

Stellungnahme von Greenpeace Energy

Konsultation zum offiziellen Entwurf v. 7.6.2021 der Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien der EU-Kommission (KUEBLL)

Greenpeace Energy ist eine von der Umweltschutzorganisation Greenpeace e.V. gegründete Energiegenossenschaft mit über 200.000 Strom- und Gas-Kund:innen. Ziel der Genossenschaft mit ihren rund 28.000 Mitgliedern ist neben dem Angebot qualitativ besonders hochwertiger Ökoenergie-Produkte ausdrücklich auch der Einsatz für das Gelingen der Energiewende. Hierfür leistet Greenpeace Energy politische und wissenschaftliche Arbeit. Über die 100-prozentige Tochter Planet energy werden zudem Erneuerbare-Energien-Anlagen (EE-Anlagen) und Elektrolyseure zur Herstellung von grünem Wasserstoff gebaut und betrieben. Ziel von Greenpeace Energy ist, durch den Bau von Wind- und PV-Anlagen einen positiven Beitrag zum Erreichen der Klimaschutzziele insgesamt als auch zum Fortkommen der Energiewende und damit zum Schutz von Natur- und Umwelt zu leisten. Vor diesem Hintergrund nimmt die Energiegenossenschaft zu dem [Entwurf der Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022](#) der EU-Kommission hiermit Stellung.

Zusammenfassung:

- **Nutzen dezentraler Akteure für ein zukünftiges Energiesystem**
- **Klare Positionierung für Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften (Renewable Energy Communities, RECs)**
- **Ausschreibungen als Marktbarriere für dezentrale Akteure**
- **Keine Sammelkategorie „Minderung von THG-Emissionen“**
- **(Beihilfe-)Kriterien für Wasserstoff nicht im Einklang mit Zielen des European Green Deal**

Vorbemerkung

Die Europäische Kommission hat mit dem Europäischen Grünen Deal¹ („European Green Deal“) das Ziel gesetzt, die Netto-Treibhausgasemissionen bis 2050 auf null zu senken. Um die Europäische Union auf den Pfad der Klimaneutralität zu bringen, sollen außerdem die Treibhausgasemissionen bis 2030 gegenüber 1990 um mindestens 55 % gesenkt werden. Beide Ziele wurden im europäischen Klimagesetz² verankert.

Um die Ziele des Grünen Deals zu erreichen, müssen in den kommenden Jahren hohe Investitionen in erneuerbare Energiequellen getätigt werden. Laut Schätzungen der EU-Kommission werden im Vergleich zu den Investitionen in den Jahren 2011 bis 2020 zusätzliche jährliche Investitionen von 350 Mrd. EUR erforderlich sein, um die Klima- und Energieziele für 2030 zu erreichen. Für die anderen Umweltziele werden zusätzliche jährliche Investitionen von 130 Mrd. EUR benötigt. Dazu müssen sowohl private wie öffentliche Mittel für Investitionen mobilisiert werden.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

² [Legal reference to be inserted once adopted by legislators]

Die Generaldirektion Wettbewerb hat dafür am 7. Juni 2021 den Entwurf der neuen Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (KUEBLL) veröffentlicht. Darin festgelegt ist ein grundsätzliches Verbot von staatlichen Beihilfen mit dem Ziel etwaige (drohende) Verfälschungen des Wettbewerbs im Binnenmarkt sowie Beeinträchtigungen des Handels zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu verhindern. In bestimmten Fällen können staatliche Beihilfen jedoch mit dem europäischen Binnenmarkt vereinbar sein.

Die KUEBLL geben Aufschluss darüber, wie die Kommission prüfen wird, ob Beihilfemaßnahmen zur Förderung des Umweltschutzes - einschließlich des Klimaschutzes - und des Energiesektors, mit dem europäischen Binnenmarkt vereinbar sind. Ziel der KUEBLL ist auch die Festlegung, wie einzelne EU-Mitgliedsstaaten die Förderung erneuerbarer Energien zukünftig gestalten können, ohne dabei gegen Beihilferecht zu verstoßen.

1. Nutzen dezentraler Akteure für ein zukünftiges Energiesystem

Das Erreichen der Klimaziele und damit der Weg zur Klimaneutralität lässt sich durch dezentrale Akteure beschleunigen. Insbesondere durch den Zusammenschluss lokaler Akteure – wie privater Haushalte, öffentlicher Einrichtungen, KMUs und Kommunen – kann nicht nur die Erzeugung von Erneuerbaren Energien gesteigert werden. Als Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften (Renewable Energy Communities, RECs) gemäß Artikel 2 Nr. 16, 22 Abs. 4 der EE-RL³ können RECs durch Steuerung von Erzeugungs- und Verbrauchsprofilen zusätzlich System- und Flexibilitätsleistungen erbringen – mit großem Nutzen für ein zukünftiges Energiesystem aus 100 Prozent fluktuierenden Erneuerbaren Energien.

Der Nutzen von Energiegemeinschaften (Energy Communities) wurde daher auch bereits in den Erwägungsgründen der EE-RL und der EBM-RL⁴ aufgeführt. Energiegemeinschaften verbessern demnach die lokale Versorgungssicherheit, verkürzen Transportwege, verringern übertragungsbedingte Energieverluste und wirken sich positiv auf die Entwicklung und den Zusammenhalt von Gemeinschaften sowie die lokale Wertschöpfung aus. RECs tragen dazu bei, bezahlbare Energie dort bereitzustellen, wo sie verbraucht wird, Energieeffizienz zu fördern und die Bekämpfung von Energiearmut zu unterstützen. Zudem tragen RECs erheblich zur Akzeptanz von Erneuerbaren Energien und damit zum dringend erforderlichen Erneuerbaren-Ausbau bei und mobilisieren Privatkapital vor Ort, sodass lokal stärker investiert wird.

2. Klare Positionierung für Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften (RECs)

Der europäische Gesetzgeber verpflichtet aufgrund der o.g. positiven Nutzeneffekte die Mitgliedstaaten in Art. 22 Abs. 4 EE-RL einen Regulierungsrahmen zu schaffen, der es ermöglicht, die Entwicklung von RECs proaktiv zu unterstützen und voranzubringen. In diesem Rahmen können Bürger:innen und andere dezentrale und lokale Akteur:innen, Erzeugungs- und Verbrauchsgemeinschaften gründen und die erzeugte Energie nutzen. Außerdem müssen die EU-Mitgliedstaaten sicherstellen, dass diese Gemeinschaften lediglich in einem angemessenen und

³ [Richtlinie 2018/2001 vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen \(RED II\)](#), Abl. EU Nr. L 328 vom 21.12.2018, S. 82 – 209.

⁴ [Richtlinie 2019/944 vom 05. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU](#), Abl. EU Nr. L 158 vom 14.06.2019, S. 125 – 199.

ausgewogenen Maße an den Systemkosten beteiligt werden. Um die entsprechenden Systemkosten, wie kostenorientierte Netzentgelte sowie einschlägige Umlagen, Abgaben und Steuern für RECs zu bestimmen, sollen diese anhand einer transparenten Kosten-Nutzen-Analyse der dezentralen Energiequellen von den zuständigen nationalen Stellen ermittelt werden.

Aus Sicht von Greenpeace Energy sind auch die KUEBLL zwingend an den ausdrücklichen Anforderungen der EE RL auszurichten. Das bedeutet, dass sie klare Vorgaben für EU-Mitgliedstaaten zur Erfüllung der rechtlichen Anforderungen der EE RL beinhalten sollten, z.B. die Besonderheiten von RECs bei der Gestaltung ihrer Förderprogramme für erneuerbare Energien zu berücksichtigen. Der Entwurf der Leitlinien für Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen (KUEBLL) enthält aktuell keinen Hinweis auf RECs.

Greenpeace Energy schlägt daher einen speziellen Abschnitt vor, der die EU-Mitgliedstaaten bei der Entwicklung eines speziellen Fördersystems mit Blick auf RECs unterstützt. Dies könnte z.B. in Rn. 82 erfolgen, wo bislang keine objektiven Überlegungen erwähnt sind, die implizit die Notwendigkeit einer speziellen Unterstützung für RECs anerkennen könnten. Aufgrund ihres innovativen Charakters und der Sinnhaftigkeit, die Akteursvielfalt auf den Energiemärkten zu wahren sowie die Ziele des Green Deals zu erreichen, brauchen RECs eine ausdrückliche Anerkennung und unterstützende Bestimmungen. Dazu sind richtungsweisende und spezifische Bestimmungen als eigener Bestandteil der KUEBLL zwingend erforderlich – nicht nur für Wasserstoff (im aktuellen KUEBLL Entwurf 29 Mal erwähnt), klimaschädliche Ansätze wie CCS/CCU (4 Mal erwähnt) und fossiles Erdgas (30 Mal erwähnt), sondern auch für RECs, die im gesamten KUEBLL -Entwurf bislang mit keinem Wort erwähnt wurden.

3. Ausschreibungen als eine Marktbarriere für dezentrale, kleinere Akteure

Die Generaldirektion Wettbewerb vertritt grundsätzlich die Haltung, dass Ausschreibungen das beste marktliche Instrument zur Förderung von erneuerbaren Energien sind. Dazu enthalten die KUEBLL in Rn. 92 (b) (i-iii) konkrete Begriffsbestimmungen, die die Teilnahme an Ausschreibungen festlegen sollen. Dem aktuellen Entwurf entsprechend, müssten demnach ab Inkrafttreten der neuen KUEBLL (vsl. ab Januar 2022) über das EEG alle Erneuerbare-Energien-Anlagen über 400 kW und ab 1. Januar 2026 alle Anlagen über 200 kW ausgeschrieben werden. Damit enthalten die neuen KUEBLL im Vergleich zu den vorherigen Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (UEBLL) eine weitere Absenkung der Ausschreibungsgrenzen.

Aus Sicht von Greenpeace Energy können Ausschreibungen für kleinere, dezentrale Marktakteure eine Barriere bedeuten, mit dem Effekt, dass diese in Ausschreibungen zunehmend unterrepräsentiert sind. Grundsätzlich ist daher aus Sicht von Greenpeace Energy die Sinnhaftigkeit von Ausschreibungen sowie deren nationale Ausgestaltung im Einzelfall (z.B. abhängig von Technologiesegmenten) zu hinterfragen, z.B. indem die angenommenen Vorteile von Ausschreibungen mit den möglichen Nachteilen genau abgewogen werden. Aus Sicht von Greenpeace Energy werden durch Ausschreibungen potentielle Innovationen auf dem Energiemarkt eingegrenzt und das vielfältige Engagement von Bürger:innen und Verbraucher:innen unnötig ausgebremst, das – sofern es sich entfalten kann – zu einer Beschleunigung der Energiewende sowie zu einer Steigerung der Akzeptanz vor Ort führt.

Dieses Problem könnte durch eine Erhöhung der de-minimis-Grenzen gelöst werden. Die Grenzen in den aktuellen UEBLL: Anlagen über 1 MW und bis zu 6 Windanlagen an Land (d.h. 6 WEAs x 3

MW= 18 MW) müssen ausgeschrieben werden (Nummer 127). Solaranlagen zwischen 500 kW und 1.000 kW bzw. zwischen drei WEAs und sechs WEAs können über Einspeisevergütungen gefördert werden (Nummer 125).

Aus Sicht von Greenpeace Energy sollten diese Grenzen mindestens erhalten, nicht aber weiter gesenkt werden. Darüber hinaus sollten insbesondere RECs eigene Schwellenwerte für die Ausnahme von Ausschreibungen nutzen können. Die Schwellenwerte für RECs sollten auf 10 MW angehoben werden, mit Ausnahme der Windkraft, die auf 6 Turbinen zu je 6 MW (36 MW) festgelegt sein sollte. Sollte es darüber hinaus in einem EU-Mitgliedsstaat absehbar keine oder nur wenige RECs geben, sollten EU-Mitgliedsstaaten die Möglichkeiten haben, Ausnahmen von Ausschreibungen außerhalb von Schwellenwerten zu begründen - eine Flexibilität, die der aktuelle Entwurf bislang nicht einräumt. Dabei ist bei der Ausgestaltung darauf zu achten, dass jegliche Form von Missbrauchstatbeständen, wie sie einst bei den Sonderregelungen für Bürgerenergiegesellschaften im EEG 2017 vorgekommen sind, von Beginn an ausgeschlossen werden. Greenpeace Energy und das Bündnis Bürgerenergie (BBEn) haben dazu bereits Lösungsvorschläge vorgelegt.

4. Keine Sammelkategorie „Minderung von THG-Emissionen“

Im aktuellen Entwurf existiert kein eigenes Kapitel für Erneuerbare Energien, diese fallen nun unter die allgemeine Sammelkategorie „Minderung von THG-Emissionen“. Greenpeace Energy stellt diese Übergeneralisierung verschiedener kohlenstoffarmer Ansätze in Frage. Eine Vermischung der Erneuerbaren-Energien-Förderung mit anderen Ansätzen wie Carbon Capture and Storage (CCS) oder Carbon Capture and Utilization (CCU) oder gar der Herstellung von Wasserstoff (ohne Sonderbestimmungen, sollte es sich dabei nicht ausschließlich um „grünem“ Wasserstoff handeln), birgt die Gefahr eines ungewollten „Bestandschutzes“ für auf fossilen Technologien basierenden Geschäftsmodellen. Es besteht weiterhin die Gefahr, dass eine allgemeine Sammelkategorie für kohlenstoffmindernde Lösungen, den EU-Mitgliedstaaten Möglichkeiten eröffnet, fossile Brennstoffe auch zukünftig zu unterstützen – auf Kosten der erneuerbaren Energien und mit Gefahr für nicht beabsichtigte, klimaschädliche Lock-in-Effekte. Wir schlagen daher vor, erneuerbaren Energien weiterhin einen eigenen Abschnitt mit eindeutigen Bestimmungen, die ausschließlich für erneuerbare Energien gelten, zu widmen.

In Rn. 12 (d) wird die Anwendung des vorliegenden Leitlinienentwurfs für die Kernenergie ausgeschlossen. Das ist zu begrüßen, allerdings empfiehlt Greenpeace Energy die Rn. 12 zu erweitern, damit diese auch für andere umweltschädliche, fossile Brennstoffe wie Steinkohle und Braunkohle, Erdgas, CCS/CCU und Wasserstoff auf Basis fossiler Energien angewendet werden können. Nach Ansicht von Greenpeace Energy sind diese im Sinne des Klimaschutzes genauso wie die Kernenergie von weiteren staatlichen Beihilfen auszuschließen.

5. (Beihilfe)Kriterien für Wasserstoff nicht im Einklang mit Zielen des Green Deal

Der Entwurf setzt an unterschiedlichen Stellen „erneuerbare mit CO₂-armen Gasen“ gleich und generalisiert die Herstellung von Wasserstoff (ohne Sonderbestimmungen, sollte es sich dabei nicht ausschließlich um „grünem“ Wasserstoff handeln) und verfehlt damit aus Sicht von Greenpeace Energy den Anspruch nur solchen Wasserstoff als „grün“ bzw. „erneuerbar“ anzuerkennen, der glaubhaft und ausschließlich mit Strom aus erneuerbaren Energien erzeugt

wurde und damit mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung der Energieversorgung vereinbar ist. Damit wird implizit ein Betrieb von Elektrolyseuren zur Wasserstoffherstellung gefördert, der zu einer stärkeren Auslastung fossiler Kraftwerke und damit zu einem höheren CO₂-Ausstoß führt - aus Sicht von Greenpeace Energy ein Widerspruch zu den Prinzipien einer nachhaltigen Energieversorgung aus 100 Prozent erneuerbaren Energien. Greenpeace Energy empfiehlt daher, den Entwurf der KUEBLL nachzubessern und die (Beihilfe)Kriterien für den Hochlauf einer Wasserstoff-Wirtschaft in den jeweiligen EU-Mitgliedsstaaten mit dem ehrgeizigen Ziel der Klimaneutralität in Einklang zu bringen. Wir schlagen dafür einheitliche und ordentliche Kriterien zur Förderung von ausschließlich grünem Wasserstoff vor und verweisen dazu auch auf die Reform der EE-RL (RED III), die u.a. regeln soll, welcher Wasserstoff als „grün“ angerechnet werden kann. Denn nur mit klaren Kriterien für grünen Wasserstoff kann die Europäische Union sicherstellen, dass Wasserstoff maßgeblich zur CO₂-Reduktion beiträgt. Zudem können präzise und praxistaugliche Anforderungen an erneuerbaren Wasserstoff die Entwicklung eines europäischen Wasserstoffmarktes stärken und unnötige Lock-in-Effekte von fossilen Gasen vermeiden. Der Markthochlauf von Wasserstoff darf dabei kein Selbstzweck sein, sondern dient dem Erreichen der Klimaziele und der Dekarbonisierung sämtlicher Sektoren. Auch der Aufbau der Wasserstoffinfrastruktur sollte sich dabei an der Verfügbarkeit (Bedarfsgerechtigkeit) und langfristigen Anwendung von ausschließlich grünem Wasserstoff orientieren. Dementsprechend müssen die Fortschritte beim Ausbau erneuerbarer Energien mit dem Aufbau einer grünen Wasserstoffwirtschaft und -infrastruktur synchronisiert werden.

Darüber hinaus sollten die KUEBLL um einen freien, fairen und innovativen sowie kosteneffizienten Wasserstoffmarkt zu gewährleisten, Klarheit in Bezug auf Netzbetreiber-betriebene Elektrolyseure schaffen. Dafür ist es unabdingbar, dass Stromnetzbetreibern wie Gasnetzbetreibern der Betrieb von Elektrolyseuren sowie eine damit einhergehende, mögliche Querfinanzierung über Netzentgelte und oder staatliche Beihilfen untersagt wird.

Hamburg, 29.7.2021

Ariane August

Referentin Energiepolitik
Greenpeace Energy eG
Marienstr. 19-20
10117 Berlin

Marcel Keiffenheim

Leiter Politik und Kommunikation
Greenpeace Energy eG
Hongkongstr. 10
20457 Hamburg