

Beihilferechtliche Zulässigkeit eines Brückenstrompreises für die Industrie

Kurzbewertung



bbh

BECKER BÜTTNER HELD

 **arbeit
und
umwelt**
STIFTUNG DER IG BCE

Impressum

KURZBEWERTUNG

zur beihilferechtlichen Zulässigkeit eines
Brückenstrompreises für die Industrie

ERSTELLT IM AUFTRAG VON

Stiftung Arbeit und Umwelt der IGBCE

- Inselstraße 6, 10179 Berlin
 - Königsworther Platz 6, 30167 Hannover
- Telefon +49 30 2787 14

AUTOR*INNEN

Rechtsanwältin Prof. Dr. Ines Zenke, Partnerin
Rechtsanwalt Dr. Tigran Heymann, Partner
Rechtsanwalt Dr. Christian Dessau, Partner Counsel

KONTAKT

Becker Büttner Held ·
Rechtsanwälte Wirtschaftsprüfer Steuerberater ·
PartGmbH
Magazinstraße 15-16,
10179 Berlin

PROJEKTLEITUNG

Andrea Arcais

SATZ UND LAYOUT

pandamedien GmbH & Co. KG

TITELBILD

Pixabay / analogicus

VERÖFFENTLICHUNG

Juni 2023

BITTE ZITIEREN ALS

Stiftung Arbeit und Umwelt der IGBCE (2023):
Kurzbewertung zur beihilferechtlichen Zulässigkeit eines
Brückenstrompreises für die Industrie. Berlin.

Vorwort

Die Forderung nach einem Industriestrompreis für die energieintensive Industrie ist auf den Punkt gebracht die Frage danach, ob der Staat gewillt ist, der Industrie eine Brücke in die eigene Transformation hin zur Treibhausgasneutralität in Deutschland zu bauen. Die Diskussion darüber ist, salopp ausgedrückt, munter.

Worüber sprechen wir dabei aber eigentlich konkret in diesem Zusammenhang? Ich möchte dies an zwei Beispielen verdeutlichen: Aluminium ist ein Schlüsselprodukt für den Ausbau der erneuerbaren Energie, der Netze und E-Mobilität. Es ist unerlässlich im Auto-, Maschinen-, Leitungs- und Anlagenbau. Das Familienunternehmen TRIMET in Essen benötigt sechs Terrawattstunden Strom pro Jahr für die Produktion von Aluminium. Damit verbraucht es ein Prozent der gesamten in Deutschland benötigten Strommenge.

Die Produktion von Grundstoffen in der Chemie benötigt ebenfalls große Mengen an Strom. Zum Beispiel INEOS. Der Chemiekonzern in Köln produziert Grundstoffe und verbraucht so viel Strom wie die gesamte Stadt Aachen mit 250.000 Einwohnern. Grundstoffe aus der chemischen Industrie werden benötigt für Auto- und Spielzeugindustrie, Verpackungsmaterial, Kabelisolierung, aber auch für die Produktion von Insulin und Antibiotika. Strom ist also der Schlüssel, aber in Deutschland deutlich teurer als im europäischen oder globalen Vergleich. Dreimal so teuer wie in Frankreich, viermal so teuer wie in den USA, siebenmal so teuer wie in China. Die Frage lautet: Wie lange hält die energieintensive Industrie das eigentlich durch und ab wann werden die Unternehmen nur noch in Standorte investieren, die bessere Bedingungen bieten? Wann und in welchem Umfang gehen damit Arbeitsplätze, Wissen, Kompetenzen und Wertschöpfung verloren?

Trotzdem wird gegen die Einführung eines niedrigeren Strompreises für die energieintensiven Industrien argumentiert. Eines der Argumente lautet: Das Beihilferecht der Europäischen Union stehe diesem entgegen.

Mit diesem juristischen Argument wird versucht eine politische Diskussion darüber zu umgehen, ob wir bereit sind, durch staatliche Industriepolitik die energieintensive Industrie in Deutschland und der Europäischen Union zu halten.

Wir wollten wissen, ob dieses Argument einer juristischen Prüfung standhält und haben daher die renommierte Kanzlei **Becker Büttner Held (BBH)** gebeten, diese für die Stiftung Arbeit und Umwelt juristisch zu prüfen. Mit dieser Publikation legen wir das Ergebnis dieser Prüfung vor. Kurz gesagt kommt **BBH** zu folgendem Ergebnis: *„(...) die Einführung eines Industriestrompreises in der aktuell politisch diskutierten Form wäre zwar voraussichtlich als Beihilfe i.S. v. Art. 107 Abs. 1 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union)“ zu werten. Diese sei aber „(...) weil sie einen legitimen klimapolitischen Zweck verfolgt, wegen der internationalen Wettbewerbssituation (...) erforderlich (...) und angesichts der angedachten Ausgestaltung auch geeignet und angemessen (...)“*

Mit der Veröffentlichung dieser juristischen Prüfung legen wir einen Beitrag zur Diskussion um die Einführung eines dringend benötigten Industriestrompreises vor. Wir sind davon überzeugt, damit aufzeigen zu können, dass ein Verzicht auf die Einführung eines Industriestrompreises nicht mit dem EU-Beihilferecht begründet werden muss. Es kommt letztlich auf den politischen Willen an!

Wir freuen uns auf den Austausch!

Andrea Arcais
Geschäftsführer
Stiftung Arbeit und Umwelt der IGBCE

Inhalt

Vorwort	3
Teil 1 Problemaufriss und Aufgabenstellung	6
Teil 2 Beihilferechtliche Kurzbewertung	8
A. Beihilferechtliche Grundlagen der Bewertung	8
B. Vorliegen einer Beihilfe	8
C. Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt	9
I. Unter der AGVO	9
II. Unter den Leitlinien der KOM	9
III. Unter Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV	9
1) Konkretes Ziel von gemeinsamem Interesse	9
2) Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit	10
3) Positive Gesamtbilanz/keine übermäßige Veränderung der Handelsbeziehungen	10
Teil 3 Ergebnis	12

1

Teil 1 Problemaufriss und Aufgabenstellung

Unter dem Pariser Klimaschutzabkommen¹ hat sich Deutschland bereits Ende 2016 dazu verpflichtet, die von der Staatengemeinschaft vereinbarte Begrenzung der Erderwärmung zu unterstützen.² Das – gemäß den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts³ nachgebesserte – Bundes-Klimaschutzgesetz⁴ regelt, dass die Treibhausgasemissionen in Deutschland bis 2030 um mindestens 65% und bis 2040 um mindestens 88% sinken und dafür verschiedene Sektoren – u.a. die Energiewirtschaft und Industrie – festgelegte Jahresemissionsmengen bis 2030 einhalten müssen.

Die deutsche Industrie hat sich seit Langem dazu bekannt, die unter den Pariser Klimazielen notwendige Dekarbonisierung der Wirtschaft umzusetzen. Damit dies sozialverträglich erfolgt und nicht durch Abwanderung in Drittstaaten mit gar keinen oder weniger ambitionierten Klimazielen konterkariert wird, bedarf es angemessener Rahmenbedingungen. Voraussetzung für das Gelingen der Generationenaufgabe und für den Erhalt von Wohlstand in einem Land mit hoher industrieller Bruttowertschöpfung⁵ ist v.a., dass die Wirtschaft für die anstehenden, enormen Investitionen in die Transformation mittel- und langfristige Planungssicherheit erhält.

Die hinreichende Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit von erneuerbarer Energie (EE) in einer zunehmend elektrifizierten Welt ist in diesem Kontext zentraler Erfolgs- und Standortfaktor für die Industrie. Schon seit jeher sind die Strompreise für deutsche Großverbraucher jedoch im internationalen Vergleich sehr hoch; gleichzeitig bleibt die Verfügbarkeit von EE-Strom deutlich hinter dem Bedarf zurück. Während etwa bei staatlich veranlassten

Kostenbestandteilen (wie Umlagen und Steuern) in der Vergangenheit Teuerungen in den beihilferechtlichen Grenzen entgegengewirkt wurde, trifft dies auf die Commodity-Preise nicht zu. Anders als z.B. Frankreich mit dem dort auf 4,2 Cent je Kilowattstunde (kWh) fixierten (ARENH-) Stromtarif kennt Deutschland bislang keine Entlastung von den Commodity-Preisen. Zwar war Strom hierzulande in den 2010er Jahren durch ein stabiles und volkswirtschaftlich tragfähiges Preisniveau gekennzeichnet. Jedoch haben die Corona- und Ukraine-Krisen zu hoher Volatilität und starken Preisschüben im Großhandel geführt. Weil Erzeuger auch nicht bereit sind, Strom zu niedrigeren Preisen als im Großhandel zu liefern, steht die deutsche Industrie inzwischen am Rand ihrer Belastungsfähigkeit.

Die dargestellten Preisentwicklungen hierzulande sind – neben spezifischen krisenbedingten Faktoren – v.a. auf das deutsche Strommarktdesign zurückzuführen, weil sich Kraftwerksbetreiber hier nur über die abgesetzten Strommengen finanzieren und der Preis nach wie vor stark durch Kosten fossiler Brennstoffe bestimmt ist. Das Marktdesign ist daher bereits Gegenstand intensiver Reformdiskussionen bei der Europäischen Kommission (KOM)⁶ und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK),⁷ die sich jedoch noch längere Zeit hinziehen dürften.

Um jedoch der Industrie kurz- und mittelfristig eine Standortperspektive zu bieten, fordert diese bereits seit längerem einen Industriestrompreis, jedenfalls bis der Strombedarf durch ausreichende EE-Kapazität zu tragfähigen Preisen gedeckt werden kann. Dieser Forderung ist

¹ Übereinkommen von Paris vom 12.12.2015, EU-Abl. Nr. L 282 v. 19.10.2016, S. 4.

² Gesetz zu dem Übereinkommen von Paris vom 28.09.2016, BGBl. II S. 1240.

³ Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 24.03.2021, Az. 1 BVR 2656/18.

⁴ Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12.12.2019 (BGBl. I S. 2513), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.08.2021 (BGBl. I S. 3905).

⁵ Das verarbeitende Gewerbe macht ca. 23,5% der Bruttowertschöpfung aus. Statista, Anteil der Wirtschaftszweige an der Bruttowertschöpfung in Deutschland im Jahr 2022, unter [de.statista.com](https://www.statista.com) (Abruf: 31.05.2023).

⁶ KOM, Vorschlag für eine Verordnung zur Verbesserung der Gestaltung der Elektrizitätsmärkte in der EU, COM (2023) 148 final, unter ex.europa.eu (Abruf: 31.05.2023).

⁷ BMWK, Habeck eröffnet Diskussionsprozess zum Strommarktdesign – Plattform Klimaneutrales Stromsystem startet, PM vom 20.02.2023, unter [bmwk.de](https://www.bmwk.de) (Abruf: 31.05.2023).

kürzlich auch das BMWK in einem Arbeitspapier nähergetreten.⁸ Darin wird auf dem Weg zu einem langfristigen sog. Transformationsstrompreis für EE-Strom (für die Zeit ab 2030)⁹ auch ein kurzfristig einzuführender Brückenstrompreis zum Ausgleich von Beschaffungskosten über 6 Cent je kWh ins Gespräch gebracht. Jener aus dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds zu finanzierende Brückenstrompreis soll einem klar definierten, begrenzten Empfängerkreis zugänglich sein, auf 80% eines gebenchmarkten Stromverbrauchs beschränkt werden und an die Verpflichtung der Adressaten zu Energieeffizienzmaßnahmen, zur Transformation, zur Tariftreue sowie zum Standorterhalt geknüpft sein. Ziel ist es, Wertschöpfungsketten und Arbeitsplätze zu erhalten, was die Ansiedlung zukunftsfähiger Industrien und die Umstellung auf klimaneutrale Produktionsweisen ermöglicht.

Die Stiftung Arbeit und Umwelt der Industriegewerkschaft IGBCE hat vor dem dargestellten Hintergrund eine Kürzbewertung nachgefragt, ob die Einführung eines (vorläufigen) Brückenstrompreises bis 2030 (nachfolgend Industriestrompreis) in Deutschland unter dem europäischen Beihilferecht zulässig wäre.

2

Teil 2 Beihilferechtliche Kurzbewertung

Die Vereinbarkeit des in Teil 1 skizzierten Industriestrompreises mit europäischem Beihilferecht (Punkt A) hängt davon ab, ob es sich dabei um eine Beihilfe handelt (Punkt B) und – falls ja – ob diese mit dem Binnenmarkt vereinbar ist (Punkt C). Beides ist nach gegenwärtiger Konzeption der Ausgestaltung anzunehmen.

A. Beihilferechtliche Grundlagen der Bewertung

Art. 107 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)¹⁰ verbietet Beihilfen aus staatlichen Mitteln durch Begünstigung bestimmter Unternehmen, soweit diese geeignet sind, den Wettbewerb zu verfälschen und den zwischenstaatlichen Handel zu beeinträchtigen.¹¹ Liegt im Einzelfall eine Beihilfe im vorgenannten Sinne vor, ist diese vor ihrer Gewährung nach Art. 108 Abs. 3 AEUV grundsätzlich bei der KOM zu notifizieren und von dieser zu genehmigen. Diesem Verbots- und Genehmigungsvorbehalt unterfallen jedoch nach der unmittelbar geltenden Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung¹² (AGVO) nicht bestimmte Gruppen von Beihilfen, von deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt der Normgeber ausgeht. Darüber hinaus kann die KOM aber auch Beihilfen im Einzelfall für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären, wenn diese im Einklang mit den Zielen und Voraussetzungen von Art. 107 Abs. 3 AEUV stehen. Das ihr hierbei eingeräumte Ermessen konkretisiert die KOM durch Leitlinien, die zwar keine unmittelbare Außenwirkung entfalten, allerdings eine Selbstbindung der Be-

hörde begründen.¹³ Neben dem befristeten Krisenrahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft infolge der Aggression Russlands gegen die Ukraine¹⁴ (Temporary Crisis Framework, TCF) beurteilt die KOM Beihilfen im Bereich Energie insbesondere an den Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022 (KUEBLL).¹⁵

B. Vorliegen einer Beihilfe

Der Begriff der Beihilfe wird in Art. 107 Abs. 1 AEUV nicht näher definiert, grundsätzlich aber weit verstanden.¹⁶ Eine Beihilfe liegt allgemein vor, wenn (1.) bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige (im Unterschied zu allen anderen Wirtschaftszweigen) durch (2.) wirtschaftliche Vorteile begünstigt werden, die (3.) vom Staat bereitgestellt werden oder diesem zurechenbar sind.

Der unter Teil 1 skizzierte Industriestrompreis wäre als Beihilfe einzustufen, da er

- selektiv ist, also nur einem begrenzten Adressatenkreis zugänglich sein soll,
- einen wirtschaftlichen Vorteil begründet, wenn und soweit er mit der Möglichkeit einer Erstattung von über 6 Cent je kWh hinausgehenden Beschaffungskosten die Betroffenen von Kosten entlastet, welche diese sonst zu tragen hätten,¹⁷ und
- aus staatlichen Mitteln, und zwar aus dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds,¹⁸ bestritten werden soll.

¹⁰ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Konsolidierte Fassung, EU-ABl. Nr. C 326 v. 26.10.2012, S. 47.

¹¹ KOM, Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe, EU-ABl. Nr. C 262 v. 19.07.2016, S. 1.

¹² Verordnung (EU) Nr. 651/2014 v. 17.6.2014, EU-ABl. Nr. L 187 v. 26.6.2014, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2023/917 EU-ABl. Nr. L 119 v. 05.05.2023, S. 159.

¹³ Nowak, in: Immenga/Mestmäcker (Hrsg.), Wettbewerbsrecht, 6. Aufl. 2022, VO (EU) Nr. 651/2014, Rn. 3.

¹⁴ KOM, Befristeter Krisenrahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft infolge der Aggression Russlands gegen die Ukraine, EU-ABl. Nr. C 426 v. 09.11.2022, S. 1.

¹⁵ KOM, Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022, EU-ABl. Nr. C 80 v. 18.02.2022, S. 1.

¹⁶ Schweitzer/Mestmäcker, in: Immenga/Mestmäcker (Hrsg.), a.a.O., AEUV Art. 107 Abs. 1 Rn. 1 ff.

¹⁷ Für die Bewertung des wirtschaftlichen Vorteils ist maßgeblich, ob der Industriestrompreis von Marktpreisen abweicht, welche die Adressaten üblicherweise zu tragen hätten, was hier der Fall ist. In der Diskussion um Industriestrompreise wurde jedoch z.T. die – vor Etablierung der Strombörse EEX übliche – Anlehnung des Industriestrompreises an die Gestehungskosten bestimmter Erzeugungsanlagen (z.B. stillgelegter Braunkohlekraftwerke) zzgl. einer angemessenen Gewinnmarge des Erzeugers gefordert. In einer solchen, dem französischen ARENH-Tarif durchaus ähnlichen Konstellation könnte die Frage des wirtschaftlichen Vorteils u.U. verneint werden. Der jetzige Vorschlag jedoch sieht einen – von den Gestehungskosten völlig entkoppelte – Begrenzung der Kostenbelastung auf 6 Cent je kWh bei Erstattung höherer individueller Beschaffungskosten vor und begründet damit einen wirtschaftlichen Vorteil.

¹⁸ Alternative Ansätze in der Debatte um Industriestrompreise gingen dahin, die Reaktivierung stillgelegter Braunkohlekraftwerke gesetzlich anzuordnen. In diesem Fall würden zwar – unmittelbar – keine staatlichen Mittel eingesetzt. In einer ähnlich gelagerten Konstellation, und zwar in Bezug auf den früher rein privatwirtschaftlich umgesetzten Mechanismus der Kostenumlage für die EE-Förderung nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) i. d. F. von 2012, hatte der EuGH (Urteil vom 28.03.2019, Az. C-405/16 O) entschieden, dass es sich nicht um eine Beihilfe handelt. Dennoch wäre auch hier denkbar, dass die KOM wegen der gesetzlichen Anordnung an Anlagenbetreiber zur Bereithaltung eines kostenbasierten Tarifs von einer staatlichen Zurechenbarkeit ausgeht.

C. Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

Zu prüfen ist, ob der Industriestrompreis unter der AGVO (Punkt I), den Leitlinien der KOM (Punkt II) oder Art. 107 Abs. 3 AEUV (Punkt III) beihilfekonform wäre.

I. Unter der AGVO

Die AGVO enthält keine Bestimmungen, auf die sich die Vereinbarkeit des in Teil 1 dargestellten Industriestrompreises mit dem Binnenmarkt konkret stützen ließe. Der 7. Abschnitt der AGVO enthält zwar Voraussetzungen und Vorgaben für die Bewilligung von Beihilfen im Bereich des Umweltschutzes.¹⁹ Keine der genannten Gruppen von Beihilfen ist aber für die Einführung eines Industriestrompreises einschlägig, der die laufenden Kosten der begünstigten Unternehmenszweige in der Übergangszeit bis 2030 auf einen Betrag von 6 Cent je kWh begrenzt.

II. Unter den Leitlinien der KOM

Der TCF der KOM zielt von seinem sachlichen und zeitlichen Anwendungs- und Geltungsbereich her auf die Begrenzung spezifischer Folgen des Ukraine-Kriegs. Anders als für die Energiepreisbremsen bietet der TCF für die Prüfung der Vereinbarkeit eines bis 2030 angelegten Industriestrompreises damit keine Grundlage.

Die KUEBLL wiederum treffen für die Bewertung des Industriestrompreises keine unmittelbaren Festlegungen. Sie enthalten zwar Vorgaben für Beihilfen zur Verringerung und zum Abbau von Treibhausgasemissionen und für Beihilfen in Form einer Ermäßigung der Stromabgaben für energieintensive Unternehmen. Diese umfassen aber nicht die Einführung eines Industriestrompreises, der die Commodity-Kosten für Strom mindert. Abschnitt 4.1 hat die EE-Förderung erneuerbarer Energien oder sonstiger Maßnahmen

zur Senkung von Treibhausgasemissionen (wie z.B. CO₂-Abscheidung und -Nutzung) im Blick.²⁰ Abschnitt 4.11 wiederum betrifft spezifische Entlastungen von Abgaben, die – wie hierzulande etwa früher die EEG-Umlage oder heute die Umlage nach dem Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz – zur Finanzierung energie- und umweltpolitischer Ziele auf den Strompreis aufgeschlagen werden.²¹

III. Unter Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV

Da die AGVO und die Leitlinien keine Aussagen zur Zulässigkeit eines Industriestrompreises treffen, ist dieser allgemein anhand des Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV²² zu prüfen. Danach können als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsbereiche, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“. Die KOM prüft Beihilfen unter der genannten Norm regelmäßig darauf hin, ob mit diesen ein genau bestimmtes Ziel von gemeinsamem Interesse verfolgt wird (Punkt 1), die Beihilfe zur Erreichung des Ziels wirksam beiträgt (Punkt 2) und die Gesamtbilanz der Vor- und Nachteile im Hinblick auf die Veränderung der Handelsbedingungen positiv ist (Punkt 3).²³ Das ist hier der Fall.

1) Konkretes Ziel von gemeinsamem Interesse

Der Industriestrompreis verfolgt einen legitimen, wichtigen Zweck. Er zielt darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie mittel- und langfristig zu erhalten. Er soll ausschließlich energieintensiven Branchen zugänglich sein, die im internationalen Wettbewerb stehen. Der Adressatenkreis soll sich im Einzelnen an Branchenlisten orientieren, für die wegen (erheblicher)

¹⁹ Diese betreffen aber v.a. Investitionsbeihilfen für Unternehmen zur Erfüllung oder Überschreitung von Anforderungen an den Umweltschutz (Art. 36, 37), zur Ermöglichung von Maßnahmen in den Bereichen Energieeffizienz (Art. 38, 39) und hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung (Art. 40), zur Förderung erneuerbarer Energien (Art. 41) oder zur Installation von energieeffizienter Fernwärme und Fernkälte (Art. 46) bzw. Energieinfrastrukturen (Art. 48). Beihilfen zur Senkung laufender Ausgaben von Unternehmen, sog. Betriebsbeihilfen, sind demgegenüber lediglich für die Förderung von Strom aus erneuerbaren Energien (Art. 42) und der Erzeugung erneuerbarer Energien in kleinen Anlagen (Art. 43) sowie für Ermäßigungen von Umweltsteuern (Art. 44) vorgesehen.

²⁰ KUEBLL, Rn. 79 ff., 83 ff.

²¹ KUEBLL, Rn. 403 f.

²² Prinzipiell käme zwar auch Art. 107 Abs. 3 lit. b AEUV in Frage, unter dem z.T. auch Beihilfen in den Bereichen Energie und Umwelt genehmigt wurden. Jedoch stützt sich die KOM in jenen Bereichen am häufigsten auf Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV, vgl. *Cremer* in *Callies/Ruffert*, EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, AEUV Art. 107 Rn. 59 ff.

²³ Diesem Schema folgen auch die allgemeinen Prüfvorgaben in den KUEBLL, Abschnitt 3.

Verlagerungsrisiken Ermäßigungen von Stromabgaben beihilferechtlich zulässig sind.²⁴ Klimapolitisches Ziel dahinter ist die Gewährleistung der Transformation der Branchen durch Umstellung auf emissionsneutrale(re), stärker elektrifizierte Produktionsprozesse im Einklang mit dem Pariser Vertrag. Zur Förderung dessen muss v. a. verhindert werden, dass Branchen wegen übermäßiger Energiekostenbelastungen in Drittstaaten mit geringeren Klima- und Umweltschutzstandards abwandern.²⁵

2) Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit

Die Einführung eines Industriestrompreises ist erforderlich, geeignet und angemessen,²⁶ um durch den Erhalt der Industrie die klimapolitischen Ziele zu erreichen.

Erforderlich ist der Industriestrompreis soweit und solange kein anderes, gleichermaßen geeignetes und v.a. kurzfristig umsetzbares, verlässliches Mittel zur Verfügung steht. Der langfristig angedachte Transformationsstrompreis für EE-Strom wird erst greifen können, wenn der Industrie hinreichend EE-Kapazität zur Verfügung steht. Das wird aufgrund der immer noch langwierigen Planungs- und Genehmigungsverfahren im industriellen Maßstab voraussichtlich erst ab ca. 2030 der Fall sein, weshalb zuvor auch die theoretisch denkbare Förderung von CfDs oder PPAs (die über den Transformationsstrompreis erfolgen soll, vgl. Teil 1) faktisch ausscheidet. Daher stellt die Deckelung der Kosten auf ein international wettbewerbsfähiges Niveau in der kritischen Übergangszeit bis dahin ein erforderliches Mittel dar, das zudem ein andernfalls drohendes Marktversagen behebt. Denn Erzeuger sind nicht bereit, den enormen Strombedarf der Industrie über langfristige, preislich gedeckelte (oder an konkreten Gesteungskosten orientierte) Lieferbeziehungen zu decken, wenn und solange sie am Großhandelsmarkt zusätzliche Erträge erwirtschaften oder sich nicht selbst dort absichern können. Die gesicherte Verfügbarkeit bezahl-

baren Stroms ist jedoch für Standortentscheidungen von Unternehmen, die mit ihren Gütern im internationalen Wettbewerb stehen, entscheidend – und damit gleichermaßen auch für die Dekarbonisierung ihrer Branchen.

Die Begrenzung der Stromkosten auf einen konkreten Betrag (von 6 Cent je kWh) unter Verpflichtung zur Durchführung energie- bzw. emissionsmindernder Maßnahmen ist auch **geeignet**, die hinter dem Industriestrompreis stehenden klimapolitischen Ziele zu erreichen. Denn damit wird den Betroffenen auf einem volkswirtschaftlich verträglichen Preisniveau für einen Zeitraum von sieben Jahren Planungssicherheit bezüglich der Kosten ihrer (energieintensiven) Produktion verschafft, ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit erhalten sowie Abwanderung vermieden und nicht zuletzt Anreiz gegeben, die hohen, nur langfristig amortisierbaren Investitionen in die Fortführung und Dekarbonisierung ihrer Produktion aufzunehmen.

Die **Angemessenheit**, also die Beschränkung auf das notwendige Minimum, folgt schließlich daraus, dass der Preis auf ein international wettbewerbsfähiges Niveau gedeckelt wird, so dass ausschließlich die darüber hinausgehenden Zusatzkosten abgedeckt werden. Zudem soll der Industriestrompreis auf 80% des gebenchmarkten Stromverbrauchs beschränkt und dessen Geltungsdauer bis 2030 begrenzt sein. Damit haben die Adressaten weiterhin Möglichkeiten und Anreize, Strom einzusparen, den unvermeidbaren Strombedarf möglichst kostenschonend zu decken und mittelfristig die Umstellung auf EE-Strombezug ab 2030 vorzubereiten.

3) Positive Gesamtbilanz/keine übermäßige Veränderung der Handelsbeziehungen

In der Gesamtbewertung würde die Einführung eines Industriestrompreises keine übermäßigen negativen

²⁴ KUEBLL, Abschnitt 4.11 i.V.m. Anhang 1.

²⁵ Dies entspricht auch den Vorgaben in den KUEBLL, Abschnitt 3.1.1 (Rn. 24): „Beihilfen zur *Vermeidung oder Verringerung negativer Auswirkungen wirtschaftlicher Tätigkeiten auf das Klima* oder die Umwelt können die Entwicklung von Wirtschaftszweigen fördern, indem sie die *Nachhaltigkeit des betreffenden Wirtschaftszweigs erhöhen*. Ferner können Beihilfen gewährleisten, dass die *geförderte Tätigkeit auch in Zukunft fortgesetzt werden kann, ohne unverhältnismäßige Umweltschäden zu verursachen*, und sie können die Einführung neuer wirtschaftlicher Tätigkeiten und Dienstleistungen unterstützen.“ [Hervorh. d.d. Verf.]

²⁶ Vgl. dazu etwa KUEBLL, Abschnitt 3.2.1.

Auswirkungen auf den Wettbewerb und Handel haben, sondern vielmehr eine positive Bilanz aufweisen.²⁷

Der Industriestrompreis leistet im Ergebnis einen positiven Beitrag zu den klimapolitischen Zielen. Dies erfolgt zum einen unmittelbar durch spezifische Energieeffizienz- und Transformationsverpflichtungen der Unternehmen. Zum anderen wird durch einen wettbewerbsfähigen Industriestrompreis Carbon Leakage verhindert. Nicht zuletzt wird durch explizite Verpflichtungen der Unternehmen der Standorterhalt im Ganzen abgesichert, was wiederum – sofern damit auch konkrete Verpflichtungen zum Arbeitsplatzerhalt verknüpft sind²⁸ – einen gleichermaßen wichtigen Beitrag zu legitimen sozial- und industriepolitischen Zielen leistet.

Die genannten Vorteile wiegen bei Weitem die voraussichtlich überschaubaren Beeinträchtigungen des Wettbewerbs und Handels im Binnenmarkt auf. Denn durch Beschränkung auf Branchen mit beihilferechtlich anerkanntem (erheblichem) Verlagerungsrisiko, innerhalb derer der Adressatenkreis zudem nicht eingeschränkt wird, werden die wettbewerblichen Verzerrungen auf das Nötigste begrenzt. Dazu trägt zusätzlich auch die zeitliche Begrenzung bis zum Jahr 2030 bei, ab dem voraussichtlich genügend EE-Strom zu tragfähigen Preisen bereitsteht.²⁹

Auch eine übermäßige Beschränkung des kurz- bzw. langfristigen Handels mit PPAs ist aus jetziger Sicht nicht zu erwarten. Zum einen ist der aktuell diskutierte Preisdeckel von 6 Cent je kWh so (hoch) bemessen, dass PPAs die Marktfähigkeit nicht genommen wird.³⁰ Zudem verbleiben aufgrund der Geltung in einer Übergangszeit, der Transformationsverpflichtung der Unternehmen und der angedachten Beschränkung auf einen prozentualen Anteil des Gesamtbedarfs noch hinreichende Anreize der Begünstigten, die Beschaffung

des Stroms – wie bisher – am Markt aus regenerativen Quellen und ggf. zu niedrigeren Preisen zu realisieren. Insgesamt sind die Unternehmen also auch weiterhin ausreichendem Wettbewerbs- und Transformationsdruck ausgesetzt, zumal die Anforderungen des Kapitalmarkts und der Versicherungswirtschaft an die Dekarbonisierung der Industrie hoch sind bzw. zunehmen. Sonstige negative Folgen für den Wettbewerb – wie die Wahrung oder Stärkung von Marktbeherrschung – sind nicht ersichtlich, zumal der Kreis der Begünstigten auf Unternehmen begrenzt ist, die im internationalen Wettbewerb stehen und deren Markteinfluss schon dadurch strukturell eingedämmt ist.

²⁷ Vgl. dazu etwa KUEBLL, Abschnitte 3.2.2 und 3.3.

²⁸ Dies ist etwa für Entlastungen von Energiekosten nach § 37 Strompreisbremsengesetz (StromPBG) bzw. § 29 Erdgas-Wärme-Preisbremsengesetz (EWPBG) der Fall.

²⁹ Die KOM zieht eine beihilferechtliche Grenze bei zehn Jahren, vgl. KUEBLL, Rn. 70.

³⁰ Lt. Fraunhofer, Stromgestehungskosten erneuerbare Energien, Juni 2021, S. 2 ff., liegen die Kosten der EE-Erzeugung bei PV und Wind z.T. (deutlich) unter 6 Cent je kWh, wobei bis 2030/2040 ein weiteres Absinken der Kosten erwartet wird.

3

Teil 3 Ergebnis

Im Ergebnis wäre die Einführung eines Industriestrompreises in der aktuell politisch diskutierten Form (vgl. Teil 1) zwar voraussichtlich als Beihilfe i. S. v. Art. 107 Abs. 1 AEUV einzustufen (vgl. Teil 2B).

Diese wäre aber nach Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar (vgl. Teil 2C), weil sie einen legitimen klimapolitischen Zweck verfolgt, wegen der internationalen Wettbewerbssituation der betreffenden Branchen erforderlich ist und angesichts der angedachten Ausgestaltung auch geeignet und angemessen wäre.

Die Gesamtbilanz der Einführung eines Industriestrompreises wäre positiv zu bewerten, da sich die Beeinträchtigung des Handels auf ein Minimum beschränkt, während der Beitrag zu den klimapolitischen Zielen als besonders wichtig einzuordnen ist.

**Stiftung Arbeit und Umwelt
der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie**

Inselstraße 6
10179 Berlin
Telefon +49 30 2787 1325

Königsworther Platz 6
30167 Hannover
Telefon +49 511 7631 472

E-Mail: arbeit-umwelt@igbce.de
Internet: www.arbeit-umwelt.de

