

Brüssel, 2. August 2021

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Beitrag zur öffentlichen Konsultation der EU-Kommission zum Entwurf der „Guidelines on State aid for climate, environmental protection and energy 2022“

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

Grundlage dieser Stellungnahme sind die dem DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs sowie die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen des DIHK. Sollten dem DIHK noch weitere in dieser Stellungnahme noch nicht berücksichtigte relevante Äußerungen zugehen, wird der DIHK diese Stellungnahme entsprechend ergänzen.

A. Das Wichtigste in Kürze

- Der DIHK empfiehlt dringend, die Sektorenliste aus den bisherigen Umweltschutz- und Energiebeihilfeleitlinien beizubehalten, damit für energieintensive Unternehmen weiterhin durch eine entsprechende Entlastung bei den Umlagen auf Strom ein wirksamer Schutz vor Carbon Leakage gewährleistet werden kann. Zudem stellen hohe Strompreise ein Hindernis für die aus klimapolitischen Gründen notwendige stärkere Elektrifizierung in der Industrie dar.
- Der DIHK unterstützt, dass dargelegt werden muss, inwieweit andere Maßnahmen bereits dazu dienen, ein festgestelltes Marktversagen zu heilen bzw. zu mindern. Wechselwirkungen mit bestehenden Politikinstrumenten, wie dem Europäischen Emissionshandel, sollten berücksichtigt und möglichst vermieden werden. Unverständlich ist hingegen, weshalb diese allgemeinen Regeln auf Klimaschutzbeihilfen für Unternehmen (Abschnitt 4.1 der Leitlinien) keine Anwendung finden sollen. Der DIHK empfiehlt, diese inkohärente Regelung zu korrigieren.
- Der DIHK teilt die Ansicht der Kommission, dass die Vergabe einer Beihilfe über eine Ausschreibung ein adäquater Ansatz ist. Für kleinere Projekte im Stromsektor sollten zur Begrenzung des bürokratischen Aufwands für mittelständische Unternehmen die bestehenden Ausnahmeregelungen jedoch beibehalten werden. Zudem stellt sich die Frage, ob Ausschreibungen im Bereich der Energieeffizienz sinnvoll sind.
- Die Regeln für die Ausgestaltung von Kapazitätsmechanismen sollten noch stärker und in Teilen präziser an den sekundärrechtlichen Vorgaben der Strombinnenmarktverordnung ausgerichtet werden, damit Unternehmen hier mehr Klarheit erhalten.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Die Beihilfeleitlinien entfalten für die deutsche Wirtschaft erhebliche Relevanz: Sie stecken in Ergänzung und Konkretisierung der europäischen Verträge und Gesetzgebung den konkreten Rahmen für die nationale Ausgestaltung von Förderungen im Bereich Energie sowie Umwelt- und Klimaschutz ab. Dies ist direkt relevant für Unternehmen, die über verschiedenste Fördermechanismen dabei unterstützt werden, umwelt- und klimaschonend zu arbeiten, in erneuerbare Energien zu investieren oder zu einer sicheren Energieversorgung beizutragen.

Die Regelungen zur Entlastung bestimmter Branchen von Abgaben und Umlagen sind für die internationale Wettbewerbsfähigkeit gerade energieintensiver Betriebe von großer Bedeutung. Zugleich sind die Beihilfeleitlinien darauf ausgerichtet, die wettbewerbsverzerrende Wirkung von Beihilfen im europäischen Binnenmarkt möglichst zu vermeiden. Zudem können sie dazu beitragen, dass Beihilfen keine Überförderung erzeugen, die letztlich auch zu hohen finanziellen Belastungen für die gesamte Wirtschaft führen können. Mit dem Ziel, die Umsetzung des Green Deal zu ermöglichen, soll der Anwendungsbereich der bisherigen Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien ausgeweitet werden, insbesondere hinsichtlich des Klimaschutzes, so dass sie für noch mehr Unternehmen Relevanz erlangen. Bewertung des Anwendungsbereichs der Beihilfeleitlinien (Abschnitt 2 der Leitlinien).

C. Zum Anwendungsbereich (Abschnitt 2.2 der Leitlinien)

Der Anwendungsbereich der Beihilfeleitlinie (Abschnitt 2.2) soll nach Vorschlag der Kommission deutlich ausgeweitet werden, sodass künftig noch mehr Unternehmen betroffen sein werden. Bereiche, die neu unter die Leitlinien fallen, sind saubere Mobilität, Kreislaufwirtschaft, Energieeffizienz und Biodiversität. Darüber hinaus werden neue Beihilfeinstrumente, wie CO₂-Differenzverträge, berücksichtigt. Diese Ausweitung beihilfefähiger Maßnahmen und Kategorien ist im Grundsatz nachvollziehbar, um neue Förderinstrumente und -bereiche abzudecken, auch wenn bezüglich der Notwendigkeit konkreter Regelungen in den Abschnitten zum Gebäudebereich und zur Mobilität Zweifel bestehen (s. Ausführungen dort). Im Sinne klarer Regelungen wäre es vorteilhaft, für Wasserstoff einen eigenen zusammenfassenden Beihilfetatsbestand vorzusehen.

D. Bewertung der allgemeinen Anforderungen an Beihilfen (Abschnitt 3 der Leitlinien)

Der DIHK unterstützt, dass dargelegt werden muss, inwieweit andere Maßnahmen bereits dazu dienen, ein festgestelltes Marktversagen zu heilen bzw. zu mindern. Dies bedeutet z. B., dass bei einer Förderung erneuerbarer Energien die Wirkung des Europäischen Emissionshandelssystems (EU ETS) berücksichtigt werden muss. Mit Preisen von derzeit mehr als 50 Euro/Tonne CO₂ hat das EU ETS erhebliche positive Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit von Windkraft- und Solaranlagen. Dies zeigt sich z. B. an den steigenden Marktwerten.¹

¹ <https://www.netztransparenz.de/EEG/Marktpraemie/Marktwerte>

Wichtig ist aus Sicht des DIHK zudem die klar formulierte Anforderung, dass alle Beihilfen bestehende Maßnahmen zur Erreichung ähnlicher oder gleicher Ziele, wie die konkret in den Leitlinien genannten marktbasierenden Mechanismen, nicht schwächen. Die Mitgliedstaaten müssen darlegen, inwiefern die geplanten Beihilfen die bestehenden Politikinstrumente stärken. Die Wechselwirkungen von Beihilfen mit wichtigen Klimaschutzinstrumenten, wie dem Europäischen Emissionshandelssystem, müssen damit zunächst untersucht und bei der Gestaltung von Beihilfen berücksichtigt werden. Beihilfemechanismen, die die Funktionsweise des EU ETS und insbesondere die Preisbildung unmittelbar oder perspektivisch beeinträchtigen, lassen sich demnach nur schwer rechtfertigen.

Der DIHK und die Mehrzahl der deutschen Unternehmen teilen die implizite Ansicht der Kommission, dass die Vergabe einer Beihilfe an Unternehmen über ein wettbewerbliches Ausschreibungsverfahren ein adäquater Ansatz ist, um Kosten zu begrenzen.² Entscheidend für den Erfolg einer Ausschreibung ist ein hoher Wettbewerb, wie er in Deutschland bisher vor allem bei der Vergabe einer Förderung für PV-Freiflächenanlagen herrschte. Die Ausschreibungsrunden waren im Schnitt mehr als zwei Mal überzeichnet. Ein hohes Wettbewerbsniveau lässt sich erreichen, wenn die Teilnahmehürden für die Unternehmen so gering wie möglich ausfallen und Ausschreibungsmengen nicht unvorhergesehen deutlich erhöht werden. Insbesondere abrupte Anhebungen von Ausschreibungsmengen können dazu führen, dass die durchschnittliche Zuschlagshöhe steigt bzw. auf hohem Niveau verharrt. Damit dieser Effekt nicht eintritt, hält es der DIHK für angemessen, dass sich Höchstwerte nicht nur an vergangenen Ausschreibungsrunden orientieren, sondern auch an tatsächlichen Kosten, z. B. den Stromgestehungskosten. So liegen die Zuschläge der deutschen PV-Freiflächenausschreibungen mit über 5 Cent/kWh deutlich über den durchschnittlichen Stromgestehungskosten solcher Anlagen, die Ende 2020 bei unter 4 Cent/kWh lagen.³

Zudem kann auch eine Korrektur der Ausschreibungsmenge für folgende Auktionen ein wirksames Instrument sein, um eine überhöhte Förderung zu vermeiden. Schließlich bieten Unternehmen nahe am Höchstwert, wenn Wettbewerb vorhersehbar fehlt oder gering ist. Hierfür sind die deutschen Ausschreibungen für Wind an Land, Biomasse und KWK ein Beispiel.⁴ Allerdings regen wir an, dass es erst bei sich verfestigenden Unterzeichnungen eine Einschränkung der Ausschreibungsmenge für kommende Runden geben sollte. Kritiker einer solchen Einschränkung weisen nicht zu unrecht daraufhin, dass die Teilnahmequote noch weiter abzusinken droht, wenn Ausschreibungsmengen nicht mehr verlässlich sind. Korrekturen im Nachhinein sollten aus Gründen der Rechtssicherheit in jedem Fall vermieden werden. Sollte es zu Korrekturen beim Volumen kommender Ausschreibungsrunden kommen, sollten diese so früh wie möglich angekündigt werden, damit sich die Unternehmen darauf einstellen können.

Den Vorschlag der Kommission, dass bei Ausschreibungen nur in Ausnahmefällen andere als Preiskriterien zum Einsatz kommen dürfen und diese nur mit maximal 25 Prozent in den Entscheidungsprozess eingehen können, sieht der DIHK hingegen kritisch. In der deutschen Debatte über die künftige Förderung der Offshore-Windenergie hatte die Bundesregierung in ihrem Referentenentwurf zum Wind-auf-See-Gesetz angedacht, eine zweite Gebotskomponente mit negativen Geboten einzuführen. Für Unternehmen, die in solche Anlagen investieren wollen, stellt ein solches Vorgehen ein hohes Risiko dar. Der DIHK hält es daher für sinnvoll, dass andere Kriterien, wie

² Ausführliche Abwägungen zu Ausschreibungen für erneuerbare Energien finden sich in den DIHK-Stellungnahmen zum EEG 2017 und EEG 2021.

³ Fraunhofer ISE (2021): Aktuelle Fakten zur Photovoltaik in Deutschland.

⁴ Auf den Seiten der Bundesnetzagentur sind die Ergebnisse der Ausschreibungen für diese Technologien abrufbar.

Schnelligkeit der Realisierung oder die Verwendung nachhaltiger Baustoffe, zum Einsatz kommen können. Der Vorschlag der Kommission würde dies zumindest stark einschränken. Der DIHK plädiert daher dafür, die Grenze aufzuheben oder sie zumindest deutlich anzuheben.

E. Bewertung der spezifischen Anforderungen an verschiedene Beihilfearten (Abschnitt 4 der Leitlinien)

Zu 4.1 Aid for the reduction and removal of greenhouse gas emissions including through support for renewable energy (Beihilfen zur Minderung und Entnahme von Treibhausgasemissionen inklusive Förderung von erneuerbaren Energien)

Da Beihilfen Auswirkungen auf den Wettbewerb zwischen Unternehmen haben und damit den Binnenmarkt beeinflussen, unterstützt der DIHK, dass Beihilfen regelmäßig überprüft werden und wenn möglich auch für einzelne Kategorien auslaufen sollen. So werden im Stromsektor die weitere Entwicklung des PPA-Marktes und steigende CO₂-Preise voraussichtlich dafür sorgen, dass auch z. B. kleinere PV-Freiflächenprojekte nicht mehr zwingend eine Förderung benötigen. Werden Förderungen für Neuanlagen beendet, entlastet dies die Strompreise und stärkt damit die Wettbewerbsposition v. a. der energieintensiven Stromverbraucher.

Der DIHK kann nachvollziehen, dass die Kommission durch eine Absenkung der Bagatellgrenze von 1 MW auf 400 kW mehr potenzielle Wettbewerber in die Ausschreibungen integrieren möchte. Dennoch hält der DIHK die Schwelle für zu niedrig. Bei kleineren Projekten handelt es sich häufig um Einmalinvestitionen. Die Unternehmen werden daher einen komplexen Ausschreibungsmechanismus nicht auf sich nehmen. Investitionen in klimafreundliche Technologien kleinerer Unternehmen könnten im Ergebnis unterbleiben. Aus diesem Grund sollte die bisherige Schwelle von 1 MW beibehalten werden. Auch im Bereich der Förderprogramme für Energieeffizienz stellt sich die Frage, ob Ausschreibungen ein sinnvolles Mittel sind. Erfahrungen aus Deutschland zeigen, dass dies ein wenig zielführendes Mittel ist. Der DIHK regt daher eine Prüfung an, ob bestimmte Teile der Effizienzförderung aus dem Primat der Ausschreibungen herausgenommen werden sollten.

Investitionsbeihilfen (*investment aid*) an Unternehmen verzerren den Wettbewerb grundsätzlich weniger als die Förderung des laufenden Betriebs (*operating aid*), da die Einsatzentscheidung für eine Anlage rein vom Marktpreis abhängt und nicht von möglichen Förderzahlungen überlagert wird. Diesem Grundsatz folgt der Vorschlag der Kommission daher zu Recht. Des Weiteren soll es insbesondere keinen Anreiz für Anlagen geben, unter ihren kurzfristigen Grenzkosten zu bieten und eine Förderung bei negativen Preisen soll ausgeschlossen werden. Beide Punkte unterstützt der DIHK, weil dadurch die Effizienz des Preissignals gestärkt wird. Ausnahmen für kleinere Projekte können allerdings angemessen sein und sollten daher grundsätzlich erlaubt werden.

Die meisten Unternehmen unterstützen auch den Vorschlag der Kommission, dass Unternehmen für ihre fossilen KWK-Anlagen und Biomasseanlagen nur dann eine Förderung erhalten sollen, wenn dadurch nicht Strom und/oder Wärme aus anderen erneuerbaren Quellen, die keine Luftverschmutzung verursachen, verdrängt wird (Randnummer 107). Dies verbessert die Marktchancen solcher Technologien und reduziert deren ggf. vorhandenen Förderbedarf, was sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft auswirkt. Die Nicht-Verdrängung sollte allerdings unbürokratisch nachweisbar sein. Es sollte außerdem klargestellt werden, dass wärmegeführte Anlagen, die

vor allem zur Eigenversorgung in der Industrie eingesetzt werden, von dieser Anforderung ausgenommen sind. Schließlich besteht im Bereich des höheren Temperaturniveaus kein Wettbewerb.

Nicht nachvollziehbar ist die Nichtanwendung der Randnummern 33 bis 36 (zur Notwendigkeit einer Beihilfe) auf die in Abschnitt 4.1. geregelten Beihilfen. Insbesondere Punkt 34 sollte ohne Abstriche Anwendung finden, um sicherzustellen, dass Beihilfen existierende Politikinstrumente, wie das EU ETS, nicht schwächen, sondern stärken. Die Begründung der Nichtanwendung der zuvor genannten Punkte überzeugt vor dem Hintergrund der geplanten Reform des EU ETS im Rahmen des Green Deal nicht. Aufgrund der geplanten schnelleren Reduktion der CO₂-Emissionsberechtigungen im EU ETS ist mit steigenden Preisen und damit einer stärkeren Internalisierung der CO₂-Kosten zu rechnen. Dies gilt insbesondere für die in Abschnitt 4.1. adressierten Beihilfen für die Erzeugung von erneuerbarem Strom sowie Beihilfen für die Emissionsvermeidung bei Industrieprozessen.

Unverständlich ist darüber hinaus, weshalb das in Randnummer 36 verankerte Prinzip, dass bei wirtschaftlichen Tätigkeiten und Projekten, die in der EU bereits unter Marktbedingungen realisiert werden, nicht von einem Marktversagen ausgegangen werden kann, auf die in Abschnitt 4.1. geregelten Beihilfen nicht angewandt werden soll. Beihilfen für Projekte, die auch ohne entsprechende staatliche Unterstützung realisiert würden, verzerren den Wettbewerb und erzeugen unnötige finanzielle Belastungen für die öffentlichen Hand, die auch die Breite der Wirtschaft letztlich über Steuer- oder Abgabesysteme belasten.

Der DIHK empfiehlt, die allgemeinen Prüfkriterien für die Angemessenheit einer Beihilfe (Abschnitt 3.2.1.2) auf die in Abschnitt 4.1. geregelten Beihilfen anzuwenden. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb bei den Dekarbonisierungszielen grundsätzlich davon ausgegangen werden sollte, dass andere Politikinstrumente „typischerweise“ nicht ausreichend sind, um diese zu erreichen.

Zu 4.2 Aid for the improvement of the energy and environmental performance of buildings (Beihilfen für die Verbesserung der energetischen und umweltbezogenen Leistung von Gebäuden)

Es stellt sich aus Sicht des DIHK die grundsätzliche Frage, ob Fördermaßnahmen im Gebäudebereich als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikel Art. 107 Abs. 1 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gelten können. Es ist unklar, wie sich nationale Fördermaßnahmen in diesem Bereich auf den Wettbewerb im europäischen Binnenmarkt oder den zwischenstaatlichen Handel auswirken. Eine mögliche wettbewerbsverzerrende Wirkung bezogen auf Unternehmen ist jedenfalls nicht augenscheinlich, selbst wenn die Mitgliedstaaten Förderungen im Gebäudebereich weiterhin unterschiedlich ausgestalten. Im Gegenteil: Da die unterschiedlichen Klimaschutzambitionen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich sich auf die Investitionsfähigkeit der Unternehmen und damit ihre Wettbewerbsposition auswirken, sollten sie weiterhin durch gezielte Förderungen der jeweiligen Länder ausgeglichen werden können.

Sollte der politische Wille bestehen, den in den Leitlinien vorgesehenen Vorschriften EU-weit Geltung zu verleihen, sollte dies in den entsprechenden sekundärrechtlichen Regelwerken - wie der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden oder der Energieeffizienz-Richtlinie - festgeschrieben werden. Dies gilt bspw. für den im Entwurf durchscheinenden Versuch, insbesondere umfassende Renovierungen als förderfähig zu deklarieren.

Verpflichtende Mindestenergieeinsparquoten bewertet der überwiegende Teil der Wirtschaft kritisch. In jedem Fall sollten die Beihilfeleitlinien die Förderung von Einzelmaßnahmen weiter zulassen, auch wenn diese für sich die geplanten Einsparquoten nicht erreichen. Stattdessen könnte über höhere Förderquoten für umfassende energetische Sanierungen – ggf. unter Verwendung von individuellen Sanierungsfahrplänen – ein entsprechender Anreiz gesetzt werden.

Zu 4.3 Aid for clean mobility (Beihilfen für saubere Mobilität)

4.3.2. Aid for the deployment of recharging or refuelling infrastructure (Beihilfen für den Ausbau der Lade- und Tankinfrastruktur)

Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Förderung von Lade- und Tankinfrastruktur zu Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Binnenmarkt führt oder den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinflusst. Es stellt sich daher die Frage, ob es sich hier um Maßnahmen handelt, die als staatliche Beihilfen im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV einzustufen sind. Davon abgesehen sollten klimapolitische Zielsetzungen grundsätzlich durch sekundärrechtliche Regelungen verfolgt werden, wofür sich u. a. die Richtlinie über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (AFID) anbietet.

Zudem sollten etwaige Anforderungen an die Ausgestaltung von Beihilfen für den Ausbau der Tankinfrastruktur für Wasserstoff nicht auf die Erzeugungsart des Wasserstoffs, sondern die erreichte CO₂-Reduktion abstellen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass zwar perspektivisch vornehmlich Wasserstoff genutzt werden wird, der aus erneuerbarem Strom erzeugt wurde. Zusätzlich könnte aber auch CO₂-armer blauer oder türkiser Wasserstoff zum Einsatz kommen.

Zu 4.4 Aid for resource efficiency and for supporting the transition towards a circular economy (Beihilfen für Ressourceneffizienz und Kreislaufwirtschaft)

Das Ziel der Circular Economy sind ressourceneffiziente und -schonende, geschlossene Stoffkreisläufe. Dies ist in einer arbeitsteiligen globalen Wirtschaftswelt mit immer komplexeren Produkten häufig aufwändig. Unternehmen, die nach diesem Prinzip arbeiten, müssen ihre Produkte oft grundlegend neu konzipieren (z. B. Ökodesign, Verwendung von Sekundärrohstoffen), die Wertschöpfungsketten umgestalten sowie Kreislaufsysteme und neue Geschäftsmodelle entwickeln. Das ist in der Regel mit Risiken und Kosten verbunden. Daran sollte sich auch die Förderung orientieren. Die Förderung "öko-innovativer" Tätigkeiten insbesondere kleiner und mittelgroßer Unternehmen sollte deswegen bei Bedarf höher ausfallen können.

Es ist zwar folgerichtig, dass Investitionen in Basistechnologien der Abfallwirtschaft als "kontrafaktisches Szenario" dienen. Da die Mitgliedstaaten das kontrafaktische Szenario auf Basis der jeweiligen Verhältnisse entwickeln, sehen einzelne IHKs die Gefahr, dass bereits Investitionen in im europäischen Standard vergleichsweise geringfügige Verbesserungen übermäßig stark gefördert werden und es dadurch zu europäischen Wettbewerbsverzerrungen kommt.

Zu 4.7 Aid in the form of reductions in taxes or parafiscal levies (Beihilfe in Form von Nachlässen bei Steuern und Abgaben)

Es ist zum Schutz der Wettbewerbsfähigkeit vieler deutscher Unternehmen voraussichtlich auch in Zukunft notwendig, Ausgleichsregelungen bei Steuern und Abgaben vorzusehen. Dies ist nicht nur die Meinung der potenziellen Profiteure einer Entlastung, sondern wird vom überwiegenden Teil der Unternehmen geteilt. Teilweise ist ambitionierter Klimaschutz über Steuern und Abgaben nur möglich, wenn über Entlastungen eine Differenzierung der Belastung ermöglicht wird. Die Kommission vertritt dieselbe Ansicht. Grundsätzlich ist zudem richtig, dass solche Reduzierungen nur Betrieben zugutekommen, die tatsächlich Wettbewerbsnachteile erleiden. Allerdings sollte in den Leitlinien explizit festgehalten werden, dass bei einem Anstieg von Steuern und Abgaben mehr Unternehmen Sonderregelungen in Anspruch nehmen können. Aus dem Entwurf der Leitlinien geht dies nicht klar hervor.

Steuern und Abgaben, beispielweise eine nationale CO₂-Bepreisung, wie sie in Deutschland mit dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) eingeführt worden ist, können bei energieintensiven Unternehmen zu einer Wettbewerbsverzerrung insbesondere auch innerhalb des europäischen Binnenmarktes führen. Um einzelnen Mitgliedstaaten zu ermöglichen, bei Umwelt- und Klimaschutz ambitionierter als andere Mitgliedstaaten voranzugehen, sollte die Beihilfefähigkeit von Entlastungen explizit mit der Vermeidung innereuropäischer Wettbewerbsverzerrungen begründet werden können.

Der DIHK sieht die geplante Höchstdauer der Genehmigung von zehn Jahren für solche Beihilfe kritisch. Insbesondere Investitionen in großindustrielle Anlagen haben einen deutlich längeren Zeithorizont. Insofern kann eine Genehmigung von zehn Jahren nicht immer eine ausreichende Planungssicherheit bieten. Dies gilt vor allem, da auch Abgaben und Umlagen nach zehn Jahren noch höher sein können und damit ein Schutz vor Carbon Leakage umso notwendiger bleibt. Der DIHK empfiehlt daher, längere Genehmigungsdauern nicht auszuschließen oder die Möglichkeit einer Verlängerung, z. B. nach fünf Jahren, vorzusehen.

Aus Sicht der Mehrzahl der Unternehmen ist es positiv zu bewerten, dass es neben der Reduktion auf 20 Prozent des regulären Satzes, z. B. der Stromsteuer, eine darüber hinausgehende Möglichkeit gibt, wenn die Unternehmen entsprechende Gegenleistungen erbringen. Dies kann notwendig sein, um die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu erhalten.

Die in Randnummer 262 von der Kommission geforderten Daten von den Unternehmen sieht der DIHK kritisch, da hier sensible Daten eingefordert werden, die möglicherweise Rückschlüsse auf die wirtschaftliche Lage der Unternehmen zulassen. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sollten gewahrt bleiben.

Zu 4.8 Aid for the security of electricity supply (Beihilfen für die Stromversorgungssicherheit)

Grundsätzliche Anmerkung: Der DIHK unterstützt viele der vorgesehenen Regelungen.⁵ Bei einigen spezifischen Fragen sollten jedoch Ergänzungen vorgenommen werden, um sicherzustellen, dass die Leitlinien im Einklang mit einschlägigen sekundärrechtlichen Vorgaben aus der Strombinnenmarktverordnung stehen. Es stellt sich allerdings die Frage, ob Maßnahmen, die rein der Netzstabilität im Notfall bzw. zur Behebung von Engpässen dienen, einer beihilferechtlichen Genehmigung unterliegen sollten. Dazu gehören zum Beispiel die deutsche Netzreserve oder auch die besonderen netztechnischen Betriebsmittel.

Der DIHK empfiehlt zudem, den Begriff „electricity supply“ durch „resource adequacy“ zu ersetzen. Kapazitätsmechanismen sollten nicht auf die Förderung einer angemessenen Stromerzeugung, sondern auf die Sicherstellung der Angemessenheit der Ressourcen (adequacy) abzielen. Letztere kann sowohl durch Erzeugungskapazitäten als auch Kapazitäten auf der Verbraucherseite (Nachfragemanagement) sowie Investitionen in Interkonnektoren sichergestellt werden.

Zu 4.8.3.1

Investitionen in Netze, insbesondere Interkonnektoren, können entscheidend zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit beitragen und sollten daher als zu fördernde wirtschaftliche Tätigkeit zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit konkret erwähnt werden.

Zu 4.8.2.

Der DIHK unterstützt den bereits in der Strombinnenmarktverordnung (SBVO) verankerten Grundsatz, dass Kapazitätsmechanismen nur als letztes Mittel zum Einsatz kommen können. Die Schaffung effizienter, wettbewerblicher *Energy-Only*-Märkte sollte das zentrale Ziel regulatorischer Eingriffe sein.

Es sollte in den Leitlinien deutlicher formuliert werden, dass Mitgliedstaaten vor der potenziellen Einführung eines Kapazitätsmechanismus zunächst einen „Umsetzungsplan“ zur Stärkung des *Energy-Only*-Markts vorlegen müssen (Art. 20 Absatz 3 i. V. mit Art. 20 Absatz 1 SBVO). Eine Genehmigung ist nur möglich, nachdem dieser Umsetzungsplan von der Europäischen Kommission bewertet wurde (Art. 21 Absatz 5 SBVO).

Darüber hinaus fehlt in den Leitlinien die Klarstellung, dass Kapazitätsmechanismen entsprechend der Vorgaben des Artikel 21 Absatz 8 SBVO nur zeitweise zum Einsatz kommen können. Dies erhöht den Druck auf die Mitgliedstaaten, die Marktversagen zu adressieren, die zum Versorgungssicherheitsproblem führen.

Ergänzt werden sollte zudem, dass die Angemessenheit nur gegeben ist, wenn die nationale Regelung einen effektiven phase-out (Abschaffung) des Mechanismus vorsieht, sollte über drei Jahre hinweg kein Kapazitätsmangel mehr festgestellt und deshalb keine Verträge mehr vergeben werden (Art. 21 Absatz 7 SBVO).

⁵ Vereinzelt vertreten Unternehmen die Auffassung, dass Maßnahmen zur Versorgungssicherheit generell von einer beihilferechtlichen Genehmigung ausgenommen werden sollten.

Zu 4.8.4.3

Die Anforderung, Kapazitätsmechanismen nicht nur für Stromerzeugungskapazitäten zu öffnen, unterstützt der DIHK ausdrücklich. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht und zur Minimierung der Kosten für die Unternehmen sollten die wirtschaftlichsten Anbieter von Kapazität, sei es Erzeugung, Laststeuerung oder Interkonnektoren, zum Zug kommen. Daher ist es aus Sicht der deutschen Wirtschaft richtig, dass Mitgliedstaaten in den Leitlinien zur Darstellung verpflichtet werden, wie sie den Beitrag der Nachfrageseite (Demand Side Management) verstärken wollen (Abschnitt 4.8.4.1) oder die Integration wetterabhängiger erneuerbarer Energien verbessert werden kann (Abschnitt 4.8.4.2).

Es ist nach Ansicht einer überwiegenden Mehrheit der Unternehmen richtig, die Mitgliedstaaten nicht dazu zu verpflichten, „grüne“ Technologien zu bevorzugen. Bei Kapazitätsmechanismen, die außerhalb des Strommarkts wirken, wie strategischen Reserven, kommen die Kraftwerke nur wenige Stunden im Jahr zum Einsatz, weshalb sich ihre Umweltauswirkungen in Grenzen halten. Vertreter aus der Branche der erneuerbaren Energien vertreten zum Teil dennoch die Auffassung, dass fossile Kraftwerke aus Gründen des Klimaschutzes nicht durch Kapazitätsmechanismen gefördert werden sollten.

Die überwiegende Anzahl der deutschen Unternehmen unterstützt zudem, dass jegliche Kapazitätsmechanismen grundsätzlich grenzüberschreitend ausgestaltet werden müssen, wenn dies technisch möglich ist. In einem immer enger infrastrukturell verknüpften Strombinnenmarkt sollte die Einbeziehung der elektrischen Nachbarn stets möglich sein.

Zu 4.8.4.4

Die Verpflichtung zur öffentlichen Konsultation unterstützt der DIHK. Diese ermöglicht es über Rückmeldungen von Marktakteuren, die Notwendigkeit der Beihilfe und ihre konkrete Ausgestaltung transparent zu diskutieren und etwaige Wettbewerbsverzerrungen früh zu identifizieren.

Zu 4.8.4.5

Sog. „supplier obligation schemes“ haben das Potenzial, das effiziente Funktionieren des Strommarkts stärker zu beeinträchtigen als Kapazitätsmechanismen, die außerhalb des Strommarkts wirken. Die explizite Referenz zu dieser Art dezentraler Kapazitätsmechanismen sollte daher aus den Leitlinien gestrichen werden.

Die Gesetzgeber der Europäischen Union haben in der Strombinnenmarktverordnung eine klare Hierarchie etabliert. Strategische Reserven sind nach Art. 20 Absatz 1 marktweiten Mechanismen (zu denen „supplier obligation schemes“ zählen) vorzuziehen. Die Leitlinien sollten im Einklang mit diesen sekundärrechtlichen Vorgaben stehen und entsprechende Anforderungen an die Mitgliedstaaten konkret benennen.

Zu 4.8.5.

Der Verweis auf die Design-Vorgaben der durch das Energie-Winterpaket novellierten Strombinnenmarktverordnung ist aus Sicht der Wirtschaft wichtig. Die Vorgaben tragen dazu bei, dass bei der Ausgestaltung der Kapazitätsmechanismen auf wettbewerbliche Elemente gesetzt wird, die zu geringeren Kosten für die Unternehmen führen. Die Verstromung von Erdgas wird vor dem Hintergrund

des Kernenergie- und Kohleausstiegs als Übergangslösung in Deutschland eine wichtige Rolle spielen.

Der Anwendungsbereich der CEEAG wird auch auf Netzreserven ausgeweitet. Diese Reserven sind für die Unternehmen wichtig, um die Netzstabilität abzusichern und die Stromversorgung zu jedem Zeitpunkt gewährleisten zu können. Die in diesem Kapitel vorgeschlagenen Regelungen sind aber teilweise für solche Mechanismen nicht anwendbar, sodass sich die grundsätzliche Frage der Genehmigungsfähigkeit stellt. So gibt Rn. 321 Buchst. a vor:

“the resources of the measure are to be dispatched only if the transmission system operators are likely to exhaust their balancing resources to establish an equilibrium between demand and supply”.

Diese Vorgabe kann nicht auf Netzreserven angewandt werden, da diese nicht für den Ausgleich von Erzeugung und Last, sondern insbesondere für die Bewirtschaftung von Netzengpässen, für die Spannungshaltung und zur Sicherstellung eines möglichen Versorgungswiederaufbaus eingesetzt werden.

Eine ähnliche Einschränkung ergibt sich aus Buchst. 321 (b). Hieraus ergäbe sich, dass der Ausgleichsenergiepreis in den Viertelstunden, in denen eine Maßnahme aktiviert wird, mindestens dem Maximum aus Value of lost load (VoLL) oder dem Intra-Day-Preislimit entsprechen muss. Auch dies ist nur in Hinblick auf die Kapazitätsreserve angemessen, da es sich hierbei um eine Maßnahme zur Lastdeckung handelt. Diese Preisgrenze auch auf Viertelstunden anzuwenden, in denen die Netzreserve aktiviert wurde, ist hingegen nicht sinnvoll, da die Bilanzkreisverantwortlichen (BKV) nicht verantwortlich sind, wenn diese Reserve aus netztechnischen Gründen aktiviert wird.

Problematisch kann in diesem Zusammenhang auch die Anwendung der Höchstgrenze für CO₂-Emissionen sein. So müssten ab 2025 Einsatzzeiten pro Jahr und Anlage begrenzt werden. Die resultierenden Einschränkungen der Betriebsstunden können dem sinnvollen Einsatz der Netzreserve ab diesem Zeitpunkt entgegenstehen. Aus Sicht der allermeisten Unternehmen sollte sichergestellt sein, dass auch einzelne Anlagen der Netzreserve ohne weitere Einschränkungen zur Gewährleistung der Systemsicherheit einsatzfähig bleiben. Andernfalls drohen Probleme bei der Netzstabilität, die die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen beeinträchtigen können. Die Emissionsvorgaben sollten deshalb nach ganz überwiegender Meinung der Unternehmen nicht auf Strategische Reserven, die kein Kapazitätsmechanismus sind, ausgeweitet werden.

Sollte die Kommission daher bei ihrer Auffassung bleiben, dass auch Netzreserven unter den Anwendungsbereich der CEEAG fallen, bitten wir um entsprechende Anpassungen in diesem Kapitel, damit solche Systeme auch genehmigungsfähig sein können.

Zu 4.9 Aid for energy infrastructure (Beihilfen für Energieinfrastruktur)

Der DIHK unterstützt den Ansatz, dass Beihilfen für Investitionen in Erdgasinfrastruktur möglich sind, insofern die Infrastruktur zu einem späteren Zeitpunkt für Wasserstoff und erneuerbare Gase oder Kraftstoffe nicht-biogenen Ursprungs genutzt werden kann.

Zu 4.10 Aid for district heating and cooling (Beihilfen für Fernwärme und -kälte)

Die in Randnummer 349 vorgesehene grundsätzliche Einzelfallnotifizierung für Beihilfen von Fernwärme- und Fernkältesystemen sehen wir kritisch. Gerade hinsichtlich des geschlossenen Systems eines Fernwärmenetzes errichtet die Einzelfallprüfung eine zusätzliche Hürde. Dadurch werden Investitionen verzögert oder unterbleiben ganz. Daher sollte darauf verzichtet werden.

In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass eine Klarstellung fehlt, nach welchen Regeln eine KWK-Anlage beihilferechtlich zu bewerten ist. So stellt sich die Frage, ob sich die Fördermöglichkeit und die Ausschreibungen nach Abschnitt 4.1 im Fall von KWK-Anlagen nur auf die Strom- oder auch auf die Wärmeerzeugung beziehen. Das gleiche gilt wiederum für den Abschnitt 4.10, wo die Wärmeerzeugungsfähigkeit von KWK-Anlagen im Mittelpunkt steht. Zudem sollte geklärt werden, wie eine Förderung für den Fall einer getrennten beihilferechtlichen Beurteilung aufzuteilen ist.

Zu 4.11 Aid in the form of reductions from electricity levies for energy-intensive users (Beihilfen in Form von Umlagenreduzierungen beim Strompreis für energieintensive Unternehmen)

Der Strompreis ist in Deutschland und anderen Mitgliedstaaten mit hohen Steuern, Abgaben und Umlagen belegt. So zahlt der deutsche Mittelstand im europäischen Vergleich die höchsten Strompreise. Für energie- bzw. stromintensive Unternehmen ergeben sich hieraus deutliche Nachteile im internationalen, aber auch besonders im europäischen Wettbewerb. Im Ergebnis kann es zur Verlagerung von Wertschöpfung und damit zu Carbon Leakage kommen. Gerade auch angesichts der Anhebung der Klimaschutzziele sollten - solange in relevanten Wettbewerbsmärkten kaum vergleichbar ambitionierte Klimaschutzmaßnahmen ergriffen werden - Instrumente, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit besonders betroffener Unternehmen nachhaltig sicherstellen, eingesetzt werden können. Dies gilt auch im innereuropäischen Wettbewerb: Den Mitgliedstaaten sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, mit ambitionierten Klimaschutzmaßnahmen schneller voranzuschreiten, ohne dabei die innereuropäische Wettbewerbsfähigkeit der eigenen Wirtschaft zu gefährden.

Die Kommission stellt zu Recht fest, dass hohe Strompreise die Elektrifizierung von Produktionsprozessen behindern bzw. sogar verhindern können. Dazu passen die Vorgaben im Abschnitt 4.11. jedoch nicht: Demnach sind Ermäßigungen bei den Strompreisbestandteilen nur möglich, wenn in einem Sektor die Gefahr besteht, dass Produktion und Emissionen ins *außereuropäische* Ausland verlagert werden. Aber auch bei Sektoren, die vor allem im innereuropäischen Wettbewerb stehen, können hohe Strompreise die Elektrifizierung von Unternehmen verhindern. Daher empfiehlt der DIHK eine grundsätzliche Überarbeitung dieses Abschnitts.

Für die Entlastung bei Umlagen, wie der EEG-Umlage, auf den Strompreis sieht der Kommissionsentwurf eine drastische Kürzung der Liste derjenigen Sektoren vor, die eine Ausgleichsregelung in Anspruch nehmen können. Dies passt ebenfalls nicht zum notwendigen Schutz vor Carbon Leakage und zur politisch gewollten Elektrifizierung von Produktionsprozessen.

	EEAG 2014 ⁶	CEEAG 2021 ⁷
Kriterium 1	Handelsintensität auf EU-Ebene: 10 % Stromintensität auf EU-Ebene: 10 %	Handelsintensität auf EU-Ebene: 20 % Stromintensität auf EU-Ebene: 10 %
Kriterium 2	Handelsintensität mindestens 4 % Stromintensität von mindestens 20%	Nicht vorgesehen
Kriterium 3	Stromintensität mindestens 7 % Handelsintensität mindestens 80 %	Stromintensität mindestens 7 % Handelsintensität mindestens 80 %
Kriterium 4	Zusätzlich Wirtschaftszweige, die den bereits aufgeführten Wirtschaftszweigen wirtschaftlich ähnlich sind und substituierbare Produkte herstellen ⁸	Bislang keine Angaben
Aufnahme einzelner Unternehmen	Handelsintensität mindestens 4 % Stromintensität von mindestens 20 %	Nicht vorgesehen

Grafik 1: Übersicht über die Kriterien zur Bestimmung der Sektorenliste (Änderungen in rot).

Konkret sollen durch die in Grafik 1 dargestellten Änderungen der Kriterien zur Feststellung des Carbon-Leakage-Risikos von bisher 221 Sektoren nur noch 50 in den Genuss einer Beihilfe in Form einer Entlastung beim Strompreis kommen können (vgl. Liste im Anhang). Es darf bezweifelt werden, dass eine solch radikale Kürzung der Sektorenliste angemessen ist. Denn die Verfügbarkeit von Strom zu wirtschaftlich tragfähigen Preisen spielt gerade in der Industrie eine entscheidende Rolle für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen und ist ein entscheidender Treiber für die Implementierung von Industrie 4.0.

Der DIHK empfiehlt, die bisherigen Kriterien aus den noch geltenden Umweltschutz- und Energiebeihilfeleitlinien (EEAG 2014) und die daraus resultierende Sektorenliste beizubehalten, um die Unternehmen in ihrer Wettbewerbsfähigkeit nicht über Gebühr zu belasten. Dies schließt insbesondere auch diejenigen Sektoren ein, die 2014 als besonders beihilfebedürftig in den Anhang 3 aufgenommen wurden. Zudem war es Mitgliedstaaten bisher möglich, die Berücksichtigung weiterer Sektoren beihilferechtlich prüfen und genehmigen zu lassen. Auch Unternehmen, die keinem Sektor angehörten, der in den EEAG gelistet war, konnten einen individuellen Antrag auf Entlastung stellen. Zudem wurden auch Sektoren aufgenommen, die zwar die erforderliche Handels- bzw. Stromintensität nicht erreichen, aber substituierbare Güter zu gelisteten Sektoren herstellen. Der DIHK plädiert dafür, dass diese Möglichkeiten weiter bestehen bleiben.

Welche Auswirkungen der Wegfall weitreichender Strompreisentlastungen haben kann, zeigt folgendes Statement aus der Praxis:⁹

„Die Entlastungen der EEG-Umlage entsprechen derzeit annähernd dem Jahresgewinn in unserem Unternehmen. Das bedeutet: Der Wegfall der besonderen Ausgleichsregelung

⁶ Fußnote 84 und Randnummer 186 der EEAG 2014.

⁷ Randnummer 357 des Entwurfs der CEEAG 2022.

⁸ Stahl-, Leichtmetall- und Buntmetallgießerei aufgrund von Substituierbarkeit mit Eisengießerei); Rückgewinnung sortierter Werkstoffe aufgrund von Substituierbarkeit mit Primärprodukten, die in dieser Liste aufgeführt sind).

⁹ Kontakt zum Unternehmen stellt der DIHK gerne her.

wird bei uns dazu führen, dass wir die deutlich höheren Energiekosten vollkommen in die Verkaufspreise einkalkulieren werden, um Verluste zu vermeiden. Da wir in der Wertschöpfungskette „Lebensmittelproduktion“ sehr weit am Anfang stehen, wird die Konsequenz hieraus sein, dass die Landwirte höhere Preise für Tiernahrungsmittel zu zahlen haben und somit ihre Betriebskosten steigen. Dies führt letztendlich dazu, dass die Verbraucher mehr für Nahrungsmittel und hier überwiegend Grundnahrungsmittel ausgeben müssen.

Sollte es uns nicht gelingen, die entstehenden Mehrkosten aus dem Wegfall der EEG-Herabsetzung in höhere Verkaufspreise umzusetzen, wird dies zu einer Gefahr für unseren wirtschaftlichen Erfolg und hätte zur Folge, dass Betriebsstätten geschlossen werden und Arbeitsplätze verloren gehen. Dieses Szenario ist nicht nur hypothetisch, sondern es ist real, da ausländische Wettbewerber bereits heute nicht nur im grenznahen Bereich, sondern auch im Rahmen der vertikalen Integration oder über hier niedergelassene Tochterunternehmen in unsere Marktregionen Tiernahrungsmittel verkaufen und liefern, die im Ausland hergestellt wurden.

Hieraus ist zu erkennen, dass wir als Tiernahrungsproduzent nicht nur im Exportgeschäft im internationalen Wettbewerb stehen, sondern gerade im Inland internationalem Wettbewerbsdruck unterliegen, da zunehmend ausländische Unternehmen/Konzerne Betriebe und Produktionsstätten kaufen und somit auch bestehende Lieferanten- und Kundenbeziehungen für ihre eigenen Exportwege übernehmen.“

Auch folgende Praxisbeispiel geht in die gleiche Richtung:¹⁰

„Hier würde uns die geplante Streichung des WZ-Codes 38.32 sehr hart treffen. Diese Streichung würde dazu führen, dass bei entsprechender Umsetzung wir als ein in internationaler Konkurrenz stehendes Unternehmen nicht mehr Begünstigte der sog. Besonderen Ausgleichsregelung wären. Die damit einhergehenden Kürzungen im Vergleich zum Ist-Stand entsprechen Mehrkosten für die (...) GmbH von ca. 250.000 Euro im Jahr.

Während die durchschnittlichen Stromkosten für vergleichbare Verarbeitungsbetriebe in Polen und Österreich bei ca. 0,08 Euro/kWh liegen, stellt dies einen erheblichen Nachteil des Standorts Deutschland da. In unserem Fall belaufen sich die Stromkosten auf ca. 30 Prozent der Gesamtkosten und sind somit entscheidend für die Preiskalkulation im internationalen Vergleich.

Gerade am Beispiel der (...) GmbH als 100 prozentige Tochter eines in Österreich beheimateten und international tätigen Familienunternehmens kann man davon ausgehen, dass zukünftige Investitionen und die damit einhergehende Schaffung bzw. Erhalt der Arbeitsplätze eher in Ländern wie Polen oder Österreich getätigt wird.“

Die massive Einschränkung beihilfeberechtigter Sektoren wird nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit ganzer Branchen in Europa beeinträchtigen, sondern auch zwischen Branchen, die substituierbare Güter herstellen, zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Ein Beispiel für letzteren Punkt ist die Aufnahme der Glaswolleherstellung (NACE-Code 23.14), während die Steinwolleherstellung (NACE-Code 23.99) unberücksichtigt bleibt. Beide Produkte sind in vielen Anwendungsbereichen

¹⁰ Kontakt zum Unternehmen stellt der DIHK gerne her.

substituierbar. Dies ergibt sich bereits daraus, dass sie nach den selben Normen (EN 13162, EN 14303 und EN 14064) produziert und in Verkehr gebracht werden.

Solche Effekte dürfte es noch zwischen weiteren Sektoren geben. Der DIHK bittet daher um eine umfassende Folgenabschätzung vor der Streichung von Sektoren von der Liste. Zumindest sollte eine längere Übergangsfrist eingeführt werden, sodass Sektoren, die bis 2021 noch beihilfeberechtigt waren, weiterhin Umlagenreduzierungen erhalten können.

Der DIHK unterstützt, dass die Kommission sowohl die Elektrifizierung von Prozessen als Beitrag zur Senkung von Treibhausgasemissionen als auch das durch hohe Abgaben auf den Strompreis entstehende Carbon-Leakage-Risiko anerkennt und aus diesem Grund laut Beihilfeleitlinien Ausgleichsregelungen beim Strompreis gewährt werden können.

Der DIHK weist daraufhin, dass auch der Wettbewerb zwischen Mitgliedstaaten der EU in die Frage der Beihilfeberechtigung einbezogen werden sollte. Schließlich können einzelne EU-Länder, wie Deutschland, beim Ausbau erneuerbarer Energien in besonderer Weise vorgehen. Anders als im ETS gibt es keine gesamteuropäisch einheitliche Belastung der Strompreise mit Umlagen. Über das Umlagesystem können heimische Unternehmen aber erhebliche Wettbewerbsnachteile auch innerhalb des Binnenmarkts erleiden, wenn sie nicht einem der im Anhang genannten Sektoren angehören. Der DIHK hält dies für problematisch, da dadurch ambitionierte Ausbaustrategien für erneuerbare Energien erschwert werden können und die Wettbewerbsfähigkeit ganzer Branchen leidet. Diesen Umständen sollte das Beihilferecht Rechnung tragen und für weitere Sektoren Ausgleichsregelungen vorsehen. Dies könnte daran geknüpft werden, dass die Belastung der Strompreise durch Umlagen und Abgaben in einem Mitgliedstaat über dem europäischen Durchschnitt liegt.

Ergänzend zu den bisherigen Anforderungen schlägt die Kommission vor, dass Entlastungen nur möglich sein sollen, wenn Steuern und Abgaben (kumulativ vor Entlastungen) einen Mindestwert von [...] EUR/MWh erreichen (Rn. 356). Eine solche Regelung lehnt der DIHK ab. Ziel sollte es sein, die Steuern und Abgaben auf Strom möglichst gering zu halten, um im Sinne des Klimaschutzes die Wettbewerbsfähigkeit von Strom gegenüber anderen Brennstoffen zu stärken und Carbon Leakage zu verhindern. Nicht berücksichtigt werden hier zudem die Netzentgelte, die je nach Mitgliedstaat, Region und Abnahmefall sehr unterschiedlich sein können und die Strompreise auf Dauer hoch halten werden.

Den Vorschlag der Kommission, den Mindestsatz der Kostenbeteiligung auf 25 Prozent bzw. bei besonders exponierten Unternehmen auf 1,5 Prozent der Bruttowertschöpfung (BWS) festzulegen, stellt für viele Betriebe eine erhebliche Verschlechterung gegenüber dem Status quo dar und wird vom DIHK kritisch gesehen. Stattdessen sollten, um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sicherzustellen, die bisherigen Werte von 15 Prozent bzw. 0,5 Prozent der BWS beibehalten werden.

Hingegen unterstützt der DIHK ausdrücklich, dass das arithmetische Mittel der letzten drei Jahre zur Berechnung der BWS herangezogen werden soll. Dadurch können einzelne Jahre mit schwankender BWS, wie z. B. in Corona-Zeiten, besser ausgeglichen werden. Der DIHK weist allerdings daraufhin, dass es sinnvoll wäre, wenn Unternehmen die Beihilfe nicht jährlich, sondern beispielsweise alle zwei Jahre neu beantragen müssten. Dies würde sowohl die Betriebe als auch die Verwaltung erheblich entlasten und die Planungssicherheit für die Firmen deutlich erhöhen.

Zu den genannten negativen Folgen hoher Strompreise kommt noch hinzu, dass die ggf. sinnvolle Elektrifizierung von Standorten unterbleibt, wenn nicht der gesamte Sektor gelistet ist, da die

notwendige Subventionierung des Strompreises nicht erfolgen darf. Wir schlagen daher vor, in dieses Kapitel eine entsprechende Öffnungsklausel für Standorte aufzunehmen, die ihren Prozess elektrifizieren wollen. Diese könnte ggf. zeitlich befristet werden. Denkbar wäre eine anteilige Bruttowertschöpfungsrechnung des Unternehmens für diesen Standort. Für die Handelsintensität könnten EUROSTAT-Daten verwendet werden.

„Gegenleistung“ der Unternehmen

Um eine Beihilfe in Form eines reduzierten Strompreises zu erhalten, sollen Unternehmen künftig Energieaudits durchführen - auch im Rahmen eines Energiemanagementsystems oder EMAS - und Maßnahmen umsetzen. Der DIHK sieht im Betrieb eines Energiemanagementsystems nach ISO 50001, eines Umweltmanagementsystems nach EMAS oder einem Energieaudit eine angemessene Gegenleistung für die Gewährung einer Entlastung.

Mit Blick auf die Anforderung zur Umsetzung von Klimaschutzinvestitionen ist zu berücksichtigen, dass mit der Revision der ISO 50001:2018 die Verpflichtung zur Festlegung und Erreichung von Zielen zur Verbesserung der energiebezogenen Leistung explizit in die Norm aufgenommen und damit verbindlicher ausgestaltet wurde. Bei EMAS bestand schon zuvor eine verbindliche Regelung zur Verbesserung der Umwelleistung. Die vorgesehene Verpflichtung zu Klimaschutzinvestitionen sieht der DIHK daher kritisch und angesichts der in den Managementsystemen enthaltenen verbindlichen Anforderung zur kontinuierlichen Verbesserung der energiebezogenen Leistung bzw. Umwelleistung als redundant an. Zudem sollte berücksichtigt werden, dass den Unternehmen die Beihilfen nicht für Neuinvestitionen zur Verfügung stehen, sondern notwendig sind, um wettbewerbsfähig produzieren zu können.

In der vorgesehenen Ausgestaltung der Leitlinien werden Investitionen in die Verbesserung der Energieeffizienz von Bestandsanlagen gegenüber Neuinvestitionen in potenziell deutlich CO₂-ärmere Technologien bevorzugt. Durch die Verknüpfung von aus dem Energiemanagementsystem abgeleiteten Maßnahmen und verpflichtenden Klimaschutzinvestitionen droht das freiwillige Instrument der Energie- und Umweltmanagementsysteme zur unternehmensinternen Umsetzung ambitionierter Energieeffizienz- und Klimaschutzziele entwertet zu werden.

Demgegenüber wird von einigen Unternehmen eine verbindliche Verknüpfung der Carbon-Leakage-Entlastung an Klimaschutzinvestitionen positiv bewertet, weil damit ein starker Anreiz besteht, die in den Unternehmen vorhandenen Energieeinspar- und Klimaschutzpotenziale tatsächlich zu heben. Dahinter steht auch die Erfahrung, dass selbst wirtschaftliche Klimaschutzinvestitionen teilweise nicht umgesetzt werden.

Soweit an einer Verpflichtung zur Umsetzung von Klimaschutzinvestitionen festgehalten wird, sollten das schon erreichte Effizienz-/Klimaschutzniveau und die Investitionszyklen der Unternehmen Berücksichtigung finden. Dazu bedarf es einer Flexibilisierung der Anerkennung vorausgegangener und künftiger Investitionen. Ein fester Maßstab zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit wird den unternehmensindividuellen Anforderungen an Investitionsentscheidungen nicht gerecht. Neben der Wirtschaftlichkeit müssen Unternehmen weitere Faktoren wie ihre Liquidität, Investitionszyklen, Nachfrageentwicklungen, Marktentwicklung etc. berücksichtigen.

Die Anforderung, mindestens 50 Prozent der Beihilfe für Klimaschutzinvestitionen einzusetzen, geht an der unternehmerischen Praxis vorbei. Die Entlastung bei den Stromkosten wird gewährt, weil die

Mehrkosten nicht oder nur zu einem geringen Teil eingepreist und an Abnehmer weitergegeben werden können. Die Entlastung steht damit nicht für Investitionen zur Verfügung. Die Regelung soll Unternehmen von Mehrkosten entlasten, damit diese ihre Produkte weiter wirtschaftlich produzieren und verkaufen können.

Entgegen der eigentlichen Zielsetzung hätte die Investitionspflicht darüber hinaus zur Folge, dass in den abgeleiteten Maßnahmenprogrammen der Managementsysteme nur noch unbedingt erforderliche Maßnahme der Verbesserung erfasst würden und damit das in den Managementsystemen abgebildete Ambitionsniveau der Unternehmen in Sachen Klimaschutz sinkt.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die implizite und explizite CO₂-Bepreisung sowie die Strompreise selbst bereits erhebliche Anreize für Investitionen in klimafreundliche Produktionsprozesse energieintensiver Unternehmen setzen. Dieser Anreiz bleibt auch mit einer Reduzierung der Stromkosten aufgrund des hohen Wettbewerbsdrucks Carbon-Leakage-gefährdeter Unternehmen grundsätzlich erhalten.

Der Kommissionsvorschlag, die Unternehmen sollen mindestens 30 Prozent ihres Stromverbrauchs CO₂-frei decken, ist verständlich. Dennoch ist diese Anforderung aus Sicht des DIHK überflüssig, da fast alle Unternehmen in Deutschland versuchen, grünen Strom zu beziehen bzw. erneuerbare Energien auf dem Betriebsgelände selbst zu erzeugen. Sollte die Kommission an einer solchen Vorgabe festhalten, empfehlen wir eine Flexibilisierung, da die Stromerzeugung aus Wind und Sonne stark schwankt und auch die Last eines Unternehmens über die Jahre stark variiieren kann. Die Corona-Pandemie hat dies erst vor Augen geführt. Die Unternehmen sollten nachweisen, dass sie über die vergangenen drei Jahre im Schnitt 30 Prozent des Stroms aus CO₂-freien Quellen gedeckt haben.

Zu 4.12 Beihilfen für die Stilllegung von Kraftwerken und Tagebauen, die Kohle, Torf oder Ölschiefer verwenden bzw. abbauen (Aid for coal, peat and oil shale closure)

Unternehmen sollten angemessen entschädigt werden, wenn aufgrund staatlicher Eingriffe, wie z. B. Enddaten für die Kohleverstromung, Investitionen entwertet werden. Daher ist es aus Sicht des DIHK positiv, dass Entschädigungen grundsätzlich möglich sind. Dabei stimmt der DIHK dem Grundsatz zu, dass entgangene Erlöse durch eine vorzeitige Stilllegung entschädigt werden können.

Problematisch an Ausschreibungen ist, dass jüngere Anlagen mit hohen Wirkungsgraden gegenüber älteren Anlagen mit geringeren Stilllegungskosten nicht zum Zuge kommen. Dies sind aber Anlagen, die ggf. deutlich vor ihrem technischen Lebensende stillgelegt werden, sodass Betreibern erhebliche Einnahmen entgehen können. Dies betrifft z. B. eine Reihe von deutschen Steinkohlekraftwerken, die erst um das Jahr 2010 in Betrieb gegangen sind. In solchen Fällen sollten auch zusätzlich zu einem Ausschreibungsverfahren Beihilfen vergeben werden können.¹¹

¹¹ Vgl. zu diesen Punkten auch die DIHK-Stellungnahme zum deutschen Kohleausstiegsgesetz.

Zu 7. Anwendbarkeit (Applicability)

Laut Rn 414(a) und 297 müssen Mitgliedstaaten ihre Beihilfemaßnahmen bis zum 31.12.2023 in Einklang mit den CEEAG bringen und bereits existierende Maßnahmen an die Europäische Kommission melden. Dies, verbunden mit den Emissionsvorgaben für Kapazitätsmechanismen aller Art aus Rn 320 und 325, würde den Einsatz der aktuell im Bau befindlichen besonderen netztechnischen Betriebsmittel verhindern, ohne ihnen Bestandsschutz zu gewähren, wenn diese Anlagen unter den Anwendungsbereich der Leitlinien fallen. Dadurch könnte die Netzstabilität mittelfristig gefährdet werden, worunter vor allem Unternehmen südlich der deutschen Netzengpässe zu leiden hätten.

Für die Wirtschaft sind Planungs- und Investitionssicherheit von herausragender Bedeutung. Daher sollte ein Bestandsschutz für bereits genehmigte Gesetze bzw. Projekte eingeführt werden. Der DIHK empfiehlt, zumindest angemessene Übergangsfristen einzuführen. Der 31.12.2023 ist hierfür zu kurz, da im Bereich des Klima- und Umweltschutzes und in der Energiewirtschaft in der Regel ein Investitionshorizont von zehn Jahren und mehr vorherrscht. Falls neue Einzelfallnotifizierungen für bereits gefallene Investitionsentscheidungen notwendig würden, könnte dies zu einem Vertrauensverlust und in Folge zu Investitionszurückhaltung angesichts der mangelnden politischen Verlässlichkeit kommen. Ohne erhebliche Investitionen aus allen Teilen der Wirtschaft sind die Klimaschutz- und Umweltziele aber nicht erreichbar.

F. Ansprechpartner

Dr. Sebastian Bolay

+49 30 20308 2202

[Bolay.sebastian@dihk.de](mailto:bolay.sebastian@dihk.de)

Julian Schorpp

+32 2 286 1635

[Schorpp.julian@dihk.de](mailto:schorpp.julian@dihk.de)

Till Bullmann

+49 30 20308 2206

[Bullmann.till@dihk.de](mailto:bullmann.till@dihk.de)

Jakob Flechtner

+49 30 20308 2204

[Flechtner.jakob@dihk.de](mailto:flechtner.jakob@dihk.de)

Moritz Hundhausen

+32 2 286 1664

[Hundhausen.moritz@dihk.de](mailto:hundhausen.moritz@dihk.de)

G. Wer wir sind

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Darüber hinaus koordiniert der DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern.

Er ist im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission registriert (Nr. 22400601191-42).