

Stellungnahme zum Entwurf der Leitlinien für staatliche Beihilfen für Klima, Umweltschutz und Energie 2022

Der Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf der Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022.

1) Einleitende Bemerkungen

Der Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs begrüßt die Absicht der Kommission die Leitlinien für staatliche Beihilfen für Klima-, Umweltschutz und Energie zu überarbeiten. Der Übergang zu einem grüneren Wirtschaftssystem und die Verwirklichung des Grünen Deals erfordert enorme finanzielle Anstrengungen. Nach Schätzungen der EU sind allein im Energiesektor jährlich mehr als 350 Mrd. EUR an zusätzlichen Investitionen erforderlich, um die Ziele für 2030 zu erreichen. Für eine rasche Aufnahme öffentlicher und privater Investitionen in umweltfreundliche Technologien bzw. Übergangstechnologien sind daher staatliche Beihilfen essenziell. Die Finanzierung von Projekten, die für den Grünen Deal entscheidend sind, darf insbesondere nicht durch beihilferechtliche Hürden erschwert werden. Um eine zügige Förderung für diese notwendigen Investitionen zu ermöglichen, bedarf es eines schnelleren und unbürokratischeren Verfahrens bei der Prüfung und Genehmigung von staatlichen Beihilfen. Im Zusammenhang mit dem grünen Deal ist eine Überarbeitung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung anzudenken, um diese Herausforderung erfolgreich zu bewältigen.

Grundsätzlich enthält der Kommissionsentwurf der neuen Leitlinien durchwegs sinnvolle Ansätze und eine für die Praxis hilfreiche Kodifikation bestehender Entscheidungspraxis. Im Folgenden werden Punkte angeführt, welche aus Sicht des Verbandes verbesserungswürdig sind bzw. nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

2) Zu den einzelnen Gruppen von Beihilfen

Ad. 4.1: Beihilfen zur Verringerung und zum Abbau von Treibhausgasemissionen, u. a. durch die Förderung erneuerbarer Energien

Erfreulich ist, dass die Förderung erneuerbarer Energien weiterhin einen hohen Stellenwert in den Leitlinien genießt, auf die komplexen Spezifika des Energiemarktes Rücksicht genommen wird und neben der direkten Förderung der Erzeuger erneuerbarer Energien auch die

Unterstützung hocheffizienter KWK-Anlagen Erwähnung findet. Damit setzt die Kommission ein deutliches Signal in Richtung einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise.

Energiepolitische Projekte sind zum einen von dynamischem Fortschritt im Bereich der Klimaziele der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten geprägt, was auch einen entsprechenden Effekt auf die Entwicklung und Nutzung erneuerbarer Energiequellen hat. Zum anderen aber bedürfen solche Projekte einer langfristigen Planung und Amortisationsrechnung über die gesamte Laufzeit des Vorhabens.

Der derzeitige Entwurf der Leitlinien nimmt darauf nur teilweise Rücksicht: Zwar ist es zu begrüßen, wenn die bislang vorgesehene starre Höchstgrenze von 10 Jahren für Förderungen erneuerbarer Energien entfällt. Allerdings würde es die langfristige Planung und Amortisationsrechnung gefährden, wenn Beihilferegulungen mit einer Laufzeit von über einem Jahr tatsächlich jährlich einer Kosten/Einnahmen-Analyse unterworfen würden, das dies zur Folge hätte, dass die Förderung zu jedem Zeitpunkt wieder entfallen könnte. Ein solch kurzfristiger Ansatz würde zweifellos dazu führen, dass Investitionen in erneuerbare Energien nicht oder nur in sehr viel geringerem Ausmaß getätigt würden, wenn nicht gewährleistet ist, dass die in Aussicht gestellte Beihilfe tatsächlich über die gesamte für die Amortisation erforderliche Laufzeit zur Verfügung steht.

Dasselbe gilt umso mehr für Einzelbeihilfen – es wäre im Zuge eines Großprojektes, welches sich häufig erst in einigen Jahrzehnten amortisieren kann, schlicht lebensfremd, die Erforderlichkeit derartiger Einzelbeihilfen von einem zu jedem Zeitpunkt bestehenden Förderbedarf (iSe negativen Kosten/Einnahmen-Analyse) abhängig zu machen. Da sich die Kosten/Einnahmen-Situation aufgrund volatiler Energiemärkte jederzeit wieder ändern kann, sollte stattdessen vielmehr eine Endabrechnung zum Ende der Projektlaufzeit erfolgen, bei der die der Förderung zugrundeliegenden Annahmen und Berechnungsgrundlagen der tatsächlichen Entwicklung gegenübergestellt werden. Auf diese Weise würden Unternehmen Anreize erhalten, umweltpolitisch sinnvolle Investitionen zu tätigen, und so könnte der zuständige Mitgliedstaat dennoch überprüfen, ob und in welchem Umfang die gewährte Förderung allenfalls aufgrund erzielter Mehreinnahmen und einer damit verbundenen früheren Amortisation der Investition an den Mitgliedstaat zu refundieren ist.

Vor diesem Hintergrund kann die Kommission folgende Ergänzung von Fußnote 52 zu Randnummer 80 der Leitlinien nutzen (Ergänzung durch Unterstreichung hervorgehoben):

Randnummer 80 (Erforderlichkeit der Beihilfe)

"Bei Beihilferegulungen mit einer Laufzeit von über einem Jahr sollten die Mitgliedstaaten sich vergewissern, dass die Beihilfe während der gesamten Laufzeit der Regelung erforderlich ist, indem sie ihre Analyse der relevanten Kosten und Einnahmen jährlich bzw. bei Regelungen, bei denen weniger häufig Beihilfen gewährt werden, jeweils vor der Gewährung von Beihilfen

aktualisieren, um sicherzustellen, dass für die einzelnen Gruppen potenzieller Empfänger nach wie vor Beihilfen erforderlich sind. Sind für eine Gruppe von Beihilfeempfängern keine Beihilfen mehr erforderlich, so sollte die jeweilige Gruppe gestrichen werden, bevor weitere Beihilfen gewährt werden.⁵²"

Vorschlag zur Fußnote 52 zu Randnummer 80

"Dies berührt nicht den Anspruch auf Beihilfen, die (z. B. im Rahmen eines 10-Jahres-Vertrags) bereits auf Basis der betreffenden Beihilferegelung gewährt wurden. Ferner unterliegen auch Einzelbeihilfen, die häufig für größere Investitionen mit einem längeren Betrachtungszeitraum gewährt werden, keiner jährlichen Kosten/Einnahmen-Analyse nach Randnummer 80."

Durch diese Klarstellung würde den Personen, die umfangreiche Investitionen in energiewirtschaftliche Großprojekten mit Bezug zu erneuerbaren Energien tätigen, nicht (schon im Vorhinein) die Bürde auferlegt, eine jährliche Kosten/Einnahmenanalyse durchführen zu müssen. Gleichzeitig bleibt es der Kommission unbenommen, im Zuge der Notifikation der jeweiligen Einzelbeihilfe adäquate Kontroll- und Prüfmechanismen vorzusehen, mit deren Hilfe die Erforderlichkeit der Einzelbeihilfe für deren gesamten Geltungszeitraum überprüft und gewährleistet werden kann.

Zur Randnummer 110 sei darauf hingewiesen, dass die Regelzonenführer für das Engpassmanagement aktuell und wohl auf absehbare Zukunft auf fossile Erzeugung angewiesen sind. So hat auch Österreich erst vor kurzem eine Regelung zur Kapazitätsbewirtschaftung bei der Europäischen Kommission notifizieren lassen. In Zusammenhang mit dem Engpassmanagement sei auch auf die notwendige Kohärenz politischer Maßnahmen der Union hingewiesen. Das auf der EU-Strombinnenmarkt-VO basierende Ziel, dass ein Mindestwert von 70 % der Übertragungskapazitäten für den grenzüberschreitenden Stromhandel zur Verfügung zu stellen sind, stellt eine massive Herausforderung für zentraleuropäische Staaten wie Österreich dar, welche, wenn überhaupt, ohne entsprechende Kapazitäten schwer bewältigbar sein wird.

Ad 4.2. Beihilfen zur Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz und der Umweltbilanz von Gebäuden

Zu Randnummer 128 wird angeregt, dass die Aufnahme von sozialen Kriterien zu einer erhöhten Beihilfenintensität führen kann. Renovierungen im Bereich des sozialen Wohnbaus sollten im Sinne ihres Beitrags zur Daseinsvorsorge generell von den Leitlinien ausgenommen sein.

Ad. 4.3. Beihilfen für saubere Mobilität

Öffentliche Verkehrsmittel und eine ideale Elektromobilitätsstrategie für Städte und ihre Agglomerationen sind die beste Möglichkeit den Verkehr zu dekarbonisieren. Diese nachhaltigen Verkehrsträger wurden durch einen Rückgang der Passagierzahlen sowie hohe Verluste in Fahrgeldeinnahmen besonders stark von der COVID-19-Pandemie getroffen. Ohne Unterstützung wird eine Fortsetzung und Erweiterung qualitativ hochwertiger öffentlicher Verkehrsmittel einschließlich Investitionen in sauberere (und derzeit noch teure) Fahrzeuge nicht möglich sein. Im Interesse der Erreichung der Klimaziele bis 2030 werden mehr Mittel für den öffentlichen Verkehr erforderlich sein, was durch die Leitlinien für staatliche Beihilfen gesichert werden muss.

Leider enthält der Entwurf der überarbeiteten Leitlinien nach wie die Bestimmung, dass Unterstützung nicht gewährt wird, wenn Investitionen getätigt werden, um sicherzustellen, dass die Unternehmen bereits verabschiedeten Standards entsprechen. Bei Punkt Nr. 31 des Leitlinienentwurfs heißt es eindeutig: *„Als allgemeine Regel können nur Beihilfen, die über die Unionsnormen hinausgehen, einen Anreizeffekt haben“*. Aufgrund der folgenden Aspekte ist nicht klar, was diese Aussage für den Kauf von Null-Emissionsfahrzeugen durch öffentliche Verkehrsunternehmen bedeutet, da sie die Rechtmäßigkeit der Förderung in Frage stellt:

- Die Richtlinie zur Förderung sauberer und energieeffizienter Fahrzeuge (CVD) (EU 2019/1161) legt hohe Ziele für den Kauf von emissionsfreien Fahrzeugen in der öffentlichen Auftragswesen fest. Bei den Verhandlungen zur CVD wurde zugesichert, dass die Förderung dazu beiträgt, die hohen Mehrkosten für den Kauf emissionsfreier Fahrzeuge einzudämmen – auch weil nur bestimmte Unternehmen diesen EU-Regeln unterliegen. Wichtig ist, dass ÖPNV-Betreiber bei der Finanzierung zusätzlicher Investitionen durch die Einführung grüner Alternativen im ÖPNV (z.B. Ersatz von Dieselmotoren durch Wasserstoff- oder Elektrobusse) unterstützt werden.
- Erwägungsgrund 26 der revidierten CVD besagt, dass: *"Weitere Unterstützung für die Markteinführung sauberer Fahrzeuge und ihrer Infrastruktur kann durch die Bereitstellung gezielter öffentlicher Fördermaßnahmen auf nationaler und Unionsebene erreicht werden. Zu diesen Maßnahmen gehören der verstärkte Einsatz von Unionsmitteln zur Unterstützung der Erneuerung öffentlicher Verkehrsflotten sowie ein besserer Wissensaustausch und eine Abstimmung der Auftragsvergabe, um Maßnahmen in einem Umfang zu ermöglichen, die Kostensenkungen und Marktwirkungen ermöglichen."* In diesem Erwägungsgrund wird aber auch auf die Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020 verwiesen.

- Unter 4.3.1. des Leitlinienentwurfs räumt die Europäische Kommission selbst ein, dass *„trotz bestehender Politiken bestimmte Marktbarrieren und Marktversagen möglicherweise nicht angegangen werden können, einschließlich der Erschwinglichkeit sauberer Transportfahrzeuge im Vergleich zu konventionellen Fahrzeugen [...]“* und dass *„Mitgliedstaaten daher Hilfe zur Behebung dieses verbleibenden Marktversagens Beihilfe gewähren können und die Entwicklung des Sektors für eine saubere Mobilität unterstützen können“*. (Nr. 139) Das Kapitel stellt jedoch ganz klar dar, dass die im Kapitel beschriebenen Kriterien zusätzlich zu den in Abschnitt 3.1.2 genannten Bedingungen (Nr. 142) zu erfüllen sind (Anreizwirkung).
- Aus unserer Sicht darf der Wortlaut von Nr. 31 des Entwurfs der Leitlinien nicht zu einer Situation führen, bei welcher Betreiber öffentlicher Verkehrsunternehmen einerseits im Rahmen der CVD dazu verpflichtet werden, emissionsfreie Fahrzeuge zu erwerben, andererseits aber keine Finanzierung für den Kauf umweltfreundlicherer Fahrzeuge erhalten können. Die Leitlinien für staatliche Beihilfen sollten hier nicht entgegenwirken.

Wenn der aktuelle Wortlaut in Bezug auf den Anzeizeffekt nicht angepasst wird, wird es nicht klar sein, ob Betreiber öffentlicher Verkehrsmittel, die in Null-Emissionsfahrzeuge investieren, staatliche Beihilfen / Finanzierung für diese wichtigen Investitionen erhalten werden können. Diese sind allerdings unverzichtbar, um die EU-Klimaziele zu erreichen.

Kapitel 4.3.2. unterscheidet zudem nicht zwischen der Förderung von Lade- oder Betankungsinfrastruktur zur Nutzung durch Dritte oder zur (internen) Nutzung der Infrastruktur zur Betankung des öffentlichen Verkehrs (E-/H₂-Busse). Eine Unterscheidung in 4.3.2. ist notwendig, da nicht alle Anforderungen an eine öffentlich zugängliche E-Ladeinfrastruktur für den Bau von Ladestationen für ÖPNV-Betreiber notwendig / geeignet sind. Eine obligatorische öffentliche Konsultation bzw. ein Ausschreibungsverfahren erscheint für die Finanzierung der Lade- bzw. Betankungsinfrastruktur für ÖPNV-Betreiber als nicht zweckmäßig.

Überdies braucht es einer Klärung des Anwendungsbereichs in Bezug auf die Leitlinien für staatliche Beihilfen für Eisenbahnunternehmen. In Bezug auf ihren Anwendungsbereich heißt es in den Vorgängerleitlinien: *„Sie gelten daher auch für die Sektoren, die besonderen Unionsvorschriften für staatliche Beihilfen unterliegen (Verkehr (10), Kohle, Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei und Aquakultur), es sei denn, es gelten solche besonderen Vorschriften, die etwas anderes vorsehen“*. In Fußnote 10 wird klargestellt, dass:

„Diese Leitlinien gelten insbesondere unbeschadet der Gemeinschaftlichen Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen (ABl. C 184 vom 22.7.2008, S. 13). Die Leitlinien für Eisenbahnunternehmen sehen verschiedene Formen von Beihilfen vor, einschließlich Beihilfen zur Verringerung der externen Kosten des Schienenverkehrs. Diese Beihilfen fallen unter Abschnitt 6.3 der Eisenbahnleitlinien und sollen dem Umstand Rechnung

tragen, dass der Schienenverkehr es ermöglicht, im Vergleich zu konkurrierenden Verkehrsträgern externe Kosten zu vermeiden. Sofern alle Bedingungen von Abschnitt 6.3 der Eisenbahnleitlinien erfüllt sind und die Beihilfe ohne Diskriminierung gewährt wird, können die Mitgliedstaaten Beihilfen zur Reduzierung externer Kosten gewähren.“ Aus Gründen der Klarheit sollte diese Formulierung von den Vorgängerleitlinien übernommen und in die neue Fassung mit aufgenommen werden. Es ist wichtig, dass Investitionen in die Eisenbahn bzw. Eisenbahninfrastruktur durch staatliche Beihilfen gemäß den Leitlinien für staatliche Beihilfen für Eisenbahnunternehmen gestützt werden können. Außerdem enthält Nr. 165 des Entwurfes die Verpflichtung für Bahnbetreiber, dem Markt mindestens drei Monate lang emissionsfreie, nicht mehr genutzte Schienenfahrzeuge zur Verfügung zu stellen. Die Rückstellung als solche ist nicht problematisch, es fehlt aber eine Klarstellung, dass die Verschrottung der Fahrzeuge ebenso zulässig ist, wenn kein Verkäufer gefunden wurde.

Ad. 4.7. Beihilfen in Form einer Ermäßigung von Steuern oder steuerähnlichen Abgaben

Angesichts der bestehenden Entscheidungspraxis der Kommission zu Umweltsteuermäßigungen zugunsten von KWK-Anlagen (siehe etwa SA.49522 – EEG Germany) ist die Klarstellung in den Leitlinien betreffend derartige Ermäßigungen positiv wahrzunehmen. Hierzu ist allerdings noch folgendes zu beachten:

Das Konzept der Gewährung von (Umwelt)Beihilfen durch Reduktion von (Umwelt)Steuern oder ähnlicher (umweltbezogener) Abgaben ist kein ausschließlich beihilferechtliches Thema. Vielmehr spielen in diesem Zusammenhang auch steuerrechtliche Aspekte eine bedeutende Rolle und sind miteinander in Einklang zu bringen. Dies beginnt schon bei der graduellen Unterscheidung zwischen selektiven und generellen Steuervorteilen, deren Beurteilung gerade durch Rückvergütungen noch komplexer wird. Bei Qualifikation derartiger Steuermaßnahmen als Beihilfe stellt sich ferner die Frage, inwieweit die Anmeldeschwellen von Art 4 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (insb. Art 4 Abs 1 lit s – x AGVO) auf derartige Steuermaßnahmen anzuwenden sind.

Da derartige Ermäßigungen gemäß Art 26 Energiebesteuerungsrichtlinie der Kommission – nicht zuletzt für die Durchführung einer beihilferechtlichen Prüfung – zur Kenntnis zu bringen sind und damit stets ein Friktionspunkt mit dem Europäischen Beihilferecht besteht, wären einige klarstellende Ausführungen der Kommission zu den folgenden Punkten wünschenswert:

- Darstellung der Kriterien, nach denen allgemeine Umweltsteuermaßnahmen von selektiven Umweltsteuermaßnahmen abzugrenzen sind (z.B. Ausgleich eines potenziell selektiven Vorteils einer Maßnahme durch ergänzende Steuern);
- Darstellung der Kriterien, nach denen Beihilfen in Form von Umweltsteuermäßigungen die Anmeldeschwellen der AGVO unterschreiten (z.B.

Maßgabe, ab wann ein Energieeffizienzprojekt vorliegt oder inwieweit eine mittelbare Förderung der Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen für eine Freistellung ausreicht); und

- Zusammenspiel der Leitlinien mit der Energiebesteuerungsrichtlinie.

Ad. 4.8. Beihilfen zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit

Es ist begrüßenswert, dass der Entwurf der Leitlinien betreffend "*Beihilfen zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit*" den Anwendungsbereich der geförderten Tätigkeiten nun allgemeiner fasst und in Punkt 4.8.2 Kapazitätsmechanismen, Abschaltregelungen und Netzreserven nennt. Bereits an dieser Stelle sollte jedoch auch die strategische Reserve erwähnt werden, die erst in Punkt 4.8.5 (Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel sowie Abwägungsprüfung) behandelt wird, zumal auch diese ein wesentliches Instrument zur Erhöhung der Stromversorgungssicherheit darstellt.

Zudem sollte die Bereitstellung der Erzeugungskapazität weiterhin ausdrücklich als geeignetes Mittel zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit erwähnt werden, wie dies bereits in den Vorgängerleitlinien der Fall war. Es ist nicht nachvollziehbar, dass in Punkt 4.8.4.2 (Geeignetheit) zunächst darauf verwiesen wird, dass Mitgliedstaaten vorrangig andere Ansätze zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit prüfen sollen, während diese erfahrungsgemäß äußerst wirksame Maßnahme keine Erwähnung mehr findet. Der gänzliche Entfall der Erwähnung der Bereitstellung von Erzeugungskapazität bei der Prüfung der Eignung könnte nämlich den Eindruck vermitteln, dass dieses Instrument von der Kommission – entgegen der heutigen Praxis – überhaupt nicht mehr als geeignet angesehen wird. Eine Beihilfe in Form der Vergütung der Bereitstellung der Erzeugungskapazität wird für die Mitgliedstaaten auf absehbare Zeit auch weiterhin ein notwendiges und unverzichtbares Instrument zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit sein. Dies auch vor dem Hintergrund, dass einzelne Mitgliedstaaten (wie Österreich) für kritische Situationen in dem von ihnen kontrollierten Stromnetz teilweise nicht verantwortlich sind und hier auch keine entsprechenden Vorkehrungen treffen können, wenn etwa durch Ringflüsse oder nicht hinreichend ausgebaute Verbindungsleitungen in angrenzenden Mitgliedstaaten (wie Deutschland) plötzlich das eigene Stromnetz überlastet ist.

Im Speziellen ist auch noch auf Randnummer 321 des Entwurfs der Leitlinien einzugehen, die nun erstmals zusätzliche kumulative Anforderungen vorsieht für strategische Reserven und andere Maßnahmen, bei denen Kapazitäten außerhalb des Marktes vorgehalten werden:

Randnummer 321 (Keine negativen Wettbewerbsauswirkungen)

"Um sicherzustellen, dass die Marktpreisbildung nicht verzerrt wird, gelten für strategische Reserven und andere Maßnahmen, bei denen Kapazitäten außerhalb des Marktes vorgehalten werden, folgende zusätzliche kumulative Anforderungen:

- (a) Die Ressourcen der Maßnahme dürfen nur dann eingesetzt werden, wenn damit zu rechnen ist, dass die Übertragungsnetzbetreiber ihre Ressourcen zum Systemausgleich ausschöpfen werden, um ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage herzustellen.*
- (b) Während Bilanzkreisabrechnungszeitintervallen, in denen es zum Dispatch von Ressourcen der Maßnahme kommt, werden Bilanzkreisabweichungen auf dem Markt mindestens zum Wert der Zahlungsbereitschaft für die Beibehaltung der Stromversorgung oder zu einem Wert oberhalb der technischen Preisgrenze für den Intraday-Handel abgerechnet, wobei jeweils der höhere Wert herangezogen wird.*
- (c) Der Output der Maßnahme nach dem Dispatch wird den Bilanzkreisverantwortlichen über den Mechanismus zur Abrechnung von Bilanzkreisabweichungen zugerechnet.*
- (d) Die Ressourcen der Maßnahme müssen mindestens während der Vertragslaufzeit außerhalb der Energiemärkte vorgehalten werden."*

Die Unterpunkte (a) – (c) stellen nach unserem Verständnis auf den tatsächlichen Abruf der strategischen Reserve durch den Übertragungsnetzbetreiber ab. Bei den genannten Anforderungen werden jedoch diverse Themenbereiche ohne die gebotene Differenzierung gemeinsam behandelt, was in der Praxis zu Schwierigkeiten führen könnte. So verlangt etwa Unterpunkt (b) einen Eingriff in den Markt, weil sich der am Markt verrechnete Preis an jenem zu orientieren hat, der für die im Rahmen der strategischen Reserve abgerufenen Menge gezahlt wird. Demzufolge müssten also für eine Beihilfengewährung auch die Regelungen für die Marktpreisbildung entsprechend angepasst werden. Laut Unterpunkt (c) wird die Maßnahme dem Bilanzkreisverantwortlichen zugerechnet. Dieser Mechanismus betrifft eine völlig andere Ebene, nämlich jene des Bilanzkreisverantwortlichen und dessen Abrechnungsmechanismus. Eine solche Zurechnung ist wiederum insofern unzutreffend, als die Abrufung der strategischen Reserve – wie erwähnt – häufig auf Umstände zurückzuführen ist, die außerhalb des Einflussbereichs des betreffenden Mitgliedstaates liegen.

Zu Unterpunkt (d) wäre hinsichtlich der Wortfolge *"mindestens während der Vertragslaufzeit"* eine Klarstellung wünschenswert, wonach die Teilnahme der Ressource am Energiemarkt nach der vergüteten Vertragslaufzeit der strategischen Reserve wieder möglich ist. Der derzeitige Text lässt nämlich offen, ob die Teilnahme an der strategischen Reserve auch Betreibern von Kraftwerken offensteht, die nur temporär (z.B. saisonal) stillgelegt werden und in der verbleibenden Zeit aktiv am Markt teilnehmen, wie dies insbesondere bei KWK-Anlagen regelmäßig der Fall ist. Dies könnte in der Praxis zu Auslegungsschwierigkeiten führen, wenn Ressourcen derartiger KWK-Anlagen in der Sommersaison als strategische Reserve zur

Verfügung stehen, in der Wintersaison aber wieder am Markt teilnehmen und für mehrere solcher Zeiträume einen einzigen mehrjährigen Vertrag erhalten, der jedoch nur eine Vergütung für jene Zeiträume vorsieht, in denen es zu einer im Rahmen der strategischen Reserve vergüteten Vorhaltung von Ressourcen außerhalb des Energiemarktes kommt (wodurch im vorgenannten Beispiel daher selbstverständlich nur die Sommersaison aus der strategischen Reserve vergütet würde).

Legt man die obengenannte Wortfolge ("*mindestens während der Vertragslaufzeit*") hingegen streng aus und schließt temporär stillgelegte KWK-Anlagen von der strategischen Reserve kategorisch aus, gehen damit negative Auswirkungen auf dem Energiemarkt einher:

- Zum einen bestünde die Gefahr, dass für die strategische Reserve unzureichend Ressourcen bereitstehen und damit die Versorgungssicherheit gefährdet wird.
- Zum anderen würden potenzielle Bieter von der Teilnahme an einer Ausschreibung abgehalten, sodass die Zahl der Bieter unter Umständen nicht groß genug wäre, um wirksamen Wettbewerb sicherzustellen.

Es liegt daher auf der Hand, dass eine strenge Auslegung dieses Erfordernisses der Zielsetzung der Leitlinien zuwiderlaufen würde.

Vielmehr kommt es allein darauf an, für welche Zeiträume innerhalb einer bestimmten Vertragslaufzeit eine Vergütung aus der strategischen Reserve gewährt wird: Eine kostenorientierte Vergütung, die nur für die Dauer der Vorhaltung von Ressourcen außerhalb des Marktes gewährt wird, begründet keinen Wettbewerbsvorteil für den Zeitraum der aktiven Marktteilnahme. In diesem Fall ist eine Marktverzerrung auszuschließen und es bestehen folglich auch keine negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb. Die Kommission hat diese Grundsätze in ihrer Entscheidung zur Genehmigung der österreichischen Netzreserve bereits anerkannt, die eine ebensolche temporär-saisonale Stilllegung mit nachfolgender Wiederaufnahme der Markttätigkeit vorsieht (SA.52263)¹.

Es wäre daher wünschenswert, Unterpunkt (d) dahingehend zu präzisieren, dass eine Vorhaltung außerhalb des Energiemarktes lediglich dann erforderlich ist, wenn die Ressource in dem betreffenden Zeitraum innerhalb der Vertragslaufzeit auch eine Vergütung für die Bereithaltung von Kapazität für die strategische Reserve erhält. Diese Klarstellung könnte auf die nachfolgende Art in Randnummer 321 der Leitlinien erfolgen (Ergänzung durch Unterstreichung hervorgehoben):

¹ Mit den Kapazitäten aus ihren KWK-Anlagen nimmt Wien Energie als Kraftwerksbetreiberin auch an der jüngst von der Kommission zu SA.52263 genehmigten österreichischen Netzreserve zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit teil.

Vorschlag zu Randnummer 321 (Keine negativen Wettbewerbsauswirkungen)

"Um sicherzustellen, dass die Marktpreisbildung nicht verzerrt wird, gelten für strategische Reserven und andere Maßnahmen, bei denen Kapazitäten außerhalb des Marktes vorgehalten werden, folgende zusätzliche kumulative Anforderungen:

[...]

(d) Die Ressourcen der Maßnahme müssen mindestens während jener Zeiträume innerhalb der Vertragslaufzeit, für die sie eine Vergütung aus der strategischen Reserve erhalten, außerhalb der Energiemärkte vorgehalten werden."

Zu Randnummer 323 sei darauf hingewiesen, dass es hocheffizienten KWK-Anlagen ermöglicht werden, mittels saisonale Stilllegungsregelungen an entsprechenden Maßnahmen teilzunehmen, um effizientes Engpassmanagement zu unterstützen.

Ad. 4.9 Beihilfen für die Energieinfrastruktur

Als positiv erachtet wird das Kapitel über Beihilfen für die Energieinfrastruktur, da alle Netze – Strom, Gas, Fernwärme und Fernkälte – entscheidende Faktoren sind, um einen zuverlässigen und erschwinglichen Übergang zu einem grüneren Energiesystem zu realisieren. Investitionen in die Nach- bzw. Umrüstung des Gasnetzes (H₂-Readiness) tragen dazu bei, das Gasnetz zu dekarbonisieren und verhindern Lock-in-Effekte. Neben Wasserstoff spielt auch Biomethan bei der Dekarbonisierung des Netzes eine wichtige Rolle und sollte gefördert werden. Auch hier besteht Klärungsbedarf. Der Erfolg der Energiewende wird zu großen Teilen von der Entwicklung der Verteilnetzbetreiber abhängen. Nur wenn die Verteilnetzbetreiber weiter expandieren und sich zu Smart Grids entwickeln, können die Vorteile der Sektorintegration und des nachfrageseitigen Managements/der Flexibilität voll ausgeschöpft werden. Eine [Studie von EURELECTRIC](#) schätzt, dass Verteilnetzbetreiber bis 2030 einen Investitionsbedarf von 375-425 Mrd. EUR haben, was einem Anstieg von 50-70 % im Vergleich zum letzten Jahrzehnt entspricht. Es liegt auf der Hand, dass die Verteilnetzbetreiber mehr in Innovationen investieren müssen, was kostspielig ist.

Verteilnetzbetreiber sind natürliche Monopole, also regulierte Unternehmen, die vor der Herausforderung stehen, Innovationen im Rahmen eines Regulierungsregimes zu schaffen, das sie hauptsächlich für ihren „business as usual“-Betrieb motiviert. Insofern wird Nr. 336 in Frage gestellt, wonach die Finanzierung über Nutzertarife „die notwendigen Investitionen unter Wahrung der Nutzerrechte sicherstellt“. Für den Aufbau von Verteilnetzbetreibern wird es unseres Erachtens mehr Finanzmittel für innovative Projekte – auch aus Drittmitteln – notwendig sein. Verteilnetzbetreiber stehen an vorderster Front beim Übergang zu einem stärker dezentralisierten und dekarbonisierten Energiesystem. Dies zeigt sich daran, dass

mehr als 70 % aller erneuerbaren Energien an das Verteilnetz angeschlossen sind. Bei der Fremdfinanzierung stehen Verteilnetzbetreiber vor dem Problem, dass die Regulierungsbehörde ihre Einnahmen voraussichtlich um die Summe der extern eingenommenen Gelder kürzen wird. Infolgedessen wird die Beantragung von Drittmitteln für innovative Projekte höchstwahrscheinlich in einem Nullsummenspiel enden, so dass Verteilnetzbetreiber keinen Anreiz haben, Mittel zu beantragen. Wenn jedoch solch externe Mittel in der Anreizregulierung nicht berücksichtigt werden würden, könnten VNBs alle zusätzlichen Mittel in innovative Projekte reinvestieren. Dies könnte auf lange Sicht zu positiven Effekten für die Endkunden über niedrigere Tarife führen. Daher sollte diese Grauzone angegangen werden, um es Verteilnetzbetreibern zu erleichtern, staatliche Innovationsbeihilfen zu erhalten und so zu den Zielen des Green Deals beizutragen.

Ad. 4.10. Beihilfen für Fernwärme und Fernkälte

Begrüßt wird der hohe Stellenwert, welcher Beihilfen für Fernwärme und Fernkälte in den Leitlinien weiterhin beigemessen wird. Dies betrifft vor allem die ökologisch ausgerichtete Zielsetzung der Kommission, die sich in der starken Differenzierung nach verwendeten Brennstoffen äußert. Die Verwendung fossiler Brennstoffe wie Öl und Diesel soll lediglich dann förderwürdig sein, wenn damit auch die Modernisierung des Verteilnetzes für erneuerbare Energie vorangetrieben wird. Hinsichtlich der zu Recht weniger streng behandelten erdgasbasierten Anlagen besteht jedoch Präzisionsbedarf: So ist zwar nachvollziehbar, wenn Beihilfen für erdgasbasierte Anlagen künftig einer (im Vergleich zu Erzeugungsanlagen von rein erneuerbaren Energien) verstärkten ökologischen Begründungspflicht unterliegen sollten, weil Erdgasanlagen im direkten Vergleich mit Anlagen zur Energieerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen (etwa Wasserkraft) mit einer größeren Umweltbelastung einhergehen. Allerdings sollte dabei nicht übersehen werden, dass es eine Vielzahl an Szenarien gibt, in denen der Ausbau und die Modernisierung von Erdgasanlagen einen evidenten Beitrag zur Ökologisierung des Energiemarktes leisten können. Dies ist etwa bei Erdgasanlagen der Fall, deren Einsatz für Zwecke der Fernwärmeerzeugung ökologisch vorteilhaft (und insoweit auch förderungswürdig) wäre, wenn dadurch andere Kraftwerke ersetzt werden können, die eine wesentlich schlechtere Energieeffizienz und Umweltbilanz aufweisen (wie etwa Kraftwerke, die mit Kohle, Öl oder Diesel betrieben werden). Die Förderung derartiger Erdgasanlagen kann damit – als Zwischenschritt – einen sinnvollen Beitrag zur Ökologisierung des Energiemarktes leisten, indem die Nutzung weit schädlicherer Energieträger ersetzt wird.

Dies sollte von der Kommission auch in Randnummer 348 der Leitlinien gebührend berücksichtigt werden (Ergänzung durch Unterstreichung hervorgehoben):

Vorschlag zu Randnummer 348 (Keine negativen Wettbewerbsauswirkungen)

"Was den Aufbau oder die Modernisierung von Fernwärme- und Fernkälte-Erzeugungsanlagen betrifft, so können Maßnahmen, die Anreize für neue Investitionen in erdgasbasierte Anlagen schaffen, zwar kurzfristig die Treibhausgasemissionen senken, verschärfen längerfristig jedoch im Vergleich zu alternativen Investitionen die negativen externen Umwelteffekte. Solche Investitionen in Erdgas können nur dann als positiv für die Umwelt angesehen werden, wenn die Mitgliedstaaten erläutern, wie sie sicherstellen werden, dass die jeweilige Investition zur Erreichung des Klimaziels der Union für 2030 und des Unionsziels der Klimaneutralität bis 2050 beiträgt. Dies kann insbesondere der Fall sein, wenn die Förderung von erdgasbasierten Anlagen die Nutzung von Anlagen, die durch Verbrennung der umweltschädlichsten fossilen Brennstoffe wie Steinkohle, Braunkohle, Öl und Diesel Energie gewinnen, reduziert. Die Mitgliedstaaten haben hierzu allerdings auch darzulegen, wie eine dauerhafte Festlegung auf die Energieerzeugung aus Erdgas oder erdgasbasierte Erzeugungsanlagen vermieden wird. Beispiele für solche Vorkehrungen wären verbindliche Verpflichtungen des Beihilfeempfängers, CCS/CCU umzusetzen, Erdgas durch erneuerbares oder CO₂-armes Gas zu ersetzen oder die Anlage innerhalb eines Zeitrahmens, der mit den Klimazielen der Union im Einklang steht, zu schließen."

Ad. 4.12. Beihilfen für die Abkehr von Kohle, Torf und Ölschiefer

Zur Randnummer 375: Ergänzend zu den generellen Ausführungen im allgemeinen Teil betreffend Ausschreibungen sollte im Fall der Wahl dieses Instruments eine Bevorzugung von Bietern vorgesehen werden, welche soziale Kriterien vorsehen.

Wir bitten um entsprechende Berücksichtigung unserer Stellungnahme.