

auf die EU-Konsultation zu den

Environmental and Energy Aid Guidelines 2014 – 2020

29.04.2013

Im Rahmen der Modernisierung der EU-Beihilfepolitik plant die GD Wettbewerb, auch die Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen anzupassen, um so den Entwicklungen in den Energiemärkten entsprechen zu können. An der ersten Konsultation hierzu beteiligt sich VIK daran Vertreter der Interessen von energiekostensensiblen Unternehmen, die auf eine global-orientierte Wettbewerbspolitik der EU angewiesen sind.

Allgemeine Anmerkungen

Klimaschutz- und Energiepolitik der EU sind immer mehr und immer enger miteinander verwoben. Deshalb halten wir es generell für sinnvoll, die damit verbundenen beihilferechtlichen Fragen und Regeln zusammenzuführen als „*Environmental and Energy Aid Guidelines*“ (EEAG).

Allerdings muss diese Zusammenführung auch in angemessener Weise Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit in globalen Märkten berücksichtigen und darf sich nicht ausschließlich auf mögliche Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des EU-Binnenmarktes beschränken. Tatsächlich hat die Anhäufung von Maßnahmen im Rahmen von Energie- und Klimaschutzpolitikinstrumenten zu starken Kostensteigerungen für Stromverbraucher geführt. Das betrifft alle Strompreiselemente, d.h. u.a. die Kosten für die Commodity, für deren Transport, für die Förderung von erneuerbaren Energien (EE) und für die Zertifikate des EU Emissionshandels (EU-ETS). All dies zusammen schafft eine Situation mit starken Wettbewerbsnachteilen der energieintensiven Industrie (EII) in der EU gegenüber globalen Wettbewerbern. Das ist nicht ohne Folgen geblieben. In Zeiten einer ökonomischen Krise in der EU können solche Wettbewerbsnachteile nicht kompensiert werden und so ist seit Beginn der Krise die Beschäftigung im

produzierenden Gewerbe um fast 11 % gesunken. Mehr als 3 Mio. industrielle Arbeitsplätze gingen verloren.

Falls keine konsequente Gegensteuerung erfolgt, wird die Verlagerung von industrieller Produktion in Länder außerhalb der EU weiter fortschreiten. Das EU-Stromversorgungssystem wird strukturell immer kostspieliger, was auch durch eine Vollendung des Strombinnenmarkts nicht kompensiert werden könnte.

Die wichtige Gegensteuerung muss zum Ziel haben, die Wettbewerbsfähigkeit der EU EII in den globalen Märkten und das Vertrauen der Investoren in die EU-Standorte wiederherzustellen. Das muss durch eine stabile, planungssichere EU-Energie- und eine daran angemessene Wettbewerbspolitik (inklusive des Beihilferechts) geschehen.

Spezielle Anmerkungen

Einbeziehung der Energieinfrastruktur

Als Neuerung für die Leitlinien (EEAG) wird angedacht, Beihilfen für Energieinfrastrukturprojekte, insbesondere für Stromnetze, einzubeziehen und einen Rahmen für deren Rechtmäßigkeit aufzustellen. Dabei geht es darum, Investitionen vor allem in „*smart Grids*“, Energieeffizienz und grenzüberschreitende Verbindungen zur Stärkung des Binnenmarkts zu begünstigen. Beihilfen für Netze bzw. Netzbetreiber sollen dann möglich sein, wenn ungenügende Investitionsanreize existieren.

VIK kann dies unterstützen, sofern es um Interkonnektoren oder Netze geht, die für grenzüberschreitenden Handel essentiell sind. Dabei muss aber sichergestellt sein, dass durch die betroffenen Projekte Wohlfahrtsgewinne erzielt werden, wie sie anderenfalls nicht möglich wären. Die finanzielle Last solcher Projekte muss dabei so verteilt werden (vermutlich von staatlicher Seite, was Beihilfefragen aufwirft), dass die volle Last nicht Arbeitsplätze bei großen Verbrauchern gefährdet. Entsprechende Kostenreduktionen müssen in angemessenem Ausmaß beihilferechtlich erlaubt sein.

Einbeziehung von Netzstabilität und Kapazitätsschaffung

DG Wettbewerb erwägt, Beihilfen zu erlauben, um Kapazitätsschaffung und Netzstabilität sicherzustellen; allerdings beschränkt auf solche Situationen, in denen der Markt nicht in der Lage ist, das selbst zu regeln.

VIK bewertet Kapazitätsmechanismen generell als klare Marktverzerrung. Bevor diese eingeführt werden, müssen zuvor andere verzerrende Elemente, wie etwa die Überförderung von EE und das Fehlen von Systemverantwortung volatiler EE-Erzeuger, eliminiert werden. Politische und regulatorische Instabilität sind im Rahmen des EU-Binnenmarktes abzubauen, um ein stabiles Investitionsklima zu schaffen. Maßnahmen in einem Mitgliedsstaat (MS) müssen darüber hinaus konsequent hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf andere MS beurteilt werden. Nur dann kann der Markt korrekt funktionieren und es können geeignete Rahmenbedingungen für den Ausbau von Kapazitäten in angemessenem Umfang und mit einem Minimum an staatlichen Eingriffen definiert werden.

Nur wenn sich die Summe dieser Maßnahmen noch als ungenügend erweist, kann zusätzlich auf Kapazitätsmechanismen zurückgegriffen werden. Sie sind jedoch nur als „Ultima Ratio“ akzeptabel und nur dann, wenn:

- alle Alternativen mit geringerer Eingriffstiefe zunächst und vorrangig umgesetzt wurden, das umfasst insbesondere Lastmanagement und Abschaltbarkeit, bei denen industrielle Verbraucher Lösungen anbieten können;
- Kapazitätsmechanismen dürfen nur Übergangslösungen liefern, die wirken, solange sich der Markt an neue Bedingungen anpasst; es darf sich nicht um langfristige Subventionen handeln;
- Die marktverzerrende Wirkung muss durch ein intelligentes Design möglichst minimiert werden;
- Die finanzielle Auswirkung auf den Verbraucher muss genau aufgezeigt werden und jegliche Mitnahmeeffekte müssen ausgeschlossen werden.

Einbeziehen von CO₂-armen Energiequellen

Es muss das übergeordnete Ziel sein, das Funktionieren des Binnenmarktes durch technologieneutrale und marktbasierende Ansätze sicherzustellen.

Der wachsende EE-Stromanteil ist mit immer höherem Finanzaufwand für die EE-Förderung verbunden. Dadurch wird der Verbraucher stark belastet und die globale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie, deren globale Wettbewerber keine vergleichbaren Kosten zu tragen haben, geschwächt.

Deshalb ist eine Reform des Systems dringend gefordert. Die EU muss generelle Prinzipien für eine EE-Förderung aufstellen, die „Best practice“-Lösungen und Fragen von Netzstabilität berücksichtigen. Überförderung muss dabei

ausgeschlossen, Ausnahmeregelungen erlaubt und die Fördersumme insgesamt gedeckelt werden.

In den meisten MS ist EE-Strom keine Nischentechnologie mehr, sondern wichtiger Bestandteil der Stromversorgung. Daher müssen die Förderprinzipien entsprechend angepasst werden. Mehr Kosteneffizienz ist nun gefordert. Ein Förderende muss ins Auge gefasst werden. Dabei kann auf Ansätze in MS zurückgegriffen werden, die es geschafft haben, Fördermechanismen zu nutzen, die kosteneffiziente Technologien hervorbringen, ohne die industriellen Verbraucher allzu sehr zu belasten.

Außerdem ist die Integration von immer mehr volatiler EE-Stromerzeugung in den Strommarkt immer dringender. EE-Stromerzeuger müssen möglichst wie andere Stromerzeuger handeln, d.h. verantwortlich für Systemdienstleistungen und Reservekapazitäten sowie ohne absoluten Einspeisevorrang.

Einbeziehung von Ausnahmen von Umweltsteuern oder Stromverbrauchsabgaben

GD Wettbewerb plant, solche Ausnahmen sorgfältig zu prüfen, damit sich kein Subventionswettbewerb zwischen den MS hinsichtlich von Sondermaßnahmen für energieintensive Verbraucher entwickelt, und damit alle Energieverbraucher die finanzielle Last der EE-Förderung tragen.

Die EU hat eine äußerst anspruchsvolle Klimaschutzstrategie mit verbindlichen Zielen für die MS aufgestellt. Die Maßnahmen, die umgesetzt wurden, um die EE-Ausbauziele zu erfüllen, haben sich als äußerst kostspielig erwiesen. Außerdem zeigt sich mit dem Erfolg dieser Maßnahmen in Form von starkem EE-Wachstum, dass deren Einfluss auf das Gesamtsystem sehr viel größer und vielschichtiger ist als zunächst gedacht (Netzausbauanforderungen, ökonomische Defizite für Back-up-Kapazitäten, Risiken für die Versorgungssicherheit usw.). All diese Folgen führen zu weiteren Kosten für die Verbraucher.

Die bisherigen Erfolge beim Aufbau des Strombinnenmarktes werden zudem in Frage gestellt, wenn die EE-Fördermechanismen der MS den Binnenmarkt immer stärker stören. Dass das Marketcoupling in *Central Western Europe* immer seltener tatsächlich zum Ziel eines einheitlichen Preises führt und dass MS isolierte Kapazitätsmechanismen entwerfen und einführen, sind leidvolle Beispiele für die von EE-Strom hervorgerufenen Marktverzerrungen.

Das heißt, drei wichtige Elemente treiben – ausgehend von der EE-Förderung – die Kosten für Stromverbraucher und insbesondere für EII in die Höhe:

- direkte und immer mehr indirekte Kosten der EE-Förderung;
- das Untergraben der Erfolge eines Strombinnenmarktes;
- entgegen den Erwartungen bei Einführung der EE-Strategie – fehlende Kostennachteile durch hohe fossile Brennstoffkosten in den Stromversorgungssystemen der Wettbewerberländer.

Konsequenterweise haben die MS parallel zu ihren EE-Fördermechanismen Maßnahmen ergriffen, um ihre industrielle Basis zu stärken und deren Wettbewerbsfähigkeit zu bewahren. Dies ist in Übereinstimmung mit der EU-Industrie-Strategie, nach der eine Reindustrialisierung erzielt und die gegenwärtige Wirtschaftskrise gerade mit Hilfe der Industrie überwunden werden soll.

Fazit

Die EU-Wettbewerbspolitik und das Beihilferecht müssen angemessene Ausnahmemassnahmen, Kostenbegrenzungen und Sonderbehandlungen für Energieverbraucher der EII erlauben, bis deren globale Wettbewerbsfähigkeit hergestellt ist, damit

- das EU-Reindustrialisierungsziel ernsthaft angestrebt wird;
- die Kostenkonsequenzen der in der EU angestoßenen Politiken im Umwelt- und Klimabereich abgeschwächt werden;
- der Gründungsidee der EU – die Bildung eines wirtschaftlichen Gegengewichts zu reichen Wirtschaftsregionen der Welt – entsprochen wird.