

Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht

# Wege zur Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien im EU-Beihilfenrecht

Rechtsgrundlagen und Handlungsoptionen von EU-Kommission und Rat in der aktuellen Energiekrise

# 54 | 26.04.2022

erstellt von  
**Ass. iur. Johanna Kamm**  
**Dr. Markus Kahles**

unter Mitarbeit von  
**Dr. Thorsten Müller**  
**Dr. Hartmut Kahl**

## II Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus im EU-Beihilfenrecht

Zitiervorschlag:

**Kamm, Kahles, Wege zur Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien im EU-Beihilfenrecht, Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht Nr. 54 vom 26.04.2022.**

**Stiftung Umweltenergierecht  
Friedrich-Ebert-Ring 9  
97072 Würzburg**

Telefon  
**+49 931 79 40 77-0**

Telefax  
**+49 931 79 40 77-29**

E-Mail  
**kamm@stiftung-umweltenergierecht.de  
kahles@stiftung-umweltenergierecht.de**

Internet  
**www.stiftung-umweltenergierecht.de**

Vorstand  
**Dr. Thorsten Müller und Fabian Pause, LL.M. Eur.**

Stiftungsrat  
**Prof. Dr. Helmuth Schulze-Fielitz  
Prof. Dr. Franz Reimer  
Prof. Dr. Monika Böhm  
Prof. Dr. Markus Ludwigs  
Prof. Dr. Sabine Schlacke**

Spendenkonto  
**Sparkasse Mainfranken Würzburg  
IBAN: DE16 7905 0000 0046 7431 83  
BIC: BYLADEM1SWU**

# Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
A. Einleitung: Beihilfenrecht als Hebel zur Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus	3
B. Ausgangslage und Reformerfordernis am Beispiel des Erneuerbare-Energien-Gesetzes	5
C. Handlungsoptionen auf EU-Ebene: Stellschrauben des Beihilfenrechts	7
I. Aussetzung der Beihilfenkontrolle	7
II. Auslegung des Begriffs der Beihilfe nach Art. 107 Abs. 1 AEUV	7
III. Feststellung der Vereinbarkeit der Beihilfe nach Art. 107 Abs. 2 AEUV	8
IV. Vereinfachung der Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe nach Art. 107 Abs. 3 AEUV	9
1. Beschluss der EU-Kommission zur Nichtanwendung der KUEBLL	9
2. KUEBLL überarbeiten	10
3. Mitteilung der EU-Kommission über einen temporären Beihilfenrahmen für erneuerbare Energien	11
V. Handlungsmöglichkeiten des Rates	13
1. Vereinfachung des Verfahrens	13
2. Vereinbarkeitsbeschluss für bestimmte Arten von Beihilfen	13
3. Vereinbarkeitsbeschluss für Beihilfen in einem Mitgliedstaat	14
D. Fazit	15

## Zusammenfassung

Erneuerbare Energien sind neben der Energiereduktion eine Kernkomponente für Klimaschutz und Energiesicherheit. Mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine ist die ohnehin aus Gründen des Klimaschutzes bestehende Dringlichkeit des Ausbaus der erneuerbaren Energien noch deutlicher geworden. Dies erfordert einerseits auf nationaler Ebene verstärkte Bemühungen, den Ausbau ambitionierter voranzutreiben. Um dies zu unterstützen und zu ermöglichen, gilt es auf EU-Ebene, rechtliche Hemmnisse abzubauen, um den Mitgliedstaaten mehr Handlungsspielraum bei der Förderung des deutlich zu beschleunigenden Ausbaus zu ermöglichen.

Besondere Relevanz kommen dabei im Europarecht den Vorgaben des europäischen Beihilfenrechts zu. Diese wird derzeit mit den Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (KUEBILL) konkretisiert. Diese sind im Januar 2022 veröffentlicht worden und konzeptionell noch nicht auf die neuen aus dem russischen Krieg gegen die Ukraine resultierenden zusätzlichen Herausforderungen ausgerichtet. Sie stellen daher in ihrer derzeitigen Ausgestaltung zum einen in materieller Hinsicht ein wesentliches Hindernis für den erforderlichen zusätzlich zu beschleunigenden Ausbau dar, da sie aufgrund ihrer zahlreichen Anforderungen an das Förderdesign eine sehr hohe Prüfungsichte und eine geringe Vorhersehbarkeit hinsichtlich des Prüfungsergebnisses aufweisen. Zum anderen resultiert daraus ein Hemmnis auch in formeller Hinsicht, nämlich bezüglich der Dauer der Genehmigungsverfahren. Daher erschwert oftmals die lange Unsicherheit, ob, wann und in welcher Ausgestaltung eine konkrete Förderung von der EU-Kommission genehmigt wird, die Planungssicherheit von nationalen Gesetzgebern und Marktakteuren.

Dies zeigt sich besonders deutlich am Beispiel der vergangenen EEG-Reformen und wird ohne Veränderung der beihilfenrechtlichen Vorgaben voraussichtlich auch bei der jetzigen Reform des EEG 2023 so sein. Gerade angesichts des in vielen Teilen zu langsam fortschreitenden Erneuerbaren-Ausbaus und aufgrund der veränderten Sachlage und Dringlichkeit ist es aber

essenziell, Förderregelungen zur Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus schnell und effektiv zur Anwendung zu bringen.

Die wesentlichen beihilfenrechtlichen Stellschrauben für eine solche Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus liegen somit darin, Kriterien zu formulieren, die den Mitgliedstaaten in den Details der Ausgestaltung ihrer Förderregelungen mehr Spielraum belassen und nur Mindestvorgaben darstellen, dafür aber deutlich klarer gefasst sind als bislang. Dies würde zu einer Vereinfachung und Straffung des Prüfprogramms führen und damit aufgrund der geringeren Kontrolltiefe sowie der geringeren Darlegungslast sowohl die EU-Kommission als auch die Mitgliedstaaten entlasten. In der Folge wären verfahrenstechnisch schnellere und inhaltlich vorhersehbarere Beihilfeentscheidungen möglich.

Die Beihilfenkontrolle ist zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen, auch auf dem EU-Strombinnenmarkt, essentiell. Ziel sollte es daher nicht sein, die Beihilfenkontrolle auszusetzen, sondern die Kontrolldichte auf ein für EU-Kommission, Mitgliedstaaten und Förderempfänger handhabbares und vorhersehbares Maß zurückzuführen und gleichzeitig die Spielräume zu schaffen, die für eine Beschleunigung des Ausbaus erforderlich sind. Dabei ist auch zu beachten, dass bislang in erheblichen Teilen des Energiesektors gerade kein freier Wettbewerb, sondern eine Abhängigkeit von russischen Importen besteht. Somit würde eine mit dem Erneuerbaren-Ausbau einhergehende vielfältigere Akteursstruktur als Ersatz für die bisherige Importabhängigkeit einen Gewinn für den Wettbewerb auf dem EU-Binnenmarkt darstellen. Eine Zurücknahme der beihilfenrechtlichen Kontrolldichte zugunsten eines schnelleren Ausbaus erneuerbarer Energien mit dem Ziel einer verringerten Importabhängigkeit steht damit nicht im Gegensatz zu dem Ziel, den EU-Binnenmarkt vor Wettbewerbsbeeinträchtigungen zu schützen.

Das EU-Primärrecht bietet auf Basis der beihilfenrechtlichen Regelungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verschiedene Optionen und Rechtsgrundlagen eine solche

inhaltliche und prozedurale Vereinfachung des Genehmigungsverfahrens umzusetzen. Umgesetzt werden könnten diese entweder durch die EU-Kommission selbst oder durch den Rat. Die jeweiligen Optionen werden in diesem Papier skizziert.

Als Vorbild für ein schnelles Handeln der EU-Kommission können die bereits bestehenden temporären Beihilfenrahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie sowie des Krieges in der Ukraine dienen. Ein solcher temporärer Beihilfenrahmen könnte auch den nun erforderlichen noch schnelleren Ausbau erneuerbarer Energien unterstützen und damit die Ziele des Klimaschutzes mit dem Ziel der verringerten Importabhängigkeit verbinden.

Die Grenze für die Zurücknahme inhaltlicher Vorgaben bilden dabei die Regelungen zur Ausgestaltung von Förderregelungen für Erneuerbare Energien nach Art. 4 der Erneuerbare-Energie-Richtlinie (EE-RL). Die bisherigen hochgradig kleinteiligen, aber dennoch in der konkreten Anwendung teilweise unvorhersehbaren Vorgaben der KUEBLL könnten daher zumindest temporär auf die gesetzlichen Mindestvorgaben nach Art. 4 EE-RL reduziert werden.

Mit einer Reduzierung auf diese Mindestvorgaben könnten viele, eigentlich nach der EE-RL bestehende Ausgestaltungsfreiheiten im Förderdesign, auch beihilfenrechtlich großzügiger und weniger begründungsintensiv gehandhabt werden. Dies betreffe etwa die regionale oder technologiespezifische Ausgestaltung von Ausschreibungen, die Steuerung von Ausschreibungsmengen oder die Festlegung von Ausnahmen von Ausschreibungen.

Die EU-Kommission könnte sich im Zuge einer solchen Vereinfachung eine Evaluierung der Maßnahmen vorbehalten und, sofern langfristig dadurch etwaige Fehlentwicklungen absehbar werden sollten, zweckdienliche Maßnahmen zur Nachjustierung in der Zukunft vorschlagen. Die Rolle der EU-Kommission als Hüterin des Beihilfenrechts würde somit nicht unterminiert.

Ebenso könnten bei Einhaltung der Mindestvorgaben die im Beihilfenrecht bislang nur sehr unbestimmten Fristen zur Genehmigung in einem temporären Beihilfenrahmen konkretisiert werden. Bei Ablauf der

Frist ist auch an eine Genehmigungsfiktion zu denken, sodass auf nationaler Ebene von Anfang an Klarheit darüber besteht, ab wann die Maßnahme spätestens umgesetzt werden könnte.

Die genannten inhaltlichen und prozeduralen Stellschrauben könnten nicht nur durch die EU-Kommission selbst, sondern alternativ auch durch den Rat festgelegt werden. Hierbei wären allerdings die in den jeweiligen Rechtsgrundlagen festgelegten Verfahrenserfordernisse zur Beschlussfassung zu beachten.

### Kernergebnisse

- ▶ Der schnelle Ausbau erneuerbarer Energien ist aus Gründen des Klimaschutzes ohnehin erforderlich. Zusätzliche Dringlichkeit entsteht durch das von der EU und ihren Mitgliedstaaten akut verfolgte Ziel, die Abhängigkeit von russischen Energieimporten zu beenden.
- ▶ Zur Schaffung eines Beihilfenrahmens zur Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus bestehen die erforderlichen Rechtsgrundlagen sowie Vorbilder zur Reaktion auf aktuelle Krisensituationen.
- ▶ Die zumindest temporäre Rückführung der beihilfenrechtlichen Prüfungs-dichte im Rahmen der KUEBLL könnte einen wesentlichen Beitrag zum Abbau rechtlicher Hemmnisse für einen schnelleren Ausbau erneuerbarer Energien leisten.
- ▶ Die EU-Kommission könnte innerhalb eines solchen Beihilfenrahmens den Mitgliedstaaten Freiräume zur spezifischen Ausgestaltung ihrer Förderregelungen nach dem Vorbild des Art. 4 EE-RL belassen und damit zur Verfahrensbeschleunigung beitragen.
- ▶ Das EU-Recht gibt daneben auch dem Rat entsprechende Handlungsoptionen, inhaltlich und prozedurale Vereinfachungen des Beihilfeverfahrens zu beschließen.

## A. Einleitung: Beihilfenrecht als Hebel zur Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus

Die Klimaschutzziele der Europäischen Union und Deutschlands erforderten schon bislang eine signifikante Steigerung des Ausbaus der erneuerbaren Energien<sup>1</sup>. Gleichzeitig sind erneuerbare Energien eine Kernkomponente für Energiesicherheit. Mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine ist der Ausbau der erneuerbaren Energien noch dringlicher geworden: Sie sind neben der Energiereduktion der Schlüssel für die Unabhängigkeit von russischen Energieträgern und damit für die Energiesicherheit. Daher ist es auch erklärtes politisches Ziel der EU<sup>2</sup> wie auch der Bundesregierung<sup>3</sup>, schnellstmöglich unabhängig von russischen Importen fossiler Energieträger (Erdgas, Erdöl, Steinkohle) zu werden. Dafür muss einerseits der Energieverbrauch gesenkt werden, andererseits aber auch der Ausbau erneuerbarer Energien (im Folgenden nur noch Erneuerbaren-Ausbau) massiv beschleunigt werden.

Obschon dies eine gesamteuropäische Herausforderung ist<sup>4</sup>, müssen viele der dafür notwendigen Maßnahmen auf mitgliedstaatlicher Ebene ergriffen werden. Bei diesen Maßnahmen sind wiederum unionsrechtliche Vorgaben durch Sekundärrecht<sup>5</sup> sowie durch das EU-Beihilfenrecht<sup>6</sup> zu beachten. Beihilfen zur Förderung

erneuerbarer Energien können von der EU-Kommission nach Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden. Bei dieser Prüfung der Vereinbarkeit kommt der EU-Kommission ein weiter Ermessens- und Entscheidungsspielraum zu, für dessen Anwendung sie Kriterien in den Klima-, Umwelt und Energiebeihilfeleitlinien (KUEBLL)<sup>7</sup> verschriftlicht hat.

In der Genehmigungspraxis der EU-Kommission haben die KUEBLL bzw. ihre Vorgängerversion<sup>8</sup> allerdings bislang in wichtigen Fällen nicht die dadurch erhoffte klärende Funktion entfaltet. Als Beispiel hierfür sind die langwierigen Genehmigungsverfahren zum Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)<sup>9</sup> seit dem EEG 2014 bis heute zu nennen<sup>10</sup>. Auch die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) steckt aktuell seit längerem im Genehmigungsverfahren fest<sup>11</sup>.

Dass prinzipiell auch schnelle und einfachere Beihilfeentscheidungen möglich sind, wenn die Umstände es aus Sicht der EU-Kommission erfordern, zeigt im Gegensatz dazu das Beispiel der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG). Diese wurde auf Basis des temporären Beihilfenrahmens zur Bekämpfung der

<sup>1</sup> Siehe Prognos/Öko-Institut/Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Klimaneutrales Deutschland 2045, 2021, S. 31 ff.; Fraunhofer ISE, Wege zu einem klimaneutralen Energiesystem 2050, Update unter einer Zielvorgabe von 65 % CO<sub>2</sub>-Reduktion in 2030 und 100 % in 2050, 2020, S. 5, 11 f.

<sup>2</sup> COM (2022) 108 final vom 08.03.2022, REPowerEU: gemeinsames europäisches Vorgehen für erschwinglichere, sichere und nachhaltige Energie.

<sup>3</sup> BMWK Fortschrittsbericht Energiesicherheit, 25.03.2022, [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/0325\\_fortschrittsbericht\\_energiesicherheit.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/0325_fortschrittsbericht_energiesicherheit.pdf?__blob=publicationFile&v=10).

<sup>4</sup> So fordern auch elf europäische Mitgliedstaaten in einer gemeinsamen Stellungnahme den beschleunigten Erneuerbaren-Ausbau durch REPowerEU und eine ambitionierte und schnelle Umsetzung des Fit for 55 Gesetzespakets, verfügbar unter <https://www.permanentrepresentations.nl/documents/publications/2022/02/01/joint-statement---ambitious-fit-for-55-and-eu-energy-independence>.

<sup>5</sup> Vgl. Nysten, Europarechtliche Handlungsspielräume Deutschlands bei der Förderung von Strom aus

erneuerbaren Energien, Würzburger Studie zum Umweltenergierecht Nr. 15 vom 09.03.2020.

<sup>6</sup> Vgl. Pause/Kahles, Der Einfluss der EU-Kommission auf das EEG 2014 und EEG 2017, ER 2017, S. 55 ff.

<sup>7</sup> KOM, Mitteilung: Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022, Abl. EU Nr. C 80 vom 18.02.2022, S. 1.

<sup>8</sup> KOM, Mitteilung "Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020", Abl. EU Nr. C 200 vom 28.06.2014, S. 1.

<sup>9</sup> Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 3026) geändert worden ist.

<sup>10</sup> Vgl. hierzu Kahles/Kamm/Müller/Kahl, Ein beihilfefreies und schlankeres EEG, Agora Impulspapier Oktober 2021, S. 5-10.

<sup>11</sup> Vgl. BMWK, Schlaglichter der Wirtschaftspolitik, Monatsbericht 02/2022, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/2022/02/04-im-fokus-gruene-waerme.html>.

## 4 Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus im EU-Beihilfenrecht

wirtschaftlichen Folgen der Coronavirus-Pandemie von der EU-Kommission sogar bereits überhaupt nicht als Beihilfe eingestuft<sup>12</sup>.

Die aktuelle Kombination aus drängenden klima- und energiesicherheitspolitischen Erwägungen könnte es ebenso erforderlich machen, den Erneuerbaren-Ausbau durch einen vereinfachten Beihilfenrahmen zu beschleunigen. Dieses Papier soll daher die europarechtlichen Möglichkeiten und Rechtsgrundlagen aufzeigen, auf deren Basis ein solcher Beihilfenrahmen zum beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien möglich wäre. Je nachdem wie schnell ein solcher Beihilfenrahmen erlassen würde, wären damit beispielsweise auch positive Effekte auf das Beihilfeverfahren im Anschluss an das aktuelle Gesetzgebungsverfahren zum EEG 2023<sup>13</sup> zu erwarten.

---

<sup>12</sup> EU-Kommission, Recovery and Resilience Facility – State Aid Guiding Template: Energy efficiency in buildings, [https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/rif-guiding-templates\\_en](https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/rif-guiding-templates_en); BMWi, Antworten auf häufig gestellte Fragen zur BEG (FAQ), Frage 3.1, <https://www.bmwi.de/Redak->

[tion/DE/FAQ/BEG/faq-bundesfoerderung-fuer-effiziente-gebäude.html](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/FAQ/BEG/faq-bundesfoerderung-fuer-effiziente-gebäude.html).

<sup>13</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor, BR-Drs. 162/22.

## B. Ausgangslage und Reformerfordernis am Beispiel des Erneuerbare-Energien-Gesetzes

Die bisherigen Beihilfeverfahren zum Erneuerbare-Energien-Gesetz sowie die allgemeine Einordnung des Erneuerbare-Energien als Beihilfe sind seit langem Gegenstand eingehender rechtswissenschaftlichen Analysen und sollen an dieser Stelle nicht wiederholt werden<sup>14</sup>. Vorliegend werden die praktischen Auswirkungen der beihilfenrechtlichen Genehmigungspraxis skizziert.

Beihilfeleitlinien der EU-Kommission, wie die KUEBLL, sollen dazu dienen, Grundsätze der Beihilfepolitik der EU-Kommission zu veröffentlichen und somit zu Transparenz, Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit beizutragen<sup>15</sup>. Dieser grundsätzlichen Zielstellungen sind die Beihilfeleitlinien bei der Förderung von Strom aus erneuerbaren Energien bislang nicht gerecht geworden. Die Beihilfeverfahren zum Erneuerbare-Energien-Gesetz zeichnen sich vielmehr durch langwierige Verfahren und teils inhaltliche Unvorhersehbarkeit aus<sup>16</sup>. Dies führt dazu, dass wichtige Regelungen lange unter Beihilfevorbehalt stehen (vgl. § 105 EEG 2021 und § 101 des Regierungsentwurfs zum EEG 2023) und oft nur mit erheblicher Zeitverzögerung in Kraft treten können, nachdem sie in einem langwierigen Verfahren von der EU-Kommission genehmigt wurden. Auch gab es teilweise nachträgliche und kurzfristige beihilfenrechtlich motivierte Änderungen am Gesetz. So waren einzelne Regelungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes, etwa

- ▶ die Ausgestaltung von Ausschreibungen inklusive der sog. endogenen Mengensteuerung und der Nutzung von Ausschreibungsausnahmen,

- ▶ regionale und technologiespezifische Differenzierung,
- ▶ Förderform und -höhe,
- ▶ der Umgang mit negativen Preisen.

jeweils Gegenstand eines langwierigen Ringens zwischen der Bundesregierung und der EU-Kommission. Noch heute können Teile des EEG 2021, wie etwa die Regionalisierung der EE-Förderung in Form der Südquote innerhalb von Ausschreibungen, nicht angewendet werden, da die Genehmigung durch die EU-Kommission noch aussteht<sup>17</sup>. Andere Regelungen waren immer wieder Gegenstand kurzfristiger Änderungen, um die beihilfenrechtliche Genehmigung sicherzustellen. Zusammengenommen führt das für die Projektierer und Erzeuger erneuerbarer Energien zu mangelnder Klarheit über die geltenden Förderbedingungen. Im schlechtesten Falle hemmt dies den erforderlichen beschleunigten Erneuerbaren-Ausbau.

Viele dieser inhaltlichen Differenzen zwischen EU-Kommission und Mitgliedstaat und daraus resultierende zeitlichen Verzögerungen im Genehmigungsverfahren sind darauf zurückzuführen, dass die Mitgliedstaaten aus unterschiedlichen Erwägungen vom Grundsatz möglichst umfassender technologieneutraler wettbewerblicher Ausschreibungen abweichen wollen. Solche Spielräume für regionale oder technologiespezifische Ausschreibungen oder Ausnahmen für bestimmte Akteure sind in den KUEBLL (wie auch in den Vorgängerleitlinien) prinzipiell angelegt. Allerdings werden diese als Ausnahme vom Grundsatz von der EU-Kommission eng ausgelegt und

<sup>14</sup> Vgl. hierzu zusammenfassend und mit weiteren Nachweisen: *Kahles/Kamm/Müller/Kahl*, Ein beihilfefreies und schlankeres EEG, Agora Impulspapier Oktober 2021, S. 5-10.

<sup>15</sup> Vgl. hierzu eingehend und mit weiteren Nachweisen: *Pause*, Die Beihilfeleitlinien der EU-Kommission für den Energie- und Umweltbereich – eine kritische Würdigung, in: *Müller/Kahl*, Erneuerbare Energien in Europa, 2015, S. 219 (221 ff.).

<sup>16</sup> Vgl. hierzu *Kahles/Kamm/Müller/Kahl*, Ein beihilfefreies und schlankeres EEG, Agora Impulspapier Oktober 2021, S. 5-10.

<sup>17</sup> Vgl. hierzu BMWK FAQ, Stand der beihilfenrechtlichen Prüfung des EEG 2021 durch die EU-Kommission, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/FAQ/EEG-2021/faq-beihilfenrechtlichen-genehmigung-eu-kommission.html>.



sind daher im Einzelfall oftmals äußerst begründungsintensiv.

Dieser zeitintensive und sehr detaillierte Regelungs- und Überprüfungsanspruch der EU-Kommission erschien bereits angesichts der ambitionierten Klima- und Energieziele der EU und vieler Mitgliedstaaten als großes regulatorisches Hemmnis für einen schnellen Erneuerbaren-Ausbau. Vor dem Hintergrund des Angriffskriegs gegen die Ukraine und den Bemühungen der EU und der Mitgliedstaaten auch durch den starken Ausbau erneuerbarer Energien unabhängig von Energieimporten aus Russland zu werden, wirkt die durch die EU-Kommission praktizierte Einschränkung des Spielraums der Mitgliedstaaten zur Ausgestaltung ihrer Förderregelungen in Form der derzeitigen Mikrosteuerung noch weniger zeitgemäß.

Denn in den Mitgliedstaaten gibt es unterschiedliche Ausgangslagen hinsichtlich des Grades der Abhängigkeit von russischen Energieimporten und somit auch hinsichtlich des Erfordernisses zum Ausbau erneuerbarer Energien. Eine bisherige hohe Abhängigkeit von Gasimporten erfordert somit einen besonders ambitionierten Erneuerbaren-Ausbau. Zudem gibt es zwischen den Mitgliedstaaten unterschiedliche Gegebenheiten für einen noch stärkeren Erneuerbaren-Ausbau, z. B. hinsichtlich der regionalen und landschaftlichen Gegebenheiten, der Akteursstruktur oder der Netzsituation. Dementsprechend können die Mitgliedstaaten beispielsweise eine regional oder nach Energieträgern differenzierte Förderung innerhalb oder außerhalb von Ausschreibungen für notwendig erachten.

Die bisherige Abhängigkeit von russischen Energieimporten zeigt zudem, dass ein großer Teil der Energieversorgung überhaupt nicht Gegenstand des freien Wettbewerbs ist<sup>18</sup>. Eine beschleunigte beihilfenrechtliche Prüfung von Fördermaßnahmen zum Ausbau erneuerbarer Energien wäre daher auch ein probates Mittel zur Verbesserung

dieser Situation, da mit einer breiteren Akteursstruktur, die den erneuerbaren Energien inhärent ist, der Wettbewerb gestärkt wird.

Eine Zurücknahme der bislang praktizierten hohen Prüfungsintensität der EU-Kommission geht damit nicht zwingend mit einem geringeren Wettbewerbsschutz einher. Zudem sichert bereits Art. 4 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie der EU (EE-RL)<sup>19</sup>, dass die Mitgliedstaaten bestimmte Mindestvorgaben bei der Ausgestaltung ihrer Förderregelungen einhalten. Hier bestehen nach Art. 4 Abs. 4 bis 6 auch Mindestvorgaben zur Ausgestaltung von Ausschreibungen<sup>20</sup>. Die Rücknahme der Prüfungsintensität auf die Überprüfung der Einhaltung dieser Mindestvorgaben würde somit nicht bedeuten, dass die EU-Kommission ihrer Funktion als Hüterin des Wettbewerbs nicht mehr gerecht werden könnte. Es könnte dadurch aber eine Abkehr von der bisherigen Mikrosteuerung bis in einzelne Ausschreibungsmengen hinein erfolgen und wäre damit ein Beitrag für einen beschleunigten Erneuerbaren-Ausbau.

Im Folgenden werden die hierfür europarechtlich in Frage kommenden Handlungsoptionen und Rechtsgrundlagen für EU-Kommission und Rat dargestellt.

<sup>18</sup> Dementsprechend geht auch die EU-Kommission von einer marktbeherrschenden Situation im Gasbereich aus, die kartellrechtlich untersucht wird, vgl. Pressemeldung vom 31.03.2022, Kartellrecht: Kommission bestätigt unangekündigte Nachprüfungen bei deutschen Erdgasunternehmen, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_22\\_2202](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_22_2202).

<sup>19</sup> Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.12.2018 zur Förderung der

Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, Abl. EU Nr. L 328, 21.12.2018, S. 82.

<sup>20</sup> Vgl. im Einzelnen zu den inhaltlichen Unterschieden zwischen den Vorgaben der EE-RL im Vergleich zu den beihilfenrechtlichen Vorgaben: Nysten, Europarechtliche Handlungsspielräume Deutschlands bei der Förderung von Strom aus erneuerbaren Energien, Würzburger Studie zum Umweltenergie recht Nr. 15 vom 09.03.2020, S. 16 f.

## C. Handlungsoptionen auf EU-Ebene: Stellschrauben des Beihilfenrechts

### I. Aussetzung der Beihilfenkontrolle

Grundlegend ist festzuhalten, dass eine generelle Suspendierung des Beihilfenrechts nicht ohne Änderung der Verträge möglich wäre. Die wesentlichen Vorgaben des Beihilfenkontrollsystems sind primärrechtlich in Art. 107, 108 AEUV verankert. Demnach gilt immer, dass Beihilfen grundsätzlich verboten sind und nur ausnahmsweise als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden können (Art. 107 AEUV). Weiterhin ist die Beihilfenkontrolle durch die Kommission durchzuführen; rechtswidrige Beihilfen müssen zurückgefordert werden (Art. 108 AEUV). Eine Änderung der Verträge wäre langwierig und voraussetzungsreich. Für eine kurzfristige Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus wäre dies als Handlungsoption nicht zielführend. Darüber hinaus geht es nicht darum, die für die Funktion des EU-Binnenmarkts essenzielle Beihilfenkontrolle dem Grunde nach in Frage zu stellen. Vielmehr geht es darum, die für die Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien erforderlichen inhaltlichen Freiräume und verfahrensrechtlichen Erleichterungen zu schaffen und dafür den Vollzug des Beihilfenrechts auf das erforderliche Maß zurückzuführen.

### II. Auslegung des Begriffs der Beihilfe nach Art. 107 Abs. 1 AEUV

Damit das Beihilfenrecht überhaupt eine Relevanz für den beschleunigten Erneuerbaren-Ausbau hat, muss die Förderung tatbestandlich eine Beihilfe darstellen. Dies richtet sich nach Art. 107 Abs. 1 AEUV:

**„Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, 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 Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“**

Die Letztkontrolle, ob eine Fördermaßnahme eine Beihilfe darstellt, obliegt zwar den europäischen Gerichten. Allerdings hat die EU-Kommission ein weites Ermessen bei der Bestimmung und Kontrolle des Beihilfenbegriffs. Selbst wenn, wie beim EEG 2012 geschehen, der EuGH nachträglich entscheidet, dass keine Beihilfe vorliegt<sup>21</sup>, kommt der Kommission bis zur gerichtlichen Klärung faktisch eine entscheidende Rolle zu. Denn wenn diese von einer Beihilfe ausgeht, kann sie gemäß Art. 108 Abs. 2, 3 AEUV schon lange vor einer gerichtlichen Klärung ein Durchführungsverbot erlassen bzw. die Rückforderung der Beihilfe anordnen. Zudem verfügt die EU-Kommission zur Bestimmung und Kontrolle des Beihilfenbegriffs über ein gewisses Ermessen hinsichtlich der Bewertung technischer oder komplexer Art<sup>22</sup>. Bei Zweifeln an der Beihilfefreiheit können Mitgliedstaaten Maßnahmen demnach auch als „Nicht-Beihilfe“ notifizieren<sup>23</sup> – mit der Folge, dass die Kommission überprüft, ob sie sich dieser Einschätzung anschließt. Dementsprechend kann allein die Unsicherheit bezüglich der bloßen Beihilfeeigenschaft ein zeitliches Hemmnis darstellen. Dies betrifft zum Beispiel die Frage, ob Betreiber kleiner privater PV-

<sup>21</sup> EuGH, Urt. v. 28.03.2019 – C-406/16 P: Deutschland/Kommission; vgl. hierzu vertiefend Kahles/Nysten: Alles auf Anfang? – Die fehlende Beihilfeeigenschaft des EEG. EnWZ 2019, S. 147-152; Stiftung Umweltenergierecht: Das EEG 2012 ist keine Beihilfe – was genau bedeutet das EuGH-Urteil? Fragen und Antworten, Hintergrundpapier. Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht Nr. 41 vom 04.04.2019.

<sup>22</sup> Vgl. Rn. 3-4 KOM Mitteilung zum Begriff der staatlichen Beihilfe, Abl. EU vom 19.07.2016, Nr. C 262, S.1.

<sup>23</sup> So geschehen beispielsweise für das EEG 2014 und EEG 2017, C(2014) 5081 final vom 23.07.2014: SA.38632: EEG 2014 – Reform of the Renewable Energy Law, Rn. 5 und C(2016) 8789 final vom 20.12.2016, SA.45461 – EEG 2017 – Reform of the Renewable Energy Law, Rn. 3.

Aufdachanlagen dadurch als Unternehmen einzustufen sind, dass sie neben der Eigenversorgung auch Strom ins Netz für die allgemeine Versorgung einspeisen und dafür eine Förderung erhalten. Bestünde hier Klarheit, dass durch diese Tätigkeit keine Unternehmenseigenschaft im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV begründet würde, könnten Mitgliedstaaten insoweit ihren Rechtsrahmen frei ausgestalten.

Zur Schaffung von Rechtssicherheit und zur Ermöglichung einer gewissen Planungssicherheit für die Mitgliedstaaten hat die Kommission allgemeine Hinweise zu ihrer Auslegung der Beihilfetatbestandsmerkmale<sup>24</sup> veröffentlicht, aber auch situativ spezifischere Klarstellungen mitgeteilt. Eine solche Mitteilung hätte auch im aktuellen Kontext erheblichen Mehrwert, da der im Rahmen von REPowerEU<sup>25</sup> veröffentlichte befristete Krisenrahmen nur Ausführungen zu Fördertatbeständen von Energieverbrauchern, nicht aber zur Förderung von Energieerzeugern enthält<sup>26</sup>. Vergangene Entscheidungen, dass und warum eine Maßnahme keine Beihilfe darstelle, wie z. B. für die Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG) erfolgt<sup>27</sup>, können diese Planungssicherheit nicht gewährleisten. Solche Entscheidungen ergehen nämlich (da keine Beihilfe) gerade nicht im Beihilfverfahren, sodass kein Beschluss veröffentlicht wird und auch keine Bindungswirkung eintritt. Eine entsprechend konkretisierende Mitteilung hätte auch vor diesem Hintergrund einen Mehrwert, da die Entscheidung, dass bei der BEG keine Selektivität und damit keine Beihilfe vorliege, angesichts der eher restriktiven Entscheidungspraxis der EU-Kommission wichtige Orientierungspunkte für die Bewertung und Gestaltung zukünftiger Regelungen liefern könnte.

Dies könnte ein niederschwelliger Bestandteil des von der EU-Kommission bis zum

Sommer angekündigten REPowerEU-Planes<sup>28</sup> werden. Gleichwohl ist es unwahrscheinlich, dass die EU-Kommission hierüber große Fördersystemregelungen wie das Erneuerbare-Energien-Gesetz vollständig aus der Beihilfenkontrolle entlässt, und sei es nur in einem temporären Beihilfenrahmen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die EEG-Umlage seit 2021 teilweise und künftig vollständig aus Haushaltsmitteln finanziert wird und damit das bislang strittige Tatbestandsmerkmal der „staatlichen Mittel“ aus Art. 107 Abs. 1 AEUV völlig unstrittig erfüllt ist<sup>29</sup>. Hiermit könnte aber zumindest die Menge an Regelungen innerhalb des Erneuerbare-Energien-Gesetzes, die unter Genehmigungsvorbehalt der EU-Kommission stehen, reduziert werden, z. B. im Bereich der Förderung privater und kleiner Akteure. Für andere Fördermaßnahmen für Erneuerbare-Energien, etwa im Gebäude- oder Verkehrssektor, könnte dies ebenso eine Möglichkeit sein, wenn diese, wie die BEG, entsprechend breit angelegt sind.

### III. Feststellung der Vereinbarkeit der Beihilfe nach Art. 107 Abs. 2 AEUV

Art. 107 Abs. 2 AEUV enthält einen Katalog von Beihilfen, die mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. In diesem Fall hat die EU-Kommission, im Gegensatz zu den Fällen nach Abs. 3, kein Ermessen, sondern vielmehr einen weiter gefassten Beurteilungsspielraum, ob die entsprechenden Voraussetzungen des Abs. 2 gegeben sind<sup>30</sup>. Auf dieser Grundlage geleistete Beihilfen müssen zwar ebenso notifiziert werden, allerdings ist die beihilfenrechtliche Prüfung aufgrund eines verkürzten Prüfprogramms deutlich vereinfacht und damit zeitlich schneller zu bewerkstelligen. Zur

<sup>24</sup> Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe, Abl. EU vom 19.07.2016, Nr. C 262, S.1.

<sup>25</sup> COM(2022) 108 final vom 08.03.2022, REPowerEU.

<sup>26</sup> KOM Mitteilung, Befristeter Krisenrahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft infolge der Aggression Russlands gegen die Ukraine, Abl. EU vom 24.03.2022, Nr. CI 131/1, Rn. 22-23.

<sup>27</sup> Vgl. hierzu BMWK FAQ, Antworten auf häufig gestellte Fragen zur BEG, Frage 3.1, [https://www.deutschland-machts-](https://www.deutschland-machts-effizient.de/KAENEF/Redaktion/DE/FAQ/FAQ-Uebersicht/BEG/faq-bundesfoerderung-fuer-effiziente-gebäude.html)

[effizient.de/KAENEF/Redaktion/DE/FAQ/FAQ-Uebersicht/BEG/faq-bundesfoerderung-fuer-effiziente-gebäude.html](https://www.deutschland-machts-effizient.de/KAENEF/Redaktion/DE/FAQ/FAQ-Uebersicht/BEG/faq-bundesfoerderung-fuer-effiziente-gebäude.html).

<sup>28</sup> COM(2022) 108 final vom 08.03.2022, REPowerEU, S. 13.

<sup>29</sup> Vgl. hierzu und zu Möglichkeiten einer beihilfefreien Gestaltung des EEG *Kahles/Kamm/Müller/Kahl*, Ein beihilfefreies und schlankeres EEG, Agora Impulspapier Oktober 2021.

<sup>30</sup> Vgl. *Bartosch*, EU-Beihilfenrecht, 3. Aufl. 2020, Art. 107 Abs. 2 Rn. 1.

Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus aufgrund des russischen Angriffskrieges könnte hier Art. 107 Abs. 2 lit. b) AEUV in Betracht kommen. Demnach gelten folgende Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar:

**„Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind“**

Art. 107 Abs. 2 lit. b) AEUV umfasst somit sog. Katastrophenbeihilfen. Der temporäre Krisenrahmen zur Stützung der Wirtschaft infolge der russischen Aggression gegen die Ukraine stellt klar, dass dieser Krieg ein „sonstiges außergewöhnliches Ereignis“ im Sinne des Abs. 2 lit. b) darstellt<sup>31</sup>.

Allerdings kann hieraus nicht abgeleitet werden, dass sämtliche infolge des Krieges angestrebte Maßnahmen auf dieser Grundlage vereinbare Beihilfen darstellen. Die Maßnahmen müssen nämlich auf den Schadensausgleich unmittelbarer Folgen und damit auf die Herstellung des Status quo ante gerichtet sein und dürfen nicht für die Kompensation allgemeiner wirtschaftspolitischer Fehlsteuerungen herangezogen werden<sup>32</sup>.

Der bislang zu langsam fortschreitende Erneuerbaren-Ausbau kann hierunter grundsätzlich also nicht gefasst werden. Denkbar erscheint allerdings, die nun noch notwendiger gewordene Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus darunter zu fassen. Denn mit dem Wegfall fossiler Energieimporte entstehen unmittelbar bedingt wirtschaftliche Versorgungslücken, die durch eine Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus geschlossen werden können.

Da Katastrophenbeihilfen nicht auf den wirtschaftlichen Wiederaufbau ausgedehnt werden können und insgesamt eng ausgelegt werden, könnte dies aber nur unter bestimmten Voraussetzungen, etwa im Rahmen einer zeitlichen Befristung und mit einer Beschränkung des Volumens auf das unmittelbar Erforderliche angedacht

werden. Dies wäre etwa hinsichtlich des kurzfristigen Erneuerbaren-Ausbaus in Höhe der durch die russischen Importe wegfallenden Kapazitäten möglich.

## **IV. Vereinfachung der Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe nach Art. 107 Abs. 3 AEUV**

Beihilfen können auch nach Art. 107 Abs. 3 AEUV als vereinbar eingestuft werden – dies erfolgt im Rahmen des klassischen Prüfverfahrens durch die EU-Kommission.

Innerhalb des bestehenden Vereinbarkeitsprüfsystems bestehen einige Spielräume zur Beschleunigung. Bislang und auch langfristig erfolgt die Bewertung der Vereinbarkeit von Förderungen für den Erneuerbaren-Ausbau auf Basis der Grundlage von Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV, näher ausgestaltet durch die KUEBLL. Ebenso sind Maßnahmen auf Grundlage von Art. 107 Abs. 3 lit. b) AEUV<sup>33</sup> denkbar, was allerdings im Ergebnis in der Rechtsfolge (Prüfung der Vereinbarkeit) keinen Unterschied macht. Weiterhin hat die EU-Kommission auch die Möglichkeit, ihr Ermessen im Rahmen eines temporären Beihilfenrahmens anders darzulegen.

### **1. Beschluss der EU-Kommission zur Nichtanwendung der KUEBLL**

Innerhalb der Vereinbarkeitsprüfung von Beihilfen kommt der EU-Kommission ein weites Ermessen zu. Zur Konkretisierung ihres Ermessens für die Förderung des Erneuerbaren-Ausbaus hat sie die KUEBLL eingeführt. Die KUEBLL sind in ihrer Rechtsnatur eigentlich bloße Mitteilungen. Gleichwohl bindet sich die EU-Kommission selbst durch die darin enthaltenen Vorgaben. In ihnen legt sie die Kriterien und Maßstäbe dar, die sie bei der Vereinbarkeitsprüfung anwenden wird. Sinn und Zweck der Leitlinien ist die Gewährleistung von Rechts- und Planungssicherheit für Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung ihrer

<sup>31</sup> C(2022) 1890 final vom 24.03.2022, Befristeter Krisenrahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft infolge der Aggression Russlands gegen die Ukraine, Rn. 25.

<sup>32</sup> *Bär-Bouyssière* in Schwarze/Becker/Hatje/Schoo, EU-Kommentar, 4. Auflage 2019, Rn. 36.

<sup>33</sup> Siehe hierzu *Cremer* in Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Auflage 2022, Rn. 61.

Fördersysteme. Prinzipiell ist es möglich, dass die EU-Kommission die Anwendung der KUEBLL ganz oder teilweise, etwa bzgl. des Erneuerbaren-Ausbaus, aussetzt. Allerdings würde damit nicht die Vereinbarkeitsprüfung nach Art. 107 Abs. 3 AEUV entfallen. Demnach müssten die Förderregelungen dann anhand der Vorgaben des Primärrechts ohne nähere Konkretisierung im Einzelfall geprüft werden. Dies würde hinsichtlich der Rechts- und Planungssicherheit eine Verschlechterung des Status quo darstellen. Ohnehin erscheint es naheliegend, dass mangels anderer Vorgaben auch in der weiteren Prüfung informell und intransparent auf die bisherigen Bewertungskriterien zurückgegriffen würde. Daher wäre durch eine solche Praxis wenig gewonnen.

### 2. KUEBLL überarbeiten

Eine weitere Möglichkeit wäre, die jetzigen KUEBLL zu überarbeiten. Das erscheint zwar auf den ersten Blick kontraintuitiv, da diese gerade erst im Januar 2022 reformiert wurden. Dennoch gibt es einige Aspekte, die vor dem Hintergrund der neuen Sachlage dafürsprechen. Einerseits beinhalten die KUEBLL in ihrer jetzigen Ausgestaltung Auslegungsschwierigkeiten hinsichtlich neu eingeführter Kriterien. Es ist auf den ersten Blick beispielsweise alles andere als klar, ob die neue Fn. 60 zu Rn. 104 i. V. m. Rn. 96 lit. 3) KUEBLL so gelesen werden kann, dass Regionalförderungen (etwa eine "Südquote") für 5-10 Jahre akzeptiert würden und wenn ja, nach welchen Kriterien diese Entscheidung fällt. Der Ausgang des andauernden Genehmigungsverfahrens noch zum EEG 2021 ist demnach trotz neuer KUEBLL auch weiterhin unklar. Dies ist nur ein plakatives Beispiel. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass in den KUEBLL durchaus theoretisch vorhandene Ausnahmemöglichkeiten und Spielräume der Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung ihrer Förderregelungen systemisch bedingt ausgesprochen begründungsintensiv sind – mit entsprechenden Implikationen für die Planungssicherheit und Dauer des

Genehmigungsverfahrens, wie die EEG-Reformen der vergangenen Jahre gezeigt haben.

Im Rahmen einer Überarbeitung könnten hier die Vorgaben zur Ausgestaltung von Förderregelungen für erneuerbare Energien an einer Stelle gebündelt und klar benannt werden. Bislang sind diese Vorgaben über das große und allgemeine Kapitel 4.1 KUEBLL verstreut und vermischt mit übrigen Maßnahmen zur THG-Reduktion. Dies wurde schon bei Entstehung der KUEBLL kritisiert, wird aber insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen Krisensituation der herausgehobenen Stellung der erneuerbaren Energien zur Sicherung der Unabhängigkeit von Energieimporten nicht mehr gerecht. Die Mitgliedstaaten müssen spätestens jetzt genau im Vorhinein wissen, was sie erstens zwingend einhalten müssen und zweitens in welchen Bereichen sie Freiräume zur eigenen Gestaltung der Förderregelungen haben, um den erforderlichen beschleunigten Erneuerbaren-Ausbau an die nationalen Gegebenheiten anzupassen. Die Umsetzung dieser Punkte erfordert eine Konkretisierung der bisherigen Kriterien, klar umrissene Freiräume der Mitgliedstaaten und eine Zurücknahme der Prüfungsintensität der EU-Kommission im Einzelfall.

Dies ließe sich beispielsweise unmittelbar und spezifisch durch ein neues Kapitel zur Förderung des Erneuerbaren-Ausbaus für den kurzfristigen Ausstieg aus russischen Energieimporten bewerkstelligen. Der Prüfkatalog im Rahmen einer solchen Förderung sollte dabei zur Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus auf die primär- und sekundärrechtlichen Vorgaben (siehe 3. beschränkt werden.

Die Änderung der Leitlinien ist aufgrund ihrer Rechtsnatur als Mitteilung auch jederzeit möglich, was sich die EU-Kommission auch ausdrücklich vorbehält (Rn. 470 KUEBLL). Das ist bei Mitteilungen selbst ohne vorheriges Konsultationsverfahren möglich, so dass eine entsprechende Überarbeitung äußerst kurzfristig erfolgen könnte<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Vgl. Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung, Kapitel VII, Guidelines on Stakeholder Consultation, S. 79.



### 3. Mitteilung der EU-Kommission über einen temporären Beihilfenrahmen für erneuerbare Energien

Separat von den KUEBLL könnte die EU-Kommission auch eine temporär vereinfachte Anwendung der KUEBLL durch eine gesonderte Mitteilung einführen (temporärer Rahmen zur kurzfristigen Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus zur Ermöglichung der Unabhängigkeit von russischen Energieimporten). Diese temporäre Förderung kann zwar weiterhin auf Art. 107 Abs. 3 AEUV basieren. Da auch eine temporäre Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus auf Grundlage von Art. 107 Abs. 2 AEUV zum unmittelbaren Schadensausgleich denkbar scheint (siehe III. ), wäre hier als Mindestmaßnahme auf Basis von Abs. 3 eine entschlackte Prüfung ausschließlich auf Grundlage der sekundärrechtlichen Mindestvorgaben zur Ausgestaltung von Förderregelungen für erneuerbare Energien nach Art. 4 EE-RL angezeigt.

Als Vorbild könnte dabei auf das Vorgehen beim temporären COVID-Beihilfenrahmen<sup>35</sup> zurückgegriffen werden. Auch dieser enthielt eine Mischung aus Klarstellungen, welche Maßnahmen nach Ansicht der EU-Kommission insbesondere in aktuellen Krisensituationen nicht unter den Beihilfegriff fallen<sup>36</sup>, welche Maßnahmen nach Art. 107 Abs. 2 AEUV als vereinbar gelten<sup>37</sup> und welche Maßnahmen nach Art. 107 Abs. 3 AEUV als vereinbar eingestuft werden können<sup>38</sup>. Schon innerhalb des temporären COVID-Beihilfenrahmens gibt es spezielle Regelungen für Energiebeihilfen, da die Energiebranche mittelbar auch durch die Pandemie betroffen ist. Für die Verwirklichung eines grünen Wiederaufbaus hat die EU-Kommission in diesem Zuge auch

zahlreiche Vereinfachungen veröffentlicht, die das Notifizieren erleichtern und das Verfahren beschleunigen<sup>39</sup>. Nationale Novellierungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes sowie andere Förderregelungen zur Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus könnten so zumindest zeitlich beschleunigt geplant und notifiziert werden.

Umso notwendiger ist das nun, da Maßnahmen zur schnellen Unabhängigkeit von Energieimporten aus Russland unmittelbare Energierelevanz haben. Dabei kann konzeptuell auf die Toolbox<sup>40</sup> und auf den befristeten Krisenrahmen infolge der Aggression Russlands gegen die Ukraine aufgebaut werden und eine Kombination der zuvor dargestellten Spielräume verwirklicht werden. Die bisherigen Maßnahmen adressieren primär direkt die gestiegenen Energiepreise und enthalten auf EU-Ebene wenige konkrete bzw. neue Maßnahmen<sup>41</sup>. Ebenso enthält der befristete Krisenrahmen infolge der russischen Aggression gegen die Ukraine nur die nicht rechtsverbindliche Aufforderung, bei der Gewährung von Beihilfen Anforderungen an den Umweltschutz oder die Versorgungssicherheit zu erwägen, beispielsweise in Form der Verpflichtung des Empfängers, seinen Energieverbrauchsbedarf vermehrt durch erneuerbare Energien zu decken<sup>42</sup>. Mittelfristig sind diese aber nur durch eine Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus lösbar.

Mögliche Erleichterungen in einem derart entschlackten Prüfprogramm würden sich aus einer Beendigung der Mikrosteuerung beim Ausschreibungsdesign ergeben. Denn obschon z. B. die Förderung durch Ausschreibungen sekundärrechtlich durch Art. 4 Abs. 4 Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EE-RL)<sup>43</sup> vorgeschlagen wird, werden

<sup>35</sup> C(2020) 1863 final vom 19.03.2020, Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft, zuletzt geändert durch C(2021) 8442 final vom 18.11.2021, Seit seiner Verabschiedung ist er insgesamt sechsmal geändert worden, siehe zur Übersicht [https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/temporary-framework\\_de](https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/temporary-framework_de).

<sup>36</sup> C(2020) 112 final vom 13.03.2020, Die koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie, S. 10.

<sup>37</sup> C(2020) 1863 final vom 19.03.2020, Rn. 15.

<sup>38</sup> C(2020) 1863 final vom 19.03.2020, Rn. 17 ff.

<sup>39</sup> Etwa die Möglichkeit der gebündelten Notifizierung nach Rn. 22 der 6. Änderung des Beihilfenrahmens allgemein und energiesektorspezifisch im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität die State aid guiding

templates, [https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/rff-guiding-templates\\_de](https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/rff-guiding-templates_de).

<sup>40</sup> C(2021) 660 final vom 13.10.2021, Steigende Energiepreise – eine „Toolbox“ mit Gegenmaßnahmen und Hilfeleistungen, S. 21-23.

<sup>41</sup> Vgl. zu mittelfristigen Maßnahmen die Toolbox C(2021) 660 final vom 13.10.2021, Steigende Energiepreise – eine „Toolbox“ mit Gegenmaßnahmen und Hilfeleistungen, S. 23.

<sup>42</sup> C(2022) 1890 final vom 24.03.2022, Rn. 24 lit. a.

<sup>43</sup> Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.12.2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, Abl. EU Nr. L 328, 21.12.2018, S. 82.

die Mitgliedstaaten sekundärrechtlich nur verpflichtet, sicherzustellen, dass die Förderung von erneuerbaren Energien in offener, transparenter, wettbewerbsfördernder, nichtdiskriminierender und kosteneffizienter Weise ausgestaltet wird<sup>44</sup>. Die KUEBLL, hingegen definieren, wie auch ihr Vorgänger, die Ermittlung der Förderhöhe durch Ausschreibung als Grundsatz, von dem nur in bestimmten Fällen abgewichen werden kann (vgl. Rn. 103 KUEBLL bzw. Rn. 126 UEBLL). Ebenso enthalten die KUEBLL zahlreiche weitere Konkretisierungen, die sich eben gerade nicht unmittelbar aus dem europäischen Sekundärrecht ergeben. Gerade diese Konkretisierungen wie auch die Prüfung von etwaigen Ausnahmetatbeständen führen aber zu erheblichem zeitlichen Mehraufwand sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene.

Mögliche Prüfungserleichterungen bei einer solchen Beschränkung auf die sekundärrechtlich determinierten Vorgaben würden sich demnach durch die bloße Kontrolle, ob grundsätzlich transparente und diskriminierungsfreie Ausschreibungen zur Ermittlung der Förderhöhe durchgeführt werden, ergeben. Eine tiefere Kontrolle des konkreten Ausschreibungsdesigns, z. B. der konkreten Höhe der Ausschreibungsmenge oder deren Reduzierung im Falle von Unterzeichnungen, wäre hingegen nicht erforderlich. Ebenso könnten technologische oder regionale Differenzierungen in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt werden und der momentan durch Rn. 107 KUEBLL konkretisierte Anwendungsbereich von Ausschreibungsausnahmen durch den bloßen Rückgriff auf Art. 4 Abs. 5 EE-RL erweitert werden.

Innerhalb eines solchen temporären Beihilfenrahmens sollte die EU-Kommission auch erwägen, sich zur besseren Planbarkeit für Marktakteure und Mitgliedstaaten eine verkürzte Genehmigungsfrist zu setzen. Die Beihilfeverfahrensverordnung<sup>45</sup> enthält

hierzu nur die eingeschränkte Genehmigungsfiktion nach Art. 4 Abs. 6 und die Möglichkeit des Mitgliedstaates nach Art. 9 Abs. 6, nach 20 Monaten auf eine Entscheidung zu dringen. Beide Vorgaben sind für die sofortige Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus nicht zielführend. Eine solche Selbstverpflichtung hat sich die EU-Kommission momentan etwa für wichtige Wasserstoffprojekte von gemeinsamem europäischem Interesse gegeben, über die sie binnen sechs Wochen nach Notifizierung entscheidet<sup>46</sup>. Diese Fristsetzung ist allerdings in der Mitteilung nicht mit einer Rechtsfolge verbunden, etwa der automatischen Genehmigung nach Ablauf der Frist. Demnach hat die Frist zwar politische Signalwirkung, löst aber keine rechtlichen Konsequenzen aus.

Eine allgemeine Regelung zur entsprechenden Priorisierung von Maßnahmen ist von der EU-Kommission ansonsten nur in begrenztem Umfang in Kooperation mit dem jeweiligen Mitgliedstaat vorgesehen, aber nicht als allgemeine Zielstellung<sup>47</sup>. Mit einem entschlackten Prüfungsprogramm wäre eine verkürzte Fristsetzung auch unter dem Aspekt personeller Kapazitäten leichter umsetzbar. So geht die EU-Kommission beispielsweise bei unkomplizierten Beihilfefällen davon aus, ein gestrafftes Verfahren innerhalb von 25 Tagen durchführen zu können<sup>48</sup>. Hier könnte ggf. auch an eine Genehmigungsfiktion nach Ablauf einer bestimmten Rückmeldungsfrist durch die EU-Kommission gedacht werden, sodass auf nationaler Ebene von Anfang an Klarheit darüber besteht, ab wann die Maßnahme spätestens umgesetzt werden kann.

Das stellt aus zweierlei Gründen auch keine unverhältnismäßige Auflockerung des Beihilfenrechts dar: Denn erstens wären die Maßnahmen temporär. Zweitens könnte die EU-Kommission generell und ohnehin langfristig Nachjustierungen vornehmen, in

<sup>44</sup> Siehe hierzu vertiefend Nysten, *Europarechtliche Handlungsspielräume Deutschlands bei der Förderung von Strom aus erneuerbaren Energien*, Würzburger Studie zum Umweltenergierecht Nr. 15 vom 09.03.2020, S. 16 f.

<sup>45</sup> Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Abl. EU 24.09.2015, Nr. L 248, S. 9.

<sup>46</sup> C(2022) 108 final vom 08.03.2022, REPowerEU, S. 10.

<sup>47</sup> Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit innerhalb mehrerer von ihnen notifizierter Maßnahmen eine Priorisierung zu setzen und gemeinsam mit der EU-Kommission einen Portfolio-Ansatz zu vereinbaren, Rn. 23 f. des Verhaltenskodexes für die Durchführung von Beihilfeverfahren vom 19.07.2018, Abl. EU 19.07.2018, Nr. C 253, S. 14.

<sup>48</sup> Siehe Rn. 37 des Verhaltenskodexes für die Durchführung von Beihilfeverfahren vom 19.07.2018, Abl. EU 19.07.2018, Nr. C 253, S. 14.

dem sie den Mitgliedstaaten bei Beobachtung etwaiger Fehlentwicklungen zweckdienliche Maßnahmen vorschlägt, die sie zur fortschreitenden Entwicklung und dem Funktionieren des Binnenmarkts als erforderlich erachtet, Art. 108 Abs. 1 S. 2 AEUV.

## V. Handlungsmöglichkeiten des Rates

Auch auf Ratsebene bestehen einige Möglichkeiten, an den beihilfenrechtlichen Stellschrauben für einen beschleunigten Erneuerbaren-Ausbau zu drehen. Bei seinen Handlungsoptionen hat er jedoch kein Initiativrecht, da dieses meist bei der EU-Kommission liegt bzw. den Antrag eines Mitgliedstaates erfordert.

### 1. Vereinfachung des Verfahrens

Der Rat kann gemäß Art. 109 AEUV auf Vorschlag der EU-Kommission zweckdienliche Durchführungsverordnungen zu Art. 107, 108 AEUV erlassen sowie Arten von Beihilfen festlegen, die von der ex-ante Kontrolle durch die EU-Kommission gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV ausgenommen sind. Diese Aufzählung ist nicht abschließend („insbesondere“). Zweckdienliche Durchführungsverordnungen in diesem Sinne umfasst alle Verordnungen, die dazu geeignet sind, zur Verwirklichung der mit Art. 107, 108 AEUV verfolgten Ziele beizutragen<sup>49</sup>. Praxisbeispiele hierfür sind die Ermächtigung der EU-Kommission durch den Rat<sup>50</sup> zur Freistellung bestimmter Beihilfen von der Notifizierungspflicht in Form der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)<sup>51</sup> sowie die Beihilfeverfahrensverordnung.

Eine wichtige Stellschraube könnte hier eine Nachschärfung der Beihilfeverfahrensverordnung, insbesondere der Genehmigungsfristen sein. Sofern hier keine

allgemeine und dauerhafte Vorgabe gemacht werden soll, könnte der Rat auch separat und spezifisch für Beihilfen für den Erneuerbaren-Ausbau eine temporäre Ausnahme vom ex-ante Kontrollverfahren in Form einer Durchführungsverordnung erlassen, wenn diese bestimmten Mindestanforderungen genügt. In beiden Fällen würde damit die Transparenz und Rechtssicherheit im Beihilfverfahren erhöht. Auch weitere zweckdienliche Durchführungsverordnungen sind denkbar; allerdings ist das Tätigwerden des Rates in jedem Fall erst auf Vorschlag der EU-Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlamentes möglich, Art. 109 AEUV.

### 2. Vereinbarkeitsbeschluss für bestimmte Arten von Beihilfen

Gemäß Art. 107 Abs. 3 lit. e) AEUV kann der Rat auf Vorschlag der EU-Kommission mit qualifizierter Mehrheit (vgl. Art. 16 Abs. 3 EUV) sonstige Beihilfen, die nicht von Art. 107 Abs. 3 lit. a)-d) AEUV erfasst sind, als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären<sup>52</sup>. Gleichwohl behält die EU-Kommission auch in diesem Fall, d. h. bei einer Vordefinition der Genehmigungsvoraussetzungen durch den Rat, die Prüfkompetenz, ob die jeweiligen Voraussetzungen vorliegen oder nicht.

Für die Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus ist Art. 107 Abs. 3 lit. e) AEUV daher keine zielführende Option. Denn erstens bräuchte es auch hier ein initiatives Handeln der EU-Kommission, so dass die oben besprochenen Handlungsoptionen der EU-Kommission selbst direkter und damit schneller umsetzbar erscheinen. Zweitens müssten die Voraussetzungen so gefasst sein, dass die Beihilfen nicht auf Art. 107 Abs. 3 lit. a)-d) AEUV gestützt werden können („sonstige“). Dies stellt in der Konzeption eine erhebliche Einschränkung des Anwendungsbereiches dar<sup>53</sup>, insbesondere da

<sup>49</sup> Vgl. Nowak in Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 1. Auflage 2017, Art. 109, Rn. 3 f.

<sup>50</sup> Verordnung (EU) 2015/1588 des Rates vom 13. Juli 2015 über die Anwendung der Art. 107 und 108 AEUV auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen, Abl. EU Nr. L 248, 24.09.2015, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2018/1911, Abl. EU 07.12.2018, Nr. L 311, S. 8.

<sup>51</sup> Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit

bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt, Abl. EU 26.06.2014, Nr. L 187, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 2021/452, Abl. EU 16.03.2021, Nr. L 89, S. 1.

<sup>52</sup> Siehe Bartosch, EU-Beihilfenrecht, 3. Auflage 2020, Art. 109, Rn. 1.

<sup>53</sup> Auf dieser Grundlage wurden etwa Beihilfen für den Schiffsbau und eine Verordnung über die Regulierung des Steinkohlebergbaus erlassen, die mittlerweile



die EU-Kommission mit den KUEBLL ja bereits sektorale Regelungen für den Erneuerbaren-Ausbau erlassen hat. Drittens würde das Ermessen der EU-Kommission, dessen Ausübung eines signifikante Verlangsamungskomponente in der Beihilfenkontrolle darstellt, in gewissem Umfang weiter bestehen<sup>54</sup>.

### 3. Vereinbarkeitsbeschluss für Beihilfen in einem Mitgliedstaat

In außergewöhnlichen Umständen kann der Rat einstimmig auf Antrag eines Mitgliedstaats beschließen, dass eine von diesem Staat gewährte oder geplante Beihilfe in Abweichung von Art. 107 AEUV oder den nach Art. 109 AEUV erlassenen Verordnungen als vereinbar gilt. Als Ausnahmebestimmung ist dies als Ermächtigungsgrundlage eng auszulegen<sup>55</sup>. Insbesondere ist das Tatbestandsmerkmal des Vorliegens außergewöhnlicher Umstände so auszulegen, dass diese nicht bereits durch die Ausnahmetatbestände nach Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV erfasst sind<sup>56</sup>. In ihrer Konzeption soll es diese Ausnahmebefugnis dem Rat ermöglichen, bei Auftreten erheblicher Schwierigkeiten in einem Mitgliedstaat einzugreifen, wenn die strikte Anwendung der von der EU-Kommission angewendeten Genehmigungsverfahren dieser Lösung entgegenstünde. Bislang ist diese vornehmlich im Landwirtschaftsbereich zum Einsatz gekommen<sup>57</sup>. Weiterhin darf die Beihilfe nur vorübergehend sein, um die Kompetenz der EU-Kommission nicht dauerhaft zu untergraben.

Vor dem Hintergrund einer schnellen Beendigung von russischen Energieimporten oder sogar eines denkbaren Erdgasembargos ist auch diese Rechtsgrundlage, trotz ihres speziellen Anwendungsbereichs, zur Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus als Option vorhanden. Zwar würde ein

solcher Beschluss nicht EU-weit gelten, sondern nur für eine bestimmte Beihilferegulierung in einem Mitgliedstaat. Zudem besteht die politische Hürde der Einstimmigkeit. Sind sich die Mitgliedstaaten allerdings einig, was in Anbetracht der derzeitigen Lage auch nicht per se ausgeschlossen erscheint, wäre eine Beschleunigung des Erneuerbaren-Ausbaus auch auf Basis von Einzelfallentscheidungen des Rates möglich. Zu beachten wäre dabei aber auch noch die zeitliche Begrenzung aus Art. 108 Abs. 2 UAbs. 3 AEUV: Äußert sich der Rat nicht binnen drei Monaten nach Antragstellung, so beschließt die EU-Kommission.

ausgelaufen sind. In Geltung ist derzeit ein Beschluss des Rates über staatliche Beihilfen zur Erleichterung der Stilllegung nicht mehr wettbewerbsfähiger Steinkohlebergwerke; vgl. hierzu *Cremer*, in *Callies/Ruffert*, AEUV, 6. Aufl. 2022, Rn. 84 m.w.N.

<sup>54</sup> Vgl. EuGH, Urt. v. 5. 10. 1994, Rs. C – 400/92 (Deutschland/Kommission), Rn. 15ff.

<sup>55</sup> *Nowak*, in *Pechstein/Nowak/Häde*, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, Art. 108, Rn. 45 f.

<sup>56</sup> Allerdings verfügt der Rat bei Ausübung seiner Befugnis über ein weites Ermessen, weshalb sich die

gerichtliche Nachprüfung der Ausübung dieses Ermessens auf die Überprüfung der Beachtung der Verfahrens- und Begründungsvorschriften sowie auf die Kontrolle der inhaltlichen Richtigkeit der festgestellten Tatsachen und des Fehlens von Rechtsfehlern, von offensichtlichen Fehlern bei der Bewertung der Tatsachen und von Ermessensmissbrauch beschränkt; EuGH Urt. v. 4.12.2013 – C-111/10, BeckRS 2013, 82265, Rn. 97 m.w.N.

<sup>57</sup> Vgl. *Bartosch*, EU-Beihilfenrecht, 3. Auflage 2020, Art. 108, Rn. 32 m.w.N.

## D. Fazit

Das sowohl von der EU-Kommission als auch von einigen Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, gesteckte Ziel der Unabhängigkeit von russischen Energieimporten erfordert einen stark beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien. Ein Beitrag hierzu kann aus europarechtlicher Sicht geleistet werden, indem die bisherige durch die EU-Kommission praktizierte hohe Prüfungs-dichte auf Grundlage der KUEBLL auf ein handhabbares Maß reduziert wird, ohne die im EU-Recht verankerte und notwendige Wettbewerbskontrolle durch die EU-Kommission auszuhöhlen.

Denn die Anforderungen der derzeitigen beihilfenrechtlichen Vorgaben der EU-Kommission zur Förderung erneuerbarer Energien nach den KUEBLL (bzw. der Vorgängerleitlinien) führten bereits bislang zu langen Genehmigungsverfahren und daraus resultierender Ungewissheit über die letztlich finalen Förderbedingungen, wie sich exemplarisch am Beispiel des Erneuerbare-Energien-Gesetzes gezeigt hat. Diese Problematik verstärkt sich aufgrund der aktuellen Situation und der daraus resultierenden akuten Notwendigkeit, fossile Energieimporte durch den Ausbau erneuerbarer Energien zu ersetzen.

Das EU-Recht bietet verschiedene Rechtsgrundlagen und damit Optionen, die geltende beihilfenrechtliche Prüfungs-dichte bei der Förderung erneuerbarer Energien zu reduzieren und damit eine Verfahrensbeschleunigung zu erreichen. Dies zeigt beispielhaft der temporäre Beihilfenrahmen zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie.

Zentrale Stellschrauben einer solchen Überarbeitung wären:

- ▶ Klare und auf das Mindestmaß reduzierte Kriterien: Die Mitgliedstaaten müssen vorab genau wissen, welche zentralen Mindestvorgaben sie zwingend einhalten müssen, um eine schnelle Genehmigung für ihre Fördermaßnahmen zu erhalten. Die bisherige Mikrosteuerung könnte dadurch zurückgefahren werden. Dies würde sowohl die EU-Kommission als auch die Mitgliedstaaten entlasten und somit zu schnelleren Verfahren führen.

Zudem könnte auch klargestellt werden, welche Maßnahmen bereits überhaupt nicht als Beihilfen angesehen werden.

- ▶ Reduzierung des Prüfungsumfangs durch klar definierte Freiräume der Mitgliedstaaten: Bei Einhaltung der Mindestvorgaben werden spezifische nationale Charakteristika und Differenzierungen innerhalb der Förderregelungen der Mitgliedstaaten nicht mehr überprüft, sondern stehen im Ermessen der Mitgliedstaaten. Vorbild hierfür wäre die Konzeption der Mindestvorgaben für Förderregelung für erneuerbare Energien nach Art. 4 EE-RL. Sollten hierbei Fehlentwicklungen auftreten, könnte die EU-Kommission nachträglich Anpassungen für die Zukunft verlangen.
- ▶ Festlegung einer Höchstdauer für das Genehmigungsverfahren bei Einhaltung der Mindestvorgaben. Hier könnte ggf. auch an eine Genehmigungsfiktion nach Ablauf einer bestimmten Rückmeldungsfrist durch die EU-Kommission gedacht werden, sodass auf nationaler Ebene von Anfang an Klarheit darüber besteht, ab wann die Maßnahme spätestens umgesetzt werden kann.

Der EU-Kommission käme bei einer solchen Überarbeitung der beihilfenrechtlichen Vorgaben eine Schlüsselrolle zu, da sie neben der Aufgabe zur Ausübung der Beihilfenkontrolle auch in weiten Teilen das Initiativrecht für ein Tätigwerden mit Blick auf neue Vorgaben besitzt.

Zur konkreten Umsetzung dieser Beschleunigung könnte die EU-Kommission die KUEBLL überarbeiten. Dies ist ihr eigenständig und auch kurzfristig möglich. Dort könnte beispielsweise ein gesondertes Kapitel zum Ausbau erneuerbarer Energien zum Zweck des Ersatzes von fossilen Energieimporten geschaffen werden. Die KUEBLL sind allerdings bislang speziell darauf zugeschnitten, das allgemeine Ermessen der EU-Kommission bei Beihilfen für Wirtschaftszweige, wie den Erneuerbare-Energien-Sektor, nach Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV zu konkretisieren. Vom Anwendungsbereich grundsätzlich bislang nicht erfasst sind damit z. B. Verfahrensfragen,

Katastrophenbeihilfen oder die grundsätzliche Einordnung, ob eine Förderung eine Beihilfe darstellt oder nicht.

Um auch diese Fragen in einer einheitlichen Form zu adressieren, würde es sich nach dem Vorbild des temporären Beihilfenrahmens zur Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie anbieten, dass die EU-Kommission eine gesonderte Mitteilung zur beschleunigten Förderung des Ausbaus erneuerbarer Energien erlässt. Dieser Beihilfenrahmen käme zumindest für eine gewisse Zeit anstelle der KUEBLL im Beihilfungsverfahren zur Anwendung. In solchen temporären Beihilfenrahmen wurden auch bislang Vorgaben für temporäre Katastrophenbeihilfen sowie kurzfristige Verfahrenserleichterungen verankert. Die damit gewonnenen Erfahrungen in der Anwendung der erleichterten Prüfungskriterien könnten dann später auch in eine grundlegendere Überarbeitung der KUEBLL Eingang finden.

Neben der EU-Kommission hat aber auch der Rat die erforderlichen Ermächtigungsgrundlagen zur Schaffung von beihilfenrechtlichen Verfahrenserleichterungen. Zwar sind hierfür, im Vergleich zum Handeln durch die EU-Kommission selbst, zusätzliche Verfahrensschritte notwendig. Vor dem Hintergrund der aktuellen Krisensituation und dem entsprechenden politischen Willen der Mitgliedstaaten könnte prinzipiell aber auch der Rat vergleichsweise schnell handeln und Verfahrenserleichterungen beschließen.

---

Kontakt

**Stiftung Umweltenergierecht**  
Friedrich-Ebert-Ring 9  
97072 Würzburg

T: +49 931 79 40 77-0  
F: +49 931 79 40 77-29

[info@stiftung-umweltenergierecht.de](mailto:info@stiftung-umweltenergierecht.de)  
[www.stiftung-umweltenergierecht.de](http://www.stiftung-umweltenergierecht.de)