

Nr. 20/13 vom 09.11.2020

Berlin Lectures on Energy

Strompreissenkung für die Industrie – beihilferechtliche Bewertung möglicher Maßnahmen

Berlin. Durch eine im internationalen Vergleich hohe Last an Steuern, Abgaben und Umlagen sehen insbesondere stromintensive deutsche Industrien ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit bedroht. Mehr noch als die Begrenzung finanzieller Lasten fordern sie Investitions- und Planungssicherheit, indem nationale Ausnahmen und Entlastungen auch zukünftig so ausgestaltet sind, dass sie mit dem EU-Beihilferecht im Einklang stehen. Im Rahmen der Berlin Lectures on Energy am 26. Oktober 2020 wurde darüber diskutiert, wie dies gelingen könnte.

In Deutschland definiere der Staat mittels Steuern, Abgaben und Umlagen in wesentlichen Teilen die Strompreise. Deshalb sei die Frage, inwieweit Strompreise gezielt für die im internationalen Wettbewerb stehende Industrie gesenkt werden sollten, um „carbon leakage“ zu vermeiden, zunächst mit politischen Maßnahmen zu beantworten. Die Politik selbst habe daher das entscheidende Steuerungsinstrument in der Hand. Hingegen bedürfe die bisher praktizierte Alternative, Strompreise von staatlicher Seite zu kompensieren, der Erlaubnis durch die Wettbewerbsbehörde der EU im Rahmen des europäischen Beihilferechts, unterstrich Prof. Dr. Charlotte Kreuter-Kirchhof, Inhaberin des Lehrstuhls für Deutsches und Ausländisches Öffentliches Recht, Völkerrecht und Europarecht an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Neben den nationalstaatlich definierten Steuern, Abgaben und Umlagen beeinflusse der EU-Emissionshandel als wichtigste Säule des europäischen Klimaschutzes den Strompreis. Da im EU-ETS der Preisanstieg als Wirkmechanismus genutzt werde, könnten die Strompreiskompensationen nur eine Übergangsmaßnahme in der Transformationsphase sein, so Prof. Dr. Kreuter-Kirchhof.

Grundsätzlich gelte gemäß Art. 107 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) ein Beihilfeverbot. Dabei setze die Europäische Kommission in regelmäßigen Abständen fest, welche staatlichen Beihilfen dennoch zulässig sind. Trotzdem liege das europäische Beihilfenrecht maßgeblich auch in der Hand des EU-Gesetzgebers – dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU. So definiere er z.B. in der 2018 reformierten Emissionshandelsrichtlinie drei wesentliche Voraussetzungen für staatliche Beihilfen ab der vierten Handelsperiode.

Neben allgemeinen Strompreiskompensationen für energieintensive Industrien stehe außerdem eine spezifische Kohleausstiegskompensation – wie von der WSB-Kommission gefordert – zur Diskussion. Inwiefern eine solche zulässig wäre, richte sich üblicherweise nach dem Beihilfenrecht. Durch den deutschen Kohleausstieg beschreite Deutschland jedoch einen Sonderweg außerhalb des marktwirtschaftlichen Wegs des EU-ETS. Ein solcher Sonderweg sei durch das Schutzverstärkerprinzip in der reformierten Emissionshandelsrichtlinie erlaubt, denn er diene einem verstärkten Klimaschutz. Dieses Klimaschutzziel und das daraus entstehende zusätzliche Verlagerungsrisiko könnten daher weitere Beihilfen rechtfertigen. Eine Grundvoraussetzung dafür sei jedoch die Löschung von CO₂-Zertifikaten. Dies sei notwendig, da nur dann der Kohleausstieg eine zusätzlich wirksame Klimaschutzmaßnahme darstelle, betonte Prof. Dr. Kreuter-Kirchhof. Daneben müsse der Kreis der begünstigten Unternehmen so definiert sein, dass alle Unternehmen, die ein höheres Verlagerungsrisiko aufgrund der Strompreise aufweisen, eingeschlossen sind. Die Höhe der Kompensation müsse darüber hinaus finanziell und

zeitlich begrenzt und an den Preisanstieg gekoppelt sein, erläuterte Prof. Dr. Kreuter-Kirchhof. Die in der Diskussion stehenden staatlich einheitlichen Industriestrompreise, welche unionsweit festgelegt würden, führten zwar zu einem „level-playing-field“, bedeuteten jedoch auch einen Abschied vom marktwirtschaftlichen System. Daher sollte eher über eine Reform der Steuern, Abgaben und Umlagen nachgedacht werden, lautete ihre Empfehlung.

Im Anschluss an den einführenden Vortrag diskutierten Michael Theurer, MdB (FDP), Dr. Ingrid Nestle, MdB (Bündnis90/Die Grünen), Franziska Erdle (Hauptgeschäftsführerin, Wirtschaftsvereinigung Metalle e.V.), MinR Dr. Axel Bree (Referatsleiter IV C4 – Industriepolitische Aspekte der Energieversorgung, Energiebesteuerung, Ökodesign, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) und Dr. Gerd Schwendinger, LL.M. (Rechtsanwalt und Partner, GvW Graf von Westphalen) unter Leitung von Dr. Annette Nietfeld (Geschäftsführerin, Forum für Zukunftsenergien e.V.) und Dr. Werner Schnappauf, Staatsminister a.D. (Vorsitzender des Rates für Nachhaltige Entwicklung, Rechtsanwalt und Partner bei GvW Graf von Westphalen sowie Chairman der Initiative on Energy Law and Policy der Bucerius Law School).

Der Bundestagsabgeordnete Theurer hob hervor, dass das marktwirtschaftliche EU-Emissionshandelssystem effizient sei und der Stromsektor die vorgegebenen Emissionsreduktionsziele erreiche. Daher fordere er eine Ausweitung auf weitere Sektoren. Im Hinblick auf den Vorschlag einheitlicher EU-Industriestrompreise warnte Theurer vor einem Fixpreissystem und befürwortete erneuerbare PPAs. Klimaschutz müsse möglichst subventionsfrei erreicht werden, weshalb er für ein Auslaufen der EEG-Umlage plädiere. Damit die Kosten der erneuerbaren Stromerzeugung zusätzlich sinken, sei es wichtig, erneuerbare Energien global an den dafür günstigsten Orten auszubauen – eine rein nationale Perspektive lehne er daher ab.

Die Bundestagsabgeordnete Dr. Nestle betonte, dass nicht das Emissionshandelssystem die Emissionsminderungen im Stromsektor initial herbeiführte, sondern vielmehr das EEG dafür die Grundlage gelegt habe. Sie sprach sich für eine grundsätzliche Reform zugunsten bezahlbarer Strompreise ohne den „Dschungel“ an Maßnahmen aus. Wichtigster Schlüssel für ein funktionierendes Strommarktdesign sei ein Anreiz für alle Marktteilnehmer, auf den Börsenstrompreis zu reagieren. Anstelle einer möglichen Einführung eines EU-Grenzausgleichsmechanismus plädierte Dr. Nestle dafür, die kostenlose Zuteilung für Industrieunternehmen beizubehalten, da der Ausgleichsmechanismus anfällig für „Greenwashing“ sei.

Die Hauptgeschäftsführerin der Wirtschaftsvereinigung Metalle, Franziska Erdle, machte deutlich, dass es der energieintensiven Industrie schlechter gehe als der Industrie in ihrer Gesamtheit – hauptsächlich aufgrund der aktuellen Strompreise und der zukünftigen Unsicherheit. Erdle plädierte für EU-Industriestrompreise, welche die internationale Wettbewerbsfähigkeit sicherstellten und für die Branchen Verlässlichkeit liefern könnten. Die Kritik daran, dass mit einer solchen Systematik marktwirtschaftliche Prinzipien nicht eingehalten würden, konnte Erdle nachvollziehen, verwies jedoch darauf, dass das Energiesystem ohnehin ein stark regulierter Bereich sei. In Bezug auf die Diskussion über einen Grenzausgleichsmechanismus warnte sie vor Retorsionsmaßnahmen.

Der Vorschlag von EU-Industriestrompreisen höre sich zwar gut an, so Dr. Bree, Referatsleiter IV C4 im BMWi, Probleme würden jedoch in der Umsetzung entstehen. Generell liege die Art und Weise der Energieerzeugung in der Souveränität der EU-Mitgliedstaaten und ein oktroyierter Preis würden dem Grundgedanken einer wettbewerblichen Stromerzeugung widersprechen. Das EU-Beihilferecht würde mit einer solchen Lösung zwar umgangen werden, jedoch das Subventionsrecht auf WTO-Ebene weitere Probleme nach sich ziehen, so Dr. Bree.

Dr. Schwendinger bedauerte, dass die Gestaltungsspielräume, welche aus der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zum EEG 2012 entstanden seien, bisher nicht genutzt würden. So habe der EUGH entschieden, dass die Umlageregulierung im EEG 2012 keine staatliche Beihilfe darstelle, da es an einer staatlichen Kontrolle mangle. Daneben verfüge der Gesetzgeber aber auch über die Möglichkeit, über allgemeine Maßnahmen, welche nicht selektiv sind, einen Weg zu einer Strompreissenkung zu

erreichen, der nicht als Beihilfe deklariert würde. Ansonsten bliebe nur der „Ausweg“ über eine Notifizierung durch die Europäischen Kommission.

Das Forum für Zukunftsenergien und die Initiative on Energy Law and Policy der Bucerius Law School bedanken sich bei Noerr LLP für die Gastfreundschaft.

Die Präsentation steht in Kürze für die Mitglieder des Forum für Zukunftsenergien e.V. auf der Website (Presse/Publikationen) zum Download bereit. Sollten Sie persönlich oder Ihr Unternehmen / Ihre Institution Mitglied im Forum für Zukunftsenergien sein und noch keine Zugangsdaten haben, senden Sie bitte eine E-Mail an: info@zukunftsenergien.de.

Über das Forum für Zukunftsenergien e.V.

Das Forum für Zukunftsenergien engagiert sich als einzige branchenneutrale und parteipolitisch unabhängige Institution der Energiewirtschaft im vorparlamentarischen Raum in Deutschland. Der eingetragene Verein setzt sich für erneuerbare und nicht-erneuerbare Energien sowie rationelle und sparsame Energieverwendung ein. Ziel ist die Förderung einer sicheren, preisgünstigen, ressourcen- und umweltschonenden Energieversorgung. Dem Verein gehören ca. 230 Mitglieder aus der Industrie, der Energiewirtschaft, Verbänden, Forschungs- und Dienstleistungseinrichtungen sowie Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung an.

Kontakt:

Forum für Zukunftsenergien e.V.
Reinhardtstr. 3
10117 Berlin

Tel.: 030 / 72 61 59 98 - 0
Fax: 030 / 72 61 59 98 - 9
www.zukunftsenergien.de
Twitter @FfZeV
LinkedIn @FfZeV