

REDEKER SELLNER DAHS | Leipziger Platz 3 | 10117 Berlin

Interessenverband  
Grubengas IVG e.V.  
Herrn Jürgen Ilse

Rechtsanwalt Dr. Ulrich Karpenstein

Sekretariat Heike Hermann  
Telefon +49 / 30 / 88 56 65 142  
Telefax +49 / 30 / 88 56 65 99  
karpenstein@redeker.de

Berlin, den 11. März 2021

Reg.-Nr.: 42/000881-19

## EEG - Verlängerung Grubengas-Förderung

Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrter Herr Ilse,

Sie haben uns um eine Begutachtung der Frage gebeten, ob das EU-Beihilfenrecht einer Weiterführung der Förderung für Bestandsanlagen zur Grubengasstromerzeugung entgegensteht. Diese Frage ist aus den folgenden Gründen zu verneinen:

### 1. Sachverhalt und Fragestellung

(1) Der Bundesrat hat auf seiner 905. Sitzung am 6. November 2020 gem. Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) und weiterer energierechtlicher Vorschriften u.a. Änderungen in Bezug auf die Förderung von Anlagen zur Grubengasstromerzeugung beschlossen (BR-Drs. 569/20, S. 25). Hiernach soll ein neuer § 23b mit folgendem Wortlaut in das EEG eingefügt werden:

„Für Anlagen zur Erzeugung von Strom aus Grubengas gilt abweichend von Satz 1 für die Höhe des Anspruchs auf die Einspeisevergütung der ursprüngliche Anspruch für die Anlage gemäß der dafür maßgeblichen Fassung des Erneuerbare-Energien-

Berlin  
Leipziger Platz 3  
10117 Berlin  
Tel. +49 30 885665-0  
Fax +49 30 885665-99

Deutsche Bank Berlin  
IBAN:  
DE82 1007 0000 0155 0359 00  
BIC: DEUTDE33XXX

Bonn  
Willy-Brandt-Allee 11  
53113 Bonn  
Tel. +49 228 72625-0  
Fax +49 228 72625-99

Brüssel  
172, Avenue de Cortenberg  
1000 Brüssel  
Tel. +32 2 74003-20  
Fax +32 2 74003-29

Leipzig  
Mozartstraße 10  
04107 Leipzig  
Tel. +49 341 21378-0  
Fax +49 341 21378-30

London  
4 More London Riverside  
London SE1 2AU  
Tel. +44 20 740748-14  
Fax +44 20 743003-06

München  
Maffeistraße 4  
80333 München  
Tel. +49 89 2420678-0  
Fax +49 89 2420678-69

Rechtsanwälte  
Partnerschaftsgesellschaft mbB  
Sitz Bonn  
Partnerschaftsgesellschaft mbB  
AG Essen PR 1947  
UST-ID: DE 122128379

Gesetzes als anzulegender Wert.“

(2) Diese neue Regelung soll gem. § 25 EEG bis Ende 2027 befristet und eine neue Evaluationspflicht in § 99 EEG aufgenommen werden. Begründet werden diese Änderungen insbesondere damit, dass Anlagen zur Erzeugung von Strom aus Grubengas eine besondere Bedeutung für die Vermeidung von Treibhausemissionen haben. Eine Aufnahme dieser Anlagen in den Regelkreis der ausgeförderten Anlagen und eine Weiterförderung bis 2027 sei daher geboten, um überhaupt einen auskömmlichen Betrieb dieser Anlagen zu ermöglichen. Ansonsten drohe eine Stilllegung der Anlagen mit den entsprechenden Folgen für den Klimaschutz (BR-Drs. 569/20, S. 26).

(3) Der Bundestag hat in seiner 202. Sitzung am 17. Dezember 2020 einen Entschließungsantrag angenommen (BT-Drs. 19/25302, S. 9 f.), in dem die Bundesregierung unter Ziff. 14 aufgefordert wird

„die Anlagen zur Grubengasstromerzeugung in den Regelungskreis der ausgeförderten Anlagen (§§ 23, 25 EEG 2021) aufzunehmen und bis Ende 2027 weiter zu fördern. Des Weiteren erscheint es sinnvoll, die Grubengasverstromung mit in den gesetzlichen Überprüfungs- und Evaluierungsansatz (§§ 97 bis 99 EEG 2021) einzubeziehen, um auch zukünftig die vermiedenen und vermeidbaren Treibhausgasemissionen durch die Erzeugung von Strom aus Grubengas angemessen bewerten zu können. Die ersten Anlagen zur Grubengasverstromung werden ab dem Jahr 2021 sukzessive aus der Förderung durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) fallen. Es ist zu erwarten, dass unter anderem steigende Betriebskosten wegen angepasster Umweltauflagen und ein niedriges Preisniveau am Strommarkt dazu führen, dass die Anlagen nach Auslaufen der Förderung nicht weiterbetrieben werden. Das hätte zur Folge, dass ohne eine entsprechende Verwertung das Grubengas aus den Steinkohlenlagerstätten ungenutzt in die Atmosphäre abströmen und in erheblichem Maße zur Klimaerwärmung beitragen (...)“.

(4) Es ist die Frage aufgekommen, ob das EU-Beihilfenrecht diesen oder ähnlich formulierten Vorschlägen – insbesondere mit Blick auf eine Verlängerung der derzeitigen Förderung – entgegensteht.

## 2. Rechtliche Würdigung

### a.) Maßstab

- (5) Nach Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV können Beihilfen zur Förderung und Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige von der EU-Kommission genehmigt werden, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Auf dieser Grundlage hat die EU-Kommission im Jahre 2014 die Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen veröffentlicht (ABl. EU v. 28.6.2014 Nr. C 200/1). Diese Leitlinien, deren Geltung inzwischen bis zum 31.12.2021 verlängert wurde (ABl. EU v. 8.7.2020 Nr. C 224/3), sehen spezielle Kriterien für Beihilfen im Umweltschutz- und Energiebereich vor. Für deren Anwendung spielt es zunächst keine Rolle, ob die Förderung auf der Grundlage einer Umlagefinanzierung, soweit diese überhaupt am Beihilfenrecht zu messen ist, oder direkt aus Haushaltsmitteln erfolgt.
- (6) Die Leitlinien werden gegenwärtig von der EU-Kommission überarbeitet. Ein Entwurf ist gegenwärtig noch nicht veröffentlicht. Es ist allerdings angesichts der Bedeutung der Klimaziele für die europäische Politik („green deal“) absehbar, dass ein noch größerer Schwerpunkt auf der Vermeidung von Emissionen liegen dürfte. Einen Entwurf für die neuen Leitlinien hat die Kommission allerdings noch nicht veröffentlicht. Die angestrebten Anpassungen und Ergänzungen des EEG sind deshalb an den Leitlinien aus dem Jahre 2014 zu messen.
- (7) Die Leitlinien von 2014 enthalten keine eigenen Bestimmungen für Anlagen zur Grubengasstromerzeugung, sodass hier auf die allgemeinen Grundsätze der Leitlinien abzustellen ist (Rn. 30 ff der Leitlinien). Ausdrücklich erlauben diese Leitlinien hierbei auch Betriebsbeihilfen – also eine Begünstigung des laufenden Betriebs – für eine Bestandsförderung (Rn. 47 und Rn. 83 ff. der Leitlinien). Für die beihilfenrechtliche Beurteilung einer weiteren Förderung sind darüber hinaus die umweltrechtliche Querschnittsklausel gem. Art. 11 AEUV sowie die allgemeinen Umweltziele der EU gem. Art. 191 AEUV sowie diverse Aktionsprogramme der EU im Rahmen der Umweltpolitik zu berücksichtigen.

### b.) Beabsichtigtes Ziel der Beihilfenregelung

- (8) Nach Rn. 30 der Leitlinien müssen Umweltbeihilfen das Ziel verfolgen, den Umweltschutz in einem Maße zu verbessern, wie es ohne die Beihilfen nicht möglich wäre. Die Mitgliedstaaten müssen in den entsprechenden Beihilferegelungen diese Umweltziele genau festlegen und den erwarteten Beitrag der Maßnahmen zu diesen Zielen erläutern (Rn. 31 der Leitlinien).
- (9) Eine Fortführung der laufenden Förderung ist von den Zielen nach Rn. 30 ff. der Leitlinien voll abgedeckt: Die angestrebten Regelungen ermöglichen den Weiterbetrieb bestehender Grubengasverstromungsanlagen. Diese Anlagen haben eine besondere Relevanz für den Klimaschutz, weil sie den Austritt von Methan in die Atmosphäre verhindern und zudem die Einsparung fossiler Brennstoffe ermöglichen. Die EU-Kommission hat entsprechend die hohe Bedeutung der Grubengasverstromung in ihrer Methanstrategie aus dem Jahre 2020 unterstrichen. Zudem werden durch diese Form der Stromerzeugung andere fossile Brennstoffe eingespart. Diese Aspekte sind im Lichte des Art. 11 AEUV und im Lichte der Ziele gem. Art. 191 AEUV auch im Rahmen einer beihilferechtlichen Würdigung von besonderer Relevanz und daher insgesamt im gemeinsamen Interesse.

c.) Zielerreichung

- (10) Die Beihilfenregelung ist darüber hinaus geeignet, eine entsprechende Anreizwirkung (Rn. 49 ff. der Leitlinien) für die Unternehmen zu entfalten, um die vorgegebenen Ziele zu erreichen. Ohne eine Änderung des EEG wird der Betrieb von Anlagen zur Grubengasstromerzeugung in absehbarer Zeit nicht mehr wirtschaftlich vertretbar sein. Bei einer Stilllegung würde die Gefahr eines ungehinderten Austritts des Methans in die Atmosphäre bestehen. Entsprechend sehen andere EU-Mitgliedstaaten (z. B. Frankreich und Tschechien) deutlich weitergehende Regelungen zur Förderung der Grubengasstromerzeugung vor. Andere Möglichkeiten, diese Anreizwirkung zu entfalten, sind nicht ersichtlich.

d.) Positive Gesamtbilanz

- (11) Demgegenüber fallen eventuell zu befürchtende Wettbewerbsverzerrungen und Handelsbeschränkungen nicht ins Gewicht. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Grubengasstromerzeugung sich regional auf Nordrhein-Westfalen und das Saarland konzentriert. Übermäßige Folgen für die Standortwahl sind damit von vornherein ausgeschlossen. Die

Grubengasstromerzeugung hat zudem beträchtliche umweltentlastende Effekte (Rn. 90 der Leitlinien). Ohne eine Förderung würde sie in Deutschland in absehbarer Zeit wegfallen, was entsprechende umweltbezogene Konsequenzen mit sich brächte.

e.) Dauer der Beihilfenregelung

- (12) Das EU-Beihilfenrecht und die Leitlinien der Kommission stehen insbesondere auch einer weiteren Förderung der Stromerzeugung aus Grubengas nicht entgegen. Es gibt keinen beihilfenrechtlichen Grundsatz, der die Mitgliedstaaten daran hindert, bei der Europäischen Kommission eine weitere oder eine lediglich degressive (Folge-)Förderung zu beantragen. Eine weitere Förderung der Grubengasverstromung bis Ende 2027 wäre deshalb im Einklang mit den vorgenannten Voraussetzungen zulässig.
- (13) Zwar trifft es zu, dass Umweltschutz- und Energiebeihilfen häufig zu befristen sind. Die Kommission geht in den Leitlinien teilweise von Befristungszeiträumen für bestimmte Beihilferegulungen von fünf Jahren (Rn. 150 der Leitlinien) und teilweise von 10 Jahren (Rn. 121, 169 der Leitlinien) aus. Sie kann aber auch gem. Rn 242 der Leitlinien unter bestimmten Voraussetzungen eine Befristung der Regelung auf vier Jahre verlangen. Ein allgemeines Befristungserfordernis kennen die Leitlinien dagegen nicht.
- (14) Dementsprechend hat die Kommission auf Basis der Leitlinien ausdrücklich eine sich auf 15 Jahre erstreckende Förderung von Grubengas für vereinbar mit Art. 107 Abs. 3 lit. c) gehalten (Beschl. v. 10.12.2015 – SA.40713 – Measure adoptée par la France pour soutenir la production d'électricité à partir du gaz de mine). Auch in Tschechien gilt derzeit eine Förderdauer von bis zu 15 Jahren, was langfristige Investitionen in die klimafreundlichen Technologien der Grubengasverstromung ermöglichen soll (s. dazu den National Energy and Climate Plan of the Czech Republic 2019, S. 84 f.; abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/cs\\_final\\_necp\\_main\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/cs_final_necp_main_en.pdf)).
- (15) Auch vor dem Hintergrund dieser Entscheidungen ist eine Verlängerung der Weiterförderung der Beihilfenregelungen für Anlagen der Grubengasstromerzeugung mit den Vorgaben der Leitlinien vereinbar. Von diesen Beihilfen gehen keine nennenswerten Verfälschungen des Wettbewerbs aus. Insofern ist eine Begrenzung auf vier Jahre im Sinne der Rn. 242 der Leitlinien weder erforderlich noch angemessen. Eine Förderdauer bis Ende 2027 ist daher vom EU-Beihilfenrecht nicht untersagt.

3. Ergebnis

- (16) Die vorgeschlagene Fortführung der Förderung der Grubengasstromerzeugung weist eine besondere umweltpolitische Bedeutung auf. Im Lichte der einschlägigen Leitlinien der Kommission erweisen sich die in Rede stehenden Neuregelungen als genehmigungsfähig, insbesondere stehen diese Leitlinien und die Genehmigungspraxis der Kommission einer Verlängerung der Förderung nicht entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

(Dr. Karpenstein)  
Rechtsanwalt



i.V. Rechtsanwalt