

Stellungnahme

Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022

1. Der DRV als Interessenvertretung der genossenschaftlichen Agrarwirtschaft!

Der Deutsche Raiffeisenverband (DRV) engagiert sich als nationaler Spitzenverband für die Interessen der genossenschaftlich organisierten Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Deutschland. Ziel seiner Arbeit ist die Schaffung von zukunftsweisenden und wettbewerbsfördernden wirtschafts- und agrarpolitischen Rahmenbedingungen. Entlang der Wertschöpfungskette Lebensmittel erzielten die 1.766 DRV-Mitgliedsunternehmen in der Erzeugung, dem Handel und der Verarbeitung tierischer und pflanzlicher Erzeugnisse im Jahr 2020 einen Gesamtumsatz von rd. 64,2 Mrd. Euro.

Die Auswirkungen der von der EU-Kommission am 16. Juni 2021 im Entwurf vorgelegten Leitlinien haben nach Einschätzung des DRV einen erheblichen Einfluss auf die nationale Gesetzgebung für erneuerbare Energien und damit auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Raiffeisen-Genossenschaften.

Ein zentrales Anliegen für den DRV sind vertretbare Energiekosten. Der sichere und verlässliche Zugang zu Energie bei wirtschaftlich vertretbaren Kosten ist eine zwingende Voraussetzung für den ökonomischen Erfolg unserer Mitgliedsunternehmen. Nur so können die Genossenschaften ihre Wettbewerbsfähigkeit auf immer stärker internationalisierten Märkten mit globalen Wettbewerbern sichern und ausbauen. Dies gilt insbesondere für die energieintensiven Genossenschaften in der Milch-, Futter- und Fleischwirtschaft. **Gerade hier ist zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit eine Kostenentlastung bei den im weltweiten Vergleich äußerst hohen Energie- und insbesondere Strompreisen in Deutschland dringend erforderlich.**

Vor diesem Hintergrund bedankt sich der DRV für die Möglichkeit eine Stellungnahme abgeben zu können.

2. Wesentliche Sachverhalte müssen durch Gesetz und nicht durch Leitlinien geregelt werden!

Die vorgelegten Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien dienen für die EU-Kommission als interner Prüfungsmaßstab für die Zulässigkeit von Beihilfen nach nationalem Recht. Gerade im Energierecht können sie für die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Branchen und Unternehmen erhebliche Auswirkungen haben. In diesem Zusammenhang verweist der DRV auf die besondere Ausgleichsregelung für stromkostenintensive Unternehmen in Deutschland (§§ 63 ff EEG). Die auf dieser Rechtsgrundlage gewährten Entlastungen für die genossenschaftliche Milch-, Fleisch- und Futterwirtschaft können für einzelne Unternehmen zu Einsparungen von sieben- bis achtstelligen Beträgen führen. Entfielen sie, wäre die

Stellungnahme

Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit von Genossenschaften der genannten Sektoren erheblich gefährdet.

Nach Auffassung des DRV darf sich die Zulässigkeit von Regelungen mit einer solchen ökonomischen Tragweite nicht aus Leitlinien ergeben, die von der EU-Kommission in eigener Verantwortlichkeit erlassen werden. Vielmehr bedarf es hier einer gesetzlichen Grundlage unter Beteiligung der relevanten EU-Institutionen. Anderenfalls sieht der DRV verfassungsrechtliche Grundsätze wie die Wesentlichkeitstheorie und den Parlamentsvorbehalt missachtet. Dies gilt umso mehr, als die Leitlinien aufgrund einer fehlenden Außenwirkung auch nicht vor dem EuGH angegriffen werden können. Im Endeffekt bestehen somit weder parlamentarische noch gerichtliche Kontrollmöglichkeiten hinsichtlich der Leitlinien.

DRV-Position:

Der DRV fordert die Kommission auf, die Frage der Zulässigkeit von Umwelt- und Energiebeihilfen gesetzlich und nicht in Leitlinien zu regeln.

3. Individuelle Betrachtung statt Sektorenbetrachtung erforderlich!

Nach der Systematik der Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien darf im nationalen Recht nur solchen Branchen eine Entlastung gewährt werden, die nach Einschätzung der Kommission grundsätzlich entlastungsberechtigt sind. Darüber hinaus erhalten Unternehmen der einzelnen Branchen wiederum nur dann eine Entlastung, wenn sie bestimmte Schwellenwerte individuell überschreiten.

Bei dieser Systematik können allerdings erhebliche Ungerechtigkeiten und Wettbewerbsverzerrungen entstehen. Dies gilt insbesondere dann, wenn einzelne Unternehmen einer insgesamt eher weniger in den grenzüberschreitenden Handel eingebundenen Branche eine hohe Exportorientierung zeigen. Insofern führt eine sektorale Betrachtung stets zu pauschalen Ergebnissen, die die Realitäten in den einzelnen Unternehmen teilweise nicht widerspiegeln. Nach Ansicht des DRV müssen aus Gründen der Einzelfallgerechtigkeit der Energieverbrauch und auch die Energiekosten ausschließlich unternehmensbezogen betrachtet werden.

DRV-Forderung:

Vor diesem Hintergrund fordert der DRV, die Frage einer Entlastung immer auf einzelbetrieblicher Ebene anhand von objektiven und transparenten Kriterien vorzunehmen. Sind dabei bestimmte Mindestwerte zu erreichen bzw. zu überschreiten, bedarf es zu ihrer Festsetzung ebenfalls einer sorgfältigen Ermittlung auf wissenschaftlicher Basis.

Stellungnahme

4. Risiko der Standortverlagerung auch innerhalb Europas berücksichtigen! (Rn 357)

Nach dem Willen der Kommission sollen Beihilfen auf Wirtschaftszweige beschränkt sein, in denen durch die beihilfefähigen Abgaben ein erheblicher Wettbewerbsnachteil und ein erhebliches Risiko von Standortverlagerungen in Länder außerhalb der Union entstehen.

Aus Sicht des DRV ist nicht nachvollziehbar, warum die Kommission nur die Gefahr einer Standortverlagerung außerhalb der EU als Grund für die Gewährung von Beihilfen ansieht. Diese Sichtweise verkennt, dass die Energiekosten innerhalb Europas bereits heute nicht homogen sind und auch die Anforderungen an den Klimaschutz trotz eines europäischen Rahmens in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgestaltet sind. Der DRV ist daher der Ansicht, dass auch die Gefahr einer Standortverlagerung innerhalb Europas zu einer Zulässigkeit von Beihilfen führen muss.

DRV-Forderung:

Beihilfen und Entlastungen müssen auch zulässig sein, wenn die Gefahr einer Standortverlagerung innerhalb Europas besteht.

5. Genehmigung von Beihilferegeln für bis zu zehn Jahre nicht ausreichend! (Rn 266)

Nach dem Vorschlag der Kommission soll eine Genehmigung von Beihilferegeln nur für maximal zehn Jahre gewährt werden. Eine solche Zeitspanne schafft nach Ansicht des DRV keine Planungs- und Investitionssicherheit, da der Planungshorizont von energieintensiven Unternehmen der genossenschaftlichen Agrarwirtschaft deutlich länger ist. Außerdem ist bedauerlich, dass die Kommission ihre Entscheidung für eine zehnjährige Genehmigung nicht begründet.

Genossenschaftliche Unternehmen, die in neue Standorte und damit in energieeffiziente und klimaschonende Technik investieren, brauchen einen längeren Planungshorizont als zehn Jahre. Angemessen wäre deshalb ein Zeitraum von mindestens 15 Jahren.

DRV-Forderung:

Der Genehmigungszeitraum für Beihilferegeln muss auf mindestens 15 Jahre erhöht werden.

6. Keine Mindestabgabenhöhe als Voraussetzung für Entlastungen! (Rn 356)

Nach den Vorstellungen der Kommission sollen Abgabeermäßigungen nur möglich sein, wenn die Gesamtsumme der Abgaben mindestens einen bestimmten Euro-Betrag pro MWh beträgt. Der DRV sieht diese Regelung kritisch. Zum einen sollten Abgaben auf Strom auf niedrigem Niveau gehalten werden, um einen raschen Ausbau der Elektrifizierung von Produktionsprozessen zu bewirken. Zum anderen ist nur schwer nachvollziehbar, warum die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Unternehmen erst ab einer bestimmten zusätzlichen Kostenbelastung in Mitleidenschaft gezogen wird. Darüber hinaus ist nicht erkennbar, auf welcher Datengrundlage der noch festzusetzende Schwellenwert festgelegt werden soll.

Stellungnahme

Die Kommission hat hier erneut keine Begründung vorgelegt. Um Bagatellfälle von einer Entlastung auszuschließen, sollten vielmehr die Nationalstaaten verpflichtet werden, einen solchen Mindestwert festzulegen.

DRV-Forderung:

Auf europäischer Ebene sollte keine Mindestabgabenhöhe als Voraussetzung für Entlastungen festgelegt werden.

7. Festlegung der Schwellenwerte für die Zulässigkeit von Beihilfen nicht nachvollziehbar! (Rn 357)

Nach dem Willen der Kommission sollen Energiebeihilfen zukünftig nur noch solchen Branchen gewährt werden, die eine Handelsintensität auf Unionsebene von mindestens 20 Prozent und eine Stromintensität von mindestens 10 Prozent aufweisen. Darüber hinaus ist eine Entlastung auch für Branchen zulässig, bei der die Handelsintensität 80 Prozent und die Stromintensität 7 Prozent beträgt. Diese Werte liegen deutlich über denen in der gegenwärtig gültigen Beihilfeleitlinie. Dort betragen sie 10 Prozent Handelsintensität und 10 Prozent Stromintensität oder aber 4 Prozent Handelsintensität und 20 Prozent Stromintensität.

Für den DRV ist nicht ersichtlich, warum zukünftig eine Entlastung zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit erst ab deutlich höheren Werten zulässig sein soll. Dies gilt umso mehr, weil nach Kenntnis des Verbandes die Energiekosten in Europa in den vergangenen Jahren nicht gesunken sind. Der DRV bedauert, dass die Kommission ihre Entscheidung für höhere Werte nicht begründet. Dies ist umso problematischer, als die Kommission von den Mitgliedstaaten wiederum verlangt, Beihilfen im Stromsektor nur auf Basis einer angemessenen Analyse und Quantifizierung zu erlassen (Rn 291). Nach Ansicht des DRV erhebt die Kommission hier Forderungen an die Mitgliedstaaten, die sie selbst nicht erfüllt. Ohne eine ausreichende Begründung erscheinen die hier vorliegenden Werte willkürlich. Diese Situation erhält eine zusätzliche Brisanz aufgrund der besonderen Bedeutung der Leitlinien (Ziffer 2).

Weiterhin sieht der DRV die Ermittlung von Handels-, Stromintensitäten und Energieintensitäten grundsätzlich kritisch. Zum einen ist fraglich, ob überhaupt ausreichend Daten vorliegen, um die zusätzlichen Belastungen eines Sektors zu bestimmen. Sollten solche Daten fehlen oder aber unvollständig bzw. ungenau sein, würde einem gesamten Sektor möglicherweise eine zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit erforderliche Entlastung verweigert.

Gerade bei der Handelsintensität darf aus Sicht des DRV nicht nur auf den Produktverkauf abgestellt werden. Vielmehr muss auch berücksichtigt werden, ob und inwieweit Rohstoffe von den einzelnen Unternehmen aus dem Ausland bezogen werden. Dies ist nach Ansicht des DRV ein genauso wichtiger

Stellungnahme

Aspekt der Handelsintensität. Dabei müssen auch die Besonderheiten des agrarwirtschaftlichen Handels berücksichtigt werden. Durch einen Rückzug der EU-Politik aus ihrer Verantwortung für den Markt und einer zunehmenden Liberalisierung herrschen auf dem Agrarmarkt nunmehr Weltmarktbedingungen. Daher leitet sich die Preisbildung selbst vor Ort von globalen Geschehnissen ab. Die Unternehmen sind somit nicht nur über den Warenaustausch, sondern über das gesamte Preis- und Kostengefüge internationalen Wettbewerbsbedingungen ausgesetzt. Dies gilt insbesondere für die Futterwirtschaft (siehe Ziffer 8 c).

DRV-Forderung:

Der DRV fordert die Kommission auf zu begründen, weshalb die hier genannten Schwellenwerte eine Entlastung rechtfertigen. Ohne eine solche Begründung erscheinen die Werte willkürlich festgelegt zu sein.

8. Prüfung der Branchen führt zu anderen Ergebnissen als die der Kommission!

Sämtliche Sektoren, die die in Rn 357 definierten Kriterien erfüllen, sind in Anhang I der Leitlinien aufgeführt. Im Gegensatz zu den gegenwärtig gültigen Leitlinien sind die Milch-, Fleisch- und Futterwirtschaft nicht in der Liste enthalten. Dies betrifft im Übrigen auch nahezu die gesamte Ernährungswirtschaft: Nach der Bewertung der Kommission sollen zukünftig nur die Malz-, Fruchtsaft und Öl- bzw. Fettwirtschaft entlastungsberechtigt sein. Der DRV sieht diese Entscheidung kritisch, weil durch fehlende Entlastungsmöglichkeiten die Wettbewerbsfähigkeit einer ganzen Branche massiv beeinträchtigt würde. Dadurch wächst die Gefahr, dass die Verbraucherpreise steigen und/oder die Erzeugerpreise fallen. Im Endeffekt laufen durch die jetzige Situation die Verbraucher Gefahr, künftig mehr für Lebensmittel zahlen zu müssen. Außerdem ist zu befürchten, dass die Wertschöpfung der Land- und Agrarwirtschaft und damit auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der ländlichen Räume insgesamt geschwächt werden.

Bei einer ersten Überprüfung schon allein der Handelsintensität kommt der DRV allerdings zu anderen Ergebnissen als die EU-Kommission:

a) Milchwirtschaft

Nach den dem DRV zur Verfügung stehenden Daten liegt die Handelsintensität innerhalb Europas für die Milchwirtschaft mit Ausnahme der Konsummilch durchweg über dem von der Kommission festgelegten Schwellenwert von 20 Prozent, beim außereuropäischen Handel wird der Zielwert beim Magermilch- und Molkenpulver überschritten. Vor diesem Hintergrund muss nach Ansicht des DRV dringend eine Neubewertung der Milchwirtschaft erfolgen. Sollte der gesamte Sektor nicht aufgenommen werden können, müssen zumindest einzelne Produkte in die Liste der entlastungsberechtigten Wirtschaftszweige aufgenommen werden.

Stellungnahme

Produktion und Ausfuhr ausgewählter Milchprodukte

in 1.000 t	Herstellung		Ausfuhr				Export in % der Produktion			
	2019	2020	Insgesamt		davon Drittland		Insgesamt		davon Drittland	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Konsummilch	4.523,0	4.567,3	795,2	786,9	392,9	481,5	18%	17%	9%	11%
Kondensmilcherzeugnisse	325,0	323,3	270,2	264,6	61,9	55,4	83%	82%	19%	17%
Vollmilchpulver	134,1	122,3	64,2	59,2	17,2	19,1	48%	48%	14%	16%
Magermilchpulver	392,8	415,4	405,5	367,9	168,4	142,0	103%	89%	41%	34%
Molkenpulver	310,2	317,2	316,0	335,1	114,1	112,0	102%	106%	36%	35%
Käse	2.389,3	2.448,7	1.275,0	1.310,3	205,4	222,8	53%	54%	8%	9%
Butter u. -fett	497,1	506,5	159,1	154,9	19,6	15,8	32%	31%	4%	3%

Quelle: ZMP (Wochenberichte 7 und 8/2021)

b) Fleischwirtschaft

Auch bei der Fleischwirtschaft liegt nach den dem DRV zur Verfügung stehenden Zahlen die Handelsintensität innerhalb Europas durchweg über dem von der Kommission festgelegten Schwellenwert von 20 Prozent. Vor diesem Hintergrund muss auch bei diesem Sektor dringend eine Neubewertung erfolgen.

Produktion und Ausfuhr ausgewählter Fleischarten

in 1.000 t Schlachtgewicht	Herstellung		Ausfuhr				Export in % der Produktion			
	2019	2020*	Insgesamt		davon Drittland		Insgesamt		davon Drittland	
	2019	2020*	2019	2020*	2019	2020*	2019	2020	2019	2020
Rind- und Kalbfleisch ¹⁾	1.117,3	1.087,4	423,6	359,1	22,0	25,6	38%	33%	2%	2%
Schweinefleisch ¹⁾	5.233,7	5.107,6	2.425,3	2.278,4	655,2	582,4	46%	45%	13%	11%
Schaf- und Ziegenfleisch	34,4	35,4	7,9	5,8	1,3	0,4	23%	16%	4%	1%
Pferdefleisch	1,3	1,1	0,2	0,3	-	-	15%	27%	0%	0%
Innereien	576,5	562,5	662,2	629,2	402,4	318,9	115%	112%	72%	57%
Geflügelfleisch	1.609,3	1.636,8	757,7	728,1	123,4	41,9	47%	44%	8%	3%
Sonstiges Fleisch ²⁾	36,9	36,9	14,6	10,1	1,2	1,1	40%	27%	3%	3%

* vorläufige Werte

¹⁾ Außenhandel mit lebenden Tieren auf der Basis der Daten des Außenhandels sowie der 1.DVO und von TRACES.

²⁾ Einschl. Jagd- und Farmwild, Hasentiere.

Quelle: BZL Datenzentrum

c) Futterwirtschaft

Die Futterwirtschaft weist im Gegensatz zur Milch- und Fleischwirtschaft eine besondere Struktur auf. Bei letzteren Sektoren erfassen die genossenschaftlichen Unternehmen die Erzeugnisse der Landwirtschaft, verarbeiten sie und vermarkten die Produkte national und im Ausland. Bei der Futterwirtschaft ist es genau gegensätzlich. Rohstoffe für die Futterherstellung werden in hohem Maße im Ausland erworben und in Deutschland verarbeitet. Die Futtermittel werden anschließend an die Tierhalter in Deutschland, aber auch im Ausland vertrieben.

Vor diesem Hintergrund darf bei dieser Branche bei der Ermittlung der Handelsintensität nicht nur auf den Produktverkauf abgestellt werden. Vielmehr muss auch berücksichtigt werden, ob und inwieweit

Stellungnahme

Rohstoffe von den einzelnen Unternehmen aus dem Ausland bezogen werden. Dies ist nach Ansicht des DRV ein genauso wichtiger Aspekt der Handelsintensität. Dabei müssen auch die Besonderheiten des agrarwirtschaftlichen Handels berücksichtigt werden. Durch einen Rückzug der EU-Politik aus ihrer Verantwortung für den Markt und einer zunehmenden Liberalisierung herrschen auf dem Agrarmarkt nunmehr Weltmarktbedingungen. Daher leitet sich die Preisbildung selbst vor Ort von globalen Geschehnissen ab. Die Unternehmen sind somit nicht nur über den Warenaustausch, sondern über das gesamte Preis- und Kostengefüge internationalen Wettbewerbsbedingungen ausgesetzt. Dies gilt in besonderem Maße für die Futterwirtschaft. Dieser Sektor bezieht im Gegensatz zur Milch- und Fleischwirtschaft seine Rohstoffe in geringerem Maße von den Landwirten aus der Region, sondern im Regelfall zu rund 40 Prozent vom internationalen Markt. Bezogen werden neben Sojaschrot und anderen Ölschroten auch pflanzliche Öle und Fette. Je nach Verfügbarkeit von Getreide aus dem deutschen Anbau können es aber auch erhebliche Mengen von Mais und Getreide sein, die aus Drittstaaten wie zum Beispiel der Schwarzmeerregion importiert werden müssen.

Vor diesem Hintergrund muss nach Ansicht des DRV auch bei diesem Sektor dringend eine Neubewertung erfolgen.

DRV-Forderung:

Der DRV fordert die Kommission auf, ihre Einordnung zu überprüfen und die Milch-, Fleisch- und Futterwirtschaft in die Liste der entlastungsberechtigten Sektoren aufzunehmen. Sollte eine Aufnahme des gesamten Sektors nicht möglich sein, muss eine Aufnahme einzelner Produktbereiche erfolgen.

9. Angemessenheit der Beihilfemaßnahme – Werte nicht nachvollziehbar! (Rn 359)

Nach dem Vorschlag der Kommission soll eine Beihilfe nur dann als angemessen anzusehen sein, wenn der Beihilfeempfänger mindestens 25 Prozent der Kosten aus den Strom- und Energieausgaben tragen muss.

Für den DRV ist nicht ersichtlich, warum eine Angemessenheit der Beihilfe erst bei diesem Wert gegeben ist. Dies gilt umso mehr, als die Kommission ihre Entscheidung für diesen Wert nicht begründet. Dies ist umso problematischer, als die Kommission von den Mitgliedstaaten wiederum verlangt, Beihilfen im Strom- und Energiesektor nur auf Basis einer angemessenen Analyse und Quantifizierung zu erlassen (Rn 291). Nach Ansicht des DRV erhebt die Kommission hier Forderungen an die Mitgliedstaaten, die sie selbst nicht erfüllt. Ohne eine ausreichende Begründung erscheinen die hier vorliegenden Werte willkürlich.

Stellungnahme

DRV-Forderung:

Der DRV fordert die Kommission auf zu begründen, weshalb die hier genannten Schwellenwerte eine Entlastung rechtfertigen. Ohne eine solche Begründung erscheinen die Werte willkürlich festgelegt zu sein.

Über den DRV

Der DRV vertritt die Interessen der genossenschaftlich orientierten Unternehmen der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft. Als wichtiges Glied der Wertschöpfungskette Lebensmittel erzielen die 1.766 DRV-Mitgliedsunternehmen in der Erzeugung, im Handel und in der Verarbeitung von pflanzlichen und tierischen Erzeugnissen mit rund 92.000 Mitarbeitern einen Umsatz von 64,2 Mrd. Euro. Landwirte, Gärtner und Winzer sind die Mitglieder und damit Eigentümer der Genossenschaften.