



School of
Management and Law



Atelier de la Concurrence
Grundlagenpapier

Klima, Energie und Wettbewerb

Aus dem Inhalt

Wettbewerbsrecht
Klimazielsetzung
Alternative Energie
Regulierung
Politik

Verfasser

Dr. Maximilian Diem

Klima, Energie und Wettbewerb

1. Ausgangslage

Der Klimawandel und sein negatives Auswirken dominieren die internationalen Schlagzeilen. Weltweit geht die Jugend millionenfach auf die Strasse. Die Forderung nach Klimaschutz bestimmt international die Politik. Gefordert wird nicht weniger als eine klimaneutrale Wirtschaft in den kommenden Jahrzehnten. Zur Erreichung dieser Zielsetzung sind von der Politik und internationalen Gremien weltweit ehrgeizige CO₂-Ziele festgelegt worden. Der Ruf nach einer effektiven und grosszügigen internationalen Klimafinanzierung sowie nach staatlichen Eingriffen in die vier Schlüsselsektoren Energie, Industrie, Land und Ökosysteme als auch Städten und Infrastruktur, um eine Transformation herbeizuführen, wird immer lauter.

2. Klima, Energie und Politik

Eine Vielzahl von Volkswirtschaften haben Klimaaktionspläne mit ehrgeizigen Reduktionszielen verabschiedet.

Der Bundesrat hat im August 2019 ein neues Klimaziel für das Jahr 2050 beschlossen. Ziel ist es, die Treibhausgasemissionen auf Netto-Null abzusenken. Die veranschlagte Netto-Null Zielsetzung gilt als erreicht, sobald die Bilanz zwischen ausgestossenen und der Atmosphäre entnommenen Emissionen ausgeglichen ist. Die Zielsetzung ist die Reaktion auf die aktuellen wissenschaftlichen Grundlagen, die der Weltklimarat (IPCC) 2018 in seinem Sonderbericht zur Eindämmung der globalen Erwärmung auf maximal 1,5°C zusammengefasst hat.¹ Die Schweiz hat diese Zielsetzung im Jahr 2020 beim Sekretariat der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) hinterlegt.

Die Zielsetzung 2050 hat insbesondere Auswirkungen auf die Sektoren (i) Energie, (ii) industrielle Prozesse und Lösungsmittel, (iii) Landwirtschaft, (iv) Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft sowie (v) Abfall. Nicht umfasst davon sind – in Einklang mit den internationalen Bilanzierungsregeln – der Flugverkehr und die Schifffahrt.²

Das CO₂-Gesetz, über welches demnächst Volk und Stände abstimmen, umfasst den Zeitraum bis zum Jahr 2030. Vorgesehen sind rechtsverbindliche Zielsetzungen und Massnahmen, konkret wird eine rechtsverbindliche Gesamtreduktion von 50% bis zum Jahr 2030 angestrebt.³

3. Klima, Energie und Regulierung

Um Klimaschutzziele zu erreichen, werden vor allem alternative Energien gefördert, wobei sich die Frage nach staatlichen Beihilfen stellt.

3.1. Massnahmenbündel

Die Schweiz hat ein ganzes Bündel an Regulierungen beschlossen, um die Reduktionsziele zu erreichen. Dieses Massnahmenpaket umfasst (i) die Strategie «Stromnetze», (ii) das zu erneuernden CO₂-Gesetz, (iii) den Vorschlag zum revidierten Stromversorgungsgesetz (StromVG) und dem Stromabkommen. Ziel ist es, langfristig die Weichen hinsichtlich Versorgungssicherheit, Dekarbonisierung und Dezentralisierung zu stellen. Die im Jahr 2017 vom Parlament verabschiedete Strategie «Stromnetze» hat die Sicherstellung des bedarfs- und zeitgerechten Aus- und Umbaus der Stromnetze zum Ziel.⁴

¹ IPCC, 1,5 Grad Globale Erwärmung.

² Hintergrundpapier, Klimaziel 2050: Netto-Null Treibhausgasemissionen.

³ Vgl Totalrevision zum CO₂ Gesetz bis zum Jahr 2021.

⁴ Energiewelten 2019.

3.2. Revision des Energiegesetzes

Die Stimmbevölkerung hat im Jahr 2017 beschlossen, den Ausbau der erneuerbaren Energien zu forcieren, um die für das Jahr 2050 gesetzten Klimaziele zu erreichen.⁵ Für das Gelingen des Ausbaus erneuerbarer Energien bedarf die Strombranche der Planungssicherheit und an Investitionsanreizen, weshalb die bisherigen Fördermassnahmen fortgesetzt werden sollen. Um jedoch Wettbewerbsverzerrungen, die mit Subventionen verbunden sind, zu minimieren, werden vorhandene Fördermechanismen marktkonformer ausgestaltet. Es ist vorgesehen, dass die bestehenden Richtwerte für den Ausbau der Wasserkraft sowie für andere erneuerbare Energien für 2035 nunmehr für verbindlich erklärt werden. Die ursprünglich bis 2030 befristeten Investitionsbeiträge für Photovoltaikanlagen, Biomasse und Wasserkraft sollen bis Ende 2035 verlängert werden. Zusätzlich ist die Aufnahme eines verbindlichen Ausbauziels für das Jahr 2050 angedacht. Nicht gewünscht ist ein Systemwechsel mit neuartigen Mechanismen. Ein solcher hätte negative Auswirkungen auf den raschen Ausbau von erneuerbaren Energien.⁶

Für neue Wind-, Kleinwasser- und Biogasanlagen sowie Geothermie-Kraftwerke sind Investitionszuschüsse vorgesehen, um die Planungskosten teilweise zu decken. Spätestens ab 2023 sollen keine Einspeisevergütungen mehr ausbezahlt werden.

Im Solarbereich sollen die derzeit fixen Einmalvergütungen für grosse Photovoltaik-Anlagen durch Beiträge ersetzt werden, die über Ausschreibungen festgelegt werden. Den Zuschlag wird künftig jener Produzent erhalten, der eine im Vorfeld festgelegte Menge Solarenergie am

kostengünstigsten produzieren kann.

Bezüglich des Ausbaus der Wasserkraft wird eine Verdoppelung der Fördermittel für Investitionsbeiträge angestrebt. Die jährlichen Kosten für die neuen Fördermassnahmen werden mit rund 215 Millionen Franken veranschlagt. Die Finanzierung wird mittels des bestehenden Netzzuschlags erfolgen, welcher derzeit bei 2,3 Rp./kWh liegt.⁷

4. Klima, Energie und Kartellrecht

Grundsätzlich verpönt sind Wettbewerbsabreden. Als Wettbewerbsabreden gelten rechtlich erzwingbare oder nicht erzwingbare Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von Unternehmen gleicher oder verschiedener Marktstufen, die eine Wettbewerbsbeschränkung bezwecken oder bewirken (Art. 4 Abs. 1 KG).⁸ Ausnahmsweise können erhebliche Wettbewerbsbeeinträchtigungen (Art. 5 Abs. 1 KG) aus Gründen der wirtschaftlichen Effizienz gerechtfertigt sein (Art. 5 Abs. 2 KG). Dies ist der Fall, wenn die Wettbewerbsabrede a) notwendig ist, um b) die Herstellungs- oder Vertriebskosten zu senken, Produkte oder Produktionsverfahren zu verbessern, die Forschung oder die Verbreitung von technischem oder beruflichem Wissen zu fördern oder um Ressourcen rationeller zu nutzen; sowie c) den an der Abrede beteiligten Unternehmen in keinem Fall Möglichkeiten eröffnet, wirksamen Wettbewerb zu beseitigen.⁹

Umweltmassnahmen zwischen Unternehmen können ökologische Effizienzen generieren, indem Ressourcen rationeller genutzt werden. Im Falle des Vorliegens einer Wettbewerbsabrede (Art. 4 Abs. 1 KG) ist daher zu prüfen, ob diese Abrede

⁵ Faktenblatt.

⁶ Bundesrat will einheimische erneuerbare Energien stärken und Strommarkt öffnen.

⁷ Bundesrat will einheimische erneuerbare Energien stärken und Strommarkt öffnen.

⁸ RPW 2016/3, S. 659 Rz. 59 f.; darunter können auch Kooperationsvereinbarungen fallen, Von Büren / Marbach / Ducrey, S. 291.

⁹ Vgl. auch BGer 2C_180/2014, E. 7 ff.

tatsächlich zu einer Rationalisierung von Ressourcen führt und im Zusammenhang mit dem am Markt vertriebenen Produkt steht. Zusätzlich muss die Wettbewerbsbeschränkung notwendig sein, um die Ressourceneffizienz zu erreichen und darf nicht dazu führen, dass die beteiligten Unternehmen den wirksamen Wettbewerb beseitigen können (Art. 5 Abs. 1-2 KG).

Ähnlich gelagert ist die Diskussion auf europäischer Ebene. Laut europäischem Wettbewerbsrecht können wettbewerbsbeschränkende Abreden zwischen Unternehmen gerechtfertigt sein, wenn sie Vorteile für Verbraucher bringen, sofern diese die mit der Wettbewerbsbeschränkung verbundenen Nachteile überwiegen (Art 101 Abs. 3 AEUV). Folgend den aktuell geltenden Leitlinien¹⁰ zu Art. 101 Abs. 3 AEUV ist die Rechtfertigung wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen jedoch nur aufgrund Vorteile wirtschaftlicher Art möglich. Zusätzlich wird verlangt, dass diese ökonomischen Vorteile (i) quantifizierbar sind, (ii) zeitnah eintreten und schliesslich (iii) den Konsumenten zugutekommen, die auch die Nachteile der Vereinbarung (etwa die höheren Kosten oder die geringere Auswahl) tragen.

Umweltmassnahmen erfüllen diese Kriterien regelmässig nicht. Umweltmassnahmen betreffen in der Regel nicht unmittelbar Produkteigenschaften, sind schwer quantifizierbar, da sie keine Größen- oder Skalenvorteile bewirken, und sind zudem langfristig angelegt. Zusätzlich wird die Rechtfertigung dadurch erschwert, dass von Umweltmassnahmen die Allgemeinheit und nicht Konsumenten im Speziellen profitieren. Um die Berücksichtigung ökologischer Effizienzen zu erleichtern, werden in einigen europäischen Mitgliedsstaaten Änderungen der entsprechenden Wettbewerbs- und

Kartellgesetze angestrebt. In den Niederlanden wurde bspw. der Entwurf eines Leitfadens über Nachhaltigkeitsvereinbarungen¹¹ veröffentlicht.

Die verstärkte Berücksichtigung ökologischer Effizienzen im Wettbewerbsrecht steht in direktem Zusammenhang mit den ambitionierten Klimazielsetzungen sowie den zivilgesellschaftlichen Aktionen zum Schutze des Klimas. Zudem hat die Europäische Kommission mit ihrem „Green Deal“¹² den Umweltschutz zu einem zentralen Ziel ihrer Politik für die kommenden Jahre erklärt.

5. Ausblick

Die Zielsetzung einer klimaneutralen Wirtschaft stellen Politik, Gesellschaft sowie Wirtschaft vor immense Herausforderungen. Es scheint, dass zur Erreichung dieser Zielsetzung staatliche finanzielle Zuwendungen für den Ausbau erneuerbarer Energien sowie neuer Technologien erforderlich sein könnten.

1. Herausforderung: Der Ausbau von erneuerbaren Energien und die Unterstützung der Forschung entsprechender Technologien mittels Subventionen können zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen führen. Der Bundesrat wird marktwirtschaftliche Instrumente entwickeln und kontinuierlich anpassen müssen.

2. Herausforderung: Das Kartellrecht darf die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen im Bereich „green energy“ nicht erschweren. Je nach Ausgestaltung der Kooperation kann eine Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen jedoch als unzulässige horizontale Abrede zwischen Unternehmen qualifiziert werden. Vor diesem Hintergrund ist die Diskussion, wonach in Zukunft auch ökologische Effizienzen eine Kooperation rechtfertigen können, zu begrüssen.

¹⁰ Mitteilung der Kommission, Leitlinien zur Anwendbarkeit von Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit.

¹¹ ACM opens up more opportunities for businesses to collaborate to achieve climate goals.

¹² Mitteilung der Kommission, Der europäische Grüne Deal.

Fundstellen:

Monographien:

- Les cartels respectueux de l'environnement, Olivier Schaller / Patrick Krauskopf, in: Economie Environnement Ethique, de la responsabilité sociale et sociétale, Liber Amicorum Anne Petitpierre-Sauvain, Genf/Basel/Zürich 2009, 339ff.

Materialien:

- Bundesrat, Bundesrat will einheimische erneuerbare Energien stärken und Strommarkt öffnen, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78665.html>, abgerufen am 08.01.2021.
- Energiewelten 2019, <https://www.strom.ch/de/energiepolitik/strategie-stromnetze>, abgerufen am 06.01.2021.
- Faktenblatt, Bundesgesetz für eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien, Revision Energiegesetz und Stromversorgungsgesetz, <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/63715.pdf>, abgerufen am 06.01.2021.
- Hintergrundpapier, Klimaziel 2050: Netto-Null Treibhausgasemissionen, www.bafu.admin.ch, abgerufen am 05.01.2021.
- IPCC, 1,5 Grad Globale Erwärmung, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2020/07/SR1.5-SPM_de_barrierefrei.pdf, abgerufen am 17.03.2021.
- Mitteilung der Kommission, Leitlinien zur Anwendbarkeit von Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:5201>

1XC0114(04)&from=ES, abgerufen am 04.01.2021.

- Totalrevision zum CO2 Gesetz bis zum Jahr 2021, <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/recht/totalrevision-co2-gesetz.html>, abgerufen am 29.01.2021.

Sonstige Quellen:

- ACM opens up more opportunities for businesses to collaborate to achieve climate goals, (<https://www.acm.nl/en/publications/acm-opens-more-opportunities-businesses-collaborate-achieve-climate-goals>).
- EU competition rules on horizontal agreements between companies – evaluation, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11886-Evaluation-of-EU-competition-rules-on-horizontal-agreements/public-consultation>.
- Maßnahmen der EU gegen den Klimawandel, Europäischer Rat, Rat der Europäischen Union, <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/climate-change/>.
- Mitteilung der Kommission, Der europäische Grüne Deal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN>.