WVM
WirtschaftsVereinigung Metalle

Stellungnahme der WirtschaftsVereinigung Metalle zur Konsultation der Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien der GD Wettbewerb vom 18.12.2013

Kernpunkte

Wirtschaftlicher Hintergrund der NE-Metallindustrie

Die WVM vertritt die wirtschaftspolitischen Anliegen der Nicht-Eisen (NE)-Metallindustrie mit 665 Unternehmen und 109.000 Beschäftigten in Deutschland. Die NE-Metall-Unternehmen bilden die Wurzeln hochspezialisierter **Wertschöpfungsketten** auf einem globalen Markt**.** Die Unsicherheiten, die von der Regulierung im Energiebereich ausgehen, haben u.a. in Deutschland seit 2005 zu einem Investitionsrückgang in den energieintensiven Industriezweigen und damit zu einer **schleichenden Deindustrialisierung** geführt. Eine weitere Schwächung der deutschen Grund- und Werkstoffindustrie wäre ein doppelter Nachteil für die europäische Industrie, die Lieferungen von Grundstoffen, Werkstoffen und Halbfertigwaren aus Deutschland erhält und zugleich durch Lieferungen an Unternehmen in Deutschland von den Exporten deutscher Unternehmen nach Übersee profitiert.

Die von den Mitgliedstaaten eingeführten unterschiedlichen Mechanismen und Ziele zur Förderung erneuerbarer Energiequellen führen zu **unterschiedlichen Belastungsniveaus** für die Energieverbraucher und sorgen dadurch für eine massive Wettbewerbsverzerrung zwischen stromintensiven Unternehmen innerhalb des europäischen Binnenmarkts. Diese Unterschiede führen zur Notwendigkeit unterschiedlicher **nationaler Entlastungsregelungen** für energieintensive Unternehmen, die in der Folge die bestehende Marktverzerrung ausgleichen und einen **fairen Wettbewerb (level playing field)** erst ermöglichen.

Stellungnahme zu Einzelaspekten des Entwurfes

- ***Nationale Regelungen bedürfen nationaler Benchmarks***

Bei den Belastungen durch die Förderung erneuerbarer Energien handelt es sich um nationale Regelungen, die unterschiedliche Formen und, abhängig vom jeweiligen Belastungsniveau, unterschiedliche Volumina annehmen können. Daher sollte sowohl bei der Messung der ***Kostenintensität*** (=Mehrkosten durch die Förderung erneuerbarer Energien im Verhältnis zur Bruttowertschöpfung) als auch bei der Handelsintensität stets die besondere Situation **nationaler Sektoren bzw. Unternehmen** betrachtet werden. Eine europaweit einheitliche Messung der Kostenintensität, die infolge der Mehrkosten durch die Finanzierung erneuerbarer Energien entsteht, ist aufgrund der Unterschiede bei den staatlichen Strompreisbelastungen weder sachgerecht noch in der Praxis umsetzbar.

- ***Branchenbetrachtung überdeckt Kostenintensität auf Unternehmensebene***

Die Zusammensetzung von Branchen ist heterogen. Zum Beispiel sind in der NE-Metallindustrie unterschiedlich energieintensive und aufeinander aufbauende Wertschöpfungsstufen und Produktionsprozesse zusammengefasst. Daher lässt sich die Kostenintensität einzelner Unternehmen nur grob an der Kostenintensität der gesamten Branche erkennen. Dies gilt vor allem in Branchen, in denen Strom oder Brennstoffe für die Herstellung des gleichen Produkts eingesetzt werden. ***Im Falle eines Branchenansatzes müssen daher die Schwellenwerte der Kostenintensität sehr vorsichtig und deutlich geringer als im Konsulta-***

tionsentwurf angesetzt werden (Vorschlag: 2,5 %). Sonst würde man Unternehmen, deren Kostenintensität über dem Wert von 5 % liegt, von der Entlastung ausschließen, sofern sie einer Branche angehören, die im Durchschnitt eine Kostenintensität unter 5 % aufweist.

- ***Handelsintensität nur als ergänzendes Kriterium geeignet***

Die **Handelsintensität** wird der heterogenen Struktur einzelner Industriezweige nicht gerecht: Unternehmen oder Unternehmensteile oder Anlagen mit hoher Handels- oder Stromintensität sind auf Entlastungen angewiesen, auch wenn sie statistisch zu einem nicht handels- oder energieintensiven Sektor zugeordnet sind. Grundsätzlich kann die Wettbewerbssituation einer Branche nur eingeschränkt anhand des Kriteriums Handelsintensität bestimmt werden. Hinzu kommt, dass die Handelsintensität innerhalb eines (Teil-) Sektors geprüft wird und vor- oder nachgelagerte Produkte innerhalb der ***Wertschöpfungskette*** nicht mit erfasst. Insofern kann die Handelsintensität (intra- und extra-EU) bestenfalls als **ergänzendes, aber keinesfalls als notwendiges Kriterium** herangezogen werden.

- ***Hohe Kostenintensität als alleiniges Kriterium zulassen***

Maßgeblich für die Bewertung der Betroffenheit eines Unternehmens ist viel mehr die **Kostenintensität,** definiert als die Mehrkosten durch Förderung erneuerbarer Energien im Verhältnis zur Bruttowertschöpfung. Bei stromintensiven Unternehmen ist unabhängig von der branchenspezifischen Handelsintensität eine umfangreiche Entlastung nötig. Unternehmen mit einer hohen Stromintensität setzten Strom als Rohstoff ein und/oder es ist davon auszugehen, dass sie aufgrund der überdurchschnittlich hohen Energiekostenbelastung wirtschaftliche Energieeffizienzpotentiale bereits in der Vergangenheit ausgeschöpft wurden und somit nur ein äußerst geringes Potential zur Steigerung der Energieeffizienz und damit zur weiteren Kostensenkung besteht. Daher sollten Begünstigte zusätzlich auch dann beihilfeberechtigt sein, wenn Sie eine **besonders hohe Kostenintensität** (Vorschlag: >5%) aufweisen.

- ***Hohe Handelsintensität als alleiniges Kriterium zulassen***

In Anlehnung an die Kriterien der ETS-Richtlinie sollten Begünstigte zusätzlich auch dann beihilfeberechtigt sein, wenn sie zu einer Branche mit **besonders hoher Handelsintensität** (Vorschlag: >20%) (inklusive innereuropäischer Handel) gehören. Denn schließlich dient die hohe Handelsintensität als Gradmesser geringer Wälzbarkeit der Mehrkosten aus der Förderung erneuerbarer Energien.

- ***Preisbildung an Börsen als qualitatives Kriterien zulassen***

Die Preise für NE-Metalle, Legierungen und Halbzeuge orientieren sich maßgeblich an den Metallpreisnotierungen der London Metal Exchange (***LME***). Daher haben die Produkte der NE-Metallindustrie eine **sehr hohe Preiselastizität der Nachfrage**. In solchen Märkten ist es besonders schwierig, den Kostenanstieg durch die Finanzierung der Förderung erneuerbarer Energien an die Kunden weiterzugeben. Mithin misst das qualitative Kriterium der Börsenpreisbildung den gleichen Tatbestand wie die Handelsintensität und sollte entsprechend berücksichtigt werden.

- ***Spielraum der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der genannten Kriterien***

Die Kommission muss bei der Formulierung und der Anwendung der neuen EEAG außerdem darauf achten, dass unterschiedlich ausgestaltete Entlastungsysteme in den Nationalstaaten auch **unterschiedliche Ebenen von Begünstigten** vorsehen. Die Regelung sollte ausreichend Flexibilität gewährleisten, um stromintensiven Unternehmen auch weiterhin Entlastungen ermöglichen zu können.

- ***Selbstbehalt stark senken, Degression streichen***

Der in Randnummer 186 b vorgesehene Selbstbehalt würde dem besonderen Zweck des Ausgleichs eines Wettbewerbsnachteils zuwider laufen, da ein Teil der Kostennachteile gegenüber den Wettbewerbern aufrechterhalten bleiben würde, und ist deshalb grundsätzlich abzulehnen. Bei einer Höhe von 15 bzw. 20 % würde die Mindestbelastung erhebliche Dimensionen erreichen, während sich tatsächlich die Belastbarkeit der Unternehmen bei steigenden Umlagebelastungen nicht ändert. Daher sollte der Selbstbehalt auf einen **festen Mindestsatz von 0,5 €/MWh** und höchstens 0,75 % im Verhältnis zur Bruttowertschöpfung des Unternehmens begrenzt werden dürfen. Zudem gilt: Solange die Finanzierungskosten für erneuerbare Energien nicht abnehmen, ist auch eine degressive Ausgestaltung der Entlastung sachlich nicht logisch. Ein Selbstbehalt für die betroffenen Unternehmen bietet auch keinen Anreizeffekt für Energieeinsparungen.

Vorschlag zur Ausgestaltung der Randnummern 184 und 186

184
In order to ensure that the aid has an environmental effect the aid should be targeted to avoid that without a reduction in the ~~*cost*~~ **financing** burden, certain sectors are at risk of relocation ~~*outside the EU*~~ **or sales reductions**. The aid should be limited to ~~*sectors*~~ **beneficiaries** that are exposed to ~~*a significant risk of carbon leakage*~~ **the above mentioned risks** due to the funding of support to energy from renewable sources. Accordingly, the aid can only be granted if

(a) the **national** sector intensity of trade **incl. intra EU trade** is above 10% and the costs of funding renewable energy support lead to a substantial increase in production costs calculated as a proportion of the gross value added amounting to at least **2,5 %.**

OR

(b) the costs of funding renewable energy support lead to a particularly high increase in production costs calculated as a proportion of the gross value added amounting to at least 5 %

OR

(c) the sector intensity of trade incl. intra EU trade is particulary high and above 15 %

OR

(d) the beneficiary is likely to be price-taker (e.g. prices set at commodity exchanges).

If neither of the above mentioned criteria are met the burden of proof is on the Member State to demonstrate that the beneficiaries cannot pass on the cost increase to customers without leading to important sales reductions (qualitative criterion).

186
The aid beneficiaries pay ~~at least 15% of the additional costs without reduction until 31.12.2017 and 20% as of 1.1.2018~~. **a minimum charge of 0,5 €/MWh.**

AND

not more than 0,75% of the gross value added of the respective beneficiary.

1. Wirtschaftlicher Hintergrund der NE-Metallindustrie

Die NE-Metallindustrie

Die WVM vertritt die wirtschaftspolitischen Anliegen der Nicht-Eisen (NE)-Metallindustrie mit 665 Unternehmen und 109.000 Beschäftigten in Deutschland. Die NE-Metallindustrie gliedert sich in die Branchen Erzeugung und erste Bearbeitung[1] von Aluminium (WZ 2442), von Blei, Zink und Zinn (WZ 2443) und von Kupfer (WZ 2444) sowie den Leichtmetallguss (WZ 2453) und den Buntmetallguss (WZ 2454). Darüber hinaus gehören zur NE-Metallindustrie Unternehmen aus dem Bereich der Oberflächenveredlung und Wärmebehandlung (WZ 2561), der Herstellung von Schmiede-, Press-, Zieh- und Stanzteilen, gewalzten Ringen und pulvermetallurgischen Erzeugnissen aus NE-Metallen (WZ 2550) sowie der Aluminium-Weiterverarbeitung zu Tuben und Dosen für Verpackungen (WZ 2592). Die höchste Energie- und Stromintensität findet sich in den Bereichen der NE-Metallerzeugung und ersten Bearbeitung sowie der Leicht- und Buntmetallgießereien.

Der Markt für NE-Metalle ist global. Die Metalle, Legierungen und Halbzeuge werden weltweit gehandelt. Auch bei qualitativ sehr hochwertigen Produkten, z. B. Aluminiumplatten für den Flugzeugbau oder Kupferbänder aus Hochleistungslegierungen für die Elektronikindustrie, stehen die deutschen Standorte in einem weltweiten Wettbewerb. Internationaler Wettbewerb bedeutet nicht nur Wettbewerb außerhalb Europas, sondern auch der Wettbewerb um Aufträge in Europa und somit auch in Deutschland. Gerade bei internationalen Ausschreibungen europäischer Unternehmen konkurriert die deutsche Industrie mit globalen Wettbewerbern um Aufträge in Europa.

Auf der Kostenseite ist der Wettbewerb geprägt durch hohe Kosten für Energie und Umweltschutz. Den Personalkosten steht eine hoch effiziente Produktion in den Werken gegenüber. Die zunehmende Gefahr, dass durch ansteigende lokale Sonderlasten die Wettbewerbssituation verschlechtert werden könnte, begrenzt die Möglichkeit, langfristige Investitionsentscheidungen zu treffen. Diese Investitionsbremse belastet bereits heute die Fähigkeit, zukünftig im internationalen Wettbewerb mithalten zu können.

Die Werkstoffeigenschaften von Aluminium, Kupfer, Zink, Blei, Nickel und anderen Nichteisen (NE)-Metallen machen die metallerzeugenden und -verarbeitenden Mitgliedsunternehmen zu Problemlösern im Klimaschutz: durch Energieeffizienz und CO_2-Einsparungen in der Produktion, langlebige und moderne Produkte in Verbindung mit nachhaltigem Recycling. Die Mitgliedsunternehmen forschen, entwickeln und produzieren in enger Abstimmung mit ihren Abnehmern.

Die Unternehmen bilden die Wurzeln hochspezialisierter Wertschöpfungsketten. Sie produzieren anspruchsvolle kundenspezifische Vormaterialien und Halbzeuge. Sie arbeiten in enger Entwicklungs- und Logistikpartnerschaft mit den nachgelagerten Branchen zusammen. Sie schließen den Recycling-Kreislauf und liefern damit einen wesentlichen Beitrag zur Materialeffizienz und Schonung der Umwelt. Das einmal aus Erz produzierte Metall wird immer wieder genutzt und steht nachfolgenden Generationen zur Verfügung. Weltweit befinden sich etwa drei Viertel des jemals erzeugten Aluminiums und mehr als 80 % des jemals erzeugten Kupfers im Metallkreislauf.

[1] Die Produkte der ersten Bearbeitung (vor allem Walz-, Zieh- und Pressprodukte) werden im Folgenden unter dem Begriff „Halbzeuge“ zusammengefasst, die Produkte der Gießereiindustrie als „Gussprodukte“.

In Deutschland erfolgen die nachhaltige Produktion von NE-Metallen und das Recycling heute unter Verwendung modernster Anlagentechniken mit sehr hohen Umweltschutzstandards. Hierdurch werden die natürlichen Ressourcen geschont und eine saubere Umwelt für zukünftige Generationen erhalten. Besonders das Recycling ist für ein rohstoffarmes Land wie Deutschland und für die Nachhaltigkeit des Wirtschaftskreislaufes unerlässlich. Es sollte unter Anwendung moderner Technologien mit hohen Umweltschutzstandards durchgeführt werden. Nur dadurch lässt sich sicherstellen, dass NE-Metalle nahezu vollständig zurückgewonnen und für den Wertstoffkreislauf erhalten bleiben.

Europäischer Binnenmarkt für Strom

Das Ziel eines einheitlichen europäischen Energiebinnenmarktes mit fairem Wettbewerb und vergleichbaren Preis- und Kostenniveaus hat sich bis heute in der EU nur bedingt eingestellt. Die Großhandelspreise für Strom haben sich in bestimmten Regionen bereits sichtbar angenähert. So wird beispielsweise in Westeuropa bereits ein wesentlicher Teil der gehandelten Strommengen an internationalen Handelsplätzen wie der EEX in Leipzig oder der EPEX Spot in Paris abgewickelt. Auf den Spotmärkten (Lieferung am Folgetag) hatte sich bis 2011 eine gewisse Konvergenz der Preise eingestellt. Seit 2012 entwickeln sich die Preise aber zum Teil wieder auseinander.

Industrieunternehmen kaufen den Strom für die Produktion auf Termin. Damit machen sich die Unternehmen von kurzfristigen Preisschwankungen unabhängig. Auf dem Terminmarkt (Lieferung in ein bis drei Jahren) folgen die Preisnotierungen vor allem den variablen Preisen für Steinkohle und CO2. Die Grenzkosten der Stromerzeugung aus Kohle sind im Vergleich zu Erdgas gefallen. Die wieder aufgetretenen Preisunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten lassen sich auf die nationalen Energiemixe zurückführen.

Ein wesentliches Hindernis für das Zusammenwachsen der nationalen Energiemärkte sind jedoch Engpässe an den Grenzkuppelstellen. Nach wie vor können Unternehmen kaum von den (zeitweise vorherrschenden) Strompreisdifferenzen der Großhandelspreise zwischen den Mitgliedstaaten profitieren. Der Import ist zwar grundsätzlich möglich; im Ergebnis stellt sich aber in der Regel in der Gesamtbetrachtung aus Börsenpreis und Durchleitungskosten der Großhandelspreis des Bestimmungslandes ein. Dies behindert den innereuropäischen Wettbewerb und verfestigt den Einfluss nationaler Energiepolitik auf die Stromkosten der Unternehmen.

Ein weiteres Hindernis für die Herstellung vergleichbarer Wettbewerbsverhältnisse bei den Energiekosten sind die stark variierenden staatlichen Preisaufschläge vor allem beim Strom. Die tatsächlichen Endkundenpreise für Industrie und private Haushalte, d.h. die Konsumentenpreise für Strom weichen zwischen den Mitgliedstaaten trotz gewisser Konvergenz der Großhandelspreise in der EU weiterhin enorm ab. Zwar sind Energiesteuern über die EU-weit geltenden Mindeststeuersätze teilweise harmonisiert und eine gemeinsame, im Sekundärrecht verankerte europaweite Zielsetzung für Erneuerbare Energien existiert. Dennoch gelten in den Mitgliedstaaten überwiegend völlig unterschiedliche Regulierungsansätze im Energiesektor, weshalb sich nationale Belastungen aus der Förderung erneuerbarer Energien erheblich voneinander unterscheiden. Während in Deutschland die EEG-Umlage mit aktuell 6,24 ct/kWh über dem Großhandelspreis liegt, beträgt in Umlage in anderen Mitgliedstaaten weit weniger als 1 ct/kWh.

In Deutschland machen staatlich induzierte Aufschläge, wie die Stromsteuer und die Umlage zur Förderung erneuerbarer Energien, vor Entlastung mehr als 50% des Industriestrompreises einschließlich der Netzentgelte (nicht staatlich) aus. Zudem existieren in anderen Mitgliedstaaten weiterhin Sondertarife für (energieintensive) Unternehmen, die unterhalb der Groß-

handelspreise für Strom liegen und von der EU-Kommission genehmigt sind. Üblich sind auch langfristige Lieferverträge, die zum Teil noch vor der Strommarktliberalisierung geschlossen wurden. Auch hier ist von Preisen unterhalb des Großhandelsmarktes auszugehen.

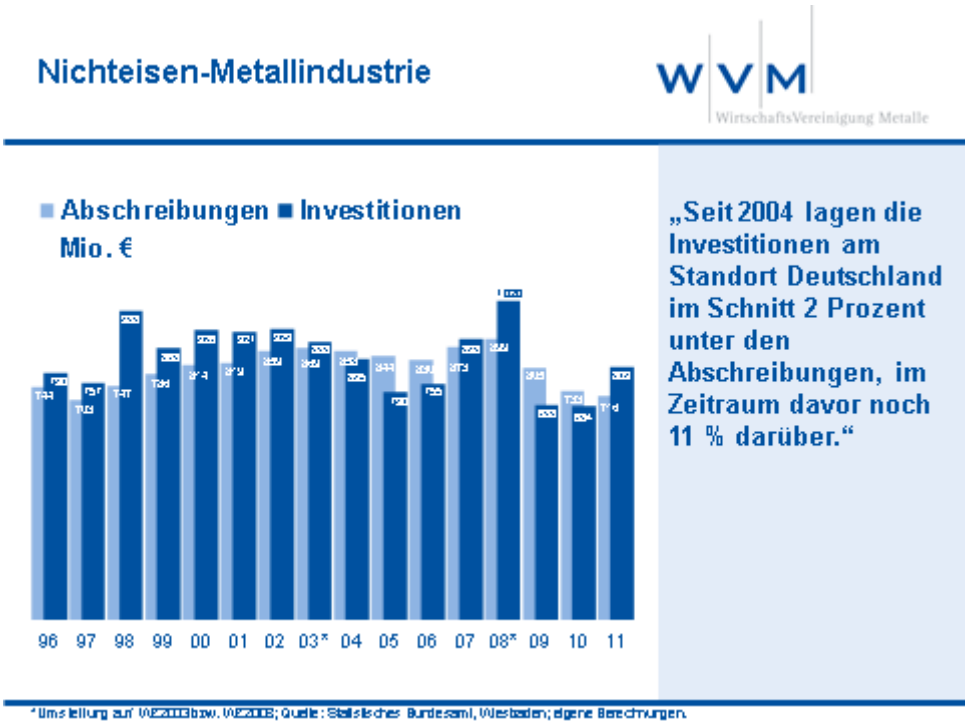
In der Folge ergeben sich für Unternehmen in Deutschland im Vergleich zu den Nachbarländern trotz vergleichbarer Börsenstrompreise massive Unterschiede bei den durchschnittlichen Konsumentenpreisen. Über den Preis für die Energie und die Netzkosten hinaus sorgen die unterschiedlichen Belastungsniveaus aus Umlagen und Steuern für eine enorme Wettbewerbsverzerrung zwischen stromintensiven Unternehmen innerhalb des europäischen Binnenmarkts. Vor allem unterscheiden sich die Belastungen aus der Förderung erneuerbarer Energien erheblich. Zieht man die Belastungsbegrenzung der Besonderen Ausgleichsregelung in Betracht, liegt die Gesamtkostenbelastung für Unternehmen in Deutschland häufig noch immer höher als in anderen Mitgliedstaaten der EU.

Angesichts eines Gesamtfördervolumens für erneuerbare Energien von rund 24 Mrd. Euro im Jahr 2014 und absehbar weiter steigenden Systemkosten wird deutlich, welche enorme Bedeutung den Entlastungsregelungen für stromintensive Unternehmen zukommt. Die bestehenden Ausnahmeregelungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes für energieintensive Unternehmen können diese Kostennachteile teilweise ausgleichen. Das Volumen der Ausnahmen ist seit 2009 vor allem durch die höheren Gesamtförderkosten gestiegen. Der Anstieg der Strommenge mit reduzierter Umlage hat daran nur einen geringen Anteil.

Schleichende Deindustrialiserung der Grundstoffindustrie

Die Unsicherheiten, die von der Regulierung im Energiebereich ausgehen, haben in Deutschland in den letzten Jahren zu einem Investitionsrückgang in den energieintensiven Industriezweigen geführt. Laut einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (2013) deckten die Gesamtinvestitionen der energieintensiven Industrien im Zeitraum 2000 bis 2010 nur 85 Prozent ihrer Abschreibungen, während in den anderen Sektoren die Reinvestitionsrate an die 99 Prozent reichte. Das IW Köln sieht in den steigenden Energiekosten (EEG-Umlage ist hier der Hauptkostentreiber) bzw. die wachsende Unsicherheit bei Investitionsentscheidungen am Standort Deutschland eine wesentliche Ursache für diesen Investitionsrückgang und den schleichenden Trend einer Abwanderung von energieintensiven Unternehmen. Das Institut unterstreicht weiterhin die negativen Auswirkungen auf die gesamte Wertschöpfungskette. So sind in Deutschland rund 80 Prozent der Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes aufgrund ihrer Lieferbeziehungen eng mit energieintensiven Unternehmen verflochten und knapp 60 Prozent von 1.500 befragten Unternehmen gehen davon aus, dass sie bei einer Abwanderung ihrer Zulieferer geschäftlich unter Druck geraten.

In der NE-Metallindustrie lagen die Investitionen seit 2004 in Deutschland im Durschnitt 2 % unter den Abschreibungen, im Zeitraum davor noch 11 % darüber. Damit hat sich seit 2004 der Kapitalstock reduziert und die Anlagen wurden nicht ausreichend erneuert. Dies schwächt die Unternehmen und den gesamten Produktionsstandort. Die Ursache ist nicht in rückläufiger Nachfrage nach den Produkten begründet. Vielmehr löst bei den stromintensiven Unternehmen der Abfluss liquider Mittel (CO_2-Kosten) und zunehmend der Unsicherheit bezüglich der Belastungsbegrenzung bei der Förderung erneuerbarer Energien eine Investitionszurückhaltung aus.



Eine weitere Schwächung der deutschen Grund- und Werkstoffindustrie wäre ein doppelter Nachteil für die europäische Industrie, die Kunde von der Lieferung von Grundstoffen, Werkstoffen und Halbfertigwaren aus Deutschland ist und zugleich durch Lieferungen an Unternehmen in Deutschland von den Exporten deutscher Unternehmen nach Übersee profitiert. Das höchste Verlagerungsrisiko hat die Erzeugung der Grundstoffe. Ohne diese Erzeugungskapazitäten droht auch die Herstellung von Halb- und Fertigwaren in Regionen abzuwandern, in denen die Grundstoffindustrie wettbewerbsfähig und eine Zusammenarbeit zwischen Grundstofferzeugung und den Abnehmerbranchen möglich ist. Somit würde der Wegfall deutscher Grundstoffkapazität zu einer Schwächung der gesamten europäischen Weiterverarbeitungskette bis hin zur Automobil- und Elektroindustrie führen.

Um die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrie zu erhalten, bedarf es daher wirksamer Schutzmechanismen für energiepreissensible Unternehmen, die die (v.a. nationalen) steuer- und abgabebedingten Energiepreiserhöhungen auffangen. Dies gilt sowohl für Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Binnenmarkt als auch im Hinblick unterschiedlicher Belastungsniveaus im Vergleich zu Drittstaaten außerhalb der EU. Daher sollten die Mitgliedstaaten auch künftig jene Unternehmen von Energie- und Umweltsteuern wie auch von Umlagen und Abgaben zur Finanzierung erneuerbarer Energieträger, KWK oder anderweitiger Energie- und Umweltziele entlasten können.

Das vorläufige Fazit: Unabhängig von den ohnehin historisch bestehenden Unterschieden der nationalen Energiemixe sind die Mitgliedstaaten europarechtlich verpflichtet, durch die Gestaltung ihrer Energiepolitik europäisch definierte Umwelt- und Energieziele zu erreichen. Die hierzu von den Mitgliedstaaten eingeführten unterschiedlichen Mechanismen und Ziele zur Förderung von bestimmten Energiequellen führen zu unterschiedlichen Belastungsniveaus für die Energieverbraucher und sorgen dadurch für eine massive Wettbewerbsverzerrung zwischen stromintensiven Unternehmen innerhalb des europäischen Binnenmarkts. Diese durch das Unionsrecht jedenfalls verschärften Unterschiede in den Belastungsniveaus führen gleichzeitig zu der Notwendigkeit unterschiedlicher nationaler Entlastungsregelungen für energieintensive Unternehmen, die in der Folge die bestehende Marktverzerrung ausgleichen und einen fairen Wettbewerb (level playing field) erst ermöglichen.

2. Entlastung energieintensiver Unternehmen mit dem Beihilfenrecht vereinbar

2.1 EEAG der falsche Rahmen für Harmonisierung der EU-Energiepolitik

Gemäß Art. 194 Abs. 1 AEUV verfolgt die Energiepolitik der Europäischen Union unter anderem das Ziel der Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und zwar, wie Art. 194 Abs. 2 UA 2 AEUV deutlich macht, unbeachtet des Rechts eines jeden Mitgliedstaats, die Bedingungen für die Nutzung seiner Energieressourcen, seine Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung zu bestimmen.

In diesem Rahmen hat der Europäische Gesetzgeber in der sog. RES-Richtlinie[2] den einzelnen Mitgliedstaaten verbindliche Vorgaben für nationale Gesamtziele für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen am Endenergieverbrauch im Jahr 2020 gemacht. Deutschland muss den Anteil von 5,8% im Jahr 2005 auf 18% im Jahr 2020 erhöhen.

Anders als die Vorgängerrichtlinie EU-Richtlinie 2001/77/EG (Strom-Richtlinie), die den Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch bis 2010 auf mindestens 12,5 % zu steigern aufgab, überlässt es die RES-Richtlinie den Mitgliedstaaten weitgehend, wie sie ihr RES-Ziel erreichen, also insbesondere, ob sie ihr RES-Ziel insbesondere durch Erhöhung des RES-Endenergieverbrauchs für Strom, Wärme oder Kraftstoffe erreichen wollen. Anderes wäre auch schwerlich mit dem oben erwähnten primärrechtlichen Grundsatz vereinbar, dass die Mitgliedstaaten ihren Energiemix selbst festlegen können.

In Deutschland ist der RES-Anteil am gesamten Primärenergieverbrauch auf mittlerweile 11,5 % im Jahr 2012 gestiegen. Bezogen auf den gesamten Endenergieverbrauch hatten die erneuerbaren Energien im Jahr 2012 einen Anteil von 12,7 %. Dabei beträgt der Anteil erneuerbarer Energien 23,5 % am Bruttostromverbrauch, 10,2 % an der Wärmebereitstellung und 5,7 % am Kraftstoffverbrauch.[3]

Die RES-Richtlinie hebt hervor, dass die Kommission „*mit Blick auf die Erreichung der in diesem Anhang festgelegten nationalen Ziele […] die weitere Notwendigkeit von nationalen Fördermaßnahmen für die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen*“ anerkennt.[4]

Tatsächlich muss, wenn das EU-Recht RES-Ziele (im Moment noch nach Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt) verbindlich vorgibt, ohne die hierfür erforderlichen Fördersysteme gleich sekundärrechtlich mit zu regeln (wie beispielsweise im Falle des ETS), den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt werden, die zur jeweiligen Zielerreichung unter Berücksichtigung der durch das Primarrecht und die RES-Richtlinie eingeräumten Gestaltungsfreiheit notwendigen Fördersysteme einzurichten.

Hierbei müssen die Mitgliedstaaten auch über die Art der Finanzierung der Fördersysteme frei entscheiden dürfen. Insbesondere sollten sie darüber frei entscheiden dürfen, ob die Finanzierung aus staatlichen Mitteln oder eine Verbraucherumlage erfolgen soll. Im letzteren Fall muss es den Mitgliedstaaten möglich sein, entsprechend der Lastentragungsfähigkeit der

---

[2] Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG, ABl. 2009 L 140/16.

3 Siehe http://www.umweltbundesamt.de/anteile-erneuerbarer-energien-am-energieverbrauch, letztmalig geprüft am 26. Januar 2014.

4 A.a.O., S. 46, Fußnote 1.

Stromverbraucher – auch im Lichte industriepolitischer Erwägungen - gerechtfertigte Differenzierungen vorzunehmen. Denn die Einschränkung der Mitgliedstaaten, insbesondere energieintensive Unternehmen von den Sonderlasten der RES-Finanzierung zu befreien, würde im Ergebnis den Wettbewerb zu Gunsten der Unternehmen in Mitgliedstaaten, die ihre RES-Fördersysteme aus dem Haushalt finanzieren, massiv zum Nachteil der Unternehmen in Mitgliedstaaten mit verbrauchsgesteuerter Finanzierung verfälschen. Zur Vermeidung dieser Wettbewerbsverfälschung wären die Mitgliedstaaten gezwungen, von umlagefinanzierten Fördersystemen gänzlich Abstand zu nehmen. Damit würde die Kommission ohne Not die Spielräume der Mitgliedstaaten bei der Finanzierung der RES-Fördersysteme erheblich einengen, mit erheblichen Auswirkungen auf die, ohnehin durch die Finanzkrise in Mitleidenschaft gezogenen, öffentlichen Haushalte der Mitgliedstaaten.

In Bezug auf Umweltsteuern war die Möglichkeit von Ausnahmetatbeständen für energieintensive Unternehmen bereits in den aktuellen Umweltbeihilfeleitlinien anerkannt. Es ist darauf zu achten, dass die EEAG nicht diesbezüglich hinter die aktuellen Leitlinien zurückfällt, in dem sie strengere Bedingungen für die Genehmigungsfähigkeit solcher Ausnahmeregelungen vorsieht.

Anerkennung beihilfenfreier Fördersysteme

Beihilfenfrei ausgestaltete Fördersysteme sollten als solche von der Kommission anerkannt werden. Wir verstehen, dass es für die Kommission ein Anreiz sein kann, den Tatbestand des Art. 107 Abs. 1 AEUV auf möglichst viele Fördermodelle auszudehnen, um so den Druck auf die Mitgliedstaaten zur weiteren Integration über die Beihilfenkontrollpolitik zu erhöhen. Im Urteil in der Rechtssache C-379/98 (PreussenElektra) hat der EuGH jedoch bewusst die, allein von den Marktteilnehmern, finanzierten RES-Fördermodelle aus dem Anwendungsbereich des Art. 107 Abs. 1 AEUV herausgenommen, da sie nicht mit dem Transfer staatlicher Mittel verbunden sind und somit keine Beihilfe darstellen. Statt die Anwendbarkeit der PreussenElektra-Rechtsprechung in den kürzlich eröffneten förmlichen Prüfverfahren in Sachen EEG grundsätzlich in Frage zu stellen, sollte die Kommission in den neuen EEAG den Mitgliedstaaten Hinweise geben, wie sie im Lichte von PreussenElektra verbraucherfinanzierte Fördersysteme so strukturieren können, dass sie nicht den Beihilfetatbestand erfüllen.

Notwendigkeit hinreichend weit gefasster Ausnahmeregelungen in den EEAG

Unabhängig von den oben aufgeführten Kritikpunkten begrüßen die EID, dass die Kommission bei der Reform der EEAG die Notwendigkeit entsprechender Ausnahmeregelungen für energieintensive Industrien anerkennt. Überall dort, wo eine beihilfenfreie Strukturierung der Fördersysteme nicht möglich oder nicht gewollt ist, muss es den Mitgliedstaaten gestattet sein, die Systeme so auszugestalten, dass energieintensive Industrien durch die Förderung bzw. Finanzierung umweltschonender Energieerzeugungsformen keine erheblichen Wettbewerbsnachteile erleiden. Aufgrund der Vielfalt der anerkannten Fördersysteme ist den Mitgliedstaaten ein entsprechend weiter Gestaltungsspielraum einzuräumen. Jedenfalls müssen die Ausnahmeregelungen in einem Umfang zulässig sein, der die, durch die RES-Förderung auferlegten, Sonderlasten ausreichend kompensiert. Daher muss der neugestaltete Rahmen der Beihilfenleitlinien die dargelegten Grundsätze in hinreichender Weise berücksichtigen.

Energie- und Industriepolitik sind kaum zu trennen, existentielle Fragestellungen für die Industrie in Deutschland und Europa werden durch energiepolitische Regulierung entschieden (Entlastungen für bestimmte Industrieunternehmen). Die Entlastung energieintensiver Unternehmen von Abgaben oder Aufschlägen zur Finanzierung des Ausbaus erneuerbarer Energien birgt nicht die Gefahr eines Subventionswettlaufs, da hier keine Industrieförderung im Sinne einer Bezuschussung, sondern lediglich ein dringend notwendiger Nachteilsausgleich für strompreissensible Sektoren stattfindet.

RL 2009/28/EG hebt hervor, dass die Kommission „mit Blick auf die Erreichung der in diesem Anhang festgelegten nationalen Ziele […] die weitere Notwendigkeit von nationalen Fördermaßnahmen für die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen“ anerkennt. Die Kommission sollte dies auch bei der Ausgestaltung der neuen Leitlinien zum Ausdruck bringen. Insbesondere sollte sie die vom europäischen Gesetzgeber in der RL vorgesehenen Vorgaben als grundsätzlich hinreichend zum Schutz vor Wettbewerbsverfälschungen bei der Förderung von erneuerbaren Energien anerkennen und den Spielraum der Mitgliedstaaten nicht durch weitere Vorgaben einengen.

3. Stellungnahme zu Einzelaspekten des Entwurfes

3.1 Kapitel 5.7: Entlastung von Umlagen zur Finanzierung erneuerbarer Energien, Rn 180 ff.

Der Entwurf der EEAG stellt im Abschnitt 5.7 Leitlinien für Entlastungen von nationalen Umlagen zur Förderung erneuerbarer Energien auf. Der dort gewählte Branchenansatz wird der Heterogenität innerhalb von Branchen und der Komplexität nicht-harmonisierter nationaler Regelungen aus verschiedenen Gründen nicht gerecht.

Nationale Regelungen bedürfen nationaler Benchmarks

Bei den Belastungen durch die Förderung erneuerbarer Energien handelt es sich um nationale Regelungen, die unterschiedliche Formen und, abhängig vom jeweiligen Belastungsniveau, unterschiedliche Volumina annehmen können. Daher sollte sowohl bei der Messung der ***Kostenintensität*** (=Mehrkosten durch die Förderung erneuerbarer Energien im Verhältnis zur Bruttowertschöpfung) als auch bei der Handelsintensität stets die besondere Situation **nationaler Sektoren bzw. Unternehmen** betrachtet werden. Eine europaweit einheitliche Messung der Kostenintensität, die infolge der Mehrkosten durch die Finanzierung erneuerbarer Energien entsteht, ist aufgrund der Unterschiede bei den staatlichen Strompreisbelastungen weder sachgerecht noch in der Praxis umsetzbar.

Branchenbetrachtung überdeckt Kostenintensität auf Unternehmensebene

Die Zusammensetzung von Branchen ist heterogen. Zum Beispiel sind in der NE-Metallindustrie unterschiedlich energieintensive und aufeinander aufbauende Wertschöpfungsstufen und Produktionsprozesse zusammengefasst. Daher lässt sich die Kostenintensität einzelner Unternehmen nur grob an der Kostenintensität der gesamten Branche erkennen. Da Branchen an der durchschnittlichen Kostenintensität gemessen werden, kann dies die tatsächliche Kostenintensität im Einzelfall stark unterschätzen. Dies gilt vor allem in Branchen, in denen Strom oder Brennstoffe für die Herstellung des gleichen Produkts eingesetzt werden. Daher ist eine Messung der Kostenintensität auf der Unternehmensebene wesentlich treffsicherer. ***Im Falle eines Branchenansatzes müssen daher die Schwellenwerte der Kostenintensität sehr vorsichtig und deutlich geringer als im Konsultationsentwurf angesetzt werden*** (Vorschlag: **>2,5 %**)**.** Sonst würde man Unternehmen, deren Kostenintensität über dem Wert von 5 % liegt, von der Entlastung ausschließen, sofern sie einer Branche angehören, die im Durchschnitt eine Kostenintensität unter 5 % aufweist. Es muss also unabhängig von der statistischen Branchenzuordnung möglich sein, stromintensive Unternehmen zu entlasten.

Handelsintensität nur als ergänzendes Kriterium geeignet

Die **Handelsintensität** wird grundsätzlich der heterogenen Struktur einzelner Industriezweige nicht gerecht: Unternehmen oder Unternehmensteile oder Anlagen mit hoher Handels- oder Stromintensität sind auf Entlastungen angewiesen, auch wenn sie statistisch zu einem nicht handels- oder energieintensiven Sektor zugeordnet sind. Grundsätzlich kann die Wettbe-

werbssituation einer Branche nur eingeschränkt anhand des Kriteriums Handelsintensität bestimmt werden. Eine hohe Handelsintensität ist zwar ein Indikator dafür, dass eine Branche und die Wälzbarkeit der Mehrkosten aus der Förderung erneuerbarer Energien dem internationalen und/oder dem innereuropäischen Wettbewerb in besonderem Maße ausgesetzt ist. Umgekehrt schließt aber eine geringe Handelsintensität diese Exponiertheit nicht aus.

Hintergrund ist, dass es sich bei dem Indikator „Handelsintensität" um eine, auf historischen Daten beruhende, Momentaufnahme handelt, mit der sich die Auswirkungen eines Kostenschocks auf den inner- und außereuropäischen Warenaustausch in der Zukunft allenfalls begrenzt erfassen lassen. Weitere mögliche Effekte, insbesondere der Entfall nachhaltiger Margen in den betreffenden Märkten des In- und Auslandes, werden durch den Indikator „Handelsintensität" ausgeblendet. Hinzu kommt, dass die Handelsintensität innerhalb eines (Teil-) Sektors geprüft wird und vor- oder nachgelagerte Produkte innerhalb der ***Wertschöpfungskette*** nicht mit erfasst. So vernachlässigt eine undifferenzierte Anwendung des Kriteriums Handelsintensität die Tatsache, dass gerade im Industrieland Deutschland eng verwobene Wertschöpfungsketten existieren, die auf energieintensiven Vorprodukten beruhen.

Gerade Produkte, bei denen die Stromkosten einen entscheidenden Anteil an den Herstellkosten haben, stehen in einer fragilen Gleichgewichtssituation am Markt. So führen Erhöhungen der Stromkosten bei einem Abnehmer durch Zusatzlasten wie dem EEG z. B. über die Höhe der zusätzlichen Logistikkosten eines Konkurrenten zur Versorgung des von dem Abnehmer bisher belieferten Markts in der Regel dazu, den bisherigen Lieferanten aus dem Markt zu drängen. Die Verdrängung erfolgt ausschließlich aufgrund einer politisch induzierten Belastungserhöhung und nicht aufgrund mangelnder Wettbewerbsfähigkeit des bisherigen Lieferanten. Das Vorhandensein einer hohen Handelsintensität ist damit zwar ein klares Kriterium für einen Entlastungsanspruch, niedrige oder keine internationale Handelsintensität schließen die Notwendigkeit der Entlastung jedoch nicht aus.

Demzufolge ist eine Betrachtung der gesamten Wertschöpfungskette notwendig. Insofern kann die Handelsintensität (intra- und extra-EU) bestenfalls als **ergänzendes, aber keinesfalls als notwendiges Kriterium** herangezogen werden.

Hohe Kostenintensität als alleiniges Kriterium zulassen

Maßgeblich für die Bewertung der Betroffenheit eines Unternehmens ist viel mehr die **Kostenintensität,** definiert als die Mehrkosten durch Förderung erneuerbarer Energien im Verhältnis zur Bruttowertschöpfung. Bei stromintensiven Unternehmen ist unabhängig von der branchenspezifischen Handelsintensität eine umfangreiche Entlastung nötig. Unternehmen mit einer hohen Stromintensität setzten Strom als Rohstoff ein und/oder es ist davon auszugehen, dass sie aufgrund der überdurchschnittlich hohen Energiekostenbelastung wirtschaftliche Energieeffizienzpotentiale bereits in der Vergangenheit ausgeschöpft wurden und somit nur ein äußerst geringes Potential zur Steigerung der Energieeffizienz und damit zur weiteren Kostensenkung besteht. Für solche Unternehmen ist die Wirkung des Anreizeffektes stark durch das hohe Niveau der Energieeffizienz begrenzt. Hinzu kommt, dass in Branchen mit überwiegend homogenen Gütern der Wettbewerb inner- und außerhalb der EU hauptsächlich über den Preis stattfindet. Die Exposition im Hinblick auf Kostenschocks durch nationale Belastungen ist daher besonders groß. Daher sollten Begünstigte zusätzlich auch dann beihilfeberechtigt sein, wenn Sie eine **besonders hohe Kostenintensität** (Vorschlag **>5%**) aufweisen. Dies würde auch die unterschiedlichen kumulativen Belastungen in manchen Mitgliedsstaaten berücksichtigen, die allesamt zur Finanzierung erneuerbarer Energien beitragen.

Der gleichen Logik folgt auch die EU-Emissionshandelsrichtlinie, die klare Regeln zum Schutz der internationalen Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen enthält. Danach werden auch Unternehmen entlastet, die andernfalls einen drastischen Anstieg der Produktionskosten tragen müssten. Dieser Auffangtatbestand gilt unabhängig von der jeweiligen Außenhandelsintensität der betroffenen Unternehmen. Die EU-Kommission sollte im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie nicht hinter diesen Ansatz zurückfallen.

Hohe Handelsintensität als alleiniges Kriterium zulassen

In Anlehnung an die Kriterien der ETS-Richtlinie sollten Begünstigte zusätzlich auch dann beihilfeberechtigt sein, wenn sie zu einer Branche mit **besonders hohe Handelsintensität** (Vorschlag: **>15 %**) (inklusive innereuropäischer Handel) gehören. Hierbei mag es sich in den betreffenden Branchen überwiegend um Unternehmen mit geringer Kostenintensität handeln. Diese sollten sich nicht für eine Entlastung qualifizieren und bedürfen dieser nicht. Gleichwohl kann es auch in diesen Branchen Unternehmen mit einer hohen Kostenintensität geben. Solang allein ein Branchenansatz gefahren wird, müssen auch diese Unternehmen in den Genuss der Entlastung kommen dürfen. Denn schließlich dient die hohe Handelsintensität als Gradmesser geringer Wälzbarkeit der Mehrkosten aus der Förderung erneuerbarer Energien. Vermutlich werden die Mitgliedstaaten in solchen Branchen die Entlastung auf Unternehmen mit hoher Kostenintensität von sich aus beschränken. Eine Präklusion auf europäischer Ebene ist nicht erforderlich und wäre für die betroffenen Unternehmen extrem schädlich.

Die Wettbewerbssituation kann zudem nicht allein am Handel mit Drittstaaten außerhalb der EU gemessen werden, weil sich die Belastungsniveaus beim Produktionsfaktor Energie – wie oben dargestellt – innerhalb der EU stark unterscheiden. Bei der Betrachtung der Wettbewerbssituation einer Branche müsste deshalb in jedem Fall auch der **Warenaustausch im europäischen Binnenmarkt** einbezogen werden. Dies gilt gleichermaßen für Entlastungen von Umweltsteuern wie von Zusatzkosten für die Förderung erneuerbarer Energien.

Preisbildung an Börsen als qualitatives Kriterien zulassen

Die Preise für NE-Metalle, Legierungen und Halbzeuge orientieren sich maßgeblich an den Metallpreisnotierungen der London Metal Exchange (***LME***). Für definierte Qualitäten (z.B. Reinheit des Metalls) werden Prämien gezahlt, bei denen die Unternehmen ebenfalls Preisnehmer sind. Der Preis von Halbzeugen setzt sich aus dem Wert der Legierungsmetalle zu LME-Notierungen und dem Formataufpreis für die Bearbeitung des Metalls (im Wesentlichen die Umformung) zusammen. Der Metallpreis wird dabei gegen das börsliche Preisänderungsrisiko abgesichert. Gleiches gilt für den Wechselkurs von Euro zu US-Dollar. Die Formataufpreise bilden sich im Wettbewerb und unterscheiden sich nach Ausführung und Aufwand für die Bearbeitung sowie weiterer Produkteigenschaften; d.h. dem Aufpreis steht immer ein entsprechender Aufwand gegenüber. Unter dem Strich bleibt immer der Metallwert der hauptsächliche Preisbestandteil, der in der Regel zwischen 70 bis 90 % beträgt.

Im Ergebnis haben die Produkte der NE-Metallindustrie eine **sehr hohe Preiselastizität der Nachfrage**. In solchen Märkten ist es besonders schwierig, den Kostenanstieg durch die Finanzierung der Förderung erneuerbarer Energien an die Kunden weiterzugeben. Mithin misst das qualitative Kriterium der Börsenpreisbildung den gleichen Tatbestand wie die Handelsintensität und sollte daher entsprechend berücksichtigt werden.

Spielraum der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der genannten Kriterien

Die Kommission muss bei der Formulierung und der Anwendung der neuen EEAG außerdem darauf achten, dass unterschiedlich ausgestaltete Entlastungsysteme in den Nationalstaaten auch **unterschiedliche Ebenen von Begünstigten** vorsehen. Während im Emissionshandel generell Anlagen entlastet werden, sieht die Besondere Ausgleichsregelung im deutschen EEG eine Entlastung von Unternehmen bzw. selbstständigen Unternehmensteilen vor. Ohne eine europaweit festgelegte Entlastungssystematik muss die Kommission diesen unterschiedlichen Systemen bei der Formulierung und Anwendung Rechnung tragen.

Aufgrund der teilweise willkürlichen und im Sinne der Carbon Leakage Gefährdung falschen Zuordnung von Unternehmen oder Unternehmensteilen oder Anlagen zu bestimmten Subsektoren, sollten bei der Ermittlung von beihilfeberechtigten Subsektoren neben der NACE-Code-Ebene (4-Steller) auch die 8-Steller Ebene (Prodcom-Code) herangezogen werden können. Zudem muss die Regelung ausreichend Flexibilität gewährleisten, um stromintensiven Unternehmen auch weiterhin Entlastungen ermöglichen zu können. Rein formale Zuordnungen (NACE und Prodcom) dürfen sachlich gerechtfertigte Entlastungen nicht ausschließen.

Vorschlag zur Ausgestaltung der Randnummer 184

- *184*
  In order to ensure that the aid has an environmental effect the aid should be targeted to avoid that without a reduction in the ~~*cost*~~ **financing** burden, certain sectors are at risk of relocation ~~*outside the EU*~~ **or sales reductions**. The aid should be limited to ~~*sectors*~~ **beneficiaries** that are exposed to ~~*a significant risk of carbon leakage*~~ **the above mentioned risks** due to the funding of support to energy from renewable sources. Accordingly, the aid can only be granted if

  (a) the **national** sector intensity of trade **incl. intra EU trade** is above 10% and the costs of funding renewable energy support lead to a substantial increase in production costs calculated as a proportion of the gross value added amounting to at least **2,5 %.**

OR

(b) the costs of funding renewable energy support lead to a particularly high increase in production costs of the beneficiary calculated as a proportion of the gross value added amounting to at least 5 %

OR

(c) the sector intensity of trade incl. intra EU trade is particulary high and above 15 %

OR

(d) the beneficiary is likely to be price-taker (e.g. prices set at commodity exchanges).

If neither of the above mentioned criteria are met the burden of proof is on the Member State to demonstrate that the beneficiaries cannot pass on the cost increase to customers without leading to important sales reductions (qualitative criterion)

Selbstbehalt stark senken, Degression streichen

Der in Randnummer 186 b vorgesehene Selbstbehalt würde dem besonderen Zweck des Ausgleichs eines Wettbewerbsnachteils zuwider laufen, da ein Teil der Kostennachteile gegenüber den Wettbewerbern aufrechterhalten bleiben würde, und ist deshalb grundsätzlich abzulehnen. Bei einer Höhe von 15 bzw. 20 % würde die Mindestbelastung erhebliche Dimensionen erreichen, während sich tatsächlich die Belastbarkeit der Unternehmen bei steigenden Umlagebelastungen nicht ändert. Entgegen der in Kapitel 5.1.5 aufgestellten Grundsätze (Verhältnismäßigkeit) wäre eine, nicht die nationalen Gegebenheiten beachtende, Anwendung des Selbstbehalts aber gerade unverhältnismäßig.

Ein Selbstbehalt von mindestens 15 % würde einige Unternehmen der NE-Metallindustrie kurzfristig existenziell gefährden, da die Belastung von ca. 1 ct/kWh ein Vielfaches des Jahresgewinns betragen würde. Bei den anderen Unternehmen, die heute im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung eine Belastungsbegrenzung erhalten, würden die Mehrkosten die finanziellen Mittel für Investitionen aufzehren und somit langfristig die Existenz infrage stellen.

Die Begrenzung der Kosten aus der Förderung erneuerbarer Energien für stromintensive Unternehmen ist nur dann geeignet und angemessen, wenn gewährleistet ist, dass die Zusatzbelastung aufgrund solcher Kosten deutlich unterhalb des Kriteriums der Kommission von 5% der Bruttowertschöpfung bleibt. Dies lässt sich dadurch sicherstellen, dass auch die Eigenbeteiligung am Maßstab der Bruttowertschöpfung gemessen und begrenzt wird.

Die Begrenzung der Eigenbeteiligung muss dabei vom Umfang her angemessen sein. Der vorliegende Entwurf der Kommission geht davon aus, dass bei einem abwanderungsgefährdeten Unternehmen die Reduzierung der Zusatzbelastung der Förderung Erneuerbarer Energien auf 15% angemessen ist. Damit liefert der Entwurf bereits den Rahmen für die Angemessenheit, an dem sich eine Härtefallregelung orientieren muss.

Die Zusatzbelastung beträgt aufgrund der Kriterien der Kommission bei einem abwanderungsgefährdeten Unternehmen mindestens 5 % der Bruttowertschöpfung. Nach dem Entwurf der Kommission ist die Reduzierung dieser Unternehmen auf 15 % angemessen. Übertragen auf die für Unternehmen noch tragbare Grenze der Bruttowertschöpfung ergibt sich dementsprechend ein rechnerischer Anteil der Zusatzkosten in Höhe von 0,75 % der Bruttowertschöpfung. Dieser Wert ist somit eine angemessene Grenze der Zusatzbelastung. Sie ist notwendig, um der Abwanderungsgefahr eines Unternehmens entgegenzuwirken. Somit sollte der Selbstbehalt auf einen **festen Mindestsatz von 0,5 €/MWh** und höchstens 0,75 % im Verhältnis zur Bruttowertschöpfung des Unternehmens begrenzt werden.

Zudem gilt: Solange die gesamten Finanzierungskosten nicht abnehmen, ist auch eine degressive Ausgestaltung der Entlastung sachlich nicht logisch. Ein Selbstbehalt für die betroffenen Unternehmen bietet auch keinen Anreizeffekt für Energieeinsparungen. Gerade bei energieintensiven Unternehmen ist mit keinem spürbaren Einsparungspotential zu rechnen, da sie durch die Energieintensität ihrer Produktion ohnehin regelmäßig alle entsprechenden Potentiale ausschöpfen. In vielen Bereichen – etwa dort, wo Strom kein Hilfsmittel, sondern Ausgangsstoff der Produktion ist oder prozessbedingt eingesetzt wird – kann ein Anreizeffekt zudem schon theoretisch als erfüllt angenommen werden.

Direkte Begrenzung der Belastung ermöglichen

Die Entlastung der Industrie von der Förderumlage für Erneuerbare explizit im Wege der **rückwirkenden Zahlung eines Pauschalbetrags** („lump sum“) vorzuschreiben ist kontra-

produktiv. Dies würde Unternehmen zur Vorfinanzierung in teilweise erheblicher Höhe zwingen, mit negativen Folgen für Liquidität und Wettbewerbsfähigkeit. Neben der Kompensation in Form einer Einmalzahlung sollte explizit gestattet werden, die entstehende Belastung direkt zu begrenzen (Rn. 186).

Vorschlag zur Ausgestaltung der Randnummer 186

186
(a) The compensation is paid as **a direct reduction or** a lump sum amount. The aid may be paid to the beneficiary in the year in which the costs are incurred or in the following year. If the aid is paid in the year in which the costs are incurred an ex post monitoring mechanism needs to be in place to ensure that any over-payment of aid will be repaid before 1 July of the following year;

(b)The aid beneficiaries pay ~~*at least 15% of the additional costs without reduction until 31.12.2017 and 20% as of 1.1.2018*~~. **a minimum charge of 0,5 €/MWh.**

AND

not more than 0,75% of the gross value added of the respective beneficiary.

Befreiung Eigenstromerzeugung

Stromeigenerzeugung findet in der NE-Metallindustrie überwiegend bei der energetischen Verwendung von, bei der Produktion anfallender, Überschussenergie oder als KWK statt. Diese Formen der Stromerzeugung dienen der Einsparung von fossilen Primärbrennstoffen. Bereits eine anteilige Belastung dieser Kraftwerke mit einer Umlage gefährdet die Wirtschaftlichkeit solcher Investitionen und ist daher ökologisch kontraproduktiv.

Wir gehen davon aus, dass sich die Kommission dieser Bedeutung der Eigenstromerzeugung bewusst ist und nicht vor hat, verbraucherfinanzierte Fördersysteme für erneuerbare Energien zwingend auf den Eigenstromverbrauch auszudehnen. Der Wortlaut der Ziffer 181 des aktuellen EAEG-Entwurfs könnte jedoch in diese Richtung fehlinterpretiert werden. Zur Klarstellung sollte daher der Wortlaut dahingehend geändert werden, dass – im Einklang mit der Definition des Endkunden im Sinne von Art. 2 Nr. 9 Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie (Richtlinie 2009/72/EG) - lediglich alle Endkunden, die Strom extern kaufen, die Lasten der Finanzierung der erneuerbaren Energien grundsätzlich zu schultern haben.

Die im Leitlinienentwurf vorgesehene Beschränkung der Förderung auf hocheffiziente KWK ist nicht sachdienlich. Sofern nur die gekoppelte Erzeugung von Kraft und Wärme mittels GuD etc. als förderfähig gelten sollte, würde das Potenzial industrieller Abwärmenutzung übergangen. Diese kann zwar keinen einer GuD-Anlage vergleichbaren Wirkungsgrad aufweisen, stellt aber ein wichtiges Element zur Verbesserung der industriellen Energieeffizienz und damit zur Einsparung fossiler Brennstoffe dar und sollte daher förderfähig sein.

Es dürfte kaum möglich sein, die KWK-Förderung analog der EEG-Förderung an ein starres Vermarktungsmodell zu koppeln. Industrieanlagen sind wärmegeführt; eine prognostizierbare Stromerzeugung entsprechend der Anforderung der EEX ist wirklichkeitsfremd. Das Modell würde Unternehmen benachteiligen, die den Strom überwiegend selbst verbrauchen. Sie hätten nicht nur zusätzlichen Aufwand, sondern verlören durch die Verpflichtung, abgegebenen Prognosen einzuhalten, die Möglichkeit, ihre Anlagen zur Optimierung des Strombezugs einzusetzen. Das Vermarktungsmodell ist in vielfacher Weise für Industrieanlagen ungeeignet und sollte nicht verbindlich werden. Die bisherige Form der Unterstützung ist beizubehalten.

Änderungsvorschlag* f*ür Randnummer 181:

181 In principle, ~~*all energy*~~ **final customers who externally purchase electricity** should bear the cost from such funding…

3.2 Anmerkungen zu Kapitel 5.6 Beihilfen in Form von Energiesteuerermäßigung oder Befreiung

Die Überarbeitung der Energie- und Umweltbeihilfeleitlinien sollte bzgl. Umweltsteuern dergestalt erfolgen, dass sie den Reglungsgehalt von Richtlinie 2003/96/EG zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom nicht nachträglich einschränkt. Die Europäische Kommission sollte dafür Sorge tragen, dass die von den Mitgliedstaaten im Einklang mit Richtlinie 2003/96/EG gewährten Steuerbefreiungen und -ermäßigungen als mit den Regeln über staatliche Beihilfen vereinbar angesehen werden. Ansonsten droht ein geringer Grad an Harmonisierung der Steuersätze zwischen den Mitgliedsstaaten, bzw. ein „race to the bottom", der auf Kosten der Wettbewerbsfähigkeit nationaler Industrien und auch auf Kosten des Umweltschutzes stattfindet.

Wir begrüßen insofern, dass die Kommission Ausnahmen von harmonisierten Umweltsteuern einer einfacheren Prüfung mit weniger Bedingungen unterziehen will (Randnummer (173)). Allerdings sind die Bedingungen in Randnummer (174) Satz 2 überflüssig, da sie nicht über elementare grundrechtliche Verbürgungen (Gleichbehandlungsgrundsatz) hinausgehen, die von den Mitgliedstaaten ohnehin zwingend zu beachten sind und, da es sich um die Umsetzung von EU-Recht handelt, im Zweifel auch vor dem EuGH geltend gemacht werden könnten. Zur Vermeidung von zukünftigen Fehlinterpretationen dieser abstrakt gefassten Bedingungen sollte auf sie verzichtet werden.

Wir schlagen daher vor, Randnummer (174) Satz 2 ersatzlos zu streichen.

Im Übrigen muss die Kommission darauf achten, dass die Überarbeitung der AGVO mit denen der EEAG kongruent geschieht. Alle Energiesteuerentlastungen oberhalb der Mindeststeuersätze sollten - wie bisher- auch unter der AGVO freigestellt sein.

3.3 Kapitel 7 - Zeitliche Anwendbarkeit der neuen EEAG

Nach Randnummer (229) Abs. 1 des EEAG-Entwurfs sollen für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit von formell und / oder materiell europarechtswidrigen Beihilfenregelungen die Kriterien zur Anwendung kommen, die in den zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung geltenden Normen festgelegt sind. Dieses Vorgehen entspricht rechtstaatlichen Grundsätzen und stimmt mit der Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln[5] überein.

Lediglich für Beihilfen in Form von Reduzierungen der Beiträge zur Finanzierung von RES-Fördersystemen soll dies nach Abs. 2 der Randnummer (229) nicht gelten. Die Kommission schlägt vor, auf alle nicht notifizierten Reduzierungsregelungen, die am oder nach dem 5. Dezember 2010 in Kraft getreten sind, die Bestimmungen des Kapitels 5.7 der neuen EEAG rückwirkend anzuwenden. Voraussetzung ist allerdings, dass die Mitgliedstaaten ihre nationalen Entlastungsregelungen von RES-Fördersystemen innerhalb von 12 Monaten nach Inkrafttreten der neuen EEAG den zukünftig in Kapitel 5.7. der EEAG genannten Kriterien anpassen (siehe Randnummer (230) der EEAG).

---

5 ABl. 2002 C 119/22.

Das Vorhaben der Kommission, die EEAG nach ihrem Inkrafttreten auf nationale Entlastungsregelungen von RES-Fördersystemen anzuwenden, die nach dem 5. Dezember 2010, jedoch vor Inkrafttreten der EEAG in Kraft getreten sind, ist grundsätzlich zu begrüßen. Eine solche Rückwirkung der EEAG dient nämlich nicht nur dazu, das Vertrauen in den Bestand existierender nationaler Entlastungsregelungen zu schützen, bei denen – wie bei der besonderen Ausgleichsregelung des EEG – bisher berechtigterweise nicht davon ausgegangen wurde, dass sie staatliche Beihilfen darstellen.

Darüber hinaus ist auf den Zusammenhang des Konsultationsverfahrens zum EEAG-Entwurf mit dem am 18. Dezember 2013 gegen Deutschland eröffneten Beihilfeverfahren wegen des im EEG enthaltenen Umlagesystems und der besonderen Ausgleichsregelung hinzuweisen (SA 33995, C(2013) 4424 final). Es ist grundsätzlich positiv zu bewerten, dass die Kommission über die rückwirkende Anwendung der EEAG offenbar große Teile der unter die besonderen Ausgleichsregelungen fallenden Sachverhalte als gerechtfertigt ansieht. Gerechtfertigt wären dann nämlich all diejenigen Sachverhalte, die unter die zukünftig in Kapitel 5.7. enthaltenen Tatbestandsmerkmale fallen würden. Zu hoffen bleibt, dass die Kommission diese Tatbestandsmerkmale im oben dargelegten Sinne anpassen wird (siehe o.g. Vorschlag zur Ausgestaltung der Rn. 184 und 186b).

Die rückwirkende Anwendung der EEAG auf bestehende nationale Entlastungsregelungen von RES-Fördersystemen darf allerdings nicht dazu führen, dass diejenigen Sektoren / Unternehmen, die in der Zeit zwischen dem 5. Dezember 2010 und dem Inkrafttreten der neuen EEAG unter nationale Entlastungsregelungen fielen und die nicht die zukünftig in Kapitel 5.7 enthaltenden Kriterien für beihilferechtskonforme Entlastungsregelungen von RES-Fördersystemen erfüllen, zur Rückzahlung der enthaltenden Beträge verpflichtet werden könnten, sollte die Kommission feststellen, dass die entsprechende Entlastungsregelung den Tatbestand des Art. 107 Abs. 1 AEUV erfüllt. Denn die insoweit zur Rechtfertigung in Frage kommenden „alten“ Umweltbeihilfenleitlinien aus 2008 enthalten zu den sog. „competitivness aids“ keine ausdrücklichen Regeln. Wie die Kommission in ihrer österreichischen Ökostrom-Entscheidung richtiger Weise dargestellt hat, bedeutet dies jedoch nicht, dass solche Reduzierungsregeln generell nicht genehmigungsfähig waren oder sind. Die Frage ob und – wenn ja – unter welchen Bedingungen Entlastungen von RES-Fördersystemen beihilferechtlich genehmigungsfähig waren oder sind, ist also bis heute unklar. Wegen dieser bestehenden Ungewissheit würde es gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoßen, Unternehmen, die bisher von Entlastungen profitiert haben, eine Rückzahlungspflicht aufzuerlegen.

Sollte eine Rechtfertigung folglich nicht über eine rückwirkende Anwendung der EEAG erfolgen, waren und sind bestehende Entlastungsregelungen wie die im EEG 2012 enthaltenen unmittelbar an den Ausnahmebestimmungen des Primärrechts zu messen, insbesondere Art. 107 Abs. 3 b) oder c) AEUV. Bei Anwendung der primärrechtlichen Ausnahmebestimmungen wäre es wünschenswert, dass die Kommission flexibel ist und auch anders strukturierte Regelungen akzeptiert, solange diese nicht zu inakzeptablen Wettbewerbsverzerrungen führen oder geführt haben.

Berlin, 14. Februar 2014

WirtschaftsVereinigung Metalle e. V.
Wallstraße 58/59
10179 Berlin
Tel: 030-726207-182
E-Mail: niese@wvmetalle.de