

BESCHLUSS (EU) 2015/1585 DER KOMMISSION**vom 25. November 2014****über die Beihilferegelung SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) [Deutschlands zur Förderung erneuerbaren Stroms und stromintensiver Unternehmen]***(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2014) 8786)***(Nur der englische Text ist verbindlich)****(Text von Bedeutung für den EWR)**

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Bestimmungen⁽¹⁾ und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

- (1) Die Kommission wurde im Dezember 2011 durch eine Beschwerde davon in Kenntnis gesetzt, dass Deutschland eine staatliche Beihilfe zur Förderung erneuerbarer Energien und stromintensiver Unternehmen gewährt hatte, indem es die zur Finanzierung der Förderung erneuerbarer Energien erhobene Umlage (im Folgenden „EEG-Umlage“) begrenzte.
- (2) Mit Schreiben vom 18. Dezember 2013 unterrichtete die Kommission Deutschland von ihrem Beschluss, wegen der Beihilfe das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“).
- (3) Der Einleitungsbeschluss wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union*⁽²⁾ veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu der Beihilfe Stellung zu nehmen.
- (4) Die Kommission leitete die Stellungnahmen der Beteiligten an Deutschland weiter, das Gelegenheit zur Äußerung erhielt. Deutschland äußerte sich mit Schreiben vom 20. Januar 2014 und 14. November 2014 dazu.
- (5) Mit Schreiben vom 22. September 2014 verzichtete Deutschland auf die Annahme des Beschlusses in deutscher Sprache, worauf es nach Artikel 342 AEUV in Verbindung mit Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1/1958⁽³⁾ Anspruch hatte, und stimmte der Annahme dieses Beschlusses in englischer Sprache zu.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFE**2.1. Das EEG 2012**

- (6) Das Erneuerbare-Energien-Gesetz 2012 (im Folgenden „EEG 2012“) wurde am 28. Juli 2011 verabschiedet und trat am 1. Januar 2012 in Kraft.⁽⁴⁾ Durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz 2014⁽⁵⁾ (im Folgenden „EEG 2014“) wurden wesentliche Änderungen vorgenommen. Die Kommission genehmigte die aus der wesentlichen Änderung resultierende neue Beihilferegelung am 23. Juli 2014⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ ABl. C 37 vom 7.2.2014, S. 73 und ABl. C 250 vom 1.8.2014, S. 15.

⁽²⁾ Siehe Fußnote 1.

⁽³⁾ Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. 17 vom 6.10.1958, S. 385).

⁽⁴⁾ Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz — EEG), geändert durch das Gesetz zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 1634, und durch das Gesetz zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und zu weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien vom 17. August 2012, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 1754.

⁽⁵⁾ Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 1066.

⁽⁶⁾ Staatliche Beihilfe SA.38632 (2014/N) — Deutschland: EEG 2014 — Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (noch nicht im ABl. veröffentlicht).

- (7) Auf der ersten Ebene des mit dem EEG 2012 eingeführten Fördersystems sind Netzbetreiber (in den meisten Fällen die Verteilernetzbetreiber, im Folgenden „VNB“) zur Abnahme des Stroms verpflichtet, der in ihrem Netzbereich aus erneuerbaren Energien („EE-Strom“) und aus Grubengas erzeugt wird (EE-Strom und Strom aus Grubengas werden im Folgenden zusammen als „EEG-Strom“ bezeichnet). Der Abnahmepreis ist im Gesetz festgelegt (im Folgenden „Einspeisevergütung“). Statt die Zahlung der Einspeisevergütungen zu verlangen, können Erzeuger von Strom aus erneuerbaren Energien oder Grubengas ihren Strom auch direkt auf dem Markt veräußern („Direktvermarktung“) und vom Netzbetreiber eine Marktprämie verlangen. Die Höhe der Marktprämie ist ebenfalls im Gesetz festgelegt.
- (8) Auf der zweiten Ebene müssen Netzbetreiber den EEG-Strom unverzüglich an ihre jeweiligen Übertragungsnetzbetreiber (im Folgenden „ÜNB“) weitergeben, die wiederum dazu verpflichtet sind, den Netzbetreibern sämtliche aus den Einspeisevergütungen und den Marktprämien resultierenden Kosten zu erstatten.
- (9) Mit dem EEG 2012 wird zudem ein Ausgleichsmechanismus festgelegt, durch den die aus der Abnahmeverpflichtung resultierende finanzielle Belastung auf die vier in Deutschland tätigen ÜNB aufgeteilt wird, sodass letztlich jeder ÜNB die Kosten einer Strommenge deckt, die dem durchschnittlichen Anteil von EEG-Strom an der gesamten Strommenge entspricht, die im Bereich des jeweiligen ÜNB im vorangegangenen Kalenderjahr an Letztverbraucher geliefert wurde (§ 36 EEG 2012). Dies ist die dritte Ebene.
- (10) Die ÜNB sind verpflichtet, den EEG-Strom auf dem Spotmarkt zu verkaufen. Sie können dies allein oder gemeinsam tun. Reicht der auf dem Spotmarkt erzielte Preis nicht zur Deckung der finanziellen Belastung, die sich aus ihren Zahlungsverpflichtungen gegenüber den Netzbetreibern ergibt, sind die ÜNB nach dem Gesetz berechtigt, von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen zu verlangen, dass diese anteilig zu der jeweils von ihnen an die Letztverbraucher gelieferten Strommenge Zahlungen zur Deckung der Belastung leisten. Der Anteil ist so zu bestimmen, dass jedes Elektrizitätsversorgungsunternehmen für jede von ihm an einen Letztverbraucher gelieferte Kilowattstunde Strom dieselben Kosten trägt. Auf die Zahlung der EEG-Umlage sind monatliche Abschläge zu entrichten. Im EEG 2012 wird diese Abgabe, die ÜNB von Elektrizitätsversorgungsunternehmen erheben, ausdrücklich als EEG-Umlage bezeichnet (siehe § 37 Absatz 2 EEG 2012). Die vier ÜNB sind verpflichtet, alle erhaltenen Zahlungen auf einem gemeinsamen EEG-Konto anzugeben und dieses Konto zu veröffentlichen (§ 7 AusglMechV⁽⁷⁾). Dies ist die vierte Ebene.
- (11) Die vier ÜNB müssen im Oktober die EEG-Umlage für das Jahr n+1 gemeinsam festlegen (§ 3 Absatz 2 AusglMechV). Die anzuwendenden Methoden und die Elemente, die sie für die Berechnung heranziehen müssen, sind in der Ausgleichsmechanismusverordnung (AusglMechV) und in der Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung (AusglMechAV)⁽⁸⁾ dargelegt. Diese Rechtstexte lassen den ÜNB kein Ermessen. § 3 AusglMechV lautet wie folgt:

„§ 3 EEG-Umlage

- (1) Die Übertragungsnetzbetreiber berechnen die EEG-Umlage nach § 37 Absatz 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes transparent aus
1. der Differenz zwischen den prognostizierten Einnahmen nach Absatz 3 Nummer 1 und 3 für das folgende Kalenderjahr und den prognostizierten Ausgaben nach Absatz 4 für das folgende Kalenderjahr und
 2. dem Differenzbetrag zwischen den tatsächlichen Einnahmen nach Absatz 3 und den tatsächlichen Ausgaben nach Absatz 4 zum Zeitpunkt der Berechnung.
- (2) Die EEG-Umlage für das folgende Kalenderjahr ist bis zum 15. Oktober eines Kalenderjahres auf den Internetseiten der Übertragungsnetzbetreiber in nicht personenbezogener Form zu veröffentlichen und in Cent pro an Letztverbraucherinnen und Letztverbraucher gelieferter Kilowattstunde anzugeben; § 43 Absatz 3 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes gilt entsprechend.

⁽⁷⁾ Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus vom 17. Juli 2009, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 2101, geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. August 2012, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 1754.

⁽⁸⁾ Verordnung zur Ausführung der Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus (Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung — AusglMechAV) vom 22. Februar 2010, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 134, geändert durch die Zweite Verordnung zur Änderung der Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung vom 19. Februar 2013, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 310.

- (3) Einnahmen sind
1. Einnahmen aus der vortägigen und untertägigen Vermarktung nach § 2,
 2. Einnahmen aus Zahlungen der EEG-Umlage,
 - 2a. Einnahmen aus Zahlungen nach § 35 Absatz 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes, soweit die Saldierung nach § 35 Absatz 3 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes für den Übertragungsnetzbetreiber einen positiven Saldo ergeben hat,
 3. Einnahmen aus Zinsen nach Absatz 5,
 4. Einnahmen aus der Abrechnung der Ausgleichsenergie für den EEG-Bilanzkreis und
 5. Einnahmen nach § 35 Absatz 4 oder § 38 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und Absatz 6.
- (4) Ausgaben sind
1. Vergütungszahlungen nach § 16 oder § 35 Absatz 1 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes,
 - 1a. Zahlungen von Prämien nach § 33g oder § 33i oder § 35 Absatz 1a des Erneuerbare-Energien-Gesetzes,
 - 1b. Zahlungen nach § 35 Absatz 1b des Erneuerbare-Energien-Gesetzes,
 2. Rückzahlungen nach Absatz 6,
 3. Zahlungen für Zinsen nach Absatz 5,
 4. notwendige Kosten für den untertägigen Ausgleich,
 5. notwendige Kosten aus der Abrechnung der Ausgleichsenergie für den EEG-Bilanzkreis,
 6. notwendige Kosten für die Erstellung von vortägigen und untertägigen Prognosen sowie
 7. notwendige Kosten für die Einrichtung und den Betrieb eines Anlagenregisters, sofern die Übertragungsnetzbetreiber zum Betrieb dieses Anlagenregisters auf Grund einer Verordnung nach § 64e Nummer 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes verpflichtet worden sind.
- (5) Differenzbeträge zwischen Einnahmen und Ausgaben sind zu verzinsen. Der Zinssatz beträgt für den Kalendermonat 0,3 Prozentpunkte über dem Monatsdurchschnitt des Euro Interbank Offered Rate-Satzes für die Beschaffung von Einmonatsgeld von ersten Adressen in den Teilnehmerstaaten der Europäischen Währungsunion (EURIBOR) mit einer Laufzeit von einem Monat.
- (6) Entstehen infolge von Abweichungen zwischen den monatlichen Abschlagszahlungen nach § 37 Absatz 2 Satz 3 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und der Endabrechnung nach § 48 Absatz 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes Zahlungsansprüche, müssen diese bis zum 30. September des auf die Einspeisung folgenden Jahres ausgeglichen werden.
- (7) Die Übertragungsnetzbetreiber können bei der Berechnung der EEG-Umlage hinsichtlich der Prognose der Einnahmen und Ausgaben nach Absatz 1 Nummer 1 zusätzlich eine Liquiditätsreserve vorsehen. Sie darf 10 Prozent des Differenzbetrages nach Absatz 1 Nummer 1 nicht überschreiten.“
- (12) Folglich legen die vier ÜNB die EEG-Umlage gemeinsam anhand des prognostizierten Finanzbedarfs für die Zahlung von Einspeisevergütungen und Prämien, der prognostizierten Einnahmen aus dem Verkauf des EEG-Stroms auf dem Spotmarkt und des prognostizierten Stromverbrauchs fest. Zudem sind bei dieser Berechnung eine Reihe von Einnahmen und mit der Verwalterung der EEG-Umlage verbundene Kosten zu berücksichtigen. 2012 belief sich die EEG-Umlage auf 3,592 ct/kWh, 2013 auf 5,277 ct/kWh und 2014 auf 6,240 ct/kWh.

- (13) Ferner folgt aus den in Erwägungsgrund 11 dargelegten Bestimmungen, dass die EEG-Umlage den Ausgleich aller zusätzlichen Kosten gewährleistet, die den Netzbetreibern und den ÜNB aufgrund ihrer nach dem EEG 2012 gegenüber den Erzeugern von EEG-Strom bzw. den Netzbetreibern bestehenden Verpflichtungen entstehen. Liegen in einem Jahr die Einnahmen aus der EEG-Umlage über den Kosten, wird der Überschuss auf das Folgejahr übertragen und die EEG-Umlage entsprechend verringert; bei Mindereinnahmen wird die EEG-Umlage entsprechend erhöht. Diese Anpassungen erfolgen automatisch. Dafür sind keine weiteren Maßnahmen des Gesetzgebers oder der Exekutive erforderlich.

2.2. Das Grünstromprivileg

- (14) Nach § 39 EEG 2012 verringert sich die EEG-Umlage für Elektrizitätsversorgungsunternehmen in einem Kalenderjahr um 2,0 Cent pro Kilowattstunde (ct/kWh), wenn der EEG-Strom, den sie an ihre gesamten Letztverbraucher liefern, bestimmte Anforderungen erfüllt (sogenanntes „Grünstromprivileg“).
- (15) Die Verringerung wird gewährt, wenn das Versorgungsunternehmen EEG-Strom im Rahmen der Direktvermarktung im Sinne des § 33b Nummer 2 EEG 2012 (d. h. zu Direktvermarktungsmodalitäten, nach denen der Erzeuger von EEG-Strom keine Förderung nach dem EEG 2012 beantragt) unmittelbar bei inländischen Erzeugern von EEG-Strom eingekauft hat und die betreffende Strommenge die folgenden Schwellenwerte erreicht:
- a) Mindestens 50 % des Stroms, den das Elektrizitätsversorgungsunternehmen an seine gesamten Letztverbraucher liefert, ist EEG-Strom, und
 - b) mindestens 20 % des Stroms ist Strom aus Windenergie oder aus solarer Strahlungsenergie im Sinne der §§ 29 bis 33 EEG 2012.
- (16) Die Verringerung um 2,0 ct/kWh gilt für das gesamte Stromportfolio. Das bedeutet, dass einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen, das 50 % seines Stroms aus konventionellen Energiequellen bezieht, während es sich bei der anderen Hälfte seines Stroms um EEG-Strom handelt, den es zu den in Erwägungsgrund 15 dargelegten Direktvermarktungsmodalitäten eingekauft hat, 4 ct/kWh gezahlt werden. Diese Zahlung kann zum Teil oder ganz an die Erzeuger von EEG-Strom weitergegeben werden.
- (17) Deutschland hat diesbezüglich erklärt, dass Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die das Grünstromprivileg beantragen, die Verringerung um 2 ct/kWh für ihr gesamtes Portfolio nur erhalten, wenn mindestens 50 % davon EEG-Strom sind. Um zu vermeiden bzw. das Risiko möglichst gering zu halten, dass sie das 50 %-Ziel knapp verfehlen (und dann auf ihr gesamtes Portfolio die volle EEG-Umlage entrichten müssen), kauften die Elektrizitätsversorgungsunternehmen EEG-Strom mit einer Sicherheitsmarge, d. h. mehr als die erforderlichen 50 %, zuweilen bis zu 60 %. In diesem Fall müsse bei der Berechnung des Kostenvorteils, der möglicherweise an Erzeuger von EEG-Strom weitergegeben werden kann, die für das gesamte Portfolio erhaltene Verringerung der EEG-Umlage, d. h. 2 ct/kWh, durch einen höheren EEG-Strom-Anteil dividiert werden. Bei einem Anteil von 60 % würde der tatsächliche Kostenvorteil, der weitergegeben werden könnte, beispielsweise nicht 4 ct/kWh, sondern lediglich 3,3 ct/kWh betragen. Im Durchschnitt habe der maximale Vorteil aus dem Grünstromprivileg im Jahr 2012 bei 3,8 ct/kWh, im Jahr 2013 bei 3,2 ct/kWh und im Jahr 2014 bei 3,9 ct/kWh gelegen.
- (18) Um den Umfang der in der Vergangenheit liegenden potenziellen Diskriminierung, die in den Artikeln 30 und 110 AEUV untersagt wird, zu ermitteln und zu beseitigen, hat Deutschland geschätzt, dass sich die Einfuhren von Herkunftsnachweisen für Strom aus EEG-Anlagen, die für eine Förderung nach dem EEG 2012 in Betracht gekommen wären, im Geltungszeitraum des EEG 2012 (1. Januar 2012 bis 31. Juli 2014) auf 1,3 TWh beliefen.

Jahr	2012	2013	2014
Förderfähige EEG-Stromeinfuhren mit Herkunftsnachweisen (in GWh)	519	283	547

- (19) Wenn auf alle diese Einfuhren das Grünstromprivileg mit rund 4 ct/kWh anwendbar gewesen wäre, wären den Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die diesen Strom gekauft haben, Deutschland zufolge im Rahmen der EEG-Umlage Einnahmen von rund 50 Mio. EUR entgangen. Deutschland hat sich verpflichtet, diesen Betrag in Verbindungsleitungen und europäische Energieprojekte zu investieren.

2.3. Die begrenzte EEG-Umlage für stromintensive Unternehmen

- (20) Nach dem EEG 2012 sind die Elektrizitätsversorgungsunternehmen nicht verpflichtet, die EEG-Umlage an die Letztverbraucher weiterzugeben. Das EEG 2012 legt jedoch fest, wie die Elektrizitätsversorgungsunternehmen die EEG-Umlage auf der Stromrechnung ausweisen müssen, wenn die Umlage weitergegeben wird. In der Praxis geben alle Elektrizitätsversorgungsunternehmen die EEG-Umlage vollständig weiter.
- (21) In § 40 EEG 2012 wird die Höhe der Umlage, die von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen an stromintensive Unternehmen weitergegeben werden kann, wie folgt begrenzt: Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle („BAFA“) stellt auf Antrag einen Bescheid aus, der es den Elektrizitätsversorgungsunternehmen verbietet, die EEG-Umlage vollständig an einen Letztverbraucher weiterzugeben, wenn dieser ein Unternehmen des produzierenden Gewerbes mit hohem Stromverbrauch ist⁽⁹⁾. Diese Bestimmung wird als Besondere Ausgleichsregel („BesAR“) bezeichnet.
- (22) Nach § 40 EEG 2012 erfolgt die Begrenzung, um die Stromkosten dieser Unternehmen zu senken und so ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, soweit hierdurch die Ziele des EEG 2012 nicht gefährdet werden und die Begrenzung mit den Interessen der Gesamtheit der Stromverbraucher vereinbar ist.
- (23) § 40 Absatz 1 EEG 2012 knüpft die Begrenzung der EEG-Umlage an folgende Voraussetzungen:
- a) Der von einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen bezogene und selbst verbrauchte Strom hat im letzten Geschäftsjahr mindestens 1 GWh betragen,
 - b) das Verhältnis der von dem Unternehmen zu tragenden Stromkosten zur Bruttowertschöpfung des Unternehmens hat im letzten Geschäftsjahr mindestens 14 % betragen,
 - c) die EEG-Umlage wurde im letzten Geschäftsjahr anteilig an das Unternehmen weitergereicht und
 - d) es ist eine Zertifizierung erfolgt (dies gilt nicht für Unternehmen mit einem Stromverbrauch von unter 10 GWh).
- (24) Die allgemeine Regel in § 41 Absatz 3 Nummer 1 besagt, dass die EEG-Umlage für stromintensive Unternehmen stufenweise wie folgt begrenzt wird:
- a) Verbrauch bis einschließlich 1 GWh: keine Begrenzung — vollständige EEG-Umlage,
 - b) Verbrauch über 1 GWh bis einschließlich 10 GWh: 10 % der EEG-Umlage,
 - c) Verbrauch über 10 GWh bis einschließlich 100 GWh: 1 % der EEG-Umlage,
 - d) Verbrauch über 100 GWh: 0,05 ct/kWh.
- (25) Bei stromintensiven Unternehmen mit einem Strombezug von mindestens 100 GWh und einem Verhältnis der Stromkosten zur Bruttowertschöpfung von mindestens 20 % gelten die in Erwägungsgrund 24 genannten Schwellen nicht. Bei ihnen wird die EEG-Umlage für den gesamten Strombezug auf 0,05 ct/kWh begrenzt (§ 41 Absatz 3 Nummer 2).
- (26) Die BAFA-Entscheidung ist nicht nur für das Elektrizitätsversorgungsunternehmen, sondern auch für den ÜNB verbindlich. Wenn das BAFA entschieden hat, dass ein stromintensives Unternehmen seinem Elektrizitätsversorgungsunternehmen nur eine verringerte EEG-Umlage zahlen muss, wird die Verpflichtung dieses Versorgungsunternehmens zur Zahlung der EEG-Umlage an den ÜNB entsprechend begrenzt. Dies wird berücksichtigt, wenn der ÜNB die EEG-Umlage festlegt. Bei Streitigkeiten wegen Entscheidungen des BAFA sind Verwaltungsgerichte zu befassen, weil es sich um Verwaltungsakte handelt. Aus diesem Grund sind die Entscheidungen auch sofort vollziehbar.

2.4. Der Anpassungsplan

- (27) Deutschland hat einen Anpassungsplan vorgelegt, um die Verringerungen der EEG-Umlage mit Randnummer 196 ff. der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020⁽¹⁰⁾ (im Folgenden „Leitlinien von 2014“) in Einklang zu bringen.

⁽⁹⁾ Die Begrenzung wird auch für Schienenbahnen gewährt. Im Rahmen dieses Beschlusses wird diese Begrenzung jedoch nicht geprüft. Die Kommission behält sich vor, § 42 EEG 2012 in einem getrennten Verfahren zu prüfen.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 200 vom 28.6.2014, S. 1.

- (28) Bei Unternehmen, die in den Genuss der BesAR kamen, aber weniger zahlten, als sie nach Abschnitt 3.7.2 der Leitlinien von 2014 (insbesondere nach den Förderfähigkeitskriterien der Randnummern 185, 186 und 187 und den Verhältnismäßigkeitskriterien der Randnummern 188 und 189) hätten zahlen müssen, darf die angepasste EEG-Umlage für 2013 nicht über 125 % der in jenem Jahr tatsächlich gezahlten Umlage liegen. Die angepasste Umlage für 2014 darf nicht über 150 % desselben Basiswerts, d. h. der 2013 tatsächlich entrichteten Umlage liegen. Um die Rückforderung zu beschleunigen und da die Verbrauchsdaten für die betreffenden Jahre noch nicht für alle von der Rückforderung betroffenen Unternehmen zur Verfügung stehen, wird Deutschland zunächst anhand des in den Anträgen angegebenen Stromverbrauchs einen vorläufigen Rückforderungsbetrag berechnen, der sofort zurückzufordern ist, um die in der Rechtssache Textilwerke Deggendorf/Kommission⁽¹¹⁾ genannten Voraussetzungen zu erfüllen. In einem zweiten Schritt wird Deutschland auf der Grundlage der tatsächlichen Verbrauchsdaten für die betreffenden Jahre die endgültigen Rückforderungsbeträge bestimmen und die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Rückforderung oder Rückzahlung auf der Grundlage dieser endgültigen Beträge zu gewährleisten.
- (29) Ab 2015 ändert sich der Anpassungsmechanismus. Nach § 103 Absatz 3 EEG 2014⁽¹²⁾ wird das BAFA die EEG-Umlage für die Jahre 2015 bis 2018 so begrenzen, dass die EEG-Umlage für ein stromintensives Unternehmen in einem Begrenzungsjahr (x) jeweils nicht mehr als das Doppelte der im jeweils dem Antragsjahr vorangegangenen Geschäftsjahr (x - 2) gezahlten Umlage betragen wird. Die EEG-Umlage wird zwar von Jahr zu Jahr nach oben angepasst werden, doch die 2015 zu zahlende Umlage darf nicht mehr als das Doppelte der Umlage von 2013 betragen; in den Folgejahren bis 2018 wird analog dazu verfahren.

2.5. Transparenz, EEG-Konto und Überwachung durch den Staat

- (30) Eine Reihe von Kontroll-, Aufsichts- und Durchsetzungsaufgaben wurden der Bundesnetzagentur („BNetzA“) übertragen.
- (31) Erzeuger von EEG-Strom, Netzbetreiber, ÜNB und Elektrizitätsversorgungsunternehmen müssen einander die für die korrekte Umsetzung des EEG-Systems erforderlichen Daten zur Verfügung stellen. Das EEG 2012 legt detailliert fest, welche Informationen sie den anderen Marktteilnehmern systematisch übermitteln müssen und zu welchem Zeitpunkt im Jahresverlauf dies zu geschehen hat. Netzbetreiber, ÜNB und Elektrizitätsversorgungsunternehmen können eine Prüfung der Daten durch Wirtschafts- oder Buchprüfer verlangen.
- (32) Im Rahmen des EEG 2012 wurde eine Streitschlichtungsstelle geschaffen, die vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mit der Klärung von Fragen und Streitigkeiten zwischen Erzeugern von EEG- Strom, Netzbetreibern, ÜNB und Elektrizitätsversorgungsunternehmen beauftragt wurde (Clearingstelle).
- (33) Ferner sind die Netzbetreiber und die ÜNB nach dem EEG 2012 und den Durchführungsverordnungen (AusglMechV und AusglMechAV) verpflichtet, bestimmte Daten auf ihrer Internetseite zu veröffentlichen (Angaben zu Menge und Preis des bezogenen EEG-Stroms). Die ÜNB sind verpflichtet, sämtliche mit dem EEG 2012 zusammenhängenden Geschäftsvorgänge eindeutig von ihren sonstigen Tätigkeitsbereichen abzugrenzen. Sie sind verpflichtet, für alle mit dem EEG 2012 zusammenhängenden Finanzflüsse eine gesonderte Buchführung und Rechnungslegung einzurichten und für die mit dem EEG 2012 zusammenhängenden Einnahmen und Ausgaben ein separates Bankkonto zu führen, das von den vier ÜNB gemeinsam verwaltet wird (§ 5 AusglMechAV).
- (34) Die ÜNB sind ferner verpflichtet, auf einer als „EEG-Konto“ bezeichneten gemeinsamen Internetseite die aufgeschlüsselten monatlichen Einnahmen, die aus der Vermarktung des EEG-Stroms auf dem Spotmarkt und aus der EEG-Umlage resultieren, sowie die aufgeschlüsselten Ausgaben (Ausgleich für Netzbetreiber und sonstige mit der Verwaltung des Ausgleichsmechanismus verbundene Kosten) zu veröffentlichen. Außerdem müssen sie die für das folgende Kalenderjahr prognostizierte EEG-Umlage im Voraus veröffentlichen.
- (35) Nach dem EEG 2012 müssen Anlagen bei einer Behörde registriert werden. Diese Registrierung ist eine Anspruchsvoraussetzung für die Einspeisevergütung. Das entsprechende Register ist noch nicht eingerichtet worden, aber es gibt bereits eine separate Verpflichtung, nach der Anlagen zur Stromerzeugung aus solarer Strahlungsenergie und Anlagen zur Stromerzeugung aus flüssiger Biomasse registriert werden müssen, um Einspeisevergütungen erhalten zu können. Die BNetzA verwaltet das Register der Anlagen zur Stromerzeugung aus solarer Strahlungsenergie, die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung das Register aller Anlagen, die flüssige Biomasse verstromen.
- (36) Die Netzbetreiber und die ÜNB müssen der BNetzA Folgendes übermitteln: die Angaben, die sie von den Anlagenbetreibern erhalten (z. B. Standort der Anlage und installierte Leistung), das Netz, an das die Anlagen angeschlossen sind (Verteilnetz oder Übertragungsnetz), die den Anlagen gezahlten Vergütungen insgesamt und im Einzelnen, die an die Elektrizitätsversorgungsunternehmen gesandten Endabrechnungen sowie alle Daten, die

⁽¹¹⁾ Urteil TWD *Textilwerke Deggendorf/Kommission*, T-244/93 und T-486/93, EU:T:1995;160.

⁽¹²⁾ Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 1066.

zur Überprüfung der Exaktheit der vorgelegten Zahlen erforderlich sind. Die Elektrizitätsversorgungsunternehmen sind verpflichtet, der BNetzA die an ihre Kunden gelieferten Strommengen mitzuteilen und ihre Endabrechnungen vorzulegen. Die BNetzA ist ferner zur Überprüfung von EEG-Stromerzeugungsanlagen befugt, um zu kontrollieren, wie die Netzbetreiber und die ÜNB ihre Verpflichtungen erfüllt haben.

- (37) Die ÜNB müssen der BNetzA auch detaillierte Angaben zur Festlegung der EEG-Umlage vorlegen. Insbesondere müssen sie Daten zu den jeweils aufgeschlüsselten Einnahmen und Ausgaben vorlegen, die bei der Berechnung der EEG-Umlage herangezogen werden. (§ 7 Absatz 2 AusglMechV).
- (38) Die durch eine Begrenzung der EEG-Umlage Begünstigten müssen dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit auf Verlangen alle Informationen übermitteln, die es benötigt, um zu beurteilen, ob die in § 40 festgelegten Ziele erreicht werden.
- (39) Die BNetzA hat die Aufgabe zu überwachen, dass
- die ÜNB den zu Einspeisetarifen vergüteten Strom im Einklang mit den geltenden Bestimmungen (d. h. der AusglMechV) auf dem Spotmarkt vermarkten,
 - die ÜNB die EEG-Umlage ordnungsgemäß ermitteln, festlegen und veröffentlichen,
 - die ÜNB den Elektrizitätsversorgungsunternehmen die EEG-Umlage ordnungsgemäß berechnen,
 - die Netzbetreiber den ÜNB die Einspeisevergütungen und die Prämien ordnungsgemäß berechnen,
 - sich die EEG-Umlage nur für Elektrizitätsversorgungsunternehmen verringert, die die Voraussetzungen nach § 39 erfüllen.
- (40) Die BNetzA hat hinsichtlich der Ermittlung der EEG-Umlage zahlreiche Durchsetzungsaufgaben und -befugnisse in Bezug auf die verschiedenen Ausgaben- und Einnahmenpositionen, die die ÜNB in die Berechnung der EEG-Umlage einfließen lassen dürfen. Erstens ist die BNetzA befugt, im Einvernehmen mit den zuständigen Ministerien⁽¹³⁾ die Regeln für die Bestimmung der Positionen, die bei der Festlegung der EEG-Umlage als Einnahmen oder Ausgaben gelten, und des anwendbaren Zinssatzes festzulegen. Auf dieser Grundlage hat die BNetzA in der AusglMechAV weiter ausgeführt, welche Arten von Ausgaben berücksichtigt werden können. Zweitens sind der BNetzA alle relevanten Angaben und Unterlagen zu übermitteln, die sich auf die Berechnung der EEG-Umlage beziehen. Drittens kann die BNetzA zusätzliche Informationen anfordern, unter anderem auch Kontoauszüge (§ 5 Absatz 3 AusglMechAV). Zudem sind die ÜNB verpflichtet, die Richtigkeit und Notwendigkeit bestimmter Ausgabenpositionen nachzuweisen, bevor diese bei der Berechnung der EEG-Umlage angesetzt werden können (siehe z. B. § 6 Absatz 2 AusglMechAV).
- (41) Die BNetzA ist befugt, den ÜNB Anweisungen zu geben und Formularvorlagen für die Daten, die ihr die ÜNB übermitteln müssen, vorzugeben.
- (42) Ferner ist die BNetzA befugt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit die Anforderungen an die Vermarktung des EEG-Stroms auf dem Spotmarkt durch die ÜNB sowie die Anreize zur bestmöglichen Vermarktung des Stroms zu regeln. Dies geschah mit der AusglMechAV.
- (43) Die BNetzA verfügt über Durchsetzungsbefugnisse. Sie kann beispielsweise Anordnungen treffen, wenn ÜNB die EEG-Umlage nicht ordnungsgemäß festlegen (siehe § 38 Nummer 5, § 61 Absatz 1 Nummer 2). Ferner kann sie die Höhe der EEG-Umlage festlegen. Als Einnahmen und Ausgaben im Sinne von § 3 Absätze 3 und 4 der AusglMechV gelten nach § 6 Absatz 3 der AusglMechAV auch Differenzbeträge zwischen der EEG-Umlage in der vereinnahmten Höhe und der nach Maßgabe einer vollziehbaren Entscheidung der Bundesnetzagentur nach § 61 Absatz 1 Nummern 3 und 4 des EEG 2012 zulässigen Höhe. Folglich kann die BNetzA entgegen den von Deutschland vorgebrachten Argumenten vollziehbare Entscheidungen treffen, um die Höhe der Umlage zu korrigieren. Die Rechtsgrundlage dafür ist § 61 Absätze 1 und 2 in Verbindung mit §§ 65 ff. des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG)⁽¹⁴⁾; nach diesen Bestimmungen kann die BNetzA für private Wirtschaftsbeteiligte verbindliche Entscheidungen treffen. Ferner kann die BNetzA Geldbußen verhängen (siehe § 62 Absätze 1 und 2 EEG 2012).
- (44) Die BNetzA unterliegt selbst bestimmten Berichtspflichten und muss dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie bestimmte Daten für statistische Zwecke und für die Evaluierung übermitteln.

⁽¹³⁾ Nach § 11 AusglMechV kann die BNetzA im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (jetzt Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit) und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (jetzt Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) Rechtsverordnungen erlassen.

⁽¹⁴⁾ Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz — EnWG) vom 7. Juli 2005, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 1970, 3621, geändert durch Artikel 3 Absatz 4 des Gesetzes vom 4. Oktober 2013, Bundesgesetzblatt, Teil I, S. 3746.

- (45) Das Umweltbundesamt („UBA“) führt das Herkunftsnachweisregister im Einklang mit Artikel 15 der Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁵⁾. Das UBA ist für die Ausstellung, Übertragung und Entwertung von Herkunftsnachweisen zuständig.

3. DER BESCHLUSS ZUR EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

- (46) Am 18. Dezember 2013 beschloss die Kommission, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten, da sie der Auffassung war, dass das EEG 2012 eine staatliche Beihilfe für Erzeuger von EEG-Strom, Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die das Grünstromprivileg nutzten, und stromintensive Unternehmen darstellte, und sie Zweifel an der Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Binnenmarkt hatte.
- (47) Bezüglich des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe kam die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass das EEG 2012 i) Erzeugern von Strom aus erneuerbaren Energien und aus Grubengas insbesondere durch die Einspeisevergütungen und ii) stromintensiven Unternehmen durch die Verringerung ihrer EEG-Umlagen einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil verschaffte.
- (48) Die Kommission zog ferner den vorläufigen Schluss, dass diese Vorteile aus staatlichen Mitteln finanziert wurden, da i) der deutsche Gesetzgeber mit der EEG-Umlage offenbar eine spezielle Umlage eingeführt hat, um die Förderung der Erzeugung von EEG-Strom zu finanzieren, ii) der deutsche Gesetzgeber und die Exekutive den ÜNB gemeinsam die Verwaltung der Umlage nach den im EEG 2012 und in Durchführungsvorschriften festgelegten Regeln übertragen haben und iii) die ÜNB bei der Verwaltung der EEG-Umlage streng überwacht wurden.
- (49) Die Kommission erachtete die Förderung des EEG-Stroms als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar, äußerte aber Zweifel an der Vereinbarkeit der Verringerungen der EEG-Umlage mit dem AEUV, insbesondere mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben b und c AEUV.
- (50) Zudem zweifelte sie, ob die Finanzierung der Förderung des EEG-Stroms auf der Grundlage des EEG 2012 mit den Artikeln 30 und 110 AEUV vereinbar war, da die EEG-Umlage zwar nur die Erzeugung von EEG-Strom in Deutschland förderte, aber auch auf den Verbrauch eingeführten EEG-Stroms erhoben wurde und die Erzeuger dieses Strom möglicherweise für eine Förderung nach dem EEG 2012 in Betracht gekommen wären, wenn sie in Deutschland ansässig gewesen wären.

4. DIE STELLUNGNAHMEN BETEILIGTER

- (51) Mehrere Beteiligte haben zum Einleitungsbeschluss und zur Anwendung der Leitlinien von 2014 auf diesen Beschluss nach Randnummer 248 der Leitlinien von 2014 Stellung genommen.
- (52) Die meisten Beteiligten machten geltend, dass das EEG 2012 weder als staatliche Beihilfe zugunsten der Erzeuger von EEG-Strom noch als Beihilfe zugunsten stromintensiver Unternehmen erachtet werden sollte. Ihrer Auffassung nach hat Deutschland lediglich ein System organisiert, das auf (sukzessiven) Zahlungen zwischen privaten Wirtschaftsbeteiligten basiert und in dem diese Beteiligten ihre eigenen finanziellen Mittel einsetzen. Die bloße Tatsache, dass das System durch Rechtsvorschriften des Staates (EEG 2012 und dazugehörige Durchführungsvorschriften) geschaffen wurde, oder die Einbindung der BNetzA, der Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft, des UBA und des BAFA, die angeblich nur über begrenzte Befugnisse verfügen, kann ihrer Ansicht nach nichts an der privaten Natur des Systems ändern. Dieser Standpunkt stützt sich vorrangig auf die Gerichtsurteile in den Rechtssachen *PreussenElektra* ⁽¹⁶⁾ und *Doux Élevage* ⁽¹⁷⁾. Falls es sich tatsächlich um eine Beihilfe handle, sollte diese, so die Beteiligten, angesichts der Entscheidung der Kommission in der Sache NN 27/2000 ⁽¹⁸⁾ als bestehende Beihilfe erachtet werden.
- (53) Ferner haben mehrere Beteiligte geltend gemacht, dass die Verringerungen der EEG-Umlage entweder nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV oder nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar seien. Das EEG 2012 habe zwei Ziele: die Förderung des Ausbaus der Erzeugung von EEG-Strom und den Erhalt der industriellen Basis Deutschlands und der Union. Die Beteiligten erklärten, dass etwaige Beihilfen auf der Grundlage des EEG 2012 ein geeignetes und angemessenes Mittel seien, um diese beiden Ziele zu erreichen. Die Kommission sollte die Leitlinien von 2014 nicht auf diese Sache anwenden, da dies eine rückwirkende Anwendung wäre. Sie sollte auch von einer Rückforderung absehen, da das berechnete Vertrauen der Begünstigten in die Rechtmäßigkeit der Förderung geschützt werden müsse.

⁽¹⁵⁾ Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments 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 5.6.2009, S. 16).

⁽¹⁶⁾ Urteil *PreussenElektra/Schleswig*, C-379/98, EU:C:2001:160.

⁽¹⁷⁾ Urteil *Doux Élevage*, C-677/11, EU:C:2013:348.

⁽¹⁸⁾ ABl. C 164 vom 10.7.2002, S. 5.

- (54) Der Bund der Energieverbraucher, der anfangs wegen des EEG 2012 bei der Kommission Beschwerde eingelegt hatte, erklärte dagegen, dass die Verringerungen der EEG-Umlage eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV zugunsten stromintensiver Unternehmen seien und die deutschen Unternehmer und Verbraucher belasteten, die eine höhere EEG-Umlage entrichten müssten, ohne vergleichbare Verringerungen in Anspruch nehmen zu können. Die Verringerungen der EEG-Umlage könnten nicht als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden. Diese Argumente wurden auch von mehreren deutschen Bürgern vorgebracht.
- (55) In Abschnitt 7 wird auf die Argumente der Beteiligten näher eingegangen.

5. STELLUNGNAHME DEUTSCHLANDS ZUM EINLEITUNGSBESCHLUSS UND ZU DEN STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN

- (56) Deutschland weist darauf hin, dass die meisten Akteure des mit dem EEG 2012 eingerichteten Fördersystems wie in der Sache *PreussenElektra* private Rechtssubjekte und nicht Teil einer öffentlichen Verwaltung seien. Der Staat habe lediglich die einschlägigen Rechtsvorschriften erlassen und überwache deren Umsetzung genau. Die in das Fördersystem eingebundenen öffentlichen Stellen, insbesondere die BNetzA und das BAFA, nähmen nur ihre begrenzten Aufgaben wahr, ohne Mittel zu verwalten. Deutschland zufolge haben diese Behörden keinen Ermessensspielraum. Die Höhe der EEG-Umlage wird nach Angaben Deutschlands nicht vom Staat bestimmt, sondern unterliege einem Marktmechanismus, da sie von den Erlösen aus dem Verkauf des EEG-Stroms auf dem Spotmarkt abhängt. Deutschland betont, dass das EEG 2012 die Elektrizitätsversorgungsunternehmen nicht zur Weitergabe der Umlage an die Verbraucher verpflichte; die Elektrizitätsversorgungsunternehmen entschieden über die Weitergabe im Rahmen ihrer Preisgestaltung. Außerdem habe keiner der Akteure des Fördersystems besondere aus dem öffentlichen Recht erwachsende Kompetenzen; sie müssten untereinander bestehende Zahlungsansprüche zivilgerichtlich durchsetzen.
- (57) Deutschland brachte die folgenden rechtlichen Argumente vor, die mit den Argumenten der Beteiligten vergleichbar sind:
- kein selektiver wirtschaftlicher Vorteil, da die Förderung des EEG-Stroms den Kriterien des *Altmark*-Urteils⁽¹⁹⁾ entspreche und die Ermäßigungen für stromintensive Unternehmen lediglich einen bestehenden Nachteil für die deutsche Industrie abfederten;
 - keine Verwendung staatlicher Mittel und keine staatliche Kontrolle, da die Rechts- und Sachlage im EEG 2012 mit der vom Gerichtshof in den Rechtssachen *Essent*⁽²⁰⁾ und *Vent de Colère*⁽²¹⁾ geprüften Rechts- und Sachlage nicht vergleichbar sei;
 - falls es sich bei den nach dem EEG 2012 geleisteten Zahlungen tatsächlich um staatliche Beihilfen handeln sollte, würde es sich angesichts der Entscheidung der Kommission in der Sache NN27/2000 um bestehende Beihilfen handeln;
 - die Vereinbarkeit der gewährten Beihilfen mit dem Binnenmarkt nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben b und c AEUV;
 - kein Verstoß gegen die Artikel 30 und 110 AEUV, da eingeführter EEG-Strom, insbesondere angesichts des kürzlich ergangenen Urteils in der Sache *Ålands Vindkraft*⁽²²⁾, nicht mit dem im Inland erzeugten EEG-Strom vergleichbar sei.
- (58) In Abschnitt 7 werden die Argumente Deutschlands eingehender geprüft und widerlegt.

6. VERPFLICHTUNGSZUSAGEN DEUTSCHLANDS

- (59) Wie in Erwägungsgrund 19 dargelegt, machte Deutschland die folgenden Verpflichtungszusagen bezüglich der Reinvestition von 50 Mio. EUR in Verbindungsleitungen und europäische Energieprojekte:

„For the EEG 2012, a global solution could be conceived for both the Grünstromprivileg and the Article 30/110 issue. The solution would consist of the reinvestment into interconnectors or similar European energy projects of the estimated amount of the alleged discrimination. The reinvestment could be made in parallel to the progress of the relevant project. On the basis of the figures communicated by Germany, the reinvestment should amount to EUR 50 million for the period January 2012 — July 2014. Again, Germany offers this commitment by safeguarding its legal position (no discrimination).“ [Für das EEG 2012 könnte eine globale Lösung für das Grünstromprivileg sowie die Frage bezüglich der Artikel 30 und 110 in Betracht gezogen werden, nämlich die Reinvestition des geschätzten Betrags der angeblichen Diskriminierung in Verbindungsleitungen oder vergleichbare europäische Energieprojekte. Die Reinvestition könnte parallel zum Fortschritt des jeweiligen Projekts erfolgen. Nach den von Deutschland übermittelten Zahlen sollte sich die Reinvestition für den Zeitraum von Januar 2012 bis Juli 2014 auf 50 Mio. EUR belaufen. Deutschland macht auch diese Zusage unter Wahrung seiner Rechtsposition (keine Diskriminierung).]

⁽¹⁹⁾ Urteil *Altmark Trans*, C-280/00, EU:C:2003:415.

⁽²⁰⁾ Urteil *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, EU:C:2008:413.

⁽²¹⁾ Urteil *Association Vent de Colère!*, C-262/12, EU:C:2013:851.

⁽²²⁾ Urteil *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037.

- (60) Zudem legte Deutschland die folgende Verpflichtungszusage bezüglich des in den Erwägungsgründen 27 ff. genannten Anpassungsplans vor:

„Die Rückforderung bezogen auf ein Unternehmen ergibt sich aus der Differenz der entsprechenden EEG-Kosten nach Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (EEAG) und der nach EEG 2012 bemessenen EEG-Kosten. Dabei begrenzt der Anpassungsplan die nach EEAG zu leistende Zahlung auf max. 125 % (für 2013) bzw. max. 150 % (für 2014) der nach EEG 2012 für 2013 geleisteten EEG-Zahlung. Negative Rückforderungsbeträge werden nicht berücksichtigt.“

7. WÜRDIGUNG DER BEIHILFE

7.1. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV

- (61) Artikel 107 Absatz 1 AEUV lautet: „Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“

- (62) Bei der Prüfung, ob eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt, muss die Kommission die folgenden Kriterien zugrunde legen: Die Maßnahme muss dem Staat zuzurechnen sein und aus staatlichen Mitteln finanziert werden, sie muss bestimmten Unternehmen oder Wirtschaftszweigen einen Vorteil verschaffen, der den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht, und sie muss geeignet sein, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

7.1.1. Vorliegen selektiver Vorteile, die Handel und Wettbewerb beeinträchtigen

- (63) Die Kommission hat in ihrem Einleitungsbeschluss festgestellt, dass das EEG 2012 zwei Arten selektiver Vorteile beinhaltet, die den Handel und den Wettbewerb beeinträchtigen.
- (64) Der erste Vorteil wurde den Erzeugern von EEG-Strom verschafft. Wie die Kommission feststellte, sicherten die Einspeisevergütungen und die Prämien den Erzeugern von EEG-Strom einen über dem Marktpreis liegenden Preis für den von ihnen erzeugten Strom. Dasselbe galt für die Direktvermarktung von EEG-Strom, da die Erzeuger von EEG-Strom in diesem Fall nach § 39 EEG 2012 Anspruch auf eine Verringerung der EEG-Umlage hatten und somit einen über dem Marktpreis liegenden Preis für den von ihnen erzeugten Strom erzielen konnten. Die Maßnahme war selektiv, da sie nur die Erzeuger von EEG-Strom begünstigte. Außerdem waren die Stromerzeuger seit der Liberalisierung des Strommarkts in Wirtschaftszweigen tätig, in denen Handel zwischen Mitgliedstaaten erfolgte (Erwägungsgrund 76 des Einleitungsbeschlusses).
- (65) Der zweite Vorteil bestand in der Verringerung der EEG-Umlage für bestimmte stromintensive Unternehmen nach der BesAR. Die Kommission stellte fest, dass die stromintensiven Unternehmen des produzierenden Gewerbes aufgrund der Begrenzung ihrer EEG-Umlage einen Vorteil hatten. Sie wurden durch §§ 40 bis 41 EEG 2012 von einer Belastung befreit, die sie normalerweise hätten tragen müssen. Die Begrenzung hinderte ÜNB und Elektrizitätsversorgungsunternehmen an der Weitergabe der für die Förderung des EEG-Stroms anfallenden zusätzlichen Kosten an die stromintensiven Unternehmen. Nach Auffassung der Kommission war die Maßnahme auch selektiv, weil sie nur von stromintensiven Unternehmen des produzierenden Gewerbes in Anspruch genommen werden konnte. Zudem war die Maßnahme geeignet, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, weil die Begünstigten als Erzeuger energieintensiver Güter in Wirtschaftszweigen (z. B. Metall- und NE-Metallindustrie, Papierindustrie, Chemieindustrie, Zementherstellung) tätig waren, in denen Handel zwischen Mitgliedstaaten erfolgte (Erwägungsgründe 77 bis 80 des Einleitungsbeschlusses).
- (66) Deutschland führt folgende Gründe an, aus denen seiner Auffassung nach weder den Erzeugern von EEG-Strom noch den stromintensiven Unternehmen, die durch die BesAR begünstigt werden, wirtschaftliche Vorteile verschafft werden:
- a) Selbst wenn die EEG-Umlage als staatliche Finanzierung erachtet werden müsste, werde den Erzeugern von EEG-Strom durch die Umlage an sich kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft, da die ihnen gezahlten Einspeisevergütungen von der EEG-Umlage unabhängig seien. Die EEG-Umlage gleiche lediglich die Verluste der ÜNB aus. Außerdem trage die Vergütung der Erzeuger von EEG-Strom den Kriterien des *Altmark*-Urteils⁽²³⁾ Rechnung.

⁽²³⁾ Urteil *Altmark Trans*, C-280/00, EU:C:2003:415, Rn. 87 bis 93. Der Gerichtshof legte die *Altmark*-Kriterien fest, um zu präzisieren, unter welchen Voraussetzungen ein von einer Behörde gewährter Ausgleich für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse („DAWI“) nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV als staatliche Beihilfe einzustufen ist.

- b) Den stromintensiven Unternehmen wird Deutschland zufolge durch die BesAR kein wirtschaftlicher Vorteil, sondern ein Ausgleich für einen Wettbewerbsnachteil gewährt, den diese Unternehmen gegenüber Wettbewerbern in anderen Mitgliedstaaten (mit niedrigeren Kosten für Förderung erneuerbarer Energien) ⁽²⁴⁾ und in Drittländern (in denen es meist keine vergleichbare Belastung gibt) haben.
- (67) Einige Beteiligte haben die Feststellung, dass die verringerte EEG-Umlage einen wirtschaftlichen Vorteil darstellt, der den Wettbewerb verfälschen kann, bestritten. Die Maßnahme stelle vielmehr wieder gleiche Wettbewerbsbedingungen in der Union her, da die Stromkosten der Industrie in Deutschland höher als in anderen Ländern seien. Ferner merkten einige Beteiligte an, dass Begünstigten mit einem jährlichen Stromverbrauch von mehr als 10 GWh Kosten für die obligatorischen Überprüfungen ihrer Energieeffizienz entstehen.
- (68) Deutschland und einige Beteiligte bestritten auch, dass der wirtschaftliche Vorteil selektiv und geeignet sei, Wettbewerb und Handel zu beeinträchtigen, da die BesAR für alle Unternehmen des produzierenden Gewerbes und Unternehmen jeder Größe gelte. Einige Beteiligte machten geltend, dass die Ermäßigungen insofern nicht selektiv seien, als die Situation der Begünstigten nicht mit der anderer Unternehmen vergleichbar sei, da die Förderfähigkeit vor allem von der Stromintensität und dem Stromverbrauch abhängt und die EEG-Umlage für stromintensive Unternehmen eine erheblich größere Belastung sei. Selbst wenn die verringerten Umlagen *prima facie* selektiv seien, seien sie wesentliche und logische Bestandteile des Fördersystems für EEG-Strom. Ohne die Ermäßigungen könnte die Förderung von EEG-Strom nicht finanziert werden, da stromintensive Unternehmen sonst ihren Standort in das Ausland verlegen würden.
- (69) Die von Deutschland und verschiedenen Beteiligten vorgebrachten Argumente überzeugen nicht.

7.1.1.1. Gleiche Rahmenbedingungen für Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten

- (70) Erstens schließt ein Ausgleich für bereits entstandene Kosten oder Belastungen grundsätzlich nicht aus, dass ein wirtschaftlicher Vorteil vorliegt ⁽²⁵⁾. Ferner ist das Vorliegen eines Vorteils nicht schon deshalb ausgeschlossen, weil sich konkurrierende Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten in einer günstigeren Lage befinden ⁽²⁶⁾, denn der Begriff des Vorteils beruht auf einer Analyse der finanziellen Lage eines Unternehmens in seiner eigenen Rechts- und Sachlage, mit der betreffenden Maßnahme und in der kontrafaktischen Fallkonstellation. Gleichwohl sind die Strompreise ohne Steuern und Abgaben für Industriekunden in Deutschland im Durchschnitt niedriger als in anderen Mitgliedstaaten.
- (71) Das Gericht der Europäischen Union hat unlängst in der Sache *Alcoa Trasformazioni* den Grundsatz, das Vorliegen eines Vorteils müsse unabhängig vom Vorliegen gleicher Wettbewerbsbedingungen in anderen Mitgliedstaaten geprüft werden, erneut bestätigt ⁽²⁷⁾. Da sich bereits aus dem eingeführten Vorzugstarif als solchem ergebe, dass *Alcoa Trasformazioni* der Unterschied zwischen dem von ENEL in Rechnung gestellten Stromtarif und dem durch das Dekret von 1995 vorgesehenen Tarif erstattet wurde, stehe schon deshalb fest, dass das betreffende Unternehmen nicht die Gesamtlasten trage, die es normalerweise zu tragen gehabt hätte ⁽²⁸⁾. Das Gericht stellte fest, dass sich das Vorliegen eines Vorteils bereits aus der Beschreibung des Preisdifferenzierungsmechanismus ergebe, d. h. eines Ausgleichsverfahrens, das ein Unternehmen von der Zahlung eines Teils der Stromkosten befreien sollte, die für die Herstellung der Waren, mit denen es auf dem Unionsgebiet handelt, erforderlich waren ⁽²⁹⁾. Ferner verwies das Gericht erneut auf den Grundsatz, dass staatliche Beihilfen als solche und nicht im Hinblick auf Ziele zu beurteilen seien, mit denen beispielsweise ein unzureichender Wettbewerbscharakter eines Marktes beseitigt werden solle ⁽³⁰⁾.
- (72) Durch die Verringerungen der EEG-Umlage auf der Grundlage der BesAR wird die Finanzlage der Begünstigten ebenfalls verbessert, da sie von Kosten befreit werden, die sie unter normalen Bedingungen tragen müssten. Ohne die BesAR und die Entscheidung des BAFA müssten sie die volle EEG-Umlage entrichten wie alle anderen Stromverbraucher. Deutschland betonte, dass die Ermäßigungen notwendig seien, um die Wettbewerbsfähigkeit der Begünstigten gegenüber stromintensiven Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten und Drittstaaten zu wahren. Damit erkennt Deutschland implizit an, dass die Behandlung der Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil beinhaltet.

⁽²⁴⁾ Zur Untermauerung dieses Arguments führt Deutschland den Bericht des Rates der europäischen Energieregulierungsbehörden (CEER) vom 25. Juni 2013 „Status Review of Renewable and Energy Efficiency Support Schemes in Europe“ (insbesondere die Tabellen auf S. 18-20) an.

⁽²⁵⁾ Urteil *Banco Exterior de España*, C-387/92, EU:C:1994:100, Rn. 13; Urteil *Deutschland/Kommission*, C-156/98, EU:C:2000:467, Rn. 25; Urteil *Italien/Kommission*, C-6/97, EU:C:1999:251, Rn. 15; Urteil *Heiser*, C-172/03, EU:C:2005:130, Rn. 36; Urteil *GEMO SA*, C-126/01, EU:C:2003:622, Rn. 28-31, zur unentgeltlichen Sammlung und Beseitigung von Abfällen.

⁽²⁶⁾ Urteil *Italien/Kommission*, 173/73, EU:C:1974:71, Rn. 36/40. Siehe auch Urteil *CETM/Kommission*, T-55/99, EU:T:2000:223, Rn. 85.

⁽²⁷⁾ Urteil *Alcoa Trasformazioni/Kommission*, T-177/10, EU:T:2014:897, Rnn. 82 bis 85.

⁽²⁸⁾ Urteil *Alcoa Trasformazioni/Kommission*, T-177/10, EU:T:2014:897, Rn. 82.

⁽²⁹⁾ Urteil *Alcoa Trasformazioni/Kommission*, T-177/10, EU:T:2014:897, Rn. 84.

⁽³⁰⁾ Urteil *Alcoa Trasformazioni/Kommission*, T-177/10, EU:T:2014:897, Rn. 85.

7.1.1.2. Selektivität

- (73) Hinsichtlich des Arguments, die BesAR sei nicht selektiv, ist daran zu erinnern, dass „eine staatliche Initiative weder aufgrund der großen Zahl der begünstigten Unternehmen noch aufgrund der Verschiedenartigkeit und der Bedeutung der Wirtschaftszweige, zu denen diese Unternehmen gehören, als eine allgemeine wirtschaftspolitische Maßnahme angesehen werden“ kann ⁽³¹⁾, wenn andere Wirtschaftszweige (z. B. Dienstleistungen) vom Kreis der Begünstigten ausgeschlossen sind. Davon ist in diesem Fall auszugehen (ohne dass die Kommission weitere Gründe für die Selektivität prüfen müsste), da nur das produzierende Gewerbe eine solche Beihilfe erhalten kann. Somit sind die Verringerungen der EEG-Umlage nicht auf Unternehmen anwendbar, die sich in einer ähnlichen Situation wie die Begünstigten befinden. Außerdem führen die anhand des Stromverbrauchs festgelegten verschiedenen Verringerungen der EEG-Umlage zu Differenzierungen zwischen Unternehmen, die sich de jure et de facto in derselben Lage befinden, d. h. zwischen stromintensiven Unternehmen; daher sind die Verringerungen an sich selektiv.
- (74) Im Hinblick auf das Argument, der Anwendungsbereich der BesAR und die Differenzierungen seien durch Art und Struktur des Fördersystems gerechtfertigt, ist Folgendes festzustellen: „Eine Maßnahme, die eine Ausnahme von der Anwendung des allgemeinen Steuersystems darstellt, [kann] gerechtfertigt sein, wenn sie unmittelbar auf den Grund- oder Leitprinzipien dieses Steuersystems beruht. Insoweit ist zu unterscheiden zwischen den mit einer bestimmten Steuerregelung verfolgten Zielen, die außerhalb dieser Regelung liegen, und den dem Steuersystem selbst inhärenten Mechanismen, die zur Erreichung dieser Ziele erforderlich sind“ ⁽³²⁾. Jedoch sind weder der Umweltschutz noch die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie als Grund- oder Leitprinzipien des Umlagesystems anzusehen. Sie stellen vielmehr mit der Regelung verfolgte Ziele dar, die außerhalb dieser Regelung liegen. Wie in anderen früheren Fällen ⁽³³⁾ ändert das Umweltschutzziel auch im vorliegenden Fall nichts daran, dass die Verringerungen der EEG-Umlage staatliche Beihilfen sind. Die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit wird nicht einmal unter den in § 1 EEG 2012 genannten Zielen des Gesetzes aufgeführt. Stattdessen wird in § 40 Satz 2 präzisiert, dass die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit unter dem Vorbehalt steht, dass die in § 1 EEG 2012 genannten Gesetzesziele dadurch nicht gefährdet werden dürfen.

7.1.1.3. Vorteil aus der EEG-Umlage — Altmark-Urteil

- (75) Bezüglich des Vorbringens Deutschlands, die EEG-Umlage an sich stelle keinen Vorteil für die Erzeuger von EEG-Strom dar, weist die Kommission darauf hin, dass die Fördermaßnahmen die finanzielle Lage dieser Erzeuger verbessern und sie dadurch höhere Einnahmen erzielen als durch einen Verkauf ihres Stroms zum Marktpreis. Die EEG-Umlage dient der Finanzierung dieser Fördermaßnahmen. Anders als von Deutschland dargelegt, spielt es für die Feststellung, ob die Einspeisevergütungen einen wirtschaftlichen Vorteil darstellen, keine Rolle, ob diese Vergütungen durch die Höhe der EEG-Umlage beeinflusst werden oder nicht.
- (76) Deutschland hat geltend gemacht, dass die Förderung für die Erzeuger von EEG-Strom einen angemessenen Ausgleich für die Erbringung einer Gemeinwohlverpflichtung im Sinne des Altmark-Urteils darstelle.
- (77) In der Rechtssache *Altmark* stellte der Gerichtshof fest, dass eine staatliche Maßnahme nicht unter Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt, „soweit sie als Ausgleich anzusehen ist, der die Gegenleistung für Leistungen bildet, die von den Unternehmen, denen sie zugutekommt, zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht werden, so dass diese Unternehmen in Wirklichkeit keinen finanziellen Vorteil erhalten und die genannte Maßnahme somit nicht bewirkt, dass sie gegenüber den mit ihnen im Wettbewerb stehenden Unternehmen in eine günstigere Wettbewerbsstellung gelangen“ ⁽³⁴⁾.
- (78) Diese Feststellung war jedoch an vier Voraussetzungen geknüpft ⁽³⁵⁾:
- „Erstens muss das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein.“
 - „Zweitens sind die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, zuvor objektiv und transparent aufzustellen, um zu verhindern, dass der Ausgleich einen wirtschaftlichen Vorteil mit sich bringt, der das Unternehmen, dem er gewährt wird, gegenüber konkurrierenden Unternehmen begünstigt.“

⁽³¹⁾ Urteil *Adria-Wien Pipeline*, C-143/99, EU:C:2001:598, Rn. 48.

⁽³²⁾ Urteil *Paint Graphos*, verbundene Rechtssachen C-78/08 bis C-80/08, EU:C:2011:550, Rn. 69.

⁽³³⁾ Urteil *Belgien/Kommission*, C-75/97, EU:C:1999:311, Rn. 38 ff.; Urteil *Heiser*, C-172/03, EU:C:2005:130; Urteil *British Aggregates Association/Kommission*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, Rn. 86 bis 92. Urteil *Adria-Wien Pipeline*, C-143/99, EU:C:2001:598, Rn. 43 und 52 ff.

⁽³⁴⁾ Urteil *Altmark Trans*, C-280/00, EU:C:2003:415, Rn. 87.

⁽³⁵⁾ Urteil *Altmark Trans*, C-280/00, EU:C:2003:415, Rn. 89 bis 93.

- c) „Drittens darf der Ausgleich nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken.“
- d) „Wenn viertens die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im konkreten Fall nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind.“
- (79) Deutschland zufolge erfüllt die Förderung der Erzeuger von EE-Strom die erste Voraussetzung, weil die Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 2009/28/EG ein Ziel von gemeinsamem Interesse sei. Zudem zeige Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽³⁶⁾, dass die Förderung erneuerbarer Energien Gegenstand einer Gemeinwohlverpflichtung sein könne, die Unternehmen im Stromsektor auferlegt werde.
- (80) Nach Auffassung Deutschlands ist auch das zweite *Altmark*-Kriterium erfüllt, da die Berechnungsparameter, die der Bestimmung des Ausgleichs für Erzeuger von EEG-Strom zugrunde liegen, im EEG 2012 auf objektive und transparente Weise im Voraus festgelegt wurden.
- (81) Da die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss festgestellt hat, dass Erzeuger von EEG-Strom keine Überkompensation erhalten, ist Deutschland zufolge auch das dritte Kriterium erfüllt.
- (82) Außerdem macht Deutschland geltend, dass die Höhe der Förderung für Erzeuger von EEG-Strom anhand einer Analyse der Kosten bestimmt worden sei, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen mit angemessener Ausstattung bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen hätte. In diesem Zusammenhang verweist Deutschland auf die Schlussfolgerung der Kommission in der Vereinbarkeitsbewertung des Einleitungsbeschlusses, nach der die Fördermaßnahmen für Erzeuger von EEG-Strom einen Anreizeffekt haben und verhältnismäßig sind. Beide Fakten belegten, dass die durch die Einspeisevergütungen begünstigten Unternehmen gut geführt seien.
- (83) Die Kommission hält diese Argumente nicht für überzeugend.
- (84) Das erste *Altmark*-Kriterium ist nur erfüllt, wenn der Erbringer einer öffentlichen Dienstleistung mit einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung betraut wurde.
- (85) Nach dem EEG 2012 sind die Unternehmen nicht zur Erzeugung verpflichtet; sie reagieren vielmehr auf einen wirtschaftlichen Anreiz, den der deutsche Staat gibt.
- (86) Deshalb ist das erste *Altmark*-Kriterium nach Auffassung der Kommission nicht erfüllt.
- (87) Da sämtliche *Altmark*-Kriterien erfüllt sein müssen, zieht die Kommission (ohne das zweite, dritte und vierte Kriterium prüfen zu müssen) den Schluss, dass das von Deutschland vorgebrachte Argument, die Einspeisevergütungen für Erzeuger von EE-Strom seien ein angemessener Ausgleich für die Erfüllung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung im Sinne des *Altmark*-Urteils, nicht anerkannt werden kann.

7.1.1.4. Van der Kooy, Danske Busvognmænd und Hotel Cipriani

- (88) Im Zusammenhang mit den Verringerungen der EEG-Umlage auf der Grundlage der BesAR haben Deutschland wie auch einige andere Beteiligte das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache *Van der Kooy* und die Urteile des Gerichts in den Rechtssachen *Danske Busvognmænd* und *Hotel Cipriani* angeführt, um zu bekräftigen, dass die Verringerungen keinen wirtschaftlichen Vorteil darstellen ⁽³⁷⁾.

⁽³⁶⁾ Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 55).

⁽³⁷⁾ Urteil *Kwekerij Gebroeders van der Kooy* u. a., 67/85, 68/85 und 70/85, EU:C:1988:38; Urteil *Danske Busvognmænd/Kommission*, T-157/01, EU:T:2004:76; Urteil *Hotel Cipriani* u. a./Kommission, T-254/00, T-270/00 und T-277/00, EU:T:2008:537.

- (89) In der Rechtssache *Van der Kooy* befand der Gerichtshof, dass ein Erdgasvorzugstarif für Gartenbaubetriebe mit Warmhauserzeugung keine Beihilfe darstellt, wenn es „im Kontext des betreffenden Marktes objektiv durch wirtschaftliche Gründe wie die Notwendigkeit gerechtfertigt ist, auf diesem Markt im Preiswettbewerb mit anderen Energiequellen zu bestehen“⁽³⁸⁾. Der Gerichtshof bezog sich jedoch auf einen anderen Sachverhalt als Deutschland und andere Beteiligte. Seine Feststellung betraf den Wettbewerb zwischen verschiedenen Brennstoffen auf demselben Markt und die Möglichkeiten eines Brennstoffanbieters, seine Tarife entsprechend anzupassen, d. h., es ging um die Anwendung des Prinzips des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers. Die Frage war, ob die Gartenbaubetriebe wegen der höheren Gaspreise auf Kohle umstellen würden und ob die Vorzugstarife somit vonseiten des Erdgasanbieters wirtschaftlich sinnvoll waren. Im vorliegenden Fall gibt es keinen Hinweis darauf, dass Deutschland wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber gehandelt hat, und Deutschland hat auch nie geltend gemacht, dass die Verringerungen der EEG-Umlage für stromintensive Unternehmen als Erfüllung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers erachtet werden sollten.
- (90) Außerdem haben in der Zwischenzeit der Gerichtshof der Europäischen Union und in neueren Urteilen auch das Gericht die Obiter Dicta des Gerichts in den Rechtssachen *Danske Busvognmænd*⁽³⁹⁾ und *Hotel Cipriani*⁽⁴⁰⁾ aufgehoben. In der Rechtssache *Comitato „Venezia vuole vivere“*⁽⁴¹⁾ stellte das Gericht fest, dass eine Maßnahme nur dann nicht als staatliche Beihilfe gilt, wenn sie als Ausgleich für Leistungen anzusehen ist, die von Unternehmen, die mit einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht werden, sodass diese Unternehmen in Wirklichkeit keinen finanziellen Vorteil erhalten und die genannte Maßnahme somit nicht bewirkt, dass sie gegenüber den mit ihnen im Wettbewerb stehenden Unternehmen in eine günstigere Wettbewerbsstellung gelangen⁽⁴²⁾. Außerdem können dem Gericht zufolge die Versuche eines Mitgliedstaats, die Wettbewerbsbedingungen in einem bestimmten Wirtschaftssektor denen in anderen Mitgliedstaaten durch einseitige Maßnahmen anzunähern, diesen Maßnahmen nicht den Charakter von Beihilfen nehmen⁽⁴³⁾. Maßnahmen, die den Ausgleich etwaiger Nachteile bezwecken, die in einem bestimmten Gebiet eines Mitgliedstaats ansässige Unternehmen zu tragen haben, könnten selektive Vorteile darstellen⁽⁴⁴⁾.
- (91) Das Gericht hat ferner festgestellt, dass das Urteil in der Rechtssache *Danske Busvognmænd* nicht anwendbar ist, wenn der Staat ein Unternehmen von finanziellen Belastungen befreit, die es normalerweise zu tragen hätte. Das Gericht bekräftigte den Grundsatz, dass das Ziel des Ausgleichs, d. h. die Beseitigung von Wettbewerbsnachteilen, ihm nicht den Charakter von Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV nehmen kann⁽⁴⁵⁾.
- (92) In einem späteren Urteil erkannte das Gericht an, dass das mit bestimmten Beitragserleichterungen angestrebte Ziel des Ausgleichs von Wettbewerbsnachteilen von Unternehmen diesen Vorteilen nicht den Charakter von Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV nehmen kann. Somit ist eine Maßnahme, die als Ausgleich für einen strukturellen Nachteil vorgesehen ist, nur dann nicht als staatliche Beihilfe anzusehen, wenn die *Altmark*-Kriterien erfüllt sind⁽⁴⁶⁾.
- (93) Die von Deutschland und einigen Beteiligten vorgebrachten Argumente können daher nicht akzeptiert werden.
- (94) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die Maßnahme den Erzeugern von EEG-Strom einen selektiven Vorteil verschafft, der den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen dürfte.

7.1.2. Zurechenbarkeit

- (95) Die Kommission vertrat in ihrem Einleitungsbeschluss die Auffassung, dass die Vorteile dem deutschen Staat zuzurechnen waren, weil die Einspeisevergütungen und Prämien, die EEG-Umlage und die Begrenzung der Umlage auf Gesetzen und Durchführungsvorschriften beruhen und die Begrenzung der Umlage erst festgelegt wurde, nachdem das BAFA, eine staatliche Stelle, festgestellt hatte, dass die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt waren.
- (96) Deutschland und Dritte haben die Zurechenbarkeit zum Staat mit dem Argument bestritten, der Staat habe lediglich Rechtsvorschriften erlassen und die Netzbetreiber handelten in eigener Verantwortung.

⁽³⁸⁾ Urteil *Kwekerij Gebroeders van der Kooy* u. a., 67/85, 68/85 und 70/85, EU:C:1988:38, Rn. 30.

⁽³⁹⁾ Urteil *Danske Busvognmænd/Kommission*, T-157/01, EU:T:2004:76, Rn. 57.

⁽⁴⁰⁾ Urteil *Hotel Cipriani* u. a./Kommission, T-254/00, T-270/00 und T-277/00, EU:T:2008:537, Rn. 185.

⁽⁴¹⁾ Urteil *Comitato „Venezia vuole vivere“* u. a./Kommission, C-71/09 P, EU:C:2011:368.

⁽⁴²⁾ Urteil *Comitato „Venezia vuole vivere“* u. a./Kommission, C-71/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 92.

⁽⁴³⁾ Urteil *Comitato „Venezia vuole vivere“* u. a./Kommission, C-71/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 95.

⁽⁴⁴⁾ Urteil *Comitato „Venezia vuole vivere“* u. a./Kommission, C-71/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 96.

⁽⁴⁵⁾ Urteil *Deutschland/Kommission*, T-295/12, EU:T:2014:675, Rn. 144; Urteil *Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Kommission*, T-309/12, EU:T:2014:676, Rn. 261.

⁽⁴⁶⁾ Urteil *British Telecommunications* u. a./Kommission, T-226/09, EU:T:2013:466, Rn. 71.

- (97) Die Frage der Zurechenbarkeit bedarf möglicherweise einer sorgfältigen Prüfung, wenn es nur um das Verhalten staatlicher Unternehmen geht. Die Handlungen der öffentlichen Verwaltung und des Gesetzgebers sind jedoch ohne jeden Zweifel immer dem Staat zuzurechnen ⁽⁴⁷⁾.

7.1.3. Vorliegen staatlicher Mittel

- (98) Im Hinblick auf die Förderung von Erzeugern von EEG-Strom kam die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss zu dem vorläufigen Ergebnis, dass die ÜNB im Rahmen des EEG 2012 seitens des Staates mit der Aufgabe betraut wurden, die EEG-Umlage zu verwalten, und dass die Einnahmen aus der EEG-Umlage staatliche Mittel darstellen (Erwägungsgrund 138).
- (99) Der Staat hat nicht nur definiert, wem der Vorteil gewährt werden soll, welche Förderkriterien gelten und wie hoch die Förderung ausfällt, sondern er hat auch die finanziellen Mittel zur Deckung der Kosten der Förderung des EEG-Stroms bereitgestellt. Anders als es in der Rechtssache *Doux Élevage* ⁽⁴⁸⁾ der Fall war, wurde die EEG-Umlage vom Gesetzgeber, d. h. dem Staat, geschaffen und wird von diesem erhoben; sie stellt nicht bloß eine private Initiative der ÜNB dar, die der Staat für verbindlich erklärt, um eigenmächtiges Vorgehen zu vermeiden. Der Staat hat Zweck und Ziel der Umlage definiert: Sie dient der Finanzierung einer vom Staat ausgearbeiteten Förderpolitik und nicht einer von den ÜNB beschlossenen Aktion. Den ÜNB steht es nicht frei, die Umlage nach ihrem Ermessen festzulegen, sie werden vielmehr streng dabei überwacht, wie sie die Umlage berechnen, erheben und verwalten. Auch die Vermarktung des EEG-Stroms wird vom Staat überwacht. Die Bestimmungen über die Festsetzung der EEG-Umlage stellen sicher, dass die Umlage für genügend finanzielle Deckung sorgt, um die Förderung des EEG-Stroms sowie die Kosten für die Verwaltung des Systems bezahlen zu können. Diese Bestimmungen erlauben keine über die Deckung dieser Kosten hinausgehenden zusätzlichen Einnahmen. Die ÜNB dürfen die EEG-Umlage nicht zur Finanzierung anderweitiger Tätigkeiten nutzen; die Finanzflüsse sind über separate Bankkonten abzuwickeln (Erwägungsgrund 137 des Einleitungsbeschlusses).
- (100) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs erfasst der Begriff der staatlichen Mittel im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV sowohl unmittelbar durch den Staat gewährte Vorteile als auch Vorteile, die durch vom Staat beauftragte oder errichtete öffentliche oder private Einrichtungen gewährt werden ⁽⁴⁹⁾. Infolgedessen reicht die Tatsache, dass ein Vorteil nicht unmittelbar aus dem Staatshaushalt finanziert wird, allein nicht aus, um den Einsatz staatlicher Mittel auszuschließen ⁽⁵⁰⁾. Ferner schließt eine zunächst private Herkunft der Mittel deren Einstufung als staatliche Mittel im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV nicht aus ⁽⁵¹⁾. Auch die Tatsache, dass die Mittel zu keinem Zeitpunkt zum Vermögen des Staates gehören, schließt nicht aus, dass sie unter Umständen staatliche Mittel darstellen, sofern sie unter staatlicher Kontrolle stehen ⁽⁵²⁾ (siehe Erwägungsgründe 82, 83 und 84 des Einleitungsbeschlusses).
- (101) Daher hat der Gerichtshof in mehreren Fällen entschieden, dass von privaten Einrichtungen erhobene Beiträge staatliche Beihilfen darstellen können, wenn die betreffende Einrichtung im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften speziell mit der Verwaltung der Beiträge beauftragt oder zu diesem Zweck errichtet wurde ⁽⁵³⁾ (siehe Erwägungsgründe 85 bis 89 des Einleitungsbeschlusses). „Da die fraglichen Fonds nach innerstaatlichen Rechtsvorschriften durch Zwangsbeiträge gespeist werden und, wie der vorliegende Fall zeigt, gemäß diesen Rechtsvorschriften verwaltet und verteilt werden, sind sie als staatliche Mittel im Sinne des [Artikels 107] zu betrachten, selbst wenn ihre Verwaltung nichtstaatlichen Organen anvertraut wäre ⁽⁵⁴⁾.“
- (102) Infolgedessen kam die Kommission im Einleitungsbeschluss unter Bezugnahme auf die Feststellungen des Gerichts ⁽⁵⁵⁾ zu dem Schluss, dass es für die Beurteilung der Frage des Vorliegens staatlicher Mittel unabhängig von deren ursprünglicher Herkunft auf den Umfang der Beteiligung der öffentlichen Stellen bei der Festlegung der betreffenden Maßnahmen und ihrer Finanzierungsmodalitäten ankommt.
- (103) Wenngleich der Gerichtshof in den Rechtssachen *PreussenElektra* und *Doux Élevage* das Vorliegen staatlicher Mittel ausgeschlossen hat, war dies auf die besonderen Umstände dieser Fälle zurückzuführen. In der Rechtssache *PreussenElektra* ⁽⁵⁶⁾ ging es weder um eine Umlage oder einen Beitrag, noch war eine Einrichtung zur Verwaltung der Mittel errichtet oder mit der Verwaltung der Mittel beauftragt worden, sondern die privaten Unternehmen mussten die ihnen auferlegten Verpflichtungen unter Einsatz ihrer eigenen finanziellen Mittel erfüllen. In der

⁽⁴⁷⁾ Vgl. Schlussfolgerungen des GA Wathelet, *Commerz Nederland*, C-242/13, EU:C:2014:308, Rnn. 75 ff.

⁽⁴⁸⁾ Urteil *Doux Élevage*, C-677/11, EU:C:2013:348.

⁽⁴⁹⁾ Urteil *Steinike & Weinlig/Deutschland*, C-78/76, EU:C:1977:52, Rn. 21.

⁽⁵⁰⁾ Urteil *Doux Élevage*, C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 35.

⁽⁵¹⁾ Urteil *Association Vent de Colère!*, C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 16 bis 20.

⁽⁵²⁾ Urteil *Association Vent de Colère!*, C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 21.

⁽⁵³⁾ Urteil *Steinike & Weinlig/Deutschland*, C-78/76, EU:C:1977:52, Rn. 21; Urteil *Italien/Kommission*, 173/73, EU:C:1974:71, Rn. 33/35; Urteil *Frankreich/Kommission*, 259/85, EU:C:1987:478, Rn. 23; Urteil *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, EU:C:2008:413, Rn. 66.

⁽⁵⁴⁾ Urteil *Italien/Kommission*, 173/73, EU:C:1974:71, Rn. 33/35.

⁽⁵⁵⁾ Urteil *Frankreich/Kommission*, T-139/09, EU:T:2012:496, Rn. 63 und 64.

⁽⁵⁶⁾ Urteil *PreussenElektra/Schleswig*, C-379/98, EU:C:2001:160.

Rechtssache *Doux Élevage* gab es hingegen einen Beitrag, der vom Staat für verbindlich erklärt wurde; die private Einrichtung konnte die Einnahmen aus diesem Beitrag jedoch nach freiem Ermessen verwenden. Daher kam es in diesem Fall zu keiner staatlichen Kontrolle über die eingenommenen Gelder.

- (104) Bei der Anwendung dieser Grundsätze auf das mit dem EEG 2012 eingeführte Fördersystem kam die Kommission zu folgendem vorläufigem Schluss:
- (105) Im Rahmen des EEG 2012 hat der Staat eine spezielle Abgabe, die EEG-Umlage, eingeführt und deren Zweck definiert: Sie dient der Finanzierung des Differenzbetrags zwischen den Kosten, die bei den ÜNB beim Kauf des EEG-Stroms anfallen, und den Einnahmen der ÜNB aus der Vermarktung dieses Stroms. Die Berechnungsmethode für die Umlage und der Grundsatz, dass Defizite und Überschüsse im Folgejahr zu korrigieren sind, sind ebenfalls im EEG 2012 festgelegt. Dies stellt sicher, dass den ÜNB keine Verluste entstehen, bedeutet jedoch auch, dass sie die Einnahmen aus der Umlage für keine anderen Zwecke als die EEG-Förderung verwenden dürfen. Die Kommission kam somit zu dem Schluss, dass, anders als es in der Rechtssache *PreussenElektra* der Fall war, die Unternehmen vom Staat mit den finanziellen Mitteln versorgt werden, die zur Finanzierung der Förderung von EEG-Strom benötigt werden (siehe Erwägungsgründe 97 bis 103 des Einleitungsbeschlusses).
- (106) Darüber hinaus gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die ÜNB mit der Verwaltung der EEG-Umlage beauftragt wurden. So müssen sie:
- den in ihrem Netzbereich erzeugten EEG-Strom entweder direkt vom Erzeuger, wenn er direkt an die Übertragungsleitung angeschlossen ist, oder von den Verteilernetzbetreibern (VNB) zu Einspeisetarifen abnehmen oder die Marktprämie bezahlen. Im Ergebnis sind der EEG-Strom wie auch die finanzielle Last der Förderung nach dem EEG 2012 auf der Ebene von jedem der vier ÜNB zentralisiert;
 - auf die Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die einen entsprechenden Antrag stellen und die einschlägigen Bedingungen des § 39 Absatz 1 EEG 2012 erfüllen, das *Grünstromprivileg* anwenden;
 - die EEG-Strommenge untereinander ausgleichen, sodass jeder von ihnen denselben durchschnittlichen Anteil an EEG-Strom erwirbt;
 - den EEG-Strom auf dem Spotmarkt nach den im EEG 2012 und seinen Durchführungsbestimmungen festgelegten Regeln vermarkten; dies können sie gemeinsam tun;
 - gemeinsam die EEG-Umlage, die für jede in Deutschland verbrauchte kWh gleich sein muss, als Differenzbetrag zwischen den Einnahmen aus der Vermarktung des EEG-Stroms und den Ausgaben im Zusammenhang mit der Vergütung des EEG-Stroms berechnen;
 - gemeinsam die EEG-Umlage in einem speziellen Format auf einer gemeinsamen Internetseite veröffentlichen;
 - zusammengefasste Informationen über den geförderten Strom aus erneuerbaren Energien veröffentlichen;
 - die für ein bestimmtes Jahr prognostizierte EEG-Umlage mit der eigentlich zutreffenden Umlage vergleichen und die Umlage für das Folgejahr anpassen;
 - Prognosen für mehrere Jahre im Voraus veröffentlichen;
 - die EEG-Umlage bei den Elektrizitätsversorgungsunternehmen erheben;
 - (jeder für sich) für alle mit dem EEG 2012 zusammenhängenden Finanzflüsse (Ausgaben und Einnahmen) gesonderte Bücher und Bankkonten führen.
- (107) Die Kommission stellte zusätzlich fest, dass die ÜNB bei der Verwaltung der EEG-Umlage vom Staat streng überwacht werden (Erwägungsgründe 110 bis 113 des Einleitungsbeschlusses). Die Überwachung erfolgt durch die BNetzA, die auch über die erforderlichen Durchsetzungsbefugnisse verfügt. Die BNetzA überwacht insbesondere, dass die ÜNB den zu Einspeisetarifen vergüteten Strom im Einklang mit den geltenden Bestimmungen auf dem Spotmarkt vermarkten; die ÜNB die EEG-Umlage ordnungsgemäß ermitteln, festlegen und veröffentlichen; die ÜNB den Elektrizitätsversorgungsunternehmen die EEG-Umlage ordnungsgemäß in Rechnung stellen; die Einspeisetarife und die Prämien den ÜNB ordnungsgemäß in Rechnung gestellt werden; die EEG-Umlage nur für Elektrizitätsversorgungsunternehmen verringert wird, die die Voraussetzungen nach § 39 EEG 2012 erfüllen. Die BNetzA erhält von den ÜNB auch Informationen über die Förderung des EEG-Stroms und die Erhebung der Umlage bei den Elektrizitätsversorgungsunternehmen. Darüber hinaus kann die BNetzA auch Geldbußen verhängen und Beschlüsse fassen, so auch Beschlüsse zur Festsetzung der Höhe der EEG-Umlage. Die Kommission kam ferner zu dem Schluss, dass das BAFA, eine öffentliche Einrichtung, auf Antrag potenzieller Begünstigter die Genehmigung zur Begrenzung der EEG-Umlage für stromintensive Unternehmen erteilt.

- (108) Deutschland bestreitet, dass dabei staatliche Mittel zum Einsatz kommen. Erstens macht Deutschland geltend, dass am EEG-Fördermechanismus nur private Unternehmen beteiligt seien (die Betreiber der EEG-Anlagen, die Netzbetreiber, die ÜNB und die Elektrizitätsversorgungsunternehmen), die überwiegend privatrechtlich organisiert seien, wenn auch eine bedeutende Anzahl von ihnen im Eigentum des Staates oder öffentlicher Einrichtungen ständen. Im Hinblick auf die Pflichten werde im EEG 2012 nicht zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen unterschieden. Die öffentlichen, an dem Prozess beteiligten Stellen (BNetzA, BAFA und UBA), hätten keine Kontrolle über die Erhebung oder die Verwendung der Mittel, sondern ihre Rolle beschränke sich auf die Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und der Funktionsweise des Systems.
- (109) Zweitens betont Deutschland, dass die Höhe der EEG-Umlage weder durch das EEG 2012 noch durch eine öffentliche Einrichtung festgelegt werde. Die Höhe der EEG-Umlage werde vom Marktgeschehen bestimmt, da die ÜNB den EEG-Strom zunächst auf dem Spotmarkt verkaufen und danach die Differenzkosten ermitteln, die durch die EEG-Umlage gedeckt werden müssen.
- (110) Mehrere Beteiligte teilen die Auffassung Deutschlands, dass das EEG 2012 keine staatliche Beihilfe darstelle. Insbesondere bestreiten sie die vorläufige Feststellung der Kommission, dass die EEG-Umlage von privaten, vom Staat beauftragten Einrichtungen verwaltet wird. Außerdem machen sie geltend, dass die BNetzA keine Kontrolle über die Einnahmen aus der EEG-Umlage oder die Höhe der Umlage ausübe, sondern vielmehr die Umsetzung der Vorschriften kontrolliere, ohne einen Einfluss auf die Verwaltung der Mittel zu haben. Die Verringerung der EEG-Umlage stütze sich zwar auf das EEG 2012 und werde vom BAFA genehmigt, dies ändere jedoch nichts an der privaten Natur der Mittel, da die Zahlungen zwischen privaten Unternehmen erfolgten und zu keinem Zeitpunkt den privaten Sektor verließen, sodass der Staat keine Kontrolle über diese Mittel ausüben könne. Darüber hinaus wurde geltend gemacht, dass die Weitergabe der EEG-Umlage von den ÜNB an die Elektrizitätsversorgungsunternehmen und anschließend von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen an die Stromverbraucher jeweils im Ermessen der ÜNB und der Elektrizitätsversorgungsunternehmen liege; dies mache die Umlage zu einem Element der Preisgestaltung der privaten Unternehmen und keinesfalls zu einer vom Staat auferlegten Abgabe.
- (111) Diese Argumente ändern jedoch nichts an der von der Kommission im Einleitungsbeschluss gezogenen vorläufigen Schlussfolgerung.

7.1.3.1. Vorliegen einer vom Staat eingeführten Umlage

- (112) In Bezug auf das Argument Deutschlands, dass die EEG-Umlage zu keinem Zeitpunkt Teil des Staatshaushalts werde oder diesen durchlaufe, genügt es noch einmal an das in Erwägungsgrund 100 Gesagte zu erinnern, nämlich dass die Tatsache, dass der Vorteil nicht unmittelbar aus dem Staatshaushalt finanziert wird, allein nicht ausreicht, um den Einsatz staatlicher Mittel auszuschließen, sofern der Staat eine Einrichtung zur Verwaltung der Mittel errichtet oder mit der Verwaltung der Mittel beauftragt hat.
- (113) Deutschland betont, dass die Zahlungen der EEG-Umlage von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen an die ÜNB privater Natur seien, da die ÜNB nach öffentlichem Recht über keine Berechtigung oder Befugnis verfügten, ihre Ersatzansprüche gegenüber den Elektrizitätsversorgungsunternehmen geltend zu machen. Wie jedes andere private Unternehmen müssten sie ihre Ansprüche zivilgerichtlich durchsetzen. Allerdings wird bei dieser Analyse nicht berücksichtigt, dass die fraglichen Zahlungen nicht auf frei ausgehandelte Verträge zwischen den betroffenen Parteien, sondern auf gesetzliche Schuldverhältnisse zurückzuführen sind, die ihnen vom Staat auferlegt wurden. Die ÜNB sind somit gesetzlich verpflichtet, die EEG-Umlage von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen einzufordern.
- (114) In dieser Hinsicht entspricht es der ständigen Rechtsprechung⁽⁵⁷⁾, dass es sich bei den mit der Verwaltung der Beihilfe beauftragten Einrichtungen sowohl um öffentliche als auch private Einrichtungen handeln kann. Daher kann allein durch die Tatsache, dass es sich bei den ÜNB um private Wirtschaftsbeteiligte handelt, der Einsatz staatlicher Mittel nicht ausgeschlossen werden. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat festgestellt, dass „[d]ie Unterscheidung zwischen staatlichen Beihilfen und aus staatlichen Mitteln gewährten Beihilfen ... dem Zweck [dient], in den Beihilfebegriff nicht nur unmittelbar vom Staat gewährte Beihilfen, sondern auch jene Beihilfen einzubeziehen, die durch vom Staat benannte oder errichtete öffentliche oder private Einrichtungen gewährt werden“⁽⁵⁸⁾. In der Rechtssache *Sloman Neptun*⁽⁵⁹⁾ kam der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass staatliche Mittel zum Einsatz kommen, wenn die fragliche Regelung in ihrem Zweck und ihrer allgemeinen Systematik auf die Schaffung eines Vorteils abzielt, der eine zusätzliche Belastung für den Staat oder für die vom Staat benannten oder errichteten privaten Einrichtungen darstellen würde⁽⁶⁰⁾. Damit es sich um staatliche Mittel handelt, genügt es daher, wenn der Vorteil zu einer Verringerung der Mittel führt, auf die eine private Einrichtung Anspruch hat. Die Verringerung der EEG-Umlage für stromintensive Unternehmen bewirkt genau dies, nämlich eine Verringerung der von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen bei den stromintensiven Unternehmen erhobenen Beträge.

⁽⁵⁷⁾ Urteil *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, EU:C:2008:413, Rn. 70; Urteil *Association Vent de Colère!*, C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 20.

⁽⁵⁸⁾ Urteil *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, C-72/91, EU:C:1993:97, Rn. 19.

⁽⁵⁹⁾ Urteil *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, C-72/91, EU:C:1993:97.

⁽⁶⁰⁾ Urteil *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, C-72/91, EU:C:1993:97, Rn. 21.

- (115) Die Tatsache, dass die Elektrizitätsversorgungsunternehmen die EEG-Umlage nicht an die Stromkunden weitergeben müssen, führt nicht zu der Einstufung der Einnahmen als private Mittel, solange die Elektrizitätsversorgungsunternehmen selbst nach dem EEG 2012 verpflichtet sind, die Umlage an die ÜNB zu zahlen. Es sei noch einmal darauf hingewiesen, dass diese Verpflichtung nicht auf einem Vertrag basiert, den die Wirtschaftsbeitrügten frei eingehen konnten; es handelt sich vielmehr um ein gesetzliches Schuldverhältnis, das sich unmittelbar aus den staatlichen Rechtsvorschriften ergibt. Wie in Erwägungsgrund 100 ausgeführt wurde, schließt eine zunächst private Herkunft der Mittel deren Einstufung als staatliche Mittel nicht aus. Anders als in der Rechtssache *PreussenElektra*, bei der private Unternehmen ihre eigenen Mittel zur Zahlung des Kaufpreises für ein Produkt aufwenden mussten, wurden die ÜNB gemeinsam mit der Verwaltung einer Umlage beauftragt, die die Elektrizitätsversorgungsunternehmen zahlen müssen, ohne dafür etwas als Gegenleistung zu erhalten.
- (116) Nach Angaben Deutschlands haben einige nationale Gerichte die EEG-Umlage und die in ihrem Rahmen erhobenen Beträge geprüft und sind dabei zu dem Schluss gekommen, dass der Staat keine Kontrolle über sie ausübe. In einer Rechtssache, auf die sich Deutschland beruft ⁽⁶¹⁾, stellte ein nationales Gericht fest, dass der deutsche Staat durch die Schaffung eines autarken Systems zur Verfolgung eines öffentlichen Ziels die Förderung der erneuerbaren Energien gewissermaßen an private Unternehmen auslagere. Aus diesem Grund vertrat das genannte Gericht die Auffassung, dass die EEG-Umlage im Sinne des deutschen Verfassungsrechts keine Sonderabgabe darstelle, da die Einnahmen aus der EWR-Umlage nicht der öffentlichen Hand zufließen und diese auch keinen — noch nicht einmal indirekten — Zugriff auf die Gelder habe. Die Kommission stellt daher fest, dass sich die Schlussfolgerung des nationalen Gerichts auf die Anwendung des nationalen Verfassungsrechts und insbesondere auf die Auslegung des Rechtsbegriffs der „Sonderabgabe“ beschränkte. Das nationale Gericht äußerte sich jedoch nicht zu der Frage, ob das EEG 2012 staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV beinhaltet. Wenngleich es Ähnlichkeiten zwischen der Prüfung des nationalen Gerichts nach dem deutschen Verfassungsrecht und der Prüfung der Kommission nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV geben mag, ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass Mittel nicht in den Staatshaushalt übertragen werden oder zum Vermögen des Staates gehören müssen, um als staatliche Mittel eingestuft zu werden. In Anbetracht der Tatsache, dass staatliche Mittel auch dann vorliegen können, wenn eine öffentliche oder private Einrichtung zur Verwaltung dieser Mittel errichtet oder mit der Verwaltung dieser Mittel beauftragt wurde, ist der Begriff der staatlichen Mittel weiter gefasst als bei der Prüfung des nationalen Gerichts nach deutschem Verfassungsrecht ⁽⁶²⁾.

7.1.3.2. Beauftragung der ÜNB mit der Verwaltung der Umlage

- (117) Deutschland bestreitet die Feststellung der Kommission, dass die ÜNB gemeinsam mit der Verwaltung staatlicher Mittel beauftragt wurden. Nach Auffassung Deutschlands liegt keine Betrauung der ÜNB durch den Staat vor. Vielmehr setzten alle unter das EEG 2012 fallenden Unternehmen wie alle anderen Wirtschaftsbeitrügten lediglich ihre sich aus dem Gesetz ergebenden privaten Ansprüche durch.
- (118) Die Kommission vertritt jedoch die Auffassung, dass das EEG 2012 den ÜNB eindeutig eine Reihe von Verpflichtungen und Kontrollaufgaben im Hinblick auf das EEG-System überträgt, wodurch diese zum zentralen Element der Funktionsweise des Systems werden (siehe Erwägungsgrund 106). Die vier deutschen ÜNB zentralisieren jeder für seinen Netzbereich allen EEG-Strom und sämtliche beim Erwerb von EEG-Strom und der Zahlung von Marktprämien anfallenden Kosten sowie die mit der Verwaltung der EEG-Umlage verbundenen Kosten. Auch zentralisieren sie jeder für seinen Netzbereich die Einnahmen aus der EEG-Umlage. Es liegt daher auf der Hand, dass die ÜNB nicht nur private Ansprüche untereinander durchsetzen, sondern auch ihren gesetzlichen Schuldverhältnissen nach dem EEG 2012 nachkommen.

7.1.3.3. Überwachung durch den Staat, insbesondere durch die BNetzA

- (119) Deutschland und mehrere Beteiligte machen ferner geltend, dass die Befugnisse der staatlichen Einrichtungen, insbesondere der BNetzA und des BAFA, zu begrenzt seien, um den Einrichtungen ein hohes Maß an Kontrolle über die EEG-Umlage zu verleihen. Die BNetzA und das BAFA überprüften nur die Rechtmäßigkeit der Handlungen der betroffenen privaten Wirtschaftsbeitrügten und verhängten gegebenenfalls Sanktionen (BNetzA) oder beschieden über das Recht stromintensiver Unternehmen auf eine Verringerung der Umlage (BAFA). Sie hätten weder Einfluss auf die Mittelflüsse, noch legten sie die Höhe der EEG-Umlage fest. Nach Angaben Deutschlands diene die Tatsache, dass das EEG 2012 die Berechnungssystematik, die Transparenzpflichten und die Überwachungsrechte der BNetzA vorgibt, lediglich dazu, eine ungerechtfertigte Bereicherung eines Wirtschaftsbeitrügten im Laufe der Zahlungskette zu verhindern. Die Ansprüche müssten von den privaten Wirtschaftsbeitrügten dann jedoch zivilgerichtlich durchgesetzt werden.
- (120) Entgegen der Auffassung Deutschlands und der Beteiligten erlässt das BAFA eine Verwaltungsentscheidung, wenn es auf Antrag potenzieller Begünstigter die Genehmigung zur Begrenzung der EEG-Umlage für stromintensive

⁽⁶¹⁾ Oberlandesgericht Hamm, Urteil vom 14. Mai 2013, Ref. 19 U 180/12.

⁽⁶²⁾ Urteil *Steinike & Weinlig/Deutschland*, C-78/76, EU:C:1977:52, Rn. 21.

Unternehmen erteilt. Eine solche Entscheidung kann nur vor deutschen Verwaltungsgerichten, nicht aber vor Zivilgerichten angefochten werden und ist unmittelbar wirksam. Darüber hinaus hat die BNetzA bedeutende Durchsetzungsbefugnisse nach dem EnWG, die es ihr ermöglichen, gegen alle an dem System beteiligten Wirtschaftsbeteiligten Geldbußen zu verhängen und die Einhaltung des EEG 2012 durchzusetzen.

- (121) Im Übrigen hat der Gerichtshof der Europäischen Union in der Rechtssache *Elcogás* kürzlich bestätigt, dass staatliche Mittel auch dann zum Einsatz kommen, wenn die staatliche Einrichtung, die mit der Verteilung der eingenommenen Beträge beauftragt ist, in dieser Hinsicht über keinen Ermessensspielraum verfügt ⁽⁶³⁾.
- (122) Anders als die Kommission in Erwägungsgrund 134 des Einleitungsbeschlusses feststellte, machen Deutschland und mehrere Beteiligte geltend, dass die BNetzA nicht die Höhe der EEG-Umlage festsetzen könne. Wie bereits in Erwägungsgrund 43 festgestellt wurde, zeigt § 6 Absatz 3 der AusglMechAV jedoch, dass die BNetzA vollziehbare Entscheidungen treffen kann, um die Höhe der Umlage zu korrigieren. Darüber hinaus ist der Umfang, in dem die BNetzA ihre Befugnisse bisher wahrgenommen hat, irrelevant, solange sie über diese Befugnisse verfügt hat. Unter Umständen hat es die BNetzA bloß bislang nicht für nötig erachtet, eine vollziehbare Entscheidung zu treffen.

7.1.3.4. Feststellung des Vorliegens staatlicher Kontrolle im Allgemeinen

- (123) Deutschland und mehrere Beteiligte haben die Kommission dafür kritisiert, dass diese angeblich zu Unrecht die einzelnen Schritte und Beziehungen des EEG-Systems als Ganzes betrachtet habe, um zu argumentieren, dass das System vom Staat kontrolliert werde. Hätte die Kommission die Schritte einzeln geprüft und sich jeweils auf nur eine Beziehung konzentriert (EEG-Strom-Erzeuger — VNB/ÜNB; ÜNB — BNetzA; ÜNB — Elektrizitätsversorgungsunternehmen; Elektrizitätsversorgungsunternehmen — Verbraucher), so hätte sie, wie Deutschland und die betreffenden Beteiligten geltend machen, zu dem Schluss kommen müssen, dass keine staatliche Kontrolle vorliege. Die Rolle des BAFA sei auf die Feststellung der Förderfähigkeit beschränkt, und das BAFA verfüge in dieser Hinsicht über keinen Ermessensspielraum.
- (124) Deutschland und die Beteiligten begehen jedoch den Fehler einer zu fragmentierten Sichtweise des durch das EEG 2012 errichteten Finanzierungssystems. In der Rechtssache *Bouygues* vertrat der Gerichtshof folgende Auffassung: „Da die staatlichen Maßnahmen unterschiedliche Formen annehmen und nach ihren Wirkungen zu untersuchen sind, kann nicht ausgeschlossen werden, ... dass mehrere aufeinanderfolgende Maßnahmen des Staates für die Zwecke der Anwendung von Art. 107 Abs. 1 AEUV als eine einzige Maßnahme zu betrachten sind.“ ⁽⁶⁴⁾ Der Gerichtshof fuhr in seiner Argumentation fort und erklärte, dass dies „insbesondere dann der Fall sein [könne], wenn aufeinanderfolgende Maßnahmen insbesondere in Anbetracht ihrer zeitlichen Abfolge, ihres Zwecks und der Lage des Unternehmens zum Zeitpunkt dieser Maßnahmen derart eng miteinander verknüpft sind, dass sie sich unmöglich voneinander trennen lassen“ ⁽⁶⁵⁾. Genau dies ist beim EEG-System der Fall. Das EEG 2012 sowie die Befugnisse und Tätigkeiten der BNetzA, des BAFA, des UBA und der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung sind so eng miteinander verknüpft und so sehr voneinander abhängig, dass sie nur als untrennbar miteinander verbunden angesehen werden können.
- (125) Deutschland macht ferner geltend, dass die Kommission zu Unrecht aus der Art und Weise, wie Überschüsse und Defizite auf dem EEG-Konto gehandhabt werden, auf staatliche Kontrolle geschlossen habe. Erstens stellt Deutschland fest, dass kein Zusammenhang zwischen dem EEG-Konto und dem Staatshaushalt bestehe: Der Staat gleiche Defizite auf dem EEG-Konto weder aus, noch würden — wie es in der Rechtssache *Essent* der Fall war — Überschüsse an den Staatshaushalt abgeführt. Die Defizite und Überschüsse bestimmten die Höhe der EEG-Umlage im Folgejahr. Sie würden somit zwischen den betroffenen privaten Unternehmen gleichmäßig verteilt. Der Staat habe keinen Einfluss darauf.
- (126) Die Kommission vertritt jedoch die Auffassung, dass eine staatliche Kontrolle über die Mittel nicht bedeutet, dass die betreffenden Mittel aus dem bzw. in den Staatshaushalt übertragen werden müssen ⁽⁶⁶⁾. Für eine staatliche Kontrolle über die Mittel genügt es, dass der Staat genau regelt, was im Falle eines Defizits oder eines Überschusses auf dem EEG-Konto zu geschehen hat. Der entscheidende Aspekt ist, dass der Staat ein System geschaffen hat, bei dem die Netzbetreiber durch die EEG-Umlage einen vollständigen Ausgleich für die ihnen entstehenden Kosten erhalten und die Elektrizitätsversorgungsunternehmen dazu berechtigt sind, die Umlage an die Verbraucher weiterzugeben.
- (127) Ferner weist Deutschland darauf hin, dass allein die Regulierung und Aufsicht über private Geldflüsse diese nicht zu Beihilfen machen könnten. Deutschland vergleicht das mit dem EEG 2012 eingeführte System mit anderen Bereichen der wirtschaftlichen Regulierung wie etwa dem Verbraucherschutz im Bankensektor, der Verpflichtung

⁽⁶³⁾ Urteil *Elcogás*, C-275/13, EU:C:2014:2314, Rn. 29.

⁽⁶⁴⁾ Urteil *Bouygues u. a./Kommission*, C-399/10 P, EU:C:2013:175, Rn. 103.

⁽⁶⁵⁾ Urteil *Bouygues u. a./Kommission*, C-399/10 P, EU:C:2013:175, Rn. 104.

⁽⁶⁶⁾ Urteil *Association Vent de Colère!*, C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 19; Urteil *Elcogás*, C-275/13, EU:C:2014:2314, Rn. 24.

von Autofahrern zum Abschluss einer Kfz-Versicherung oder der Preisregulierung in der Telekommunikationsbranche und im Gesundheitswesen. Deutschland macht geltend, dass die Regulierung einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit als solche nicht automatisch bedeute, dass eine staatliche Kontrolle vorliege. Die BNetzA habe lediglich die Aufgabe, den Verbraucherschutz zu gewährleisten. Es besteht jedoch ein wesentlicher Unterschied zwischen den Bereichen, in denen der Staat lediglich einen Rahmen zum Schutz der Verbraucher vorgibt, und dem vorliegenden Fall. In Letzterem hat der Staat eine separate Rechtsvorschrift, das EEG 2012, erlassen, dessen vorrangiges Ziel nicht der Verbraucherschutz ist. Im vorliegenden Fall stellt der Staat einen kontinuierlichen Geldfluss innerhalb der Branche sicher, um die politischen Zielsetzungen der Rechtsvorschrift zu erreichen. Nach ständiger Rechtsprechung⁽⁶⁷⁾ müssen Fonds, die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats durch Zwangsbeiträge gespeist und gemäß diesen Rechtsvorschriften verwaltet und verteilt werden, als staatliche Mittel im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV betrachtet werden, selbst wenn ihre Verwaltung nichtstaatlichen Organen anvertraut ist. Daher kann das EEG 2012 nicht mit staatlichen Maßnahmen verglichen werden, auf die der Staat keinen Einfluss hat oder deren Finanzierung er nicht gewährleistet.

- (128) Nach Auffassung Deutschlands ist die Situation mit der in der Rechtssache *Doux Élevage* vergleichbar. In der Rechtssache *Doux Élevage* stellte der Gerichtshof der Europäischen Union fest, dass die durch die Zahlung der Beiträge generierten Mittel nicht den Haushalt des Staates durchliefen, der Staat auf keine Einnahmen verzichte, die Mittel die gesamte Zeit über ihren privatrechtlichen Charakter behielten und im Fall einer Nichtabführung ein zivilrechtliches Gerichtsverfahren angestrengt werden müsse⁽⁶⁸⁾. Ebenso standen diese Beiträge nicht „ständig unter staatlicher Kontrolle“ und „zur Verfügung der staatlichen Behörden“⁽⁶⁹⁾, denn die staatlichen Einrichtungen waren nicht befugt, die Beiträge „einer anderen Kontrolle als derjenigen der Recht- und Gesetzmäßigkeit zu unterwerfen“⁽⁷⁰⁾. Trotz des Vorbringens Deutschlands ist der vorliegende Fall nicht mit der Rechtssache *Doux Élevage* vergleichbar. Der Unterschied liegt darin, dass in der Rechtssache *Doux Élevage*, „[d]ie betreffende Branchenorganisation ... über die Verwendung dieser Mittel [entscheidet], die ausschließlich den von ihr selbst bestimmten Zielen gewidmet sind“⁽⁷¹⁾. Im vorliegenden Fall wurde der Zweck der EEG-Umlage vom Staat festgelegt, und die Durchführung wird vollständig vom Staat kontrolliert. Während sich die französischen Behörden in der Rechtssache *Doux Élevage* darauf beschränkten, einen bereits bestehenden freiwilligen Beitrag für alle Angehörigen der betreffenden Branchen für verbindlich zu erklären, hat der Staat im vorliegenden Fall den gesamten Mechanismus zur Berechnung und zum Ausgleich der Kosten zwischen den privaten Wirtschaftsbeiträgen neu eingeführt.
- (129) Bei der Beantwortung der Frage nach der Kontrolle des Staates vertritt Deutschland die Auffassung, dass der von der Kommission verwendete Begriff „Staat“ zu undifferenziert sei. Wie die Rechtssache *Doux Élevage* zeige, solle sich der Begriff „Staat“ in erster Linie auf die Exekutive, d. h. die Regierung und die Verwaltungsbehörden, nicht aber auf allgemeingültige Rechtsvorschriften erstrecken, die vom Parlament verabschiedet wurden. Die bloße Tatsache, dass der Staat die AusglMechV erlassen habe, lasse nicht auf staatliche Kontrolle schließen.
- (130) Der Begriff „Staat“ ist jedoch in einem weiteren Sinne zu verstehen. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat wiederholt befunden, dass der Begriff des Staates naturgemäß auch den Gesetzgeber einschließt⁽⁷²⁾. Wie in Erwägungsgrund 124 erwähnt, wird staatliche Kontrolle im Rahmen einer Reihe von Regulierungs- und Kontrollmaßnahmen ausgeübt, die nicht einzeln geprüft werden sollten. Im vorliegenden Fall gehen die einschlägigen Rechtsvorschriften so sehr ins Detail, dass das System staatliche Kontrolle gewährleistet, ohne dass eine weitergehende Beteiligung staatlicher Stellen erforderlich wäre. Darüber hinaus verfügt die BNetzA über umfassende Befugnisse zur Einflussnahme auf den Prozess.
- (131) Deutschland argumentiert hingegen, dass sich das EEG 2012 erheblich von dem Sachverhalt in der Rechtssache *Essent* unterscheide. Im letzteren Fall sei die Höhe der Abgabe unabhängig von den mit der Abgabe zu deckenden Kosten per Gesetz festgesetzt worden. Darüber hinaus seien alle aus der Abgabe erzielten Erträge, die 400 Mio. NLG überstiegen, an den Staat abgeführt worden. Die Höhe der EEG-Umlage hingegen werde von den ÜNB auf der Grundlage des EEG-Stromverkaufs am Spotmarkt festgelegt, und der Staat habe keine Möglichkeit, dies zu beeinflussen. Des Weiteren verblieben die Überschüsse des EEG-Kontos im System, da sie die Höhe der Umlage im Folgejahr beeinflussten.
- (132) Wie in Erwägungsgrund 126 aufgezeigt wurde, bedeutet eine staatliche Kontrolle über die Mittel nicht, dass diese aus dem bzw. in den Staatshaushalt übertragen werden müssen⁽⁷³⁾. Im vorliegenden Fall wird die Höhe der EEG-Umlage im Einklang mit den rechtlichen Bestimmungen und unter Berücksichtigung des von den ÜNB erzielten Marktpreises berechnet. Wie bereits in Erwägungsgrund 13 des Einleitungsbeschlusses erläutert wurde, ist die Art und Weise, wie die ÜNB die EEG-Umlage anhand des auf dem Spotmarkt erzielten Preises berechnen, genau geregelt und im EEG 2012 festgeschrieben.

⁽⁶⁷⁾ Urteil *Association Vent de Colère!*, C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 25; Urteil *Italien/Kommission*, 173/73, EU:C:1974:71, Rn. 16.

⁽⁶⁸⁾ Urteil *Doux Élevage*, C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 32.

⁽⁶⁹⁾ Urteil *Doux Élevage*, C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 36.

⁽⁷⁰⁾ Urteil *Doux Élevage*, C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 38.

⁽⁷¹⁾ Siehe Fußnote 69.

⁽⁷²⁾ Urteil *Kommission/Niederlande*, C-279/08 P, EU:C:2011:551, Rn. 102 bis 113.

⁽⁷³⁾ Urteil *Association Vent de Colère!*, C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 19; Urteil *Elcogás*, C-275/13, EU:C:2014:2314, Rn. 24.

- (133) Außerdem macht Deutschland geltend, dass in der Rechtssache *Essent* eine bestimmte Einrichtung mit der Verwaltung der Abgabe betraut gewesen sei, während das EEG 2012 einer unbestimmten Anzahl von privaten Wirtschaftsbeteiligten, und zwar Netzbetreibern, ÜNB und Elektrizitätsversorgungsunternehmen, allgemein definierte Verpflichtungen auferlege. Hierbei handele es sich nicht um eine Betrauung, denn eine derart große Zahl privater Wirtschaftsteilnehmer könne nicht als vom Staat mit der Verwaltung einer Abgabe betraut betrachtet werden. Wie bereits in Erwägungsgrund 118 ausgeführt wurde, sind die ÜNB — und keine anderen Wirtschaftsbeteiligten — die mit der Verwaltung der EEG-Umlage betrauten Einrichtungen. Darüber hinaus scheint es keine rechtliche Grundlage zu geben, die es einem Mitgliedstaat verbieten würde, mehr als eine Einrichtung mit der Verwaltung staatlicher Mittel zu betrauen.
- (134) Deutschland und mehrere Beteiligte verweisen ferner auf die angeblichen Unterschiede zwischen dem EEG 2012 und dem kürzlich ergangenen Urteil in der Rechtssache *Vent de Colère* ⁽⁷⁴⁾: In Frankreich sei die in Rede stehende Abgabe von einem staatlichen Fonds von den Verbrauchern erhoben worden, während die EEG-Umlage in Deutschland durch die privaten ÜNB von privaten Elektrizitätsversorgungsunternehmen erhoben werde, die diese dann an die Verbraucher weitergeben könnten. In Frankreich sei die Höhe der Abgabe per Ministerdekret festgelegt worden; in Deutschland hingegen werde die Umlage von den ÜNB auf Grundlage der ihnen tatsächlich entstehenden Kosten ermittelt. In Frankreich sei im Falle eines Defizits der Staat eingesprungen, während Defizite in Deutschland zunächst von den ÜNB getragen und dann im Folgejahr durch eine Erhöhung der Umlage ausgeglichen würden.
- (135) Mit dem Argument, dass staatliche Mittel nur dann vorliegen, wenn die Exekutive des Staates über die Mittel verfügt, legt Deutschland die geltende Rechtsprechung falsch aus. Wie in Erwägungsgrund 130 dargelegt, beschränkt sich der Begriff des Staates nicht auf die Exekutive, da er auch den Gesetzgeber mit einschließt; auch ist es nicht erforderlich, dass der Staat über die Mittel verfügen kann, als wären sie Teil seines eigenen Haushalts. Wie in Erwägungsgrund 114 dargelegt, ist es irrelevant, ob es sich bei der Einrichtung, die die staatlichen Mittel verwaltet, um eine private oder eine öffentliche Einrichtung handelt. Die ÜNB berechnen die EEG-Umlage auf der Grundlage ihrer Kosten nach der im EEG 2012 festgelegten Methode; die Tatsache, dass der Staat einen Marktmechanismus in das System integriert hat, hat keinen Einfluss auf das Vorliegen staatlicher Mittel. Der Staat bestimmt auch, was im Falle eines Defizits zu tun ist. Der Staat gleicht zwar nicht selbst das Defizit aus, aber er regelt und kontrolliert die Art und Weise, wie das Defizit — letztlich auch über die EEG-Umlage — ausgeglichen wird.
- (136) Deutschland macht geltend, dass in der Rechtssache *Vent de Colère* eine jederzeitige diskretionäre Einwirkungsmöglichkeit des Staates auf die Verwendung der Mittel vorgelegen habe, während der Staat beim EEG 2012 lediglich in Form legislativer Regelungsbefugnisse involviert sei und somit über keine solche diskretionäre Einwirkungsmöglichkeit verfüge. Nach Angaben Deutschlands habe die Kommission nicht ausreichend zwischen exekutiver Kontrolltätigkeit und genuiner Gesetzgebungstätigkeit unterschieden. Staatliche Kontrolle bedeute, dass der Staat über eine diskretionäre Einwirkungsmöglichkeit auf die Verwendung der Mittel verfüge. Unter Randnummer 21 des Urteils in der Rechtssache *Vent de Colère* bestätigte der Gerichtshof diese Feststellung.
- (137) Nach Auffassung Deutschlands zeigt sich das Fehlen staatlicher Kontrolle auch daran, dass der Staat die Höhe der EEG-Umlage nicht selbst festlegen könne. Da die Höhe der Umlage von den Einnahmen abhängt, die die ÜNB aus dem Verkauf des EEG-Stroms auf dem Spotmarkt erzielen, werde sie vollständig vom Markt bestimmt. Die Kommission räumt ein, dass der Staat zwar nicht immer die genaue Höhe der EEG-Umlage bestimmt, er legt jedoch die Art und Weise fest, in der sie unter Berücksichtigung des Verkaufspreises des Stroms berechnet wird. Der Staat kann auch Marktmechanismen in das Finanzierungssystem aufnehmen, ohne auf eine Kontrolle über die Finanzierung zu verzichten. In diesem Zusammenhang sieht die Kommission keinen Unterschied zwischen einer öffentlichen, von staatlichen Stellen festgesetzten Abgabe und einem vom Staat durch seine Rechtsvorschriften auferlegten gesetzlichen Schuldverhältnis. In beiden Fällen organisiert der Staat über seine Rechtsvorschriften einen Mitteltransfer und legt fest, für welche Zwecke diese Mittel verwendet werden dürfen.
- (138) Deshalb bleibt die Kommission bei ihrer Feststellung, dass die Förderung von Erzeugern von Strom aus erneuerbaren Energien und aus Grubengas durch Einspeisetarife aus staatlichen Mitteln finanziert wird.

7.1.4. *Nachteilige Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel*

- (139) Die Vorteile sowohl für Erzeuger von EEG-Strom als auch für stromintensive Unternehmen scheinen geeignet, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zu beeinträchtigen, da die begünstigten Unternehmen in Wirtschaftszweigen tätig sind, in denen die Märkte liberalisiert worden sind und in denen Handel zwischen Mitgliedstaaten stattfindet.

7.1.5. *Schlussfolgerung zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe*

- (140) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das EEG 2012 eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 AEUV beinhaltet, die sowohl den Erzeugern von EEG-Strom als auch — im Rahmen der BesAR — stromintensiven Unternehmen zugutekommt.

⁽⁷⁴⁾ Siehe Fußnote 21.

7.2. Bestehende bzw. neue Beihilfe und Rechtmäßigkeit der Beihilfe

- (141) In ihrem Einleitungsbeschluss stellte die Kommission fest, dass das am 1. April 2000 in Kraft getretene deutsche Erneuerbare-Energien-Gesetz (im Folgenden „EEG 2000“), der Vorläufer des EEG 2012, nach Auffassung der Kommission keine staatliche Beihilfe beinhaltet (Entscheidung der Kommission in der Beihilfesache NN 27/2000)⁽⁷⁵⁾. Die Kommission vertrat jedoch die Ansicht, dass mit dem EEG 2012 wesentliche Änderungen vorgenommen wurden und dass nach dem EEG 2012 gewährte Fördermaßnahmen neue Beihilfen darstellen, die nicht von dem vorherigen Beschluss der Kommission erfasst werden (Erwägungsgrund 150 des Einleitungsbeschlusses).
- (142) Dies wird von Deutschland und mehreren Beteiligten bestritten.
- (143) Deutschland und die Beteiligten machen geltend, dass die Beihilferegelung durch die sukzessiven Änderungen, die seit der ursprünglichen Fassung des EEG 2000 bis zum EEG 2012 vorgenommen wurden, nicht wesentlich geändert worden sei, sodass das EEG 2012 eine bestehende Beihilfe beinhalte.
- (144) Deutschland räumt jedoch ein, dass sich das EEG 2012 und das EEG 2000 in zwei Punkten unterscheiden:
- a) Der Ausgleichsmechanismus sei umgestaltet worden: Die ursprüngliche physische Durchleitung des EEG-Stroms an die Elektrizitätsversorgungsunternehmen sei durch eine Verpflichtung für die ÜNB ersetzt worden, den EEG-Strom selbst auf dem Spotmarkt zu verkaufen. Im Gegenzug für die Zahlung der EEG-Umlage für eine bestimmte Strommenge erhielten die Elektrizitätsversorgungsunternehmen die Möglichkeit, diesen Strom als EEG-Strom auszuweisen. Nach Auffassung Deutschlands bedeutet dies, dass die Elektrizitätsversorgungsunternehmen die „erneuerbare Eigenschaft“ des Stroms erwerben und somit gegenüber ihren Kunden ausweisen könnten, in welcher Höhe sie die Umlage entrichtet haben (siehe § 53 Absatz 1 und § 54 Absatz 1 EEG 2012).
 - b) Die BesAR habe es unter dem EEG 2000 noch nicht gegeben.
- (145) Abgesehen von diesen beiden Unterschieden, entspreche der in den Erwägungsgründen 7, 8 und 9 beschriebene Mechanismus den Bestimmungen des EEG 2000. In diesem Zusammenhang macht Deutschland insbesondere geltend, dass das wesentliche Merkmal, d. h. dass die Elektrizitätsversorgungsunternehmen den ÜNB aus eigenen Mitteln einen Ausgleich für die den ÜNB beim Kauf von EEG-Strom entstehenden Kosten zahlen, bereits Bestandteil des EEG 2000 gewesen sei.
- (146) Die Kommission bleibt bei ihrer Feststellung, dass die im EEG 2012 enthaltene staatliche Beihilfe eine neue Beihilfe darstellt, da das EEG 2012 gegenüber dem EEG 2000 wesentlich geändert wurde.
- (147) Bei den von Deutschland eingeräumten Änderungen, d. h. der Änderung des Ausgleichsmechanismus und der Einführung der BesAR, handelt es sich in der Tat um wesentliche Änderungen.

7.2.1. Umgestaltung des Ausgleichsmechanismus

- (148) Zunächst einmal weist die Kommission darauf hin, dass sie 2002 zwar davon ausging, dass das EEG 2000 keine Übertragung staatlicher Mitteln beinhaltete, sie jedoch kurz nach dem Urteil in der Rechtssache *PreussenElektra* zu diesem Schluss kam. Weitere seitdem ergangene Gerichtsurteile haben das Urteil in der Rechtssache *PreussenElektra* jedoch präzisiert und eingeschränkt: Ausgehend von den Urteilen in den Rechtssachen *Essent*, *Vent de Colère* und *Elcogás* lässt sich davon ausgehen, dass die ÜNB im Rahmen des ursprünglichen Ausgleichsmechanismus vom Staat mit der Verwaltung einer Beihilferegelung betraut wurden, die durch eine von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen erhobene Umlage finanziert wurde.
- (149) Der entscheidende Punkt besteht darin, dass der Ausgleichsmechanismus seitdem wesentlich geändert wurde. So umfasst er nicht mehr eine Reihe von Verpflichtungen zur physischen Abnahme von Strom (Netzbetreiber von den EEG-Stromerzeugern, ÜNB von den Netzbetreibern, Elektrizitätsversorgungsunternehmen von den ÜNB). Nunmehr wird die physische Übertragung auf der Ebene der ÜNB unterbrochen, die selbst für die Vermarktung des EEG-Stroms zuständig sind. Die Vermarktung ist vom Ausgleichsmechanismus entkoppelt worden: Bei dem Ausgleichsmechanismus geht es nur noch um die Verteilung der Kosten zwischen den einzelnen Beteiligten. Den ÜNB wurde vom Staat die Verantwortung für die Zentralisierung und Berechnung dieser Kosten und zur Erhebung der Umlage bei den Elektrizitätsversorgungsunternehmen übertragen.
- (150) Das EEG 2000 sagte nichts darüber aus, ob die Stromverbraucher an den Kosten für die Erzeugung des EEG-Stroms beteiligt werden sollten. Diese Entscheidung wurde der zuständigen Regulierungsbehörde überlassen, die damals noch dazu befugt war, die Strompreise für die Endverbraucher zu regulieren. Das EEG 2012 erlaubt den Elektrizitätsversorgungsunternehmen ausdrücklich, die Kosten an ihre Kunden weiterzugeben, und de facto tun dies alle von ihnen.

⁽⁷⁵⁾ ABl. C 164 vom 10.7.2002, S. 5.

- (151) Die BNetzA, die unter dem EEG 2000 keine Rolle spielte, erhielt nun die Befugnis, die Finanzströme zu überwachen und die Einhaltung des EEG 2012, insbesondere zum Zwecke des Verbraucherschutzes, durchzusetzen. Das BAFA, das unter dem EEG 2000 ebenfalls keine Rolle spielte, kann bestimmten Unternehmen auf der Grundlage der im EEG 2012 festgelegten Kriterien eine Ermäßigung der EEG-Umlage gewähren.

7.2.2. Die Besondere Ausgleichsregelung (BesAR)

- (152) Die logische Folge der Einbeziehung der Stromverbraucher in die Lastenverteilung ist die Verringerung der Umlage für stromintensive Unternehmen. Nach dem EEG 2012 ist das BAFA, das im Rahmen des EEG 2000 keine besondere Rolle spielte, dafür zuständig, per Verwaltungsentscheidung zu bescheinigen, dass stromintensive Unternehmen die Voraussetzungen der BesAR erfüllen. Einige Beteiligte haben geltend gemacht, dass die bloße Tatsache, dass einigen Stromverbrauchern eine Begrenzung der Umlage gewährt wurde, keinen Einfluss auf die private Natur der von ihnen gezahlten Mittel haben könne. Allerdings ist die Kommission der Auffassung, dass die BesAR einen zusätzlichen Beweis dafür darstellt, dass sich das EEG 2012 nicht mehr auf Abnahmeverpflichtungen unter Verwendung privater Mittel, sondern auf ein umfassendes Kostenverteilungssystem stützt, das zu einem gewissen Grad auf Erwägungen der Verteilungsgerechtigkeit basiert und vom Staat organisiert und von staatlichen Stellen kontrolliert wird.
- (153) Die zahlreichen Unterschiede zwischen dem EEG 2000 und dem EEG 2012 sind in der nachstehenden Tabelle zusammengefasst. Sie zeigen, dass durch das EEG 2012 ein völlig neues System eingerichtet wurde.

Merkmal	EEG 2000	EEG 2012
Weitergabe der Umlage	Sukzessive Verpflichtungen der Wirtschaftsbeteiligten zur Abnahme des EEG-Stroms	Die Weitergabe der Kosten wurde von der Übertragung des EEG-Stroms entkoppelt
Ausgleichsmechanismus auf der dritten Ebene	Der Kostenausgleich ist an die Abnahme von EEG-Strom gekoppelt	Ausgleich der Kosten, die aus dem Verkauf des EEG-Stroms am Sportmarkt resultieren
Die Endverbraucher müssen die Kosten tragen, einigen wird jedoch eine Begrenzung gewährt	Nicht vorgesehen	BesAR: Stromintensive Unternehmen können eine Verringerung ihrer Umlage beantragen
Rolle der BNetzA	Keine	Überwachungs- und Durchsetzungsbefugnisse bei der Ermittlung der Umlage
Rolle des BAFA	Keine	Genehmigt Verringerungen der Umlage
Höhe der Umlage	0,2 ct/kWh (2000)	6,24 ct/kWh (2014)
Einspeisung von EEG-Strom	Weniger als 1 Mrd. EUR (2000)	Über 20 Mrd. EUR (2013)

- (154) Da das EEG 2012 nur für in den Jahren 2013 und 2014 gewährte Verringerungen der EEG-Umlage gilt, beinhalten nur die in diesen beiden Jahren gewährten Verringerungen staatliche Beihilfen ⁽⁷⁶⁾.

7.3. Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

- (155) Im Einleitungsbeschluss gelangte die Kommission zu dem Ergebnis, dass die staatlichen Beihilfen für die Erzeuger von EEG-Strom als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Sie brachte jedoch ihre Zweifel zum Ausdruck, ob die Gewährung dieser Beihilfen unabhängig von ihrem Finanzierungsmechanismus, d. h. der EEG-Umlage, geprüft werden kann. Ferner gelangte die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass die EEG-Umlage gegen die Artikel 30 und 110 AEUV verstößt.

⁽⁷⁶⁾ Das EEG 2012 trat am 1. Januar 2012 in Kraft, sodass die ersten Verringerungen, die von stromintensiven Unternehmen nach diesem Gesetz beantragt werden konnten, im Jahr 2013 gewährt wurden. Die für das Jahr 2012 gewährten Verringerungen stützten sich auf ein anderes Gesetz, das dem EEG 2012 vorausging, und sind daher nicht Gegenstand dieses Verfahrens.

- (156) Die Kommission äußerte im Einleitungsbeschluss auch Zweifel daran, ob die BesAR nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann.

7.3.1. Rechtsgrundlage für die Prüfung der Vereinbarkeit der BesAR mit dem Binnenmarkt

- (157) Die Vereinbarkeitsprüfung erstreckt sich ausschließlich auf neue Beihilfen, die auf der Grundlage des EEG 2012 gewährt wurden. Die Rechtsgrundlage für ermäßigte Zahlungen der EEG-Umlage im Jahr 2012 war der Verwaltungsakt des BAFA von Ende 2011. Daher fallen sie unter Artikel 1 Buchstabe b Ziffer ii der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates ⁽⁷⁾.
- (158) Der vorliegende Beschluss erstreckt sich nicht auf Verringerungen der EEG-Umlage für Schienenbahnen. Die Kommission behält sich das Recht vor, § 42 EEG 2012 in einem getrennten Verfahren zu prüfen.
- (159) Die Kommission hat die Vereinbarkeit der BesAR mit dem Binnenmarkt auf Grundlage der Abschnitte 3.7.2 und 3.7.3 der Leitlinien von 2014 geprüft.
- (160) Sie wendet die Leitlinien von 2014 seit dem 1. Juli 2014 an. Diese Leitlinien umfassen die materiellrechtlichen Vorschriften für die Prüfung von Verringerungen des Finanzierungsbeitrags für Strom aus erneuerbaren Energiequellen, einschließlich Verringerungen, die vor dem 1. Juli 2014 gewährt wurden (Randnummer 248). Die in Rede stehende Beihilfe muss daher nach Maßgabe der Leitlinien von 2014 geprüft werden.
- (161) Nach der geltenden Rechtsprechung im Bereich der staatlichen Beihilfen ist die Kommission durch die von ihr erlassenen Leitlinien und Mitteilungen gebunden, soweit diese nicht von den Vorschriften des AEUV abweichen und von den Mitgliedstaaten akzeptiert werden ⁽⁷⁸⁾. Deutschland hat die Leitlinien von 2014 am 31. Juli 2014 angenommen. Keiner der Beteiligten hat geltend gemacht, dass die Leitlinien von den Vorschriften des AEUV abweichen würden.
- (162) Einige Beteiligte haben jedoch die Rechtmäßigkeit der Randnummer 248 bestritten. Sie sind der Auffassung, dass die Anwendung der Leitlinien von 2014 auf Beihilfen, die vor dem 1. Juli 2014 gewährt wurden, gegen verschiedene allgemeine Grundsätze des Unionsrechts verstoße, insbesondere gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit und das Rückwirkungsverbot nachteiliger Maßnahmen ⁽⁷⁹⁾ sowie den Grundsatz, wonach staatliche Beihilfen auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Einführung der Beihilferegelung geltenden Vorschriften geprüft werden sollten.
- (163) Die Annahme der Beteiligten, dass der zweite Absatz der Randnummer 248 eine rückwirkende Anwendung darstellt, trifft jedoch nicht zu. Nach der geltenden Rechtsprechung unterscheidet das Unionsrecht zwischen der unmittelbaren Anwendung einer neuen Vorschrift auf künftige Auswirkungen eines andauernden Sachverhalts ⁽⁸⁰⁾ und der rückwirkenden Anwendung einer neuen Vorschrift auf einen vor ihrem Inkrafttreten endgültig gewordenen Sachverhalt (auch frühere Lage genannt) ⁽⁸¹⁾. Darüber hinaus ist es ständige Rechtsprechung der Unionsgerichte, dass Wirtschaftsbeteiligte erst dann berechtigtes Vertrauen erwerben können, wenn die Organe zur Beendigung des Verwaltungsfahrens einen Rechtsakt verabschiedet haben, der endgültig geworden ist ⁽⁸²⁾.
- (164) Wie der Gerichtshof festgestellt hat, stellt eine rechtswidrige staatliche Beihilfe einen andauernden Sachverhalt dar. Nach den Vorschriften über die Anwendung von Rechtsvorschriften über die Zeit hinweg handelt es sich bei der sofortigen Anwendung neuer Vereinbarkeitsvorschriften auf rechtswidrige Beihilfen nicht um eine rückwirkende Anwendung dieser neuen Vorschriften ⁽⁸³⁾.

⁽⁷⁾ Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).

⁽⁷⁸⁾ Urteil *Deutschland u. a./Kronofrance*, C-75/05 und C-80/05, EU:C:2008:482, Rn. 61, mit weiteren Fundstellen).

⁽⁷⁹⁾ Diese Beteiligten beriefen sich dabei auf folgende Gerichtsurteile: Urteil *Diversinté*, C-260/91, EU:C:1993:136, Rn. 9; Urteil *Regina/Kirk*, C-63/83, EU:C:1984:255, Rn. 21 ff.; Urteil *Westzucker*, C-1/73, EU:C:1973:78, Rn. 5; Urteil *Gerken*, C-295/02, EU:C:2004:400, Rn. 47 ff.; Urteil *Jäger*, C-420/06, EU:C:2008:152, Rn. 59 ff.; Urteil *Dansk Rørintustri u. a./Kommission*, C-189/02 P, EU:C:2005:408, Rn. 217.

⁽⁸⁰⁾ Urteil *Kommission/Freistaat Sachsen*, C-334/07 P, EU:C:2008:709, Rn. 43; Urteil *Ferrière Nord/Kommission*, T-176/01, EU:T:2004:336, Rn. 139.

⁽⁸¹⁾ Urteil *Bundesknappschaft/Brock*, 68/69, EU:C:1970:24, Rn. 6; Urteil *Westzucker GmbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Zucker*, 1/73, EU:C:1973:78, Rn. 5; Urteil *SOPAD/FORMA u. a.*, 143/73, EU:C:1973:145, Rn. 8; Urteil *Bauche*, 96/77, EU:C:1978:26, Rn. 48; Urteil *Koninklijke Scholten-Honig NV u. a./Floofproduktschaap voor Akkerbouwprodukten*, 125/77, EU:C:1978:187, Rn. 37; Urteil *P/Kommission*, 40/79, EU:C:1981:32, Rn. 12; Urteil *Licata/ESC*, 270/84, EU:C:1986:304, Rn. 31; Urteil *Butterfly Music/CEDEM*, C-60/98, EU:C:1999:333, Rn. 24; Urteil *Kommission/Freistaat Sachsen*, C-334/07 P, EU:C:2008:709, Rn. 53; Urteil *Griechenland/Kommission*, T-404/05, EU:T:2008:510, Rn. 77.

⁽⁸²⁾ Urteil *Spanien/Kommission*, C-169/95, EU:C:1997:10, Rn. 51 bis 54; Urteil *P&O European Ferries (Vizcaya) SA/Kommission*, verbundene Rechtssachen T-116/01 und T-118/01, EU:T:2003:217, Rn. 205.

⁽⁸³⁾ Urteil *Diputación Foral de Vizcaya u. a./Kommission*, verbundene Rechtssachen C-465/09 P bis C-470/09 P, EU:C:2011:372, Rn. 125 und 128.

- (165) Aus diesen Gründen muss die Kommission die BesAR nach Maßgabe der Leitlinien von 2014 prüfen. Sie verfügt bei ihrer Prüfung über keinerlei Ermessensspielraum, um von diesen Leitlinien abzuweichen. Da der Einleitungsbeschluss vor dem 1. Juli 2014 im Amtsblatt veröffentlicht wurde, hat die Kommission Deutschland und die Beteiligten zur Stellungnahme bezüglich der Anwendung der Leitlinien von 2014 auf den vorliegenden Fall gebeten.

7.3.1.1. Stellungnahmen Deutschlands und anderer Beteiligter

- (166) Mehrere Beteiligte argumentieren, dass die Leitlinien von 2014 keine Anwendung auf die Begrenzung der EEG-Umlage finden sollten; stattdessen solle die Kommission die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe b oder c AEUV prüfen.
- (167) Erstens machen diese Beteiligten geltend, dass die Begrenzung der EEG-Umlage auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden könnte, da sie der Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse (der Förderung erneuerbarer Energien im Einklang mit der Richtlinie 2009/28/EG) diene bzw., sollte dies nicht anerkannt werden, da sie auf die Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben Deutschlands (der Gefahr einer durch die EE-Kosten bedingten Deindustrialisierung) abziele.
- (168) Die Beteiligten führen ferner aus, dass die Verringerungen auch auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden könnten, da sie auf die Förderung des Ausbaus von erneuerbaren Energien abzielten, dabei Emissionsverlagerungen verhinderten und eine industrielle Basis in der Union erhielten. Sie argumentieren, dass die BesAR das geeignete Instrument sei, um die verschiedenen Aspekte dieser Ziele miteinander zu vereinbaren. Das Instrument sei verhältnismäßig, da die durch die BesAR begünstigten Unternehmen nach wie vor einen Beitrag zur Finanzierung leisteten. Außerdem seien Steuern auf Strom und die EEG-Umlage im Wesentlichen vergleichbar (bei beiden handele es sich um Abgaben auf den Stromverbrauch), und der von der Union festgesetzte Mindeststeuersatz für Strom (Tabelle C in Anhang I der Richtlinie 2003/96/EG des Rates ⁽⁸⁴⁾) von 0,05 ct/kWh entspreche dem Mindestsatz der EEG-Umlage. Das EEG 2012 bewirke keine Verfälschung von Wettbewerb oder Handel, da es die Verfälschung nicht vollständig ausgleiche, die in erster Linie dadurch verursacht werde, dass die von deutschen Unternehmen zu entrichtende EEG-Umlage höher sei als vergleichbare Steuern oder Abgaben, die Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten zu tragen hätten.
- (169) In Bezug auf die Anwendung des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe b oder c bringt Deutschland in seiner Antwort auf den Einleitungsbeschluss der Kommission vergleichbare Argumente vor.
- (170) Zweitens machen die Beteiligten geltend, dass die Kommission die Vereinbarkeit der Verringerung der Umlage mit dem Binnenmarkt nicht auf der Grundlage einer anderen Rechtsgrundlage prüfen könne als derjenigen, die für die Prüfung der Förderung von EEG-Strom verwendet worden sei. Vielmehr hätte die Kommission die Verringerungen, die Teil der Finanzierung sind, zusammen mit der Förderung erneuerbarer Energien im Einleitungsbeschluss prüfen (und genehmigen) müssen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs müsse die Kommission die Finanzierungsweise der Beihilfe berücksichtigen, wenn sie Bestandteil der Maßnahme ist ⁽⁸⁵⁾.
- (171) Drittens argumentieren die Beteiligten, dass die Leitlinien von 2014, selbst wenn sie anwendbar sein sollten, nach deren Randnummern 248 und 250 rückwirkend nur auf rechtswidrige Beihilfen, nicht jedoch auf bestehende Beihilfen angewendet werden könnten. Selbst wenn die begrenzten EEG-Umlagen staatliche Beihilfen darstellen sollten (was bestritten wird), so müssten sie aufgrund ihrer impliziten Genehmigung durch die Kommission in der Sache NN 27/2000 ⁽⁸⁶⁾ als bestehende Beihilfen betrachtet werden.
- (172) Viertens machen die Beteiligten geltend, dass die Leitlinien von 2014, insbesondere die Vorschriften bezüglich des Anpassungsplans in Abschnitt 3.7.3, so ausgelegt werden sollten, dass das berechnete Vertrauen der Begünstigten gewahrt wird: Mit anderen Worten, die schrittweise erfolgende Anpassung sollte in den Jahren 2013 und 2014 so gering sein, dass eine Rückforderung ausgeschlossen ist. Dieses berechnete Vertrauen sei durch den Beschluss der Kommission in der Sache NN 27/2000 begründet worden.

⁽⁸⁴⁾ Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (ABl. L 283 vom 31.10.2003, S. 51).

⁽⁸⁵⁾ Urteil *Van Calster*, C-261/01, EU:C:2003:571, Rn. 49; Urteil *Société Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, Rn. 89.

⁽⁸⁶⁾ Siehe oben Fußnote 75.

7.3.1.2. Beihilferechtliche Würdigung

- (173) Diese Argumente ändern nichts an den in den Erwägungsgründen 157 bis 165 dieses Beschlusses enthaltenen Ausführungen zur Anwendbarkeit der Leitlinien von 2014.
- (174) Was zunächst die Anwendung des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV betrifft, heißt es in Randnummer 10 der Leitlinien von 2014, dass die Kommission in den genannten Leitlinien „die Voraussetzungen dar[legt], die Energie- und Umweltbeihilfen erfüllen müssen, damit sie nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden können“. Der Gerichtshof stellt hierzu fest, dass „sich die Kommission bei der Ausübung ihres Ermessens durch Maßnahmen wie die Leitlinien selbst binden kann, sofern sie Richtlinien enthalten, denen sich die von ihr zu verfolgende Politik entnehmen lässt und die nicht von Normen des Vertrags abweichen“⁽⁸⁷⁾. Da in den Leitlinien von 2014 die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit im Rahmen der in Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vorgesehenen Ausnahme in allgemeiner und transparenter Weise ex ante festgelegt sind, ist die Kommission zur Anwendung dieser Leitlinien verpflichtet.
- (175) Die Möglichkeit einer analogen Anwendung der Vorschriften über die Besteuerung von Strom besteht nicht, da die Leitlinien von 2014 umfassende Vorschriften für die Würdigung der Verringerung der EE-Umlage enthalten.
- (176) Was die Ausnahmen in Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV betrifft, so enthalten die Leitlinien von 2014 keine Kriterien dahin gehend, wie die Kommission ihr Ermessen bei der Anwendung des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe b ausüben wird. Die Kommission hat jedoch eine Mitteilung zu den „Kriterien für die Würdigung der Vereinbarkeit von staatlichen Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse mit dem Binnenmarkt“⁽⁸⁸⁾ angenommen, die ab dem 1. Juli 2014 gilt. In Randnummer 52 dieser Mitteilung heißt es: „im Falle nicht angemeldeter Beihilfen [wird die Kommission] diese Mitteilung anwenden, wenn die Beihilfe nach ihrem Inkrafttreten gewährt wurde, und in allen anderen Fällen die Vorschriften zugrunde legen, die zu der Zeit in Kraft waren, als die Beihilfe gewährt wurde“. Das bedeutet, dass die in der Mitteilung enthaltenen Kriterien nicht auf die in diesem Beschluss geprüften Verringerungen der Umlage angewendet werden können. Vielmehr muss die Kommission die in den Leitlinien von 2008⁽⁸⁹⁾ dargelegten Vorschriften anwenden.
- (177) Im Einleitungsbeschluss hatte die Kommission Zweifel daran geäußert, dass die BesAR im Einklang mit den Randnummern 147 bis 150 der Leitlinien von 2008 für nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden könnte. Diese Zweifel waren insbesondere dadurch begründet, dass die Verringerungen sich nicht auf ein Vorhaben zu beziehen schienen und noch weniger auf ein „bestimmtes Vorhaben, das hinsichtlich seiner Durchführung [...] genau festgelegt ist“. Darüber hinaus blieb in jedem Fall fraglich, wie ein derartiges Vorhaben als von „gemeinsamem europäischem Interesse“ angesehen werden könnte, das heißt als Vorhaben, dessen Vorteile sich auf die gesamte Union erstrecken. Schließlich bestanden Zweifel daran, dass die in Rede stehende Beihilfe, nämlich die Verringerung der EEG-Umlage, einen „Anreiz für die Durchführung des Vorhabens“ schafft (Erwägungsgründe 211 und 212 des Einleitungsbeschlusses).
- (178) Diese Zweifel wurden nicht ausgeräumt. Deutschland macht geltend, dass sowohl die Verwirklichung der EE-Ziele als auch die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie als ein oder sogar mehrere Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse anzusehen sind. Deutschland verweist in diesem Zusammenhang auf die Strategie „Europa 2020“ der Kommission, in der die „Förderung einer ressourcenschonenden, ökologischeren und wettbewerbsfähigeren Wirtschaft“ als Priorität aufgeführt ist⁽⁹⁰⁾. Auch wenn es sich zweifellos um wichtige politische Ziele handelt, können der Ausbau erneuerbarer Energien und die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit nicht als bestimmte *Vorhaben* im eigentlichen Sinne verstanden werden. Noch weniger wäre es möglich, derartige Vorhaben hinsichtlich ihrer Durchführung einschließlich der Beteiligten sowie ihrer Ziele und Wirkungen genau festzulegen, wie es in Randnummer 147 Buchstabe a der Leitlinien von 2008 verlangt wird. Wenn der Begriff „Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse“ so auszulegen wäre, dass er rein politische Ziele als solche umfasse, so würden die Grenzen des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe b über ihren Wortlaut hinaus erweitert werden, und die Vorschrift, dass auf ein bestimmtes, genau festgelegtes Vorhaben abgezielt werden muss, würde ihrer Substanz beraubt. Dies würde dem „Erfordernis, Ausnahmen von dem allgemeinen Grundsatz der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt eng auszulegen“⁽⁹¹⁾, entgegenstehen.
- (179) Wichtiger noch, der Gerichtshof stellte in seinem Urteil in der Sache *Hotel Cipriani* fest: „Beihilfen [können] nur dann für eine Ausnahme nach [Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV] in Betracht kommen, wenn sie nicht

⁽⁸⁷⁾ Urteil *Italien/Kommission*, C-310/99, EU:C:2002:143, Rn. 52.

⁽⁸⁸⁾ ABl. C 188 vom 20.6.2014, S. 4.

⁽⁸⁹⁾ Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen von 2008 (ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1).

⁽⁹⁰⁾ KOM(2010) 2020 endgültig, S. 10.

⁽⁹¹⁾ Urteil *Deutschland/Kommission*, C-301/96, EU:C:2003:509, Rn. 106.

hauptsächlich die Wirtschaftsteilnehmer eines Mitgliedstaats begünstigen, sondern für die gesamte Gemeinschaft von Vorteil sind“⁽⁹²⁾. Dieses Kriterium ist nicht erfüllt, wenn die nationale Regelung lediglich darauf abzielt, die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen zu verbessern. Die BesAR zielt in der Tat lediglich darauf ab, die Kostenbelastung für stromintensive Unternehmen in Deutschland zu mindern und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

- (180) Schließlich kann angesichts des in Erwägungsgrund 178 genannten Erfordernisses, Ausnahmen von dem allgemeinen Grundsatz der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt eng auszulegen, die bloße Tatsache, dass Stromkosten für eine große Zahl gewerblicher Verbraucher steigen, nicht als beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben des betreffenden Mitgliedstaats betrachtet werden.
- (181) Daher hätte die Kommission die BesAR nicht auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV genehmigen können.
- (182) Zweitens ist hinsichtlich des in Erwägungsgrund 170 zusammengefassten Arguments festzustellen, dass die stromintensiven Unternehmen durch die Begrenzung der EEG-Umlage gewährte Beihilfe klar von der Förderung erneuerbarer Energien zu unterscheiden und zu trennen ist. Die durch die Förderung Begünstigten sind eine andere Gruppe als die Empfänger der Beihilfe. Darüber hinaus dienen die Verringerungen nicht unmittelbar dem Zweck der Finanzierung der Förderung erneuerbarer Energien, sondern laufen im Gegenteil diesem Zweck zuwider, da ihre unmittelbare Wirkung in einer Verringerung der zur Finanzierung der Förderung erneuerbarer Energien verfügbaren Mittel besteht. Dies zeigt sich daran, dass die EEG-Umlage für alle anderen nicht privilegierten Nutzer angehoben werden musste, um die Finanzierung zu sichern.
- (183) Drittens ist hinsichtlich des in Erwägungsgrund 171 zusammengefassten Arguments festzustellen, dass die BesAR als rechtswidrige Beihilfe zu betrachten ist, die in den Anwendungsbereich der Randnummer 248 der Leitlinien von 2014 fällt: Wie bereits unter den Randnummern 141 ff. dargelegt, wurde die durch den Beschluss der Kommission in der Sache NN 27/2000 angenommene Beihilferegelung durch das EEG 2012 erheblich geändert.
- (184) Das vierte Argument betreffend das berechnete Vertrauen der Begünstigten wird in Erwägungsgrund 257 weiter geprüft, da es sich ausschließlich auf die Rückforderung bezieht.

7.3.1.3. Hilfsweise Würdigung nach den Leitlinien von 2008

- (185) Das Gericht der Europäischen Union hat mehrfach entgegen der Rechtsprechung des Gerichtshofes geurteilt, dass rechtswidrige Beihilfen auf der Grundlage der Regeln zu prüfen sind, die zum Zeitpunkt ihrer Gewährung galten. Daher hat die Kommission die Beihilfefähigkeit nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV Hilfsweise auf der Grundlage der Leitlinien von 2008 geprüft.
- (186) Demzufolge hätte die Kommission die auf der Grundlage der BesAR gewährte Betriebsbeihilfe aus den in den Erwägungsgründen 187 ff. genannten Gründen in ihrer Gesamtheit für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklären müssen.
- (187) Dem Einleitungsbeschluss zufolge gab es zum Zeitpunkt seiner Annahme keine spezifischen Beihilfenvorschriften, die anerkannt hätten, dass Befreiungen oder Verringerungen von Abgaben, die der Finanzierung erneuerbarer Energien dienen, als erforderlich angesehen werden könnten, um ein Ziel von gemeinsamem Interesse zu verwirklichen, und daher auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV zulässig sein könnten.
- (188) Darüber hinaus hatte die Kommission eine von Österreich im Jahr 2011 angemeldete vergleichbare Betriebsbeihilfe verboten⁽⁹³⁾. Dieses Verbot steht im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes, wonach Betriebsbeihilfen als solche die Handelsbedingungen in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, und daher nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können⁽⁹⁴⁾. In dem diesbezüglichen Beschluss legte die Kommission ferner dar, weshalb keine Analogie zu den Vorschriften über die Besteuerung von Strom hergestellt werden konnte.
- (189) Aus diesen Gründen hätte die Kommission die in Rede stehende Beihilfe auch auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung geltenden Regeln nicht nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV genehmigen können.

⁽⁹²⁾ Urteil *Hotel Cipriani u. a.*, T-254/00, T-270/00 und T-277/00, EU:T:2008:537, Rn. 337.

⁽⁹³⁾ SA.26036 (C24/2009) — Staatliche Beihilfe für energieintensive Unternehmen, Ökostromgesetz, Österreich (ABl. L 235 vom 10.9.2011, S. 42).

⁽⁹⁴⁾ Urteil *Deutschland/Kommission* („Jadekost“), C-288/96, EU:C:2000:537, Rn. 77, mit weiteren Fundstellen.

7.3.2. Kosten, die sich aus der Förderung erneuerbarer Energien ergeben

- (190) Nach Randnummer 184 der Leitlinien von 2014 können Verringerungen nur für Kosten gewährt werden, die sich aus der Förderung erneuerbarer Energien ergeben.
- (191) Wie die Kommission jedoch in ihrem Beschluss in der Sache SA. 38632 (2014/N) zum EEG 2014 (im Folgenden „Beschluss zum EEG 2014“) festgestellt hat, dient die EEG-Umlage auch dazu, die Förderung der Erzeugung von Strom aus Grubengas zu finanzieren. Grubengas ist keine erneuerbare Energiequelle im Sinne der Randnummer 19 Absatz 5 der Leitlinien von 2014. Verringerungen von Umlagen, die auf die Finanzierung der Förderung anderer Energiequellen abzielen, fallen nicht unter Abschnitt 3.7.2 der Leitlinien von 2014 ⁽⁹⁵⁾.
- (192) In diesem Zusammenhang teilte Deutschland im Rahmen des Anmeldeverfahrens in der Beihilfesache SA.38632 (2014/N) mit, dass keine Verringerung der Finanzierung der Förderung von Strom aus Grubengas gewährt werde, da stromintensive Unternehmen nach dem EEG 2014 für die erste GWh Verbrauch an der betreffenden Abnahmestelle die volle Umlage zahlen müssten. Die Einnahmen aus der vollen Umlage für die erste GWh seien in der Tat höher als der Förderbetrag für Strom aus Grubengas ⁽⁹⁶⁾.
- (193) Im Jahr 2012 machte der Betrag der Förderung für Grubengas (41,4 Mio. EUR) 0,25 % des Gesamtbetrags der im Rahmen des EEG 2012 für das Jahr 2012 gewährten Förderung aus. Prognosen zufolge dürften die Grubengasmengen in Zukunft konstant bleiben oder sogar leicht zurückgehen ⁽⁹⁷⁾.
- (194) Vor diesem Hintergrund stellte die Kommission fest, dass die Zahlungen für die EEG-Umlage auf die erste GWh Verbrauch durch die Unternehmen, die im Rahmen des EEG 2014 durch die BesAR begünstigt werden, die Höhe der Förderung von Grubengas bereits bei Weitem übersteigen würden ⁽⁹⁸⁾. Die Kommission kam ferner zu dem Schluss, dass der aus der Multiplikation des Prozentsatzes der für Grubengas gezahlten EEG-Umlage (0,25 %) mit der EEG-Umlage (6,24 ct/kWh im Jahr 2014) resultierende Betrag von 0,016 ct/kWh niedriger als die Mindestumlage ist, die die Begünstigten der BesAR über die erste GWh Verbrauch hinaus zahlen mussten (0,05 ct/kWh) ⁽⁹⁹⁾.
- (195) Im EEG 2012 sind zwei Begrenzungsmöglichkeiten vorgesehen. Im Rahmen der ersten Möglichkeit (§ 41 Absatz 3 Nr. 1), bei der es sich um eine degressive Begrenzung handelt, müssen die Begünstigten die volle Umlage für die erste GWh Verbrauch zahlen, und die für den über 100 GWh hinausgehenden Verbrauch zu zahlende Mindestumlage beträgt 0,05 ct/kWh. Im Rahmen der zweiten Möglichkeit (§ 41 Absatz 3 Nr. 2), die Unternehmen mit der höchsten Stromintensität betrifft, wird die Umlage für den gesamten Verbrauch des begünstigten Unternehmens auf 0,05 ct/kWh begrenzt. In beiden Fällen zahlen die Begünstigten nach wie vor mehr als den Anteil der Umlage, der der Förderung von Grubengas zugewiesen werden könnte (0,016 ct/kWh im Jahr 2014 und, auf der Grundlage einer EEG-Umlage in Höhe von 5,277 ct/kWh, 0,013 ct/kWh im Jahr 2013).
- (196) Daher wurde durch die Entrichtung der Mindestumlage in Höhe von 0,05 ct/kWh in den Jahren 2013 und 2014 sowie durch die für einen Teil der Begünstigten geltende Verpflichtung zur Entrichtung der Umlage für die erste GWh gewährleistet, dass stromintensiven Unternehmen keine Verringerung auf die Finanzierung der Förderung von Strom aus Grubengas gewährt wurde ⁽¹⁰⁰⁾.

7.3.3. Beihilfefähigkeit

- (197) Nach Randnummer 185 der Leitlinien von 2014 sollten die Beihilfen auf Wirtschaftszweige beschränkt sein, deren Wettbewerbsposition aufgrund ihrer Strom- und Handelsintensität in Anbetracht der Kosten für die Finanzierung der Förderung erneuerbarer Energien gefährdet wäre. Die Beihilfe kann somit nur gewährt werden, wenn das Unternehmen in einem der in Anhang 3 der Leitlinien von 2014 genannten Wirtschaftszweige tätig ist.
- (198) Zudem kann ein Mitgliedstaat nach Randnummer 186 der Leitlinien von 2014 ein Unternehmen auch dann in einer nationalen Regelung, in deren Rahmen Verringerungen für Kosten in Verbindung mit der Finanzierung der Förderung erneuerbarer Energien gewährt werden, berücksichtigen, wenn es nicht in einem der in Anhang 3 der Leitlinien von 2014 genannten Wirtschaftszweige angesiedelt ist; in diesem Falle muss das Unternehmen allerdings eine Stromintensität von mindestens 20 % aufweisen und einem Wirtschaftszweig mit einer Handelsintensität von mindestens 4 % auf Unionsebene angehören.

⁽⁹⁵⁾ Beschluss zum EEG 2014, Erwägungsgrund 293.

⁽⁹⁶⁾ Beschluss zum EEG 2014, Erwägungsgründe 294 und 295.

⁽⁹⁷⁾ Beschluss zum EEG 2014, Erwägungsgrund 295.

⁽⁹⁸⁾ Bei 2 707 beihilfefähigen Abnahmestellen im Jahr 2014 und einer EEG-Umlage von 6,24 ct/kWh belaufen sich die durch die Umlage erzielten Einnahmen aus Zahlungen für die erste GWh Verbrauch auf 168 916 800 EUR. Vgl. Beschluss zum EEG 2014, Erwägungsgrund 296.

⁽⁹⁹⁾ Beschluss zum EEG 2014, Erwägungsgrund 296.

⁽¹⁰⁰⁾ Vgl. Beschluss zum EEG 2014, Erwägungsgrund 297.

- (199) Darüber hinaus können Mitgliedstaaten nach Randnummer 187 der Leitlinien von 2014 zusätzliche Beihilfekriterien festlegen, vorausgesetzt, die Begünstigten werden innerhalb eines beihilfefähigen Wirtschaftszweigs anhand objektiver, diskriminierungsfreier und transparenter Kriterien ausgewählt und die Beihilfen werden grundsätzlich für alle Wettbewerber in demselben Wirtschaftszweig in derselben Weise gewährt, wenn sie sich in einer ähnlichen Lage befinden.
- (200) Insofern Unternehmen, die nicht nach den Kriterien in den Erwägungsgründen 197 und 198 dieses Beschlusses beihilfefähig sind, vor dem Geltungsbeginn dieser Leitlinien eine Beihilfe in Form einer Verringerung oder Befreiung von den finanziellen Beiträgen zur Förderung von erneuerbarem Strom gewährt wurde, so kann sie für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, sofern sie mit dem Anpassungsplan im Einklang steht (Randnummer 197 der Leitlinien von 2014).
- (201) Deutschland teilte mit, dass nur ein Teil der Begünstigten der BesAR in den Jahren 2013 und 2014 für staatliche Beihilfen in Form von Verringerungen der finanziellen Beiträge zur Förderung von erneuerbarem Strom im Einklang mit Abschnitt 3.7.2 der Leitlinien von 2014 in Betracht kam. Deutschland hat daher für die nicht in Betracht kommenden Begünstigten einen Anpassungsplan vorgelegt (siehe Anhang II), der in Abschnitt 7.3.5 dieses Beschlusses geprüft wird. Die deutschen Behörden erklärten ferner, dass alle Begünstigten, die auf der Grundlage von Randnummer 186 der Leitlinien von 2014 in der nationalen Regelung berücksichtigt werden konnten, den in Anhang 5 der Leitlinien von 2014 aufgeführten Wirtschaftszweigen angehören.
- (202) Für die Berechnung der Bruttowertschöpfung (BWS), die für die Anwendung der Randnummern 185 bis 192 der Leitlinien von 2014 benötigt wird und in Anhang 4 der Leitlinien von 2014 festgelegt ist, wird nach § 41 des EEG 2012 die BWS zu Marktpreisen im letzten Geschäftsjahr vor der Anwendung für die Verringerung der Umlage verwendet. In Anhang 4 Ziffern 1 und 2 der Leitlinien von 2014 wird die Verwendung der BWS zu Faktorkosten sowie des arithmetischen Mittelwerts der letzten drei Jahre, für die Daten verfügbar sind, vorgeschrieben. Deutschland erklärte, dass diese Daten nicht verfügbar gewesen seien, da in den Anträgen auf Verringerungen für die Jahre 2013 und 2014 nur die BWS zu Marktpreisen im letzten Geschäftsjahr, für das Daten zur Verfügung standen (d. h. 2011 und 2012), angegeben war. Ebenso erklärte Deutschland, dass für die Zwecke der Berechnung der Stromkosten die durchschnittlichen Letztverbraucherstrompreise nicht für alle Unternehmen verfügbar gewesen seien, zumindest nicht bei höheren Lastbändern; stattdessen basiere die Berechnung der Stromkosten auf den in den Jahren 2011 und 2012 tatsächlich angefallenen Stromkosten, da diese Zahlen von den Unternehmen in ihren Anträgen auf Verringerungen in den Jahren 2013 und 2014 übermittelt worden seien. Nach Anhang 4 Ziffer 4 der Leitlinien von 2014 beruht die Definition der Stromkosten eines Unternehmens insbesondere auf dem angenommenen Strompreis des jeweiligen Unternehmens. Auf der Grundlage der Erklärungen Deutschlands zog die Kommission in ihrem Beschluss in der Beihilfesache SA.38632 (2014/N) den Schluss, dass die Übergangsbestimmungen im EEG 2014, die die Verwendung von BWS-Daten zu Faktorkosten auf der Grundlage nur des letzten Geschäftsjahres oder der letzten beiden Geschäftsjahre sowie die Verwendung der tatsächlichen Stromkosten des letzten Geschäftsjahres erlauben, mit den Leitlinien von 2014, insbesondere mit Randnummer 195 im Einklang stehen (Erwägungsgründe 311 bis 314 des genannten Beschlusses). Dies war darauf zurückzuführen, dass diese Daten — die BWS zu Faktorkosten auf der Grundlage des letzten Jahres und die tatsächlichen Stromkosten des letzten Jahres — nur für eine Übergangszeit angewendet werden sollten, bis die nach Anhang 4 der Leitlinien von 2014 erforderlichen Daten vorlägen. Diese Argumentation gilt in noch stärkerem Maße für die Beurteilung der in den Jahren 2013 und 2014 gewährten Verringerungen der EEG-Umlage, und auf der Grundlage dieser Argumentation kann auch akzeptiert werden, dass die Beurteilung der Vereinbarkeit von staatlichen Beihilfen, die im Rahmen der BesAR in den Jahren 2013 und 2014 in Form von Verringerungen des finanziellen Beitrags zur Förderung von erneuerbarem Strom nach Abschnitt 3.7.2 der Leitlinien von 2014 gewährt wurden, auf der Grundlage der BWS zu Marktpreisen erfolgt.
- (203) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass das EEG 2012 die Beihilfekriterien in den Randnummern 185 und 186 der Leitlinien von 2014 nur teilweise erfüllt. An die Begünstigten, die die genannten Kriterien nicht erfüllen, sollte daher eine Rückforderung ergehen, auf die in Abschnitt 7.3.5 über Deutschlands Anpassungsplan näher eingegangen wird.

7.3.4. Verhältnismäßigkeit

- (204) Nach Randnummer 188 der Leitlinien von 2014 werden Beihilfen als verhältnismäßig betrachtet, wenn für mindestens 15 % der den Begünstigten entstehenden zusätzlichen Kosten keine Verringerung gewährt wurde.
- (205) Die Mitgliedstaaten können den auf Unternehmensebene anfallenden Beitrag zu den Kosten, die sich aus der Finanzierung der Förderung erneuerbarer Energien ergeben, jedoch auf 4 % der Bruttowertschöpfung des betreffenden Unternehmens senken. Bei Unternehmen mit einer Stromintensität von mindestens 20 % können die Mitgliedstaaten den zu entrichtenden Gesamtbetrag auf 0,5 % der Bruttowertschöpfung des betreffenden Unternehmens begrenzen. Schließlich müssen für den Fall, dass Mitgliedstaaten beschließen, den Beitrag der Unternehmen auf 4 % bzw. 0,5 % der Bruttowertschöpfung zu begrenzen, diese Obergrenzen auf alle beihilfefähigen Unternehmen angewandt werden (Ziffern 189 und 190 der Leitlinien von 2014).

- (206) Deutschland gab an, dass die von den Begünstigten in den Jahren 2013 und 2014 entrichtete begrenzte EEG-Umlage auf der Grundlage der Kriterien der Leitlinien von 2014 in bestimmten Fällen nicht verhältnismäßig gewesen sei⁽¹⁰¹⁾. Deshalb hat Deutschland einen Anpassungsplan vorgelegt (siehe Anhang II), der in Abschnitt 7.3.5 geprüft wird.
- (207) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die Begrenzung der EEG-Umlage die in den Randnummern 188 und 189 der Leitlinien von 2014 enthaltenen Kriterien für die Verhältnismäßigkeit nur zum Teil erfüllen. An Begünstigte, die die genannten Kriterien nicht erfüllen, sollte daher eine Rückforderung ergehen, deren Einzelheiten in Abschnitt 7.3.5 dieses Beschlusses, in dem Deutschlands Anpassungsplan behandelt wird, geprüft werden.

7.3.5. Der Anpassungsplan

- (208) Nach den Randnummern 193 ff. der Leitlinien von 2014 müssen die Mitgliedstaaten die in Abschnitt 3.7.2 der Leitlinien von 2014 enthaltenen Kriterien der Beihilfefähigkeit und Verhältnismäßigkeit (Abschnitte 7.3.3 und 7.3.4 dieses Beschlusses) spätestens ab dem 1. Januar 2019 anwenden. Beihilfen, die für einen Zeitraum bevor gewährt wurden, gelten als mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn sie dieselben Kriterien erfüllen. Ferner vertritt die Kommission die Auffassung, dass alle für die Jahre vor 2019 gewährten Beihilfen zur Entlastung von Kosten in Verbindung mit der finanziellen Förderung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden können, sofern sie mit einem Anpassungsplan im Einklang stehen.
- (209) Ein solcher Anpassungsplan muss eine progressive Anpassung der Förderung an die Beihilfesätze vorsehen, die sich aus der Anwendung der in Abschnitt 3.7.2 der Leitlinien von 2014 enthaltenen Kriterien der Beihilfefähigkeit und Verhältnismäßigkeit ergeben (Abschnitte 7.3.3 und 7.3.4 dieses Beschlusses).
- (210) Sofern eine Beihilfe für einen Zeitraum gewährt wurde, der vor dem Geltungsbeginn der genannten Leitlinien liegt, muss in dem Anpassungsplan auch für diesen Zeitraum eine progressive Anwendung der Kriterien vorgesehen sein.
- (211) Wenn Unternehmen, die nicht nach den in Abschnitt 7.3.3 dieses Beschlusses beschriebenen Kriterien beihilfefähig sind, wie in Erwägungsgrund 200 dargelegt, vor dem Beginn der Anwendung der Leitlinien von 2014 eine Beihilfe gewährt wurde, kann diese Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, sofern im Anpassungsplan ein Eigenbeitrag von mindestens 20 % der regulären Abgabe (d. h. ohne Verringerung) vorgesehen ist; dieser Eigenbetrag ist bis spätestens 1. Januar 2019 progressiv einzuführen (Randnummer 197 der Leitlinien von 2014).
- (212) Deutschland hat einen Anpassungsplan vorgelegt (Anhang II), der in den Erwägungsgründen 27 ff. beschrieben wird und eine progressive Erhöhung der EEG-Umlage für alle Begünstigten, an die eine Rückforderung ergeht, vorsieht. Ausgangspunkt ist die EEG-Umlage, die im Jahr 2013 tatsächlich entrichtet wurde; sie berechnet sich durch Multiplikation der verringerten EEG-Umlage des Begünstigten im Jahr 2013 mit dem tatsächlichen Stromverbrauch des Begünstigten im selben Jahr (im Folgenden „Basisumlage“). Dem Anpassungsplan zufolge werden die Umlagen für die Jahre 2013 und 2014 in der Weise angepasst, dass sie nicht über 125 % bzw. 150 % der Basisumlage liegen. Ab 2015 wird die Anpassung nach oben potenziell höher sein, da die Obergrenze dann auf 200 % der Basisumlage erhöht wird. In den folgenden Jahren bis 2018 wird die Umlage für das Jahr x in derselben Weise auf 200 % der Umlage des Jahres $x - 2$ begrenzt sein.
- (213) Was die im Rahmen dieses Beschlusses geprüften Jahre, das heißt die Jahre 2013 und 2014 betrifft, sieht der Anpassungsplan eine progressive Erhöhung der EEG-Umlage für alle Begünstigten vor, die die Kriterien der Beihilfefähigkeit und Verhältnismäßigkeit der Leitlinien von 2014 nicht erfüllen. Die Erhöhung wird nach dem Jahr 2014 fortgesetzt, sodass davon ausgegangen werden kann, dass die in den Leitlinien von 2014 verlangten Sätze zum 1. Januar 2019 erreicht sein werden, und zwar sowohl für Unternehmen, die grundsätzlich beihilfefähig sind, aber keine ausreichend hohe Umlage gezahlt haben, als auch für Unternehmen, die nicht beihilfefähig sind und daher den in Randnummer 197 der Leitlinien von 2014 vorgesehenen Eigenbeitrag von mindestens 20 % der regulären Abgabe (d. h. ohne Verringerung) einhalten müssen. Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass der Anpassungsplan allen relevanten wirtschaftlichen Faktoren, die mit der Politik zur Förderung erneuerbarer Energien verbunden sind, Rechnung trägt und dass Deutschland ihn innerhalb der in Randnummer 200 der Leitlinien von 2014 festgesetzten Frist bei der Kommission angemeldet hat.
- (214) Was die Jahre 2013 und 2014 angeht, steht der Anpassungsplan daher mit den Kriterien in Abschnitt 3.7.3 der Leitlinien von 2014 im Einklang. Nach Randnummer 194 der Leitlinien von 2014 können die Verringerungen in der durch den Anpassungsplan geänderten Form daher als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden.

⁽¹⁰¹⁾ Zur Anwendung der Daten zu BWS und Stromintensität vergleiche Erwägungsgrund 202 dieses Beschlusses.

7.3.6. Schlussfolgerung zur Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Binnenmarkt

- (215) Die verringerten EEG-Umlagen für stromintensive Unternehmen in den Jahren 2013 und 2014 sind nur dann mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:
- a) Die Verringerung der Umlage wird nur für Kosten gewährt, die sich aus der Förderung erneuerbarer Energien ergeben;
 - b) die Begünstigten erfüllen die Förderkriterien der Randnummern 185, 186 und 187 der Leitlinien von 2014 (Abschnitt 7.3.3 dieses Beschlusses), und
 - c) die Verringerung der EEG-Umlage ist verhältnismäßig im Sinne der in den Randnummern 188 und 189 der Leitlinien von 2014 dargelegten Kriterien (Abschnitt 7.3.4 dieses Beschlusses).
- (216) In Bezug auf Begünstigte, bei denen eine oder mehrere der in Erwägungsgrund 215 aufgeführten Voraussetzungen nicht erfüllt sind, ist die Kommission ausnahmsweise der Auffassung, dass staatliche Beihilfen, die in den Jahren 2013 und 2014 auf der Grundlage der BesAR gewährt wurden, für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, sofern sichergestellt ist, dass die Beihilfeempfänger mindestens 125 % der in Erwägungsgrund 212 festgesetzten Basisumlage für das Jahr 2013 und 150 % der Basisumlage für das Jahr 2014 entrichten. Im Hinblick auf die Gewährleistung dieses Ergebnisses sollte die Rückforderung in folgender Weise erfolgen:
- a) Für die in Bezug auf das Jahr 2013 gewährte Verringerung sollte die Rückforderung der Differenz zwischen der Umlage, die zu zahlen gewesen wäre, wenn alle in Erwägungsgrund 215 genannten Voraussetzungen erfüllt gewesen wären, und der im Jahr 2013 tatsächlich entrichteten EEG-Umlage entsprechen; die gesamte EEG-Umlage des Unternehmens, an das eine Rückforderung ergeht, einschließlich des zurückgeforderten Betrags, darf jedoch nicht mehr als 125 % der EEG-Umlage betragen, die im Jahr 2013 tatsächlich entrichtet wurde;
 - b) für die in Bezug auf das Jahr 2014 gewährte Verringerung sollte die Rückforderung der Differenz zwischen der Umlage, die zu zahlen gewesen wäre, wenn alle in Erwägungsgrund 215 genannten Kriterien erfüllt gewesen wären, und der im Jahr 2014 tatsächlich entrichteten EEG-Umlage entsprechen; die gesamte EEG-Umlage des Unternehmens, an das eine Rückforderung ergeht, einschließlich des zurückgeforderten Betrags, darf jedoch nicht mehr als 150 % der EEG-Umlage betragen, die im Jahr 2013 tatsächlich entrichtet wurde.

7.4. Vereinbarkeit mit anderen Bestimmungen des AEUV

- (217) Da die EEG-Umlage auf die Finanzierung der Förderung von EEG-Strom abzielt, hat die Kommission nach Randnummer 29 der Leitlinien von 2014 geprüft, ob die EEG-Umlage mit den Artikeln 30 und 110 AEUV vereinbar ist.
- (218) Nach ständiger Rechtsprechung kann eine Abgabe, die auf inländische und eingeführte Erzeugnisse nach denselben Kriterien erhoben wird, dennoch nach dem AEUV verboten sein, wenn mit dem Aufkommen aus dieser Belastung Tätigkeiten gefördert werden sollen, die speziell den belasteten inländischen Erzeugnissen zugutekommen.
- (219) Gleichen die Vorteile, die diesen Erzeugnissen zugutekommen, die Abgabe, mit der sie belastet sind, vollständig aus, treten deren Wirkungen nur gegenüber den eingeführten Erzeugnissen ein, und die Belastung stellt eine Abgabe gleicher Wirkung dar, die gegen Artikel 30 AEUV verstößt. Gleichen diese Vorteile dagegen nur einen Teil der Belastung der inländischen Erzeugnisse aus, so stellt die betreffende Abgabe eine diskriminierende Abgabe im Sinne des Artikels 110 AEUV dar, und der für den Ausgleich der Belastung der inländischen Erzeugnisse verwendete Anteil verstößt gegen Artikel 110 AEUV⁽¹⁰²⁾.
- (220) Die Kommission hat seit Langem in ihrer Beschlusspraxis⁽¹⁰³⁾ und im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs⁽¹⁰⁴⁾ festgestellt, dass die Finanzierung nationaler Förderregelungen für erneuerbare Energiequellen im Wege einer parafiskalischen Abgabe auf den Stromverbrauch zu einer Diskriminierung eingeführten Stroms aus erneuerbaren Energiequellen führen könnte. Wenn nämlich die inländische Stromerzeugung durch Beihilfen gefördert wird, die durch eine Abgabe auf den gesamten Stromverbrauch (einschließlich des Verbrauchs von

⁽¹⁰²⁾ Urteil AEM, C-128/03 und C-129/03, EU:C:2005:224, Rn. 44 bis 47; Urteil *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, EU:C:2008:413, Rn. 42.

⁽¹⁰³⁾ Beihilfeentscheidung N 34/90; Beihilfeentscheidung N 416/99; Beihilfeentscheidung N 490/00; Beihilfeentscheidung N 550/00; Beihilfeentscheidungen N 317/A/2006 und NN 162/A/2003; Beihilfeentscheidungen N 707/2002 und N 708/2002; Beihilfeentscheidung N 789/02; Beihilfeentscheidung N 6/A/2001; Entscheidung 2007/580/EG der Kommission; Entscheidung 2009/476/EG der Kommission; Beihilfesache N 437/09.

⁽¹⁰⁴⁾ Urteil AEM, C-128/03 und C-129/03, EU:C:2005:224, Rn. 44 bis 47; Urteil *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, EU:C:2008:413, Rn. 58 und 59.

eingeführtem Strom) finanziert werden, besteht die Gefahr, dass die Finanzierungsmethode, bei der eine Belastung des eingeführten Stroms, dem diese Finanzierung nicht zugutekommt, erfolgt, sich auf eingeführten Strom aus erneuerbaren Energiequellen diskriminierend auswirkt und damit gegen Artikel 30 und/oder Artikel 110 AEUV verstößt ⁽¹⁰⁵⁾.

- (221) Ferner hat die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss festgestellt, dass das EEG 2012 prima facie eine diskriminierende Wirkung haben könnte, da in § 39 des EEG 2012 der Betrag festgesetzt ist, um den die EEG-Umlage im Falle der sogenannten direkten Vermarktung zu verringern ist. Der verringerte Satz gilt nur dann, wenn das Elektrizitätsversorgungsunternehmen 50 % seines Stromportfolios von nationalen EEG-Stromerzeugern bezogen hat; dies scheint eine diskriminierende Abgabe im Sinne des Artikels 110 AEUV darzustellen.
- (222) In Bezug auf Fälle, in denen die Umlage auf Einfuhren erhoben wird, die nicht nach dem EEG 2012 gefördert würden, wenn sie in Deutschland erzeugt worden wären (z. B. Strom aus Anlagen, die seit über 20 Jahren in Betrieb sind), stellte die Kommission ferner fest, dass die Umlage mit den Artikeln 30 und 110 AEUV im Einklang steht, weil in diesen speziellen Fällen keine unterschiedliche Behandlung von nationaler Erzeugung und Einfuhren erfolgt.
- (223) Deutschland bestreitet aus folgenden Gründen, dass das EEG 2012 zu einer Diskriminierung im Sinne der Artikel 30 und 110 AEUV führen könnte: Zunächst macht Deutschland geltend, die eingeführten Erzeugnisse, auf die die EEG-Umlage erhoben wird, und die inländischen Erzeugnisse, die durch sie finanziert werden, seien nicht gleichartig, denn die EEG-Umlage diene der Finanzierung von EE-Anlagen, werde aber auf den Verbrauch von EE-Strom erhoben.
- (224) Selbst in der Annahme, dass mit der Umlage EE-Strom finanziert wird, bestünde nach wie vor ein Unterschied zwischen dem Strom, auf den die Umlage erhoben wird, und dem Strom, der durch die Umlage gefördert wird. Dies sei darauf zurückzuführen, dass Deutschlands EE-Ziel nach Artikel 3 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang I Teil A der Richtlinie 2009/28/EG nur durch EE-Strom erfüllt werden könne, der entweder im Inland erzeugt oder auf der Grundlage einer Maßnahme zur Kooperation mit dem Mitgliedstaat, in dem der Strom erzeugt worden ist, eingeführt wurde (Artikel 5 Absatz 3 der genannten Richtlinie). Deshalb könne eingeführter EE-Strom nicht auf die Zielerfüllung angerechnet werden, wenn keine Kooperationsmaßnahme bestehe. Aus der Sicht der Verbraucher könne derartige Strom daher nicht als mit inländischem EE-Strom vergleichbar betrachtet werden.
- (225) In Bezug auf das Grünstromprivileg (§ 39 EEG 2012) macht Deutschland geltend, dass es nicht als diskriminierend angesehen werden könne, weil es die Richtlinie 2009/28/EG umsetze. Nach der Richtlinie 2009/28/EG, mit der ein nationales Ziel für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen festgesetzt werde, könnten die Mitgliedstaaten Förderregelungen und Maßnahmen zur Kooperation (Artikel 3 Absatz 3) einführen. Nach Artikel 5 Absatz 3 der Richtlinie werde im Inland erzeugter EE-Strom im Hinblick auf die Erreichung des Ziels berücksichtigt. In anderen Mitgliedstaaten erzeugter EE-Strom werde grundsätzlich auf das Ziel angerechnet, wenn er durch eine Maßnahme zur Kooperation zwischen den betreffenden Mitgliedstaaten abgedeckt sei. Der Abschluss derartiger Vereinbarungen sei nicht vorgeschrieben, sondern liege im Ermessen der Mitgliedstaaten. Nach Auffassung Deutschlands ergibt sich aus diesen Bestimmungen der Richtlinie, dass Deutschland zur abschließlichen Förderung der inländischen Erzeugung von EE-Strom berechtigt ist. Aus diesen Bestimmungen ergebe sich außerdem, dass Deutschland nicht verpflichtet sei, EE-Stromerzeugern aus anderen Mitgliedstaaten Zugang zu seinen Förderregelungen zu gewähren oder sie in die Lage zu versetzen, das Grünstromprivileg zu nutzen.
- (226) Deutschland macht außerdem geltend, dass bei einer Öffnung des Grünstromprivilegs für Erzeuger in anderen Mitgliedstaaten die Gefahr einer Überförderung bestünde, da die genannten Erzeuger das für sie günstigste nationale Fördersystem wählen könnten. Eine Öffnung würde auch den Finanzierungsmechanismus des EEG 2012 gefährden, da mehr und mehr ausländische Erzeuger daran interessiert wären, das Grünstromprivileg zu nutzen, und die tatsächlich mit der EEG-Umlage belastete Strommenge stetig abnehmen würde, wodurch die Grundlage für die Finanzierung untergraben würde. In der Praxis würde dies den Zielen der Richtlinie 2009/28/EG zuwiderlaufen, die die Einführung nationaler Förderregelungen zum Zwecke der Steigerung der Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen erlaube.
- (227) Bestätigt werde diese Auslegung durch das jüngste Urteil in der Rechtssache *Ålands Vindkraft* ⁽¹⁰⁶⁾. In dieser Sache, bei der es um eine nationale Regelung gehe, die die Gewährung handelbarer Zertifikate für Erzeuger von grünem Strom nur in Bezug auf grünen Strom vorsah, der im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats erzeugt wurde, habe der Gerichtshof geurteilt, dass eine solche Regelung eine Maßnahme darstelle, die gleiche Wirkungen habe wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen, die grundsätzlich nicht mit Artikel 34 AEUV vereinbar seien. Das System könne jedoch durch zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes gerechtfertigt werden ⁽¹⁰⁷⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Urteil *Frankreich/Kommission*, 47/69, EU:C:1970:60, Rn. 20; Beschluss zum EEG 2014, Erwägungsgründe 329 ff.

⁽¹⁰⁶⁾ Urteil *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037.

⁽¹⁰⁷⁾ Urteil *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037, Rn. 75, 119.

- (228) Schließlich stellt die EEG-Umlage nach Auffassung Deutschlands keine Abgabe im Sinne des Artikels 30 oder des Artikels 110 AEUV dar. Vielmehr handele es sich um einen reinen Kostenerstattungsanspruch der ÜNB gegenüber den Elektrizitätsversorgungsunternehmen, da davon ausgegangen werde, dass die ÜNB Leistungen für die Elektrizitätsversorgungsunternehmen erbringen. Deutschland nimmt Bezug auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, der zufolge „eine solche den Waren wegen des Überschreitens der Grenze auferlegte Belastung jedoch dann nicht als nach dem Vertrag verbotene Abgabe zollgleicher Wirkung angesehen werden [kann], wenn sie Teil einer allgemeinen inländischen Gebührenregelung ist, die systematisch sämtliche inländischen und eingeführten Waren nach gleichen Kriterien erfasst, wenn sie ein der Höhe nach angemessenes Entgelt für einen dem Wirtschaftsteilnehmer tatsächlich und individuell geleisteten Dienst darstellt oder aber — unter bestimmten Voraussetzungen —, wenn sie wegen Kontrollen erhoben wird, die zur Erfüllung von Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht durchgeführt werden“ ⁽¹⁰⁸⁾.
- (229) Nach Ansicht Deutschlands sind das zweite und das dritte im Urteil des Gerichtshofs aufgeführte alternative Kriterium erfüllt. Zunächst macht Deutschland geltend, dass die EEG-Umlage ein angemessenes Entgelt für einen geleisteten Dienst darstellt, und zwar für die Überlassung der „erneuerbaren Eigenschaft“ des von den ÜNB übertragenen EE-Stroms, die von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen erworben wird, wie unter Erwägungsgrund 144 erläutert ⁽¹⁰⁹⁾. Nach Ansicht Deutschlands erhalten die Elektrizitätsversorgungsunternehmen für die Zahlung der EEG-Umlage an die ÜNB als Gegenleistung, dass ein Teil des Stroms aus erneuerbaren Energiequellen stammt. Anders als im Fall *Essent* ⁽¹¹⁰⁾, in dem für die Zahlungen keine Gegenleistung erbracht worden sei, werde für die EEG-Umlage eine Gegenleistung erbracht. Zweitens werde die EEG-Umlage erhoben, um sich aus dem EU-Recht, insbesondere aus der Richtlinie 2009/28/EG, ergebende Verpflichtungen zu erfüllen.
- (230) Die Kommission kann sich der Argumentation Deutschlands nicht anschließen.
- (231) Erstens trifft es zwar zu, dass die EEG-Umlage die Errichtung von Anlagen für die Nutzung erneuerbarer Energien finanziert, aber sie fördert auch die Erzeugung des Stroms aus diesen Anlagen. Dies wird dadurch belegt, dass die EEG-Umlage pro Kilowattstunde Stromverbrauch erhoben wird. Zweitens kann die Gleichartigkeit zwischen im Inland erzeugtem EEG-Strom und eingeführtem EEG-Strom nicht durch die bloße Tatsache ausgeräumt werden, dass eingeführter EEG-Strom bei der Erreichung der Zielvorgabe der Richtlinie 2009/28/EG nicht berücksichtigt wird. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ist Gleichartigkeit „nicht anhand eines Kriteriums der strengen Identität zu bestimmen, sondern anhand eines solchen der gleichen oder vergleichbaren Verwendung“ ⁽¹¹¹⁾. Die Frage der Gleichartigkeit ist von der Ungleichbehandlung zu trennen: Eine Ungleichbehandlung liegt nur in Bezug auf eingeführten Strom vor, der unter das EEG 2012 fallen würde, wenn er in Deutschland erzeugt worden wäre. In diesem Zusammenhang ist die Frage, ob eingeführter EE-Strom bei der Verwirklichung des in der Richtlinie 2009/28/EG festgesetzten Ziels berücksichtigt wird, unerheblich.
- (232) Darüber hinaus stimmt die Kommission mit der von Deutschland zum Ausdruck gebrachten Auffassung, dass die EEG-Umlage keine Abgabe im Sinne des Artikels 30 oder des Artikels 110 AEUV darstelle, nicht überein. Zunächst ist es, wie der Gerichtshof im Fall *Essent* geurteilt hat, für die Anwendung der Artikel 30 und 110 AEUV unerheblich, dass die Abgabe nicht direkt vom Staat, sondern vom ÜNB erhoben wird ⁽¹¹²⁾. Zweitens gibt es offenbar keinen Dienst bzw. Vermögenswert, für den die von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen entrichtete EEG-Umlage eine angemessene Zahlung darstellen würde. Die „erneuerbare Eigenschaft“ als solche ist für die Elektrizitätsversorgungsunternehmen irrelevant, da sie getrennt vom EEG-Strom übertragen wird. Ebenso wenig stehen die von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen geleisteten Zahlungen in einem angemessenen Verhältnis zum erbrachten Dienst, da sie von der Anzahl der nicht privilegierten Kunden dieser Unternehmen abhängen, während der angeblich durch die „Erneuerbaren“-Eigenschaft erbrachte Dienst unteilbar und für alle gleich ist. Drittens wird die EEG-Umlage weder wegen *Kontrollen* erhoben, noch wird sie direkt aufgrund von sich aus dem Unionsrecht ergebenden *Verpflichtungen* erhoben. Deutschland ist nach der Richtlinie 2009/28/EG verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, um effektiv zu gewährleisten, dass sein Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen beständig steigt (Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie); die Umsetzung liegt sowohl hinsichtlich der spezifischen Maßnahmen (Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie) als auch hinsichtlich der Art ihrer Finanzierung im Ermessen Deutschlands.
- (233) Wie die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss ausführte, verbieten die Artikel 30 und 110 lediglich die Finanzierung einer Regelung, in deren Rahmen die nationale Erzeugung durch Erhebung einer diskriminierenden Abgabe auf eingeführte Erzeugnisse gefördert wird. Sie verpflichten die Mitgliedstaaten nicht, die Förderregelung

⁽¹⁰⁸⁾ Urteil *Lamare*, C-130/93, EU:C:1994:281, Rn. 14.

⁽¹⁰⁹⁾ Deutschland räumt jedoch ein, dass die EEG-Umlage kein Entgelt für die Lieferung von EE-Strom als solchem, der auf dem Spotmarkt verkauft wird, darstellt.

⁽¹¹⁰⁾ Urteil *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, EU:C:2008:413.

⁽¹¹¹⁾ Urteil *Kommission/Dänemark*, 171/78, EU:C:1980:54, Rn. 5.

⁽¹¹²⁾ Urteil *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, EU:C:2008:413, Rn. 46.

auf die eingeführte Produktion auszuweiten. Dieser Beschluss stellt — ebenso wenig wie vorangegangene Beschlüsse über nationale Förderregelungen für erneuerbare Energien ⁽¹¹³⁾ — infrage, dass die Förderung im Rahmen des EEG 2012 auf die nationale Erzeugung begrenzt ist. Bei der Gestaltung ihrer Förderregelungen dürfen die Mitgliedstaaten jedoch keine diskriminierenden Abgaben im Sinne der Artikel 30 und 110 AEUV einführen.

- (234) Das Urteil in der Sache *Ålands Vindkraft* ändert nichts an der Würdigung in Bezug auf die Artikel 30 und 110 AEUV. Erstens ging es in der genannten Rechtssache einzig und allein um die Frage, ob eine nationale Förderregelung für Erzeuger erneuerbarer Energien auch in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Erzeugern offenstehen musste (der Gerichtshof verneinte dies). In dem Urteil wurde nicht die Frage behandelt, ob eine derartige nationale Förderregelung darüber hinaus über eine diskriminierende Abgabe finanziert werden darf, die auch in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Wirtschaftsteilnehmern auferlegt wird. Zweitens legte der Gerichtshof der Europäischen Union auf Antrag des schwedischen Gerichtshofs Artikel 34 über mengenmäßige Beschränkungen des freien Warenverkehrs aus; das Ersuchen um Vorabentscheidung bezog sich nicht auf die Artikel 30 und 110 AEUV über diskriminierende Abgaben und Steuern, zu denen der Gerichtshof der Europäischen Union folglich nicht Stellung nahm. Drittens stellte der Gerichtshof der Europäischen Union fest, dass Schwedens Weigerung, dem Kläger Zugang zu seinem Zertifikatsystem zu gewähren, zwar eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen darstellt, dass diese Maßnahme aus Gründen der Umweltpolitik aber gerechtfertigt ist und in einem angemessenen Verhältnis zu diesem umweltpolitischen Ziel steht ⁽¹¹⁴⁾. Diskriminierende Maßnahmen, die gegen die Artikel 30 und 110 verstoßen, sind jedoch nicht gerechtfertigt, auch nicht aus Gründen des Umweltschutzes: Der Kommission ist kein Fall bekannt, in dem der Schutz der Umwelt (oder ein anderer zwingender Grund des Allgemeininteresses) durch die Auferlegung einer Zahlung gefördert werden könnte, wodurch Wirtschaftsteilnehmer in anderen Mitgliedstaaten mehr zahlen würden als ihre inländischen Wettbewerber.
- (235) Deutschland bleibt zwar bei seiner Auffassung, dass die EEG-Umlage nicht gegen die Artikel 30 und 110 AEUV verstößt, hat aber zugesagt, in Verbindungsleitungen und ähnliche europäische Energieprojekte zu investieren (siehe Beschreibung in Erwägungsgrund 19). Diese Investitionen würden dem geschätzten Umfang der mutmaßlichen Diskriminierung entsprechen.
- (236) Die übliche Abhilfemaßnahme bei Verstößen gegen die Artikel 30 und 110 AEUV besteht in der Rückzahlung der auferlegten Abgaben. Die Reinvestition des Anteils der Einnahmen aus einer auf Einfuhren erhobenen parafiskalischen Abgabe in Vorhaben und Infrastruktur, die speziell Einfuhren zugutekommen, ist von der Kommission jedoch als geeignete Abhilfemaßnahme für die in der Vergangenheit liegende mutmaßliche Diskriminierung im Sinne der Artikel 30 und 110 AEUV anerkannt worden ⁽¹¹⁵⁾.
- (237) Zur Ermittlung des Anteils der in der Vergangenheit erzielten Einnahmen aus der EEG-Umlage, der für derartige Investitionen aufzuwenden ist, müssen in einem ersten Schritt die Einfuhren an in Betracht kommendem EEG-Strom nach Deutschland geschätzt werden. Nach Angaben Deutschlands lag der Teil der Herkunftsnachweise für EE-Strom, der im Rahmen des EEG 2012 gefördert werden könnte, im Geltungszeitraum des EEG 2012 von Januar 2012 bis Juli 2014 bei rund 1 349 GWh: 519 GWh im Jahr 2012, 283 GWh im Jahr 2013 und 547 GWh im Jahr 2014. Der weitaus größere Teil der Herkunftsnachweise, der nicht in diesem Betrag enthalten ist, entfällt auf große, alte Wasserkraftwerke, die nicht unter das EEG 2012 fallen würden. Da Herkunftsnachweise jedoch separat gehandelt werden können, reichen sie für sich allein nicht aus, um festzustellen, in welchem Umfang tatsächlich EEG-Strom eingeführt wird. Deutschland teilte mit, die tatsächlichen Einfuhren seien geringer gewesen, konnte jedoch nicht angeben, in welchem Umfang der den Berechnungen zufolge eingeführte grüne Strom durch physische Einfuhrverträge abgedeckt war.
- (238) In einem zweiten Schritt ist zu bewerten, in welchem Umfang eingeführter grüner Strom diskriminiert wurde. Die Diskriminierung besteht darin, dass die EEG-Umlage nur der inländischen Erzeugung von EEG-Strom zugutekommt (bei Vorliegen der Voraussetzungen für die Förderfähigkeit), obwohl sowohl die inländische Erzeugung von EEG-Strom als auch die EEG-Strom-Einfuhren zur EEG-Umlage beitragen.
- (239) Die Diskriminierung als solche lässt sich an der Höhe der EEG-Umlage messen, die auf eingeführten EEG-Strom erhoben wird. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass eine etwaige Erstattung nicht die gesamte Umlage als solche betrafte, sondern auf die hypothetische Art der erhaltenen Förderung (Einspeisevergütungen, Marktprämien oder Grünstromprivileg) beschränkt wäre. Da die inländischen Erzeuger von EEG-Strom die Umlage ebenfalls entrichten, aber die EEG-Förderung erhalten, würde sich eine Ungleichbehandlung nur dann ergeben, wenn die Umlage auf Einfuhren berechnet wird, die keine Fördermittel erhalten. Die Diskriminierung entspricht im Wesentlichen der Höhe der Förderung, die dem eingeführten EEG-Strom vorenthalten wird.

⁽¹¹³⁾ Siehe z. B. staatliche Beihilfe SA. 33384 (2011/N) — Österreich, Ökostromgesetz 2012, C (2012) 565 final.

⁽¹¹⁴⁾ Siehe Fußnote 107.

⁽¹¹⁵⁾ Staatliche Beihilfe SA.15876 (N490/2000) — Italien, „Stranded costs“ in der Stromwirtschaft (ABl. C 250 vom 8.10.2005, S. 10).

- (240) Da die Einspeisevergütungen und die Marktprämien von einer EEG-Technologie zur anderen variieren, muss nach Auffassung der Kommission festgestellt werden, welche Arten von EEG-Strom in welchen Mengen tatsächlich eingeführt wurden, damit diese Formen der Förderung auf Einfuhren angewendet werden können. Da jedoch nach Angaben Deutschlands keine Daten zu den tatsächlichen EEG-Einfuhren vorliegen, ist es nicht möglich, die Diskriminierung durch Anwendung des spezifischen Einspeisetarifs oder der spezifischen Marktprämie auf die entsprechende Einfuhrmenge zu ermitteln.
- (241) Dagegen lässt sich der aus dem Grünstromprivileg erwachsende Vorteil leichter feststellen: Deutschland hat mitgeteilt, dass der sich aus dem Grünstromprivileg ergebende Vorteil in der Praxis unter 4 ct/kWh gelegen habe. Dies sei darauf zurückzuführen, dass die Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die die Gewährung des Privilegs beantragen, die Verringerung um 2 ct/kWh auf ihr gesamtes Portfolio nur erhalten, wenn mindestens 50 % des Stroms aus erneuerbaren Energien erzeugt werden. Um zu vermeiden bzw. das Risiko möglichst gering zu halten, dass sie das 50 %-Ziel knapp verfehlen (und dann auf ihr gesamtes Portfolio die volle EEG-Umlage entrichten müssen), kauften die Stromanbieter EEG-Strom mit einer Sicherheitsmarge, das heißt über die erforderlichen 50 % hinaus, zuweilen bis zu 60 %. In diesem Fall sei bei der Berechnung des Kostenvorteils, der unter Umständen an Erzeuger von EE-Strom weitergegeben werden kann, die für das gesamte Portfolio erhaltene Verringerung der EEG-Umlage, d. h. 2 ct/kWh, durch einen höheren EE-Strom-Anteil zu dividieren. Bei einem Anteil von 60 % würde der tatsächliche Kostenvorteil, der weitergegeben werden könnte, beispielsweise nicht 4 Cent/kWh, sondern lediglich 3,3 ct/kWh betragen. Im Durchschnitt lag der sich aus dem Grünstromprivileg ergebende maximale Vorteil im Jahr 2012 bei 3,8 ct/kWh, im Jahr 2013 bei 3,2 ct/kWh und im Jahr 2014 bei 3,9 ct/kWh.
- (242) Das Grünstromprivileg lag im Jahr 2012 etwas höher als die EEG-Umlage, in den Jahren 2013 und 2014 aber niedriger als die Umlagen. Ferner war das Grünstromprivileg niedriger als der in bestimmten Einspeisevergütungen, z. B. für Sonnenenergie, enthaltene Vorteil (nach Abzug des Marktpreises), aber höher als der in anderen Einspeisevergütungen, z. B. für Windenergie, enthaltene Vorteil. Aber selbst wenn das Privileg in gewissem Maße zu einer zu niedrigen Einschätzung des tatsächlichen Ausmaßes der Diskriminierung führen mag, ist zu berücksichtigen, dass die Beträge der Herkunftsnachweise zu einer zu hohen Einschätzung des Umfangs der Einfuhren führen. Daher vertritt die Kommission die Ansicht, dass die von Deutschland angewandte (in Erwägungsgrund 238 ff. beschriebene) Methode angemessen ist. Der sich aus dem Grünstromprivileg ergebende Vorteil kann in Verbindung mit den Angaben zu den eingeführten Herkunftsnachweisen als angemessener Richtwert für den Umfang betrachtet werden, in dem eingeführter EEG-Strom im Rahmen des EEG 2012 diskriminiert wurde.
- (243) Auf der Grundlage der unter Randnummer 237 genannten Werte für die förderfähigen Einfuhren von EEG-Strom und der unter Randnummer 241 aufgeführten Werte für das Grünstromprivileg beläuft sich der zu reinvestierende Betrag auf 50 Mio. EUR ⁽¹¹⁶⁾. Daher betrachtet die Kommission die Zusage Deutschlands, 50 Mio. EUR in Verbindungsleitungen und europäische Energieprojekte zu investieren (vgl. Erwägungsgrund 19) als Abhilfemaßnahme für die in der Vergangenheit liegende mutmaßliche Diskriminierung im Sinne der Artikel 30 und 110 AEUV.

8. VERBINDLICHE SPRACHFASSUNG

- (244) Wie in Abschnitt 1 dieses Beschlusses dargelegt, hat Deutschland auf sein Recht verzichtet, dass der Beschluss in deutscher Sprache angenommen wird. Daher wird Englisch die verbindliche Sprache sein.

9. SCHLUSSFOLGERUNG UND RÜCKFORDERUNG

- (245) Da der durch die EEG-Umlage bedingte, in der Vergangenheit liegende Verstoß gegen die Artikel 30 und 110 AEUV behoben wurde, stellt die Kommission fest, dass die Förderung von Erzeugern von EEG-Strom, die in den Erwägungsgründen 187 und 200 des Einleitungsbeschlusses für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wurde, auch in Bezug auf ihren Finanzierungsmechanismus mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.
- (246) Die Kommission stellt fest, dass Deutschland die Beihilfe für die Förderung der Erzeugung von EEG-Strom und für stromintensive Unternehmen unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig durchgeführt hat.
- (247) Die Beihilfe sollte in dem Umfang, in dem sie mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist, zurückgefordert werden.
- (248) Die Rückforderung sollte sich nur auf die Verringerung der EEG-Umlage für die Jahre 2013 und 2014 (im Folgenden „die betreffenden Jahre“) erstrecken.

⁽¹¹⁶⁾ 19,7 (2012) + 9,1 (2013) + 21,3 (2014) = 50,1 Mio. EUR.

- (249) Die Rückforderungsbeträge sollten sich für jedes der betreffenden Jahre auf die Differenz zwischen dem nach den Erwägungsgründen 251, 252 und 253 festgestellten zulässigen Betrag für das jeweilige Jahr und dem Betrag der EEG-Umlage, der vom Begünstigten in dem betreffenden Jahr tatsächlich entrichtet wurde, beschränken.
- (250) Der Betrag der EEG-Umlage, der vom Begünstigten in dem betreffenden Jahr tatsächlich entrichtet wurde, ergibt sich grundsätzlich durch Anwendung der verringerten Umlage für das jeweilige Jahr auf den Stromverbrauch des Begünstigten in demselben Jahr. Da die Verbrauchsdaten für die betreffenden Jahre noch nicht für alle von der Rückforderung betroffenen Unternehmen zur Verfügung stehen, wird Deutschland jedoch zwecks Beschleunigung der Rückforderung in einem ersten Schritt anhand des in den Anträgen angegebenen Stromverbrauchs einen vorläufigen Rückforderungsbetrag berechnen, der sofort zurückzufordern ist. In einem zweiten Schritt wird Deutschland auf der Grundlage der tatsächlichen Verbrauchsdaten für die betreffenden Jahre die endgültigen Rückforderungsbeträge feststellen und die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Rückforderung bzw. Rückzahlung auf der Grundlage dieser endgültigen Beträge zu gewährleisten (dieser zweite Schritt des Rückforderungsprozesses wird als „Korrekturmechanismus“ bezeichnet).
- (251) Der erste Schritt bei der Ermittlung des zulässigen Beihilfebetrags besteht in der Anwendung des Abschnitts 3.7.2 der Leitlinien von 2014. Das Unternehmen, dem die Verringerung zugutekam, muss den in Anhang 3 der Leitlinien von 2014 aufgeführten Wirtschaftszweigen (Randnummer 185 der Leitlinien von 2014) angehören oder aber, wenn es nicht in einem der in Anhang 3 der Leitlinien von 2014 genannten Wirtschaftszweige angesiedelt ist, eine Stromintensität von mindestens 20 % aufweisen und einem Wirtschaftszweig mit einer Handelsintensität von mindestens 4 % auf Unionsebene angehören (Randnummer 186 der Leitlinien von 2014). Für die Anwendung der Randnummer 186 der Leitlinien von 2014 können, wie in Erwägungsgrund 202 erläutert, die in den Anträgen für die betreffenden Jahre vorgelegten Daten verwendet werden.
- (252) Wenn das Unternehmen auf der Grundlage von Erwägungsgrund 251 förderfähig ist, muss es mindestens 15 % der zusätzlichen Kosten ohne Verringerung tragen (Randnummer 188 der Leitlinien von 2014). Der zu zahlende Betrag kann jedoch auf Unternehmensebene auf 4 % der Bruttowertschöpfung des betreffenden Unternehmens beschränkt werden. Bei Unternehmen mit einer Stromintensität von mindestens 20 % kann der zu zahlende Betrag auf 0,5 % der Bruttowertschöpfung des betreffenden Unternehmens begrenzt werden (Randnummer 189 der Leitlinien von 2014). Für die Anwendung der Randnummer 189 der Leitlinien von 2014 können, wie in Erwägungsgrund 202 erläutert, die in den Anträgen für die betreffenden Jahre vorgelegten Daten verwendet werden. Ist das Unternehmen nicht auf der Grundlage von Erwägungsgrund 251 förderfähig, so entspricht der zu entrichtende Betrag nach Abschnitt 3.7.2 der Leitlinien von 2014 vorbehaltlich der Übergangsbestimmung in Randnummer 197 der Leitlinien von 2014 grundsätzlich der nicht verringerten EEG-Umlage.
- (253) Wenn der auf der Grundlage von Erwägungsgrund 252 ermittelte zu entrichtende Betrag für eines der betreffenden Jahre höher ist als der Betrag, den der Begünstigte in dem jeweiligen Jahr tatsächlich entrichtet hat, so gelten die in Erwägungsgrund 212 dargelegten Bestimmungen des Anpassungsplans: Für das Jahr 2013 sollte der zulässige Betrag höchstens 125 % der im Jahr 2013 (d. h. im selben Jahr) tatsächlich entrichteten Umlage betragen. Für das Jahr 2014 sollte der zulässige Betrag höchstens 150 % der im Jahr 2013 (d. h. im Vorjahr) tatsächlich entrichteten Umlage betragen. Wie in Erwägungsgrund 250 dargelegt, kann die in den Jahren 2013 und 2014 tatsächlich entrichtete Umlage für die Zwecke der Ermittlung des vorläufigen Rückforderungsbetrags auf den Daten zum Stromverbrauch beruhen, die im Antrag des Unternehmens auf Verringerung in den Jahren 2013 und 2014 aufgeführt sind. Für die Anwendung des Korrekturmechanismus werden die Daten zum tatsächlichen Stromverbrauch für 2013 und 2014 verwendet, sobald sie zur Verfügung stehen.
- (254) Ist der auf der Grundlage der Erwägungsgründe 251, 252 und 253 ermittelte zu zahlende Betrag nicht höher als der Betrag, der vom Begünstigten in einem der betreffenden Jahre tatsächlich entrichtet wurde, so erfolgt keine Rückforderung.
- (255) Liegt der Gesamtbetrag der Beihilfen, die ein Begünstigter erhalten hat, unter 200 000 EUR und erfüllt die Beihilfe alle übrigen Kriterien der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission⁽¹⁷⁾ oder der Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission⁽¹⁸⁾, sollte eine solche Beihilfe nicht als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV betrachtet werden und daher nicht Gegenstand einer Rückforderung sein.
- (256) Liegt der Gesamtbetrag der Beihilfen, die ein Begünstigter erhalten hat, über 200 000 Euro und ist davon ein Betrag von weniger als 200 000 EUR zurückzufordern, sind die Verordnungen (EG) Nr. 1998/2006 und (EU) Nr. 1407/2013 nicht anwendbar, weil die Beihilfen dieselben förderfähigen Kosten betreffen und eine Kumulierung daher ausgeschlossen ist (Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 und Artikel 2 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1998/2006). Derartige Beträge sollten daher Gegenstand einer Rückforderung sein müssen.

⁽¹⁷⁾ Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen (ABl. L 352 vom 24.12.2013, S. 1).

⁽¹⁸⁾ Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis“-Beihilfen (ABl. L 379 vom 28.12.2006, S. 5).

(257) Die Kommission hat ferner geprüft, ob Hindernisse für die Rückforderung im Sinne des Artikels 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 bestehen. Wie in Erwägungsgrund 172 dargelegt, machten bestimmte Beteiligte geltend, dass die Anpassung in den Jahren 2013 und 2014 so gering wie möglich sein sollte, um das berechnete Vertrauen der Begünstigten zu schützen, und dass keine Rückforderung erfolgen sollte. Aus den in den Erwägungsgründen 146 ff. dargelegten Gründen kann die Entscheidung der Kommission in der Sache NN 27/00 jedoch kein berechtigtes Vertrauen seitens der Begünstigten begründen, da das EEG 2012 sich vom EEG 2000 unterscheidet und mehr als zehn Jahre später verabschiedet wurde und insbesondere die BesAR im EEG 2000 nicht vorgesehen war —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatliche Beihilfe zur Förderung der Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien und aus Grubengas einschließlich ihres Finanzierungsmechanismus, die auf der Grundlage des Erneuerbare-Energien-Gesetzes 2012 (EEG 2012) gewährt und von Deutschland unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig durchgeführt wurde, ist mit dem Binnenmarkt vereinbar, sofern Deutschland die in Anhang I dargelegte Verpflichtung einhält.

Artikel 2

Die Kommission akzeptiert den von Deutschland vorgelegten und in Anhang II dargelegten Anpassungsplan für die Jahre 2013 und 2014.

Artikel 3

1. Die staatliche Beihilfe, die in stromintensiven Unternehmen gewährten Verringerungen der Umlage zur Finanzierung der Förderung von Strom aus erneuerbaren Energien (EEG-Umlage) in den Jahren 2013 und 2014 (Besondere Ausgleichsregelung, BesAR) besteht und von Deutschland rechtswidrig unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV durchgeführt wurde, ist mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn sie unter eine der in diesem Absatz genannten vier Kategorien fällt.

Wurde die Beihilfe einem Unternehmen gewährt, das einem der in Anhang 3 der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020 (Leitlinien von 2014) aufgeführten Wirtschaftszweige angehört, so ist sie mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn das Unternehmen mindestens 15 % der zusätzlichen Kosten entrichtet hat, die den Elektrizitätsversorgungsunternehmen infolge von Verpflichtungen zur Abnahme erneuerbarer Energien entstehen und die anschließend an ihre Kunden weitergegeben werden. Wenn das Unternehmen weniger als 15 % dieser zusätzlichen Kosten gezahlt hat, ist die staatliche Beihilfe dennoch mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn das Unternehmen einen Betrag entrichtet hat, der mindestens 4 % seiner Bruttowertschöpfung oder, bei Unternehmen mit einer Stromintensität von mindestens 20 %, mindestens 0,5 % seiner Bruttowertschöpfung entspricht.

Wurde die staatliche Beihilfe einem Unternehmen gewährt, das nicht einem der in Anhang 3 der Leitlinien von 2014 aufgeführten Wirtschaftszweige angehört, aber im Jahr 2012 eine Stromintensität von mindestens 20 % aufwies und 2012 einem Wirtschaftszweig mit einer Stromintensität von mindestens 4 % auf Unionsebene angehörte, so ist sie mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn das Unternehmen mindestens 15 % der zusätzlichen Kosten entrichtet hat, die Elektrizitätsversorgungsunternehmen infolge von Verpflichtungen zur Abnahme erneuerbarer Energien entstehen und die anschließend an Stromkunden weitergegeben wurden. Wenn das Unternehmen weniger als 15 % dieser zusätzlichen Kosten entrichtet hat, ist die staatliche Beihilfe dennoch mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn das Unternehmen einen Betrag entrichtet hat, der mindestens 4 % seiner Bruttowertschöpfung oder, bei Unternehmen mit einer Stromintensität von mindestens 20 %, mindestens 0,5 % seiner Bruttowertschöpfung entspricht.

Wenn die staatliche Beihilfe einem Unternehmen gewährt wurde, das auf der Grundlage von Unterabsatz zwei oder drei für mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfen in Betracht kommt, die Höhe der von dem betreffenden Unternehmen gezahlte EEG-Umlage aber nicht die in diesen Unterabsätzen verlangte Höhe erreicht, sind die folgenden Teile der Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar:

- a) für 2013 der Teil der Beihilfe, der über 125 % der Umlage, die das Unternehmen im Jahr 2013 tatsächlich entrichtet hat, hinausgeht;
- b) für 2014 der Teil der Beihilfe, der über 150 % der Umlage, die das Unternehmen im Jahr 2013 tatsächlich entrichtet hat, hinausgeht.

Wurde die staatliche Beihilfe einem Unternehmen gewährt, das nicht auf der Grundlage von Unterabsatz zwei oder drei für mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfen in Betracht kommt, und hat das Unternehmen weniger als 20 % der zusätzlichen Kosten der Umlage ohne Verringerung gezahlt, so sind die folgenden Teile der Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar:

- a) für 2013 der Teil der Beihilfe, der über 125 % der Umlage, die das Unternehmen im Jahr 2013 tatsächlich entrichtet hat, hinausgeht;
 - b) für 2014 der Teil der Beihilfe, der über 150 % der Umlage, die das Unternehmen im Jahr 2013 tatsächlich entrichtet hat, hinausgeht.
2. Beihilfen, die nicht unter Absatz 1 fallen, sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Artikel 4

Auf der Grundlage der in den Artikeln 1 und 3 genannten Beihilferegulungen gewährte Einzelbeihilfen stellen keine Beihilfen dar, wenn sie zum Zeitpunkt der Gewährung die Voraussetzungen der nach Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates ⁽¹⁹⁾ erlassenen Verordnung erfüllten, die zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung anwendbar war.

Artikel 5

Auf der Grundlage der in den Artikeln 1 und 3 aufgeführten Beihilferegulungen gewährte Einzelbeihilfen, die zum Zeitpunkt ihrer Gewährung die Voraussetzungen der nach Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 994/98 erlassenen Verordnung oder einer anderen genehmigten Beihilferegulung erfüllten, sind bis zu den für derartige Arten von Beihilfen geltenden Beihilfehöchstintensitäten mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 6

1. Deutschland fordert die in Artikel 3 Absatz 2 genannten mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen nach der in Anhang III beschriebenen Methode von den Beihilfempfängern zurück.
2. Die Rückforderungsbeträge umfassen Zinsen, die von dem Zeitpunkt, ab dem die Beihilfe den Beihilfempfängern zur Verfügung stand, bis zu deren tatsächlicher Rückzahlung berechnet werden.
3. Die Zinsen werden gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 ⁽²⁰⁾ der Kommission nach der Zinseszinsformel berechnet.
4. Deutschland stellt mit dem Tag des Erlasses dieses Beschlusses alle ausstehenden Zahlungen für die nach der in Artikel 3 Absatz 2 genannten Regelung gewährte Beihilfe ein.

Artikel 7

1. Die in Artikel 3 Absatz 2 genannten mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen werden sofort und tatsächlich zurückgefordert.
2. Deutschland stellt sicher, dass dieser Beschluss binnen vier Monaten ab dem Datum seiner Bekanntgabe mittels Rückforderung der mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen durchgeführt wird.
3. Fordert Deutschland nur die in Anhang III Absatz 4 aufgeführten vorläufigen Rückforderungsbeträge zurück, so stellt das Land sicher, dass der in Anhang III Absatz 4 beschriebene Korrekturmechanismus innerhalb eines Jahres nach Bekanntgabe dieses Beschlusses angewendet wird.

Artikel 8

1. Deutschland übermittelt der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:
 - a) die Liste der Empfänger, die Beihilfen im Sinne des Artikels 3 Absätze 1 und 2 erhalten haben, und den Gesamtbetrag der Beihilfe, den jeder von ihnen im Rahmen der Regelung erhalten hat;

⁽¹⁹⁾ Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates vom 7. Mai 1998 über die Anwendung der Artikel 92 und 93 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen (ABl. L 142 vom 14.5.1998, S. 1).

⁽²⁰⁾ Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

- b) den gesamten vorläufigen Rückforderungsbetrag (Hauptforderung und Zinsen), der von jedem Begünstigten zurückzufordern ist;
- c) eine ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die ergriffen wurden bzw. geplant sind, um diesem Beschluss, einschließlich der in Anhang I festgelegten Verpflichtung, nachzukommen;
- d) Unterlagen, aus denen hervorgeht, dass die Empfänger zur Rückzahlung der Beihilfe aufgefordert worden sind und die in Anhang I dargelegte Verpflichtung eingehalten wird.

2. Deutschland unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Durchführung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 3 Absatz 2 genannten Beihilfen abgeschlossen und die in Anhang I aufgeführte Verpflichtung voll umgesetzt ist. Auf Anfrage der Kommission legt Deutschland unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die ergriffen wurden bzw. geplant sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Deutschland ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von den Empfängern bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 9

Deutschland hat sich verpflichtet, 50 Mio. EUR in Verbindungsleitungen und europäische Energieprojekte zu investieren. Deutschland unterrichtet die Kommission über die Umsetzung dieser Verpflichtung.

Artikel 10

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 25. November 2014

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission

ANHANG I

VON DEUTSCHLAND AM 7. JULI 2014 ANGEBOTENE VERPFLICHTUNG

„Art. 110/30 issue for existing installations and Grünstromprivileg (EEG 2012)

For the EEG 2012, a global solution could be conceived for both the Grünstromprivileg and the Article 30/110 issue. The solution would consist of the reinvestment into interconnectors or similar European energy projects of the estimated amount of the alleged discrimination. The reinvestment could be made in parallel to the progress of the relevant project. On the basis of the figures communicated by Germany, the reinvestment should amount to EUR 50 million for the period January 2012 — July 2014. Again, Germany offers this commitment by safeguarding its legal position (no discrimination).“

Übersetzung:

[Frage bezüglich der Artikel 110 und 30 für bestehende Anlagen und Grünstromprivileg (EEG 2012)

Für das EEG 2012 könnte eine globale Lösung für das Grünstromprivileg sowie die Frage bezüglich der Artikel 30 und 110 in Betracht gezogen werden, nämlich die Reinvestition des geschätzten Betrags der angeblichen Diskriminierung in Verbindungsleitungen oder vergleichbare europäische Energieprojekte. Die Reinvestition könnte parallel zum Fortschritt des jeweiligen Projekts erfolgen. Nach den von Deutschland übermittelten Zahlen sollte sich die Reinvestition für den Zeitraum von Januar 2012 bis Juli 2014 auf 50 Mio. EUR belaufen. Deutschland macht auch diese Zusage unter Wahrung seiner Rechtsposition (keine Diskriminierung).]

—

ANHANG II

VON DEUTSCHLAND AM 4. JULI 2014 VORGELEGTE VERPFLICHTUNGSZUSAGE

„Die Rückforderung bezogen auf ein Unternehmen ergibt sich aus der Differenz der entsprechenden EEG-Kosten nach Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (EEAG) und der nach EEG 2012 bemessenen EEG-Kosten. Dabei begrenzt der Anpassungsplan die nach EEAG zu leistende Zahlung auf max. 125 % (für 2013) bzw. max. 150 % (für 2014) der nach EEG 2012 für 2013 geleisteten EEG-Zahlung (vgl. folgende schematische Darstellung). Negative Rückforderungsbeträge werden nicht berücksichtigt.

Schematische Darstellung der Berechnung

$$\text{Rückforderung}_{2013} = Z(\text{Anpassplan})_{2013} - Z(\text{EEG2012})_{2013}$$

$$\text{Mit: } Z(\text{Anpassplan})_{2013} = \text{Minimum von } Z(\text{EEAG}) \text{ und } 125 \% \times Z(\text{EEG2012})_{2013}$$

Rückforderung₂₀₁₃: Rückforderung für das Jahr 2013

Z(Anpassplan)₂₀₁₃: Zahlung gemäß Anpassungsplan für 2013

Z(EEAG)₂₀₁₃: Zahlung gemäß EEAG für 2013

Z(EEG2012)₂₀₁₃: Für 2013 nach EEG2012 tatsächlich geleistete EEG-Zahlung

Aufgrund der Dringlichkeit einerseits und zur Begrenzung des ohnehin als sehr hoch einzuschätzenden administrativen Aufwandes andererseits ist es nötig, für die Berechnung der unternehmensbezogenen Rückforderungsbeträge ausschließlich auf dem BAFA schon vorliegende Zahlen zurückzugreifen (*). Daher werden die spezifischen Unternehmensdaten (Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen, Strombezugsmenge, Stromkosten) der Anträge für 2013 bzw. 2014 verwendet („Bescheiddaten“), die sich auf das entsprechende Nachweisjahr beziehen (maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2011 (Voraussetzungsjahr) für Begrenzung in 2013 (Begrenzungsjahr); maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2012 für Begrenzung in 2014). Demzufolge wird für die Berechnung u. a. jeweils die spezifische Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen verwendet, da die Daten für die Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten nicht vorliegen. Weiterhin erfordert diese Vorgehensweise, dass der gesamte Berechnungsvergleich auf der angemeldeten Strombezugsmenge im Voraussetzungsjahr beruht, die von der in dem betreffenden Begrenzungsjahr tatsächlich verbrauchten Strommenge abweicht.

Jahresbezug der verwendeten Werte:

	Bescheid für 2013	Bescheid für 2014
Bruttowertschöpfung (zu Marktpreisen)	2011	2012
Strommenge	2011	2012
Stromkosten	2011	2012“

(*) Die unternehmensbezogenen Daten des Jahres 2013 liegen dem BAFA nicht vor. Unternehmensbezogene Daten des Jahres 2014 existieren naturgemäß noch nicht.

ANHANG III

RÜCKFORDERUNGSMETHODE

1. Die Rückforderung erstreckt sich nur auf die für die Jahre 2013 und 2014 (im Folgenden „die betreffenden Jahre“) gewährten Verringerungen der EEG-Umlage.
2. Der Rückforderungsbetrag entspricht für jedes der betreffenden Jahre der Differenz zwischen dem nach den Absätzen 5 bis 8 ermittelten zulässigen Betrag für das betreffende Jahr, und dem nach den Absätzen 3 und 4 ermittelten Betrag der EEG-Umlage, der von dem Beihilfeempfänger in dem betreffenden Jahr tatsächlich entrichtet wurde.

Der Betrag der EEG-Umlage, der von dem Beihilfeempfänger in dem betreffenden Jahr tatsächlich entrichtet wurde

3. Der Betrag der EEG-Umlage, der von dem Beihilfeempfänger in dem betreffenden Jahr tatsächlich entrichtet wurde, ergibt sich durch Anwendung der verringerten Umlage für das betreffende Jahr auf den Stromverbrauch des Beihilfeempfängers in demselben Jahr.
4. Abweichend von Absatz 3 kann Deutschland in einem ersten Schritt zur Berechnung eines vorläufigen Rückforderungsbetrags den im Antrag des Beihilfeempfängers für das betreffende Jahr angegebenen Strombezug verwenden. In diesem Fall wird der vorläufige Rückforderungsbetrag unverzüglich eingezogen, und Deutschland ermittelt in einem zweiten Schritt den endgültigen Rückforderungsbetrag auf der Grundlage der tatsächlichen Bezugsdaten und unternimmt die notwendigen Schritte, um die Rückforderung bzw. Rückzahlung auf der Grundlage dieses endgültigen Betrags zu gewährleisten („Korrekturmechanismus“).

Der zulässige Betrag

5. Wenn der Beihilfeempfänger einem in Anhang 3 der Leitlinien von 2014 aufgeführten Wirtschaftszweig angehört (Randnummer 185 der Leitlinien von 2014) oder wenn er, sollte dies nicht der Fall sein, eine Stromintensität von mindestens 20 % aufweist und einem Wirtschaftszweig mit einer Handelsintensität von mindestens 4 % auf Unionsebene angehört (Randnummer 186 der Leitlinien von 2014), so kommt er für Beihilfen in Form von Verringerungen des finanziellen Beitrags von erneuerbarem Strom in Betracht. Für die Anwendung der Randnummer 186 der Leitlinien von 2014 können die im Antrag für das betreffende Jahr angegebenen Daten verwendet werden.
6. Ist der Beihilfeempfänger auf der Grundlage von Absatz 5 beihilfefähig, entspricht der zulässige Betrag 15 % der nicht verringerten EEG-Umlage (Randnummer 188 der Leitlinien von 2014). Der zulässige Betrag kann jedoch auf Unternehmensebene auf 4 % der Bruttowertschöpfung des betreffenden Unternehmens begrenzt werden. Bei Unternehmen mit einer Stromintensität von mindestens 20 % kann der zulässige Betrag auf 0,5 % der Bruttowertschöpfung des betreffenden Unternehmens begrenzt werden (Randnummer 189 der Leitlinien von 2014). Für die Anwendung der Randnummer 189 der Leitlinien von 2014 können die im Antrag für das betreffende Jahr angegebenen Daten verwendet werden.
7. Ist der Beihilfeempfänger nicht auf der Grundlage von Absatz 5 beihilfefähig, entspricht der zulässige Betrag 20 % der nicht verringerten EEG-Umlage (Randnummer 197 der Leitlinien von 2014).
8. Ist der auf der Grundlage der Absätze 6 und 7 ermittelte zulässige Betrag für eines der betreffenden Jahre höher als der Betrag der EEG-Umlage, der vom Begünstigten in dem betreffenden Jahr tatsächlich entrichtet wurde, so wird der zulässige Betrag in folgender Weise begrenzt:
 - a) Für das Jahr 2013 entspricht der zulässige Betrag höchstens 125 % des Betrags der EEG-Umlage, den der Empfänger im Jahr 2013 (d. h. im selben Jahr) tatsächlich entrichtet hat.
 - b) Für das Jahr 2014 entspricht der zulässige Betrag höchstens 150 % des Betrags der EEG-Umlage, den der Empfänger im Jahr 2013 (d. h. im Vorjahr) tatsächlich entrichtet hat.