

Fachgespräch: Novelle der Erneuerbare-Energien-Richtlinie

Was bestimmt außerdem die nationale Erneuerbaren-Politik?

Die Bedeutung des Beihilferechts für die Ausgestaltung nationaler Förderregelungen

Dr. Markus Kahles

Würzburg, 10. Oktober 2016

Vortragsübersicht

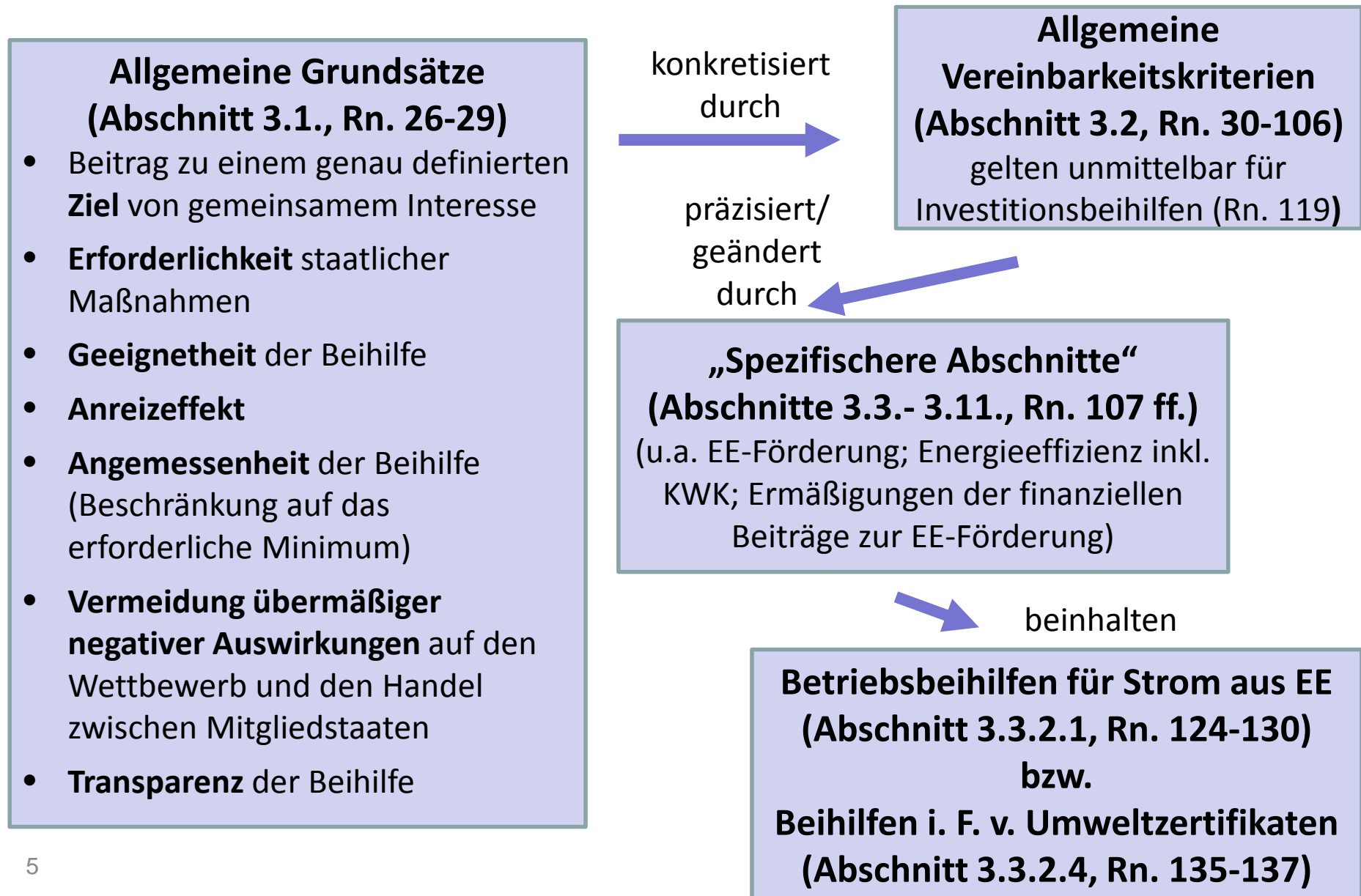
- **Rechtsgrundlage und Inhalt der Beihilfeleitlinien**
- **Beihilfeleitlinien als bestimmender Faktor der EE-Förderpolitik der Mitgliedstaaten**
- **Fazit**

RECHTSGRUNDLAGE UND INHALT DER BEIHILFELEITLINIEN

Rechtsgrundlage

- EU-KOM ist für Einhaltung der EU-Wettbewerbsregeln zuständig
- Europäische Verträge verbieten grundsätzlich Beihilfen, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, Art. 107 I AEUV
- Sie sehen aber Ausnahmen vor, für erneuerbare Energien einschlägig Art. 107 III c) AEUV zur „Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige“
- EU-KOM hat bei der Prüfung einen sehr weiten Ermessensspielraum, den sie zum Teil – etwa durch Leitlinien – konkretisiert
- Im Rahmen des *State Aid Modernisation* Prozesses u.a. die Leitlinien für staatliche Umweltschutz und Energiebeihilfen 2014-2020 (UEBLL) erlassen:
 - Vergleichbar mit nationalen (internen) Verwaltungsvorschriften
 - Keine unmittelbare Rechtswirkung nach außen, vielmehr als „soft law“ anzusehen; allerdings faktische Wirkung durch Beihilfeentscheidungen

Überblick: Inhalt der Beihilfeleitlinien



„2-Stufen-Plan“ zur Einführung neuer Förderinstrumente in Form von Betriebsbeihilfen nach den UEBLL

Stufe 1: ab 1. Januar 2016 (Rn. 124 f.)

- Beihilfen nur als Prämie zusätzlich zum Marktpreis
- Standardbilanzausgleichsverantwortung
- Keine Anreize zur Erzeugung bei negativen Preisen
- Ausnahmen: 500 kW, Wind: 3 Anlagen o. 3 MW, Demonstrationsvorhaben

Übergangsphase für die Jahre 2015 und 2016 (Rn. 126)

- Ausschreibungen für mind. 5% der geplanten neuen Kapazitäten

Stufe 2: ab 1. Januar 2017 (Rn. 126 f.)

- Beihilfen nur im Wege von technologieneutralen Ausschreibungen
- Ausnahmen: 1 MW, Wind: 6 Anlagen o. 6 MW, Demonstrationsvorhaben
- Technologiebezogene Ausschreibungen ausnahmsweise möglich
- Europaweite Ausschreibungen werden „positiv bewertet“ (Rn. 122)
- Voraussetzungen der Stufe 1 gelten fort

Ausschreibungen: Definition und Anforderungen

- „Ausschreibung“: diskriminierungsfreies Bieterverfahren, das die Beteiligung einer ausreichend großen Zahl von Unternehmen gewährleistet und bei dem die Beihilfe entweder auf der Grundlage des ursprünglichen Angebots des Bieters oder eines Clearingpreises gewährt wird. Zudem ist die Mittelausstattung oder das Volumen in Verbindung mit der Ausschreibung ein verbindlicher Höchstwert, so dass nicht allen Beteiligten eine Beihilfe gewährt werden kann.“ (Rn. 43)
- „Beihilfen werden im Rahmen einer Ausschreibung anhand eindeutiger, transparenter und diskriminierungsfreier Kriterien gewährt“ (Rn. 126)

Ausnahmen von Ausschreibungspflicht

- Rn. 126 UEBLL: Auf Ausschreibung darf ganz verzichtet werden, wenn der Mitgliedstaat nachweist, dass
 - Zu wenig Vorhaben/Standorte beihilfefähig sind
 - Zur Vermeidung strategischen Bietverhaltens
 - Zur Vermeidung von Unterbietung
 - **Für einen großen Markt (wie in Deutschland) scheint ein solcher Nachweis eher unwahrscheinlich (zumindest nicht ohne mehrere Ausschreibungsrunden durchgeführt zu haben)**
 - **Für kleinere Märkte Nachweisführung *ex ante* eher denkbar?**
- Rn. 127 UEBLL lässt Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht zu für Anlagen mit einer installierten Stromerzeugungskapazität von weniger als 1 MW, Demonstrationsvorhaben und Windkraftanlagen mit 6 MW oder 6 Erzeugungseinheiten

Technologiespezifische vs. -neutrale Ausschreibungen

Rn. 126 UEBLL: Die Ausschreibung kann auf bestimmte Technologien beschränkt werden, **wenn eine allen Erzeugern offenstehende Ausschreibung zu einem suboptimalen Ergebnis führen würde**, das durch die Ausgestaltung des Verfahrens **vor allem aus folgenden Gründen** nicht verhindert werden könnte:

- längerfristiges Potenzial einer bestimmten neuen, innovativen Technologie oder
- Notwendigkeit einer Diversifizierung oder
- Netzeinschränkungen und Netzstabilität oder
- System(integrations)kosten oder
- Notwendigkeit, durch die Förderung der Biomasse verursachte Wettbewerbsverfälschungen auf den Rohstoffmärkten zu vermeiden.

BEIHILFELEITLINIEN ALS BESTIMMENDER FAKTOR DER EE-FÖRDERPOLITIK DER MITGLIEDSTAATEN

UEBLL als bestimmendes Faktum der EE-Politik

- UE BLL wurden vielfach kritisiert (Energiepolitik „*durch die Hintertür*“), erweisen sich aber als beständig.
- Nichtigkeitsklagen von Verbänden durch EuG wegen mangelnder direkter Betroffenheit als unzulässig abgewiesen (T-670/14; T-694/14).
- Kein Mitgliedstaat hat Nichtigkeitsklage erhoben.
- Klagen sind noch implizit möglich, wenn sich MS gegen Beihilfeentscheidung wendet und dabei UE BLL angreift: Bisher nicht passiert.
- Auch betroffene Unternehmen können sich mit Nichtigkeitsklage gegen Beihilfeentscheidung implizit gegen UE BLL wenden (Zulässigkeitschürden aber sehr hoch).

Stand der Beihilfeverfahren zum EEG

- EEG seit EuGH *PreussenElektra* (2001) „beihilfefrei“, allerdings seit EEG 2012 wieder im Fokus der GD Wettbewerb:
 - **EEG 2012** (SA.33995 v. 25.11.2014):
 - Nichtigkeitsklage der BReg von EuG abgewiesen (T-47/15 v. 10.05.2016), BReg hat am 19.07.2016 Rechtsmittel zum EuGH eingelegt.
 - **EEG 2014** (SA.38632 v. 23.07.2014):
 - Keine Rechtsmittel, Entscheidung von BReg (faktisch) akzeptiert, auch wenn lediglich Notifizierung als Nichtbeihilfe erfolgt ist.
 - **EEG 2017:**
 - Noch keine Entscheidung, Vereinbarkeitsentscheidung wird allgemein erwartet. Offensichtlicher KOM-Einfluss im EEG 2017: Kurzfristige Aufnahme von gemeinsamen Ausschreibungen Wind/PV (§ 39i) sowie technologieoffene Innovationsausschreibungen (§ 39j).

Übersicht: Einfluss UE BLL auf EEG 2014/2017

Maßgebliche Weichenstellungen im EEG 2014 und EEG 2017 gehen u.a. auf Vorgaben der **Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (UE BLL)** der EU-KOM zurück:

UE BLL	EEG 2014/EEG 2017
Verpflichtende Direktvermarktung plus Marktprämie (Rn. 124 lit. a)	Marktprämie (§§ 19 I Nr. 1, 20 EEG 2017) Einspeisevergütung grds. nur noch für Anlagen bis zu 100 kW (§§ 19 I Nr. 2, 21 I Nr. 1 EEG 2017)
Wegfall der Förderung bei negativen Preisen (Rn. 124 lit. c)	6h-Regelung nach § 24 EEG 2014/ § 51 EEG 2017
Ermittlung der Förderhöhe durch Ausschreibungen : <ul style="list-style-type: none"> • Pilotphase 2015/2016 (Rn. 126 Abs. 1) • Ab 01.01.2017: Grds. technologieoffene Ausschreibungen für alle EE-Technologien (Rn. 126 Abs. 2) 	Schrittweise Einführung von Ausschreibungen: <ul style="list-style-type: none"> • Pilot-Ausschreibungen nach § 2 V EEG 2014 und FFAV • Technologiespezifische Ausschreibungen für Wind/PV/Biomasse ab 2017 (§ 22 EEG 2017) • Gemeinsame Ausschreibungen für Wind/PV (§ 39i EEG 2017) und Innovationsausschreibungen (§ 39j EEG 2017) durch VO spätestens ab 01.05.2018

Einfluss auf Förderregelungen in den Mitgliedstaaten

Mitgliedstaat	Förderregelung	Beihilfeentscheidung
Deutschland	EEG 2014/EEG 2017	SA.38632 v. 23.07.2014; zu EEG 2017 liegt noch keine Entscheidung vor
Vereinigtes Königreich	Contracts for Difference: Ausschreibungen der Höhe der Marktprämie Differenzierung zwischen etablierten und weniger etablierten Technologien	SA.36196 v. 23.07.2014
Luxemburg	FIT-System, aber Verpflichtung zu Einführung von Ausschreibungen	SA. 37232 v. 16.09.2014
Dänemark	PSO-Tarif, aber Pilot-Ausschreibung für PV noch 2016?	SA.36204 v. 24.10.2014 und SA.40305 v. 26.02.2015
Estland	Verpflichtung zur Einführung von Ausschreibungen	SA.36023 v. 28.10.2014
Niederlande	SDE+: Traditionell (grdstl. technologie neutrale) Ausschreibungen (Vorbild für UEBLL), Marktprämie	SA.39399 v. 07.04.2015
Rumänien	Keine Ausschreibungen (Quotensystem)	SA.37177 v. 04.05.2015
Italien	Ausschreibungen in Pilotphase (technologien spezifisch für Anlagen > 5 MW)	SA.43756 v. 28.04.2016
Polen	Umstellung von Quotensystem auf technologie neutrales Ausschreibungsverfahren nach Vorbild UEBLL durch UOZE v. 01.07.2016	Nicht notifiziert
Frankreich	Energiewendegesetz: Ausschreibungen für PV und Biomasse; Wind-Offshore; doch auch Wind-Onshore?	FRA befindet sich wohl in Sondierungsphase mit KOM (Pränotifizierung)

Welche Mitgliedstaaten haben sich auf Ausnahmen bzgl. technologieneutraler Ausschreibungen berufen können?

- Vereinigtes Königreich (SA.36196 v. 23.07.2014):
 - Differenzierung lediglich zwischen etablierten und weniger etablierten Technologien, 3. Topf war für Biomasse geplant, wurde nach Bedenken der EU-KOM nicht ausgeschrieben.
- Niederlande (SA.39399 v. 07.04.2015)
 - Grdstl. technologieneutrale Ausschreibungen, aber eigene Ausschreibungen für Offshore-Wind: Von KOM wegen grdstl. anderer Kostenstruktur anerkannt
- Italien (SA.43756 v. 28.04.2016)
 - Technologiespezifische Ausschreibungen für Anlagen > 5 MW aber nur in Pilotphase
- Deutschland
 - EEG 2017: Technologiespezifische Ausschreibungen, aber Verpflichtung zum Test von technologieneutralen Ausschreibungen spätestens 2018 (Begründung der Entscheidung liegt noch nicht vor)

FAZIT

Fazit (I)

- UEBLL haben mittlerweile EU-weite Anforderungen an die Ausgestaltung von Betriebsbeihilfen für EE etabliert („Schattenförderregelung“). Kernpunkte:
 - Verpflichtende Direktvermarktung plus Marktprämie
 - Ermittlung der Höhe der Marktprämie durch (zumindest mittelfristig) technologieneutrale Ausschreibungen
- Selbst wenn die neue EE-RL keinen substantiellen Inhalt zu Förderregelungen enthielte, würde sich der Prozess der Annäherung der Förderregelungen über das Beihilferecht fortsetzen.

Fazit (II)

- Risiko/Rechtsunsicherheit: UEBLL werden mittelfristig überarbeitet und angepasst: Welche beihilferechtlichen Anforderungen für EE-Förderung gelten nach einer solchen Überarbeitung?
- Mit Aufnahme von Eckpunkten zur Ausgestaltung von Förderregelungen in der neuen EE-RL (Möglichkeit zu technologiespezifischen Ausschreibungen?) könnte zumindest für Zeitraum 2020-2030 Rechtssicherheit geschaffen werden.

Stiftung

Umweltenergierecht

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dr. Markus Kahles, Europajurist (Univ. Würzburg)

Projektleiter

Ludwigstraße 22

97070 Würzburg

Tel.: +49 9 31.79 40 77-0

Fax: +49 9 31.79 40 77-29

E-Mail: kahles@stiftung-umweltenergierecht.de

Internet: www.stiftung-umweltenergierecht.de

www.stiftung-umweltenergierecht.de

Unterstützen Sie unsere Arbeit durch Zustiftungen und Spenden für laufende Forschungsaufgaben auf unsere Konten bei der Sparkasse Mainfranken Würzburg

Spenden: IBAN DE16 7905 0000 0046 7431 83 / BIC BYLADEM1SWU

Zustiftungen: IBAN DE83 7905 0000 0046 7454 69 / BIC BYLADEM1SWU