

RWE Beitrag: Wettbewerbspolitik als Unterstützung des Grünen Deals - Aufforderung zur Einreichung von Beiträgen

RWE unterstützt ausdrücklich den European Green Deal und das Ziel einer klimaneutralen Europäischen Union bis 2050. Als einer der weltweit führenden Anbieter von Erneuerbaren Energien leistet RWE schon jetzt einen Beitrag zu den Zielen des Green Deal mit sauberer, sicherer und bezahlbarer Energie. Bis 2040 wird RWE klimaneutral sein.

Für die Umsetzung des Green Deal braucht es konkrete Maßnahmen in allen Politikbereichen und für alle Wirtschaftszweige. Die Wettbewerbspolitik der EU kann diese Maßnahmen unterstützen, um beispielsweise den Ausbau der Erneuerbaren Energien und den Aufbau einer europäischen Wasserstoffwirtschaft deutlich zu beschleunigen.

Kernpunkte

- 1. Erneuerbare Energien:** Die Förderbedingungen innerhalb der EU sollten sich am effektivsten nationalen Mechanismus, wie z. B. Differenzverträge (CfD), orientieren. Die Ausgestaltung der Förderung sollte möglichst marktnah erfolgen und – mit fortschreitender Marktreife der Erneuerbaren Energien – mit dem Fokus auf Risikomitigation ausgestaltet werden.
- 2. Wasserstoff:** Der Aufbau einer Wasserstoffwirtschaft muss förderfähig sein. Für das Gelingen des Green Deal ist es entscheidend, dass die gesamte Wertschöpfungskette aus Produktion, Transport, Speicherung, Handel und Nutzung von Wasserstoff gefördert werden kann. Dafür muss auch die notwendige Flexibilität für Betriebskostenbeihilfe gewährt werden. Nur so können Strukturen etabliert werden, um die Klimaneutralität in 2050 sektorübergreifend mit Wasserstoff zu erreichen.
- 3. Grüner Bonus:** Der grüne Bonus sollte sich daran orientieren, ob das zu fördernde Projekt den Klimaschutz unterstützt. Dies kann angelehnt an die Nachhaltigkeitskriterien der Taxonomie-Verordnung für ein konkretes Projekt erfolgen. Dabei müssen die Schlechterstellung von Tätigkeiten mit partiell negativen Umweltauswirkungen und Nachteile für den Ausstieg aus bestehenden Technologien mit negativen Umweltauswirkungen vermieden werden. Zielkonflikte sollten weiterhin auf der nachgelagerten Ebene des Fachrechts gelöst werden.

Teil 1: Beihilfenkontrolle

- 1. Was sind die wichtigsten Änderungen, die Ihrer Meinung nach am derzeitigen Regelwerk für staatliche Beihilfen vorgenommen werden müssten, um sicherzustellen, dass dieses den Grünen Deal uneingeschränkt unterstützt? Nennen Sie bitte nach Möglichkeit Beispiele, in denen Ihrer Ansicht nach die Ökologisierung der Wirtschaft durch die geltenden Vorschriften für staatliche Beihilfen nicht ausreichend unterstützt wird und/oder wenn die derzeitigen**

Vorschriften über staatliche Beihilfen eine Förderung ermöglichen, die den Umweltzielen zuwiderläuft.

- **Den Mitgliedstaaten muss die notwendige Flexibilität gewährt werden, um aus Technologien mit negativen Umweltauswirkungen auszusteigen:**

Zur Unterstützung einer nachhaltigen Transformation der EU-Wirtschaft durch den European Green Deal müssen den Mitgliedstaaten im wettbewerblichen EU-Rahmen die notwendigen Freiheitsgrade gewährt werden, um den Ausstieg aus bestehenden Technologien mit negativen Umweltauswirkungen zu unterstützen. Dies umfasst auch wettbewerbsrechtliche Flexibilität für sachlich angemessene Entschädigungsleistungen für die Betreiber dieser Technologien.

- **Die Regeln zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen müssen weitergehend ausgestaltet werden:**

In Zukunft werden staatliche Mechanismen, wie die Ausschreibung von CfDs, grundsätzlich weniger einer tatsächlichen „Subvention“, sondern primär der „Risikomitigation“ oder „Umsatzstabilisierung“ dienen. Um dabei ein europäisches Level-Playing-Field zu gewährleisten sollte die De-minimis Schwelle für wettbewerbliche Ausschreibungen konsequent angewendet und ggf. gesenkt werden. Dafür sollte auf diffuse Ausnahmeregelungen mit unterschiedlicher Auslegung in den Mitgliedstaaten weitestgehend verzichtet werden (z. B. „3 units“ für Direktvermarktung, „6 units“ für Ausschreibung, bislang als 18MW interpretiert).

Die grenzüberschreitende Kooperation der Mitgliedstaaten ist ein entscheidender Hebel für die Verwirklichung ambitionierter Zielsetzungen in der EU. Durch Kooperationen kann das Problem begrenzter Potenziale überwunden und die Kosteneffizienz des Ausbaus gesteigert werden. Die State Aid Guidelines sollten die grenzüberschreitende Kooperation daher konsequenter einfordern als bislang. Hierzu wären geeignete konkrete Vorgaben zu prüfen.

- **Der EU-Wettbewerbsrahmen muss die Umsetzung der Wasserstoff-Strategie ermöglichen:**

In den aktuellen Umweltbeihilfeleitlinien findet Wasserstoff keine gesonderte Berücksichtigung. Die nötigen Investitionsvolumina können auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht unterstützt werden.

Der breite Einsatz von Wasserstofftechnologien entlang der gesamten Wertschöpfungskette von Erzeugung über Transport / Verteilung und Speicherung bis hin zur Anwendung in hard-to-abate Sektoren ist von entscheidender Bedeutung für das Gelingen des European Green Deal. Gleichzeitig ist aber einerseits grüner Wasserstoff aus Wasserelektrolyse gegenüber blauem oder grauem Wasserstoff bei weitem noch nicht wettbewerbsfähig. Andererseits werden sich auch Wasserstofftechnologien auf der Anwendungsseite, insbesondere in der Industrie, ohne Förderung nicht gegenüber konventionellen Technologien durchsetzen können. Die Leitlinien sollten daher hier zum einen die finanzielle Unterstützung der notwendigen Investitionen ermöglichen (auf Basis wettbewerbslicher Instrumente wie z.B. Ausschreibungen), zum anderen aber auch einen Ausgleich der laufenden Kosten (z.B. über CfDs).

Um den Herausforderungen des European Green Deal mit Wasserstoff sektorübergreifend gerecht zu werden, sollten die Kommission die Restriktionen für OPEX-Beihilfen auf die notwendige Flexibilität hin überprüfen.

- **Die Vorgaben der RED II und der Binnenmarkttrichtlinie v. a. zu Speichern sollten in den Leitlinien konsequent umgesetzt werden:**

Die gültigen Bestimmungen finden in Bezug auf Speicher bisher keine ausreichende Umsetzung in den Mitgliedstaaten. Für ein europäisches Level-Playing-Field ist es notwendig, dass die gültigen Bestimmungen in den Leitlinien umgesetzt werden.

2. Wenn Sie der Ansicht sind, dass niedrigere staatliche Beihilfen oder weniger staatliche Beihilfemaßnahmen für Tätigkeiten mit negativen Umweltauswirkungen genehmigt werden sollten: Wie lauten Ihre Ideen zur Umsetzung dieses Ansatzes?

Das Beihilfenrecht erfordert für die Gewährung einer Beihilfe die Verfolgung eines legitimen Ziels im Allgemeininteresse. Sollte ein solches Ziel gleichzeitig negative Folgen für Klima und Umwelt haben, sind die Vor- und Nachteile abzuwägen. Zielkonflikte sind auf der Ebene des Begriffs „objective of common interest“, also auf nachgelagerter Ebene des Fachrechts, zu lösen. Daher ist eine grundsätzliche Schlechterstellung von Tätigkeiten mit partiell negativen Umweltauswirkungen in der Beihilfekontrolle nicht zielführend und widerspricht der Abwägung in der Verfolgung eines legitimen Ziels im Allgemeininteresse. Beispielsweise dürfen Kapazitätsmechanismen zur Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit nicht im wettbewerblichen EU-Rahmen schlechter gestellt werden, weil diese partiell negative Umweltauswirkungen haben. Eine Begrenzung der Umweltauswirkungen wird in diesem Fall schon durch die Emissionsstandards für die Beteiligung an Kapazitätsmechanismen in der Strombinnenmarktverordnung gewährleistet. Eine Anpassung des Beihilferechts an den European Green Deal darf auch nicht dazu führen, dass der Ausstieg aus Technologien mit negativen Umweltauswirkungen beihilferechtlich erschwert wird. Ein ex-ante Ausschluss oder die Begrenzung von Beihilfen für Tätigkeiten mit partiell negativen Umweltauswirkungen und den Ausstieg aus bestehenden Technologien führt umgekehrt zu einem entsprechenden Risiko, die angestrebten Zielsetzungen im Klima- und Umweltbereich zu verfehlen.

Um sich für eine Beihilfe im Bereich Umweltschutz und Energie zu qualifizieren, sollte ein klarer Beitrag zu einem umwelt- oder energiepolitischen Ziel gewährleistet sein. Sollten bei der Verfolgung dieses Ziels Konflikte mit anderen umweltpolitischen Zielsetzungen auftreten, sollten diese nicht pauschal im Rahmen der Beihilfefrage, sondern in der Würdigung des Einzelfalls durch das entsprechende Fachrecht reguliert werden. Fragen der negativen Umweltauswirkungen werden weiterhin im Rahmen der Genehmigung geprüft, daher besteht kein Bedarf für die Berücksichtigung im Beihilfenrecht und ansonsten die Gefahr der Überregulierung.

a) Wie können Mitgliedstaaten oder Begünstigte bei Projekten mit negativen Umweltauswirkungen diese negativen Auswirkungen abmildern?

Umweltrechtliche Anforderungen an die Genehmigung stellen bereits ausreichend sicher, dass negative Effekte im erforderlichen Maße ausgeschlossen oder vermindert werden. Daher ist im Rahmen der Revision der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen keine Schlechterstellung von Tätigkeiten mit partiell negativen Umweltauswirkungen vorzunehmen.

3. Wenn Sie der Ansicht sind, dass höhere staatliche Beihilfen zur Unterstützung von Umweltzielen zulässig sein sollten, wie könnten Sie sich die Umsetzung dieser Ideen vorstellen?

a) Sollte die Umsetzung in Form von mehr Beihilfemaßnahmen (oder Beihilfen zu einfacheren Bedingungen) für ökologisch vorteilhafte Projekte erfolgen im Vergleich zu Vorhaben, die nicht die gleichen Vorteile bieten („grüner Bonus“)? Wenn ja, wie sollte dieser „grüne Bonus“ definiert werden?

Die Einführung eines „grünen Bonus“ für ökologisch vorteilhafte Projekte erscheint sinnvoll. Um die Ziele des European Green Deal zu erreichen, muss auch der wettbewerbsrechtliche Rahmen einen Beitrag liefern. Das darf aber nicht zu einer Diskriminierung von Tätigkeiten mit negativen Umweltauswirkungen in der Beihilfekontrolle führen. Zielkonflikte bei Beihilfekontrollen sollten weiterhin auf der Ebene des Begriffs „objective of common interest“ gelöst werden. Es sollten also alle Projekte, die einer ökologischen Zielsetzung wie dem Klimaschutz dienen und im Einzelfall die Anforderungen des Fachrechts erfüllen, vollumfänglich beihilfefähig sein.

4. Wie sollten wir positive Umweltvorteile definieren?

Die Kriterien können sich an dem signifikanten Beitrag zu einem der Umweltziele aus der Taxonomie-Verordnung orientieren.

a) Sollte diese Definition unter Bezugnahme auf die EU-Taxonomie-Verordnung erfolgen und, wenn ja, unter Bezugnahme auf alle Nachhaltigkeitskriterien der EU-Taxonomie-Verordnung? Oder wäre ein Umweltvorteil jeder Art ausreichend?

Zur Herstellung eines europäischen Level-Playing-Fields sollte ein grüner Bonus sich auf harmonisierte Nachhaltigkeitskriterien berufen. Diese Nachhaltigkeitskriterien werden derzeit im Rahmen der Taxonomie-Verordnung auf EU-Ebene geschaffen und werden für die Umweltziele Bekämpfung des Klimawandels und Anpassung an den Klimawandel bis Ende 2020 abgeschlossen sein. Für die Revision der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen bis Ende 2021 sollte die Definition des grünen Bonus mit Verweis auf den signifikanten Beitrag zu einem der Umweltziele der Taxonomie-Verordnung erfolgen. Die Anpassung des signifikanten Beitrags im Rahmen der Taxonomie-Verordnung darf aber nicht dazu führen, dass beihilferechtliche Entscheidungen nachträglich anhand aktualisierter Umweltkriterien der Taxonomie-Verordnung verändert werden. Dieser Bestandsschutz ist notwendig, um den Unternehmen die notwendige Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Insgesamt sollte bei einer Verwendung des Kriteriums des signifikanten Beitrags die Kohärenz mit dem Planungs- und Genehmigungsrecht und die Vermeidung von Überregulierung gewährleistet werden. Es muss vermieden werden, dass durch eine Anlehnung an der Taxonomie neue oder vom Fachrecht abweichende Anforderungen in den Beihilferegeln eingeführt werden. Dadurch kann sichergestellt werden, dass der Ausbau der Erneuerbaren Energien von diesen Regeln beschleunigt wird, um die Ziele des European Green Deal zu erreichen. Folglich sollten alle Projekte, die einer ökologischen Zielsetzung wie dem Klimaschutz dienen und im Einzelfall die Anforderungen des Fachrechts erfüllen, vollumfänglich beihilfefähig sein. Die teilweise über das Fachrecht in ihren Ansprüchen hinausgehende Taxonomie-Verordnung sollte nur zur Abgrenzung ökologisch besonders vorteilhafter Projekte, z. B. zur Gewährung eines grünen Bonus, herangezogen werden.

Teil 2: Kartellrecht

- 1. Bitte nennen Sie konkrete oder theoretische Beispiele für eine wünschenswerte Zusammenarbeit zwischen Unternehmen zur Unterstützung der Ziele des Grünen Deals, die aufgrund von EU-kartellrechtlichen Bedenken nicht umgesetzt werden konnten bzw. könnten. Bitte beschreiben Sie insbesondere die Situationen, in denen die Zusammenarbeit - und nicht der Wettbewerb - zwischen Unternehmen zu umweltfreundlicheren Ergebnissen führen würde (z. B. umweltfreundlichere Produkte oder Produktionsverfahren).**

Neben der Teilnahme an staatlichen Auktionen (z. B. CfD) können langfristige Stromabnahmeverträge (sog. Power Purchase Agreements – PPA) den Erbauern und Eigentümern von größeren Erneuerbaren Energieanlagen (z.B. Windparks) zur Absicherung ihres Abnahmerisikos dienen und insoweit die zu tätigen Investitionen absichern. Ohne derartige PPAs würden zahlreiche Projekte nicht realisiert werden. Auch die Abnehmer profitieren von derartigen langfristigen PPAs, da sie ihnen Planungssicherheit gewähren. Nach europäischem Recht profitieren derartige Langfristverträge jedoch nur dann von der Freistellungswirkung der Vertikal-GVO, wenn sie nicht eine Gesamtbedarfsdeckung des Kunden vorsehen. Dies zwingt insbesondere kleinere Abnehmer, sich weitere Vertragspartner zur Lieferung von EE-Strom zu suchen. In der heutigen Zeit erscheint dies nicht mehr angemessen zu sein. Der Markt für die Lieferung von Strom aus EE-Anlagen ist weltweit stark fragmentiert und insofern eine Gesamtbedarfsdeckung unschädlich. Eine Klarstellung in den EU-Regularien, dass derartige langfristige PPAs mit Laufzeiten von 20 Jahren und mehr kartellrechtlich zulässig sind, wäre wünschenswert. Der Abschluss solcher langfristigen PPAs sollte zudem nicht nur für die Erbauer und Eigentümer von größeren Erneuerbaren Energieanlagen möglich sein, sondern auch für diejenigen Unternehmen, die vertraglich die langfristige Vermarktung der Erzeugungsmengen übernehmen wollen, d.h. die Energie nicht selbst verbrauchen, sondern weiterveräußern wollen.