2 und 3 näher ausgestaltet ist. Art. 107 Abs. 2 AEUV enthält Legalausnahmen für Beihilfen, die mit dem Vertrag vereinbar sind. Art. 107 Abs. 3 AEUV sieht demgegenüber die Möglichkeit vor, dass bestimmte, dort näher beschriebene Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden **können**.

Der **Begriff „Beihilfe“** wird sehr weit interpretiert⁴: Nach einer in ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) verwandten Formel ist „der Begriff der Beihilfe weiter als der Begriff der Subvention. Er erfasst nicht nur **positive Leistungen**, sondern auch Maßnahmen, die in verschiedener Form die **Belastungen vermindern**, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat und die somit zwar keine Subventionen im strengen Sinne des Wortes darstellen, diesen aber nach Art und Wirkung gleichstehen“.⁵

1 Khan, in: Geiger/Khan/Kotzur (Hrsg.), EUV/AEUV, Kommentar, 5. Auflage 2010, Art. 107 AEUV, Rdnr. 1; Suckale, Die Kontrolle von Beihilfen im Europarecht, in: Baudenbacher (Hrsg.), Internationales und Euro-päisches Wirtschaftsrecht, Band II, 2004, S. 197 (197).

2 Schwarze, Die europäische Beihilfenkontrolle (Art. 87 ff. EG) in Zeiten der Finanz- und Wirtschaftskrise, Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 2009, S. 1401 (1401).

3 Suckale, Die Kontrolle von Beihilfen im Europarecht, in: Baudenbacher (Hrsg.), Internationales und Euro-päisches Wirtschaftsrecht, Band II, 2004, S. 197 (197).

4 Vgl. Lübbig/Martín-Ehlers, Beihilfenrecht der EU, 2. Auflage 2009, S. 22, Rdnr. 55.

5 EuGH, Rs. C-53/00, Slg. 2001, S. I-9067, Rdnr. 15 – Ferring; Rs. C-387/92, Slg. 1994, S. I-877, Rdnr. 13 – Banco Exterior de España; Rs. C-295/97, Slg. 1999, S. I-3735, Rdnr. 34 – Piaggio; Rs. C-66/02, Slg. 2005, S. I-10901, Rdnr. 77 – Italien ./ . Kommission.

1.2. Der Ausnahmetatbestand des Art. 107 Abs. 3 lit. e AEUV: Befugnis des Rates zur Ergänzung des Vertrages

Art. 107 Abs. 3 AEUV sieht in **lit. a bis d** die Möglichkeit vor, dass die **Kommission** nach **pflichtgemäßem Ermessen** einzelne Beihilfen vom Beihilfeverbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV freistellt (Beihilfen vor allem regionaler, sektoraler und horizontaler Art). Die Ausnahmen nach lit. a bis c bilden die Grundlage für die große Mehrheit aller Entscheidungen, die dem AEUV unterliegen.⁶

Während die Entscheidungen nach Art. 107 Abs. 3 lit. a bis d AEUV im ausschließlichen Ermessen der Kommission stehen, ermöglicht Art. 107 Abs. 3 lit. e AEUV eine **Vertragsergänzung** durch den **Rat der EU** (Rat).⁷ Art. 107 Abs. 3 lit. e AEUV bezieht sich auf „**sonstige Arten** von Beihilfen, die der Rat durch einen Beschluss auf Vorschlag der Kommission bestimmt“. Der Rat kann aufgrund dieser Vorschrift weder eine Einzelentscheidung über die Genehmigung einer Beihilfe oder Beihilfenregelung treffen, noch Befugnisse der Beihilfenaufsicht, die der Kommission obliegt, an sich ziehen. Vielmehr ist der Rat lediglich befugt, den in Art. 107 Abs. 3 AEUV enthaltenen **Katalog** genehmigungsfähiger Beihilfen zu **erweitern**.⁸ Der Rat kann dabei durch Verordnung, Richtlinie, Entscheidung oder Beschluss handeln (vgl. Ziffer 3.3).⁹ Er kann allgemein gehaltene Grundsätze oder ausführliche Vorschriften beschließen.¹⁰ Die **Einzelentscheidung** über die Genehmigung einer Beihilfe trifft jedoch die **Kommission** im Verfahren nach Art. 108 AEUV, konkretisiert durch Verordnung 659/1999¹¹. Die Kommission hat zu prüfen, ob die in den jeweiligen Vorschriften der auf der Grundlage von Art. 107 Abs. 3 lit. e AEUV erlassenen Ratsrichtlinien oder Ratsverordnungen festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind.¹²

Von der Befugnis des Art. 107 Abs. 3 lit. e AEUV hat der Rat bisher lediglich in zwei Sektoren Gebrauch gemacht: **Schiffbau und Steinkohle**.

2. Verordnung des Rates vom 23. Juli 2002 über staatliche Beihilfen für den Steinkohlebergbau

Der Rat hat auf der rechtlichen Grundlage des heutigen Art. 107 Abs. 3 lit. e AEUV (ex-Artikel 87 Abs. 3 lit. e des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – EGV) in Verbindung

6 Kreuschitz, in: Lenz/Borchardt (Hrsg.), EU-Verträge, 5. Auflage 2010, Art. 107 AEUV, Rdnr. 48.

7 Vgl. Frenz, Handbuch Europarecht, Band 3, 2007, Rdnr. 1123.

8 Heidenhain, Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts, § 20, Rdnr. 1.

9 Vgl. Frenz, Handbuch Europarecht, Band 3, 2007, Rdnr. 1125.

10 Heidenhain, Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts, § 20, Rdnr. 1.

11 Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrages, ABl. 1999 L 83/1, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:083:0001:0009:DE:PDF> (letzter Abruf: 16. August 2010).

12 Lübbig/Martín-Ehlers, Beihilfenrecht der EU, 2. Auflage 2009, S. 29, Rdnr. 72 m.w.N.

mit ex-Artikel 89 EGV die **Verordnung Nr. 1407/2002 betreffend Beihilfen für den Steinkohlebergbau** (im Folgenden: Kohleverordnung)¹³ erlassen. Die Kohleverordnung trat am 24. Juli 2002 in Kraft. Die Kohleverordnung ermöglicht grundsätzlich eine Ausnahme vom allgemeinen Verbot staatlicher Beihilfen. Sie trägt damit **zwei Zielen** Rechnung: den mit der Umstrukturierung des Steinkohlebergbaus verbundenen **sozialen und regionalen Aspekten** sowie der – als Vorbeugemaßnahme – notwendigen **Beibehaltung eines Mindestumfangs an heimischer Steinkohleproduktion**, damit der Zugang zu den Vorkommen gewährleistet ist (Art. 1 Kohleverordnung). Durch den Erhalt heimischer Primärenergiequellen soll die energiepolitische Unabhängigkeit der EU gewährleistet werden (vgl. Erwägungsgrund Nr. 5 der Kohleverordnung).

2.1. Grundsätzlich gestattete Beihilfen

Die Kohleverordnung gestattet Stilllegungsbeihilfen (Art. 4), Betriebsbeihilfen (Art. 5 Abs. 3), Investitionsbeihilfen (Art. 5 Abs. 2) und Beihilfen für Altlasten (Art. 7). Aufgrund dieser Verordnung hat die Kommission staatliche Beihilfen in mehreren Mitgliedstaaten genehmigt.¹⁴ Zu diesen Formen der Beihilfe im Einzelnen:

2.1.1. Beihilfen zur Rücknahme der Fördertätigkeit (Art. 4 Kohleverordnung)

Begrenzt bis zum 31. Dezember 2007 waren nach Art. 4 Kohleverordnung Beihilfen zur **Rücknahme der Fördertätigkeit** zulässig. Voraussetzung war u. a., dass die Stilllegung Teil eines spezifischen Stilllegungsplans war, der der Kommission gem. Art. 9 Abs. 4 Kohleverordnung zu notifizieren war.¹⁵

Im Zeitraum 2003 bis 2006 wurden Stilllegungsbeihilfen von **Deutschland**, Spanien und Frankreich gewährt.¹⁶

2.1.2. Beihilfen für den Zugang zu den Steinkohlevorkommen (Art. 5 Kohleverordnung)

Gem. Art. 5 Kohleverordnung können die Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen Beihilfen gewähren, wenn sie zur Beibehaltung des Zugangs zu Steinkohlevorkommen beitragen.¹⁷ Diese können zum einen zur **Deckung der Anfangsinvestitionsausgaben** (Art. 5 Abs. 2) gewährt werden, müssen dann aber bis zum 31. Dezember 2010 ausgezahlt sein. Diese Frist ist

13 Verordnung (EG) Nr. 1407/2002 des Rates vom 23. Juli 2002 über staatliche Beihilfen für den Steinkohlebergbau, ABl. 2002 L 205, S. 1, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:205:0001:0008:DE:PDF> (letzter Abruf: 16. August 2010).

14 Vgl. hierzu den Bericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1402/2002 des Rates über staatliche Beihilfen für den Steinkohlebergbau, KOM (2007) 253 endg., online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0253:FIN:DE:PDF> (letzter Abruf: 16. August 2010).

15 Vgl. zu den weiteren Voraussetzungen im Detail: Jestaedt, in: Heidenhain, European State Aid Law, 2010, S. 396, Rdnr. 256 ff.

16 Bericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung, a.a.O., S. 5.

17 Vgl. zu den Voraussetzungen im Detail: Jestaedt, in: Heidenhain, European State Aid Law, 2010, S. 397, Rdnr. 262 ff.

durch die Geltungsdauer der Verordnung bis zum 31. Dezember 2010 bedingt (Art. 14 Abs. 3).¹⁸ Zum anderen können die Beihilfen auch als **Beihilfen für die laufende Produktion** gewährt werden (Art. 5 Abs. 3) zur Deckung von Verlusten, um die Differenz zwischen den Produktionskosten und dem weltmarktorientierten, tatsächlich vereinbarten Verkaufspreis abzudecken.¹⁹

Das Vereinigte Königreich, Polen und die Slowakei gewähren **Investitionsbeihilfen** gem. Art. 5 Abs. 2 Kohleverordnung. **Deutschland**, Bulgarien, Ungarn, Rumänien und Spanien haben beschlossen, **Betriebsbeihilfen** gem. Art. 5 Abs. 3 Kohleverordnung fortzuführen.²⁰

2.1.3. Beihilfen für Altlasten (Art. 7 Kohleverordnung)

In Art. 7 Kohleverordnung ist die Möglichkeit vorgesehen, Beihilfen für **außergewöhnliche Belastungen** im Zusammenhang mit der **Umstrukturierung** des Steinkohlebergbaus zu gewähren. Sie dürfen jedoch nicht mit der laufenden Förderung im Zusammenhang stehen („Altlasten“) und dürfen nur gewährt werden, wenn ihr Betrag nicht die Höhe der Altlasten übersteigt. Dazu gehören etwa die Kosten im Zusammenhang mit der vorzeitigen Pensionierung von Beschäftigten oder der Auflösung von Beschäftigungsverhältnissen sowie die Kosten im Zusammenhang mit der Stilllegung von Bergwerken wie die Kosten für Sicherungsarbeiten oder für die Beseitigung von Bergschäden.²¹

2.2. Notifizierungs- und Kontrollverfahren bei der Europäischen Kommission

Von den Mitgliedstaaten gewährte Beihilfen im Steinkohlebereich unterliegen dem **Notifizierungs- und Kontrollverfahren bei der Kommission gem. Art. 108 AEUV**, konkretisiert durch Verordnung Nr. 659/1999.

Besondere Vorschriften für die **Notifizierung von Beihilfen**, die der Kohleverordnung unterliegen, sind in **Art. 9 Kohleverordnung** niedergelegt. Die wichtigste Voraussetzung hiernach ist, dass im Fall von Stilllegungsbeihilfen gem. Art. 4 Kohleverordnung oder Beihilfen zur Deckung der Anfangsinvestitionsausgaben bzw. der Deckung von Verlusten bei der laufenden Produktion gem. Art. 5 Kohleverordnung entsprechende **Pläne** bis zum 31. Oktober 2002 vorgelegt werden müssen (Art. 9 Abs. 4 u. 6 Kohleverordnung). In Einzelfällen können die Mitgliedstaaten bis Juni 2004 die einzelnen Produktionseinheiten notifizieren, die unter die Pläne gem. Art. 9 Absätze 4 und 6 fallen (Art. 9 Abs. 8 Kohleverordnung). Die Mitgliedstaaten müssen darüber hinaus alle finanziellen Maßnahmen mitteilen, die sie innerhalb eines **Geschäftsjahres** für den Steinkohlebergbau planen (Art. 9 Abs. 10 Kohleverordnung).

18 Vgl. Frenz, Handbuch Europarecht, Band 3, 2007, S. 375, Rdnr. 1128, Fn. 929.

19 Vgl. zu den Voraussetzungen im Detail: Jestaedt, in: Heidenhain, European State Aid Law, 2010, S. 397, Rdnr. 266 f.; Frenz, Handbuch Europarecht, Band 3, 2007, S. 375, Rdnr. 1128

20 Bericht der Kommission über die Anwendung der Verordnung, a.a.O., S. 4.

21 Art. 7 Abs. 2 Kohleverordnung i.V.m. dem Anhang der VO.

Die Prüfung der Kommission erfolgt **zweistufig**: Die Kommission überprüft zunächst die gem. Art. 9 Kohleverordnung übermittelten **Pläne**. Sie trifft dann entsprechend den Verfahrensvorschriften der Verordnung Nr. 659/1999 eine **Grundentscheidung** über die Vereinbarkeit dieser Pläne mit den materiellen Voraussetzungen der Kohleverordnung in Artikeln 4, 5, 6, 7 und 8 (Art. 10 Abs. 1 Kohleverordnung).

In einem weiteren Schritt werden die mitgeteilten finanziellen Maßnahmen für ein **Geschäftsjahr** auf die Vereinbarkeit mit dem bewilligten Rahmen überprüft und eine Entscheidung gem. den Bestimmungen der Verordnung Nr. 659/1999 getroffen.

2.3. Auslauf der Verordnung

Die Kohleverordnung gilt bis zum **31. Dezember 2010** (Art. 14 Abs. 3 Kohleverordnung).

3. Entscheidungen der Europäischen Kommission bezogen auf den deutschen Steinkohlebergbau

3.1. Der Umstrukturierungsplan 2006 – 2010

Die deutsche Regierung übermittelte der Kommission am 30. Juni 2004 einen langfristigen **Umstrukturierungsplan**, der Angaben für den Zeitraum 2006 bis 2012 enthält, wobei die Daten für den Zeitraum 2006 bis 2010 detaillierter sind (im Folgenden: Umstrukturierungsplan).²² Im Umstrukturierungsplan ist eine schrittweise Verringerung der finanziellen Unterstützung des deutschen Steinkohlebergbaus von 2,6 Mrd. Euro im Jahr 2006 auf 2,1 Mrd. Euro im Jahr 2010 vorgesehen, basierend auf Erlösen von 40 Euro je Tonne Steinkohleeinheit. Diese Beihilfe soll nicht allein zur **Deckung der Verluste** bei der Produktion der zur Verstromung und in den Hochöfen der Stahlindustrie eingesetzten Steinkohle dienen (vgl. Art. 5 Abs. 3 Kohleverordnung), sondern auch für **außergewöhnliche Belastungen**, die bei der Umstrukturierung des Steinkohlebergbaus entstehen oder entstanden sind (vgl. Art. 7 Kohleverordnung). Nach dem Umstrukturierungsplan der Bundesregierung soll der Zugang zu den Steinkohlevorkommen durch 9 Produktionseinheiten (8 der RAG und das Bergwerk der Bergwerksgesellschaft Merchweiler mbH) gewährleistet werden.²³

Der Umstrukturierungsplan wurde von der Kommission durch die **Entscheidung vom 22. Juni 2005** genehmigt.²⁴ Die Kommission befand, dass der Umstrukturierungsplan mit den Zielen und Kriterien der Kohleverordnung vereinbar ist und als Grundlage und Bezugsrahmen für die **jährlichen Entscheidungen** über staatliche Beihilfen dienen kann. Der genehmigte Umstrukturierungsplan bildet daher die Grundlage und den Bezugsrahmen für die **jährlichen Entscheidungen** über staatliche Beihilfen im Zeitraum 2006 bis 2010.

22 Vgl. Europäische Kommission, Entscheidung N 320/2004 – Deutschland, Umstrukturierungsplan für den deutschen Steinkohlebergbau 2006 – 2010, K(2005)1781 endg., online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/transport-2009/n592-09.pdf (letzter Abruf: 16. August 2010).

23 Entscheidung N 320/2004, a.a.O., Ziffer 13, 46 ff.

24 Entscheidung N 320/2004, a.a.O., insb. Ziffern 124 ff.

In ihrer Entscheidung über den Umstrukturierungsplan verweist die Kommission auf das Auslaufen der Kohleverordnung am 31. Dezember 2010. Die Entscheidung für die **Jahre 2011 und 2012** sei erst möglich, wenn über eine **Folgeverordnung** beschlossen wurde. Sollte eine solche Verordnung nicht verabschiedet werden, seien die Beihilfen für die Jahre 2011 und 2012 auf der Grundlage von Art. 87 EGV (heute: **Art. 107 AEUV**) zu bewerten.²⁵

3.2. Jährliche Entscheidungen der Europäischen Kommission 2006 bis 2010

Die Kommission hat in den Jahren 2006 bis 2010 geprüft, ob erstens die für die jeweiligen Jahre mitgeteilten Maßnahmen **mit dem Umstrukturierungsplan** für den deutschen Steinkohlebergbau (s. Ziffer 4.1) in Einklang stehen, den die Kommission 2005 genehmigt hatte, und ob sie zweitens **allgemein mit dem Binnenmarkt** zu vereinbaren sind (vgl. Art. 10 Abs. 2 Kohleverordnung).

Für das **Jahr 2006** hat die Bundesrepublik Deutschland eine Beihilfe für den Steinkohlebergbau in Höhe von insgesamt 2, 519 Mrd. Euro bei der Kommission notifiziert. Die Kommission genehmigte diese Beihilfe mit ihrer Entscheidung vom 19. August 2006.²⁶

Für das **Jahr 2007** hat die Bundesrepublik Deutschland eine Beihilfe für den Steinkohlebergbau in Höhe von insgesamt 2, 457 Mrd. Euro bei der Kommission notifiziert. Die Kommission genehmigte diese Beihilfen mit Entscheidung vom 10. August 2007.²⁷ Diese Entscheidung traf die Kommission auf der Basis des Umstrukturierungsplans 2006 bis 2010. In ihrer Entscheidung weist die Kommission jedoch auf die im Frühjahr 2007 von der Bundesregierung und den Ländern Nordrhein-Westfalen und Saarland getroffene **Eckpunktevereinbarung** über die Beendigung der subventionierten Förderung der Steinkohle in Deutschland bis spätestens **2018** hin.²⁸ Die Kommission verweist darauf, dass Deutschland nach Festlegung aller Einzelheiten zur Stilllegung von Bergwerken in einem neuen Kohlegesetz einen **neuen Umstrukturierungsplan für den Zeitraum 2008 bis 2018** vorlegen werde.²⁹

Für das **Jahr 2008** hat die Bundesrepublik Deutschland eine Beihilfe für den Steinkohlebergbau in Höhe von insgesamt 2, 378 Mrd. Euro bei der Kommission notifiziert. Die deutsche Regierung

25 Entscheidung N 320/2004, a.a.O., Ziffer 129.

26 Europäische Kommission, Entscheidung N 552/2005 – Deutschland, Staatliche Beihilfe für den Steinkohlebergbau 2006, C(2006) 3206 endg., online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/transport-2005/n552-05.pdf (letzter Abruf: 16. August 2010).

27 Europäische Kommission, Entscheidung N 726/2006 – Deutschland, Staatliche Beihilfe für den Steinkohlebergbau 2007, K(2007) 3238 endg., online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/transport-2006/n726-06.pdf (letzter Abruf: 16. August 2010).

28 Entscheidung N 726/2006, a.a.O., S. 5, Ziffer 21.

29 Entscheidung N 726/2006, a.a.O., S. 5, Ziffer 21, 133.

meldete die Beihilfe für 2008 als Durchführungsmaßnahme zu einem **(neuen) Plan zur Stilllegung aller deutschen Steinkohlebergwerke zwischen 2008 und 2018** an.³⁰ Dieser neue Umstrukturierungsplan wurde der Kommission am **4. Dezember 2007** von der Bundesregierung mitgeteilt. Nach eigenen Angaben hatte die Kommission die Prüfung des neuen Umstrukturierungsplans zum Zeitpunkt der Überprüfung der Beihilfe für 2008 noch nicht abgeschlossen.³¹ Nach Angaben der Kommission bedarf der **neue Umstrukturierungsplan für 2008 bis 2018 (Plan 2) eines Vorschlags der Kommission an den Rat**, diesen Plan zu **genehmigen**.³² Sie entschied sich daher, die Beihilfe für 2008 als Durchführungsmaßnahme zum (alten) Umstrukturierungsplan 2006 bis 2010 zu bewerten, den sie am 22. Juni 2005 genehmigt hatte.³³ Die Kommission genehmigte die Beihilfe für 2008 mit Entscheidung vom 26. November 2008.

Für das **Jahr 2009** hat die Bundesrepublik Deutschland eine Beihilfe für den Steinkohlebergbau in Höhe von insgesamt 2, 191 Mrd. Euro bei der Kommission notifiziert. Die deutsche Regierung meldete auch diese Beihilfe als Durchführungsmaßnahme zum (neuen) Plan zur Stilllegung aller deutschen Steinkohlebergwerke zwischen 2008 und 2018 an, wie sie ihn am 4. Dezember 2007 der Kommission mitgeteilt hatte.³⁴ Genauso wie im Jahr 2008 hat die Kommission die Beihilfe für 2009 als Durchführungsmaßnahme zum (alten) Umstrukturierungsplan 2006 bis 2010 bewertet, da sie die Prüfung des (neuen) Umstrukturierungsplans für 2008 bis 2018 noch nicht abgeschlossen hatte.³⁵ Sie betont, dass der **Stilllegungsplan 2008 bis 2018 nicht Gegenstand ihrer Entscheidung** über die Beihilfe für das Jahr 2009 sei.³⁶ Die Kommission genehmigte die Beihilfe für 2009 auf der Grundlage des (alten) Umstrukturierungsplans 2006 bis 2010 am 17. Juni 2009.³⁷

Für das **Jahr 2010** hat die Bundesrepublik Deutschland eine Beihilfe für den Steinkohlebergbau in Höhe von insgesamt 2, 018 Mrd. Euro bei der Kommission notifiziert. Die Kommission prüfte auch die Beihilfe für 2010 anhand des (alten) Umstrukturierungsplans für den Steinkohlebergbau

30 Europäische Kommission, Entscheidung N 631/2007 – Deutschland, Beihilfe zugunsten des deutschen Steinkohlebergbaus für 2008, K(2008) 7044 endg., S. 2, Ziffer 4, online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/communitiy_law/state_aids/transport-2007/n631-07.pdf (letzter Abruf: 16. August 2010).

31 Entscheidung N 631/2007, a.a.O., S. 2, Ziffer 5.

32 Entscheidung N 631/2007, a.a.O., S. 2, Ziffer 6.

33 Entscheidung N 631/2007, a.a.O., S. 2, Ziffer 5.

34 Europäische Kommission, Entscheidung N 563/2008 – Deutschland, Staatliche Beihilfe für den Steinkohlebergbau 2009, K(2009) 4430 endg., S. 2, Ziffer 6, online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/communitiy_law/state_aids/transport-2008/n563-08.pdf (letzter Abruf: 16. August 2010).

35 Entscheidung N 563/2008, a.a.O., S. 2, Ziffer 7.

36 Entscheidung N 563/2008, a.a.O., S. 2, Ziffer 8.

37 Entscheidung N 563/2008, a.a.O.

2006 bis 2010, den die Kommission am 22. Juni 2005 genehmigt hatte.³⁸ Auf den (neuen) Umstrukturierungsplan 2008 bis 2018 wird in dieser Entscheidung nicht eingegangen. Die Kommission genehmigte die Beihilfe für 2010 am 18. Dezember 2009.³⁹

3.3. Genehmigung des Umstrukturierungsplans 2008 bis 2018

Die Kommission hat den Umstrukturierungsplan 2008 bis 2018 nicht auf der Grundlage der Kohleverordnung genehmigt. Die Kohleverordnung sieht gem. Art. 14 Abs. 3 nur eine Laufzeit bis zum 31. Dezember 2010 vor. Für über diesen Zeitpunkt andauernde Beihilfen für den Steinkohlebergbau enthält das Recht der EU zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine spezielle Rechtsgrundlage.⁴⁰

Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass **der Rat auf Vorschlag der Kommission** gem. Art. 107 Abs. 3 lit. e AEUV per Beschluss Beihilfen über den Stichtag des 31. Dezember 2010 hinaus als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt und sie damit dem allgemeinen Beihilfeverbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV entzieht. Die Festlegung kann durch Verordnung oder Richtlinie, aber auch durch eine Einzelentscheidung oder einen Beschluss erfolgen (s. Ziffer 1.2).⁴¹ Der Rat entscheidet gem. Art. 16 Abs. 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) mit qualifizierter Mehrheit. Bei **Abweichung** vom Vorschlag der Kommission bedarf es einer **einstimmigen Entscheidung** des Rates (Art. 293 Abs. 1 AEUV).

Sollte es keinen neuen Rechtsrahmen geben, der für die Steinkohleindustrie bestimmte Formen der staatlichen Beihilfe vorsehen würde, könnten die Mitgliedstaaten Beihilfen für den Kohle-

38 Europäische Kommission, Entscheidung N 592/2009 – Deutschland, Staatliche Beihilfe für den Steinkohlebergbau 2010, K (2009) 10432, S. 1, Ziffern 2, 14, online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/communitary_law/state_aids/transport-2009/n592-09.pdf (letzter Abruf: 16. August 2010).

39 Entscheidung N 592/2009, a.a.O.

40 Hierauf wies der Kommissar für Energie Günther Oettinger in einem Interview vom 31. Juli 2010 hin, „Sockel-Bergbau unrealistisch“, online abrufbar unter: www.rp-online.de/wirtschaft/news/Sockel-Bergbau-unrealistisch_aid_888288.html (letzter Abruf: 16. August 2010); vgl. auch die Presseerklärung auf Homepage der Europäischen Kommission, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/deutschland/press/pr_releases/9334_de.htm (letzter Abruf: 16. August 2010).

41 Vgl. Frenz, Handbuch Europarecht, Band 3, 2007, Rdnr. 1125; Khan, in: Geiger/Khan/Kotzur (Hrsg.), EUV/AEUV, 5. Auflage 2010, Art. 107 AEUV, Rdnr. 34; v. Wallenberg, in: Grabitz/Hilf (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, Bd. II, Loseblattsammlung (Stand: EL 24, September 2004), Art. 87 EGV, Rdnr. 185; kritisch zur Handlungsform der Verordnung bzw. Beihilfe: Koenig/Kühling, in Streinz (Hrsg.), EUV/EGV, 2003, Art. 87 EGV, Rdnr. 94

bergbau nur nach den **allgemeinen**, für alle Wirtschaftszweige geltenden **Beihilfavorschriften** gewähren.⁴² Im Vergleich zur Kohleverordnung hätten die Mitgliedstaaten nach den Beihilfavorschriften erheblich weniger Möglichkeiten der Beihilfengewährung zugunsten der Kohleindustrie; dies gilt insbesondere, aber nicht ausschließlich für Produktionsbeihilfen.⁴³

4. Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Ratsverordnung über Stilllegungsbeihilfen für nicht wettbewerbsfähige Kohlebergwerke

Die Kommission hat am 20. Juli 2010 einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates über staatliche Beihilfen zur Erleichterung der Stilllegung nicht wettbewerbsfähiger Steinkohlebergwerke vorgelegt.⁴⁴ Sie schlägt als Übergangslösung bis zur vollständigen Anwendung der allgemeinen Beihilfavorschriften im Steinkohlesektor eine sektorspezifische Regelung vor.⁴⁵ Zusätzlich zu den Möglichkeiten, die die allgemeinen Beihilfavorschriften bieten, könnten nach diesem Vorschlag **zwei Arten von Beihilfen** für die Steinkohleindustrie für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden: **Stilllegungsbeihilfen** (Art. 3 des Verordnungsvorschlags) und **Beihilfen für außergewöhnliche Kosten** (Art. 4 des Verordnungsvorschlags). Stilllegungsbeihilfen dürfen nach dem Kommissionsvorschlag nur dann gewährt werden, wenn der Betrieb der betreffenden Produktionseinheiten in einen **Stilllegungsplan** einbezogen ist, der nicht über den **1. Oktober 2014** hinausgeht (Art. 3 Nr. 1 a des Verordnungsvorschlag). Die betreffenden Produktionseinheiten müssen nach den Vorgaben des Stilllegungsplans definitiv geschlossen werden (Art. 3 Nr. 2 des Verordnungsvorschlags).

Die im Vorschlag enthaltenen **Verfahrensvorschriften** sind denen der bisherigen Kohleverordnung sehr ähnlich. Sie präzisieren im Wesentlichen, wie die Beihilfen bei der Kommission anzumelden sind, damit diese vor der etwaigen Genehmigung eine genaue Prüfung vornehmen kann (Art. 7 des Verordnungsvorschlag).⁴⁶

42 Vgl. Europäische Kommission, Zusammenfassung der Folgenabschätzung, Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Verordnung des Rates über staatliche Beihilfen zur Erleichterung der Stilllegung nicht wettbewerbsfähiger Steinkohlebergwerke, SEK(2010) 851, S. 3, online abrufbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st12/st12698-ad02.de10.pdf> (letzter Abruf: 16. August 2010).

43 Europäische Kommission, Zusammenfassung der Folgenabschätzung, a.a.O., S. 3.

44 Vorschlag für eine Verordnung des Rates über staatliche Beihilfen zur Erleichterung der Stilllegung nicht wettbewerbsfähiger Steinkohlebergwerke, KOM(2010) 372 endg., online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0372:FIN:DE:PDF> (letzter Abruf: 16. August 2010).

45 Vgl. Begründung des Vorschlags der Kommission, a.a.O., S. 6.

46 Vgl. Begründung des Vorschlags der Kommission, a.a.O., S. 7.

- Fachbereich Europa -