



EuGH: Nationale Förderung von Erneuerbaren Energien verstößt nicht gegen Europarecht

In seiner Entscheidung vom 1. Juli 2014 hat der EuGH festgestellt, dass die schwedische Regelung zur Förderung der inländischen Erzeugung grüner Energie mit Europarecht vereinbar ist. Neben seiner juristischen Bedeutung kam dem Urteil auch politische Brisanz zu: Es fiel genau in die Zeit einer „Hängepartie“ zwischen Berlin und Brüssel über die Genehmigung des EEG 2014. Inhaltlich war aufgrund der Schlussanträge des Generalanwalts eine genau entgegengesetzte Entscheidung erwartet worden. Mit dem vorliegenden Urteil wurde jedoch der Weg für einen Kompromiss zwischen Kommission und Bundesregierung und damit für das Inkrafttreten des EEG 2014 zum 1. August 2014 frei.

I. Generalanwalt sieht Verstoß gegen europäische Warenverkehrsfreiheit

Der Entscheidung lag der Fall eines finnischen Erzeugers von erneuerbaren Energien zu Grunde. Dieser betreibt auf einer finnischen Insel eine Windenergieanlage, die jedoch aufgrund der besonderen geographischen Verhältnisse nur an das schwedische Stromnetz angeschlossen werden kann. Für die Einspeisung des erzeugten grünen Stroms ins schwedische Netz verlangte der Betreiber, die „Ålands Vindkraft“, eine Förderung nach schwedischem Recht. Diese erfolgt anders als im deutschen EEG über die Zuteilung grüner Zertifikate. Jedoch hat die zuständige schwedische Behörde diese Förderung mit dem Argument verweigert, dass diese nur für Anlagen auf dem schwedischen Hoheitsgebiet vorgesehen ist. Dagegen hatte der Anlagenbetreiber geklagt mit dem Argument, dass die Beschränkung von Förderregelungen für erneuerbare Energien auf das nationale Hoheitsgebiet ein Verstoß gegen die Warenverkehrsfreiheit darstelle. Schließlich wurde die Rechtssache dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) vorgelegt.

Der Generalanwalt beim EuGH, der dessen Entscheidungen mit Gutachten vorbereitet, hatte in seinen Schlussanträgen vom 28. Januar 2014 wie die Klägerin eine Verletzung der Warenverkehrsfreiheit gesehen: Die territoriale Beschränkung der Förderung Erneuerbarer Energien stelle eine verbotene Diskriminierung des freien Warenverkehrs (Art. 34 AEUV) dar. Dies könne auch nicht aus Gründen des Umweltschutzes gerechtfertigt werden. Der Generalanwalt verwies in diesem Zusammenhang zum einen auf die Rechtsentwicklung zur Liberalisierung des Energiebinnenmarktes. Diese sei seit dem EuGH-Urteil in Sachen PreussenElektra im Jahre 2001 weiter fortgeschritten. Zum anderen sei mit der Einführung von Herkunftsnachweisen eine Möglichkeit zur Feststellung der Herkunft von grünem Strom möglich. Im Ergebnis verstoße damit nicht

Öffentliches Energierecht

Vergabe- und sonstiges öffentliches Wirtschaftsrecht

nur die schwedische Regelung, sondern auch die Erneuerbare-Energien-Richtlinie gegen die Warenverkehrsfreiheit und sei insoweit für ungültig zu erklären. Der Generalanwalt sprach sich angesichts der Bedeutung der Ungültigkeitserklärung für eine Übergangsfrist aus: Die Ungültigkeit solle zwei Jahre nach Verkündung des entsprechenden Urteils wirksam werden.

Wirtschaftlich hätte eine solche Entscheidung für Deutschland die Gefahr eines erheblichen Zustroms ausländischen Grünstroms bedeutet, da Deutschland im europäischen Vergleich sehr hohe Fördersätze für erneuerbare Energien hat. Dies wiederum hätte eine höhere Belastung des gesamten EEG-Systems und höhere Strompreise bedeutet. Politisch wurde vor diesem Hintergrund das Ende des nationalen umlagefinanzierten Fördersystems befürchtet. Es war daher befürchtet worden, dass nur vier Tage nach Verabschiedung des EEG 2014 im Deutschen Bundestag dieses Gesetz politisch und wirtschaftlich schon wieder obsolet werden könnte.

II. EuGH erkennt Rechtfertigung aus Gründen des Umweltschutzes an

In der Regel folgt der EuGH den Schlussanträgen des Generalanwalts, hier war dies jedoch gerade nicht der Fall. Mit entsprechender Erleichterung war das Urteil daher aufgenommen worden.

Zunächst hat auch der EuGH erkannt, dass die hier vorliegenden Fördermaßnahmen nach schwedischem Recht geeignet seien, Stromeinfuhren aus anderen Mitgliedstaaten zu behindern. Damit liege eine Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit vor. Diese sei jedoch durch zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes gerechtfertigt, wie der EuGH recht knapp und präzise ausführt: Die Nutzung erneuerbarer Energiequellen diene dem Umweltschutz, da sie zur Verringerung von Treibhausgasemissionen beitrage. Der EuGH nimmt in diesem Zusammenhang Bezug auf die internationalen Regelungen zur Bekämpfung des Klimawandels, insbesondere das Kyoto-Protokoll, die auch für die Europäische Union gelten. Daraus ergebe sich, dass die Nutzung erneuerbarer Energiequellen für die Stromerzeugung grundsätzlich geeignet sei, die etwaige Behinderung des freien Warenverkehrs zu rechtfertigen. Weiterhin seien die schwedischen Regelungen auch verhältnismäßig. Zum einen sei die Rechtsentwicklung im Hinblick auf den Elektrizitätsbinnenmarkt seit der grundlegenden Entscheidung in der Rechtssache PreussenElektra im Jahre 2001 weiter fortgeschritten. Zum anderen weist der EuGH darauf hin, dass es in der Natur der Elektrizität liege, dass sich ihre Herkunft, insbesondere die Energiequelle, nach der Einspeisung ins Netz kaum noch bestimmen

lasse. Daran würde – entgegen der Ansicht des Generalanwalts – auch die Einführung von Herkunftsnachweisen nichts ändern.

Vor dem Hintergrund dieser Anmerkungen erkennt der EuGH an, dass beim derzeitigen Stand des Unionsrechts eine territoriale Beschränkung der Förderung von erneuerbaren Energien erforderlich ist. Zwar könne die Förderung erneuerbarer Energien auch auf europäischer Ebene verfolgt werden. Jedoch sei bei derzeitigem Stand des Europarechts noch keine Harmonisierung der nationalen Regelung zur Förderung erneuerbarer Energien erfolgt. Daher stehe es den Mitgliedstaaten grundsätzlich frei, die Förderung der Erzeugung erneuerbaren Energien auf ihr Hoheitsgebiet zu beschränken. Da grüner Strom nach seiner Einspeisung ins Netz schwer nachzuweisen sei, sei es sachgerecht, mit der Förderung von erneuerbaren Energien bei der Erzeugung und nicht beim Verbrauch anzusetzen. Schließlich betont der EuGH, dass die Förderung erneuerbarer Energien an langfristige Investitionen in neue Anlagen anknüpft. Die Wirksamkeit eines solchen Mechanismus erfordere daher, das berechtigte Vertrauen von Investoren zu schützen.

III. Urteil macht Weg für Inkrafttreten des EEG 2014 frei

Dieser Entscheidung vom 1. Juli 2014, die im Spannungsfeld zwischen dem Grundsatz der Warenverkehrsfreiheit und den Anforderungen des Umweltschutzes steht, kommt in verschiedener Hinsicht große Bedeutung zu:

Zunächst fiel sie politisch in die Zeit einer „Hängepartie“ zwischen Berlin und Brüssel in der Auseinandersetzung über das EEG 2014: Der Bundestag hatte am 27. Juni 2014 das Gesetz verabschiedet. Der zweite Durchgang beim Bundesrat stand am 11. Juli 2014 an. Lediglich die Genehmigung durch die Europäische Kommission in dem beihilferechtlichen Notifizierungsverfahren stand zum Zeitpunkt der Entscheidung noch aus. Auch nach der Verabschiedung des Gesetzes durch den Bundestag hatte die Kommission weiterhin europarechtliche Bedenken im Hinblick auf den Import von Strom nach Deutschland. Diese Frage zerfällt in zwei Teilaspekte: Zum einen ist streitig, wie ausländische Erzeuger von erneuerbaren Energien behandelt werden, ob auch sie eine Förderung nach dem deutschen EEG erhalten. In Übertragung der Grundsätze aus dem vorliegenden Urteil verstößt eine territoriale Beschränkung der Förderung nach dem EEG nun nicht gegen Europarecht. Gleichwohl wurden sowohl von der Kommission als auch von der Bundesregierung betont, dass die Förderung erneuerbarer Energien europäisch weiter harmonisiert werden muss, um den europäischen Binnenmarkt auch der Elektrizität weiter zu vollenden. Ein erster Schritt in diese Richtung ist nun eine

Öffentliches Energierecht

Vergabe- und sonstiges öffentliches Wirtschaftsrecht

Regelung, dass ab 2017 bei der Ausschreibung der Förderung erneuerbarer Energien ein Anteil für ausländische Bieter reserviert ist. Damit verknüpft war zum anderen die Frage, ob die EEG-Umlage auf Importstrom „erhoben“ werden darf oder ob dies als eine „zollgleiche Abgabe“ gilt und damit europarechtlich nicht zulässig ist. Diese Frage wurde vom EuGH in dem vorliegenden Urteil nicht behandelt, gleichwohl soll Importstrom auch weiterhin von der EEG-Umlage nicht befreit werden.

Damit hatte das vorliegende Urteil seinen Anteil daran, dass die streitigen Fragen zwischen Bundesregierung und Kommission zum EEG 2014 in einem Kompromiss am 9. Juli 2014 gelöst werden konnten, also rechtzeitig vor der Beratung im Bundesrat am 11. Juli 2014. Die offizielle Genehmigung im beihilferechtlichen Ratifizierungsverfahren ist für den 23. Juli 2014 vorgesehen, so dass das EEG 2014 – wie geplant – am 1. August 2014 in Kraft treten kann.

Dr. Markus Ehrmann
ehrmann@kk-rae.de