



Anne-Maria Ide

Grenzüberschreitende Förderung Erneuerbarer Energien im europäischen Strombinnenmarkt





EWERK

Schriftenreihe

Institut für Energie- und Wettbewerbsrecht
in der Kommunalen Wirtschaft e.V.
an der Humboldt-Universität zu Berlin

Professor Dr. Hans-Peter Schwintowski,
Geschäftsführender Direktor

Band 60

Anne-Maria Ide

Grenzüberschreitende Förderung erneuerbarer
Energien im europäischen Strombinnenmarkt



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Berlin, HU., Diss., 2016

ISBN 978-3-8487-4500-5 (Print)

ISBN 978-3-8452-8711-9 (ePDF)

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Für meine Familie

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2016/2017 von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin als Dissertation angenommen. Sie wurde im Wesentlichen im Frühjahr und Sommer 2016 fertiggestellt.

Änderungen der Rechtslage ab dem zweiten Halbjahr 2016 konnten daher im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht mehr berücksichtigt werden. Die Entwicklungen auf nationaler Ebene – durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz 2017 – sowie auf europäischer Ebene – durch den Richtlinien-vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie – bekräftigen jedoch die Bedeutung der vorliegend untersuchten Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Kooperation und unterstreichen die Thesen der Arbeit.

Bedanken möchte ich mich zunächst bei Herrn Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski für die gute Betreuung und die hilfreiche Diskussion im Entstehen dieser Arbeit sowie die zügige Erstellung des Erstgutachtens. Herrn Prof. Dr. Patrick C. Leyens danke ich ebenso für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens.

Darüber hinaus danke ich meinen Freunden, die die Mühen des Korrekturlesens auf sich genommen haben, sowie den Kollegen des EWeRKs für die sehr hilfreichen Anregungen und Diskussionen.

Mein Dank gilt weiter André Poschmann, der mich stets darin bestärkte und unterstützte das Vorhaben Promotion neben meinem beruflichen Werdegang erfolgreich abzuschließen. Meinen Mitstreitern in der Bibliothek Christoph Weber, Jan-Kristof Wellershof und Julia Riedle bin ich unbeschreiblich für den Austausch und die vielen Kaffeepausen dankbar. Allein hätte es weit weniger Spaß gemacht.

Mein ganz besonderer Dank gebührt meiner Familie und meinen Freunden, die mich immer voller Verständnis und Unterstützung auf diesem Weg begleitet haben. Ohne diesen Rückhalt wäre diese Arbeit nicht entstanden.

Brüssel, August 2017

Anne-Maria Ide

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 lex specialis	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 Interkonnectoren (Importfiktion)	297
a) Interkonnectorkapazität als Ausgangspunkt und Obergrenze	298
b) Vergabe von Interkonnectorkapazitäten	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

Abkürzungsverzeichnis

°C	Grad Celsius
a	Jahr
a. A.	andere Auffassung
a. E.	am Ende
AAC	Already Allocated Capacity
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
ACER	Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (Agency for the Cooperation of Energy Regulators)
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AGVO	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung
Arrhenius	Arrhenius Institut für Energie- und Klimapolitik
Art./Artt.	Artikel
ATC	Available Transfer Capacity
Aufl.	Auflage
AusglMechVO	Ausgleichsmechanismusverordnung
Az.	Aktenzeichen
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
Bd.	Band
BDEW	Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft
BEE	Bundesverband Erneuerbare Energien
Beih	Beiheft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMU	Bundesumweltministerium
BMWi	Bundeswirtschaftsministerium
BNetzA	Bundesnetzagentur
BR-Ds.	Bundesratdrucksache
BT-Ds.	Bundestagdrucksache

Abkürzungsverzeichnis

Buchst.	Buchstabe
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CACM	Capacity Allocation and Congestion Management
CMLRev.	Common Market Law Review (Zeitschrift)
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
CO ₂ eq	Kohlenstoffdioxidäquivalent
ct	Cent
CWE	Central Western European
d. h.	das heißt
DECC	Department of Energy and Climate Change (britisches Energie- und Klimaministerium)
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
E&M	Energie&Management (Zeitschrift)
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EEELR	European Energy & Environmental Law Review (Zeitschrift)
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
emw	Zeitschrift für Energie, Markt, Wettbewerb
endg.	endgültig
ENTSO-E	Verband Europäischer Übertragungsnetzbetreiber (European Network of Transmission System Operators for Electricity)
EnWZ	Zeitschrift für die Energiewirtschaft
ER	EnergieRecht – Zeitschrift für die gesamte Energierechtspraxis
EREF	European Renewable Energies Federation
et	Energiewirtschaftliche Tagesfragen (Zeitschrift)
ETSO	ehemaliger Verband Europäischer Übertragungsnetzbetreiber (European Transmission System Operators)
EU	Europäische Union

EU ETS	Europäischer Emissionshandel (European Emissions Trading Scheme)
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EuR Beih	Europarecht Beiheft (Zeitschrift)
EurUP	Zeitschrift für europäisches Umwelt- und Planungsrecht
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ew	Magazin für die Energiewirtschaft (Zeitschrift)
EWeRK	Zeitschrift des Institutes für Energie- und Wettbewerbsrecht in der kommunalen Wirtschaft e. V.
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWI	Energiewirtschaftliches Institut an der Universität zu Köln
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (Zeitschrift)
f./ff.	folgende/fortfolgende
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GATS	Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services)
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade)
gem.	gemäß
GewArch	Gewerbearchiv (Zeitschrift)
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
i. H. v.	in Höhe von
i. V. m.	in Verbindung mit

Abkürzungsverzeichnis

IER	Institut für Energiewirtschaft und Rationelle Energieanwendung
IFIC	International Feed-In Cooperation
IJEP	International Journal of Environment and Pollution (Zeitschrift)
insb.	insbesondere
IUE	Institut für Umwelttechnik und Energiewirtschaft
JEEPL	Journal for European Environmental and Planning Law (Zeitschrift)
JERL	Journal of Energy and Natural Resources Law (Zeitschrift)
JURA	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	JuristenZeitung (Zeitschrift)
kW	Kilowatt
kWh	Kilowattstunden
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
KWK-G	Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz
m	Meter
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
Mrd.	Milliarde
MW	Megawatt
NeuRG	Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
Nr.	Nummer
NSCOGI	North Seas Countries' Offshore Grid Initiative
NTC	Net Transfer Capacity
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWE	North Western European
OLG	Oberlandesgericht
PTDF	Power Transfer Distribution Factor
PTR	Physical Transfer Right
PV	Photovoltaik

RebelsZ	Rebels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RdE	Recht der Energiewirtschaft (Zeitschrift)
REN 21	Renewable Energy Policy Network for the 21st Century
RIW	Recht der internationalen Wirtschaft (Zeitschrift)
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
RW	Zeitschrift für rechtswissenschaftliche Forschung
S.	Satz/Seite
sog.	sogenannte/r/s
Spstr.	Spiegelstrich
t	Tonne
ThürVBl	Thüringer Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
TRIPS	Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)
TRM	Transmission Reliability Margin
TTC	Total Transfer Capacity
UAbs.	Unterabsatz
UEBL	Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vol.	Volume (Band)
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
WTO	Welthandelsorganisation (World Trade Organisation)
z. B.	zum Beispiel
ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZfE	Zeitschrift für Energiewirtschaft
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik

Abkürzungsverzeichnis

ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZNER	Zeitschrift für neues Energierecht
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Für weitere hier nicht genannte Abkürzungen wird auf Kirchner, Hildebert (Hrsg.) Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 8. Aufl., Berlin 2015 verwiesen.

1. Kapitel: Einleitung

A. Einführung in die Problemstellung

Mit dem Ziel, eine „neue europäische Energieunion“ zu schaffen, läutete Jean-Claude Juncker im Jahr 2014 die energiepolitischen Ambitionen seiner Amtszeit als EU-Kommissionspräsident ein.¹ Die herausragende Rolle erneuerbarer Energien in diesem Zusammenhang machte er unverkennbar deutlich. Die Energieunion solle „weltweit die Nummer eins bei den erneuerbaren Energien“ werden.² Diese strategische Ausrichtung ordnete der Kommissionspräsident konsequent in das energiepolitische Zieldreieck aus Nachhaltigkeit, Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit ein: Die Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien ist Kernbestandteil der europäischen Klimaschutzpolitik, dient der Diversifizierung der Energieressourcen und der Senkung der Abhängigkeit von Energieimporten sowie der mittel- und langfristigen Bezahlbarkeit von Energie.³

Der Ausbaufahrplan für erneuerbare Energien ist bereits klar abgesteckt. Aktuell beträgt ihr Anteil am Bruttoendenergieverbrauch der EU rund 16%.⁴ Die europäische Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2009/28/EG⁵ fordert, dass es bis zum Jahr 2020 mindestens 20% werden.⁶ Im Herbst 2014 einigten sich die Staats- und Regierungschefs im Zuge der Verhandlungen des künftigen europäischen Klima- und Energierahmens auf ein verbindliches Ziel für erneuerbare Energien für das Jahr 2030 von mindestens 27%.⁷ Schließlich zeigen Langfristszenari-

1 Juncker, Ein neuer Start für Europa (2014), S. 6.

2 Juncker, Ein neuer Start für Europa (2014), S. 6.

3 Juncker, Ein neuer Start für Europa (2014), S. 6.

4 EuroStat, Shares 2014 (2016).

5 Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG, ABl. EU Nr. L 140 vom 05.06.2009, S. 16 (Im Folgenden: Erneuerbaren-RL 2009/28/EG oder RL 2009/28/EG).

6 Art. 3 Abs. 1 S. 2 RL 2009/28/EG.

7 *Europäischer Rat*, Tagung des Europäischen Rates 23./24. Oktober 2014 (2014), S. 5 (Ziffer 3).

en, dass erneuerbare Energiequellen gemeinsam mit der Energieeffizienz die tragenden Säulen der künftigen europäischen Klima- und Energiepolitik sein werden.⁸

Aber wird allein der ambitionierte Ausbau der erneuerbaren Energien dem Ziel einer „Energieunion“ gerecht? Tatsächlich fordert die EU-Kommission eine stärkere Zusammenarbeit im Bereich der erneuerbaren Energien.⁹ Ebenso heben die Mitgliedstaaten ihrerseits die regionale Kooperation in der Energiepolitik als „*Schlüsselinstrument*“ für die Vollendung des Energiebinnenmarktes und die kosteneffiziente Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele hervor.¹⁰

Bislang folgt die europäische Energiepolitik jedoch keinem einheitlichen Ansatz. Das gilt auch für die Förderung erneuerbarer Energien. Alle Mitgliedstaaten haben eigenständige nationale Fördersysteme etabliert, um den Ausbau der erneuerbaren Energien auf ihrem Hoheitsgebiet voranzutreiben.

Die europarechtliche Frage liegt dabei auf der Hand: Kann ein derartiger nationaler Förderansatz mit dem europäischen Binnenmarkt vereinbar sein? Der Binnenmarkt fußt auf dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb (Art. 3 Abs. 3 EUV i. V. m. dem Protokoll über den Binnenmarkt und den Wettbewerb sowie Artt. 119 und 120 AEUV). Grundlage hierfür sind wiederum die ökonomischen Erkenntnisse, dass Wettbewerb zu einer effizienten Ressourcenallokation führen¹¹ und grenzüberschreitender Handel für alle Handelsparteien komparative Kostenvorteile beinhalten soll¹². Insbesondere der ehemalige EU-Energiekommissar *Günther Oettinger* forderte in der Vergangenheit einen

8 *EU-Kommission*, Energiefahrplan 2050 (2011), S. 10 ff.

9 Vgl. etwa *EU-Kommission*, Bericht zur Lage der Energieunion 2015 (2015), S. 4; *EU-Kommission*, Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarktes und optimale Nutzung staatlicher Interventionen (2013), S. 19 f.; *EU-Kommission*, Erneuerbare Energien: Fortschritte auf dem Weg zum Ziel für 2020 (2011), S. 13.

10 *Rat der Europäischen Union*, Governance-System der Energieunion (2015), S. 7 (Ziffer 1.6).

11 Grundlegend war das Werk „*The Wealth of Nations*“ von Adam Smith aus dem Jahr 1776. Für einen Nachdruck s. *Smith*, *The Wealth of Nations* (2009).

12 Grundlegend war das Werk „*On the Principles of Political Economy and Taxation*“ von David Ricardo aus dem Jahr 1817. Für einen Nachdruck s. *Ricardo*, *On the Principles of Political Economy and Taxation* (1988).

einheitlichen Ansatz bzw. eine „Europäisierung“ der Fördersysteme.¹³ Vielfach bemühte er dabei einen vereinfachenden Vergleich, nach dem auch Orangen im Süden und nicht im Norden Europas angepflanzt würden, und kritisierte dabei den starken Ausbau der Solarenergie in Deutschland.¹⁴

Mit Blick auf den effektiven Umwelt- und Klimaschutz muss allerdings festgestellt werden, dass sich die nationalen Fördersysteme der Mitgliedstaaten bislang als überaus wirkungsvolle Instrumente zum Ausbau der erneuerbaren Energien erwiesen haben. Seit Erlass der ersten Erneuerbaren-Richtlinie im Jahr 2001¹⁵, die erstmals nationale – wenn auch zunächst lediglich indikative – Ziele für erneuerbare Energien vorsah, wurde der Anteil der erneuerbaren Energien erheblich gesteigert. Ihr Anteil am Bruttoendenergieverbrauch der EU wurde von 8,5 % im Jahr 2004 auf 16 % im Jahr 2014 knapp verdoppelt.¹⁶ Im Strombereich belief sich die Steigerung von rund 14 % im Jahr 2001 auf über 27 % im Jahr 2014.¹⁷ Sowohl die erste Erneuerbaren-Richtlinie 2001/77/EG als auch die aktuelle Erneuerbaren-Richtlinie 2009/28/EG¹⁸ betonen die Notwendigkeit der Funktionsfähigkeit der nationalen Fördersysteme.¹⁹ Auch der EuGH hob diesen As-

13 S. etwa *Eder/Wetzel*, Die Welt vom 07.02.2014; *EU-Kommission*, Erneuerbare Energieträger: Kommission bestätigt Bedeutung von Marktintegration und Wachstum über 2020 hinaus (2012), S. 1; Entsprechende Formulierung auch in Mitteilungen der EU-Kommission, s. bspw. *EU-Kommission*, Vollendung des Elektrizitätsbinnenmarktes und optimale Nutzung staatlicher Interventionen (2013), S. 12; Vertiefend zum Begriff der „Europäisierung“ der Energiepolitik und einem systematischen Versuch der „Begriffsentwerrung“ s. *Gawel/Strunz/P. Lehmann*, ZfE Jg. 38 (2014), 163, 164 ff.

14 Vgl. *Oettinger*, Integration 2012, 51, 58; *Zeit Online* vom 26.06.2011.

15 Richtlinie 2001/77/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27. September 2001 zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt, ABl. Nr. L 283 vom 27.10.2001, S. 33 (im Folgenden: Erneuerbaren-Richtlinie 2001/77/EG oder RL 2001/77/EG).

16 *EuroStat*, Shares 2014 (2016).

17 *EuroStat*, Shares 2014 (2016).

18 Richtlinie des europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG, ABl. L 140 vom 05.06.2009, S. 16 (im Folgenden: Erneuerbaren-RL 2009/28/EG oder RL 2009/28/EG).

19 Erwägungsgrund 14 RL 2001/77/EG sowie Erwägungsgrund 25 RL 2009/28/EG.

pekt im Jahr 2014 in der Rechtssache *Ålands Vindkraft* ausdrücklich hervor.²⁰

Dabei drängt sich die Frage auf, ob der Ausbau der erneuerbaren Energien nicht ebenso effektiv und sogar effizienter umgesetzt werden könnte, wenn nationale Fördersysteme für ausländischen Strom geöffnet würden bzw. ein einheitlicher europäischer Fördermechanismus eingeführt würde. Mit Blick auf den Klimaschutz könnte argumentiert werden, dass der Klimawandel ein globales, grenzüberschreitendes Phänomen ist und es daher im Grunde nicht darauf ankommt, wo klimaschädlicher Strom aus fossilen Energieträgern durch Strom aus erneuerbaren Energien ersetzt wird. Voraussetzung wäre jedoch, dass eine derartige Öffnung der Fördersysteme den Ausbau der erneuerbaren Energien weiterhin effektiv gewährleistet. Wie im Verlauf der Arbeit herausgearbeitet wird, liegt das Problem jedoch insbesondere in der Gefährdung der Funktionsfähigkeit nationaler Fördersysteme und der Erreichung der mit ihr verbundenen Zielsetzungen. Es wird deutlich werden, dass zwischen Verwirklichung des Binnenmarktes einerseits und effektivem Umweltschutz durch nationale Förderinstrumente andererseits ein Spannungsverhältnis besteht.

Angesichts der ambitionierten europäischen Ausbauziele für erneuerbare Energien stellt sich dennoch die Frage, ob ein rein nationaler Förderansatz mit dem Binnenmarkt vereinbar sein kann. Bei Betrachtung der nationalen Zielsetzungen in einigen Vorreiterstaaten wird die Relevanz dieser Frage noch deutlicher: So strebt beispielsweise Dänemark bis zum Jahr 2050 eine vollständige Stromversorgung aus erneuerbaren Energien an.²¹ In Deutschland soll es bis dahin ein Anteil von mindestens 80 % sein.²² Bei derartig hohen Anteilen erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung sind die Relevanz und die Tragweite einer rein nationalen Förderung unverkennbar. In Anlehnung an das europäische Motto „*In Vielfalt geeint*“²³ muss daher auch aus rechtlicher Sicht beantwortet werden, ob die Förderung erneuerbarer Energien Vielfalt, Einheit oder einen Zwischenweg erfordert.

Die EU-Kommission hat für das Jahr 2016 einen Legislativvorschlag für einen neuen Förderrahmen für erneuerbare Energien angekündigt, der

20 *EuGH* vom 01.07.2014, C-573/12, Rn. 99 – *Ålands Vindkraft*.

21 *Danish Government*, The Danish Climate Policy Plan (2013), S. 14.

22 *BMWi*, Die Energie der Zukunft (2015), S. 7.

23 So seit dem Jahr 2000 das offizielle Motto der EU, s. http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/motto/index_de.htm.