

**Österreichische Stellungnahme zum:  
Consultation Paper  
Environmental and Energy Aid Guidelines 2014 - 2020**

Das Konsultationspapier der Europäischen Kommission vom 11. März 2013 umreißt in groben Zügen die Schwerpunktsetzungen der Europäischen Kommission für die Überarbeitung des EU-Beihilferechts für Umwelt und Energie. Die derzeitigen *Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen*<sup>1</sup> gelten noch bis 31.12.2014.

Die österreichischen Behörden begrüßen die Konsultation der Europäischen Kommission (EK) mit den Mitgliedsstaaten (MS). Wie bereits im Workshop zum Konsultationspapier am 12.4.2013 in Brüssel angekündigt, übermitteln die österr. Behörden eine schriftliche Stellungnahme zu dem Konsultationspapier und ersuchen die EK, die Anmerkungen und Vorschläge in die Ausarbeitung der Entwürfe für die neuen EU-Beihilferegelungen entsprechend zu berücksichtigen.

**I. ZUSAMMENFASSENDE ANMERKUNGEN:**

- Die österreichischen Behörden unterstützen die Bemühungen der EK, die Überarbeitung des EU-Beihilferechts auf die Erreichung der Ziele der Europa 2020 Strategie auszurichten. Die von der EK in ihrem Strategiepapier "Modernisierung des EU-Beihilferechts"<sup>2</sup> dargelegten Ziele der Überarbeitung des EU-Beihilferechts: Vereinfachung der Regelungen und Prozesse, sowie Fokussierung auf hohe Beihilfen und Fälle mit signifikanter Wettbewerbsverzerrung - werden grundsätzlich begrüßt.
- Vereinfachung bedeutet, dass verstärkt jene Investitionsbeihilfen, über die die EK ausreichend Erfahrungen in ihrer Entscheidungspraxis gesammelt hat, in den Anwendungsbereich der Allgemeinen Gruppenfreistellungs-VO (AGVO) übernommen werden. Die Vorschläge der EK, dass neben den Investitionsbeihilfen für Umweltverbessernde-, sowie für Ressourcen- und Energieeffizienz- Maßnahmen auch die Förderung für Altlastensanierung- bzw. -sicherung und die Förderung von Fernwärme- bzw.

---

<sup>1</sup> Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen. ABl. C 82 vom 1.4.2008.

<sup>2</sup> Mitteilung der EK zur "Modernisierung des EU-Beihilferechts" (SAM- State aid modernisation) vom 8. Mai 2012.

Fernkälteleitungsmaßnahmen (vgl. Rz 28) von der AGVO erfasst werden könnten, werden unterstützt. Gerade diese Umweltmaßnahmen sind primär von *lokaler Wirkung* und daher grundsätzlich nicht geeignet, den Wettbewerb zwischen den Mitgliedsstaaten signifikant zu verzerren.

- Vereinfachung bedeutet überdies eine einfachere Methode zur Ermittlung der förderungsfähigen Kosten - wie dies von der EK im Konsultationspapier bereits in Punkt i), auf Seite 2 angesprochen wird.
- Die österreichischen Behörden unterstützen insbesondere auch die Ziele der EK, mehr Ressourcen- und Energieeffizienz zu erreichen. Die Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen, aber auch die Förderungen von effizienten erneuerbaren Energieträgern und hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen, die Primärenergie einsparen, sind zentrale Anliegen.
- Die von der EK in Punkt 2.2 des Konsultationspapiers angesprochene Erweiterung der Umweltbeihilfeleitlinien auch auf Energieinfrastruktur, insbesondere die Förderung von neuen Entwicklungen und intelligenten Systemen, wie "smart grids", "storage and fuel cells" und "super grids", wie in Rz 37 des Konsultationspapiers beschrieben, wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings sollten für den Energienetzausbau, wie von der unabhängigen österr. E-Control hervor gehoben wird, primär die im 3. Binnenmarktpaket enthaltenen Instrumente und Verfahren, namentlich die nationalen und EU-weiten 10-Jahres-Netzentwicklungspläne, sowie die regionalen Investitionspläne einschließlich der Kostenanerkennung in den Netzentgelten von darin enthaltenen Projekten, verschärfte Entflechtungsbestimmungen, sowie die erweiterten Kompetenzen der Regulierungsbehörden die maßgeblichen Instrumente sein.
- Die in Rz 39 getätigte Feststellung, dass auch Nachfrageseitige Maßnahmen etwa im Bereich "Elektromobilität" verstärkt berücksichtigt werden sollten, wird von Ö ebenfalls unterstützt.

- Überdies unterstützen die österreichischen Behörden die Überlegungen der EK, die derzeit äußerst restriktiv formulierten Ausnahmeregelungen für "Energieintensive Unternehmen" zu überarbeiten. Insbesondere der in Punkt v), auf Seite 4 des Konsultationspapiers formulierte Satz: "*Other environmental costs of electricity may have similar effects*" (wie Umwelt- oder Energiesteuern) wird ausdrücklich hervor gehoben. Dieser Satz trifft auch die Kernaussage eines noch anhängigen Gerichtsverfahrens (T-251/11, Nichtigkeitsklage von Ö gegen den Beschluss der EK C 24/2009 vom 8.3.2011). Gegenstand der Klage ist dabei u.a., dass die Begrenzung der Ökostromkosten für "Energieintensive Unternehmen" gem. der österr. Ökostromgesetz-Novelle 2008 von der EK nicht in Analogie zu den Kriterien der harmonisierten Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG beurteilt wurde, obwohl Ö dargelegt hat, dass die Kostenbegrenzung für "Energieintensive Unternehmen" gemäß Ökostromgesetz-Novelle 2008 nach den Kriterien der harmonisierten Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG gestaltet wurde und die Ökostromzusatzkosten dieselben wettbewerblichen und ökonomischen Effekte wie eine Energiesteuer haben.  
Nach Ansicht der österr. Behörden sollten analoge EU-beihilferechtliche Beurteilungen grundsätzlich zulässig sein.

- **Eine etwaig vorgesehene Erweiterung des Anwendungsbereichs der EU-beihilferechtlichen Zulässigkeitsleitlinien auf Beihilfen für Nuklearenergie ist nach Ansicht der österr. Behörden nicht zulässig und wird von Österreich abgelehnt:**

- 1. Die österreichischen Behörden stellen in Frage, ob die Europäische Kommission über ausreichende Kompetenzen verfügt, auf Grundlage von Art. 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) Zulässigkeitskriterien für Beihilfen für Nuklearenergie zu erlassen.**

Die Erzeugung und der Vertrieb von Energie aus kerntechnischen Anlagen unterliegen dem Euratom-Vertrag (EAGV).

Art 106a Abs. 1 EAGV listet jene Vorschriften des AEUV auf, die auch für den EAGV gelten. Der gesamte "Dritte Teil" des AEUV (Art 26 bis Art 197), der die Binnenmarkt-, Beihilfen- und Wettbewerbsvorschriften der Union enthält, ist von der Auflistung des Art 106a Abs 1 EAGV nicht erfasst. Ob die Regelungen des AEUV subsidiär gelten, soweit ihnen die Bestimmungen des EAGV nicht entgegenstehen, ist umstritten.

Auch wenn von den österr. Behörden die grundsätzliche Zuständigkeit der EK für die Beihilfekontrolle, d.h. die Feststellung, ob eine unzulässige Wettbewerbsverzerrung vorliegt, nicht in Frage gestellt wird, wird hingegen bezweifelt, ob die EK über ausreichende Kompetenzen verfügt, für die Erzeugung und den Vertrieb von Nuklearenergie EU-beihilferechtliche Zulässigkeits-, Kompatibilitätskriterien auf Grundlage von Art 107 und 108 AEUV zu erlassen.

Sollte eine Erweiterung des Anwendungsbereichs der Umweltbeihilfeleitlinien auf Nuklearenergie durch die EK ernsthaft erwogen werden, fordern die österreichischen Behörden zuerst ein Rechtsgutachten des Rechtsdienstes des Rates, das die Kompetenzen klärt.

Eine endgültige Kompetenzklärung kann letztlich nur durch die Gerichte der Europäischen Union erfolgen.

2. Die österr. Behörden vertreten überdies die Ansicht, **dass die Förderung von Nuklearenergie der Logik und der Systematik des allgemeinen EU-Beihilferechts und des Umweltbeihilferechts im Besonderen widerspricht.**

Würden sämtliche externen Kosten internalisiert werden (von entsprechenden Haftungsregelungen bis zu den Stilllegungs- und Endlagerkosten) und sämtliche Förderungen berücksichtigt, wird die Produktion von Nuklearenergie unter Beachtung der Technologieneutralität mit hoher Wahrscheinlichkeit nach immer weniger konkurrenzfähig. Gerade die Erzeugung von Nuklearenergie wird durch Förderungsmaßnahmen direkt gestützt auf den Euratom-Vertrag im Vergleich zu anderen Technologien begünstigt.

**Die Dauer-Subventionierung einer ausgereiften und per se unwirtschaftlichen Technologie widerspricht der Grundlogik und Systematik des allgemeinen EU-Beihilferechts.**

Die österreichischen Behörden fordern daher zunächst eine umfassende Studie der EK unter Einbeziehung aller Generaldirektionen und der Mitgliedsstaaten zu den tatsächlichen Kosten der verschiedenen Technologien für die Energieerzeugung unter Berücksichtigung sämtlicher externen Kosten (von entsprechenden Haftungsregelungen bis zu den Silllegungs- und Endlagerkosten) und unter Berücksichtigung aller Förderungen. Technologieneutralität setzt Kostenwahrheit voraus.

3. Auch wenn Nukleartechnologie weniger CO<sup>2</sup>-ausstoßend sein sollte als vergleichbare andere Technologien, so ist es weitestgehend unbestritten, dass nach Abwägung aller positiven und negativen ökologischen Effekte, die Gesamtumweltbilanz negativ ausfällt. Es widerspricht der Grundsystematik des Umweltbeihilferechts, eine Umweltbeihilfe für eine Technologie zu gewähren, die zwar eventuell hinsichtlich eines Schadstoffes (CO<sup>2</sup>) günstiger, im Hinblick auf alle Umweltauswirkungen jedoch insgesamt negativ bilanziert. Die Reduktion der Umweltauswirkungen auf das alleinige Ziel "Decarbonisation" greift zu kurz und würde der bisherigen Systematik des Umweltbeihilferechts widersprechen, das die Gesamtumwelteffekte betrachtet.

Im Folgenden werden die Argumente näher begründet.

## **II. ANMERKUNGEN IM DETAIL:**

### **II.1.: Vereinfachung des EU-Beihilferechts:**

#### **II.1.a: Allgemeine GruppenfreistellungsVO und Beihilfeleitlinien:**

Die Ermächtigungsverordnung des Rates Nr. 994/98 vom 7. Mai 1998 ermächtigt die EK, für bestimmte Beihilfekategorien Gruppenfreistellungen

zu erlassen. Derzeit sind grundsätzlich Umweltbeihilfen, nicht jedoch Energiebeihilfen davon umfasst.

Seit dem Inkrafttreten der allgemeinen GruppenfreistellungsVO (AGVO) der Europäischen Kommission Nr. 800/2008<sup>3</sup> sind Teilbereiche der Umweltbeihilfeleitlinien gruppenfreistellungsfähig, d.h. auch in der AGVO geregelt.

Die derzeit gültige AGVO beinhaltet Investitionsförderungen für Umweltverbessernde- und Energiesparmaßnahmen, sowie Investitionsbeihilfen für erneuerbare Energien und für hocheffiziente Kraft-Wärme-Koppelung, die Primärenergie einsparen. Dabei handelt es sich unstrittig um Maßnahmen, die einen positiven Umwelteffekt haben, daher Umweltbeihilfen.

Im Konsultationspapier der EK wird in Rz 28 eine mögliche Erweiterung der freistellungsfähigen Umweltbeihilfen auf Fördermaßnahmen zur Altlastensanierung- und -sicherung, sowie zur Fernwärme-Fernkälteleitung erwähnt. Diese Vorschläge werden unterstützt, da es sich hierbei unstrittig um Umweltmaßnahmen von primär *lokaler Wirkung* handelt, die potenziell nicht geeignet sind, den Wettbewerb zwischen den Mitgliedsstaaten signifikant zu verzerren. Überdies verfügt die EK in diesen Bereichen über ausreichende Entscheidungspraxis, um Beurteilungskriterien im Rahmen der AGVO festzulegen - nicht zuletzt auf Grund der von Ö notifizierten Richtlinien zur Altlastensanierung- und -sicherung, sowie zum Fernwärme- und Fernkälteleitungsausbau.

Zudem sollte klargestellt sein, dass neben Umweltschutzbeihilfen für Energiesparmaßnahmen, insgesamt Investitionsförderungen für Ressourcen- und Energieeffizienzmaßnahmen freistellungsfähig sind.

### **II.1.b: Vereinfachung der Ermittlungsmethodik der förderungsfähigen Kosten:**

Die derzeit gültigen Beihilfeleitlinien sehen eine komplexe Methodik zur Ermittlung der förderungsfähigen Kosten vor (vgl. Rz. 81, 82 und 83 der

---

<sup>3</sup> Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008, ABl. L 214 vom 9.8.2008

Umweltbeihilfeleitlinien). Beihilfefähige Investitionskosten sind lediglich die zuvor exakt ermittelten umweltrelevanten Mehrkosten, wobei die operativen Gewinne und die operativen Kosten, die sich aus dem Mehraufwand für den Umweltschutz in den ersten 5 Lebensjahren ergeben, entsprechend berücksichtigt werden müssen.

Können die umweltrelevanten Mehrkosten nicht direkt festgestellt werden, müssen die Kosten mittels eines kontrafaktischen Referenzkostenmodells ermittelt werden.

Die Frage, die die EK in Rz 28 des Konsultationspapiers selbst aufwirft, ob die derzeitige Methode zur Ermittlung der beihilfefähigen Kosten zu kompliziert ist, muss grundsätzlich bejaht werden.

Die AGVO ist diesbezüglich Richtungsweisend. In Art 21 der derzeitigen AGVO gibt es bereits jetzt für die Ermittlung der förderungsfähigen Kosten für Energiesparmaßnahmen alternativ 2 Methoden: zum einen den Mehrkostenansatz unter Berücksichtigung der operativen Gewinne und Kosten und zum anderen den Mehrkostenansatz ohne Berücksichtigung der operativen Gewinne/Kosten mit einer geringeren Beihilfeintensität.

### **II.1.c: Vereinfachung der Prüfung des Anreizeffekts:**

Es ist unstrittig, dass es der Systematik des Beihilferechts widersprechen würde, wenn Investitionsbeihilfen keinen Anreizeffekt haben würden. Eine Prüfung ist daher erforderlich. Dennoch müssen die Prüfkriterien derart gestaltet sein, dass der administrative Mehraufwand Verhältnismäßig bleibt.

Die vereinfachte Anreizeffektprüfung für KMU und für Beihilfen unter einer bestimmten Größenordnung muss jedenfalls gewährleistet bleiben.

Seit dem Inkrafttreten der derzeit gültigen Umweltbeihilfeleitlinien (2008/C 82/01) gibt es auch für Betriebsbeihilfen für Kraft-Wärme-Kopplung mit einer Stromerzeugungskapazität von mehr als 200 MW eine eingehende Prüfung gemäß Abschnitt 5, unbeschadet der Beihilfehöhe. Die in Abschnitt 5 dargelegten Nachweisführungen, insbesondere für den Anreizeffekt

haben sich jedoch im Zuge von Einzelfallnotifikationen für Betriebsbeihilfen als de facto kaum machbar herausgestellt.

Abgesehen davon, dass die tatsächliche Beihilfeshöhe auch Berücksichtigung finden müsste, sind die Kriterien für die vertiefte Prüfung auf Investitionsbeihilfen abgestellt und für Betriebsbeihilfen weitgehend untauglich.

Da KWK-Anlagen nicht nur einen positiven Umwelteffekt haben, auf Grund der eingesparten Primärenergie, erfüllen sie darüber hinausgehend einen Versorgungsauftrag. Sie müssen Versorgungssicherheit mit Strom und Wärme gewährleisten. Es bestehen Strom- und Wärmelieferverträge.

Es ist de facto unmöglich nachzuweisen, dass eine hocheffiziente KWK-Anlage, die etwa bedingt durch sinkende Preise für den Rohstoff Kohle und steigende Preise für Erdgas, vorübergehend (etwa im 7. und 8. Jahr ihres Bestehens) eine Betriebsbeihilfe benötigt, im 7. und 8. Jahr ihres Bestehens stillgelegt werden würde, wenn die Beihilfe nicht gewährt werden würde - wie dies die Anreizeffektprüfung verlangt.

Ebenso hat sich bei der vertieften Prüfung das Referenzkostenszenario, das auf Investitionsbeihilfen abzielt, für Betriebsbeihilfen als nicht praktikabel herausgestellt.

Entsprechende Anpassungen der Leitlinien sind erforderlich.

## **II.2. Berücksichtigung von Infrastruktur:**

Die von der EK in Punkt 2.2. des Konsultationspapiers angesprochene Erweiterung der Umweltbeihilfeleitlinien auf Energieinfrastruktur wird grundsätzlich begrüßt, insbesondere die Förderung von neuen Entwicklungen und intelligenten Systemen, wie "smart grids", "storage and fuel cells" und "super grids" wie in Rz 37 des Konsultationspapiers beschrieben.

Die in Rz 39 getätigte Feststellung, dass auch Nachfrageseitige Maßnahmen etwa im Bereich "Elektromobilität" verstärkt berücksichtigt werden sollten, wird ebenfalls unterstrichen.



Bezüglich des Ausbaus von Energienetzen gibt es seitens der unabhängigen österr. E-Control grundsätzlich folgende Anmerkung: Maßgebliche Grundlage für den Energienetzausbau sollten primär die im 3. Binnenmarktpaket enthaltenen Instrumente und Verfahren sein, namentlich die nationalen und EU-weiten 10-Jahres-Netzentwicklungspläne, sowie die regionalen Investitionspläne einschließlich der Kostenanerkennung in den Netzentgelten von darin enthaltenen Projekten, verschärfte Entflechtungsbestimmungen, die erweiterten Kompetenzen der Regulierungsbehörden und ihre Verpflichtung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Einbindung von ACER, die Schaffung institutionalisierter Netzbetreiberverbände auf EU-Ebene (ENTSO-E, ENTSOG) mit der Aufgabe, in Zusammenarbeit mit ACER einheitliche Netzkodizes für Übertragungs- und Fernleitungsnetze zu erstellen.

Die damit bewirkte Unabhängigkeit und Flexibilität der Regulierungsbehörden in Entscheidungen über die Genehmigung von Netzentwicklungsplänen und die Einbeziehung von Investitionskosten bei der Tarifierung muss erhalten bleiben. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass nach den bisherigen Erfahrungen der österr. E-Control die größten Hindernisse für den Infrastrukturausbau nicht finanzieller Art sind, sondern oftmals in langwierigen Genehmigungsverfahren sind. Grundsätzlich sollten diese regulatorischen Instrumente ausreichend sind, um den benötigten Ausbau von Energieinfrastruktur zu gewährleisten.

### **II.3. Förderung von Erneuerbaren Energieträgern:**

Österreich verfügt über ein EU-beihilferechtlich notifiziertes und von der EK genehmigtes System zur Finanzierung von Strom aus Erneuerbaren Energieträgern. Ö bedankt sich in diesem Zusammenhang für die gute Zusammenarbeit mit der EK.

Wie im Konsultationspapier dargelegt, gibt es in Europa derzeit eine Vielzahl von unterschiedlichen nationalen Fördersystemen, die zum Teil nicht EU-beihilferechtlich geprüft sind.

Derzeit werden von Seiten der Generaldirektion "Energie" der EK Richtlinien angedacht, die zu einer Harmonisierung der verschiedenen Fördersysteme in Europa führen sollen.

In dem von der EK Ende März 2013 veröffentlichten Grünbuch "Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030"<sup>4</sup> wird ebenfalls auf die mangelnde Gesamtkohärenz hingewiesen. Es wird jedoch auch betont, dass ausreichende Flexibilität auf der Ebene der MS gewährleistet bleiben muss. Konkrete, mit den MS abgestimmte Vorschläge für kohärentere Fördersysteme liegen bisher jedoch noch keine vor.

Die EK präferiert in Rz 60 in dem vorliegenden Konsultationspapier für die Überarbeitung des Umweltbeihilferechts ein wettbewerbsorientiertes, technologieneutrales Auktions- und Auswahlverfahren, wie es kürzlich in den Niederlanden angewandt wurde.

Unter dem Aspekt der Kosteneffizienz klingt ein derartiges Auktionsverfahren spannend, wobei Erfahrungswerte dazu noch keine vorliegen.

Dennoch gilt es dabei zu beachten, dass solche wettbewerbsorientierten, technologieneutralen Auswahlverfahren nur bei vergleichbaren Technologien sinnvoll angewendet werden können. Die unterschiedliche Marktreife gerade von Technologien für Erneuerbare Energien würde dabei außer Acht gelassen werden.

Das österreichische, von der EK EU-beihilferechtlich genehmigte Fördersystem für Erneuerbare Energien berücksichtigt hingegen die unterschiedlichen Marktreifegrade der verschiedenen Technologien, aber es gibt auch Obergrenzen in den Fördervolumina für die verschiedenen Technologien. Überdies wird, dadurch, dass es sich bei dem österr. Ökostromgesetz um ein mehrfach von der EK geprüftes Gesetz handelt, weitgehend gewährleistet, dass keine Überförderung stattfindet.

Die EK hebt im vorliegenden EU-beihilferechtlichen Konsultationspapier mehrfach das Prinzip der **Technologieneutralität** besonders hervor. Dabei ist zu beachten, dass die Technologieneutralität grundsätzlich die

---

<sup>4</sup> Grünbuch "Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik 2030", vom 27.3.2013, COM (2013) 169 final

grundlegende Wahlfreiheit der MS, zwischen verschiedenen Energiequellen zu wählen (Energimix-Hoheit nach Art 194 (2) AEUV), berührt.

Die bestehenden Fördersysteme für Erneuerbare Energieträger können grundsätzlich nicht kurzfristig grundlegend verändert werden. Dazu bedarf es ein mit den MS abgestimmtes, mittelfristiges Konzept.

#### **II.4. Ausnahmen für "Energieintensive Unternehmen":**

Die derzeit gültigen Umweltbeihilfeleitlinien sehen in Abschnitt 4 Kriterien vor, unter denen Beihilfen in Form von "Ermäßigungen und Befreiungen von Umwelt- und Energiesteuern" von der EK als kompatibel erklärt werden können.

Neben den zulässigen Ermäßigungen im Rahmen von gemeinschaftlich geregelten Steuern, insbesondere der harmonisierten Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG oder wie es in Artikel 25 der AGVO wörtlich heißt: "Umweltsteuerermäßigungen nach Maßgabe der Richtlinie 2003/96/EG", sieht der Abschnitt 4 der derzeitigen Umweltbeihilfeleitlinien sehr detaillierte, administrativ aufwendige Nachweisführungen vor, die alle erfüllt sein müssen, damit eine Ermäßigung von Umwelt- und Energiesteuern für "Energieintensive Unternehmen" EU-beihilferechtlich zulässig ist.

In Punkt v) und in Abschnitt 2.5 des Konsultationspapier der EK wirft die EK selbst die Frage nach einer Vereinfachung auf. Wie bereits in der Einleitung erwähnt, wird insbesondere der in Punkt v), auf Seite 4 des Konsultationspapiers formulierte Satz: "*Other environmental costs of electricity may have similar effects*" (wie Umwelt- oder Energiesteuern) ausdrücklich hervor gehoben. Dieser Satz trifft die Kernaussage eines noch anhängigen Gerichtsverfahrens (T-251/11, Nichtigkeitsklage von Ö gegen den Beschluss der EK C 24/2009 vom 8.3.2011). Gegenstand der Klage ist dabei u.a., dass die Begrenzung der Ökostromkosten für "Energieintensive Unternehmen" gem. der österr. Ökostromgesetz-Novelle 2008 von der EK nicht in Analogie zu den Kriterien der harmonisierten

Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG beurteilt wurde, obwohl Ö dargelegt hat, dass die Kostenbegrenzung für "Energieintensive Unternehmen" gemäß Ökostromgesetz-Novelle 2008 nach den Kriterien der harmonisierten Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG gestaltet wurde und die Ökostromzusatzkosten dieselben wettbewerblichen und ökonomischen Effekte wie eine Energiesteuer haben.

Nach Ansicht der österr. Behörden sollte analoge wettbewerbliche und EU-beihilferechtliche Beurteilung zulässig sein.

Alternativ sollte die ETS Sektorenliste<sup>5</sup> als Referenzliste grundsätzlich zulässig sein.

### **III. ETWAIGE AUSWEITUNG AUF DIE FÖRDERUNG VON NUKLEARENERGIE:**

Das Konsultationspapier der EK vom 11.3.2013 über die vorgesehene Überarbeitung des Umweltbeihilferechts wirft an mehreren Stellen die Thematik der technologieneutralen Förderung von "low carbon energy" auf.<sup>6</sup> In den Rz 48 und 51 wird explizit die Ausweitung der

---

<sup>5</sup> Vgl. Beschluss der EK vom 24.12.2009 zur Festlegung eines Verzeichnisses der Sektoren und Teilsektoren, von denen angenommen wird, dass sie einen erheblichen Risiko einer Verlagerung von CO<sup>2</sup> - Emissionen ausgesetzt sind, gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europ. Parlaments und des Rates, ABl. L 1 vom 5.1.2010.

<sup>6</sup> Vgl. dazu Konsultationspapier der EK vom 11.3.2013: (iv) Support to low-carbon energy sources National support has been successful in increasing the share of RES. However, support has in a number of Member States come at a high cost and has also inhibited integration and further development of the internal energy market. Moreover, a reflection is needed on how to ensure a level playing field across the different energy sources through the consistent application of the state aid principles.

DG COMP considers that the general principle of technology neutrality is a good starting point for the development of the EAG. This would, in principle, leave it to the market to select the most efficient technologies provided that external costs are internalised. Eventually such technologies should prevail. At the same time, the EEAG should allow Member States to design mechanisms that bring forward the development of less mature technologies which are beyond the research and development stage but still not commercially viable.

(48) Increasingly, Member States appear to adopt an approach to a low-carbon economy going beyond the achievement of the RES targets set out in the RES Directive. This more general shift to a low-carbon approach is also followed in the Energy Roadmap 2050. There is also the case of Member States considering the support of nuclear energy both for reasons of decarbonisation and security of supply.

(49) There are good reasons for the general principle of fostering technology neutral solutions to achieve objectives of common European interest and to leave it to the market to select the most efficient technologies provided that the external costs are internalised. In a process of undistorted competition, the most efficient technology should eventually prevail and the costs of energy production should be relatively low. Technology neutrality may therefore be considered a key element of the compatibility assessment of aid measures in this area. On the other hand, the allocation of funding needs to be done in such a way that cheaper technologies do not realise windfall profits (overcompensation) if the price is set by more expensive technologies.

(51) So far, the Guidelines have established rules allowing aid for specific RES technologies in order to help Member States to support the RES as such technologies were subject to market failures. The wish of some

Umweltbeihilfeleitlinien auf Nuklearenergie angesprochen. Im Zuge des Workshops am 12.4.2013 in Brüssel zum Konsultationspapier erläuterte die EK mündlich, dass die Frage, ob der Anwendungsbereich der Umweltbeihilfeleitlinien zukünftig auch auf die Förderung von Nuklearenergie ausgeweitet werden soll, noch offen sei.

**Eine etwaig vorgesehene Erweiterung des Anwendungsbereichs der EU-beihilferechtlichen Zulässigkeitsleitlinien auf Beihilfen für Nuklearenergie ist nach Ansicht der österr. Behörden nicht zulässig und wird von Österreich abgelehnt. Folgende Argumente dazu:**

### **III.1. Mangelnde Kompetenz für Nuklearenergie:**

**Die österreichischen Behörden stellen in Frage, ob die Europäische Kommission über ausreichende Kompetenzen verfügt, auf Grundlage von Art. 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) Zulässigkeitskriterien für Beihilfen für Nuklearenergie zu erlassen.**

Die Erzeugung und der Vertrieb von Energie aus kerntechnischen Anlagen unterliegen dem Euratom-Vertrag (EAGV).

Art 106a Abs. 1 EAGV listet jene Vorschriften des AEUV auf, die auch für den EAGV gelten. Der gesamte "Dritte Teil" des des AEUV (Art 26 bis Art 197), der die Binnenmarkt-, Beihilfen- und Wettbewerbsvorschriften der Union enthält, ist von der Auflistung des Art 106a Abs 1 EAGV nicht erfasst. Ob die Regelungen des AEUV subsidiär gelten, soweit ihnen die Bestimmungen des EAGV nicht entgegenstehen, ist umstritten.

---

Member States to widen support also to other low-carbon energy sources including nuclear merits an in-depth discussion in order to analyse whether market failures justify intervention and whether it is possible to establish ex-ante rules in the framework of Guidelines while ensuring cost transparency and the internalisation of external costs.

Auch wenn von den österr. Behörden die grundsätzliche Zuständigkeit der EK für die Beihilfekontrolle, d.h. die Feststellung, ob eine unzulässige Wettbewerbsverzerrung vorliegt, nicht in Frage gestellt wird, wird hingegen bezweifelt, ob die EK über ausreichende Kompetenzen verfügt, für die Erzeugung und den Vertrieb von Nuklearenergie EU-beihilferechtliche Zulässigkeits-, Kompatibilitätskriterien auf Grundlage von Art 107 und 108 AEUV zu erlassen.

Sollte eine Erweiterung des Anwendungsbereichs der Umweltbeihilfeleitlinien auf Nuklearenergie durch die EK ernsthaft erwogen werden, fordern die österreichischen Behörden zuerst ein Rechtsgutachten des Rechtsdienstes des Rates, das die Kompetenzen klärt.

Eine endgültige Kompetenzklärung kann letztlich nur durch die Gerichte der Europäischen Union erfolgen.

### **III.2. Gegen die Systematik des EU-Beihilferechts:**

Die österr. Behörden vertreten überdies die Ansicht, **dass die Förderung von Nuklearenergie der Logik und der Systematik des allgemeinen EU-Beihilferechts und des Umweltbeihilferechts im Besonderen widerspricht.**

Die Rz 8 der derzeit gültigen Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen weist die EK ausdrücklich auf das "Verursacherprinzip" hin: *"...Es muss dafür gesorgt werden, dass der Verursacher für die von ihm zu verantwortende Umweltschädigung aufkommt, was eine vollständige Internalisierung der Kosten durch den Verursacher impliziert..."*. In Rz 24 der derzeitigen Umweltbeihilfeleitlinien führt die EK weiter aus: *"...nach dem Verursacherprinzip muss derjenige, der die Umwelt belastet, für die Kosten aufkommen, wozu auch die von der Gesellschaft getragenen indirekten Kosten gehören... ... **Staatliche Beihilfen** stellen in diesen Fällen (in denen der Verursacher von der Übernahme der Kosten befreit wird) **daher kein geeignetes Instrument dar.**"*

Gemäß der gemeinschaftlichen Beihilferechtssystematik sind insbesondere Betriebsbeihilfen, etwa gestützte Einspeisetarife, nur zulässig, wenn vorübergehend ein dementsprechendes Marktversagen vorliegt, das der Wirtschaftlichkeit von Projekten und/oder Technologien im Wege steht. Betriebsbeihilfen für noch nicht ausgereifte Technologien, wie erneuerbare Energieträger, dürfen nur zeitlich befristet gewährt werden. Sämtliche sonstige Beihilfen müssen entsprechend mitberücksichtigt werden.

Die EK weist auch im Konsultationspapier vom 11.3.2013 bereits in Punkt iv), auf Seite 3 explizit darauf hin, dass unter Beachtung der Technologieneutralität, der Markt die effizienteste Technologie aussuchen sollte, vorausgesetzt, dass die externen Kosten internalisiert sind.

Derzeit werden insbesondere bei Erzeugung von Energie aus Nuklearenergie die externen Kosten (entsprechende Haftungsregelungen, Kosten und Folgekosten der Endlagerung, Stilllegungskosten, Kosten und Folgekosten bei Unfällen mit Freisetzung radioaktiver Strahlung sowie die Gefahr von terroristischen Anschlägen, Katastrophenvorsorge) weitgehend nicht internalisiert und nicht im Preis berücksichtigt, sondern weitgehend sozialisiert und zukünftigen Generationen aufgelastet.

Es ist überdies nicht transparent feststellbar, in welchem Ausmaß die Stromerzeugung durch Nuklearenergie im Rahmen des Euratom-Vertrages bereits jetzt gefördert wird.

Würden sämtliche externen Kosten internalisiert und würden sämtliche Förderungen, die im Rahmen des Euratom-Vertrages gewährt werden, entsprechend berücksichtigt werden, wird die Produktion von Nuklearenergie unter Beachtung der Technologieneutralität mit hoher Wahrscheinlichkeit immer **weniger konkurrenzfähig**.

**Die Dauer-Subventionierung einer ausgereiften und per se unwirtschaftlichen Technologie widerspricht der Grundlogik und Systematik des allgemeinen EU-Beihilferechts und verzerrt den Markt noch mehr.**

Die österreichischen Behörden fordern daher zunächst eine umfassende Studie der EK unter Einbeziehung aller Generaldirektionen und der Mitgliedsstaaten zu den tatsächlichen Kosten der verschiedenen Technologien für die Energieerzeugung unter Berücksichtigung sämtlicher externen Kosten (von entsprechenden Haftungsregelungen bis zu den Stilllegungs- und Endlagerkosten) und unter Berücksichtigung sämtlicher Förderungen.

Technologieneutralität setzt Kostenwahrheit voraus.

### **III.3. Keine sachliche Rechtfertigung für eine Umweltbeihilfe:**

Bei der Energieerzeugung aus Nuklearenergie werden nicht nur - wie oben dargelegt - die ökonomischen Kosten weitgehend externalisiert, auch für die ökologischen Risiken werden die Verursacher in nur unzureichendem Ausmaß herangezogen, wie die vergangenen Nuklearkatastrophen gezeigt haben.

Auch wenn Nukleartechnologie weniger CO<sup>2</sup>-ausstoßend sein sollte als vergleichbare andere Technologien, so ist es weitestgehend unbestritten, dass die **Gesamtumweltbilanz negativ** ausfällt.

Es widerspricht der Grundsystematik des Umweltbeihilferechts, eine Umweltbeihilfe für eine Technologie zu gewähren, die zwar eventuell hinsichtlich eines Schadstoffes (CO<sup>2</sup>) günstiger, **im Hinblick auf alle Umweltauswirkungen jedoch insgesamt negativ bilanziert**.

In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, dass das Umweltbeihilferecht dezidiert verlangt, dass „mit der Maßnahme, die [...] die Gefahr einer [...] Beeinträchtigung (der natürlichen Umwelt)“ vermindert wird (vgl. Rz 70 Abs. der 1 der derzeit Umweltbeihilfeleitlinien).

Die Nuklearenergie stellt weder eine nachhaltige Form der Energieversorgung noch eine tragfähige Option zur Bekämpfung des Klimawandels dar.

Wie eine Studie zum Thema Kernenergie und Treibhausgase der Universität für Bodenkultur Wien, Institut für Sicherheits- und



Risikowissenschaften, finanziert vom österr. Klima- und Energiefonds<sup>7</sup> zeigt, wäre die Reduktion von Treibhausgasen selbst, wenn der gesamte Anteil der fossilen Stromerzeugung in Europa durch Strom aus Kernkraftwerken ersetzt werden würde, relativ gering.

**Der Einsparung an Treibhausgasen stehen jedoch ungleich höhere negative ökonomische und ökologische Effekte gegenüber.**

Bei der Kernenergie handelt es sich - wie sich zuletzt bei der Katastrophe von Fukushima gezeigt hat - um eine Technologie, die letztlich nicht kontrollierbar ist. Die enormen potentiellen Schadensfolgen aus dem Betrieb von Kernkraftwerken sind keineswegs vergleichbar mit möglichen Schäden aus dem Einsatz erneuerbarer Energieträger. Aufwendige und kostenintensive Maßnahmen der Notfallvorsorge sind nicht nur in Betreiberstaaten, sondern auch in Staaten, die keine Kernkraftwerke betreiben notwendig.

Die Endlagerung abgebrannter Brennelemente und hochaktiver Abfälle ist nach wie vor nicht gelöst. Diese Abfälle müssen bis zu 1 Mio. Jahre effektiv aus der Biosphäre verbannt werden. Eine Nachsorge über einen derart langen Zeitraum kann nicht gewährleistet werden. Es ist nicht vorherzusehen, ob künftige Gesellschaften in der Lage sein werden, die Kontrolle über die Lager aufrecht zu erhalten. Die Suche und Festlegung von Standorten für geologische Tiefenlager stößt weltweit auf große Schwierigkeiten, auch in der EU. Bereits die bis jetzt (rund 60 Jahre) angehäuften Abfälle werden die Menschheit über sehr lange Zeiträume hinweg beschäftigen. Eine lange Kette zukünftiger Generationen wird dafür die Kosten tragen.

Die Reduktion der Umweltauswirkungen auf das alleinige Ziel "Decarbonisation" greift zu kurz und würde der bisherigen Systematik des Umweltbeihilferechts widersprechen, das die Gesamtwelteffekte betrachtet.

Eine Umweltbeihilfe für Nuklearenergie ist daher sachlich nicht gerechtfertigt.

---

<sup>7</sup> <http://www.risk.boku.ac.at/EHNUR>

#### **III.4.: Energiebeihilfen aus Gründen der Versorgungssicherheit:**

Die EK möchte die Umweltbeihilfeleitlinien grundsätzlich auch auf Energiebeihilfen erweitern. Im Konsultationspapier wird als sachliche Rechtfertigung für die Gewährung von Beihilfen nicht nur der positive Umwelteffekt, sondern auch die Versorgungssicherheit (Vgl. Rz 48) genannt.

#### **Die Förderung von Nuklearenergie kann auch aus Gründen der Versorgungssicherheit sachlich nicht gerechtfertigt werden.**

Auch aus dem Blickwinkel der Versorgungssicherheit kann die Kernenergie keine Vorteile gegenüber anderen Energieträgern bieten. Die Importabhängigkeit der EU-27 bei Uranerzen liegt bei fast 100%. Durch den hohen Bedarf an Kühlwasser sind Kernkraftwerke sehr empfindlich gegenüber einem Temperaturanstieg. Bei Hitzewellen hat sich gezeigt, dass Kernkraftwerke gerade dann, wenn der Strombedarf besonders hoch ist (Betrieb von Klimageräten), vom Netz genommen werden mussten. Dieses Problem wird sich durch Klimawandel und Wasserknappheit voraussichtlich verstärken. Versorgungssicherheit kann am besten durch kleine, dezentrale Einheiten erreicht werden.