

Stellungnahme der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland zum Entwurf der Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien der Europäischen Kommission (abgekürzt: „KUEBLL“)

A. Vorbemerkung

Die Bundesregierung bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Bundesregierung begrüßt die Absicht der Kommission, das europäische Beihilferecht so weiterzuentwickeln, dass es die massiven Investitionen des Green Deal ermöglicht. Allerdings sieht die Bundesregierung mit Sorge, dass der aktuelle Entwurf der Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien den enormen Herausforderungen der Umsetzung des Green Deals noch nicht hinreichend Rechnung trägt.

Folgende Punkte hebt die Bundesregierung hervor:

1. Notwendigkeit gezielter, technologiespezifischer Maßnahmen insbesondere für Erneuerbare Energien, Energieeffizienz, hocheffiziente KWK und grünen Wasserstoff

Die Umsetzung der ambitionierten Klima- und Energiezielen erfordert umfangreiche Investitionen und einen tiefgreifenden Transformationsprozess des Energie- und Wirtschaftssystems. So benötigt die EU nach einschlägigen Szenarien inklusive des Impact Assessments der Kommission für den EU Climate Target Plan mindestens ca. 1000 GW an Photovoltaik und 1000 GW an Wind, um Klimaneutralität zu erreichen. Der Übergang von fossilen Brenn- und Kraftstoffen zu erneuerbare Energien, die Steigerung der Energieeffizienz, die Schaffung eines flexibleren Gesamtsystems und im Übrigen der Markthochlauf für grünen Wasserstoff und soweit erforderlich dessen Derivate (z.B. PtL-Kraftstoffe für den Flug- und Schiffsverkehr) braucht Zeit, kann deshalb nur schrittweise erfolgen und muss begleitet werden. Mit den neuen ambitionierten 2030 Klima- und Energiezielen der EU ist das Tempo dabei noch einmal sehr verschärft worden.

Das macht deutlich: Zentral für die nächsten zehn Jahre wird es sein, die notwendige Entwicklung und den Ausbau von Zukunftstechnologien frühzeitig zu forcieren und die damit einhergehenden Herausforderungen parallel zu adressieren. Dem muss der europäische Beihilferahmen angemessen Rechnung tragen, und die notwendigen, auf die Herausforderungen zugeschnittenen Instrumente und Fördermaßnahmen und Methoden ermöglichen.

Ein CO₂-Preis bzw. eine die von der Kommission in Kapitel 4.1. vorgeschlagene technologieübergreifende CO₂-Ausschreibung allein können den verschiedenen Herausforderungen nicht gerecht werden. Sie ermöglichen ggf. kurzfristige CO₂-Senkungen und kurzfristige Kosteneinsparungen, nehmen aber die langfristig notwendigen Änderungen mit zum Teil sehr langen Vorlaufzeiten zu spät in Angriff und können allein auch keine sozial und wirtschaftlich ausgewogene Transformation ermöglichen. Die Herausforderungen bei der Umsetzung der ambitionierten Ziele werden im Mittelpunkt stehen; dem muss stärkere Rechnung getragen werden.

Vielmehr ist zur Erreichung der Klima- und Energieziele ein breiter Instrumentenmix neben dem Europäischen Emissionshandel (ETS) erforderlich.

Dieser Ansatz wird durch den Kommissionsvorschlag für das Fit-For-55-Paket vom 14. Juli 2021 mit seinen 13 sektor- und technologiespezifischen Rechtsakten noch einmal verstärkt. Das EU-Beihilfenrecht sollte ein konsistenter Bestandteil dieses technologiespezifischen Förderrahmens werden.

Vor diesem Hintergrund hält es die Bundesregierung für erforderlich, dass die bisherigen Kapitel für erneuerbare Energien, Energieeffizienz und Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) beibehalten werden und um ein neues Förderkapitel für den Markthochlauf von aus erneuerbaren Energien hergestellten Wasserstoff ergänzt werden (siehe auch unter 6.). Zumindest aber sollten die technologiespezifischen Ausnahmetatbestände in Rz. 83 und 90 erweitert werden, und effektiv greifen, d.h. nicht von erheblichen Darlegungs- und Beweislasthürden in Frage gestellt werden. Letztlich ist dies auch eine Frage der effektiven Ausübung der mitgliedstaatlichen Kompetenz für den Energiemix nach Art. 194 AEUV.

2. Ausnahmen von Ausschreibungen erlauben

Die Bundesregierung sieht die Ausschreibung in vielen, aber nicht in allen Bereichen als geeignetes Instrument. Demzufolge sollten die Ausnahmen vom Ausschreibungsverfahren weiter gefasst werden.

Ausschreibungen setzen ausreichenden Wettbewerb voraus, der aber in zahlreichen Bereichen wie Wärmenetze, Energieeffizienzmaßnahmen, tiefgreifender Dekarbonisierungsmaßnahmen der energieintensiven Industrie und bei der Wasserstoffproduktion und -weiterverarbeitung (noch) nicht gegeben ist. Wettbewerb durch Ausschreibung erfordert zudem ähnliche Sachverhalte bzw. Ausgangspositionen. Unsere Erfahrungen haben aber beispielsweise gezeigt, dass die Effizienz von Maßnahmen im Bereich der Wärmeeffizienz regelmäßig höher liegt als im Bereich der Stromeffizienz. Technologiespezifische Segmentierung der Wettbewerbsrunden führen andererseits wiederum rasch in eine Unterzeichnung der Runden bzw. zu fehlendem Wettbewerb.

In Bereichen, in denen Ausschreibungen grundsätzlich zweckmäßig erscheinen, bedarf es insbesondere auch zur Wahrung der Akteursvielfalt effektiver Ausnahmen für kleine Anlagen für Erzeugung von erneuerbarer Energie (Kapitel 4.1)

3. Mengensteuerung gefährdet die Zielerreichung (Rz. 48 lit c) und d), 89, Rz. 92)

Die Bundesregierung hält es nicht für zweckmäßig, im Falle einer temporären Unterzeichnung das Ausschreibungsvolumen zu verknappen. Wegen der langen Vorlauf- und Planungszeiten insbesondere bei den erneuerbaren Energien ist es entscheidend, dass die Projektierer ein hohes Maß an Planungssicherheit bekommen. Höhere Preise bei unterzeichneten Ausschreibungen sind ein wichtiger Anreiz für weitere Akteure, Projekte zu entwickeln, die dadurch wiederum den Wettbewerb in der Ausschreibung beleben. Eine Verknappung der Ausschreibungsmenge sendet demgegenüber ein negatives Signal an den Markt, das zu einer Abwärtsspirale führen und die Zielerreichung gefährden kann.

Überförderungen können durch angemessene Höchstpreise begrenzt werden.

4. Zu hohe Darlegungs- und Beweislast

Insgesamt erlaubt der Entwurf der überarbeiteten Beihilfeleitlinien nun größere Flexibilität für die Wettbewerbskontrolle und für Entscheidungen der Kommission. Dadurch wird jedoch die Darlegungs- und Beweislast erhöht und damit der Aufwand und die Rechtsunsicherheit zu Lasten der Unternehmen und Mitgliedstaaten. Überbordende Bürokratie und Unsicherheit aber hemmen den Green Deal.

Kritisch sind insbesondere:

- die 8-wöchige Konsultationspflicht (Rz. 85);
- die hohen Nachweisanforderungen für technologiespezifische Beihilfen;
- die Anforderung kontrafaktischer Analysen über die gesamte Projektlaufzeit, um die Notwendigkeit von Maßnahmen neben dem ETS nachzuweisen (siehe Rz. 50, 79, 37);
- Einzelfallprüfungen z.B. von Fernwärmeprojekten, welche die Investitionssicherheit stark verringern und praktisch nicht durchführbar sind;
- die Absenkung der Transparenzschwelle für Einzelbeihilfen auf 100.000 Euro.

Die Nachweisführung für Unternehmen und Mitgliedstaaten sollte dringend vereinfacht und präzisiert werden, z.B. indem stärker abgestufte Anforderungen (etwa nach bestimmten, angemessenen Schwellenwerten), alternative Kriterien, beispielhafte Fallgruppen, Pauschalierungsmöglichkeiten und Zusammenführung vergleichbarer Nachweise, der Rückgriff auf Schätzungen oder Vermutungsregelungen ergänzt werden. Die klare Vermutung der bisherigen Leitlinien für Umwelt- und Energiebeihilfen, dass neben dem ETS gezielte Maßnahmen notwendig sind, sollte wieder eingeführt werden. Dies entspricht auch dem Ansatz der Kommission, im Rahmen des Fit-for-55-Pakets Reformen des ETS mit weiteren Maßnahmen zu begleiten. Die gleiche Vermutung sollte auch für die Evaluierung von Förderregelungen gelten (siehe Rz. 399 ff.).

Die Frage der Förderlücke sollte auf Basis bestehender Marktgegebenheiten geklärt werden, die Unsicherheiten über zukünftige Entwicklungen müssen im Förderdesign adressiert werden. Sie sollten nicht die Förderung selbst in Frage stellen.

Dort, wo ein sektor- oder technologiespezifisches EU-Ziel oder Unterziel besteht oder die Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser EU-Ziele freiwillige Beiträge im Nationalen Klima- und Energieplan beisteuern, sollte der Darlegungs- und Begründungsaufwand für entsprechende sektor- und technologiespezifische Maßnahmen entfallen.

5. Rolle von KWK und Erdgas

Die Überarbeitung der Leitlinien zielt auch auf den schrittweisen Abbau von Subventionen für fossile Brennstoffe ab. Das ist ausdrücklich zu begrüßen. Die Bundesregierung ist aber auch der Ansicht, dass der Betrieb von Gaskraftwerken mit fossilem Gas, insbesondere durch den Ausbau einer hocheffizienten, flexiblen und zunehmend CO₂-armen Gas-Kraft-Wärme-Kopplung (KWK), für eine Übergangszeit notwendig ist, um im Vergleich zu emissionsintensiveren Energien den Weg in die Klimaneutralität und den schrittweisen Umstieg auf erneuerbare Energien und Energieeffizienz, ein flexibleres Gesamtsystem und im Übrigen auf Wasserstoff aus erneuerbaren Energien und dessen Folgeprodukte zu ermöglichen.

Auch in einem klimaneutralen Energiesystem bleiben vollständig mit Wasserstoff betriebene Gaskraftwerke ein Teil der Lösung, wenn auch mit geringeren

Betriebsstunden jährlich, um die Nachfrage auch in Zeiten wetterbedingt niedriger erneuerbarer Stromerzeugung jederzeit zu decken. Um einen Lock-in in die Nutzung fossiler Energieträger zu vermeiden, sollten Investitionen in Gasprojekte deshalb förderfähig sein, sofern sie „wasserstoff-ready“ sind, d.h. technisch auch vollständig mit Wasserstoff betrieben werden können, wenn der Mitgliedstaat dies mit einer Förderung des Markthochlaufs von grünem Wasserstoff kombiniert, um einen fuel switch rechtzeitig konsistent mit den EU-Klimazielen sicherzustellen

Durch die gleichzeitige Erzeugung von Strom und Wärme erfüllt die KWK heute einen zusätzlichen Nutzen durch Wärmeerzeugung. Dies muss durch einen gesonderten Fördertatbestand – oder wenigstens einen wirksamen, expliziten Ausnahmetatbestand – abgebildet werden.

6. Kein CCS bei Energieerzeugungsanlagen

Bei CCS-Technologien ist zu differenzieren: Bei fossilen Energieträgern stehen weitaus nachhaltigere Lösungen zur Dekarbonisierung bereit. Bei unvermeidbaren Prozessemissionen kann CCS dagegen in einzelnen Bereichen notwendig sein. Mit Sorge stellt die Bundesregierung daher fest, dass der Entwurf für die neuen Leitlinien einen Anreiz zur Kombination von Energieerzeugungsanlagen auf Basis fossiler Energieträger und CCS setzt.

7. Wasserstoffherzeugung, -infrastruktur und -anwendung

Mit Blick auf den Hochlauf einer nachhaltigen und sicheren Wasserstoffwirtschaft enthält der vorgelegte Entwurf nach Auffassung der Bundesregierung zwar eine positive Weiterentwicklung in Bezug auf die Förderinstrumente und Beihilfeintensität. Jedoch wird insgesamt nicht der für den Markthochlauf dringend notwendige umfassende und passgenaue Förderrahmen geschaffen.

Wie oben bereits erwähnt, präferiert die Bundesregierung deshalb ein spezifisches Förderkapitel für Wasserstoff, das auf die zahlreichen Besonderheiten und Komplexitäten von Wasserstofftechnologien eingeht. Insbesondere muss berücksichtigt werden, dass aktuell noch kein Markt für entsprechende Technologien existiert.

Wenigstens aber braucht es klare und explizite technologiespezifische Ausnahmen bzw. Anreize oder Privilegierungen in Kapitel 4.1. für Wasserstoff aus erneuerbaren Energien.

Darüber hinaus ist eine Differenzierung zwischen Wasserstoffherzeugungstechnologien und Wasserstoffanwendungen sowie ein effektiverer Förderrahmen für Wasserstoffinfrastruktur notwendig.

Aus Sicht der Bundesregierung ist nur Wasserstoff, der auf Basis erneuerbarer Energien hergestellt wurde („grüner“ Wasserstoff), auf Dauer nachhaltig. Daher ist es Ziel der Bundesregierung, grünen Wasserstoff zu nutzen, für diesen einen zügigen Markthochlauf zu unterstützen sowie entsprechende Wertschöpfungsketten zu etablieren. Dementsprechend sollte bei der Erzeugung auch nur grüner Wasserstoff förderfähig sein. Bestehende Privilegierungen bleiben hiervon unberührt (in Deutschland insbesondere die Besondere Ausgleichsregelung im EEG).

Bei der Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien wird eine Differenzierung zwischen grünem und anderem Wasserstoff in der Praxis kaum möglich sein. Entsprechend darf auch der Förderrahmen für die Bereiche Transport und Anwendungstechnologien die Nutzung von nicht grünem Wasserstoff nicht grundsätzlich ausschließen. Die Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien sollte jedoch dann ausgeschlossen werden, wenn sie als Ziel ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet ist.

Im Markthochlauf ist es zudem wichtig, dass auch die Förderung integrierter Projekte, die die gesamte Wasserstoff-Wertschöpfungskette (auch PtL-/PtX-Kraftstoffe für den Luft- und Schiffverkehr) abdecken, möglich ist. Von zentraler Bedeutung für den Markthochlauf von grünem Wasserstoff ist eine klare Regelung, nach welcher der erneuerbare Strom, der zur Herstellung von Wasserstoff verwendet wird, von Umlagen, Entgelten, Steuern und Abgaben ganz oder teilweise befreit werden kann, sofern dieser ungefördert ist und direkt selbst genutzt wird oder Kriterien für die Nutzung von Netzstrom festgelegt sind, die eine hinreichende Kopplung der Wasserstofferzeugung mit dem ins Netz eingespeisten ungeförderten erneuerbaren Strom sicherstellen. Angesichts der EU-Ziele halten wir es für angemessen, dass diese Sonderregelung explizit nur für grünen Wasserstoff gilt.

8. Austariertes System der Befreiung von Abgaben und Umlagen für energieintensive Unternehmen beibehalten

Für die Bundesregierung ist es zentral, darauf hinzuweisen, dass es für energieintensive Unternehmen und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit unabdingbar ist, Entlastungsregelungen fortzuführen. Die Bestimmungen in Abschnitt 3.7 der bisherigen UBLL haben sich für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie bewährt und sollten im Grundsatz beibehalten werden. Der Green Deal kann nur dann erfolgreich sein und zu einer europäischen Wachstumsstrategie werden, wenn die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie erhalten bleibt und das Risiko von Carbon Leakage angemessen berücksichtigt wird. Die Kosten der Transformation werden durch die ambitionierten Ziele des Green Deal steigen. Darüber hinaus sind sie teilweise unterschiedlich über Europa verteilt. Beispielsweise tragen einige Länder in stärkerem Maße die „early mover“ Kosten für die Technologieentwicklung bei den erneuerbaren Energien.

Insbesondere die Erhöhung der grundsätzlichen Handelsintensitätsanforderung in Rz. 357 von 10 % auf 20 % und die Streichung der bisherigen zusätzlichen Ausnahmeregelungen, wird abgelehnt, denn sie würden die Zahl der begünstigten Unternehmen um etwa die Hälfte reduzieren. Nach ersten Schätzungen würden 170 Branchen und damit allein in Deutschland ca. 1000 Unternehmen aus dem Kreis der Begünstigten herausfallen.

Auf die verbleibenden Begünstigten kämen in Zukunft deutlich höhere Kosten zu, da sich der maximal mögliche Begrenzungsumfang von heute 0,5 % auf 1,5 % der Bruttowertschöpfung verdreifacht und der reguläre Begrenzungsumfang von 15 % auf 25 % steigt (s. Rz. 360).

Statt die Ausnahmen einzuschränken, sollte ihr Anwendungsbereich auf andere energiewendebedingte Abgaben und -Kosten ausgeweitet werden, wie insbesondere die Netzentgelte, da auch sie sich auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie auswirken.

9. Konsistenz mit dem einschlägigen EU-Sekundärrecht herstellen

Die neuen Leitlinien müssen mit dem EU-Sekundärrecht vereinbar sein. Die Hauptbedenken der Bundesregierung hierzu sind die Folgenden:

- Die Verordnung EU 2019/943 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (EU-Strommarktverordnung) sieht eine Entschädigung für Abregelung von erneuerbaren Energien vor. Rz. 102 des Entwurfs der Leitlinien fordert jedoch das Gegenteil.
- Die Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 sieht als wichtigen Grund für eine technologiespezifische Erneuerbaren-Förderung die Notwendigkeit der Diversifizierung an. Außerdem ermöglicht sie, regionale Anreize in der Förderung zu setzen. Demgegenüber sieht Fn. 55 des Entwurfs vor, dass solche Maßnahmen nur dann ergriffen werden können, wenn die Mitgliedstaaten nachweisen, dass sie zuvor lokale Preissignale umgesetzt und die Betreiber dem Risiko der Abregelung ausgesetzt haben und dann auch nur im Rahmen eines Kapazitätsmarktes nach Kapitel 4.8. mit zusätzlichen Anforderungen. Dies sorgt dafür, dass eine der wichtigsten Ausnahmen für technologiespezifische Förderungen de facto zur „empty box“ wird
- Die EU-Strommarktverordnung legt ausdrücklich fest, dass eine Maßnahme des Engpassmanagements nicht als Kapazitätsmechanismus angesehen werden kann. Im Entwurf der Leitlinien werden Netzreserven jedoch in Kapitel 4.8 adressiert und den Anforderungen für Kapazitätsmechanismen unterworfen.
- Die Einhaltung des Emissions-Performance-Standards (EPS) nach Artikel 22 der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung sollte als zwingendes Kriterium ausgestaltet sein und bereits bei der Beihilfefähigkeit in Rz. 303 genannt werden. Die gegenwärtige Erwähnung unter 4.8.5 („Avoidance of undue negative effects on competition and trade and balancing“) in Rz. 325 und die dortige Formulierung trägt nicht ausreichend dem Umstand Rechnung, dass der EPS zwingendes EU-Sekundärrecht ist und dessen Nichteinhaltung einen Ausschluss der Beihilfefähigkeit zur Folge hat.
- Der Entwurf der Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe („Regulation of the European Parliament and of the Council on the deployment of alternative fuels infrastructure, and repealing Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council“) sieht u.a. verbindliche Ausbauziele für den Aufbau von Lade- und Tankinfrastruktur vor. Zugleich erscheint eine Förderung der Betriebskosten für solche Infrastruktur nach dem hiesigen Entwurf der Leitlinien kaum möglich.
- Die Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 fordert die Mitgliedstaaten ausdrücklich auf, die Besonderheiten kleinerer Marktteilnehmer und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften bei der Gestaltung von Förderregimes zu berücksichtigen. Eine solche Berücksichtigung wird durch die vorgeschlagene Herabsenkung von Ausschreibungsschwellen erschwert. Deswegen sollten die Schwellenwerte angehoben werden.
- Die Leitlinien sollten bereits jetzt einen Review-Mechanismus vorsehen, der festlegt, dass sie nach Abschluss der Verhandlungen des Fit-for-55-Pakets und noch vor 2025 auf ihre Kohärenz mit dem relevanten EU-Sekundärrecht hin überprüft werden.

10. Klimaanpassung umfassender berücksichtigen

Maßnahmen der Anpassung an den Klimawandel sollten in den künftigen Leitlinien für Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfen noch umfassender berücksichtigt werden als bisher, denn die Anpassung an den Klimawandel bildet einen wichtigen Bestandteil des Green Deal. Regelungen allein für den Bereich flächenbezogener Maßnahmen reichen daher nicht aus. So haben die Mitgliedstaaten in ihren am 10. Juni 2021 angenommenen Ratsschlussfolgerungen zur neuen EU Strategie zur Anpassung an den Klimawandel die Strategie als eine Schlüsselinitiative des Green Deal für das Streben nach dem grünen Wandel und für nachhaltiges Wachstum gewürdigt. Mitgliedstaaten haben hier noch einmal unterstrichen, dass der systemische Charakter der Anpassung gefördert werden muss, indem Anpassung vermehrt auf einheitliche und kohärente Weise und auf allen relevanten Ebenen in allen einschlägigen Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen einbezogen wird. Vor diesem Hintergrund erscheint es erforderlich, die Leitlinien der Kommission für Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfen sowie die AGVO so weiter zu entwickeln, dass sie verstärkt auch Klimaanpassungsmaßnahmen als Querschnittsaufgabe umfassend adressieren und möglichst notifizierungsfrei ermöglichen.

11. Rechtssicherheit für bestehende Genehmigungen zentral (Rz. 414)

Rechtssicherheit für bestehende Genehmigungen sind aus Sicht der Bundesregierung essentiell. Die Aufforderung in Rz. 414, alle bereits genehmigten Beihilferegelungen bis spätestens 31. Dezember 2023 mit den neuen Leitlinien in Einklang zu bringen, wird daher abgelehnt.

B. Einzelne Anmerkungen zum Entwurf

1. Zu Abschnitt 1 – Einleitung

In den meisten Fällen, z.B. Rz. 81, 83, 95, 99, 273, 352 sollte der Begriff „decarbonisation“ bzw. „decarbonisation goals“ durch „climate neutrality“ bzw. „climate neutrality by 2050 (je nach Kontext) ersetzt werden.

Rz. 1

In der Einleitung sollte ergänzt werden, dass die EU Vertragspartei des Übereinkommens von Paris ist und sich damit verpflichtet hat, die globale Erwärmung deutlich unter 2°C gegenüber vorindustriellen Werten zu halten und Anstrengungen zur Begrenzung auf 1.5°C zu ergreifen.

Rz. 4

Auch da die neuen Leitlinien zeitlich unbegrenzt gelten sollen (und keine feste Laufzeit festgelegt worden ist) – was wir zu ändern vorschlagen – sind sie auch auf lange Sicht zu bewerten. Erdgas wird zutreffend im Entwurf als Übergangstechnologie eingeordnet.

2. Zu Abschnitt 2 – Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen

Rz. 12 Ausschluss von Kernenergie

Der Anwendungsausschluss von Maßnahmen zur Förderung der Kernenergie in Rz. 12 wird ausdrücklich begrüßt. Die Bundesregierung sieht die Kernkraft nicht als geeigneten Weg zur Erreichung der Klimaschutzziele. Mit den erneuerbaren Energien stehen wesentlich günstigere, sichere und nachhaltige Energietechnologien zur Verfügung.

Allerdings verbleiben Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Verwendung von abstrakten Begriffen bzw. Begriffspaaren wie „low carbon energy“, die in anderen EU-Zusammenhängen teils Kernenergie umfassen. Deren praktische Anwendung bleibt unklar. Wir bitten KOM daher um Klarstellung in den KUEBLL, dass Kernenergie weder als solche, noch als Übergangs- oder Brückentechnologie oder „ermöglichende Technologie“ von der KUEBLL erfasst wird und auch im Zusammenhang mit diesen „Low-Carbon-Begriffen keine Anwendung der Leitlinien auf Maßnahmen mit Bezug zu Kernenergie erfolgen wird. Vorgeschlagen wird eine Fußnote zu Randziffer 12d).

Textvorschlag für Fußnote zu Rz. 12d:

“The term “low carbon energy” does not include nuclear energy throughout the document.”

Die BReg weist darauf hin, dass, soweit in dem Gesamtdokument „processing of nuclear fuels“ genannt wird, dies nicht konsistent mit dem generellen Ausschluss erscheint.

Rz. 13 Unternehmen in Schwierigkeiten

Bei Unternehmen in Schwierigkeiten sollte zwischen fortlaufenden Beihilfen, die auf Basis einer (bereits genehmigten) Beihilferegelung gewährt werden, und neuen Beihilfen unterschieden werden. Ein Ausschluss jeglicher Beihilfen erscheint nicht sachgerecht. Bestehende Beihilfen (z.B. laufende Umlagebefreiungen nach Kapitel 4.11 des Kommissionsentwurfs) sollten Unternehmen nicht allein deshalb entzogen werden, weil sie in Schwierigkeiten geraten sind. Es stellt einen bedeutsamen Unterschied dar, ob ein Unternehmen in Schwierigkeiten eine erstmalige zusätzliche Förderung erhält oder ob ihm eine Befreiung bzw. Ermäßigung entzogen wird, die alle Unternehmen der Branche erhalten und auf deren weiteren Erhalt das Unternehmen vertraut hat. Ein Entzug einer bislang gewährten Befreiung bzw. Ermäßigung würde die schwierige Situation des Unternehmens beschleunigen und zu einem Kaskadeneffekt führen.

Zudem erscheint der Begriff des Unternehmens in Schwierigkeiten zu weit. So sollten außerhalb der Leitlinien der Kommission für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten beispielsweise Nachranginstrumente wie Nachrangdarlehen oder nachrangige stille Beteiligungen bei der Definition von Unternehmen in Schwierigkeiten als Eigenmittel und nicht als Fremdkapital angesehen werden (s. Stellungnahme der Bundesregierung zur Verlängerung des TF).

Desweiteren sollten Unternehmen die Möglichkeit erhalten, mit geeigneten Sicherungsmitteln (z.B. sog. Patronatserklärungen) oder mit einer positiven Fortführungsprognose die Vermutung zu widerlegen, dass es sich um Unternehmen in Schwierigkeiten handelt. Die starren Kriterien zur Qualifizierung eines Unternehmens in Schwierigkeiten tragen der wirtschaftlichen Realität komplexer Konzernstrukturen insofern nicht ausreichend Rechnung.

Textvorschlag zu Rz. 13:

“New or additional aid for environmental protection and energy may not be awarded to undertakings in difficulty as defined by the Commission Guidelines on State aid for rescuing and re-structuring non-financial undertakings in difficulty.

Undertakings in difficulty may, however, continue to receive aid that has been granted before and is received by all competing undertakings in the sector, e.g. reductions according to chapter 4.11.

It is possible to refute the assumption that the undertaking is in difficulty. This can be done by suitable means of security (e.g. so-called letters of comfort) or a positive forecast.”

Rz. 18, Ziff. (12) – Kapazitätsmechanismus

Die Definition der Kapazitätsmechanismen steht nicht im Einklang mit der Verordnung EU 2019/943 über den Elektrizitätsbinnenmarkt. Nach Verordnung EU 2019/943 dienen Kapazitätsmechanismen lediglich dazu, „resource adequacy“ zu gewährleisten (Art. 2 Nr. 22). Maßnahmen des Engpassmanagements („congestion management“) sind dagegen explizit und bewusst ausgeschlossen worden. In Kapitel 4.8. der Leitlinien sollen die Voraussetzungen für Kapazitätsmechanismen nun auch auf Maßnahmen der Netzsicherheit angewendet werden. Das ist jedoch nicht konsistent

mit der Verordnung EU 2019/943 und würde zu grundsätzlichen Problemen führen, da Maßnahmen zur Netzstabilität in der EU-Verordnung EU 2019/943 und in der EU-Richtlinie 2019/944 zum Elektrizitätsbinnenmarkt ganz anderen Bedingungen und Voraussetzungen unterliegen. Dies erfordert die vorgeschlagene Ergänzung und Klarstellung der Definition.

Textvorschlag zu Rz. 18, Ziff. (12):

“18 (12) ‘capacity mechanism’ means a **temporary** measure for security of electricity supply **to ensure the achievement of the necessary level of resource adequacy by remunerating resources for their availability, excluding measures relating to ancillary services or congestion management** as defined in **point 22 of Article 2 of Regulation (EU) No 2019/943;**”

Rz. 18, Ziff. (13), (14) – CCS und CCU

Die Nutzung von CCS und CCU für Energieerzeugungsanlagen auf Basis fossiler Energieträger lehnen wir ab, da diese nicht unvermeidbar ist.

Die Definition von CCS in Rz. 13 erscheint überdies unvollständig. Prozessbedingte Emissionen sollten in der Definition ausdrücklich erwähnt werden. Außerdem sollte ein Zusatz beigefügt werden, dass CCS nur dann zur Anwendung kommen kann, wenn andere Alternativen für die Reduktion von CO₂ nicht zur Verfügung stehen.

Textvorschlag zu Rz. 18 Ziff. (13):

„carbon capture and storage“ or „CCS“ means a set of technologies that captures the carbon dioxide (CO₂) emitted **as process-inherent from industrial plants or from industrial plants based on fossil fuels or biomass, including non fossil fuel power plants and waste-to energy plants [or captures it directly from ambient air], transports it to a storage site and injects the CO₂ in suitable underground geological formations for the purpose of permanent storage of CO₂; CCS should only be regarded as an option, if other alternatives to reduce CO₂-emissions are not available.**”

Die Definition von CCU müsste dann wie folgt ergänzt werden:

Textvorschlag Rz. 18 Ziff. (14):

„carbon capture and use‘ or ‘CCU‘ means a set of technologies that captures the CO₂ emitted **as process-inherent from industrial plants or from industrial plants based on fossil fuels or biomass power plants and waste-to-energy plants [or captures it directly from ambient air]; and transports it to a CO₂ consumption or utilisation site;**”

Rz. 18, Ziff. (20 Buchst. b) – sauberes Straßenfahrzeug

Es ist sicherzustellen, dass elektrische Busse, die eine nicht-elektrische Zusatzheizung enthalten, weiterhin förderfähig bleiben.

Rz. 18, Ziff. (20 Buchst. h) – sauberes Luftfahrzeug

Die Definition eines „sauberen Luftfahrzeuges“ ist sehr schwer verständlich. Es sollte spezifiziert werden, welcher Standard unter Annex 16 der Chicagoer Konvention referenziert wird, es gibt vier Bände. Zumindest bei Band 4 (CORSIA) ist unklar, wie dieser Standard um 10 % durch ein „clean transport vehicle“ übererfüllt werden sollte. Ferner besteht Klärungsbedarf bzgl. der Bedeutung des Wortes "exceed" in diesem Kontext. In der deutschen Sprachfassung des Entwurfs der Leitlinien ist "exceed" mit „überschreiten“ übersetzt worden; das Gegenteil ist aber gemeint.

Rz. 18, Ziff. (20 Buchst. d) – sauberes Binnenschiff

Der zur Definition eines "sauberen Binnenschiffs" in Bezug genommene Energieeffizienz-Betriebsindikator stammt aus der Seeschifffahrt und benötigt weitere Vorgaben für die Berechnung, um eine einheitliche Anwendung zu gewährleisten. Die Berechnung eines derartigen Indikators in der Binnenschifffahrt ist stark von Randbedingungen wie dem Fahrgebiet (z.B. Rhein vs. Kanalgebiet) oder der stromaufwärts bzw. stromabwärts erfolgenden Fahrt abhängig. Es stellt sich daher die grundsätzliche Frage, wie der Energieeffizienz-Betriebsindikator für ein Binnenschiff angepasst wurde/werden kann und damit definiert ist.

Weiter ist bei der Definition eines "sauberen Binnenschiffs" zu berücksichtigen, dass eine Fokussierung auf "direkte CO₂-Auspuffemissionen" nicht technologieneutral ist und zu einer Fehleinschätzung der Gesamtemissionen einzelner Energieträger führen kann und somit einige synthetische und nachhaltige Kraftstoffe grundsätzlich ausgeschlossen bzw. benachteiligt werden. Dies kann dazu führen, dass in der Gesamtbilanz klimafreundliche Schiffe nicht unter die Definition fallen, was zum einen eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung bedeuten und zum anderen den Zwecken der Guidelines widersprechen könnte, klimafreundliche Schiffe zu fördern.

Außerdem ist festzustellen, dass die Anwendung von Schwellenwerten eines anderen Verkehrsträgers zu Fehlanreizen führen kann. Das Benchmarking von schweren Nutzfahrzeugen (Straßenfahrzeugen) für Schiffe dürfte zur Folge haben, dass größere Schiffe die gCO₂/tkm-Anforderungen leicht erreichen können, während kleinere Schiffe Probleme haben könnten. Jedoch können sich kleinere Schiffe besser an niedrigere Wasserstände anpassen (Klimaanpassung) und ggf. neue Antriebstechnologien zu einem späteren Zeitpunkt einfacher übernehmen.

Schließlich ist bei den Hybrid- und Zweistoffmotoren unklar, ob sich der Begriff „Energie“ auf Antriebsenergie (wenn ja, wie gemessen?) oder auf den allgemeinen Energiebedarf des Schiffes bezieht (Bordstrom, etc.).

Rz. 18, Ziff. (20 Buchst. e und f) – sauberes Küsten- und Seeschiff

Es scheinen die Kriterien aus der EU-Taxonomie-Verordnung 1:1 übernommen worden zu sein. Diese können aus Sicht der Bundesregierung nicht mitgetragen werden. Der Schifffahrtssektor gehört zu den Sektoren, die „hard to decarbonise“ sind; nur die ganzheitliche Betrachtung von Kraftstoffen ermöglicht eine Dekarbonisierung dieses Sektors. Das bedeutet, dass Emissionen niemals allein auf die „tailpipe“ (Tank-to-Wake) bezogen werden dürfen, sondern eines ganzheitlichen Ansatzes in Form eines „LifeCycle-Assessments“ (Well-to-Wake) bedürfen.

Zudem sind die Anforderungen bezüglich des Energy Efficiency Design Index (EEDI) nicht passend abgestimmt und bedürfen der Überarbeitung, auch der Vergleich zu 50% „heavy duty vehicles“ könnte teilweise nicht zielführend sein, wenn Lkw-Transport als Vergleich gar nicht zur Alternative steht, sondern z.B. Luftverkehr als Vergleichsmaßstab angewendet werden müsste (z.B. gilt dieses für einige Passagier- oder RoRo-Fähren). Demnach könnten z.B. schnelle Katamaran-Fähren einem 50% Lkw-Vergleich nicht standhalten, gegenüber einem Kurzstrecken-Luftverkehr allerdings sehr wohl hohes Potenzial zur Emissionsvermeidung aufweisen.

Rz. 18, Ziff. (24) – Demonstrationsvorhaben

Die Definition „first of its kind in the Union“ ist zu eng. Hier sollten auch der Anwendungskontext, die Skalierung und der jeweilige regionale Marktkontext bei der Bewertung miteinbezogen werden.

Textvorschlag zu Rz. 18, Ziff. (24):

*“ ‘demonstration project’ means a project demonstrating a technology **at industrial scale, validating the technology for commercialisation** ~~as a first of its kind in the Union~~ and representing a significant innovation that goes ~~well~~ beyond the commercial state of the art;”*

Rz. 18, Ziff. (25) – Digitalisierung

Unter Bezugnahme auf die Konsultationen der Kommission zur gezielten Änderung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) und des Unionsrahmens für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation möchten wir darauf hinweisen, dass die Kommission derzeit zwei unterschiedliche Begriffsbestimmungen zur „Digitalisierung“ in den Beihilferegelungen verwendet. Die Begriffsbestimmung aus den derzeitigen Leitlinien für Umwelt- und Energiebeihilfen entspricht dem letzten Entwurfsstand der AGVO.

Wir bitten die Kommission um die Verwendung einer einheitlichen Begriffsbestimmung und schlagen dazu die Version aus dem Unionsrahmen inkl. kleiner Ergänzung vor:

Textvorschlag zu Rz. 18, Ziff. (25)

*„Digitalisierung“ bezeichnet die Einführung, **Nutzung und Weiterentwicklung** innovativer digitaler Technologien und/oder Lösungen zur Verbesserung und/oder Modernisierung von Verfahren, Produkten oder Leistungen.“*

Rz. 18, Ziff. (35), insbes. (35 Buchst. e) - Energieinfrastruktur

Das wesentliche EU-Regelungswerk für Energieinfrastruktur, die EU-Verordnung Nr. 347/2013 zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur (TEN-E-Verordnung 2013), wird zurzeit noch überarbeitet, der Rat hat die Definitionen bereits geändert. Eine Aufnahme der Definition des Kommissionsentwurfs für eine neue TEN-E-Verordnung in die neuen Leitlinien sieht die Bundesregierung daher kritisch. Stattdessen sollten Verweise auf die TEN-E-Verordnung in ihrer finalen Form aufgenommen werden („as defined by recast of Regulation ...“). Sonst droht ein Auseinanderfallen der neuen Leitlinien und des einschlägigen Sekundärrechts.

Rz. 18, Ziff. (40) Resource Adequacy

„Resource Adequacy“ beschreibt den Grad der Versorgungssicherheit, den der Strommarkt unter Berücksichtigung der Zahlungsbereitschaft der Stromverbraucher bereitstellen kann. Aus diesem Grund sollte die Rolle des Strommarkts hervorgehoben werden. Da „Resource Adequacy“ ein probabilistisches Maß ist, sollte auch klargestellt werden, dass der Strommarkt die Stromnachfrage im Erwartungswert nicht immer vollständig decken kann, sondern eine teilweise Lastunterdeckung volkswirtschaftlich effizient ist.

Textvorschlag zu Rz. 18, Ziff. (40):

*“ ‘resource adequacy’ means a level of **adequate supply on the electricity markets, including** generated capacity, **flexibility, storage, demand response, interconnectivity, trade and other relevant market relevant factors as defined in Article 23 and 24 of the EU Electricity Regulation EU 2019/943** ~~which is deemed to be adequate~~ to meet demand levels in the Member State **to the extent of the loss of load expectation at any given period**, based on the **European resource adequacy assessments, use of a conventional statistical indicator used by organisations which the Union institutions recognise as performing an essential role in the creation of a single market in electricity, for example the European Network of Transmission System Operators for Electricity (ENTSO-E) and the national resource adequacy assessments by the Member State according to Article 23 and 24 of the EU Electricity Regulation EU 2019/943;**”*

Rz. 18, Ziff. (47) – Maßnahmen zur Lastunterbrechung („interruptibility scheme“)

Die spezielle Erfassung von Maßnahmen zur Lastunterbrechung ist neu und bisher nicht in der EU-Strommarktregulierung enthalten. Daher sollte die Definition klarer gefasst werden, damit deutlich wird, dass es sich dabei um technologiespezifische, lastenbezogene Maßnahmen zur Frequenzstabilisierung oder Behebung von kurzfristigen Versorgungsengpässen handelt.

Textvorschlag zu Rz. 18, Ziff. (47):

*„ ‘interruptibility scheme’ means a measure ~~for security of electricity supply~~ designed to ensure a stable frequency in the electricity system or address short term security of supply problems, **including** by interrupting load;“*

Rz. 18, Ziff. (49) – Netzreserve

Der Begriff der „Sicherheit der Elektrizitätsversorgung“ ist zu weit und zu unbestimmt. Es ist daher notwendig, die Definition der Netzreserve zu konkretisieren und ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es sich um eine Maßnahme zur Gewährleistung der Netzsicherheit handelt. Da die Maßnahmen innerhalb der Netzreserve auch zur Behebung von kurzfristigen/vorübergehenden Insuffizienzen eingesetzt werden können, sollte der unbestimmte Begriff „long-term“ gestrichen werden. Die Netzreserve ist ein klassisches Redispatch-Instrument, das nicht nur auf systemische und langfristige Netzprobleme beschränkt ist.

Textvorschlag zu Rz. 18, Ziff. (49):

“ ‘network reserve’ means a measure for security of electricity supply in the form of network security designed to compensate for insufficiencies, including a systemic ~~and long term~~—insufficiencyies in the electricity transmission or distribution network;”

Rz. 18, Ziff. (58) – Referenzprojekt

Insbesondere, wenn besonders innovative Vorhaben gefördert werden sollen, kann es schwerfallen ein „durchschnittliches“ Vorhaben zu ermitteln. In solchen Fällen muss es möglich sein, ein realistisches Beispielsprojekt darzustellen, dass hinreichend konkret ist, um die Auswirkungen der beihilferechtlich relevanten Festlegung der geplanten Beihilferegelung bewerten zu können.

Textvorschlag zu Rz. 18, Ziff. (58):

“ ‘reference project’ means an example project that is representative of the average project in a category of eligible beneficiaries for an aid scheme, or in case this cannot be clearly defined a possible example project;”

Rz. 18, Ziff. (63) – Erneuerbare Kraftstoffe

Die Definition muss vervollständigt werden. In der aktuellen Fassung werden lediglich „erneuerbare gasförmige Kraftstoffe für den Verkehr nicht biologischen Ursprungs“ definiert, jedoch nicht „erneuerbare flüssige Kraftstoffe für den Verkehr nicht biologischen Ursprungs“, obwohl Rz. 18 Ziff. 63 uneingeschränkt auf Art. 2 Ziff. 36 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 (RED II) verweist, in der sowohl flüssige als auch gasförmige Kraftstoffe für den Verkehr nicht biologischen Ursprungs erfasst werden. Gleichzeitig findet sich etwa in Rz. 339 Buchst. c des Entwurfs für die neuen Leitlinien der Verweis auf „fuels of non-biological origin“, der Begriff selbst wird jedoch nicht definiert. Weiterhin muss im Einklang mit der dem Begriff das Wort „renewable“ vorangestellt werden: **renewable fuels** of non-biological origin).

Rz. 18, Ziff. (67) – Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Der Bezug auf die KMU-Definition nach der Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 (Empfehlung betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen, ABI. EU Nr. L 124, S. 36ff.) für die Definition von Midcaps ist nicht zielführend und schränkt die Möglichkeit der Unterstützung größerer mittelständischer Unternehmen (> 249 – 1000 Beschäftigte) stark ein. Diese Midcaps sind jedoch besonders innovativ und können einen erheblichen Beitrag leisten. Sie sehen sich aber gleichzeitig ähnlichen Hemmnissen wie KMU bei der Finanzierung der Investitionen gegenüber. Deshalb regen wir eine Erweiterung der KMU-Definition bzw. die Ausweitung der beihilferechtlichen Möglichkeiten für sog. Midcaps an. Insbesondere eine Anpassung der Schwellenwerte bei Mitarbeiterzahl, Umsatz und Bilanzsumme von 2003 könnte Produktivitätssteigerungen und Effekte der Inflation einbeziehen.

Rz. 18, Ziff. (72) – Strategische Reserve

Strategische Reserven haben nach Art. 22 Abs. 2 der EU-Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt als wichtiges Design-Kriterium, dass sie lediglich zusätzliche Kapazitäten außerhalb des Marktes bereitstellen dürfen, die als „last resort“ nach Ausschöpfung aller Marktoptionen und der Regenergie eingesetzt werden kann. Deshalb sollte die strategische Reserve nur Generation und Storage, nicht aber Demand Response umfassen. Dem Markt wird andernfalls eine wichtige Nachfrageflexibilität entzogen. So würde Demand Response als Teil der strategischen Reserve den Strombezug nicht reduzieren, obwohl der Markt bereits Knappheitssignale in Form sehr hoher Strompreise aussendet. Denn Demand Response in einer strategischen Reserve dürfte den Stromverbrauch erst reduzieren, wenn dies nach fehlender Markträumung als letztes Mittel abgerufen wird. Dieses strukturelle Problem von Demand Response in strategischen Reserven führt erstens zu einer Verzerrung des Marktes und kann zweitens sogar eine fehlende Markträumung herbeiführen, weil aus einer Last, die auf Marktpreise reagiert, durch die Teilnahme an der strategischen Reserve eine unflexible Last wird. Dies würde gegen Art. 3 lit c) der EU-Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt verstoßen, wonach Anreize zum unflexiblen Betrieb zu vermeiden sind.

Deutschland musste aufgrund seiner beihilferechtlichen Genehmigung der strategischen Reserve auch Lasten aufnehmen. Im Rahmen der Konsultation mit seinen Nachbarn gemäß Art. 21 Abs. 2 der EU-Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt war dies einer der am stärksten kritisierten Punkte durch die Nachbarstaaten.(vgl. die Konsultation zum Gutachten „Effects of the German capacity reserve on neighbouring member states“ am 18.3.2021, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/auswirkungen-der-deutschen-kapazitaetsreserve-auf-die-benachbarten-mitgliedsstaaten.html>).

In der Definition soll darüber hinaus klargestellt werden, dass eine „strategische Reserve“ eine Maßnahme zur Gewährleistung der Angemessenheit der Ressourcen ist. Der weite Begriff „security of supply“ hingegen, der auch netzbezogene Maßnahmen beinhalten soll, führt zu einer Gleichbehandlung von Kapazitätsmärkten und Netzsicherheitsmaßnahmen und sollte daher nicht verwendet werden.

Textvorschlag Rz. 18, Ziff. (72):

*“ ‘strategic reserve’ means a measure for ~~security of electricity supply~~ **resource adequacy** in which electricity ~~capacity, such as~~ generation **capacity or**, storage ~~or demand response~~ is held outside the electricity market and only dispatched in specific circumstances;”*

Rz. 18, Ziff. (73) - Gesamtbetriebskosten

Die Definition von „Total Cost of Ownership“ halten wir für unzutreffend.

Rz. 18, Ziff. (77) - Mindeststeuerbeträge der Union

Soweit ersichtlich, kommt es in den Leitlinien nicht mehr auf diese Mindeststeuerbeträge an, jedenfalls wird der Begriff im Weiteren nicht mehr verwendet. Insbesondere nimmt der Abschnitt über Beihilfen in Form einer Ermäßigung von Umweltsteuern oder umweltsteuerähnlichen Abgaben (4.7.1.) darauf

nicht mehr Bezug. Sollte die Definition für die Genehmigungsfähigkeit von Beihilfen nach den Leitlinien folglich irrelevant sein, wird angeregt, diese Definition zu streichen.

Rz. 21 Prüfung der Vereinbarkeit

Wir regen an, den Prüfschritt b) vi) als dritten Prüfschritt c) vorzusehen, da im Wesentlichen Aspekte aus a) und b) gegeneinander abgewogen werden.

3. Zu Abschnitt 3 – Vereinbarkeits- und Verhältnismäßigkeitsprüfung

Rz. 26

Bei umfassenden und insb. längerfristigen Förderung von Großprojekten ist die Einberechnung einer „marktüblichen“ Rendite notwendig. In wie weit die Formulierung „not compensate for the normal business risk“ dies ausschließt, ist unklar.

Rz. 31

Die Beschränkung der Förderung bei der Erfüllung von Standards berücksichtigt die Dynamik dieser Standards nicht in ausreichendem Maß. Für die Erreichung verschärfter Standards und Vorgaben zur Umsetzung des Green Deals sollte eine Förderung möglich sein, wo trotz der Verpflichtung weiterer Förderbedarf besteht. Das kann insbesondere dort der Fall sein, wo die jeweilige Zahlungsbereitschaft trotz Verpflichtung nicht ausreicht, um die Finanzierungslücke zu schließen und den Markteintritt zu erlauben (die Bundesregierung verweist dazu auf ihre Stellungnahme von März 2021). Sofern durch unionsrechtliche Standards etwa bestimmte Quoten zu erfüllen sind, besteht sonst die Gefahr einer indirekten Einschränkung der Beihilfefähigkeit.

Textvorschlag zu Rz. 31:

*“The Commission considers that aid granted merely to cover the cost of adapting to Union standards has, in principle, no incentive effect. As a general rule, only aid to go beyond Union standards can have an incentive effect. However, in cases where the relevant Union standard has already been adopted but is not yet in force, aid can have an incentive effect if it incentivises the realisation of the investment **at least 18 months** before the standard enters into force (see Section 4.2.3 and Section 4.5.3). **In addition, the Commission will, unless it has evidence to the contrary, assume an incentive effect, if the aid aims at supporting public acceptance of the obligation or standard in the light of the increased climate and energy targets for implementing the Green Deal, and if despite the standard or obligation a funding gap remains.**”*

Rz. 33

Der Aspekt des Carbon Leakage sollte bei der Beschreibung des Marktversagens ergänzt werden. So können Beihilfen, die vorrangig dazu dienen, ein internationales

level-playing field zu gewährleisten, adäquater eingeordnet werden. Die Beschreibung der „externalities“ ist hier unvollständig.

Es sollte klargestellt werden, dass im Nuklearsektor die fehlende Investitionsfreudigkeit aus Sorge vor Risiken und Imageproblemen etc. kein Marktversagen darstellt.

Zu Rz. 33 Buchst. (b): Nicht nur innovative und neue Erneuerbare-Technologien, sondern Erneuerbare Energien im Allgemeinen sind von Nutzen für die gesamte Gesellschaft.

Textvorschlag zu Rz. 33 b):

“(b) Positive externalities: the fact that part of the benefit from an investment will accrue to market participants other than the investor, may lead undertakings to underinvest. Positive externalities may occur for instance in the case of investments in eco-innovation, system stability, ~~new and innovative~~ renewable technologies and innovative demand-response measures or in the case of energy infrastructures or security of electricity supply measures that benefit many Member States or a wider number of consumers.”

Darüber hinaus sollte der Aspekt der intertemporalen Kosteneffizienz ergänzt werden: Beihilfen in frühen Stadien der Marktentwicklung können dazu führen, dass die entsprechenden Märkte durch aufgrund der Beihilfe über die Zeit sinkende Kosten überhaupt erst wettbewerbsfähig werden und so die langfristigen Gesamtkosten niedriger sein können als ohne die Beihilfe.

Zu Rz. 33 Buchst. (d): Es sollte ergänzt werden, dass im Kontext langfristiger Veränderungsprozesse wie dem Klimawandel „coordination failures“ inhärent sind und dadurch die Gefahr intertemporal ineffizienter Allokationen besteht (z.B. übermäßiger heutiger Konsum zulasten künftiger Generationen, welche an heutigen Entscheidungen noch nicht beteiligt sind) – dies gilt nicht nur hinsichtlich der Allokation auf Märkten, sondern auch in Bezug auf z.B. rechtliche Aspekte jenseits marktlicher Interaktionen (vgl. BVerfG-Argumentation zu intertemporaler Freiheitssicherung). In neuen Märkten, beispielsweise dem Wasserstoffmarkt, besteht ebenfalls die Gefahr von „coordination failures“ zwischen Produzenten, Infrastruktur und Nutzern. Dies sollte klarstellend ergänzt werden.

Rz. 40

Es sollte hier klargestellt werden, dass verschiedene bzw. mehrere Maßnahmen erforderlich sein können, um ein bestehendes Marktversagen zu beheben.

Textvorschlag zu Rz. 40:

*“Different measures to remedy the same market failure may counteract each other. This is the case where an efficient, market-based mechanism has been put in place to specifically counter the problem of externalities, as for instance the Union’s ETS. An additional support measure to address the same market failure **risks undermining may decrease** the efficiency of the market-based mechanism, **but may be necessary nevertheless**. Therefore, when an aid scheme aims at addressing residual market failures, the aid scheme must be designed in such a way as to not undermine the efficiency of the market-based mechanism.”*

Rz. 42

An dieser Stelle ist eine Ergänzung sinnvoll, um klarzustellen, dass die Mitgliedstaaten bei der Prüfung der den Handel und Wettbewerb am wenigsten verzerrenden Beihilfenart keine Abstriche beim gewünschten klima- oder umweltschützenden Effekt der Beihilfe zu machen haben.

Textvorschlag zu Rz. 42:

*“State aid for environmental protection and energy can be awarded in various forms. The Member State should, however, ensure that the aid **with equal climate or environmental impact** is awarded in the form that is likely to generate the least distortion of trade and competition.”*

Rz. 43, 44

Geeignetheit im Vergleich zu anderen Beihilfeinstrumenten: Es ist nicht nachvollziehbar, warum Steuergutschriften allgemein geeigneter sein sollen als Steuervergünstigungen. Im Ergebnis werden die Begünstigten von der Steuerlast befreit. Beide Formen der Steuerbeihilfen können entweder zum Beispiel monatlich ausbezahlt werden oder jeweils erst am Ende eines steuerpflichtigen Zeitraums (z.B. eines Jahres) aufgrund einer Steuererklärung verrechnet werden. Soweit dieser Randziffer die Hypothese zugrunde liegt, dass eine Steuerbeihilfe, die der Steuerpflichtige erst nach Ablauf des steuerpflichtigen Zeitraums geltend machen muss, ggf. noch einen wettbewerblichen Anreiz in Form eines Preissignals gibt, gilt dies nur im Rahmen von Umweltsteuern und ähnlichen Abgaben, siehe Rz. 267. Sollte der Gedanke des Rz. 267 auch dem hiesigen Rz zugrunde liegen, wird angeregt, den Textteil „Steuergutschriften statt Steuervergünstigungen“ zu streichen.

Wir regen überdies an, die Rz. 44 in der deutschen Version offener zu fassen und nicht auf „das“ sondern auf „ein oder mehrere“ Beihilfeinstrument/e abzustellen. Denn es ist durchaus möglich, dass verschiedene einzelne oder auch mehrere Instrumente zusammen zur Behebung eines Marktversagens geeignet sind.

Rz. 47

Die Möglichkeit zur vollständigen Schließung der Wirtschaftlichkeitslücke („funding gap“), inklusive der Berücksichtigung von Betriebskosten, wird ausdrücklich begrüßt.

Allerdings wäre eine Ergänzung und Klarstellung der Anforderungen zur Nachweisführung hilfreich. Vor allem ein Vergleich mit hypothetischen Sachverhalten ist häufig nur mit erheblichem Aufwand durchführbar.

Es ist entscheidend, dass der Nachweis der Förderfähigkeit eines Projekts effektiv möglich und praktikabel ausgestaltet ist. Für Förderungen, welche das zukünftige Marktumfeld in ihrer Fördersystematik mitberücksichtigen (siehe näher unter Rz. 50), sollte der Nachweis einer Finanzierungslücke auf Basis des aktuellen Marktumfelds maßgeblich sein. Spekulationen über die Frage, ob und in welchem Umfang der Empfänger der Förderung ein Alternativprojekt ohne Förderung umgesetzt hätte, sollten nicht herangezogen werden.

Textvorschlag zu Rz. 47:

“As a general principle, aid will be considered as limited to the minimum needed for carrying out the aided activity or project if the aid corresponds to the net extra cost (funding gap) necessary to meet the objective of the aid measure, ~~compared to the counterfactual scenario in the absence of aid.~~ The net extra cost is determined by ~~the difference between~~ the expected economic revenues and the costs (including the investment and operation) of the aided project or of a typical reference project in the current market environment ~~and those of the alternative project which the aid beneficiary would credibly carry out in the absence of aid.~~”

Rz. 48

Die Bundesregierung begrüßt, dass im Falle einer Ausschreibung keine weiteren Nachweise über die Angemessenheit der Förderung notwendig sind, da als Folge der Ausschreibung ein Marktergebnis erzielt wird.

Allerdings liegt aus Sicht der Bundesregierung auch im Falle einer temporären Unterzeichnung ein wichtiges Marktergebnis vor. Deshalb ist es nicht nachvollziehbar, warum eine Mengensteuerung verankert werden muss. Diese birgt die Gefahr einer Abwärtsspirale und einer Verfehlung der Klima- und Energieziele. Um ambitionierte Ausbauziele für Erneuerbare Energien zu erreichen, ist es notwendig, zeitweise auch Unterzeichnungen in Ausschreibungen zuzulassen, um das klare Volumensignal an den Markt nicht zu begrenzen und mehr Angebot anzureizen. Andernfalls droht das Signal sinkender Ausschreibungsvolumen und damit eine Abwärtsspirale von immer weiter abnehmenden Angeboten (s. dazu unten bei Rz. 92).

Textvorschlag zu Rz. 48:

Buchstaben c) und d) von Rz. 48 sollten daher gestrichen werden.

Rz. 49

Zu „other non-price selection criteria“: Um die positiven Klima- und Umweltwirkungen zu erreichen, ist es *nicht ausnahmsweise*, sondern vielmehr *in der Regel* notwendig, zusätzlich zum Preis qualitative Auswahlkriterien vorzusehen. Die vorgesehene Gewichtung von 25% für solche Kriterien ist darüber hinaus zu gering, um erforderliche qualitative Anforderungen hinreichend bei der Auswahl mit berücksichtigen zu können.

Ein Beispiel: Wenn die Marktentwicklung für CO₂-freie Basisprodukte wie Stahl, Zement oder Basischemie ein Ziel ist, müssen zahlreiche Aspekte berücksichtigt werden, z.B. Produktstandards, Sicherstellung von CO₂-freien Inputs (Energie, Reduktion), Marketingmaßnahmen für CO₂-freie Produkte.

Überzeugende Konzepte zur Marktdurchdringung müssen nicht nur im Hinblick auf die kurzfristige Wettbewerbsfähigkeit, sondern auch nach langfristigen Perspektiven bewertet werden. Der zulässige Anteil qualitativer Kriterien in der Gesamtbewertung sollte daher erhöht werden, mindestens auf 50%.

Textvorschlag: zu Rz. 49

*“49. The selection criteria in the competitive bidding process should as a general rule be based on the aid amount requested by the applicant put in direct or indirect relation to the contribution to the objective of the measure (for example in terms of unit of environmental protection or unit of energy). ~~In a few exceptional cases, it~~ **It** may be appropriate to include other non-price selection criteria (**especially for instance** additional environmental, technological or social criteria). In such cases, such other criteria must account for not more than **25 50** % of the weighting of all the selection criteria. The Member State must provide reasons for the proposed approach and ensure it is appropriate to the objective pursued.”*

Rz. 50, (73, 152, 153, 275)

Es ist sicherzustellen, dass der administrative Aufwand bei der Ermittlung der Angemessenheit der Förderung außerhalb von Ausschreibungsverfahren nicht die Erreichung der ambitionierten Energie- und Klimaziele gefährdet. Die geforderten kontrafaktischen Szenarien führen einerseits zu erheblicher Bürokratie und Verwaltungsaufwand und entfalten aus der ex ante-Sicht andererseits nicht die gewünschte Aussagekraft, da nach den Erfahrungen der Bundesregierung die erforderlichen Daten (wie z.B. zu den Gesamtbetriebskosten neuer klimafreundlicher Produkte) zur Ermittlung eines kontrafaktischen „Net Present Value“ (NPV) in der Regel nicht verfügbar sind und auch nicht seriös geschätzt werden können. So sind beispielsweise die notwendigen Prognosen über die Entwicklung der Rohstoffe, der CO₂- oder auch der Strompreise höchst unsicher. Ihre mittel- und längerfristige Entwicklung hängt von zahlreichen Faktoren ab, die bereits nicht einzeln, geschweige denn im Zusammenspiel sicher vorherzusagen sind. Die Ermittlung eines kontrafaktischen Net Present Value (NPV) über die Lebenszeit des Projekts ist daher nicht seriös möglich. Darüber hinaus sind bei einer Förderung mit Auswirkungen auf Investitionsentscheidungen für die Durchführung der Investition aus einzelwirtschaftlicher Sicht - und damit auch für die Entscheidung über die Förderwürdigkeit - lediglich die zum Zeitpunkt der Investition faktischen Marktbedingungen maßgebend, nicht aber die kontrafaktischen.

Kontrafaktische Szenarien über die Lebensdauer des Projekts oder der Nutzung von Produkten dürfen aus diesem Grund nicht der Maßstab für deren Förderfähigkeit werden. Solche Prognosen sind oft willkürlich und nicht mehr plausibilisierbar. Damit besteht die Gefahr, dass notwendige Investitionen aufgrund von unsicheren und zu positiven Prognosen zu lange aufgeschoben und die Klima- und Energieziele nicht erreicht werden.

Zudem ist ein Rentabilitätsvergleich über den Vergleich der Investitionskosten hinaus eine unangemessene Anforderung im Rahmen der Bestimmung der Nettomehrkosten. Sog. direkten Vorteilen, Kosten und Einnahmen aufgrund späterer privater Nutzung fehlt der Zurechnungszusammenhang zur vereinbarten Beihilfegewährung. Diese Ausweitung des ökonomischen Prüfungsumfangs wird daher vom Begriff des staatlich gewährten Vorteils (bzw. Entlastung) nach Art. 107 Abs. 1 AEUV ebenso wenig umfasst wie von der Vereinbarkeitsprüfung nach Art. 107 Abs. 3 AEUV.

Maßgeblich für die Förderung sollte vielmehr die Finanzierungslücke sein, die bei aktuellen Marktpreisen bzw. im aktuellen Marktumfeld in dem jeweiligen Mitgliedstaat

besteht. Die Gefahr der Überförderung aufgrund eines sich in den Folgejahren besser entwickelnden Marktumfelds sollte durch das konkrete Förderdesign adressiert werden, nicht aber das „Ob“ der Förderung in Frage stellen. Namentlich sollte das Förderdesign die Entwicklung des Strompreises und weiterer variabler Faktoren (Rohstoffpreise, Preise von Einsatzstoffen o.ä.) berücksichtigen, indem nur die Differenzkosten erstattet werden (insbesondere relevant für gleitende Prämien oder Contracts for Difference, aber auch Festvergütungen für kleine Anlagen, sofern die Vermarktung durch die ÜNB erfolgt und diese lediglich die Differenzkosten ersetzt bekommen).

Für andere Fördersysteme kann das Problem durch einen Claw back-Mechanismus adressiert werden.

Textvorschlag zu Rz. 50:

*“Where the aid is not granted under a competitive bidding process, the net extra cost ~~must should in general~~ be determined by **demonstrating a funding gap between the expected comparing the profitability of the factual and counterfactual scenarios. To determine the funding gap in such cases, the Member State must submit a quantification, for the factual scenario and a credible counterfactual scenario, of all main costs and revenues, the estimated weighted average cost of capital (WACC) of the beneficiaries or of a typical reference project, the to discount future** cash flows, as well as the net present value (NPV) **based on the current market environment for the factual and counterfactual scenarios, over the project lifetime. In the case of continuous support, uncertainties as regards future developments of the market environment, costs and revenues, including those linked to the ETS, should be addressed primarily by the design of the aid scheme, adjusting the support level to the funding gap, or by other means of avoiding unexpected windfall profits. In other cases, e.g. upfront support, a counterfactual maybe used for demonstrating the funding gap. The Member State must provide reasons for the assumptions used for each aspect of the quantification, and explain and justify any methodologies applied. T**In these cases the typical net extra cost can be estimated as the difference between the NPV for the factual scenario and for the counterfactual scenario over the reference project lifetime. **However, if a credible counterfactual is not feasible, e.g. due to a lack of data or methodological reasons, the Member State may use profitability calculations for typical aid recipients.** For cases of individual aid, these calculations need to be presented at the level of the detailed project business plan, and for aid schemes on the basis of one or more reference projects **in the current market environment.**”*

Rz. 51

Zu Satz 3: Die Nicht-Investition als Alternativszenario ist auch für andere Bereiche relevant, z. B. im Rahmen der Dekarbonisierung der Industrie. Separate Erwähnung von Infrastruktur ist nicht notwendig und nicht sachdienlich, da diese bereits durch vorstehende Sätze der Rz. 50 abgedeckt sind. Deshalb schlagen wir Streichung des letzten Satzes vor.

Textvorschlag zu Rz. 51:

*“A counterfactual scenario may sometimes occur where the beneficiary is not carrying out an activity or investment, or continuing its business without changes. Where evidence supports that this is the most likely counterfactual, the net extra cost may be approximated by the negative NPV of the project in the factual scenario without aid over the project lifetime (hence, implicitly assuming that the NPV of the counterfactual is zero). **~~In particular, this can be the case for infrastructure projects.~~**”*

Rz. 52

Hier wird eine Regelung für Investitionsbeihilfen in Fällen suggeriert, in denen es schwierig sein kann, Nutzen und Kosten des Empfängers vollständig zu ermitteln und den NPV beim tatsächlichen und beim kontrafaktischen Szenario zu bestimmen. Leider gibt es solche Regelungen, die sich entsprechend der bisherigen Rz. 71-73 der derzeit gültigen Leitlinie insbesondere für KMU als praktikabel erwiesen haben, im neuen Abschnitt 4 nicht.

Rz. 53 Claw-back Mechanismus

Ein Claw-Back-Mechanismus ist sehr zurückhaltend anzuwenden, denn er kann zu großen Unsicherheiten führen, da er die nachträgliche Anpassung der einmal erteilten Förderzusage erlaubt.

Vorrangig sollte das Problem von Prognoseunsicherheiten bezüglich des Marktumfeldes durch das Förderdesign adressiert werden, indem nur die Differenzkosten zum Marktpreis erstattet werden (insbesondere gleitende Prämien oder Contracts for Difference aber auch Festvergütungen für kleine Anlagen, sofern die Vermarktung durch die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) erfolgt und diese lediglich die Differenzkosten ersetzt bekommen). Nur für verbleibende Fälle einer fixen Vergütung an den Förderempfänger oder einer Upfront-Förderung kommt aus Sicht der Bundesregierung ein Claw-Back-Mechanismus überhaupt in Betracht.

Aber auch hier sollte dieser zurückhaltend angewendet werden, denn es gibt wesentlich mildere Maßnahmen, mit welchen das Ziel einer angemessenen Förderung gleichermaßen erreicht werden kann, wie z.B. ein regelmäßiges Monitoring, das im Falle einer Überförderung Anpassungen nach sich zieht.

Textvorschlag zu Rz. 53:

*“Where a competitive bidding process is not used and future developments in costs and revenues are surrounded by a high degree of uncertainty and there is a strong asymmetry of information, **and where this uncertainty cannot be addressed in the design of the support measure or scheme**, the Member States may be required to introduce **a regular ex ante review and adjustment of their support schemes** ~~compensation models that are not entirely ex ante. Instead, these models are a mix of ex ante and ex post or introduce ex post claw-back or cost monitoring mechanisms~~, while keeping incentives for the beneficiaries to minimise their costs and develop their business in an efficient manner over time.”*

Rz. 56 Transparenzpflichten

Die im Entwurf enthaltene Ausweitung der Transparenzpflichten auf alle Beihilfen ab einem Wert von 100.000 Euro wird abgelehnt. Die Anpassung des Schwellenwerts auf 100.000 Euro würde zu einem erheblichen Bürokratieaufwand führen.

Aufgrund der hohen Zahl an Bewilligungen sind die Zuwendungsempfänger (häufig auch zwischengeschaltete prüfende Dritte) und die Bewilligungsbehörden bereits aufgrund der bisherigen Schwellenwerte belastet. Eine Senkung des Schwellenwerts würde eine zusätzliche enorme Belastung aller Akteure mit sich bringen.

Der bisherige Schwellenwert von 500.000 EUR stellt aus Sicht der Bundesregierung dasjenige Maß an bürokratischem Aufwand dar, das den Unternehmen noch zugemutet werden kann. Die Bundesregierung spricht sich deshalb für eine Beibehaltung dieses Schwellenwerts aus.

Rz. 65 Ausschluss der Kernenergie

Aus Sicht der BReg sind ausschließlich erneuerbare Energien „saubere Technologien“ (s.o.). Die Bundesregierung verweist auf die Kommentare zu 12 d). Deshalb sollte hier von „clean“ statt „cleaner“ gesprochen werden. Den Ansatz, insb. in der zweiten Hälfte dieses Absatzes, unterstützen wir.

Textvorschlag zu Rz. 65:

“State aid for environmental and energy objectives may have the unintended effect of undermining market rewards to the most efficient, innovative producers as well as incentives for the least efficient ones to improve, restructure or exit the market. This may also result in inefficient barriers to the entry of more efficient or innovative potential competitors. In the long term, such distortions may stifle innovation, efficiency and the adoption of cleaner technologies. These distortive effects can be particularly important when the aid is granted to projects that provide a limited transitory benefit but lock out cleaner technologies for a longer term, including those necessary to achieve the medium-term and long-term climate targets enshrined under the European Climate Law. This can, for example, be the case for support to certain activities using fossil fuels that provide an immediate reduction of greenhouse gas emissions, but lead to slower emissions reductions in the long term. All other things being equal, the closer the aided investment is in time to the relevant target date, the greater the likelihood that its transitory benefits may be outweighed by the possible disincentives for cleaner technologies. The Commission will therefore take into account these possible short- and long-term negative effects on competition and trade in its assessment.”

Rz. 69 (und 113)

Die Taxonomie-Verordnung hat zum Ziel, die Bewertung und Einstufung von besonders nachhaltigen Finanzprodukten zu ermöglichen. Die Bundesregierung begrüßt diesen Prozess.

Die Bundesregierung ist jedoch der Ansicht, dass die Taxonomie-Verordnung nicht den richtigen Anknüpfungspunkt für den Beihilferahmen bietet.

Die Taxonomie-Verordnung wurde nicht entworfen oder vereinbart, um als allgemeiner Maßstab oder "Mindeststandard" zu dienen, der in anderen EU-Rechtsakten anzuwenden ist, oder als Maßstab für öffentliche Förderungen heranzuziehen ist.

Als Instrument zur Bewertung von Finanzprodukten setzt die Taxonomie Anforderungen, die sich im Sinne von Ausschluss- oder Begrenzungskriterien nicht auf die spezifische Bewertung staatlicher Unterstützungsmaßnahmen für die Transformation des gesamten Energie- und Wirtschaftssystems mit den notwendigen Übergangszeiten, Überbrückungstechnologien und unter Berücksichtigung sonstiger Aspekte wie der Versorgungssicherheit anwenden lassen. Insbesondere darf die Taxonomie nicht dazu führen, dass eine staatliche Förderung trotz Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben ausgeschlossen wird.

Vor diesem Hintergrund darf die fehlende Übereinstimmung mit der Taxonomieverordnung nicht die Beihilfefähigkeit in Frage stellen und somit nicht als negatives Abwägungskriterium im Rahmen der Gesamtabwägung herangezogen werden. Stattdessen sollte die Einhaltung der Taxonomie positiv berücksichtigt werden und eine zusätzliche Förderung im Sinne eines Green Bonus ermöglicht werden, wenn die Förderung mit den Kriterien der Taxonomie-Verordnung übereinstimmt.

Textvorschlag Rz. 69:

*"69. In that balancing exercise, the Commission ~~will pay particular attention to~~ **might weigh it as a positive aspect and allow for additional support in form of a green bonus if the aid is in compliance with** Article 3 of Regulation the "(EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council, including the 'do no significant harm' principle, **thereby also taking account the fact that the Taxonomy was designed as a transparency instrument for private investors and not as a measure for assessing eligibility of necessary public measures to finance the Green Deal**, or other comparable methodologies. Furthermore, as part of the assessment of the negative effects on competition and trade, the Commission may take into account, where relevant, negative externalities of the aided activity where such externalities adversely affect competition and trade between Member States to an extent contrary to the common interest by creating or aggravating market inefficiencies including in particular those externalities that may hinder the achievement of climate objectives set under EU law."*

Rz. 71 (i.V.m. Rz. 110)

Zur Rolle von Erdgas als Brückentechnologie wird auf die Eingangs-Ausführungen unter 5. verwiesen.

Um einen Lock-in der Nutzung fossiler Energieträger zu vermeiden, sollte es als eine Möglichkeit ausreichen, dass der Mitgliedstaat Kraftwerke fördert, die „wasserstoff-ready“ sind, wenn der Mitgliedstaat dies kombiniert mit einer Förderung des Markthochlaufs von grünem Wasserstoff, um einen fuel switch rechtzeitig konsistent mit den EU-Klimazielen sicherzustellen.

Textvorschlag zu Rz. 71:

"Measures that directly or indirectly involve support to fossil fuels, in particular the most polluting fossil fuels, are unlikely to create positive environmental effects and often have important negative effects because they can increase the negative

environmental externalities in the market. The same applies for measures involving new investments in natural gas, unless it is demonstrated that there is no lock-in effect e.g. through a combination of supporting “hydrogen-ready” installations and the support of the market ramp up of hydrogen from renewable sources to ensure a fuel switch in due time consistent with the Union’s climate targets. This will in principle render a positive balancing for such measures unlikely, as further explained in Chapter 4.”

Rz. 72

Die Bundesregierung kann bislang nicht erkennen, für welche Arten von Beihilfen diese zusätzlichen Anforderungen in Betracht kommen werden. Hier sollten die Regelungen klarer ausgestaltet werden und so die Rechtssicherheit gestärkt werden.

4. Zu Abschnitt 4 – Gruppen von Beihilfen

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

Allgemeines: Die Umsetzung der ambitionierten Klima- und Energieziele erfordert massive Investitionen sowie eine sozial und wirtschaftlich ausgewogene Transformation, die nur über einen breiten Instrumentenmix aus gezielten und technologiespezifischen Fördermaßnahmen erreicht werden kann, die den Europäischen Emissionshandel (ETS) begleiten (siehe Punkt 1 der Einleitung)

Vor diesem Hintergrund erscheint die Streichung der technologiespezifischen Kapitel für erneuerbare Energien Energieeffizienz und KWK das falsche politische Signal an Mitgliedstaaten und Unternehmen. Die Bundesregierung setzt sich daher für die Beibehaltung der Förderkapitel für erneuerbare Energien, Energieeffizienz und KWK ein, sowie für einen neuen, eigenständigen Förderrahmen für erneuerbarem Wasserstoff und dessen Folgeprodukte.

Zumindest aber braucht es technologiespezifische Ausnahmetatbestände, die sicher und effektiv greifen und nicht durch erhebliche Darlegungs- und Beweislasthürden erschwert bzw. in Frage gestellt werden.

Hinzu kommt: Eine Ausschreibung kann nicht in allen Bereichen zum Standardförderinstrument erklärt werden, z.B. nicht für Fördermaßnahmen für Effizienzmaßnahmen und der Dekarbonisierung der Industrie.

Im Einzelnen:

Rz. 73

Es steht außer Frage, dass staatliche Förderung und spezifische staatliche Fördermaßnahmen zur Erreichung der Ziele des europäischen Green Deal in erheblichem Umfang erforderlich sein werden (vgl. auch die Ausführungen der Kommission zum EU-Beihilferecht im „Investitionsplan für den europäischen Grünen Deal“). Dieses Erfordernis sollte in Rz. 73 einleitend auch explizit bestätigt werden.

Darüber hinaus sollten neben den Klimazielen auch explizit die Ziele für Energieeffizienz und Erneuerbare Energien genannt werden.

Textvorschlag zu Rz. 73:

*“The Union has set binding and ambitious greenhouse gas emissions reduction targets in law for 2030 and 2050 **as well as ambitious accompanying targets for renewable energy and energy efficiency.** [reference to EU Climate Law, **RED, and EED,** once adopted]. State aid ~~may be~~ **is** necessary **in the form of specific and targeted public support measures** to contribute to the achievement of these Union targets and related national targets **and enable the necessary investments.**”*

Rz. 74

Zu „renewable and low carbon energy“:

Die Kombination der Begriffe „renewable und low carbon energy“ sehen wir kritisch, insbesondere weil alle anderen Low-Carbon-Varianten ebenfalls genannt sind. Zur Erreichung der Ziele des europäischen Grünen Deals sollten auch das Beihilferecht sich auf die Förderung von erneuerbaren Energien bzw. aus erneuerbaren Energien hergestellte Brennstoffe ausrichten, wofür wir ein EU-Ausbauziel haben. In Bezug auf Wasserstoff wird auf unsere allgemeine Position in der Vorbemerkung verwiesen.

Zu „in all sectors“:

Kapitel 4.1 muss einen möglichst breiten Anwendungsbereich haben, um alle THG emittierenden Aktivitäten zu umfassen. Beispielsweise sollten Maßnahmen beihilfefähig sein, die dazu beitragen, THG-Emissionen in Abfall- oder Abwasseranlagen zu reduzieren bzw. zu vermeiden.

Zu CCS/CCU:

Siehe unsere vorherigen Kommentare zu CCS/CCU. Der Mehrwert des Satzes: *„It also covers support for the removal of greenhouse gases from the environment.“* ist unklar. Es stellt sich die Frage, ob damit natürliche und technische CO₂-Senken gemeint sind. Hier wird um Klarstellung gebeten z. B. mit der Ergänzung *„.....from the environment **by natural and technical means.**“*

Rz. 75

Bei der Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien ist zu bedenken, dass sich in den nächsten zehn Jahren ein globaler und europäischer Wasserstoffmarkt herausbilden wird, auf dem auch CO₂-neutraler (z.B. „blauer“ oder „türkiser“) Wasserstoff gehandelt und übergangsweise genutzt werden wird.

Wie bereits einleitend hervorgehoben, wird in den Bereichen Infrastruktur und Anwendungstechnologien daher eine Differenzierung zwischen grünem und anderem Wasserstoff in der Praxis kaum möglich sein. Entsprechend darf auch der Förderrahmen für die Bereiche Transport und Anwendungstechnologien die Nutzung

von nicht grünem Wasserstoff nicht grundsätzlich ausschließen. Die Förderung von Transportinfrastruktur und Anwendungstechnologien sollte jedoch dann ausgeschlossen werden, wenn sie als Ziel ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet ist.

Textvorschlag zu Rz. 75:

*“This Section also covers dedicated infrastructure projects (including for hydrogen and other low-carbon gases, and as well as CCS/CCU) that do not fall under the definition of energy infrastructure **unless its main focus is on hydrogen from other than renewable sources.**”*

Rz. 77

Zu „Biomasse“:

Neben der Anforderung, dass Verzerrungen des Rohstoffmarktes vermieden werden sollten, sollte die Einhaltung der Biomasse-Potentialgrenzen ergänzt werden.

Textvorschlag zu Rz. 77:

*“Indirect land-use change (ILUC) occurs when the cultivation of crops for biofuels, bioliquids and biomass fuels displaces production of crops for food and feed purposes. Such additional demand increases the pressure on land and can lead to the extension of agricultural land into areas with high-carbon stock, such as forests, wetlands and peatland, causing additional greenhouse gas emissions **and biodiversity loss.** This is why Directive (EU) 2018/2001 limits food and feed crops-based biofuels, bioliquids and biomass fuels. The Commission considers that certain aid measures can aggravate indirect negative externalities. The Commission will therefore, in principle, consider that support for biofuels, bioliquids, biogas and biomass fuels exceeding the caps defining their eligibility for the calculation of the gross final consumption of energy from renewable sources in the Member State concerned in accordance with Article 26 of that Directive, do not produce positive effects which outweigh the negative effects of the measure. Furthermore, the Commission will verify whether Member States took into account in the design of their support mechanisms the need to avoid distortions on the raw material markets from biomass support **and stay within sustainable available biomass potential, both** in particular for forest biomass.”*

Rz. 79

Rz. 79 führt über Rz. 37 zu Rz. 46 ff. einschließlich Rz. 50, und damit zum Nachweis der Erforderlichkeit der Beihilfenregelung neben dem ETS. Dies geht, wie oben dargelegt, mit erheblichen Prognoseunsicherheiten einher. Prognoseunsicherheiten dürfen jedoch nicht zu Lasten von Investitionen gehen, die für die Erreichung der Klimaziele unerlässlich sind. Insbesondere dort, wo im Unionsrecht Ziele oder Unterziele verankert sind (oder die Mitgliedsstaaten hierzu freiwillige Beiträge leisten), brauchen die Mitgliedstaaten Sicherheit für spezifische Maßnahmen, damit die Ziele auch tatsächlich wie vorgesehen zu erreichen sind. Diese Maßnahmen werden in den Energie- und Klimaplänen der Mitgliedstaaten aufgezeigt. Fördersysteme für erneuerbare Energien und auch Förderungen für andere Technologien zur Erreichung

der EU-Ziele werden in den nächsten Jahren neben dem ETS weiterhin erforderlich bleiben. Die Nachweisanforderungen dürfen deswegen nicht zu hoch angesetzt werden. Eine klare Vermutung für ein fortgesetztes Marktversagen und damit die Erforderlichkeit der Förderung Erneuerbarer Energien und Energieeffizienz neben dem ETS (wie in Rz. 115 der bisherigen Leitlinien für Umwelt- und Energiebeihilfen 2014 verankert) ist angesichts der spezifischen Ziele auch weiterhin erforderlich. Das Gleiche sollte für andere Dekarbonisierungstechnologien gelten, für die sektor- oder technologiespezifische EU-Ziele bestehen.

Zumindest sollte Rz. 79 aber an die klare Aussage in Rz. 81, dass Beihilfen zur Dekarbonisierung neben anderen Politikinstrumenten wie z.B. dem ETS auch weiterhin erforderlich sind, angepasst werden. Andernfalls läuft die Bedeutung der Aussage in Rz. 81 praktisch ins Leere, weil der Nachweis der Notwendigkeit über Rz. 79 notwendig bleibt.

Textvorschlag zu Rz. 79:

*"Member States should demonstrate that aid is needed for the proposed activities as required under point 37, taking into account relevant costs and revenues including those linked to the ETS and related policies and measures identified in point 78. **For measures addressing technologies for which a specific sectoral or technology based target or sub-target is established in Union law, or for which Member States define voluntary contributions for achieving these Union targets in their National Energy and Climate Plans, such as a renewable energy or energy efficiency schemes or hydrogen from renewable sources,** ~~Where the Member States demonstrates that there is a need for aid,~~ then the Commission presumes that a residual market failure remains, which can be addressed through aid for decarbonisation, unless it has evidence to the contrary."*

Rz. 80

Die Verpflichtung, bei Beihilfenregelungen mit einer Laufzeit von über einem Jahr Kosten und Einnahmen jährlich zu aktualisieren, führt nach Auffassung der Bundesregierung zu überbordender Bürokratie. Sie sollte daher gestrichen oder auf ein längeres Intervall erweitert werden. Auch löst eine jährliche Überprüfung Unsicherheiten bei den Antragstellern aus und kann so dem Förderziel einer möglichst schnellen und hohen Treibhausgasminderung zuwiderlaufen. Mindestens aber sind mehr Flexibilität („regularly“ statt „annually“) und großzügige Ausnahmen in der Handhabung erforderlich, durch die der Nachweisaufwand verringert wird.

Textvorschlag zu Rz. 80 (für mindestens mehr Flexibilität):

*"Member States should ensure that aid remains necessary for the duration of schemes that run for more than one year by updating their analysis of relevant costs and revenues **regularly annually or, for schemes involving less frequent granting, before aid is granted,** to ensure that aid remains necessary for each eligible category of beneficiary. Where aid is no longer required for a category of beneficiary, this category should be removed before further aid is granted."*

Rz. 82-83

Die Bundesregierung ist der Überzeugung, dass gezielte, technologiespezifische Maßnahmen neben dem ETS weiterhin zwingend erforderlich sind (s. oben).

Zumindest aber bedarf es wirksamer technologiespezifischer Ausnahmetatbestände, die sicher und effektiv greifen und nicht von großen Darlegungs- und Beweislasthürden erschwert bzw. in Frage gestellt werden.

Das bedingt mindestens die folgenden Anpassungen im Entwurf:

Rz. 82:

Die Zielerreichung ist nur mit einem Instrumentenmix aus gezielten und technologiespezifischen Maßnahmen möglich. Die Kommission sieht in ihrem FitFor55-Paket 13 Legislativakte mit detaillierten Zielen, Unterzielen sowie sektor- und technologiespezifischen Maßnahmen vor. Damit ist es unvereinbar, wenn die Mitgliedstaaten die Anwendung solcher Maßnahmen zur Zielerreichung aufwendig begründen und rechtfertigen müssen.

Textvorschlag zu Rz. 82 (für mindestens mehr Flexibilität):

*“Decarbonisation measures targeting specific activities which compete with other unsubsidised activities **pursuing the same greenhouse gas emission reduction goals** can be expected to lead to greater distortions of competition, compared to measures open to all competing activities. **On the other hand, the ambitious EU Climate and Energy targets for achieving climate neutrality require massive investments in a variety of different technologies and to address various different challenges early and in parallel so that technology specific measures are needed.** Therefore, Member States **may apply and** should give reasons for measures which do not include all technologies and projects that are in competition – for example all projects operating in the electricity market, or all undertakings producing substitutable products and which are technically capable of contributing efficiently to greenhouse gas emissions reductions. These reasons should be based on objective considerations linked, for example, to efficiency or costs, **including long-term costs and system integration costs, the effectiveness and reliability of EU target achievement, the need to ensure a socially and economically adequate transition towards climate neutrality** or other relevant circumstances. Such reasons may draw **for instance** on **Member States’ National Climate and Energy Plans, other relevant impact assessments or long-term scenarios or also** evidence gathered in the public consultation pursuant to Section 4.1.3.4 where applicable.”*

Rz. 83

Textvorschlag zu Rz. 83:

*“The Commission will assess the reasons given ~~as justification also in the light of Article 194 TFEU~~ and will, for instance, consider that a more limited eligibility does not unduly distort competition, **in particular**, where.”*

Rz. 83 Buchst. a)

Im Unionsrecht verankerte sektorale oder technologiespezifische Ziele und Unterziele sowie nationale Beiträge zur Erreichung dieser Ziele sollten in Rz. 83 Buchst. a) ebenfalls aufgenommen werden. Auch grüner Wasserstoff sollte explizit genannt werden.

Textvorschlag zu Rz. 83 Buchst. a):

*“(a) a measure targets a specific sectoral or technology-based target **or sub-target established in Union law, or a contribution established in national law or policy for achieving these Union targets**, such as a renewable energy or energy efficiency scheme, **high efficiency cogeneration, including measures to ensure its flexible operation, or support for renewable hydrogen and its derivatives where needed**.”*

Rz. 83 Buchst. d)

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass eine spezifische Förderung bestimmter Technologien möglich ist, insofern diese einen Beitrag zur langfristigen „deep decarbonisation“ leisten. Nach unserem Verständnis fallen Wasserstofftechnologien hierunter. Eine explizite Nennung von Wasserstoffanwendungen würde daher auch hier mehr Klarheit schaffen. Zudem muss es ausreichen, dass ein Mitgliedstaat das Vorliegen der Kriterien nachvollziehbar darlegt. Weitergehende Nachweisanforderungen gingen zu weit. Darüber hinaus sollte die Vermeidung von negativen Auswirkungen auf die Natur/Biodiversität explizit als Kriterium genannt sein. Es sollte möglich sein, Technologien/Maßnahmen zu priorisieren, die in keinem bzw. im geringsten Konflikt mit anderen Umweltzielen stehen. Der Begriff „innovative“ ist an dieser Stelle eine unnötige Einschränkung (siehe auch Art. 4 (5) lit a) der RED II „long term potential of a particular technology“).

Textvorschlag zu Rz. 83 Buchst. d):

*“(d) a Member State ~~demonstrates provides evidence~~ that eligible sectors or ~~innovative~~ technologies, **such as renewables, energy efficiency or hydrogen related investments**, have the potential to make an important contribution to environmental protection and deep decarbonisation in the longer term, **particularly for example** in terms of cost effectiveness **or also in terms of preventing unfavourable effects on biodiversity**”*

Rz. 83 Buchst. e) mit Fußnote 55, Buchst. e-bis) NEU und Buchst. f)

„Diversification“ und „network constraints“ sind zwei der wichtigsten Ausnahmen für technologiespezifische Förderung nach den bisherigen Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014 und auch nach Art. 4 der EU Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 (RED II). Beide müssen weiterhin uneingeschränkt und unabhängig voneinander als Ausnahmetatbestände greifen, um mit Art. 4 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie im Einklang zu sein.

Darüber hinaus muss Fußnote 55 nach Auffassung der Bundesregierung ersatzlos gestrichen werden, da sie im Widerspruch zu den Vorgaben des Art. 4 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 (RED II) steht und die zentralen

Ausnahmetatbestände „diversification“ und „network constraints“ praktisch entwertet („empty box“). Denn Fußnote 55 stellt zusätzliche Hürden auf (locational pricing first), die nicht in Art. 4 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 (RED II) vorgesehen sind und verweist im Übrigen „weiter“ in das Kapitel 4.8., wo zusätzliche Bedingungen niedergelegt sind und erfüllt werden müssen.

In der Sache adressiert Fußnote 55 eher eine Frage des Marktdesigns als eine Frage des Beihilferechts. Sie macht regionale Maßnahmen praktisch unmöglich. Diese sind aber wichtig, um beispielsweise das Wahlrecht der Mitgliedstaaten, wie sie mit Engpässen umgehen, effektiv umsetzen zu können. Art. 14 Abs. 7 der EU- Verordnung 2019/943 über den Elektrizitätsbinnenmarkt überlässt es den Mitgliedstaaten zu entscheiden, wie sie mit Engpässen umgehen: Entweder, indem sie ihre Gebotszone teilen oder indem sie einen Aktionsplan vorlegen, wie sie die Engpässe durch Netzausbau beseitigen und verbleibende Engpässe mit regionalen Maßnahmen und Redispatch vermindern. Die Option eines Aktionsplans wird entwertet bzw. unmöglich gemacht, wenn regionale Maßnahmen im Widerspruch zu sonstigem EU-Recht nicht mehr effektiv möglich sind.

Textvorschlag zu Rz. 83 Buchst. e)

“(e) **a Member State demonstrates that** a measure is required to achieve diversification **or** necessary to avoid exacerbating issues related to network stability **or constraints**,”

Fußnote 55 wird gestrichen:

~~***In such a case, the Member State should demonstrate that appropriate steps have first been taken through market and ancillary service design to expose investors to risks associated with curtailment and reward locational and technology choices that support grid stability. Where the Member State identifies a persistent local security of supply problem that cannot be solved in the medium term with improvements to market design or sufficient network reinforcement, a measure to address this concern should be designed and assessed under Section 4.8.***~~

Rz. 83 Buchst. f)

Es muss ausreichen, dass ein Mitgliedstaat das Vorliegen der Kriterien nachvollziehbar darlegt. Weitergehende Nachweisanforderungen gingen zu weit.

Textvorschlag zu Rz. 83 Buchst. f):

“(f) **a Member State demonstrates that** a more selective approach can be expected to lead to lower costs of achieving environmental protection (for example through reduced grid integration costs), and/or result in less distortion of competition.”

Rz. 83 Buchst. g) NEU

Strom- und Wärmeerzeugung in KWK-Anlagen ist nicht vergleichbar mit anderen emissionsmindernden Technologien wie z.B. Windenergieanlagen oder Photovoltaik-

Anlagen. Durch die gleichzeitige Erzeugung von Strom und Wärme erfüllt die KWK einen zusätzlichen Nutzen durch Wärmeerzeugung. Dies muss durch einen gesonderten Fördertatbestand abgebildet werden.

Der Beihilferahmen sollte es auch erlauben, KWK-Anlagen mit verschiedenen erneuerbaren Quellen, mit Speichern und flexiblen strombetriebenen Wärmeerzeugern (Wärmepumpen, Power-to-Heat-Anlagen) zu kombinieren und finanziell zu unterstützen. Diese Investitionen beseitigen „must-run-Verpflichtungen“ und ermöglichen es der KWK-Anlage, ihre Wärmeerzeugungsverpflichtung durch klimafreundlichere bzw. klimaneutrale Alternativen zu erfüllen und im Sinne des neuen EU-Strommarktdesigns flexibel auf das Strommarktsignal reagieren zu können.

Textvorschlag zui Rz. 83 Buchst. g) NEU:

“(g) a Member State demonstrates that a technology provides efficiency gains in different sectors, such as combined heat and power and is needed as a transitional solution for emission reductions in one of these sectors. This also includes measures for ensuring a flexible operation of such generation.”

Rz. 85-88 Konsultationspflichten

Die Bundesregierung lehnt das in Rz. 85 ff. (sowie in den Rz. 306 ff.) niedergelegte Erfordernis der Durchführung einer öffentlichen Konsultation ab und spricht sich dringend für eine Streichung der Randziffern 85 bis 88 aus. Es nicht ersichtlich, inwiefern solche Konsultationen im Rahmen der Beihilfeprüfung einen substanziellen Mehrwert bringen können. Damit einher gingen für die Mitgliedstaaten aber ein beträchtlicher bürokratischer Aufwand sowie Verfahrensverzögerungen, die es gerade mit Blick auf eine möglichst rasche Dekarbonisierung unbedingt zu vermeiden gilt.

Es erscheint auch zweifelhaft, ob die EU bzw. die Kommission über die notwendige Kompetenz verfügt, entsprechende Vorgaben an das Verfahren mitgliedstaatlicher Rechtssetzungsverfahren zu treffen (mitgliedsstaatliche Verfahrensautonomie). Die in den mitgliedstaatlichen Gesetzgebungsverfahren größtenteils zwingend vorgesehenen Länder- und Verbändeanhörungen (vgl. in Deutschland etwa § 47 GGO) müssen ausreichen, um sich ein Bild von der öffentlichen Meinung zu machen.

Auch können die Mitgliedstaaten an ein Konsultationsergebnis keinesfalls gebunden sein, sondern allenfalls verpflichtet, es zu berücksichtigen.

Mindestens sollte die Konsultationspflicht aber in folgenden Konstellationen entfallen:

- Die Konsultationspflicht darf nicht Maßnahmen betreffen, für die es EU-Ziele gibt oder nationale Zielbeiträge zur Umsetzung dieser Ziele inkl. freiwilliger Beträge, die darüber hinaus gehen;
- Für Einzelbeihilfen sollte diese Pflicht ebenfalls nicht gelten, da diese häufig einem zeitlich sehr engen Investitionszeitplan unterliegen. Außerdem gibt es ein berechtigtes Interesse des Antragstellers zur Wahrung von Geschäftsgeheimnissen. Anderenfalls wäre gerade die besonders nötige Förderung von Innovationsvorhaben grundsätzlich nicht möglich.
- Ebenso sollte eine Konsultationspflicht für kleinere Projekten entfallen, bei denen ein Ausschreibungsverfahren zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand führen würde. Insbesondere eine Öffentlichkeitsbeteiligung

für nicht-ausschreibungspflichtige Projekte, wie in Deutschland im Photovoltaik-Dachsektor oder bei Bürgerenergie-Projekten, würde den dezentralen Ausbau von Erneuerbaren Energien hemmen.

- Generell sollte es einer Öffentlichkeitsbeteiligung bei Maßnahmen unter einem Schwellenwert von 50 Mio. EUR pro Jahr nicht bedürfen.

Rz. 89 Vorabbemerkungen zum Leitmodell des Wettbewerbs

Vor dem Hintergrund, dass alle Bereiche des Wirtschaftslebens dekarbonisiert werden müssen, um die Klimaschutzziele zu erreichen, sieht die Bundesregierung den von der Kommission verfolgten Ansatz kritisch, für alle Bereiche gleichermaßen in der Regel eine Ausschreibung zu verlangen. Die Bundesregierung verweist insofern auf Ihre ausführlichen allgemeinen Bemerkungen oben unter A.2.

Zumindest sollten die Ausnahmen vom Ausschreibungsverfahren weiter gefasst werden. Auch sollten Windhund-Verfahren gleichberechtigt möglich sein.

So stellen etwa Projekte mit größerem Unterstützungsbedarf in Bieterunden ein Problem dar, wenn sie das Rundenbudget zum Großteil ausschöpfen. Segmentierungen in bestimmte Projektarten oder Restriktionen der absoluten Förderhöhe – etwa nach dem Vorbild des deutschen Förderprogramms STEP UP! – führen schnell in die Unterzeichnung.

Traditionelle Individualbeihilfe sollte nicht in ein „Reservat“ mit festen Grenzen gedrängt werden, sondern den Mitgliedstaaten sollte die Förderform freistehen, wenn sie rechtfertigende Gründe vorbringen. Das setzt voraus, dass erst ab einer bestimmten Investitionshöhe und /oder einer bestimmten Förderhöhe hohe Anforderungen an den Nachweis der Wirtschaftlichkeitslücke gestellt werden, wenn ansonsten für bestimmte Empfänger (z.B. KMU) der Aufwand nicht kosteneffizient wäre. Entsprechend sollte in Rn 92 die Aufzählung nicht abschließend sein, sondern ihr sollte nur Beispielcharakter zukommen.

Für Investitionsbeihilfen für Klimaschutzinvestitionen zur CO₂-Vermeidung durch (landwirtschaftliche) KMU (das betrifft insbesondere die Abschnitte 4.1-4.3.1), die keine Infrastrukturprojekte sind oder der allgemeinen Markterzeugung erneuerbarer Energien dienen, sollten Regelungen entsprechend der Rz. 71-73 der bisherigen Leitlinien enthalten sein, um ein praktikables Beihilferegime sowohl für den Mitgliedstaat wie für die potentiellen Beihilfeempfänger zu ermöglichen. Dabei sollten wie bisher die Mehrausgaben für Investitionen der Maßstab der beihilfefähigen Investitionskosten sein. Entsprechende Regelungen sollten unter Rz. 92 vorgesehen werden, um der Ankündigung in Rz. 53 zu entsprechen, dass auch Regelungen beispielsweise nur für beihilfefähige Kosten bis zu einer bestimmten Höhe bzw. Beihilfeintensität zulässig sein sollen.

Rz. 89 und Mengensteuerung nach 48 lit c) und d):

Die Vorgabe der Mengenbegrenzung im Fall von Unterzeichnungen gemäß Rz. 48 Buchst. c) und d) dürfen keine Anwendung finden auf Dekarbonisierungsmaßnahmen nach dem Abschnitt 4.1., insbesondere nicht auf Ausschreibungen zur Erreichung der Klima- und Energieziele. Zur grundsätzlichen Kritik der Bundesregierung an der Mengensteuerung vergleiche oben unter Punkt 3 der Einleitung.

Die Mitgliedsstaaten sollten angemessenen Freiraum haben, andere Möglichkeiten heranzuziehen, um eine Überkompensation zu vermeiden. Ein Beispiel für die Vermeidung einer Überkompensation bei gleichzeitiger Förderung des Wettbewerbs ist das deutsche Referenzertragsmodell für Wind an Land (wie in der von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie des DIW u.a., https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-06/kd0521173enn_EEAG_revision_2021_0.pdf) auch ausdrücklich anerkannt wird).

Textvorschlag zu Rz. 89:

*"Aid for reducing greenhouse gas emissions should in **principle general** be granted through a competitive bidding process as described in points 48 and 49. **Point 48 lit c) and d), however, shall not apply [particularly for bidding processes aiming at addressing technologies for which a specific sectoral or technology based target or sub-target is established in Union law, or for which Member States define voluntary contributions for achieving these Union targets] if a Member States limits overcompensation by a bid cap or similar appropriate measures.**"*

Rz. 90 b) mit Fußnote 59

Die Schwelle, ab welcher von signifikant abweichendem Förderbedarf auszugehen ist, sollte bei 10% statt 15% liegen, weil bei einer höheren Kostendifferenz die Sorge besteht, dass bei technologieübergreifenden Ausschreibungen nur eine Technologie realisiert wird.

Rz. 92

Wie oben dargelegt, sollten die zulässigen Ausnahmen vom Ausschreibungserfordernis zumindest deutlich weiter sein.

Deshalb sollte auch eine Regelung zur Ermittlung der beihilfefähigen Kosten zu Rz. 53 hier aufgenommen werden. Diese könnte sich an Rz. 71-73 der bisherigen UEBLL orientieren.

Rz. 92 Buchst. a)

Im Falle von unzureichendem Wettbewerb muss eine Ausnahme von der Ausschreibung wie bisher nach Rz. 126 Abs. 3 lit a) der bisherigen Umweltschutz- und Energiebeihilfeleitlinien möglich bleiben. Alternativ sollte wiederum durch ein angemessenes Höchstgebot eine mögliche Überförderung vermieden werden. Eine Mengensteuerung sollte in jedem Falle die letzte Ausnahme sein. Die Bundesregierung sieht eine Mengensteuerung außerordentlich kritisch (vgl. schon oben Rz. 47). Es ist zentral, dass wir die Zielerreichung sicherstellen. Wir können nicht die Nachfrage künstlich an das Angebot anpassen, sondern müssen das Nachfragesignal stabil halten, um dem Markt zu signalisieren, dass mehr Angebot notwendig ist.

Textvorschlag zu Rz. 92 Buchst. a):

“there is insufficient potential supply to ensure competition; ~~in that case, the Member State must demonstrate that it is not possible to increase competition by reducing the budget or expanding the eligibility of the scheme~~”

Alternativer Textvorschlag zu Rz. 92 Buchst. a):

“there is insufficient potential supply to ensure competition; in that case, the Member State ~~must demonstrate that it is not possible to~~ may also consider to apply a bid cap or to increase competition by reducing the budget or expanding the eligibility of the scheme but only if it can demonstrate that this is not affecting the achievement of the specific sectoral or technology based targets or sub-targets established in Union law, or the voluntary contributions Member States have set for achieving these Union targets.”

Rz. 92 Buchst. b)

Eine Beschränkung der Ausnahme auf die drei in Rz. 92 Buchst. b) aufgezählten Ausnahmen wäre nicht zukunftsfest, da damit die übrigen in Kapitel 4.1 behandelten Bereiche und Technologien nicht hinreichend berücksichtigt sind. Die Nennung dreier Schwellenwerte kann daher nur exemplarisch sein. Sonst sind weitere Fallgruppen und Technologien von vornherein nicht ausreichend erfasst, was dem Ansatz der neuen Leitlinien widerspricht.

Der Verweis auf die Schwellenwerte der Strommarkt-VO ist systematisch nicht nachvollziehbar. Bei den in Art. 5 und 12 der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung genannten Schwellenwerten geht es um die Direktvermarktung (kein priority dispatch und balancing responsibility); es geht nicht um die Frage, ab wann die Förderhöhe durch Ausschreibung ermittelt wird.

Die Bundesregierung hält die auf dieser Grundlage vorgeschlagenen Schwellenwerte für die Teilnahme von Ausschreibungen für zu niedrig.

Textvorschlag zu Rz. 92 Buchst. b):

„(b) beneficiaries are small projects, ~~defined as follows such as:~~

(i) for electricity generation or storage projects – projects below ~~the a~~ threshold ~~in Article 5 of Regulation (EU) 2019/943~~ of 750 kW;

(ii) for electricity consumption – projects with a maximum demand less than 400kW;

(iii) for heat generation and gas production technologies – projects below 400kW installed capacity.“

Rz. 92 Buchst. c) NEU

Eine Abweichung von der generellen Pflicht zur Durchführung von Ausschreibungen sollte auch ermöglicht werden, wenn es sich um Innovationen oder um Technologien in einem frühen Entwicklungsstadium handelt und noch kein ausreichender Wettbewerb existiert (wie etwa für Wasserstoff).

Zudem sollten auch für Demonstrationsprojekte, Forschungs- und Pilotanlagen sowie erste Prototypen einer Serie Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht gelten. Die Definition von Demonstrationsprojekten in Rz. 18 (24) sollte jedoch ausgeweitet werden.

Der europäische Forschungsstandort und der europäische Anlagen- und Maschinenbau leisten durch die Bereitstellung neuer innovativer Technologien einen wichtigen Beitrag, um die ambitionierten Ausbauziele zu erreichen. Vor dem Hintergrund kann es erforderlich sein, dass Forschungs-, Demonstrations- und Pilotanlagen oder die ersten Prototypen einer Serie insbesondere im Bereich der Windenergie von Ausschreibungen ausgenommen werden müssen, um die immer erst kurzfristig verfügbaren entsprechenden Anlagen installieren zu können. Dies trägt auch dazu bei, entsprechende innovative Entwicklungen zügig in den Markt zu bringen und den Markthochlauf zu starten.

Textvorschlag zu Rz. 92 Buchst. c) NEU:

“new (c) “the aim of the measure is to stimulate innovations”

c) beneficiaries are demonstration projects [defined as in number 18 (24)] for breakthrough decarbonization activities from renewable sources in industries, demonstration projects [defined as in number 18 (24)] or wind energy research plants or wind energy prototypes, defined as follows:

- Research plants primarily serve research and development, used to prove a significant innovation that goes well beyond the technical state of the art. The innovation may relate to the generator power, the rotor diameter, the hub height, the type of the tower, the founding structure or the operational management of the plant

- Prototypes are the first three plants of a serial or a plant type that comprise significant further developments and technical innovations. As far as wind energy is concerned these developments and innovations may concern the generator power, the rotor diameter, the hub height, the type of the tower or the founding structure. At the point of time of the initial operation, prototypes do not have undergone a type test or a unit certification.”

Förderwettbewerbe werden nach unserer Erfahrung von großen Unternehmen in Anspruch genommen und für Projekte, bei denen Aufwand und Beihilfehöhe in einem attraktiven Verhältnis stehen. Kleine Unternehmen blieben daher beim Übergang zu solchen Wettbewerben künftig von Fördermöglichkeiten jenseits der *de minimis*-Schwelle ausgeschlossen bzw. Beihilfen wären wegen des Bürokratieaufwands unattraktiv, da für die Teilnahme am Wettbewerb wegen der durchschnittlich geringeren Investitionshöhe der Aufwand überproportional steigt.

Hierzu sind entweder in der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) oder hier in den neuen Leitlinien für Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfen entsprechende Schwellenwerte auch für Effizienzprojekte vorzusehen.

Rz. 95 (und Rz. 282)

Die Bundesregierung begrüßt die Möglichkeit, dass zur Förderung der Dekarbonisierung auch Ermäßigungen von Steuern und Abgaben gewährt werden können. Diese Möglichkeit sollte sich neben Steuern auch auf Abgaben und Umlagen zur Finanzierung von Fördermaßnahmen zur Erreichung der Klima- und Energieziele beziehen. Allerdings ist es zentral und sollte in einer Fußnote klargestellt werden, dass Ermäßigungen von Umlagen zur Förderung von Wasserstoff aus erneuerbaren Energien umfasst sind, sofern sie ungeforderten Erneuerbaren-Strom nutzen und dieser direkt selbst genutzt wird (Direktverbindung) oder, für den Fall der Nutzung von Netzstrom zur Erzeugung von Wasserstoff aus erneuerbaren Quellen, Kriterien festgelegt sind, die eine hinreichende Kopplung der Wasserstoffherzeugung mit dem ins Netz eingespeisten ungeforderten erneuerbaren Strom sicherstellen.

Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen:

Wenn eine Gruppe von Unternehmen begünstigt wird, begründet dies ggf. die Selektivität der Beihilfe i.S.d. Art. 107 Abs. 1 AEUV. Es gibt aber keinen darüberhinausgehenden unionsrechtlichen Anspruch auf Nichtdiskriminierung (vgl. dazu zuletzt das Urteil des EuG, Rs. T-378/20, Rz. 65), so dass im Rahmen von Beihilferegulungen oder Einzelbeihilfen nicht verlangt werden kann, dass die Beihilfe immer allen Unternehmen desselben Wirtschaftszweiges gewährt werden muss. Artikel 107 Abs. 2, 3 AEUV erlaubt die Förderung einzelner Unternehmen genauso wie die Förderung mehrerer Unternehmen oder gar ganzer Unternehmenszweige, ohne dass daraus eine generelle Förderpflicht des Staates entstehen kann. Die Grundfreiheiten verbieten demgegenüber lediglich, die Rechtsposition einzelner Grundfreiheitsträger ungerechtfertigt zu beschneiden; stehen der Begünstigung Einzelner aber nicht entgegen und können keinen Anspruch auf eine positive Leistung des Staates in Form einer Beihilfe begründen. Es wird daher gebeten, die entsprechenden Passagen hieran textlich anzupassen.

Ein jährlicher Monitoring-Mechanismus führt zu überbordender Bürokratie. Es sollte ein längerer Zeitraum (alle drei Jahre) gewählt werden.

Textvorschlag Rz. 95:

*Member States may also design support schemes targeting decarbonisation in the form of reductions in taxes or parafiscal levies **or levies for support schemes for financing energy policy objectives or related charges**. The application of a competitive bidding process is not obligatory for such schemes. However, such aid **must-can but does not need to** be granted, in principle, in the same way for all eligible undertakings operating in the same sector of economic activity that are in the same or similar factual situation in respect of the aims or objectives of the aid measure. The notifying Member State must put in place ~~an annual~~ monitoring mechanism to **regularly** verify that the measure is still necessary.*

New Footnote:

This also includes an exemption for hydrogen from renewable sources from the renewable support scheme levy in case the renewable electricity used is unsupported and directly physically self-used (direct connection) or in case

of using grid electricity if appropriate criteria are established for ensuring an adequate correlation of the hydrogen generation to the unsupported renewable electricity used while enabling the market ramp up of green hydrogen.

Rz. 96

Die Ausführungen zu Quotensystemen/Angebotsregulierungen sollten nicht nur auf Bioenergie bezogen werden, sondern auch auf strombasierte Energieträger erstreckt werden (zur Notwendigkeit von Förderung neben Quoten und Standards zur Verwirklichung des Green Deals siehe bereits oben bei Rz. 31).

Aufgrund der Berücksichtigung von bestehenden Quotenregelungen in Rz. 78 besteht hier nun Unklarheit darüber, inwiefern zusätzliche Förderinstrumente zur Erreichung eines ausgewogenen „Policy-Mix“ zulässig sind. Dies erscheint unbefriedigend beispielsweise in Bezug auf Wasserstoff sowie die Produktion und den Einsatz strombasierter Kraftstoffe, insbesondere für den Luft- und Seeverkehr.

Die Bundesregierung spricht sich daher für die Ergänzung einer entsprechenden Klarstellung in Rz. 96 aus (nach dem Vorbild und in Anlehnung an Rz. 114 der bisherigen Umweltschutz- und Energiebeihilfeleitlinien 2014 für Biokraftstoffe).

Textvorschlag zu Rz. 96:

“If a Member State demonstrates that a technology needs additional support to come on the market, the Commission will consider that the aid is necessary despite an existing quota obligation (supply, blending, consumption). For biofuel, the aid has to be limited to sustainable biofuels according to the criteria in Art. 29 in the EU Renewable Energy Directive 2018/2001 (RED II). When aid is granted in the form of operating aid or a tax reduction to support biofuels, bioliquids or biogas, and there is a quota or supply obligation which effectively sets a separate market price for biofuels, the aid amount must not exceed the difference between their production costs and that market price. Production costs may include a reasonable profit.”

Rz. 97 ff.

Zu Maßnahmen nach Abschnitt 4.1 und 4.5:

Bei Maßnahmen, die sowohl umwelt- als auch klimaschützende Auswirkungen haben, sollten beide positive Umweltauswirkungen in der Abwägung mit den Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel berücksichtigt werden. Es besteht kein sachlicher Grund dafür, dass ein Bereich der Auswirkungen unberücksichtigt bleiben sollte, obwohl dieser von den Leitlinien ebenfalls als gewünschtes Ziel anerkannt ist. Es sollte daher eine neue Randziffer geschaffen werden, in der festgelegt ist, dass andere positive Umweltauswirkungen in der Abwägung ebenfalls berücksichtigt werden.

Rz. 98

Der Nachweis der Förderung pro eingesparter Tonne CO₂ birgt das Risiko, die kurzfristig günstigsten und nicht die nachhaltigsten CO₂-Vermeidungsoptionen zu

favorisieren. Darüber hinaus könnte dieses Erfordernis jegliche Maßnahme neben dem europäischen Emissionshandel in Frage stellen.

Deshalb sollte nicht allein auf die Förderhöhe für die eingesparte Tonne CO₂ geschaut werden. Der Maßstab für die Bewertung der Förderung sollte ausgeweitet werden auf andere Aspekte wie die langfristigen CO₂-Vermeidungseffekte oder die Vermeidung von sehr späten Technologieentwicklungen erst unter dem Druck sehr hoher CO₂-Preise mit der Folge sehr hoher Strompreise.

Darüber hinaus sollte Rz. 98 so klargestellt werden, dass der erforderliche Nachweis einer Emissionsminderung anhand von Typenfällen nachgewiesen werden kann. Keinesfalls ist es nämlich möglich, einen solchen Nachweis für jede einzelne geförderte Anlage zu erbringen.

Energieeffizienz hat eine positive Wirkung auch jenseits der Minderung von Treibhausgasemissionen, insbesondere je höher der Anteil von Erneuerbaren ist. Deswegen ist es wichtig, die Energieeffizienz auch separat zu erfassen.

Unterschiedliche Maßnahmen erfordern unterschiedliche Methoden. Eine „one-fits-all-solution“ gibt es nicht.

Der Nachweis sollte insgesamt entfallen für Maßnahmen, die der Erfüllung von sektor- oder technologiespezifischen EU-Zielen oder den mitgliedstaatlichen freiwilligen Beiträgen oder nationalen Zielen zur Umsetzung dieser EU-Ziele dienen.

Textvorschlag zu Rz. 98:

*“The subsidy per tonne of CO₂ equivalent emissions avoided **and, if applicable, energy saved or efficiency gained should must** be estimated for **each beneficiary or a reference project as well as long-term aspects such as particularly the need for developing future technologies early to avoid last minute technology development under the pressure of very high CO₂ prices and the need for technology diversification and an economically and socially acceptable transition. This should include,**—and the assumptions and methodology for ~~that these~~ calculations provided. To the extent possible, this should seek to identify the net emissions reduction from the activity, taking into account life-cycle emissions created or reduced. ~~To enable a comparison between the costs of different environmental protection measures, the methodology should usually be similar for all measures promoted by a Member State. This requirement should not apply for aid measures delivering on a specific sectoral or technology-based targets or sub-target established in Union law or a voluntary contribution for achieving these EU targets.”~~*

Fn. 60

Für die Berechnung der Emissionseinsparungen sollten klare Vorgaben für Wasserstofftechnologien gemacht werden. Die beispielhafte Bezugnahme auf die Vorgaben des EU Innovation Fund ist sinnvoll, sollte aber ergänzt werden. Zudem müssen die Vorgaben konsistent mit anderen relevanten EU-Rechtsakten sein (insbesondere der Berechnung und Berücksichtigung des fossilen Komparators nach den Artikeln 25 und 27 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 (RED II). Die in Fußnote 60 vorgeschlagene Methode darf den Mitgliedstaaten auch nicht die Möglichkeit nehmen, Einsparungen aufgrund nationaler Werte zu begründen. Die

genaue Vorgabe einer einzigen Methode wäre zu detailliert und würde den besonderen Ausgangsbedingungen und Herausforderungen verschiedener Technologien und Mitgliedstaaten nicht gerecht werden.

Textvorschlag zu Fußnote 60:

*“The principles for the calculation of greenhouse gas emissions reductions as used for the EU Innovation Fund provide a useful point of reference, available at: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/innovfund/wp-call/call-annex_c_innovfund-lsc-2020-two-stage_en.pdf or Commission Notice “Technical guidance on the climate proofing of infrastructure in the period 2021-2027” (C(2021) 5430 final), **to be applied in consistency with other methodologies (e.g. for calculating and complying with the fossil fuel comparator in Art. 25 and 27 of the Renewable Energies Directive Member States are free to use other methodologies and/or national reference values instead.**”*

Rz. 100

Das Wording sollte hier kohärent zur Definition des Anwendungsbereichs sein.

Textvorschlag zu Rz. 100:

*“To avoid the risk of double subsidies and ensure the verification of the **net** greenhouse gas emissions reductions, aid for the decarbonisation of industrial activities must **be aimed at reducing** the emissions directly resulting from that industrial activity. Aid for improvements of the energy efficiency of industrial activities must improve energy efficiency of the beneficiaries’ activities.”*

Rz. 102

Mit Blick auf das Marktpreisrisiko, das Begünstigte einer Fördermaßnahme tragen sollen (market responsive support/ market based dispatch), ist auf die Ausnahmen für kleine Anlagen zu achten, wie sie in Artikel 12 der EU-Strom-VO niedergelegt sind (400 kW).

Rz. 102 sieht darüber hinaus insbesondere vor, dass Erneuerbare Energien im Fall von Abregelungen nicht entschädigt werden sollen. Ein solcher Ausschluss der Entschädigung im Fall der Abregelung verstößt gegen Art. 13 Abs. 7 der Verordnung EU 943/2019. Betreiber von Anlagen erneuerbarer Energien haben keinen Einfluss auf den Netzausbau. Sie können das Risiko von Engpässen nicht selbst managen. Sie können lediglich mit ihrer Investitionsentscheidung netzentlastend wirken. Dies sollte jedoch durch positive, insbesondere regionale Anreize im Fördermechanismus verfolgt werden und nicht durch das Risiko der Abregelung ohne Entschädigung. Insbesondere mit Blick auf die zukünftigen Entwicklungen von Engpässen, die im Zeitpunkt der Investitionsentscheidung im Regelfall noch nicht absehbar sind, wäre das ein unproduktives Risiko, auf das die erneuerbaren Energien nicht reagieren können.

Abregelungen von erneuerbaren Energien erschweren zudem die Zielerreichung und sollten deshalb im Einklang mit Art. 13 (6) der EU-Strom-VO die letzte Option sein.

Deshalb muss es möglich sein, innerhalb der Fördermaßnahmen regionale Anreize durch regional differenzierte Förderhöhen oder Boni zu geben, um die regionale Diversifizierung und kosteneffiziente Systemintegration zu ermöglichen (siehe auch Art. 4 Abs. 4 Unterabsatz 3 der EU-Erneuerbaren-RL). Dies ist gerade beim Ausbau der Erneuerbaren Energien zentral.

Textvorschlag zu Rz. 102:

*“Beneficiaries of the measure should be exposed to risks that they can contribute to managing, **for example the market signal (market responsive support) in accordance with Article 4 (3) of Directive (EU) 2018/2001 and Art. 5 and Article 12 of Regulation (EU) 2019/943.***

***With regards to other risks,** for example risks associated with the curtailment of renewable energy linked to periods of excess production or to insufficient transmission, **beneficiaries should be enabled to contribute to managing these risks. For example, support measures can be designed to set regional incentives as provided for in Article 4 of the Renewable Energies Directive in order to allow for regional diversification of the deployment of renewable electricity.**”*

Rz. 103

Die Zulässigkeit verschiedener Förderarten, wie OPEX-Förderung und Carbon Contracts for Difference (CCfD), wird begrüßt. Gleichwohl ist nicht klar, wie der Nachweis, dass die Beihilfe zu einer umweltfreundlicheren Betriebsentscheidung führt, zu erbringen ist. Für die Bundesregierung ist zudem nicht nachvollziehbar, warum die Förderung von Betriebskosten einen größeren Begründungsaufwand als die Förderung von Investitionen nach sich zieht. Fußnote 61 sollte Designelemente der CCfD möglichst offen behandeln (auch Fragen einer etwaigen Rückzahlung).

Neben Contracts for Difference sollten auch Marktprämien explizit genannt werden. Art. 4 Abs. 3 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 (RED II) sieht gleitende oder feste Marktprämien für die Förderung erneuerbarer Energien ausdrücklich vor. Marktprämien stehen aus Sicht der Bundesregierung auch am ehesten im Einklang mit Rz. 103, da sie erneuerbare Energie anhalten, auf die Preissignale des Marktes zu reagieren.

Betriebskosten sollten ebenso wie Investitionskosten förderfähig sein.

Textvorschlag Rz. 103:

*“Aid for decarbonisation can take a variety of forms including up front grants and contracts for ongoing aid payments such as **market premiums and** contracts for difference. **This includes a**Aid which covers costs ~~mostly~~ **linked to operation as well as investment aid rather than investment should only be used where the Member State clearly demonstrates that this results in more environmentally friendly operating decisions.**”*

Textvorschlag Fußnote 61:

*“A contract for difference entitles the beneficiary to a payment equal to the difference between a fixed ‘strike’ price and a reference price – such as a market price, per unit of output. They have been used for electricity generation measures in recent years but could also involve a reference price linked to the ETS – i.e. ‘carbon’ contracts for difference. Contracts for difference may also involve paybacks from beneficiaries to taxpayers or consumers ~~for periods in which the reference price exceeds the strike price.~~ **Market premiums grant the beneficiary the difference between the market price and the support cost needed but in a way of a fixed or sliding premium, as is provided for in Art. 4(3) of Directive (EU) 2018/2001, thus leaving an incentive with the beneficiary to react to the market price signal in accordance with Rz. 104.**”*

Rz. 104

Die Anforderungen des letzten Satzes sollten nur grundsätzlich gelten, damit in Einzelfällen Ausnahmen möglich bleiben, bspw. im Bereich der CCfD.

Wenn die Betriebskosten von CO₂-freien Industrieprozessen deutlich höher sind als die von fossilen Produktionstechnologien, wäre es eine Voraussetzung für den Markterfolg, CO₂-freie Produkte (vorübergehend) unter ihren Grenzkosten zu verkaufen. Dies wird in Rz. 104 jedoch nicht berücksichtigt, so dass die Nutzung von (teuren) CO₂-freien Inputs und Energieträgern blockiert ist. Auch wären nunmehr CCfDs für z.B. grünen Stahl nicht möglich.

Ein Wegfall der Vergütung erscheint nach Auffassung der Bundesregierung erst ab einem gewissen Zeitraum negativer Preise angemessen („continuing“), insbesondere wenn man berücksichtigt, dass negative Preise auch dadurch ausgelöst werden, dass der Rest des Systems noch nicht flexibel genug reagiert und in Zeiten von negativen Preisen verstärkte Anreize entstehen, flexibel zu reagieren.

Fußnote 62 zur Festvergütung („direct price support“) sollte Bestandteil des Regelungstextes sein und nicht erst in den Fußnoten erwähnt werden, denn es handelt sich hierbei um einen wesentlichen Regelungsgehalt.

Textvorschlag zu Rz. 104:

*“The aid must be designed to prevent any undue distortion to the efficient functioning of markets and, in particular, preserve efficient operating incentives and price signals. For instance, beneficiaries should remain exposed to price variation and market risk, unless this undermines the attainment of the objective of the aid. **Generally In-particular**, beneficiaries should not be incentivised to offer their output below their marginal costs and ~~must~~ **should** not receive aid for production in **any continuing** periods in which the market value of that production is negative. **Small scale renewable electricity installations may benefit from direct price support that covers the full costs of operation and does not require them to sell their electricity on the market, in line with the exemption in Art 4(3) of Directive (EU) 2018/2001. Installations shall be considered as small scale if their capacity is below the applicable threshold in Article 5 and 12 of the Regulation (EU) 2019/943.**”*

Rz. 105/106

Der Bundesregierung erscheint das Erfordernis der Ermöglichung einer zukünftigen Nutzung durch Dritte (third-party-access) auch für „dedicated infrastructures“ sowie die damit verbundenen engen Kriterien und notwendige Einzelfallprüfung problematisch. Während das Anliegen für größere Infrastrukturvorhaben vom Grundsatz her nachvollziehbar ist, sollten hier Ausnahmen für kleinere und mittlere Infrastrukturen eingeführt werden (z.B. in der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)), da diese nur geringe potentielle Marktverzerrungseffekte entfalten können und entsprechende Einzelfallprüfungen unangemessen aufwändig sind. Angesichts der damit verbundenen Unsicherheiten könnten sie eine kurzfristige Umsetzung erschweren. Im Bereich von Wasserstoffnetzen, die sich noch im Aufbau befinden, ist ein „credible plan or firm commitment for connecting to a wider network“ auch in der Praxis nicht unbedingt immer vorhanden.

Rz. 107

Die Bundesregierung unterstützt das Ziel der Flexibilisierung steuerbarer Erzeugung. Dennoch sollte klargestellt werden, dass entsprechende Instrumente in Fördersystemen nicht jeden Einzelfall abdecken können, da ansonsten eine Überregulierung erfolgen müsste.

Textvorschlag zu Rz. 107:

*“To avoid undermining the objective of the measure or other Union environmental protection objectives, incentives must not be provided for the generation of energy that would displace less polluting forms of energy. For example, where cogeneration based on non-renewable sources is supported, or where biomass is supported, ~~they must not receive incentives to generate electricity or heat~~ **appropriate instruments should be provided which effectuate that in principle generation is not incentivized** at times when this would mean zero air pollution renewable energy sources would be curtailed.”*

Rz. 108

Bei der Betrachtung der Alternative zu einem Gasprojekt darf es nicht darauf ankommen, dass es theoretisch eine alternative Möglichkeit gibt (Solar, Wind, Geothermie etc. dürfte vorhanden und die Technik möglich sein), sondern ob rein technologisch verfügbare Alternativen im konkreten Fall *wirtschaftlich und technisch sinnvoll* sind. Ansonsten würde die Klausel zur Verhinderung jeglicher Gasprojekte führen.

Zur Rolle von Erdgas als Brückentechnologie und zur Vermeidung eines Lock-ins verweist die Bundesregierung auf die einleitenden Bemerkungen unter 5. und die Begründung zu Rz. 71 und spricht sich an dieser Stelle ebenfalls für eine entsprechende Anpassung aus.

Textvorschlag zu Rz. 108:

*“Aid for decarbonisation may unduly distort competition where it displaces investments into ~~cleaner~~ alternatives that are already available on the market, or where it locks in certain technologies, hampering **and not only balancing for a***

transition period the wider development of a market for and the use of cleaner solutions. The Commission will therefore also verify that the aid measure does not stimulate or prolong the consumption of fossil-based fuels and energy, thereby hampering the development of **economically and technically viable** cleaner alternatives and significantly reducing the overall environmental benefit of the investment. Member States should explain how they intend to avoid that risk, including by way of binding commitments to use **mainly** renewable **fuels** or low carbon fuels **in due time consistent with the Union's climate targets** –or phase out fossil fuel sources, **or by a combination of supporting “hydrogen-ready” installations and the support of the market ramp up of hydrogen from renewable sources to ensure a fuel switch in due time consistent with the Union's climate targets.”**

Rz. 110

Aus Sicht der Bundesregierung ist es zu begrüßen, dass die Kommission die wichtige Rolle von Gas als Übergangstechnologie anerkennt. Angesichts des kurzen Zeitrahmens, in dem der Übergang auf ein dekarbonisiertes Energiesystem zu erfolgen hat, sollte den Mitgliedstaaten aber größerer Spielraum zur Gestaltung des Übergangs belassen werden und Raum für individuelle Wege und Innovation.

Im Übrigen verweist die Bundesregierung zur Rolle von Erdgas als Brückentechnologie und zur Vermeidung eines Lock-ins auf die einleitenden Bemerkungen unter 5. und die Begründung zu Rz. 71 und spricht sich an dieser Stelle ebenfalls für eine entsprechende Anpassung aus.

Textvorschlag zu Rz. 110:

*“Similarly, measures that incentivise new investments in energy or industrial production based on natural gas may reduce greenhouse gas emissions and other pollutants in the short term but aggravate negative environmental externalities in the longer term, compared to alternative investments. For investments in natural gas to be seen as having positive environmental effects, Member States must explain how they will ensure that the investment contributes to achieving the Union's 2030 climate target and 2050 climate neutrality target. In particular, the Member States should explain how a lock in of this gas-fired energy generation or gas-fired production equipment will be avoided. For example, this may include binding commitments by the beneficiary to implement decarbonisation technologies **such as CCS/CCU** or substitute natural gas by renewable gas or low carbon gas **in due time consistent with the Union's climate targets** or to close the plant on a timeline consistent with the Union's climate targets, **or by a combination of supporting “hydrogen-ready” installations and the support of the market ramp up of hydrogen from renewable sources to ensure a fuel switch in due time consistent with the Union's climate targets.”***

Fn. 64 zu Rz. 110

Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, bei KWK und bei Industrieproduktionsanlagen, wie insbesondere Direktreduktionsanlagen eine Ausnahme vom Grundsatz in Fußnote 64 zu machen. Durch die gleichzeitige Erzeugung von Strom und Wärme erfüllt die KWK heute einen zusätzlichen

Klimanutzen durch Wärmeerzeugung. Direktreduktionsanlagen sind zentral für die Dekarbonisierung der Industrie und die Umstellung auf Wasserstoff. Bei beiden lassen sich die Mehrkosten von den Gesamtkosten nur schwer trennen.

Textvorschlag zu Fn. 64:

*“In addition, where a project involves investment in a natural gas based energy generation **except cogeneration** or industrial production installation **if the industrial production installation is not hydrogen ready and a fuel switch in due time consistent with the Union’s climate targets is not ensured**, the costs of this installation would not generally be eligible for State aid under this section, since this would usually be considered the counterfactual investment that would take place in the absence of aid. Rather, the additional elements that deliver emissions reductions, ~~such as CCS or extra costs associated with cogeneration~~, would be eligible for aid.”*

Rz. 111

Bei der nach Rz. 72 möglichen Befristung einer Genehmigung sollte KOM die Besonderheiten der jeweiligen Beihilfemaßnahme berücksichtigen. Für bestimmte Klimaschutzmaßnahmen könnte eine auf vier Jahre befristete Genehmigung einen zu hohen Unsicherheitsfaktor bedeuten.

Textvorschlag zu Rz. 111:

*“Where risks of additional competition distortions are identified or, **measures risk to contravene other Union targets or** measures are particularly novel or complex, the Commission may impose conditions as set out in point 72.”*

Rz. 113

Wie oben zu Rz. 69 ausgeführt, bietet die Taxonomie-Verordnung nicht den richtigen Anknüpfungspunkt für den Beihilferahmen. Insbesondere darf die Taxonomie nicht dazu führen, dass eine staatliche Förderung trotz Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben ausgeschlossen wird.

Stattdessen sollte die Einhaltung der Taxonomie positiv berücksichtigt werden und eine zusätzliche Förderung im Sinne eines Green Bonus ermöglicht werden, wenn die Förderung mit den Kriterien der Taxonomie-Verordnung übereinstimmt.

Textvorschlag zu Rz. 113:

*“Provided that all other compatibility conditions are met, the Commission will typically find the balance for decarbonisation measures to be positive (that is to say, distortions to the internal market are outweighed by positive effects) in the light of their contribution to climate change mitigation. **In that balancing exercise, the Commission might weigh it as a positive aspect and allow for additional support in form of a green bonus if the aid is in compliance** ~~which is defined as an environmental objective in Regulation (EU) 2020/852, as long as there are no obvious indications of non-compliance~~—with **Article 3 of Regulation the “(EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council, including** the do no significant harm principle, **thereby also taking into account the fact that the***

Taxonomy was designed as a transparency instrument for private investors and not as a measure for assessing eligibility of necessary public measures to finance the Green Deal.

4.2 Beihilfen zur Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz und der Umweltbilanz von Gebäuden

Rz. 114

Ressourceneffizienz: In Kapitel 4.2 sollten Aspekte der Ressourceneffizienz adressiert werden. Es wird nahezu ausschließlich über Energie gesprochen, nicht aber über die großen Materialströme, die im Baubereich sowohl in der Konstruktion wie auch in der Demontage bewegt werden und wo ein großer Hebel beispielsweise durch Holzbau oder durch die Nutzung von Sekundärbaustoffe ist.

Biomasse: Während es in Kapitel 4.1 (Energie) bereits Ansätze zu einer differenzierten Bewertung des energetischen Einsatzes von Biomasse gibt, fehlen diese im Kapitel über den Gebäudesektor. Daher sollten folgende Kriterien auch im Kapitel Gebäude aufgenommen, oder alternativ vor die Klammer gezogen, werden:

- Einhaltung der Nachhaltigkeitsanforderungen gemäß der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 (RED II), vgl. dazu auch Rz. 76 in Kap. 4.1.
- Bei der Ausgestaltung von Fördermaßnahmen, die Biomasse (insbesondere forstwirtschaftliche Biomasse) beinhalten, müssen die Biomasse-Potentialgrenzen eingehalten werden.
- Der Flexibilitätsansatz aus Rz. 107 sollte auch für den Gebäudebereich eingeführt werden.

Rz. 115 ff. Anmerkungen zum Gebäudebereich

Im Gebäudebereich werden vor dem Hintergrund der sehr heterogenen Ausgangslage standardisierte Förderverfahren benötigt, um Anträge im Massengeschäft (Antragszahlen im Millionenbereich) bearbeiten zu können. Die erforderliche Renovierungswelle ist ansonsten nicht zu bewältigen. Primärenergieeinsparungen sind sinnvoll, es ist aber bis dato nicht praktikabel, den Status Quo des Primärenergiebedarfs eines bestehenden Gebäudes zu ermitteln, um diesen mit dem Stand nach der Renovierung vergleichen zu können.

Auch soziale Aspekte der Renovierungswelle werden derzeit in Deutschland kontrovers diskutiert.

Im Bereich des Neubaus und der Sanierung von Gebäuden kommt es bei der Beurteilung der Kompatibilität der Beihilfe nach dem Entwurf für die neuen Leitlinien (Rz. 118) maßgeblich auf die Einsparung des Primärenergiebedarfs an (bei Renovierung mind. 20% bei Neubauten mind. 15%). Nach dem Entwurf soll die Primärenergieeinsparung bei Renovierungen im Vergleich zur Situation vor der Renovierung erfolgen. Bei Neubauten soll die Einsparung im Vergleich zum Standard eines Niedrigstenergiegebäudes nach der EU-Gebäuderichtlinie (EPBD 2010, RL 2010/31/EU) erfolgen.

Dieser Ansatz der Messung des Umfangs der Primärenergieeinsparung deckt sich nicht mit der aktuellen Praxis der Gebäudeeffizienzförderung in Deutschland. Der Ansatz ist insbesondere für Sanierungen bei breit angelegten Förderprogrammen mit einer Vielzahl von Förderfällen zu aufwändig im Nachweis. Die Einsparung sollte auch bei Sanierungen unter Bezug auf gesetzlich oder technisch definierte Mindeststandards gemessen werden, um Einzelfallüberprüfungen zu vermeiden. Insgesamt sollte die Beihilferegulierung Gebäudeförderungen mit nach Ambitionsniveaus differenzierten Fördersätzen ermöglichen.

„Environmental Performance“: In Kapitel 4.2.2 sollte zudem näher beschrieben werden, was unter „Umweltperformance“ verstanden wird. Die zwei Beispielsfälle unter Rz. 166 (d) reichen nach Ansicht der Bundesregierung nicht aus. Es ist insbesondere unklar, ob auch Klimaanpassungsmaßnahmen und Maßnahmen zum Schutz der Biodiversität an Gebäuden unter diesen Begriff fallen.

Rz. 116

Zu (d):

Die Bundesregierung kann nicht nachvollziehen, warum keine Vorgaben für offene Plattformen gemacht werden, so dass die verbauten Kabel, Geräte durch verschiedene (auch nachträglich wechselnde) Nutzer/ Betreibende genutzt/ ausgelesen und kombiniert werden können.

Zu (e):

Hier sollte noch genauer definiert werden, was weiter unter „andere Investitionen“ verstanden wird. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob auch Dämmmaßnahmen eingeschlossen (Energie) sind und welche anderen Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt-Performance gemeint sind.

Rz. 118

In Buchst. (a) wird v.a. auf leichte und mittlere Sanierungstiefen abgezielt. Es müsste hier aber gerade ein Anreiz für tiefe Sanierungen (mit Energie-Einsparungen mit bis zu 60%) geschaffen werden. Eine höhere Sanierungstiefe bedeutet wiederum, dass ein höherer Beihilfesatz erforderlich wird. Die Rz. 126, 127 und 128 gehen nach Auffassung der Bundesregierung also in die richtige Richtung. Es wird jedoch angeregt, eine Erhöhung der zulässigen Beihilfeintensität für tiefe Sanierungen vorzusehen. So könnten die neuen Leitlinien einen tatsächlichen Investitionsanreiz für die dringend nötigen Investitionen setzen.

Rz. 122

Die Beschränkung der Förderung bei der Erfüllung von Standards auf solche, die noch nicht in Kraft getreten sind, berücksichtigt die Dynamik dieser Standards nicht. Für die Erreichung absehbar verschärfter Standards muss ebenfalls eine Förderung möglich sein. Sofern durch unionsrechtliche Standards etwa bestimmte Quoten zu erfüllen sind, besteht sonst die Gefahr einer indirekten Einschränkung der Beihilfefähigkeit.

<u>Textvorschlag zu Rz. 122:</u>

“Aid for covering the costs of adapting to Union standards *and/or obligations, such as a quota obligation*, that are adopted but not yet entered in force will be considered to have an incentive effect if the investment is implemented and finalised at least 18 months before the Union standards enter into force. *In addition, the Commission will, unless it has evidence to the contrary, assume an incentive effect, if the aid aims at supporting public acceptance of the obligation or standard in the light of the increased climate and energy targets for implementing the Green Deal.*”

Rz. 125

Nach dem Entwurf für die neuen Leitlinien dürfen nur die Investitionsmehrkosten der Effizienzmaßnahme, also die Differenz zwischen dem „grünen“ und dem „grauen“ Teil der Investition, ersetzt werden. Dieser Ansatz ist in der Praxis nicht umsetzbar und würde insbesondere im Gebäudebereich dazu führen, dass die Förderprogramme entgegen den Intentionen der „Renovation Wave“ leerlaufen würden. Es müssen auch aus Gründen der Praktikabilität und leichteren Umsetzbarkeit die vollen Investitionskosten angesetzt werden können.

Rz: 125 ff.

Der Basisfördersatz soll nach dem Entwurf für die neuen Leitlinien 30% nicht überschreiten, wobei höhere Beihilfe-Intensitäten bei einer Primärenergieeinsparung von mindestens 40% (+15%), für KMU (+10 bzw. 20%) oder in Regionalfördergebieten ((+5%) möglich sein sollen. Diese Fördersätze sind für die Bundesregierung grundsätzlich akzeptabel, wenn sie sich auf die vollen Investitionskosten der Effizienzmaßnahme beziehen. Bei Beibehaltung der Investitionsmehrkostenmethode aber – wie derzeit im Entwurf angelegt – sind diese Fördersätze zu niedrig, um substantielle Fördereffekte zu generieren. Grundsätzlich wird ein Fördersystem mit nach Ambitionsniveaus differenzierten Fördersätzen befürwortet.

Die beihilfefähigen Kosten sollten zudem die Betriebskosten von KWK-Anlagen in Gebäuden miteinschließen. KWK-Anlagen bedürfen hier zusätzlicher Förderung, um eine Anreizwirkung zu erzielen.

Rz. 127

Die Bundesregierung verweist auf ihre Ausführungen zu Rz. 118: Ein weiterer Aufschlag sollte für tiefe Sanierungen mit Energie-Einsparungen von bis zu 60% ermöglicht werden. Die hier angesetzte bis zu 40%ige Reduzierung des Primärenergieverbrauchs geht als Bezugsgröße nicht weit genug. Für ambitioniertere Sanierungen sollte ein weiterer Anreiz geschaffen werden.

4.3. Aid for Clean Mobility

Rz. 140 - 147

Zum Anreizeffekt (4.3.1.3.): Einerseits scheint es sich bei den Rz. 143 – 147 um Fragen der Angemessenheit im Sinne der Berechnung der konkreten Beihilfeshöhe/ -intensität zu handeln, nicht des Anreizeffektes. Die Passagen gehören nach hiesigem Verständnis systematisch in den Abschnitt 4.3.1.4.1.

Andererseits ist zweifelhaft, ob die Anforderungen an die Berechnung des kontrafaktischen Szenarios (insbes. Rz. 143, 144, 145) überhaupt umsetzbar sind. Da die Bewertung ex ante erfolgt, sind bei Anschaffungen über z.B. 10 Jahre oder mehr u.a. die Wartungs-, Reparatur- und Modernisierungskosten kaum für die Zukunft berechenbar, ohne dass willkürliche, nicht weiter begründbare Hypothesen aufgestellt werden (siehe oben Anmerkungen zu Rz. 50, 73, 275).

Rz. 141

Die explizite Nennung der Beihilfefähigkeit von Umrüstungen im Transportsektor ("retrofit") wird begrüßt; allerdings wäre eine genaue Definition des Begriffs "retrofitting" sinnvoll, da es hier viele verschiedene Ansätze gibt. Es sollte vor allem die Umrüstung auf klimaschonende, alternative Antriebe erfasst werden. Hier wäre zu klären, wie mit der Umrüstung auf hybride Antriebe für Fahrzeuge des Straßengüterverkehrs umzugehen ist, die zumindest teilweise auf konventionelle Verbrennung setzen. Im letzteren Fall soll aus Sicht der Bundesregierung eine Förderung nicht möglich sein.

Rz. 143

Für die Erstellung glaubhafter kontrafaktischer Szenarien wird es nötig sein, eine Reihe von Daten über konventionelle Fahrzeuge (u.a. Lebensdauer, Betriebs- und Wartungskosten) zu sammeln. Es bleibt dabei unklar, was die Kommission unter „glaubhaft“ versteht. Daher ist schwer einzuschätzen, wie hoch der Aufwand dafür sein wird. Es ist jedoch davon auszugehen, dass dieser steigt. Die Bundesregierung würde eine Klarstellung seitens der Kommission begrüßen.

Rz. 146

Hier stellt sich die Frage, ob in dem Fall, in dem Leasing als eine Beschaffungsoption im Rahmen der Beihilfemaßnahme zugelassen wird, immer eine detaillierte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Leasing-Fahrzeuge (einmal clean, einmal konventionell) erfolgen muss (im wording: "should") oder ob eine Betrachtung der Kaufoption ausreichen würde. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit Leasing-Konstellationen wäre ungleich aufwändiger und zudem schwierig vergleichbar, da es viele unterschiedliche Leasing-Modelle gibt. Die Bestimmung von „discounted value of the leasing of the environmentally friendly equipment“ sollte konkretisiert werden. Hinweise, wie die Berechnungen hiervon vorzunehmen sind, wären zu begrüßen.

Rz. 149

Der Verweis auf die Prüfung alternativer Maßnahmen oder regulatorischer Vorschriften im Rahmen der Geeignetheit, hier insbesondere die Richtlinie (EU) 2019/1161 (Clean Vehicle Directive – CVD) bei der Prüfung der Geeignetheit steht in der gewählten Form nicht im Einklang mit den Erwägungsgründen 26 und 27 der Richtlinie (EU) 2019/1161. Diese sehen gezielte Fördermaßnahmen auf nationaler und EU-Ebene als zusätzliche Unterstützung der Akzeptanz sauberer Fahrzeuge und Infrastrukturen sowie (öffentlicher) Auftraggeber als erforderlich an. Der Verweis auf die Vorgaben der genannten Richtlinie sollte daher nicht dazu führen, die Geeignetheit der Beihilfe abzulehnen. Die Leitlinien sollen ab dem Jahr 2022 gelten und fallen damit in die ab August 2021 beginnende Geltung von Beschaffungsquoten. Es bedarf daher einer Klarstellung, dass die Erfüllung von Verpflichtungen nach der CVD beihilfensunschädlich ist, und die Beihilfe deshalb nicht von vornherein ungeeignet ist, wenn die Beschaffung der Umsetzung der genannten Richtlinie dient.

Rz. 152

Die Total-Cost-of-Ownership-Betrachtung wird begrüßt, allerdings wird die Definition in Rz. 18, Ziff. (73) für nicht zutreffend erachtet (siehe dazu die Anmerkung oben im Kapitel über die Begriffsbestimmungen).

Rz. 154

Hier wäre eine Klarstellung wünschenswert, wie mit Verschleißkomponenten beim Retrofitting umzugehen ist. Bei einer Lkw- und Bus-Umrüstung würden im Regelfall auch die nicht-antriebsstrangbezogenen Komponenten (z.B. Bremsen) noch einmal grunderneuert, um dem umgerüsteten Fahrzeug eine zu einem Neufahrzeug vergleichbare Lebensdauer zu ermöglichen. Aus Sicht der Bundesregierung sollen nur diejenigen Kosten förderfähig sein, die durch eine Änderung des Antriebsstrangs bedingt sind.

Rz. 158

Diese Regelung wird als nachteilig erachtet, da sie faktisch dazu führt, dass die Mitgliedstaaten bereits im Vorfeld nachweisen müssen, dass die erwartete Teilnehmerzahl ausreichen wird, um einen wirksamen Wettbewerb zu gewährleisten oder eine strategische Ausschreibung zu vermeiden. Es ist nicht ersichtlich, wie dieser Nachweis erbracht werden kann. Eine generelle Nachweispflicht würde einen zusätzlichen Aufwand für die Mitgliedstaaten begründen. Die Bundesregierung schlägt vor, dass die Kommission nur dann entsprechende Nachweise verlangt, wenn begründete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Teilnehmerzahl nicht ausreichend sein wird.

Rz. 162

Ausnahmen für Biogas: Hier stellt sich die Frage, welche Nachweise für die Nutzung von Biogas bzw. nachhaltigen Kraftstoffen die Kommission als ausreichend erachtet werden und ob dies dem praktischen Alltag der Unternehmen gerecht wird. Es ist erforderlich, dass die Kommission ein geeignetes Nachweisverfahren benennt oder

beschreibt. Die Nachweispflicht über die Nachhaltigkeit von alternativen Kraftstoffe (bspw. im Rahmen der RED) gilt für die Inverkehrbringer der Kraftstoffe. Im praktischen Vollzug kann derzeit nicht überprüft werden, welche Kraftstoffe die Betreiber von Fahrzeugen, deren Beschaffung oder Betrieb gefördert wird, tatsächlich einsetzen.

Die Regelung zur Beihilfefähigkeit von CNG-/LNG-Fahrzeugen sollte hinsichtlich der Verwendung im Straßenverkehr im Angesicht der fortgeschrittenen Technologiereife gestrichen werden. Ein Lock-in auf die Verwendung fossiler Energieträger ist unvermeidbar, sollten CNG/LNG-Fahrzeuge bzw. Tankstelleninfrastruktur im Straßenverkehr gefördert werden.

Unabhängig hiervon ist die Anforderung an die Mitgliedstaaten, darzulegen, dass keine Alternativen bestehen, problematisch. Alternativen bestehen heutzutage beispielsweise im elektrifizierten (Straßen-)Verkehr oder für die Schifffahrt in der Nutzung von Methanol.

Darüber hinaus werden Lock-in-Effekte durch eine Beimischverpflichtung von mindestens 20% nicht vermieden werden können.

Mit gleicher Begründung wird auch die Streichung von Rz. 185 gefordert (s. unten).

Rz. 163

Zu "CO₂ emissions": Nach Ansicht der Bundesregierung sollten immer CO₂-Äquivalente betrachtet werden.

Zu „LPG“: Compressed Natural Gas (CNG) und Liquefied Natural Gas (LNG) sollten ergänzt werden.

Vorbemerkung zu Beihilfen für den Aufbau von Lade- oder Tankinfrastruktur (Unterkapitel 4.3.2)

Es stellt sich die Frage, ob eine Oberleitungsinfrastruktur für den straßengebundenen Güter- oder Personenverkehr unter "recharging infrastructure" gefasst werden kann und die Oberleitungsinfrastruktur somit ebenfalls nach diesem Kapitel förderfähig ist. Aufgrund der Definition in Rz. 18, Ziff. (55) wäre die Oberleitung als „recharging infrastructure“ zu verstehen. Allerdings dient die Oberleitung nicht nur zum Aufladen, sondern auch der direkten Versorgung von Elektrofahrzeugen mit Fahrstrom (insbesondere Nutzfahrzeugen). Während des Betriebs unter der Oberleitung findet bei voller Batterie wiederum kein Ladevorgang statt, sondern eine direkte Stromnutzung. Da die Oberleitungsinfrastruktur somit grundsätzlich auch in den Bereich "Energieversorgung" fallen könnte, im Fall der Nutzung im Straßengüterverkehr jedoch wohl eher dem Straßen-/Mobilitätssystem zuzuordnen ist, wäre eine ausdrückliche Zuordnung zu einer der obigen Beihilfekategorien wünschenswert. Beispielsweise könnte die Definition in Rz. 18, Ziff. (55) dahingehend ergänzt werden, dass diese ausdrücklich auch Oberleitungsinfrastruktur erfasst.

Aus Sicht der Bundesregierung ist die Betriebskostenförderung der Infrastrukturen für Fahrzeuge mit alternativen Antrieben ein entscheidender Hebel, um Skalierungseffekte, insbesondere bei Wasserstoffbetankungsinfrastruktur zu erzielen. Entsprechend sollte in diesem Kapitel auch die Möglichkeit der Betriebskostenförderung klar geregelt werden. Für die Elektrolyse vor Ort ist der Fokus auf erneuerbaren Energien sinnvoll. Bei der dezentralen Versorgung von

Wasserstoffinfrastruktur ist eine Unterscheidung nach der Art von Wasserstoff derzeit nicht praktisch durchführbar.

Rz. 171

Die Bundesregierung nutzt hinsichtlich der Infrastruktur-Netzplanung derzeit das StandortTOOL der NOW GmbH. Die Kommission sollte in Erwägung ziehen, auch solche technologischen Instrumente zuzulassen. Die Konsultationen bzw. Studien sollen die Nachfrage innerhalb von drei Jahren erörtern. Dies ist in dem dynamischen Umfeld, in dem man sich im Rahmen der Elektromobilität befindet, schwer glaubhaft nachzuweisen und mit hohem Aufwand verbunden.

Rz. 177

Hier wäre eine genauere Ausführung wünschenswert, was unter "upgrade of the recharging or refuelling infrastructure" zu verstehen ist; beispielsweise durch eine Begriffsdefinition im Kapitel 2 oder weitere Ausführungen in der Rz. 17. In diesem Zusammenhang sollten die Begrifflichkeiten „Erweiterung“ und „Aufrüstung“, im Sinne des Upgrades von Infrastruktur klar definiert werden.

Rz. 179

Nach dem Entwurf der Leitlinien dürfen im „competitive bidding process“ Anbieter von erneuerbarem Strom und Wasserstoff nicht benachteiligt werden. Es ist jedoch unklar, was dies bedeutet: es könnte etwa bereits ein Nachteil sein, wenn nach den förderfähigen Kosten entschieden wird, die bei erneuerbaren Kraftstoffen höher sein werden. Des Weiteren ist unklar, wie die Verwendung des dafür notwendigen erneuerbaren Stroms nachgewiesen werden soll (bisherige Praxis sieht bei Nutzung von Netzstrom die Anwendung des Strommix vor; für 100% Anrechnung werden gegenwärtig Kriterien auf Basis des Art. 27 der EU-Erneuerbaren-RL erarbeitet).

Ein „competitive bidding process“ für betriebliche Tank- und Ladeinfrastruktur (TLIS) ist nicht immer zielführend. Wenn solche TLIS für Fahrzeuge mit alternativen Antrieben beschafft wird, ist sie häufig keine fakultative Ergänzung, sondern eine betriebsnotwendige Voraussetzung. Insofern ist es in diesem Fall zielführender, auf das zu beschaffende Fahrzeug abzustellen als eine isolierte Betrachtung der TLIS vorzunehmen. Im Extremfall würden dann Fahrzeuge und TLIS jeweils einzeln beschieden, die für den jeweiligen Counterpart (Fahrzeug / TLIS) gar nicht kompatibel wären.

Die Kommission sollte Ausnahmen für den Fall zulassen, dass betriebliche TLIS gefördert wird, ohne dass davon ein bidding process stattgefunden hat. Förderung für betriebliche TLIS, die mit einem geförderten Fahrzeug gekoppelt ist, das seinerseits durch eine bidding procedure gefördert wurde, braucht aus Sicht der Bundesregierung nicht isoliert in einer bidding procedure bewilligt zu werden. Die Kommission sollte in Erwägung ziehen für „dedicated recharging or refuelling infrastructure“, die für einen oder eine kleine Gruppe von ex-ante identifizierten Benutzern entwickelt und auf deren Bedürfnisse zugeschnitten ist, eine Ausnahme von Rz. 179 einzuführen.

Rz. 182

Die in den neuen Leitlinien vorgesehenen Förderquoten dürften nicht ausreichen, um einen flächendeckenden Infrastrukturaufbau sicherzustellen. Hintergrund ist, dass für öffentlich zugängliche Ladeinfrastrukturen bislang kaum ein tragfähiges Geschäftsmodell existiert. Eine Investitionskostenförderung mit geringen Förderquoten birgt die Gefahr des Rückbaus von Infrastrukturen. Wie bereits in der Stellungnahme von März angeregt, sollten die Förderquoten erhöht und zudem Betriebskosten von Infrastrukturen für elektrisch angetriebene Fahrzeuge mit umfasst werden.

Rz. 185

Es wird um Streichung gebeten, siehe die Anmerkungen zu Rz. 162.

Rz. 186

In Bezug auf die Regelungen zu kohlenstoffarmem/-reichem Wasserstoff ist es von essenzieller Bedeutung, dass 1) eine entsprechende Begriffsdefinition vorgenommen wird und 2) geeignete, in der betrieblichen Praxis (international) einsetzbare Zertifizierungs- und Nachweisverfahren geschaffen werden, um die praktische Umsetzbarkeit der Regelungen zu gewährleisten.

Rz. 189

Die Bestimmungen sind zu begrüßen, jedoch sind sie sehr unkonkret. Es fällt etwa bei Ladestrom aufgrund verschiedenster Tarifstrukturen derzeit schwer, einen gängigen Marktpreis zu identifizieren.

4.4 Beihilfen zur Förderung der Ressourceneffizienz und des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft

Rz. 190 ff.

Die Bundesregierung begrüßt, dass Ressourceneffizienz und Circular Economy explizit geregelt werden. Ressourceneffizienz und Circular Economy werden einen entscheidenden Beitrag zur Erreichung der Klimaneutralität in Europa leisten.

In Bezug auf das Abwracken von Schiffen könnten Einrichtungen für ein besonders nachhaltiges und ressourcenschonendes Abwracken von Schiffen unter die Abschnitte 192b-d fallen. Diese wären allerdings nach Punkt 204 nur dann förderwürdig, wenn sie nicht ökonomisch profitablen Unternehmungen und keiner üblichen Handelspraxis entsprechen. Hierzu würden als Vergleich Standards innerhalb der EU herangezogen.

Für den Bereich des Schiffsrecyclings, in dem bereits für die europäischen Werften ein erheblicher Wettbewerbsnachteil gegenüber Werften in Drittstaaten, insbesondere in Südasien, bestehen, wäre aus hiesiger Sicht ein Vergleich mit Standards auch außerhalb der EU sinnvoll, um zu ermitteln, ob eine Förderung möglich ist.

4.7 Beihilfen in Form einer Ermäßigung von Steuern oder steuerähnlichen Abgaben

Rz. 259 ff.

Während die Erweiterung des Anwendungsbereiches gegenüber den bisherigen Leitlinien für Umwelt- und Energiebeihilfen nun auf vergleichbare Abgaben („parafiscal levies“) begrüßt wird, erscheinen die gegenüber den bisherigen Leitlinien unveränderten materiellen Anforderungen an die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt sowohl in Bezug auf das Kriterium der schwierigen Wettbewerbslage („competitive disadvantage“) als auch in Bezug auf die geforderten Auswirkungen einer solchen durch Steuer oder Abgabe bewirkten schwierigen Wettbewerbslage auf die betreffenden Unternehmen („not be feasible to introduce the environmental tax or parafiscal levy in the first place“) zu unscharf gefasst.

Rz. 259

Zum Kriterium der schwierigen Wettbewerbslage (competitive disadvantage) bleibt unklar, auf welcher Ebene die schwierige Wettbewerbslage festzustellen ist. Mit Blick auf den Sinn und Zweck der Leitlinien, Beihilfen zur Verbesserung des Klimaschutzes zu ermöglichen und so einen effektiven Klimaschutz zu gewährleisten, sollten bei klimaschutzmotivierten Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die bei den davon betroffenen Unternehmen eine zusätzliche Kostenbelastung und daraus folgend eine Wettbewerbsbeeinträchtigung gegenüber Wettbewerbern aus anderen Staaten bewirken, kompensierende Maßnahmen zur Vermeidung solcher Wettbewerbsnachteile und zur Wiederherstellung eines „level playing field“ in dem erforderlichen Umfang sowohl bei Wettbewerbsbenachteiligung gegenüber Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten als auch bei Wettbewerbsbenachteiligung gegenüber Unternehmen aus Drittstaaten als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden.

Zu dem Kriterium der maßnahmenausschließenden Auswirkungen („not be feasible to introduce the environmental tax or parafiscal levy in the first place“) ist nach Auffassung der Bundesregierung zu berücksichtigen, dass diese – im Wesentlichen mit den bisherigen Leitlinien für Umwelt- und Energiebeihilfen (Rz. 167) identische – Formulierung für eine Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt voraussetzt, dass die Einführung der geplanten Umweltsteuer oder -abgabe sich aufgrund der schweren Wettbewerbsnachteile für die betroffenen Unternehmen gleichsam verbietet. Dieser Maßstab erscheint zu streng und zugleich schwer überprüfbar, da dies letztlich voraussetzen würde, dass die mit der Umweltsteuer oder -abgabe belasteten Unternehmen infolgedessen ihr Geschäft nicht mehr wirtschaftlich weiterführen können. Dieser gleichsam „binäre Ansatz“ lässt keinen ausreichenden Spielraum für die unter Klimaschutzgesichtspunkten maßgebliche Prüfung eines abgestuften Carbon-Leakage-Risikos.

Das Bestehen eines Carbon-Leakage-Risikos kann nicht ohne Weiteres positiv bejaht werden, sondern kann lediglich anhand einer Reihe ökonomischer Indikatoren näherungsweise bestimmt werden. Ein für bestimmte Sektoren festgestelltes Carbon-Leakage-Risiko führt nicht zwangsläufig zu einer Bewertung, wonach die Einführung einer Umweltsteuer oder vergleichbaren Abgabe aufgrund der wettbewerblichen Auswirkungen dieser Steuer oder Abgabe auf die betroffenen Unternehmen eine gleichsam „prohibitive“ Wirkung auf ihre Einführung im Sinne der Rz. 259 entfaltet. Für die von einer solchen nationalen steuerlichen bzw. abgabenrechtlichen Maßnahme

betroffenen Unternehmen besteht aufgrund der innereuropäischen Wettbewerbssituation nämlich ebenso wie aufgrund der internationalen Wettbewerbssituation vielfach nur für einen Teil ihrer Produkte oder für einen Teil der Geschäftsbeziehungen keine Möglichkeit, die höheren direkten oder indirekten Kosten über höhere Produktpreise abzuwälzen. Damit ist zugleich der Kern der Carbon-Leakage-Problematik beschrieben: Für diesen Anteil der Gesamtproduktion, der aufgrund fehlender Weitergabemöglichkeit der Zusatzkosten unwirtschaftlich wird, können sich diese Unternehmen der Wirkung der Steuer oder Abgabe nicht entziehen, und es würde bei einer Belastung mit erhöhten Kosten ohne Abwälzungsmöglichkeit zu einer Verlagerung der Produktionsmengen ins Ausland kommen.

Nicht zuletzt wirft das Kriterium der maßnahmenausschließenden Auswirkungen für die Mitgliedstaaten auch erhebliche Nachweisprobleme auf: Eine gleichsam unmögliche Einführung geplanter Umweltsteuer-/Abgabenmaßnahmen infolge der schwierigen Wettbewerbslage ist bei Carbon-Leakage-Beihilfen ex ante kaum möglich. Das Carbon-Leakage-Risiko kann vorab überwiegend prognostisch auf Basis von groben und letztlich heuristischen Indikatoren wie Emissionsintensität und Handelsintensität einzelner Wirtschaftssektoren eingeschätzt werden; ein „harter“ Nachweis über die geforderte Unmöglichkeit der Einführung geplanter Umweltsteuer-/Abgabenmaßnahmen infolge der schwierigen Wettbewerbslage ist auf dieser Grundlage aber ausgeschlossen. Die Nachweisproblematik könnte für sich genommen ggf. zeitversetzt gelöst werden über eine verpflichtende begleitende Betrachtung der Wirkung der gewährten Beihilfe.

Textvorschlag zu Rz. 259:

*“Environmental taxes or parafiscal levies are imposed in order to increase the costs of environmentally harmful behaviour, thereby discouraging such behaviour and increasing the level of environmental protection. In principle, environmental taxes and parafiscal levies should reflect the overall costs to society, **including external environmental costs**, and correspondingly, the amount of tax or parafiscal levy paid per unit of emissions; other pollutants, or resources consumed, should be the same for all undertakings, which are responsible for the environmentally harmful behaviour. While reductions in environmental taxes or parafiscal levies may adversely impact that objective, such an approach may nonetheless be needed where the beneficiaries would otherwise be placed at such a competitive disadvantage that **either** it would not be feasible to introduce the environmental tax or parafiscal levy in the first place **or they would be exposed to a significant risk of carbon leakage, in particular due to tax or parafiscal levy costs passed on in product or service prices supported by the beneficiary, if its competitors from other Member States or third countries do not face similar costs in their product or service prices and the beneficiary is unable to pass on those costs to product or service prices without losing significant market share.**”*

Rz. 260

Der Begriff „facilitate“ hat eine positive Konnotation, die hier in ihrer Pauschalität nicht gerechtfertigt ist. “Entail” wäre eine neutralere Formulierung und daher zu bevorzugen.

Der zweite Satz trifft keine Aussage zum Anwendungsbereich oder der geförderten Aktivität und kann auf Grund seiner pauschalen Formulierung irreführend sein.

Textvorschlag zu Rz. 260:

*“Granting a more favourable treatment to some undertakings may ~~facilitate~~ entail a higher general level of environmental taxes or parafiscal levies. **Accordingly, reductions in environmental taxes or levies can at least indirectly contribute to a higher level of environmental protection.** However, the overall objective of the environmental tax or parafiscal levy to discourage environmentally harmful behaviour should not be undermined.”*

Genannt wird die Möglichkeit der Senkungen von Umweltsteuern oder –abgaben. Es sollten aber nicht nur die Steuer- oder Abgabenzahler selbst entlastet werden können, sondern auch Unternehmen, die durch diese Steuern und Abgaben indirekt belastet werden. Erhebt beispielsweise ein Mitgliedstaat eine CO₂-Abgabe auf Brenn- oder Treibstoffe, kann deren Inverkehrbringer der Steuer- und Abgabenschuldige sein. Für abnehmende Unternehmen schlägt sich dies in einem entsprechend höheren Marktpreis nieder. Für diese Mehrbelastung kann eine Beihilfe zur Abwendung eines Carbon-Leakage-Risikos erforderlich sein.

Rz. 261

Die Formulierungen in den Rz. sollten möglichst konsistent sein. Nach Rz. 261 soll die Beihilfe auf diejenigen Unternehmen beschränkt werden, die am stärksten von höheren Steuern betroffen sind. Dieses Kriterium ist nicht hinreichend konkret gefasst. Eine Beihilfe, die Entlastungen gewährt und zu weiteren Investitionen in Energieeffizienz und in erneuerbare Energien führt, muss daher für den Kreis der Unternehmen offen sein, die signifikant von der höheren Steuer oder Abgabe betroffen sind.

Textvorschlag zu Rz. 261:

*“The Commission will consider that **reductions in an environmental** tax or levy **reductions** do not undermine the general objective pursued and contribute at least indirectly to an increased level of environmental protection, if a Member State demonstrates that both of the following conditions are fulfilled:*

*a) the reductions are well targeted at those undertakings **significantly most** affected by a higher tax;*

b) a tax rate, which is generally applicable, is higher than would be the case without the reduction.”

Rz. 262

Laut Entwurf der Mitteilung der Kommission zu den Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022 sollen die Mitgliedstaaten folgende Informationen bereitstellen: Die Wirtschaftszweige bzw. Gruppen von Beihilfeempfängern, die für die betreffende Ermäßigung infrage kommen, eine Beschreibung der Lage der wichtigsten Beihilfeempfänger in jedem der betroffenen Wirtschaftszweige sowie eine Erläuterung dazu, wie die Besteuerung zum Umweltschutz beitragen kann. Die für die Ermäßigungen infrage kommenden Wirtschaftszweige sollten genau beschrieben und für jeden Wirtschaftszweig sollte eine Liste der wichtigsten Beihilfeempfänger vorgelegt werden. Wir verstehen die

Formulierung in der Hinsicht, dass nicht die Beihilfewürdigkeit jedes einzelnen Unternehmens beschrieben, geprüft und genehmigt werden muss, sondern der jeweilige Sektor bzw. Teilsektor förderfähig bleibt und lediglich einzelne Unternehmen beispielhaft zu Informationszwecken zu übermitteln sind.

Rz. 264

Unter Rz. 264 Buchst. c) will die Kommission nur dann die Beihilfe als erforderlich ansehen, wenn u.a. der erhebliche Anstieg der Produktionskosten nicht an die Abnehmer weitergegeben werden könnte, ohne dass es zu deutlichen Absatzeinbußen kommt. Insoweit stellt sich die Frage, welchen Nachweis die Kommission für diesen Fördertatbestand für erforderlich hält – etwa, ob wissenschaftliche Untersuchungen zur Preiselastizität einzelner Produkte nötig sind. Hierfür braucht es eine praxisgerechte Lösung.

Rz. 270

Hier sollten auch Regelungen zu Vereinbarungen unterhalb der staatlichen Ebene festgelegt werden können. Betriebsbezogene Ansätze müssen weiter möglich sein.

Rz. 276

Zum Anreizeffekt (4.7.2.3.): Die Bundesregierung begrüßt, dass für Steuerbeihilfen in den Leitlinien ein Mechanismus entsprechend Art. 6 Abs. 4 AGVO vorgesehen wird.

4.8 Beihilfen zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit

Rz. 284 ff.

Vorbemerkung:

Kapitel 4.8. sollte dringend auf Konsistenz mit der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung (EU) 2019/943 überprüft werden.

Zum einen werden nicht alle Anforderungen an Kapazitätsmechanismen aus der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung aufgegriffen. Beispielsweise wird aus den Anforderungen nach Artikel 22 (3) der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung nur lit.c) herausgegriffen (Rz. 322), während sich die anderen Anforderungen nicht in Kapitel 4.8. wiederfinden.

Andere Anforderungen werden auf die strategische Reserve ausgedehnt, obwohl sie nach der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung nur für sonstige Kapazitätsmechanismen gelten. Hier sei Rz. 322 genannt, der nach Artikel 22 (3) lit c) der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung nur für andere Kapazitätsmechanismen als strategische Reserven gilt.

Darüber hinaus werden insbesondere alle Anforderungen an Kapazitätsmechanismen unterschiedslos auch auf Maßnahmen zur Wahrung der Netzsicherheit, wie insbesondere Redispatchmaßnahmen angewendet, obwohl Artikel 2 Nr. 22 der EU-

Elektrizitätsbinnenmarktverordnung explizit regelt, dass Redispatchmaßnahmen nicht als Kapazitätsmechanismen einzustufen sind.

Deshalb ist in Kapitel 4.8. klar zu unterscheiden zwischen den Vorgaben, die für „resource adequacy“ und damit für Kapazitätsmechanismen gelten, und den Vorgaben, die für Netzsicherheit und damit u. a. Redispatchmaßnahmen (spannungs- und strombedingter Redispatch) sowie Versorgungswiederaufbau nach großflächigem Stromausfall gelten. Mit Blick auf Redispatchmaßnahmen sollten die Vorgaben in Artikel 13 (3) und (6) der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung für regulatorischen Redispatch in Bezug genommen werden, wo dies vom Regelungsgehalt angezeigt ist.

Im Rahmen der Krisenvorsorge können Maßnahmen erforderlich sein, um auf außergewöhnliche Ereignisse, wie z.B. Cyberattacken oder physische Angriffe oder sonstige außergewöhnliche Krisenfälle, zu reagieren. Solche Ereignisse können nicht vom Markt vorhergesehen werden. Für solche Fälle können nicht die gleichen Prüfkriterien gelten wie für Kapazitätsmechanismen. Beispielsweise kann der Nachweis der Notwendigkeit und der Umfang dieser Maßnahmen daher nicht nach den gleichen Maßstäben erfolgen, wie für umfassende Kapazitätsmärkte, die ein vorhersehbares normales Marktgeschehen abdecken.

Im Übrigen hält die Bundesregierung an ihrer Auffassung fest, dass es sich bei regulatorischen Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Netzsicherheit nicht um eine Beihilfe handelt, wenn die Netzbetreiber lediglich die Kosten für die Redispatchmaßnahmen in einem Umlagesystem auf die Netzentgelte umlegen und dabei keine staatlichen Mittel eingesetzt werden. Dies gilt umso mehr, wenn die betroffenen Redispatchkraftwerke lediglich die Kosten, jedoch keinen Gewinnersetz bekommen. bzw. erwirtschaften können.

Rz. 284

Markt- und Regulierungsversagen für Investitionen betreffen nicht alle unter „security of electricity supply“ gefassten Maßnahmen, sondern in der Regel nur die umfassenden Kapazitätsmärkten.

Maßnahmen zur Sicherung der Netzsicherheit, wie insbesondere Redispatchmaßnahmen, gleichen den zeitverzögerten Netzausbau aus. Hauptproblem des Netzausbaus sind nicht die fehlenden Investitionsanreize bzw. ein Regulierungsversagen, sondern die längeren Planungs-, Genehmigungs- und Realisierungszeiten insbesondere bei den großen Stromautobahnen über weite Entfernungen. Diese sind insbesondere für die Integration des Winds im Norden Europas in den Rest des europäischen Binnenmarkts zentral.

Lokale Preise („location“) können dieses Problem nicht lösen und sind auch nicht dazu gedacht. Sie haben vielmehr zum Ziel, eine Alternative zum Netzausbau zu schaffen, indem sie lokale Investitionsanreize setzen. Lokale Kraftwerksinvestitionen im Süden helfen aber nicht, den Wind aus dem Norden Europas in den Binnenmarkt zu integrieren. Der Wind im Norden Europas wird für den Green Deal dringend gebraucht, weshalb es zum Netzausbau keine Alternative gibt. In der Zwischenzeit, bis der Netzausbau realisiert werden kann, sind Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Netzsicherheit, insbesondere Redispatchmaßnahmen erforderlich.

Auch der grenzüberschreitende Netzausbau und stärker gekoppelte Märkte helfen zwar, Versorgungssicherheitsprobleme (resource adequacy) zu mindern, aber der

stärkere grenzüberschreitende Handel kann die internen Netzsicherheitsprobleme eher noch erhöhen. Deshalb sieht die EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung (EU) 2019/943 vor, dass der grenzüberschreitende Handel durch Redispatchmaßnahmen bis zur Erreichung des 70 % Mindestwertes nach Art. 16 (8) (EU) 2019/943 abzusichern ist, es sei denn, dass keine ausreichenden Redispatchmaßnahmen zur Verfügung stehen und Netzsicherheitsprobleme drohen (vgl. Art. 16 (4)).

Maßnahmen zur Risikovorsorge decken auch unvorhersehbare Ereignisse ab, die in nationalen Krisenszenarien entspr. Der Risikovorsorge-VO 2019/941 beschrieben werden. Darunter sind Szenarien, auf die sich auch ein Markt ohne Markt- oder Regulierungsversagen nicht einstellen kann und die somit kein Marktversagen betreffen.

Die EU- Elektrizitätsbinnenmarktverordnung (EU) 2019/943 nennt in ihrer Zielsetzung auch die 2030-Ziele; das 2050-Ziel ist seit der Verabschiedung der Strommarkt-VO dazu gekommen. Versorgungssicherheit und Einhaltung der Klimaziele sollen deshalb nicht in einem Konkurrenzverhältnis zueinanderstehen.

Textvorschlag zu Rz. 284:

„Market and regulatory failures may mean price signals fail to provide efficient investment incentives, leading for instance to inadequate electricity resource mix, capacity or flexibility ~~or location~~. Moreover, the significant transformation in the electricity sector due to technological change and climate challenges raises new challenges for ensuring the security of electricity supply. While a strengthened market will contribute to sufficient new investments and an increasingly integrated electricity market will normally allow to exchange electricity EU wide, thereby mitigating remaining national resource adequacy issues~~security of supply problems~~, situations may occur where even in coupled markets ~~security of supply~~resource adequacy may not be guaranteed at all times in some Member States or regions.

Beyond, there are remaining exceptional risks and crisis scenarios that the market cannot foresee and that can neither be addressed by removing market or regulatory failures nor by strengthening the market.

Similarly, there are temporary insufficiencies in the electricity transmission or distribution network, which cannot be addressed effectively by removing market failures. These temporary insufficiencies maintain until already planned investments in network assets are approved and implemented. They particularly occur from the need to deploy high shares of Renewables and to connect markets for integrating Renewables into the European market.

As a result, Member States may consider the introduction of different measures to ensure ~~certain levels~~ these different aspects of security of electricity supply in line with the Union's climate and energy targets for 2030 and the objective of climate neutrality by 2050.”

Rz. 285

Strategische Reserven decken nicht die normale Versorgungssicherheit ab, sondern ein außergewöhnliches Ereignis, das der Markt gerade nicht vorhersehen kann und das deshalb auch nicht auf regulatorischem Versagen oder Marktversagen beruht.

Textvorschlag zu Rz. 285:

*„This Section covers compatibility rules for aid measures aimed at increasing the security of electricity supply. This includes capacity mechanisms and interruptibility schemes for dealing with long and short-term security of supply issues **in the form of resource adequacy** resulting from market failures preventing sufficient investment in electricity generation capacity, storage or demand response; **capacity mechanism dealing with remaining unforeseeable risks that the market cannot anticipate such as strategic reserves**, as well as network reserves which aim to treat the insufficiency of electricity transmission and distribution networks **to ensure grid security**.“*

Rz. 291

Der Zuverlässigkeitsstandard nach Art. 25 VO 2019/943 gilt nur für die Kapazitätsmechanismen, wie in der Verordnung 2019/943 ausdrücklich geregelt. Für die Maßnahmen, die auf Netzsicherheit abzielen, kann er nicht greifen und gilt dementsprechend auch nicht. Vielmehr ist eine nationale Analyse der Übertragungsnetzbetreiber durchzuführen, in der die Ursache und der Bedarf für solche Maßnahmen belegt werden, die durch die Regulierungsbehörde zu bestätigen ist. Für Maßnahmen zur Risikovorsorge kann er ebenfalls nicht greifen, wenn es um unvorhersehbare Ereignisse und Krisen geht.

Textvorschlag zu Rz. 291:

*„The nature and causes of the security of electricity supply problem, and therefore of the need for State aid to ensure security of electricity supply, must be properly analysed and quantified, including when and where the problem is expected to arise. **As regards capacity mechanisms, this has to be done** with reference to the reliability standard as defined in Article 25 of Regulation. (EU) 2019/943. **For measures targeting insufficiencies in the network, an analysis by the TSOs of the relevant grid region approved by national regulatory authority must be carried out.** The unit of measure for quantification should be described and its method of calculation should be provided, with reference to any relevant requirements in sectoral legislation.“*

Rz. 293

Es soll gemäß der VO 2019/943 klargestellt werden, dass die in Art. 24 der VO vorgesehene Abschätzung der Angemessenheit der Ressourcen nur bezüglich der Kapazitätsmechanismen gilt. Für die Abschätzung der Notwendigkeit der Netzsicherheitsmaßnahmen ist eine nationale Analyse des oder der Netzbetreiber des relevanten Netzgebiets geprüft und genehmigt durch die nationalen Regulierungsbehörden ausschlaggebend (vgl. auch Art. 14 /7) EU-Elektrizitäts-binnenmarktverordnung 2019/943.

Textvorschlag zu Rz. 293:

*„Member States may also rely on national resource adequacy assessments to demonstrate the necessity of **capacity mechanisms security of supply measures**, to the extent permitted under Article 24 of Regulation (EU) 2019/943.*

As regards measures targeting insufficiencies of electricity transmission and distribution networks such as the network reserve, Member States may also rely on a national network security assessment by one or more relevant grid system operators and approved by the national regulatory authority. to demonstrate the necessity of the measure.

Rz. 294

Die Risikovorsorge-VO 2019/941 fordert die MS auf, nationale Krisenszenarien zu identifizieren und eine engere Zusammenarbeit zwischen den MS vor und während dieser Krisen anzustreben. Krisenszenarien schließen unerwartete Ereignisse wie z.B. Cyberangriffe mit weitreichenden Ausfällen von Infrastruktur ein. Maßnahmen zur Krisenprävention und -bewältigung können in solchen Fällen nicht – wie bei umfassenden Kapazitätsmechanismen – anhand von Marktanalysen bewertet werden, da sich der Strommarkt nicht auf solche Krisen vorbereiten kann und wird. Hier kann für die Bewertung von Maßnahmen zur Krisenprävention und -bewältigung deshalb nicht die Prüfung eines Marktversagens gelten.

Die Einschränkung „near term“ sollte zudem gestrichen werden; die MS sollten sich grundsätzlich auf alle im Rahmen der VO 2019/941 identifizierten Risiken vorbereiten und Maßnahmen ergreifen.

Textvorschlag zu Rz. 294:

*„Measures related to ~~the risk of near term~~ electricity crises should **be assessed based on national or regional crises scenarios and** be identified in the national risk-preparedness plan provided for in Article 11 of Regulation (EU) 2019/941. **In general, measures for crisis prevention and management therefore cannot be evaluated by market analysis, i.e. not in the same way as measures to ensure resource adequacy, and conditions in this chapter cannot apply in the same way to measures for crisis prevention and management as these measures cannot be addressed by removing market or regulatory failures or by incentivising investments in the market.**“*

Rz. 295

Wegen des Wortlauts des Art. 25 VO 2019/943, der sich auf dem Zuverlässigkeitsstandard (reliability standard) bezieht, soll klargestellt werden, dass dieser nur die Kapazitätsmechanismen betrifft.

Textvorschlag zu Rz. 295:

“As regards capacity mechanisms, Member States proposing to introduce several measures targeting security of electricity supply must clearly explain how they interact with one another in reaching (but not going beyond) the reliability standard.”

Rz. 296

Markt- und Regulierungsversagen greifen im Fall von umfassenden Kapazitätsmechanismen.

Auch bei Maßnahmen zur Sicherstellung der Netzsicherheit geht es um andere Gründe als Markt- oder Regulierungsversagen. Insbesondere ergibt sich die Notwendigkeit für Maßnahmen zur Netzsicherheit regelmäßig daraus, dass der erforderliche Ausbau der Netzinfrastuktur erhebliche Realisierungszeit erfordert (siehe auch oben Rz. 284.).

Textvorschlag zu Rz. 296:

“As regards capacity mechanisms, ~~the~~ regulatory or market failure(s), or, as regards network security measures, other reasons for the insufficiency in the electricity transmission or distribution network preventing a sufficient level of security of electricity supply (and of environmental protection if relevant) being achieved in the absence of intervention, must be identified.“

Rz. 297

Rz. 297 ist im Einklang mit den in Rz. 284 und 296 vorgeschlagenen Änderungen anzupassen (Unterscheidung zwischen Markt- und Regulierungsversagen und Problemen der Netzsicherheit).

Textvorschlag zu Rz. 297:

„Existing measures that already target the identified market failure(s) **in case of capacity mechanism, or that address the insufficiencies in the electricity transmission or distribution network** must also be identified.“

Rz. 298

Die Regelung betrifft ausschließlich Kapazitätsmärkte (s.o.).

Textvorschlag zu Rz. 298:

“For capacity mechanisms, Member States must clearly demonstrate the reasons why the market cannot be expected to deliver ~~security of electricity supply~~ **resource adequacy** in the absence of State aid, by taking account of on-going and planned market and technology developments.“

Rz. 299

Auch in Rz. 299 ist wiederum zu unterscheiden zwischen den Kapazitätsmechanismen und Maßnahmen zur Netzsicherheit wie der Netzreserve. Die hier aufgeführten Elemente betreffen die Prüfliste für Kapazitätsmechanismen nach Art. 20 (3) und 22 (1) der EU- Elektrizitätsbinnenmarktverordnung (EU) 2019/943. Art. 2 (22) dieser Verordnung bestimmt explizit, dass sie auf Netzreserven keine Anwendung finden, da Redispatchmaßnahmen nicht als Kapazitätsmechanismen einzustufen sind. Bei der Einführung von Netzsicherheitsmaßnahmen ist darauf abzustellen, inwieweit und wann die Herausforderungen durch den Ausbau der benötigten Netzinfrastuktur, insbesondere der Übertragungsnetze, behoben werden können.

Textvorschlag zu 299:

„In its assessment **regarding the introduction of capacity mechanisms**, the Commission will take account of the following elements to be provided by the Member State:

- (a) an assessment of the impact of variable generation, including that originating from neighbouring systems;
- (b) an assessment of the impact of demand-side participation, including a description of measures to encourage demand side management;
- (c) an assessment of the actual or potential existence of interconnectors and major transmission grid infrastructure, including a description of projects under construction and planned;
- (d) an assessment of any other element which might cause or exacerbate the security of electricity supply problem, such as caps on wholesale prices or other regulatory or market failures. Where required under Regulation (EU) 2019/943, the implementation plan referred to in Article 20 (3) of that Regulation must be subject to a Commission opinion before aid **for capacity measures or measures addressing resource adequacy concerns** can be granted. The implementation plan and opinion will be taken into account in the necessity assessment **for capacity measures or measures addressing resource adequacy concerns**.

In its assessment regarding the introduction of network security measures, the Commission will take into account the assessment of the existence of major transmission grid infrastructure, including a description of projects under construction and planned, and interconnectors as well as the availability of cross-border redispatch as provided for in Article 16 (4) of the EU electricity regulation (EU) 2019/943. The assessment has to be provided by the Member State.”

Rz. 301

Auch in Rz. 301 ist wiederum zwischen den Kapazitätsmechanismen und der Netzreserve zu unterscheiden. Die Prüfkriterien hier entsprechen denjenigen für Kapazitätsmärkte im Implementation Plan nach Art. 20 (3) Verordnung (EU) 2019/943, der nach Art. 2 (22) dieser Verordnung nicht für Redispatchmaßnahmen gilt. Es wird auf die Ausführungen zu Rz. 284, 296 und 299 verwiesen.

Die maßgeblichen Ausführungen zur Zulässigkeit von regulatorischen Redispatchmaßnahmen finden sich demgegenüber in Art. 13 (7) der EU-Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt (EU) 2019/943.

Textvorschlag zu Rz. 301:

“As regards capacity mechanisms, Member States should primarily consider alternative ways of achieving security of electricity supply, in particular more efficient electricity market design that can alleviate the market failures that undermine security of electricity supply. For instance, improving the functioning of electricity imbalance settlement, better integrating variable generation, incentivising and integrating demand response and storage, enabling efficient price signals, removing barriers to cross-border trade, and improving infrastructure including

interconnection. Aid may be found appropriate for security of supply measures where, despite appropriate improvements to market design and investments in network assets, whether already implemented or planned, ~~a security of supply resource adequacy~~ concern remains.

As regards measures targeting insufficiencies in the network, aid may be found appropriate, when despite improvements to network infrastructure, concerns as regards network security remain and, according to Article 13 (3) Regulation EU 2019/943, the current grid situation leads to congestion in such a regular and predictable way that market-based redispatching would lead to regular strategic bidding which would increase the level of internal congestion and the Member State concerned either has adopted an action plan to address this congestion or ensures that minimum available capacity for cross-zonal trade is in accordance with Article 16(8)."

Rz. 302

Strategische Reserven haben nach Art. 22 Abs. 2 der EU-Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt als wichtiges Design-Kriterium, dass sie lediglich zusätzliche Kapazitäten außerhalb des Marktes bereitstellen dürfen, die als „last resort“ nach Ausschöpfung aller Marktoptionen und der Regelenergie eingesetzt werden kann. Deshalb sollte die strategische Reserve nur Generation und Storage, nicht aber Demand Response umfassen. Dem Markt wird andernfalls eine wichtige Nachfrageflexibilität entzogen. So würde Demand Response als Teil der strategischen Reserve den Strombezug nicht reduzieren, obwohl der Markt bereits Knappheitssignale in Form sehr hoher Strompreise aussendet. Denn Demand Response in einer strategischen Reserve dürfte den Stromverbrauch erst reduzieren, wenn dies nach fehlender Markträumung als letztes Mittel abgerufen wird. Dieses strukturelle Problem von Demand Response in strategischen Reserven führt erstens zu einer Verzerrung des Marktes und kann zweitens sogar eine fehlende Markträumung herbeiführen, weil aus einer Last, die auf Marktpreise reagiert, durch die Teilnahme an der strategischen Reserve eine unflexible Last wird. Dies würde gegen Art. 3 lit c) der EU-Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt verstoßen, wonach Anreize zum unflexiblen Betrieb zu vermeiden sind.

Deutschland musste aufgrund seiner beihilferechtlichen Genehmigung der strategischen Reserve auch Lasten aufnehmen. Im Rahmen der Konsultation mit seinen Nachbarn gemäß Art. 21 Abs. 2 der EU-Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt war dies einer der am stärksten kritisierten Punkte durch die Nachbarstaaten (vgl. die Konsultation zum Gutachten „Effects of the German capacity reserve on neighbouring member states“ am 18.3.2021, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/auswirkungen-der-deutschen-kapazitaetsreserve-auf-die-benachbarten-mitgliedsstaaten.html>).

Textvorschlag zu Rz. 302:

„The aidCapacity measure other than strategic reserves should be open to all beneficiaries or projects technically capable of contributing efficiently to the achievement of the security of supply objective. This includes generation, storage and demand response, as well as the aggregation of small units of these forms of capacity into larger blocks.

Reserves which are operated outside-the-market, such as in particular strategic reserves, should not include demand response as this leads to market distortions and as demand response should be an integral part of the market and should not be held outside the market.”

Rz. 302a neu

Eine neue Rz. 302a soll verdeutlichen, dass für Maßnahmen zur Gewährleistung der Netzsicherheit, die insbesondere die vorübergehende Netz-Insuffizienz beheben, vom allgemeinen Prinzip in Rz. 302 abgewichen werden kann. Insbesondere handelt es sich um Insuffizienzen, die sich aus dem zeitverzögerten Netzausbau (bspw. langwierigen Planungs- und Genehmigungsverfahren) ergeben und die bis zum Ausbau der Übertragungskapazitäten durch entsprechende Redispatchmaßnahmen, als ein Einsatzszenario der Netzreserve ausgeglichen werden müssen. Es ist zentral, dass die Netzbetreiber auf effektive Netzsicherheitsmaßnahmen zurückgreifen können und, insbesondere weil es nur um vorübergehende Maßnahmen geht, bestehende Kapazitäten nutzen können anstatt, dass die Maßnahmen technologieneutral ausgestaltet werden müssen.

Textvorschlag zu Rz. 302a NEU:

“For temporary measures targeting insufficiency in the electricity transmission or distribution network, until already planned investments in network assets are approved and implemented, aid measures can be limited to specific technologies or existing generation capacities, provided there are no alternatives to secure network security in the short term.”

Rz. 303

Die Einhaltung des Emissions-Performance-Standards (EPS) nach Artikel 22 der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung sollte als zwingendes Kriterium ausgestaltet sein und bereits bei der Beihilfefähigkeit in Rz. 303 genannt werden. Die gegenwärtige Erwähnung unter 4.8.5 („Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel sowie Abwägungsprüfung“) in Rz. 325 und die dortige Formulierung trägt nicht ausreichend dem Umstand Rechnung, dass der EPS zwingendes EU-Sekundärrecht ist und dessen Nichteinhaltung einen zwingenden Ausschluss der Beihilfefähigkeit zur Folge hat. Er darf nicht nur ein Abwägungskriterium sein.

Textvorschlag zu Rz. 303:

“Limitations on participation in security of supply measures that aim to ensure those measures do not undermine environmental protection are deemed appropriate (see points 325 and 326). Capacity mechanisms that do not respect the emissions threshold set out in Article 22 of Regulation (EU) 2019/943 are not deemed appropriate.”

Rz. 305

Die hier vorgeschlagene Änderung dient einer Klarstellung gemäß dem Wortlaut der VO 2019/943, dass sich Art. 26 nur auf Kapazitätsmechanismen bzw. Maßnahmen zur Sicherung der Angemessenheit der Ressourcen, bezieht.

Textvorschlag zu Rz. 305:

„Where technically feasible, measures for security of electricity supply must be open to direct cross-border participation of capacity providers located in another Member State. Member States must ensure that foreign capacity capable of providing equivalent technical performance to domestic capacities has the opportunity to participate in the same competitive process as domestic capacity. Member States may require foreign capacity to be located in a Member State that has a direct network connection with the Member State applying the measure.

For capacity measures *The relevant rules set out in Article 26 of Regulation (EU) 2019/943 must also be complied with.*

As regards measures to address insufficiencies in the network the extent to which cross-border-redispatch is effectively available also depends on the implementation of coordinated and non-discriminatory process for cross-border remedial actions according to Article 16 (4) regulation (EU) 2019/943.

Rz. 306

Das Erfordernis der öffentlichen Anhörung kann für regulatorische Redispatchmaßnahmen, wie die Netzreserve, nicht gelten, da ihr Bedarf durch die Übertragungsnetzbetreiber ermittelt und durch die nationalen Regulierungsbehörden genehmigt wird. Diese Genehmigung durch die Regulierungsbehörden ersetzt die öffentliche Anhörung.

Zur Rolle von Erdgas als Brückentechnologie und zur Vermeidung eines Lock-ins verweist die Bundesregierung auf die einleitenden Bemerkungen unter 5. und die Begründung zu Rz. 71 und spricht sich an dieser Stelle ebenfalls für eine entsprechende Anpassung aus.

Textvorschlag zu Rz. 306:

“As regards capacity mechanisms, *pPrior to the notification of aid, other than in duly justified exceptional circumstances, Member States must consult publicly on measures to be notified under this Section. The obligation to consult does not apply in respect of amendments to already approved measures that do not alter their scope or eligibility, and the cases referred to in point 307. To determine whether a measure is justified, bearing in mind the criteria in these guidelines, the following public consultation is required:*

a) for measures where the estimated average annual aid to be granted is \geq EUR 100 million per year, a public consultation of at least 8 weeks’ duration, covering:

(i) eligibility;

(ii) proposed use and scope of competitive bidding processes and any proposed exceptions;

(iii) main parameters for the aid allocation process including for enabling competition between different types of beneficiary;

(iv) if a competitive bidding process is not used, the assumptions and data informing the quantification used to demonstrate the proportionality of the aid, including costs, revenues, operating assumptions and lifetime, and WACC; and

where new investments in natural gas based generation may be supported, proposed safeguards to ensure consistency with the Union's climate targets **such as by a combination of supporting hydrogen readiness of the new investments and the support of the market ramp up of hydrogen from renewable sources to ensure a fuel switch in due time consistent with the Union's climate targets.**

b) for measures where the estimated average annual aid granted is < EUR 100 million per year, a public consultation of at least 4 weeks' duration, covering:

(i) eligibility;

(ii) proposed use and scope of competitive bidding processes and any proposed exceptions; and

(iii) where new investments in natural gas based generation may be supported, proposed safeguards to ensure consistency with the Union's climate targets **such as by a combination of supporting hydrogen readiness of the new investments and the support of the market ramp up of hydrogen from renewable sources to ensure a fuel switch in due time consistent with the Union's climate targets.**

As regards network security, the approval of the national regulatory authority as regards the national analysis by the TSOs of the relevant grid region, is required and replacing the public consultation."

Rz. 307

Die Konsultationspflicht sollte für alle Maßnahmen entfallen, die wettbewerblich ausgeschrieben werden und keine fossilen Brennstoffe fördern, unabhängig vom finanziellen Umfang des Förderprogramms. Ansonsten werden große Mitgliedsstaaten mit tendenziell höheren Beihilfen benachteiligt gegenüber kleineren Mitgliedsstaaten.

Textvorschlag zu Rz. 307:

*"No public consultation is required for measures falling under point 306 (a) **and (b)** where competitive bidding processes are used and the measure does not support investments in fossil-fuel based energy generation."*

Rz. 312

Regulatorische Redispatchmaßnahmen, wie die Netzreserve, dienen dazu, vorübergehende Insuffizienzen in der Netzsicherheit auszugleichen, bis der Ausbau der Übertragungskapazitäten erfolgt ist. Für die Erhaltung der Netzsicherheit ist es zentral, dass Kraftwerke, die zur Stilllegung angemeldet werden, in die Netzreserve überführt werden können, wenn diese als systemrelevant anerkannt werden. Die als systemrelevant ausgewiesenen Kraftwerke werden dadurch vorübergehend von der

Stilllegung abgehalten. Der Bedarf an Erzeugungskapazitäten für die Netzreserve und basierend darauf die Bestimmung der Systemrelevanz der zur Stilllegung angemeldeten Kraftwerke ist im Wege einer Analyse zu ermitteln, die durch die Übertragungsnetzbetreiber durchzuführen und von der Regulierungsbehörde zu bestätigen ist. Insoweit kann keine Ausschreibung durchgeführt werden.

Textvorschlag zu Rz. 312:

„Exceptions from the requirement to allocate aid and determine the aid level through a competitive bidding process can only be justified where evidence is provided, including any evidence gathered in the public consultation, demonstrating that there is likely to be insufficient potential participation in such a bidding process to ensure competition.

In case of measures addressing insufficiencies in the network through regulatory redispatch, a competitive bidding process is not required if the measure is temporary and compensates only for the cost caused by the measure, as defined in point 302a, or according to Article 13 (3) of Regulation 2019/943 if the current grid situation leads to congestion in such a regular and predictable way that market-based redispatching would lead to regular strategic bidding which would increase the level of internal congestion and the Member State concerned either has adopted an action plan to address this congestion or ensures that minimum available capacity for cross-zonal trade is in accordance with Article 16(8).”

Rz. 314

Zertifikatesysteme sind nur für umfassende Kapazitätsmechanismen geeignet und kommen für zielgerichtete Maßnahmen, wie die strategische Reserve oder Netzsicherheitsmaßnahmen wie die Netzreserve nicht in Betracht.

Textvorschlag zu Rz. 314:

“As regards capacity mechanisms, Member States may also use competitive certificates/supplier obligation schemes, provided that:

(a) demand in the scheme is set below potential supply; and

(b) the buyout/penalty price that applies to a consumer/supplier that has not bought the number of certificates required (i.e. the price which constitutes the maximum that can be paid for support) is set based on the value of lost load.”

Rz. 316

Der Begriff Zuverlässigkeitsstandard (reliability standard) bezieht sich gemäß Art. 25 VO 2019/943 nur auf Kapazitätsmechanismen.

Textvorschlag zu Rz. 316:

“As regards capacity mechanisms, ~~s~~Security of supply measures often aim to produce efficient incentives for sufficient overall investment across the system to reach the target reliability standard and are hence not always linked to specific identifiable investments by every beneficiary.“

Rz. 318

Das Prinzip, dass keine Anreize für die Erzeugung von Energie gegeben werden dürfen, die weniger umweltschädliche Energieformen verdrängen würde, kann für aufwärtsgerichtetes Redispatch nur bedingt gelten, da Flexibilität und schnelle Reaktion entscheidend ist, um Netzsicherheit zu gewährleisten. Mit Blick auf den abwärtsgerichteten Redispatch gilt die Reihenfolge nach Artikel 13 (6) der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung (EU) 2019/943.

Textvorschlag zu Rz. 318:

“In case of capacity mechanism, incentives must not be provided for generation of energy that would displace less polluting forms of energy. In case of measures addressing insufficiencies in the network, this principle applies to non-market-based downward redispatching in accordance with Article 13 (6) of Regulation (EU) 2019/943 es. In case of upward redispatch, effectiveness, immediate reaction and flexibility are of major importance to ensure grid security.”

Rz. 320

Die Vorgaben von Art. 22 der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung (EU) 2019/943 gelten nur für Kapazitätsmechanismen und gemäß Artikel 2 (22) dieser Verordnung explizit nicht für Redispatchmaßnahmen wie die Netzreserve. (siehe auch Kommentierung Rz. 325).

Textvorschlag zu Rz. 320:

„Security of supply measures Capacity mechanisms must meet any relevant design conditions in Article 22 of Regulation (EU) 2019/943“

Rz. 321

Die Randziffer bezieht sich eindeutig auf Kapazitätsmechanismen.

Textvorschlag zu Rz. 321:

*„For strategic reserves and any other measures **concerning resource adequacy** where capacity is held outside the market, to ensure market price formation is not distorted the following additional cumulative requirements apply:*

(a) 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;

(b) during imbalance settlement periods where resources in the measure are dispatched, imbalances in the market are to be settled at least at the value of lost load or at a higher value than the intraday technical price limit, whichever is higher;

(c) the output of the measure following dispatch is to be attributed to balance responsible parties through the imbalance settlement mechanism;

(d) the resources in the measure are to be held outside the energy markets for at least the duration of the contractual period.”

Rz. 322

Rz. 322 passt lediglich zu umfassenden Kapazitätsmechanismen, nicht zu strategischen Reserven, vgl. Art. 22 (3) der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung (EU) 2019/943.

Textvorschlag zu Rz. 322:

*“For capacity mechanisms, **other than strategic reserves**, Member States must ensure that capacity obligations are transferable between eligible capacity providers.”*

Rz. 323

Die Randziffer 323 bezieht sich auf Kapazitätsmechanismen und ist nicht für die Netzreserve anwendbar. Redispatchmaßnahmen und die Netzreserve dienen im Gegenteil gerade dazu, die Vorgaben des grenzüberschreitenden Handels einzuhalten (siehe Artikel 16 der EU-Elektrizitätsbinnenmarktverordnung (EU) 2019/943), z.B. Absätze 4, 2 and 3.

Textvorschlag zu Rz. 323:

*“**As regards capacity mechanisms,** ~~Security of electricity supply measures~~ should not:*

- (a) create undue market distortions nor limit cross-zonal trade;*
- (b) reduce incentives to invest in interconnection capacity – for example by reducing congestion revenue for existing or new interconnectors;*
- (c) undermine market coupling, including intra-day and balancing markets;*
- (d) undermine investment decisions on capacity which preceded the measure.”*

Rz. 324

Die Frage, wie die Kosten für notwendige Maßnahmen umgelegt werden und welche Anreize aber auch Fehlanreize unter Umständen mit flexiblen Tarifen für eine flexible Nachfrage in einem funktionierenden Gesamtsystem gesetzt werden, ist hochkomplex und sollte nicht in einem Halbsatz in den KUEBLL entschieden werden. Die KUEBLL sind nicht der richtige Ort, um solche komplexen Fragen des Zusammenspiels von Angebot und Nachfrage zu regeln.

Textvorschlag zu Rz. 324:

~~“To avoid undermining incentives for demand response and exacerbating the market failures that lead to the need for security of supply measures, and to ensure the security of supply intervention is as limited in size as possible, the costs of a security of supply measure should be borne by the market participants who contribute to the need for the measure. For example, this may be achieved by allocating the costs of a security of supply measure to electricity consumers in periods of peak electricity demand.”~~

Rz. 325

Der Emissionsperformance-Standard gilt nach Art. 22 der Verordnung 2019/943 nur für Kapazitätsmechanismen, da Art. 2 Nr. 22 der Verordnung 2019/943 explizit klarstellt, dass Maßnahmen des congestion Management keine Kapazitätsmechanismen sind. Da die Netzreserve zu solchen Redispatchmaßnahmen zählt, unterliegt sie nicht den Anforderungen von Art. 22 der Verordnung 2019/943 und damit auch nicht dem EPS. Eine Ausweitung des EPS auf die Netzreserve würde zudem bedeuten, dass u.U. mehr Kraftwerke in der Reserve gebunden werden müssen, weil die Kraftwerke mit der höchsten Sensitivität auf den Netzengpass nur begrenzt eingesetzt werden könnten und zur Behebung desselben Engpasses im Endeffekt mehr Kraftwerke eingesetzt werden müssten. Das würde das Gegenteil des beabsichtigten Ziels erreichen und dazu führen, dass mehr Emissionen entstehen. Zudem bestehen Interruptibility Schemes ausschließlich aus steuerbaren Lasten, welche naturgemäß keine Emissionen aufweisen.

Textvorschlag zu Rz. 325:

*“The Commission considers that certain aid measures have negative effects on competition and trade that are unlikely to be offset. In particular, certain aid measures may aggravate market failures, creating inefficiencies to the detriment of consumer and social welfare. For instance, measures – **including other than** network reserves and interruptibility schemes – that do not respect the emissions threshold applicable to capacity mechanisms set out in Article 22 of Regulation (EU) 2019/943 and that may incentivise new investments in energy based on the most polluting fossil fuels, such as coal, diesel, lignite, oil, peat and oil shale increase the negative environmental externalities in the market.”*

Rz. 326

Zur Rolle von Erdgas als Brückentechnologie und zur Vermeidung eines Lock-ins verweist die Bundesregierung auf die einleitenden Bemerkungen unter 5. und die Begründung zu Rz. 71 und spricht sich an dieser Stelle ebenfalls für eine entsprechende Anpassung aus.

CCS- und CCU-Technologien sollten nur zum Einsatz kommen und somit beihilfefähig sein, wenn Prozessemissionen nicht auf anderem Wege vermieden werden können.

Textvorschlag zu Rz. 326:

*“Measures that incentivise new investments in energy generation based on natural gas may support security of electricity supply but aggravate negative environmental externalities in the longer term, compared to alternative investments in **non-emitting renewable** technologies. To enable the Commission to verify that the negative effects of such measures can be offset by positive effects in the balancing test, Member States should explain how they will ensure that such investment contributes to achieving the Union’s 2030 climate target and 2050 climate neutrality target. In particular, the Member States should explain how a lock-in of this gas-fired energy generation will be avoided. For example, this may include binding commitments by the beneficiary to implement decarbonisation technologies **such as CCS/CCU** or substitute natural gas by renewable **gas** or low carbon gas **in due time consistent with the Union’s climate target** or to close the plant on a timeline*

consistent with the Union's climate targets **or by a combination of supporting hydrogen readiness of the new investments and the support of the market ramp up of hydrogen from renewable sources to ensure a fuel switch in due time consistent with the Union's climate targets.**

4.9 Beihilfen für Energieinfrastruktur

Rz. 328ff

Der genaue Regelungsgehalt des Abschnittes bleibt unklar: Die Trennung zwischen Regeln für „*legal monopolies*“ in 331, 332 und „*natural monopolies*“ in 333 leuchtet angesichts erheblicher Schnittmengen und Querverweise nicht ein, zumal beide Bereiche von der Beihilfenkontrolle ausgenommen werden. Für Deutschland sind dabei v.a. die Rz. 333 und 334 (mit Verweis auf Rz. 332 (d)) relevant. Energieinfrastrukturen erfüllen grundsätzlich die definitorischen Kriterien in Rz. 333 (a) bis (c). Rz. 333 Satz bestimmt in diesem Fall, dass Investitionen bei natürlichen Monopolen *keine Beihilfe* darstellen. Das ist insbes. mit Blick auf die Geltung des Regulierungsrechts (Strom, Gas) sinnvoll.

In Rz. 333 (b) sollte eine Klarstellung erfolgen, welche Art von alternativen Finanzmitteln gemeint ist und wann diese in nur unerheblichem Maße zur Verfügung stehen.

Netzinfrastrukturen für *Wasserstoff* dürften ebenfalls Rz. 333 unterliegen, sind aber derzeit in Deutschland und der EU noch nicht reguliert. Der vor kurzem in Deutschland mit Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes [BGBL folgt am 26. Juli 2021] beschlossene erste nationale Einstieg in die Regulierung von Wasserstoffnetzen wird zunächst optional ausgestaltet sein. Wasserstoffnetze stehen in ihrer Realisierung erst ganz am Anfang, sind abhängig von einer kleinen Zahl von Kunden und dürften *anfänglich nicht ausgelastet* sein. Hier besteht für einen erfolgreichen Markthochlauf das Bedürfnis, prohibitiv hohe Netzentgelte zu vermeiden, indem die über die Netzentgelte zu refinanzierenden Kosten durch Fördermaßnahmen beschränkt werden. Dabei geht es um die Förderung von *Investitionskosten* (v.a. durch Investitionskostenzuschüsse), wie auch von *Betriebskosten* (z.B. durch Instrumente zur Versicherung von Mengenrisiken oder zur Absicherung wettbewerbsfähiger Entgelthöhen). Diese Spezifika einer sich im Aufbau befindlichen Wasserstoffinfrastruktur und -märkten gilt es auch in den neuen Leitlinien angemessen und mit Flexibilität abzubilden.

Gerade im Bereich der Wasserstoffnetzinfrastruktur, die in vielen Fällen durch Umwidmung bestehender Erdgasleitungen aufgebaut werden wird, ist das Thema Quersubventionierung von besonderer Bedeutung, um den Auf- und Ausbau von Wasserstoffnetzen voranzubringen. Rz. 334 i.V.m. Rz. 332 (d) sieht jedoch ein weitreichendes Verbot von „Quersubventionierungen“ vor, die nicht „anderen Wirtschaftsaktivitäten“ und auch nicht Betriebskosten zu Gute kommen dürfen, was durch buchhalterische Kontentrennung sicherzustellen sei. Regulierungsrechtlich soll durch das Quersubventionsverbot vor allem sichergestellt werden, dass Erlöse aus dem Monopolbereich (Netz) nicht wettbewerbsverzerrend in *Marktaktivitäten* gelenkt werden dürfen.

Davon ist jedoch die Lage beim Betrieb *verschiedener Netze* (Gas und Wasserstoff) grundsätzlich zu *unterscheiden, da Marktaktivitäten hiervon nicht betroffen werden*.

Insbesondere bei Netzen, die hinsichtlich ihrer Eignung und Nutzung und ihres Kundenkreises *eng verbunden* sind und die zusammen Teil eines *Transformationsprozesses* sind (wie dies bei Gas- und Wasserstoffnetzen der Fall ist), kann die *gemeinsame Finanzierung dieses Umbaus* zu sehr deutlichen *Entlastungen bei den Betreiberrisiken* und damit auch zur *Verringerung des öffentlichen Beihilfebedarfs* führen. Dabei ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass *der Eintritt neuer Akteure/Netzinvestoren* nicht behindert wird und dass die *Kostenzuordnung zu den Nutzerentgelten* der Verursachungsgerechtigkeit (im Sinne der Dekarbonisierung des Gasbereichs) Rechnung trägt.

Textvorschlag zu Rz. 334:

*Member States also have to ensure that the funding provided for the construction of the energy network infrastructure cannot be used to cross-subsidise or indirectly subsidise other **economic market** activities, ~~including the operation of the infrastructure~~. For electricity and gas infrastructure, see point 332 (d).*

Für den Elektrizitätsbereich sollte zudem generell klargestellt werden, dass ein staatlicher Zuschuss zu den Kosten der Übertragungsnetzbetreiber nicht in den Anwendungsbereich der Beihilfenkontrolle fällt, wenn dieser Zuschuss von den Übertragungsnetzbetreibern mindernd in die Ermittlung der (für den gesamten Mitgliedstaat vereinheitlichten) Übertragungsnetzentgelte einzubeziehen ist. Derartige Zuschüsse kommen wirtschaftlich nicht den Netzbetreibern zugute und sind auch nicht auf ein konkretes Infrastrukturprojekt bezogen, sondern bewirken eine gleichmäßige und diskriminierungsfreie Absenkung der Netzentgelte für alle Nutzer des Übertragungsnetzes. Eine Subventionierung von Wirtschaftstätigkeiten des Netzbetreibers ist damit also nicht verbunden. In jedem Fall sollten die neuen Leitlinien – an dieser oder ggf. auch an anderer Stelle – dahingehend ergänzt werden, dass ein solcher Zuschuss zulässig ist.

Textvorschlag zu Rz. 334a NEU nach Rz. 334

“The Member States are allowed to provide a State grant to reduce the energy infrastructure costs financed through user tariffs if it benefits all network users in a non-discriminatory manner.”

In diesem Zusammenhang sollte auch Einvernehmen auch insoweit bestehen, dass ein staatlicher Zuschuss zu den Kosten künftiger Wasserstoff-Netzbetreiber und andere staatliche Unterstützungsinstrumente zur Senkung von umlagefähigen Netzkosten in diesem Bereich nicht in den Anwendungsbereich der Beihilfenkontrolle fallen, wenn diese Beihilfen von den Netzbetreibern mindernd in die Ermittlung der Netzentgelte einzubeziehen sind. Auch hier gilt, dass entsprechende Mittel wirtschaftlich nicht den Netzbetreibern zugutekommen, sondern der Absenkung der Netzentgelte dienen, ohne Wirtschaftstätigkeiten des Netzbetreibers zu subventionieren.

Dabei können die betreffenden Unterstützungsmaßnahmen sowohl für Investitions- und Kapitalkosten (CAPEX) wie für fixe und variable Betriebskosten (OPEX) insbesondere in den Anfangsphasen neuer Netzinfrastrukturen wie hier für Wasserstoff notwendig werden, in denen sowohl technisch bedingt wie auch infolge von Unterauslastungen ansonsten überproportional hohe Netzumlagen drohen würden.

Rz. 337

Entgegen Rz. 337 des Entwurfs kann der erhebliche Infrastrukturausbau, der zur Verwirklichung des Green Deal erforderlich ist, künftig nicht mehr vollständig durch Nutzertarife finanziert werden, ohne den zügigen Ausbau notwendiger Sektorkopplungstechnologien und damit den Erfolg des Green Deals dauerhaft zu gefährden.

Textvorschlag zu Rz. 337:

*“The granting of State aid is a way to overcome market failures which cannot **or cannot fully** be addressed by means of compulsory user tariffs **without providing negative incentives for effective sector coupling**. Therefore, to demonstrate the need for State aid, the following principles apply: [...]”*

In Buchst. (b) fehlt das Kriterium des Beitrags zu der Integration der erneuerbaren Energien; analog zur EU-Verordnung 347/2013 über zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur (TEN-E-Verordnung).

Textvorschlag zu Rz. 337 Buchst. b):

*b) for Projects of Common Interest which are partially or fully exempted from internal energy market legislation, and for other infrastructure categories, the Commission will carry out a case-by-case assessment of the need for State aid. In its assessment, the Commission will consider the following factors: (i) the extent to which a market failure leads to a sub-optimal provision of the necessary infrastructure; (ii) the extent to which the infrastructure is open to third party access and subject to tariff regulation; (iii) the extent to which the project contributes to the security of energy supply in the Union; **and (iv) the extent to which the project contributes to the integration of renewable energies.***

Rz. 339

Zu „H2-readiness“: Das Kriterium „*fit for use for hydrogen*“ sollte mit konkreten Kriterien unterlegt werden, um die richtige Wirkung zu erzielen. Entsprechende Planungen sollten mittel- bis langfristig auf den ausschließlichen Einsatz von Wasserstoff aus erneuerbaren Energien ausgerichtet sein.

Die Förderung von Transportinfrastrukturen und Anwendungstechnologien sollte ausgeschlossen werden, wenn sie als Ziel ganz überwiegend auf anderen als grünen Wasserstoff ausgerichtet ist.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass mit „*fuels of non-biological origin*“ keine aus Kernenergie gewonnenen Brennstoffe gemeint sind (s.o.), sondern dass sich dies – wie in der Definition – auf erneuerbare Gase bezieht. Zur Klarstellung muss der Begriff „renewable fuels of non-biological origin“ verwendet werden.

Textvorschlag zu Rz. 339:

“Section 3.2.2. is not applicable to energy infrastructure. In analyzing the impact of State aid to energy infrastructure on competition, the Commission’s approach will be as follows:

(a) In view of the existing requirements under the internal energy market legislation, which are aimed at strengthening competition, the Commission will generally consider that aid for energy infrastructure subject to full internal market regulation does not have undue distortive effects.

(b) For infrastructure projects which are exempted, in whole or in part, from internal energy market legislation, the Commission will carry out a case-by-case assessment of the potential distortions of competition taking into account, in particular, the degree of third party access to the aided infrastructure, access to alternative infrastructure, crowding-out of private investment and the competitive position of the beneficiary or beneficiaries. For infrastructure exempted in whole from internal energy market legislation, the negative distortive effects on competition are considered particularly serious.

(c) In addition to the approach above outlined, the Commission considers that for natural gas infrastructure investments, the positive effects on competition manifestly outweigh its negative effects on competition where the resulting infrastructure is fit for the use of ~~for~~ hydrogen and renewable gases or fuels of non-biological origin and, unless its main focus is on hydrogen from other than renewable sources. Where this is not the case, in order to off-set the negative effects on competition, the Member State concerned needs to demonstrate the following: (i) why it is not possible to design the project so that it is fit for the use of ~~for~~ hydrogen and renewable gases or fuels of non-biological origin and, unless its main focus is on hydrogen from other than renewable sources; (ii) why the project does not create a lock-in effect for the use of natural gas; and (iii) how the investment contributes to achieving the Union’s 2030 climate target and 2050 climate neutrality target.”

4.10 Beihilfen für Fernwärme oder Fernkälte

Rz. 340 ff.

Das Kapitel 4.10 umfasst auch die Förderung von KWK-Anlagen in Fernwärmesystemen. Die Bundesregierung begrüßt dies, da der Ausbau der Fernwärme auch ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung ist.

Es sollte in diesem Kapitel jedoch klargestellt werden, dass eine Förderung von KWK-Anlagen und von Wärme-Erzeugern, die Erneuerbare Energien nutzen, auch in Form von Betriebskostenförderung möglich ist. Investitionsentscheidungen in Erzeugungsanlagen setzen einen Förderrahmen voraus, der langfristige Investitionssicherheit für Unternehmen erzeugt. Dieser kann aufgrund der erheblichen Bedeutung und Variabilität operativer Kosten nur durch eine die Investitionsförderung ergänzende Betriebskostenbeihilfe geschaffen werden.

So wie auch in den Kapiteln 4.1 und 4.2 sollte auch im Rahmen der Beihilfen für Fernwärme und –kälte dafür gesorgt werden, dass die nachhaltig verfügbaren

Biomasse-Potentialgrenzen nicht überschritten werden. Auch die Einhaltung der Nachhaltigkeitsanforderungen gemäß der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 (RED II), vgl. dazu auch Rz. 76 in Kap. 4.1., sollte sichergestellt sein. Darüber hinaus kann ein Flexibilitätsansatz, vergleichbar zu Rz. 107, auch im Bereich der Fernwärme oder –kälte für einen angemesseneren Einsatz des begrenzten Biomasse-Potentials sorgen.

Rz. 340

In Kapitel 4.10 sind die Regelungen für Wärme- und Kältenetze zusammengefasst. Im Bereich der Wärmeversorgung ist der innereuropäische Handel in der Regel nicht beeinträchtigt, da es kaum grenzüberschreitende Wärmenetze und Wärmeversorgungssysteme gibt. Vor diesem Hintergrund sehen wir in der Regel keine Beeinträchtigung des innereuropäischen Handels, auf den mit den Bestimmungen des Beihilferechts reagiert werden müsste. Leitungsgebundene Wärmeversorgung ist häufig abhängig von den vor Ort befindlichen Wärmequellen und Wärmesenken, so dass Wärme kein in gleichem Umfang handelbares Gut, wie Strom, ist.

Der Um- und Ausbau der Wärmenetze ist von zentraler Bedeutung, um eine klimaneutrale Wärmeversorgung, insbesondere in Ballungszentren, zu erreichen. Die Nutzung anderer klimaneutraler Wärmeerzeugungstechnologien kann in Ballungszentren u.a. aufgrund von Platzmangel, Lärmschutzvorgaben etc. an Grenzen stoßen.

Der bis 2026 festgelegte CO₂-Preiskorridor ist noch nicht ausreichend, um die externen Kosten der Wärmeerzeugung vollständig abzubilden, ein Level-Playing-Field zwischen den Wärmeerzeugungstechnologien zu gewährleisten und die Energie- und Klimaziele zu erreichen. Die Entwicklung des CO₂-Preises nach 2026 ist mit erheblichen Unsicherheiten verbunden. Sehr langfristige Investitionen, wie sie bei Wärmenetzen notwendig sind, müssen deshalb durch staatliche Förderung gegebenenfalls auch der Betriebskosten unterstützt werden können, die die unvollständige Internalisierung der externen Kosten kompensiert und das Risiko aufgrund unsicherer CO₂-Preisentwicklung mindert.

Es ist daher kaum nachvollziehbar, dass gerade im Bereich der Wärmenetze eine Einzelfallprüfung für jede Förderung von Wärmenetzen vorgesehen ist (so aber explizit Rz. 349 des Entwurfs der neuen Leitlinien). In Deutschland gibt es Tausende von kleinen und großen Wärmenetzen, die in einem relativ kurzen Zeitraum ausgebaut und dekarbonisiert werden müssen. Gerade vor dem Hintergrund des anstehenden Kohleausstiegs brauchen die Investoren Planungssicherheit und klare Rahmenbedingungen für ihre Investitionen. Gerade große Wärmenetze, die bisher aus der Abwärme von Kohlekraftwerken versorgt werden, müssen zeitnah die Wärmeversorgung auf einem anderen (möglichst CO₂-freien) Weg gewährleisten. Ohne eine Förderung für erneuerbare Wärme werden viele Investoren zunächst in fossile KWK-Anlagen investieren, so dass ein Lock-in droht. Darüber hinaus wird der Ausbau der Wärmenetze in Ballungszentren ohne eine entsprechende Förderung nicht in dem Umfang erfolgen, wie wir ihn langfristig für die Erreichung der Klimaziele benötigen. Diese Infrastrukturaufwendungen einer beihilferechtlichen Einzelfallprüfung zu unterwerfen, dürfte zu Planungsunsicherheit und massiver Investitionszurückhaltung führen. Die Erreichung eines klimaneutralen Gebäudebestands auch in Ballungszentren dürfte damit bis spätestens 2045 kaum erreichbar sein.

Für den Ausbau und die Dekarbonisierung der Wärmenetze in den großen Ballungsgebieten müssen sehr große Investitionsprojekte mit langer Amortisationszeit und Lebensdauer umgesetzt werden. Die pauschalen Beihilfemaximierungsgrenzen stellen in diesem Bereich ein starkes Hemmnis dar und sollten – insbesondere auch vor dem Hintergrund der geringen Beeinträchtigung des grenzüberschreitenden inner-europäischen Handels – entfallen oder deutlich angehoben werden. Ansonsten können gerade in großen Ballungszentren der notwendige Umbau der Wärmenetze und die Dekarbonisierung nicht in der notwendigen Geschwindigkeit erreicht werden.

Rz. 342

Betriebskostenförderung, einschließlich für hocheffiziente KWK und Wärmepumpen sowie für einen begrenzten Zeitraum bzw. im Falle industrieller Hochtemperaturanwendungen die Förderung von Power-to-Heat-Anlagen sollte möglich sein.

Textvorschlag zu Rz. 342:

*“Such aid measures typically cover the construction, ~~or~~ upgrade **and operation** of the generation unit to use renewable energy, waste heat, **heat pumps** or highly-efficient cogeneration including thermal storage solutions **and power-to-heat installations for high-temperature industrial use**, or the upgrade **or extension** of the distribution network to reduce losses and increase efficiency, including through smart and digital solutions.”*

Rz. 348

CCS sollte nachrangig gegenüber anderen Klimaschutzmaßnahmen zum Einsatz kommen und im Bereich fossiler Energieträger ausgeschlossen sein. Im Übrigen hat Rz. 348 denselben Wortlaut wie Rz. 110. Es gilt das dort Gesagte.

Rz. 349

Eine Einzelfallprüfung von Fernwärmeprojekten, wie sie in Rz. 349 vorgesehen ist, würde die Investitionssicherheit stark verringern und ist praktisch nicht durchführbar. Zudem dürfte eine Beeinträchtigung des Binnenmarkts hier in aller Regel auszuschließen sein. Die Bundesregierung empfiehlt daher, die Prüfung anhand der nationalen Förderrichtlinie/des Förderprogramms durchzuführen.

Textvorschlag zu Rz. 349:

*“In analysing the impact of State aid for district heating and cooling systems on competition and in balancing it against the supported economic activity, the Commission will carry out ~~a case-by-case~~ **an assessment of the respective state aid programme** balancing the benefits of the projects **which can be funded by the programme or under its scheme** in terms of energy efficiency and sustainability against the negative effects on competition and in particular the possible negative impact on alternative technologies or providers of heating and cooling services and networks.”*

4.11 Beihilfen in Form einer Ermäßigung der Stromabgaben für energieintensive Unternehmen

Die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen und europäischen Industrie ist aus Sicht der Bundesregierung ein essentieller Aspekt für die Umsetzung des Green Deal. Die grundsätzlich bestehenden Möglichkeiten zur Befreiung und Ermäßigung bei Abgaben und Umlagen auf Elektrizität sind dafür, gerade in Deutschland mit seinen hohen „early mover costs“ und dem hohen Industrieanteil, ein ganz zentraler Aspekt der Akzeptanz des Green Deal. Keinesfalls sollten die zulässigen Ausnahmen deshalb so wie von der Kommission vorgeschlagen deutlich eingeschränkt werden (für weitere Einzelheiten verweist die Bundesregierung auf ihre Stellungnahme von März 2021).

Darüber hinaus ist es auch für den Markthochlauf von Wasserstoff überaus wichtig, dass bestehende Umlagebefreiungen bzw. -ermäßigungen weiterhin gewährt werden können. Das ist nach dem Entwurf gegenwärtig nicht der Fall.

Angesichts erhöhter Zielambitionen und auf breiter Basis steigender Energiepreise sollten die in den derzeitigen Leitlinien bestehenden Befreiungsmöglichkeiten im Grundsatz erhalten bleiben.

Rz. 351

Siehe Begründung zu Rz. 259.

Textvorschlag zu Rz. 351:

*“For certain economic sectors which are particularly exposed to international trade and rely heavily on electricity for their value creation, the obligation to pay the full amount of such levies can create a significant additional burden, **if competitors from other Member States or third countries do not face similar costs in their product or service prices and the beneficiary is unable to pass on those costs to product or service prices without losing significant market share.** This burden can heighten a risk of activities in these sectors moving outside the European Union to locations where environmental disciplines are absent or less ambitious. In addition, such levies increase the cost of electricity compared to the cost of direct emissions and can therefore discourage the electrification of production processes, which is central to the successful **decarbonisation climate neutrality** of the Union economy. To mitigate those risks, Member States can grant reductions from such levies for companies active in the economic sectors concerned.”*

Rz. 354

Neben der Erhaltung der bisherigen Befreiungsmöglichkeiten für Abgaben und Umlagen muss auch für weitere Kosten zur Finanzierung des Energieinfrastruktursystems ein rechtssicherer Rahmen geschaffen werden. Diese energiewendebedingten Abgaben und Umlagen haben einen genauso starken Einfluss auf die Bewertung der Gefahr von Carbon Leakage. Für die Investitionsentscheidungen von Unternehmen kommt es auf die Strompreise und deren erwartbare Entwicklung insgesamt an und nicht auf einzelne isolierte Kostenbestandteile. Das Stromsystem steht vor der tiefgreifendsten Veränderung seit mehr als hundert Jahren. Auch die Netzumlage ist ein zentraler Bestandteil der Finanzierung der europäischen

Energiewende. Für Deutschland kommen aufgrund der zentralen Lage im Binnenmarkt erhebliche Netzinvestitionen zu. Diese liegen auch im europäischen Interesse. Denn nur so kann der Wind aus Skandinavien in den Rest Europas weitertransportiert werden. Bis 2030 werden allein die deutschen Übertragungsnetzbetreiber ca. 76 Mrd. Euro in den Netzausbau investieren, der auch dem europäischen Binnenmarkt dient. Die Generationenaufgabe „Green Deal“ kann nur ganzheitlich in den Blick genommen und bewältigt werden. Der von der Kommission vorgeschlagene Ausschluss insbesondere der Netzentgelte aus Kapitel 4.11 greift hierfür zwangsläufig zu kurz.

Textvorschlag zu Rz. 354:

*„Under this section, Member States may grant reductions from levies [...] which finance an energy policy objective. This includes levies financing support to renewable sources or to combined heat and power and **levies financing the related grid development (network charges) as well as** levies financing social tariffs or energy prices in isolated regions. This Section does not cover levies which reflect part of the cost of providing electricity to the beneficiaries in question. ~~For example, exemptions from network charges or from~~ Charges for financing capacity mechanisms are not covered by this Section. Levies on the consumption of other forms of energy, in particular natural gas, are also not covered by this Section.“*

Rz. 355

Es ist unklar, welche Entlastungstatbestände an dieser Stelle adressiert werden. Wir gehen davon aus, dass entsprechend der bisherigen Genehmigungspraxis mindestens die deutsche EEG-, KWKG- und Offshore-Umlage und die entsprechenden Entlastungstatbestände hierzu gemeint sind. Insofern wird um Klarstellung gebeten (z.B. durch ausdrücklichen Verweis auf die bestehende Genehmigungspraxis).

Bereits genehmigte Entlastungen müssen für im internationalen Wettbewerb stehende Unternehmen Bestandsschutz genießen, so dass bereits genehmigte Entlastungstatbestände nicht neu bewertet werden können, nur weil ein weiterer Entlastungstatbestand hinzukommt. Unabhängig davon sollte der administrative Aufwand möglichst geringgehalten werden.

Rz. 356

Die Bundesregierung spricht sich für eine Streichung der Mindestschwelle nach Rz. 356 aus. Auch geringe Umlagen können dazu beitragen, dass Unternehmen ins Ausland abwandern. Darüber hinaus mangelt es aufgrund der Heterogenität der Mitgliedstaaten in Bezug auf unterschiedliche Ausnahmetatbestände an einer länderübergreifenden Vergleichbarkeit, was wiederum die Definition eines einheitlichen Schwellenwertes erschwert.

Textvorschlag zu Rz. 356

~~**"The Commission considers that Member States may grant reductions to levies under this section only where the overall cumulative level of these levies (before any reductions) is at least [...] EUR/MWh."**~~

Rz. 357

Die Ausnahmen zugunsten energieintensiver Unternehmen sind nach Auffassung der Bundesregierung erheblich zu eng. Ziel sollte sein, die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts EU zu erhalten und die Abwanderung energieintensiver Unternehmen in umweltrechtlich weniger ambitionierte Regionen außerhalb der EU (*carbon leakage*) zu vermeiden und die Dekarbonisierung der energieintensiven Industrien durch Elektrifizierung von Prozessen voranzutreiben.

Aus Sicht der Bundesregierung ist es für die Wahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Unternehmen und die Akzeptanz der Energiewende insbesondere von zentraler Bedeutung, dass die in den Anhängen 3 und 5 der bisherigen Leitlinien für Umwelt- und Energiebeihilfen 2014 gelisteten Sektoren weiterhin berücksichtigt und damit befreit werden können.

Die bisherigen Anforderungen an Strom- und Handelsintensität auf EU-Sektor-Ebene (grundsätzlich jeweils 10 % sowie weitere Kombinationen von Kriterien) sollten im Grundsatz beibehalten werden. Sie sollten außerdem einheitlich für die Unternehmen aus Branchen, die aus verschiedenen Ausnahmetatbeständen befreit werden, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, abgesenkt werden.

Zudem sollten Mitgliedstaaten im begründeten Einzelfall ein Abweichen von den starren Kriterien gestattet sein. Dazu zählt auch, dass die Sektoren-Liste geändert werden kann, wenn sich zugrundeliegende Daten wesentlich geändert haben oder Sektoren begünstigungsfähig werden können, wenn sie zu einem wesentlichen Teil mit den in den Leitlinien bereits aufgeführten Wirtschaftszweigen wirtschaftlich konkurrieren und leicht substituierbare Produkte herstellen. Die vorgeschlagenen Voraussetzungen – 7% Strom- und 80% Handelsintensität – sind zu restriktiv, um die selbst benannten Ziele zu erreichen.

Textvorschlag zu Rz. 357:

*"The aid under this Section should be limited to sectors that are at a significant competitive disadvantage and risk of relocation outside the Union because of the eligible levies. The risk of relocation depends on the electro-intensity of the sector in question and its exposure to international trade. Accordingly, aid can only be granted if the undertaking belongs to a sector facing a trade intensity of at least **20 10%** at Union level and an electro-intensity of at least 10 % at Union level. In addition, the Commission considers that a similar risk exists in sectors that face an electro-intensity of at least 7% and face a trade intensity of at least 80% **or a trade intensity of at least 4% and an electro-intensity of at least 20%. In addition, to account for the fact that certain sectors might be heterogeneous in terms of electro-intensity, a Member State can include an undertaking in its national scheme granting reductions from costs resulting from renewable support if the undertaking has an electro-intensity of at least 20 % and belongs to a sector with a trade intensity of at least 4 % at Union level Finally, the following sectors have been included because they are economically similar to listed***

sectors and produce substitutable products (casting of steel, light metals and non-ferrous metals on account of substitutability with casting of iron; recovery of sorted materials on account of substitutability with primary products included in the list The sectors meeting these eligibility criteria are listed in Annex I.”

Rz. 359

Die Anhebung des Mindest-Eigenanteils auf 25% der Stromkosten ist zu hoch. Der Anteil sollte vielmehr wie bisher maximal 15% betragen, um die Wettbewerbsfähigkeit energieintensiver Industrien in der EU zu erhalten und effektiven Carbon Leakage-Schutz sicherstellen zu können.

Textvorschlag zu Rz. 359:

“The Commission will consider the aid to be proportionate if the beneficiaries pay at least **25% 15%** of the costs generated by the electricity levies which a Member State includes in its scheme.”

Rz. 360

Deshalb muss auch der *super cap* weiterhin ab einer Schwelle von 0,5% der Bruttowertschöpfung eines energieintensiven Unternehmens greifen. Die drastische Anhebung um 200 Prozent auf 1,5% würde viele energieintensiven Branchen hart treffen und Abwanderung in Regionen außerhalb der EU nach sich ziehen

Textvorschlag zu Rz. 360:

“However, an own contribution of **25% 15%** of the eligible electricity levies might go beyond what undertakings which are particularly exposed can bear. Therefore, the Member State may instead limit the additional costs resulting from the electricity levies to **1.5% 0.5%** of the gross value added (GVA) of the undertaking concerned.”

Rz. 365

Grundsätzlich haben energieintensive Unternehmen ein wirtschaftliches Eigeninteresse, Energie einzusparen und in Energieeffizienz zu investieren. Zusätzliche Auflagen für die Gewährung von Entlastungen sind sinnvoll, wenn die Entlastungen den Anreiz, Energie und THG-Emissionen zu senken, stark mindern.

Die hier aufgeführten Maßnahmen bedeuten eine erhöhte Belastung und einen höheren administrativen Aufwand für die Unternehmen. Eine unverhältnismäßige Kostenbelastung ist zu vermeiden. Für die aus den Vorgaben in Rz. 365 folgenden Pflichten für Unternehmen (Umsetzung Audit-Empfehlungen, Bezug CO₂-freien Stroms oder teilweise Reinvestition des Entlastungsbetrages) muss klargestellt werden, dass dadurch Dekarbonisierungsbeihilfen (wie beispielsweise Förderprogramme) nicht ausgeschlossen werden. Eine Carbon-Leakage-Beihilfe ist nicht geeignet und nicht ausreichend, die für die Erreichung der Klimaneutralität dringend erforderlichen Dekarbonisierungsbeihilfen zu ersetzen.

Der bisherige Entwurf trägt außerdem der Heterogenität der Branchen und der Unternehmen innerhalb der Branchen nicht in angemessener Form Rechnung. Es kann in diesem Kontext zu Gleichbehandlungsproblemen führen, wenn alle Branchen und alle Unternehmen innerhalb der Branchen dieselben Kriterien erfüllen müssen.

Textvorschlag zu Rz. 365:

*“Member States must also commit to monitoring that beneficiaries required to conduct an energy audit under Article 8(4) of Directive 2012/27/EU do **without prejudice to other provisions of these guidelines**, one or more of the following:*

(a) implement recommendations of the audit report, to the extent that the pay-back time for the relevant investments does not exceed 3 years and that the costs of their investments is proportionate;

(b) reduce the carbon footprint of their electricity consumption, so as to cover at least 30 % of their electricity consumption from carbon-free sources;

(c) invest a significant share of at least 50 % of the aid amount in projects that lead to substantial reductions of the installation’s greenhouse gas emissions; where applicable, the investment should lead to reductions well below the relevant benchmark used for free allocation in the Union ETS”.

4.12 Beihilfen für die Abkehr von Kohle, Torf und Ölschiefer (Rz. 367 ff.)

Die Bundesregierung begrüßt, dass die Leitlinien das Thema explizit aufgreifen, die Kohleverstromung schrittweise zu reduzieren und dies durch staatliche Maßnahmen zu begleiten.

Die Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung ist ein zentrales Element, wenn die EU ihre Klimaziele erreichen will. Der in DEU beschlossene Kohleausstieg ist die größte Einzelmaßnahme zur Einsparung von CO₂ in Europa. Gleichzeitig ist es so, dass einige wenige Mitgliedstaaten von den Herausforderungen des Kohleausstiegs besonders betroffen sind. Die Europäische Kommission und die Bundesregierung stimmen darüber hinaus darin überein, dass der mit der Reduzierung der Kohleverstromung einhergehende, zum Teil gravierende Strukturwandel besonderer Aufmerksamkeit und Unterstützung bedarf. Wichtig sind in diesem Zusammenhang vor allem die Planbarkeit und Rechtssicherheit für alle Beteiligten.

Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht der Bundesregierung zentral, dass die Leitlinien stärker die spezifische Situation in den besonders betroffenen Mitgliedstaaten in den Blick nehmen. Das bedeutet aus Sicht der Bundesregierung zu allererst, dass in den Mitgliedstaaten bereits rechtlich verbindlich beschlossene Maßnahmen zur Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung nicht in den Anwendungsbereich der neuen Leitlinien fallen dürfen. In diesem Fall war es dem Mitgliedstaat nämlich von vornherein nicht möglich, die Anforderungen der neuen Leitlinien bei der Erstellung der Maßnahme zu berücksichtigen. Insofern darf keine Situation entstehen, dass die Mitgliedstaaten, die bereits konkrete Maßnahmen beschlossen haben und insofern besonders ambitioniert vorangegangen sind, benachteiligt werden. Das gilt insbesondere, wenn die Anwendung der neuen Leitlinien auf die bereits beschlossene Maßnahme substantielle Auswirkungen hätte, und zwar

nicht nur mit Blick auf die Höhe der vorgesehenen Entschädigung, sondern vor allem mit Blick auf die Struktur der Gesamtmaßnahme.

Auch auf die in Deutschland bereits nationalrechtlich verbindlich beschlossenen Maßnahmen zur Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung darf es keine substantiellen Auswirkungen geben. Der Entwurf für die neuen Leitlinien erhebt Anforderungen zum Grundsatz, die bereits beschlossene Maßnahmen zeitlich nicht berücksichtigen konnten. So sehen die Leitlinien (vgl. Rz. 373) grundsätzlich in individueller Betrachtung einzelner Kraftwerke („kraftwerksscharfe Betrachtung“) vor, dass Stilllegungen spätestens 12 Monate nach der Gewährung von Entschädigungszahlungen zu erfolgen haben, es sei denn, die betreffende Regulierung sieht einen Anpassungsmechanismus zur Berechnung der Entschädigung vor. In Anbetracht vielfältiger nationaler Besonderheiten hält die Bundesregierung die Vorgabe grundsätzlich für zu unflexibel, um den energiepolitischen Herausforderungen, die mit der Beendigung der Kohleverstromung verbunden sind, adäquat zu begegnen. Ferner sieht die Bundesregierung die in dem Entwurf der Leitlinien enthaltene Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Kohlekraftwerken (vgl. Rz. 380 „uncompetitive coal, peat and oil shale activities“) kritisch, weil eine solche kraftwerksscharfe Unterscheidung nicht immer gewährleistet werden kann. Die Bewertung der Wirtschaftlichkeit eines Einzelkraftwerks ist mitunter abhängig von variablen ökonomischen Parametern, die sich innerhalb kurzer Zeit ändern können. Darüber hinaus ist die wirtschaftliche Bewertung von Braunkohlekraftwerken abhängig von dem individuellen Tagebaubetrieb, mit welchem sie ein komplexes wirtschaftliches Verbundsystem bilden. Die Bundesregierung empfiehlt ferner, die einzelnen Vorgaben im Rahmen der Prüfung jeweils in den Zusammenhang mit der Struktur der Gesamtmaßnahme zu stellen.

Die Bundesregierung befürwortet darüber hinaus die Aufnahme einer vertrauensschützenden Übergangsvorschrift in Rz. 414, die die Anwendbarkeit der neuen Leitlinien auf bereits vor Inkrafttreten dieser Leitlinien angemeldete Beihilfemaßnahmen ausschließt, um bereits vorhandene Maßnahmen nicht zu gefährden (siehe dazu näher zu Rz. 414).

Indirekte Kosten infolge eines Ausstiegs aus der Kohleverstromung werden nicht ausreichend adressiert. In den nächsten Jahren werden jedoch in Deutschland u.a. durch den im Kohleausstiegsgesetz festgelegten Ausstiegspfad für Braun- und Steinkohlekraftwerke erhebliche Kraftwerkskapazitäten aus dem Markt gehen. Dem hierdurch induzierten potenziellen Anstieg des Börsenstrompreises wirkt zwar ein ambitionierter Ausbau der Erneuerbaren Energien entgegen. Um die Wettbewerbsfähigkeit für energieintensive Industrien zu sichern und den Elektrifizierungsprozess nicht zu beeinträchtigen, sind Entlastungsregelungen für energieintensive Unternehmen notwendig. Den Mitgliedsstaaten sollten daher ausreichende Spielräume zur Entlastung energieintensiver Unternehmen eingeräumt werden, soweit ohne die Entlastung eine Verlagerung der Produktion zu erwarten ist.

Textvorschlag als Ergänzung zu Rz. 367:

*„The Sections 4.12.1 and 4.12.2 provide the compatibility rules applicable to two types of measures that Member States may take to support the closure of power plants that burn coal (including both hard coal and lignite), peat or oil shale and potentially also of mining operations for these fuels (together referred to as “coal, peat and oil shale activities”). **If indirect costs following national policies for the***

closure of coal, peat and oil shale plants would lead to a competitive disadvantage of energy intensive industries, aid to mitigate those indirect costs may be granted according to the criteria set out in Chapter 4.7.

4.13 Beihilfen für Studien oder Beratungsleistungen im Umweltschutz- und Energiebereich

Rz. 393

Der Anwendungsbereich für Beihilfen für Studien- und Beratungsleistungen – sofern sie den Beihilfetatbestand erfüllen – sollte großzügiger gefasst werden, da es sich um einen innovativen und dynamischen Dienstleistungsbereich handelt, der wichtig für die Erreichung der Umwelt- und Klimaziele ist. Gegenstand solcher Maßnahmen sind häufig auch Beratungsangebote, die sich z.B. auf Verhaltensänderungen und Bewusstseinsschaffung beziehen. Gleichzeitig handelt es sich um Maßnahmen, die wenig Risiko bergen, den Binnenmarkt zu beeinträchtigen, die schnell umgesetzt werden können und somit kurzfristig Mehrwerte schaffen.

Textvorschlag zu Rz. 393:

*“This Section applies to aid for studies, ~~or~~ consultancy services or **capacity building measures directly linked to projects or activities covered by these guidelines on environmental protection, climate and energy matters including.** Aid may be granted irrespective of whether the study or consultancy service is followed by an investment covered by these guidelines.”*

Rz. 396

Die Beschränkung auf vom Anwendungsbereich der Leitlinien umfasste Maßnahmen wird kritisch gesehen (s. oben). Mit einer Erweiterung des Anwendungsbereichs müsste dann auch Satz 2 entfallen.

Es sollten auch die Personalkosten derjenigen, die weitergebildet werden, während der Zeit der Weiterbildung anteilig gefördert werden können.

Textvorschlag zu Rz. 396:

*“The eligible costs are the costs of the study, ~~or~~ consultancy services **or capacity building measures on environmental protection, climate and energy matters.** ~~relating to projects or activities covered by these guidelines. Where only part of the study or consultancy service concerns investments covered by these guidelines, the eligible costs are the costs of the parts of the study or consultancy service relating to those investments.~~ **The eligible costs include the loss of working hours of participating employees.**”*

Rz. 398

Für Mikro-Unternehmen sollte eine 100% Förderung möglich sein.

Textvorschlag zu Rz. 398:

*“The aid intensity may be increased by 20 percentage points for studies or consultancy services undertaken on behalf of **or by** small enterprises and by 10 percentage points for studies or consultancy services undertaken on behalf of **or by** medium-sized enterprises. **The aid intensity for studies or consultancy services undertaken on behalf of or by micro enterprises may be up to 100 % of the eligible costs.**”*

5. Zu Abschnitt 5 – Evaluierung

Rz. 400 ff.

Die grundsätzliche Pflicht zu Ex-post-Evaluierung für alle Beihilferegulungen, deren Budget 150 Millionen Euro pro Jahr oder insgesamt 750 Millionen Euro übersteigt, wird abgelehnt.

Insbesondere die Grenze von 150 Millionen Euro pro Jahr sowie die in Rz. 400 ff. genannten Ausnahmen sind zu restriktiv und bedeuten einen erheblichen Mehraufwand an Bürokratie und Verfahrensdauer. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund, dass die Ausarbeitung von Evaluierungsplänen grundsätzlich ausgeschrieben und vergeben werden muss und damit entsprechende zusätzliche Fristen gewahrt werden müssen. Dies kann oft jedoch erst zu einem Zeitpunkt geschehen, zu dem die Details und Bedingungen der einzelnen Beihilferegulungen mit der Kommission abschließend diskutiert und ggf. angepasst worden sind und würde den Prozess daher enorm verzögern. Weiterhin ist unklar, wie mit dem Umstand umzugehen ist, wenn sich kein unabhängiger Experte (Rz. 406) finden sollte, die Evaluierung durchzuführen.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass diese umfassende Evaluierungspflicht zahlreiche für die Erreichung der Ziele des Green Deal relevante Beihilfeprogramme beeinträchtigen würde.

Konkret wird vorgeschlagen, die Jahresbudgetgrenze, ab der ein Evaluierungsplan erstellt werden sollte, auf 350 Millionen Euro anzuheben. Zudem sollte es wie bisher bei einer Ermessensvorschrift bleiben. Die Ausnahme in Rz. 400, letzter Satz, sollte auf fünf Jahre angehoben werden.

Rz. 405 f.

Der Pflicht zur Veröffentlichung der Evaluierungspläne wird widersprochen, sie sollte gestrichen werden. Es ist nicht ersichtlich, warum die – oftmals sehr detaillierten – Evaluierungspläne der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden müssen und welchen konkreten Mehrwert dies hätte. Mit den sonstigen Transparenzernfordernissen dürften für die Öffentlichkeit ausreichende Instrumente bestehen, um sich über die Beihilferegulungen informieren zu können.

Rz. 409, 410

Zur Berichterstattung und Überwachung: Soweit Beihilfen in Form von Steuervergünstigungen betroffen sind, sollten die Verfahrensabläufe eines automatisierten Steuerablaufs berücksichtigt werden, bei dem ex ante nur eingeschränkt Unterlagen angefordert werden. Die Bundesregierung spricht sich deshalb dafür aus, für das Monitoring eine Regelung entsprechend Art. 12 Abs. 2 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) vorzusehen.

7. Zu Abschnitt 7 – Anwendbarkeit

Die Leitlinien sollten bereits jetzt einen Review-Mechanismus vorsehen, der festlegt, dass sie nach Abschluss der Verhandlungen des Fit-for-55-Pakets und noch vor 2025 auf ihre Kohärenz mit dem relevanten EU-Sekundärrecht hin überprüft werden.

Rz. 414

Die Bundesregierung spricht sich für Streichung der Rz. 414 aus, die zweckdienliche Maßnahmen der Mitgliedstaaten in Form einer Selbstverpflichtung zur Anpassung bestehender Beihilferegeln vorsieht. Eine vorzeitige Anpassung bereits genehmigter Beihilfen erscheint aus Gründen der Rechts- und Investitionssicherheit nicht adäquat. Bereits genehmigte Beihilferegeln dürfen grundsätzlich nicht ex post zu Lasten der Begünstigten verändert werden. Anderenfalls droht eine Verletzung des verfassungsrechtlichen Rückwirkungsverbotes und des berechtigten Vertrauens der Unternehmen.

8. Zu Anhang 1

Die Liste der beihilfefähigen Sektoren sollte mindestens auf ihren bisherigen Umfang erweitert werden.