

Anne-Maria Ide

Grenzüberschreitende Förderung erneuerbarer Energien im europäischen Strombinnenmarkt



Nomos

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	21
1. Kapitel: Einleitung	27
A. Einführung in die Problemstellung	27
B. Fragestellung und Eingrenzung des Themas	31
I. Vereinbarkeit rein nationaler Fördersysteme mit dem freien Warenverkehr (de lege lata)	32
II. Europarechtskonforme Binnenmarktintegration der Fördersysteme (de lege ferenda)	33
C. Gang der Untersuchung	34
2. Kapitel: Grundlagen der Förderung von Strom aus erneuerbaren Energien	36
A. Einordnung der Förderung in die europäische wettbewerbliche Marktwirtschaft	37
I. Marktfreiheit als Ausgangslage	37
II. Staatliche Regulierung als Reaktion auf Marktversagen	39
III. Notwendigkeit der Förderung erneuerbarer Energien	40
B. Erzeugung und Gestehungskosten von Strom aus erneuerbaren Energien	42
I. Wasserkraft	43
II. Windkraft	43
III. Solarenergie	45
IV. Biomasse	47
V. Geothermie	48
C. Grundelemente und Funktionsweise verschiedener Fördersysteme	50
I. Feste Einspeisevergütungen	50
II. Marktprämien	52
III. Ausschreibungen	54
IV. Quoten- und Zertifikatesysteme	58

V. Zwischenergebnis	61
D. Grenzüberschreitende Förderung erneuerbarer Energien	62
I. Rechtlicher Ausgangspunkt: Der europäische Binnenmarkt	63
II. Ökonomischer Ausgangspunkt: Effizienzvorteile eines europäischen Förderansatzes	64
1. Komparative Kostenvorteile und Skaleneffekte	64
2. Quantitative Bewertung der Effizienzpotenziale	65
E. Zwischenergebnis	67
3. Kapitel: Europäischer Rechtsrahmen für die Förderung erneuerbarer Energien	70
A. Primärrechtlich verankerte Zielsetzung	70
I. Europäische Energie- und Umweltpolitik im Allgemeinen	71
II. Förderung erneuerbarer Energien im Besonderen	72
B. Sekundärrechtlicher Rahmen	74
I. Anfänge einer EU-Erneuerbaren-Politik und Vorgänger-Richtlinie 2001/77/EG	74
II. Die Erneuerbaren-Richtlinie 2009/28/EG	77
1. Nationale Ziele	77
2. Maßnahmen zur Zielerreichung	79
a) Förderregelungen	79
b) Grenzüberschreitende Kooperationsmechanismen	83
aa) Statistischer Transfer	84
bb) Gemeinsame Projekte	85
cc) Gemeinsame Projekte mit Drittstaaten	87
dd) Gemeinsame Förderregelungen	88
3. Status quo der grenzüberschreitenden Kooperation	90
4. Hemmnisse der grenzüberschreitenden Kooperation	91
a) Technische Komplexität und Kosten-Nutzen-Verteilung	92
b) Unterschiedliche Fördersysteme	94
c) Öffentliche Akzeptanz	95
d) Netzausbau als zentrale Voraussetzung	97
C. Einfluss des Beihilferechts auf die Ausgestaltung der Fördersysteme	98
I. Relevanz der Beihilfenaufsicht für die Förderung erneuerbarer Energien	99

II. Reform des Umwelt- und Energiebeihilferahmens: neue Schranken für die Förderung erneuerbarer Energien	102
1. Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien 2014-2020: Standards für die Genehmigungspraxis	103
a) Rechtliche Einordnung	103
b) Materieller Inhalt	104
2. Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung Nr. 651/2014	107
a) Rechtliche Einordnung	107
b) Materieller Inhalt	108
III. Rolle der grenzüberschreitenden Förderung im Umwelt- und Energiebeihilferahmen	109
IV. Einfluss auf die Ausgestaltung mitgliedstaatlicher Fördersysteme im Rahmen beihilferechtlicher Kommissionsentscheidungen	110
1. Auswirkungen auf die Angleichung der Fördersysteme	110
2. Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Förderung	112
a) Rechtlicher Hintergrund, Artt. 30 und 110 AEUV	112
b) Durchsetzung der Öffnung mitgliedstaatlicher Fördersysteme	114
D. Perspektiven der grenzüberschreitenden Förderung	117
E. Zwischenergebnis	120
4. Kapitel: Vereinbarkeit nationaler Fördersysteme mit dem freien Warenverkehr im europäischen Binnenmarkt	123
A. Das Spannungsverhältnis zwischen nationaler Energie- und Umweltpolitik und europäischem Binnenmarkt	123
I. Der Europäische Binnenmarkt als Kern des Unionsrechts	124
1. Primärrechtliche Zielsetzung	124
2. Offene Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb als wirtschaftsverfassungsrechtliche Systementscheidung	127
3. Rechtfertigungsbedürfnis bei Eingriff in Wettbewerb und Marktwirtschaft	129
II. Das Erfordernis des Umweltschutzes	130
1. Primärrechtliche Zielsetzung	130
2. Umweltrechtliche Querschnittsklausel	131
3. Weitere umweltrechtliche Prinzipien	133
a) Vorsorge-, Ursprungs- und Verursacherprinzip	133

b) Prinzip der regionalen Differenzierung	135
III. Bestehen und Auflösung des Zielkonfliktes	136
1. Rechtliches Spanungsverhältnis	137
2. Gleichrangigkeit der Zielsetzungen	137
3. Notwendigkeit eines schonenden Ausgleichs	139
B. Vereinbarkeit der Förderung erneuerbarer Energien mit der Warenverkehrsfreiheit	141
I. Untersuchung am Beispiel des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)	142
II. Anwendbarkeit der Artt. 34 ff. AEUV	143
1. Prüfungsmaßstab: Kein Anwendungsvorrang des Sekundärrechts	144
a) Keine abschließende Regelung durch die Strombinnenmarkt-Richtlinie 2009/72/EG	145
b) Erneuerbaren-Richtlinie 2009/28/EG als <i>lex specialis</i>	147
c) Abschließende Regelung durch die Erneuerbaren-Richtlinie 2009/28/EG?	149
2. Keine Verdrängung durch Beihilferecht	153
III. Schutzbereichseröffnung	155
IV. Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit durch nationale Förderung	156
1. Territoriale Begrenzung der Förderung	157
2. Abnahmepflicht	159
3. Kein Ausschluss durch Spürbarkeitserfordernis	161
4. Kein Ausschluss durch die Keck-Rechtsprechung	162
5. Zwischenergebnis	164
V. Rechtfertigung	164
1. Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen	165
2. Umweltschutz als zwingendes Erfordernis	167
a) Kein Ausschluss bei diskriminierenden Maßnahmen	167
b) Keine Schutzbereichsbegrenzung bei Umweltschutzmaßnahmen	170

3. Verhältnismäßigkeit des Ausschlusses der Förderung ausländischer Anlagen	172
a) Zielsetzungen des EEG	172
aa) Klima- und Umweltschutz als übergeordnetes Ziel	173
bb) Transformation des deutschen Energieversorgungsystems	175
b) Geeignetheit	176
aa) Erhebliche Steigerung des Ausbaus erneuerbarer Energien durch das EEG	176
bb) Verdrängung des konventionellen Stroms aus der Merit-Order	177
cc) Klimapolitischer Nutzen des EEG neben dem EU ETS	179
(1) Kritik an weiteren Fördersystemen neben dem EU ETS	180
(2) Stellungnahme	181
dd) Zwischenergebnis	185
c) Erforderlichkeit	185
aa) Umstieg auf alternatives Förderinstrument als milderes Mittel?	185
(1) Quotensysteme	186
(2) Ausschreibungssysteme	188
(3) Begrenzung auf das erforderliche Fördermaß	188
(4) Zwischenergebnis	189
bb) Territoriale Begrenzung der Förderung	190
(1) Bedeutung der nationalen Ausbauziele und Fördersysteme in der Erneuerbaren-Richtlinie	190
(i) Anrechenbarkeit der Stromerzeugung im Ausland über die Kooperationsmechanismen	191
(ii) Einfluss sekundärrechtlicher Regelungen auf das Primärrecht?	192
(2) Gefährdung der Funktionsfähigkeit nationaler Fördersysteme	194
(i) Notwendigkeit der Anpassung an geografische Potenziale	194

(a)	Vermeidung der Unter- oder Überförderung	195
(b)	Notwendigkeit eines diversifizierten Ausbaus	196
(c)	Lösungsansätze	197
(d)	Zwischenergebnis	198
(ii)	Wahrung der Finanzierbarkeit nationaler Systeme	200
(3)	Verdrängung konventioneller Stromerzeugung im Inland	204
(i)	Verdrängung der konventionellen Stromerzeugung: Das Problem des „physischen“ Imports	205
(a)	Diskussion in der Literatur	205
(b)	EuGH-Rechtsprechung	207
(c)	Stellungnahme	208
(ii)	Europarechtliche Legitimierung eines inländischen Verdrängungseffektes?	210
(a)	Ursprungsprinzip gem. Art. 191 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 AEUV	210
(b)	Souveränitätsvorbehalt aus Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV	213
(4)	Zwischenergebnis zur Erforderlichkeit der territorialen Begrenzung	214
d)	EU-weit harmonisiertes Fördersystem als Ausweg?	215
aa)	Vorüberlegung: Notwendigkeit und Kompetenz für ein EU-weites Fördersystem?	216
bb)	Grenzen durch nationale Souveränitätsvorbehalte	216
(1)	Das Subsidiaritätsprinzip	217
(i)	Kompetenzrechtliche Grenzen durch das Subsidiaritätsprinzip	217
(ii)	Grenzen einer Harmonisierung der Förderung erneuerbarer Energien	219
(a)	Erreichen der Umwelt- und Klimaschutzziele	219
(b)	Erreichen der Binnenmarktziele	221
(c)	Gesamtbetrachtung	222

(2) Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	223
(i) Kompetenzrechtliche Grenzen durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	223
(ii) Grenzen einer Harmonisierung der Förderung erneuerbarer Energien	224
(3) Einfluss des Prinzips der regionalen Differenzierung	224
(4) Nationale Energiemixkompetenz aus Art. 194 Abs. 2 AEUV	226
(i) Kompetenzausschluss des Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV	226
(ii) Grenzen einer Harmonisierung der Förderung erneuerbarer Energien	227
(5) Zwischenergebnis	230
cc) Nationale Souveränität und Binnenmarkt als Widerspruch?	231
e) Angemessenheit	232
aa) Umfang der Handelsbeeinträchtigung	233
bb) Bedeutung für den Umwelt- und Klimaschutz	237
cc) Notwendigkeit eines schonenden Ausgleichs	238
f) Widerspruch zum europäischen Solidaritätsprinzip?	240
4. Zwischenergebnis	243
5. Versorgungssicherheit als zusätzlicher Rechtfertigungsgrund	244
a) Stärkung der Versorgungssicherheit durch erneuerbare Energien	245
b) Importe als mögliches milderes Mittel	247
C. Schlussfolgerungen	249
I. Zunehmende Notwendigkeit der grenzüberschreitenden Förderung erneuerbarer Energien	249
II. Rechtspflicht zur schrittweisen Umsetzung der Binnenmarktintegration	251
III. Herausgearbeitete Grundprobleme der grenzüberschreitenden Förderung und Lösungsansätze	252
1. Erhalt der effektiven und effizienten Funktionsweise sowie Finanzierbarkeit der Fördersysteme	253
2. Bemessung und Nachweis eines physischen Imports	254

5. Kapitel: Reziprozität und physischer Import als Lösungsmöglichkeiten	257
A. Reziprozität als Mechanismus für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit	257
I. Grundlagen des Reziprozitätsprinzips	257
1. Begriff und Formen der Reziprozität	257
2. Überblick: Das Reziprozitätsprinzip im Recht	259
II. Verankerungen des Reziprozitätsprinzips im Völkerrecht	260
1. Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen, GATT	261
2. Rechtliche Bedeutung des Reziprozitätsprinzips im GATT	262
3. Rechtswirkungen des GATT im Unionsrecht	263
4. Keine Anwendung des GATT in unionsinternen Konstellationen	265
III. Verankerung des Reziprozitätsprinzips im Unionsrecht	266
1. Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten	268
2. Prinzip der gegenseitigen Anerkennung	269
3. Reziprozitätsklauseln im Sekundärrecht	270
a) Richtlinien für Handelsbeziehungen zu Drittstaaten	270
b) Energiebinnenmarkt-Richtlinien	271
aa) Schrittweise Schaffung des Energiebinnenmarktes	271
bb) Marktöffnungsquoten	274
cc) Reziprozitätsklausel	276
dd) Umsetzung der Reziprozitätsklausel in nationalen Rechtsordnungen	279
IV. Anwendung des Reziprozitätsprinzips bei der Förderung erneuerbarer Energien	281
1. Eignung des Reziprozitätsprinzips für Fördersysteme für erneuerbare Energien	281
2. Materielle Reziprozität als besondere Herausforderung	285
3. Reziprozität im Rahmen der Öffnung des EEG	286
V. Zwischenergebnis	290
B. Physischer Import	291
I. Ausgangslage: Die physikalischen Gesetzmäßigkeiten von Strom	292
II. Denkbare Optionen eines physischen Imports	293
1. Keine Eignung von Herkunftsnachweisen	294

2. Direkte Netzanbindung als Sonderfall für grenznahe Anlagen	296
3. Physischer Import über Interkonnektoren (Importfiktion)	297
a) Interkonnektorkapazität als Ausgangspunkt und Obergrenze	298
b) Vergabe von Interkonnektorkapazitäten	300
aa) Explizite Verfahren	300
bb) Implizite Verfahren	304
c) Grenzüberschreitende Strommarkteffekte	306
d) Umfang des Imports oder der Strommarkteffekte bei erneuerbaren Energien	307
aa) Überlegungen im Rahmen von Kapazitätsmechanismen	308
bb) Übertragung auf erneuerbare Energien	309
III. Zwischenergebnis	311
6. Kapitel: Berücksichtigung in einem künftigen EU-Rechtsrahmen	313
A. Gestufte Marktöffnung und Reziprozität	313
I. Mindestöffnung und Reziprozitätsklausel	314
II. Vereinbarkeit einer Reziprozitätsklausel mit Artt. 34 ff. AEUV	315
1. Anwendbarkeit der Artt. 34 ff. AEUV	316
2. Reziprozitätsklausel als Maßnahme gleicher Wirkung	317
3. Kein Ausschluss durch Keck-Rechtsprechung	319
4. Rechtfertigung	320
a) Umweltschutz als zwingendes Erfordernis	321
b) Verhältnismäßigkeit	322
aa) Geeignetheit und Erforderlichkeit	322
bb) Angemessenheit	323
B. Physischer Import	324
I. Erfordernis des physischen Imports oder eines vergleichbaren Effektes	325
II. Vereinbarkeit mit Artt. 34 ff. AEUV	328
1. Anwendbarkeit der Artt. 34 ff. AEUV	328
2. Eingriff durch das Erfordernis des physischen Imports	328
a) Keine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung	329

b) Maßnahme gleicher Wirkung	329
aa) Direkte Netzanbindung	330
bb) Importfiktion über Interkonnektoren	331
(1) Interkonnektorkapazität als Obergrenze	332
(2) De-Rating	333
cc) Zusätzliche Nachweispflichten	334
c) Kein Ausschluss durch Keck-Rechtsprechung	334
3. Rechtfertigung	336
a) Umweltschutz	336
aa) Beitrag des physischen Imports zum Umweltschutz (Geeignetheit)	336
bb) Legitimation der Verdrängung konventionellen Stroms im Importland	338
cc) Wahrung der Verhältnismäßigkeit	339
b) Versorgungssicherheit	341
C. Kompetenzrechtliche Einordnung eines künftigen EU-Rechtsrahmens für erneuerbare Energien	343
I. Mögliche Kompetenzgrundlagen	344
1. Allgemeine Harmonisierungskompetenz, Art. 114 AEUV	344
2. Umweltkompetenz, Art. 192 AEUV	345
3. Energiekompetenz, Art. 194 AEUV	347
a) Funktionieren des Energiemarktes	348
b) Energieversorgungssicherheit	349
c) Förderung und Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen	349
d) Interkonnektion der Energienetze	350
II. Abgrenzung der Kompetenznormen	351
1. Abgrenzung zwischen Art. 114 und Art. 194 AEUV	353
2. Abgrenzung zwischen Art. 192 und Art. 194 AEUV	353
III. Doppelabstützung bei der Förderung erneuerbarer Energien	356
IV. Vereinbarkeit mit nationalen Souveränitätsvorbehalten	361
1. Spezielle Kompetenzgrenze aus Art. 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV	362
2. Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzipien aus Art. 5 Abs. 3 und 4 EUV	363

7. Kapitel: Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse	367
Literaturverzeichnis	379