

Kommission: BesAR nach EEG 2012 verstößt nur teilweise gegen Europarecht – daher lediglich Teil-„rückforderung“

In ihrer Entscheidung vom 25. November 2014 hat die Europäische Kommission festgestellt, dass die Begrenzung der EEG-Umlage nach der Besonderen Ausgleichsregelung („BesAR“) nach EEG 2012 überwiegend im Einklang mit europäischem Beihilferecht stehe. Nur ein „kleiner Teil der Befreiungen“ sei höher gewesen als nach den EU-Beihilfavorschriften zulässig. Die Empfänger dieser Beträge müssen diese nun zurückzahlen, damit der Verstoß gegen das europäische Beihilfenrecht und damit die vorliegende Wettbewerbsverfälschung beseitigt werde. Diese „Rückforderung“ bezieht sich nur auf die Jahre 2013 und 2014. Dem Umfang nach seien sie wesentlich geringer als die ursprünglich im Raume stehenden Nachzahlungen in Milliardenhöhe.

I. Inhalt der Entscheidung

Nach den derzeit vorliegenden Informationen kam die Kommission in ihrem Beschluss vom 25. November 2014 zu folgenden Ergebnissen:

- Die **EEG-Umlage selbst wie auch die Befreiung davon** nach der BesAR stelle eine **Beihilfe** dar. Denn auch wenn die Geldmittel der EEG-Umlage allein zwischen privaten Wirtschaftsbeteiligten fließen, habe der Staat Regeln festgelegt, nach denen diese Umlage zu erheben und zu verwalten sei. Mit der Befreiung stromintensiver Unternehmen im Rahmen der BesAR habe zudem der Staat festgelegt, welche Stromverbraucher in den Genuss einer Ausnahme kommen. Schließlich seien staatliche Stellen in die Überwachung des Systems und die Genehmigung der Befreiung von der EEG-Umlage eingebunden.
- Die **Förderung Erneuerbarer Energien** im Rahmen des EEG 2012 stehe im **Einklang mit den Beihilfe-Umweltschutz-Leitlinien von 2008**, die nach der zeitlichen Anwendbarkeit für das EEG 2012 wirksam sind.
- Schließlich hat die Kommission das EEG 2012 zudem am Maßstab der neuen, eigentlich erst **ab dem 1. Juli 2014 anzuwendenden Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020** geprüft. Nach diesen Leitlinien sei der Großteil der für stromintensive Unternehmen erfolgten Begrenzung von der EEG-Umlage rechtmäßig. Einigen stromintensiven Unternehmen sei jedoch eine Teilbefreiung gewährt worden, die über die im so genannten „Anpassungsplan“, also den Übergangsregelungen zu diesen neuen Leitlinien, festgelegten Grenzen hinausgehe. Diese zusätzlichen Ermäßigungen würden den

Öffentliches Energierecht

Vergabe- und sonstiges öffentliches Wirtschaftsrecht

Empfängern einen ungerechtfertigten Vorteil gegenüber ihren Mitbewerbern verschaffen und damit gegen die Beihilfevorschriften verstoßen. Daher müssten sie zurückgezahlt werden.

II. Hintergrund

Mit dem Beschluss vom 25. November 2014 wird das Beihilfeprüfverfahren, das die Kommission gegen das EEG 2012 am 18. Dezember 2013 eingeleitet hat, geschlossen. Der wesentliche Inhalt war bereits im Sommer 2014 im Wege eines politischen Kompromiss zwischen der Kommission und der Bundesregierung im Rahmen der Verabschiedung und der beihilferechtlichen Genehmigung des neuen EEG 2014 veröffentlicht worden.

Die Frage, ob die EEG-Umlage eine Beihilfe darstellt, also nach den europarechtlichen Vorschriften „staatliche Mittel“ beinhaltet, war zwischen der Kommission und der Bundesregierung sehr streitig. Die deutsche Rechtsauffassung wurde erst jüngst vom BGH (Urteil vom 25. Juni 2014) hinsichtlich einer ähnlichen Fragestellung, nämlich ob die EEG-Umlage eine Sonderabgabe im finanzverfassungsrechtlichen Sinne darstellt, verneint. Die Kommission bekräftigt nunmehr in ihrem Beschluss vom 25. November 2014 offenbar ihre bereits in dem Eröffnungsbeschluss vom 18. Dezember 2013 vertretene Auffassung, dass die EEG-Umlage grundsätzlich eine Beihilfe darstellt. Jedoch stehe sie nach Auffassung der Kommission – zum großen Teil – in Übereinstimmung mit den maßgeblichen Beihilfeleitlinien für Umwelt und Energie.

Gegen den Eröffnungsbeschluss der Kommission hatten sowohl Deutschland als auch einige Unternehmen geklagt. Die Bundesregierung hatte stets betont, dass ihre Klage nur fristwährend erfolgt und sie eine Verhandlungslösung mit der EU Kommission anstrebe. Da dieser politische Kompromiss – wie oben erwähnt – im Sommer 2014 zustande kam, kann man wohl annehmen, dass die Bundesregierung diese Klage nicht weiter verfolgt. Die Frage, ob die EEG-Umlage tatsächlich eine Beihilfe im europarechtlichen Sinne darstellt, kann der EuGH dann wohl nur auf Antrag der bislang ebenfalls klagenden Unternehmen klären. Dafür müssten diese Unternehmen wohl ihre Klagen im Hinblick auf den Beschluss vom 25. November 2014 umstellen.

III. Auswirkungen auf die Praxis

Nach dem nun vorliegenden Beschluss der Kommission werden die betroffenen stromintensiven Unternehmen nicht – wie zum Zeitpunkt der Eröffnung des Beihilfeprüfverfah-

rens befürchtet – milliardenschwere Rückzahlungen leisten müssen. Solche Zahlungen sind nun in erheblich geringerem Umfang zu leisten, nach Angaben der Bundesregierung vom Sommer 2014 in Höhe von rund 30 Millionen Euro für die beiden Jahre 2013 und 2014.

Ohnehin ist der hier von der Kommission verwendete Begriff der „Rückzahlung“ zwar im beihilferechtlichen Sinne zutreffend, aber für die Praxis des EEG nicht passend. Denn die betroffenen stromintensiven Unternehmen müssten nicht empfangene „Beihilfen“ zurückzahlen, sondern sie müssen die – aufgrund der nach Auffassung der Kommission zu umfassenden Begrenzung der EEG-Umlage – im Rahmen der BesAR „ersparte“ EEG-Umlage nunmehr nachzahlen. Wie die „Rückabwicklung“ im Einzelnen in dem EEG-Umlagesystem erfolgen wird, bleibt noch offen.

Welche Unternehmen tatsächlich betroffen sind, ist derzeit noch nicht bekannt. Es liegt nahe, dass dies Unternehmen sind, die zwar bislang nach EEG 2012 eine Begrenzung der BesAR erhalten haben, aber nach den neuen Umwelt- und Energie-Beihilfeleitlinien und damit auch nach dem neuen EEG 2014 nicht mehr unter die BesAR fallen. Die Bundesregierung sprach im Sommer 2014 von rund 250 betroffenen Unternehmen von rund 2000 Unternehmen, die insgesamt in diesen Jahren unter die BesAR gefallen seien.

Das für die Verwaltung der BesAR zuständige Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle („BAFA“) hat zunächst angekündigt, keine Begrenzungsbescheide für das Jahr 2015 vor Klärung dieses Beihilfeverfahrens zu erlassen. Da diese Begrenzungsbescheide, die bekanntlich gemäß dem EEG 2014 bis zum 30. September 2014 zu beantragen waren, um den Jahreswechsel erwartet werden, kommt der Beschluss der Kommission vom 25. November 2014 gerade zur rechten Zeit. Zugleich beabsichtigt das BAFA aber die Gewährung einer Begrenzung der EEG-Umlage für das Jahr 2015 von einer Nachzahlung der EEG-Umlage für die Jahre 2013 und 2014 abhängig zu machen. Auf welcher Rechtsgrundlage das BAFA jedoch eine solche Verknüpfung vornehmen möchte, bleibt zweifelhaft. Eine Rechtsgrundlage für ein solches Vorgehen ist zumindest nicht unmittelbar ersichtlich.

Dr. Markus Ehrmann
ehrmann@kk-rae.de