

# EEG-Novelle vermutlich verfassungs- und europarechtswidrig

pv-magazine, 23. Mai 2014

Der Solarenergie-Förderverein Deutschland (SFV) hat am Mittwoch ein Gutachten vorgestellt, dass die teilweise Verfassungs- und Europarechtswidrigkeit der aktuellen EEG-Novelle aufzeigt. Probleme gibt es zum Beispiel beim Vertrauensschutz, dem Eigentumsgrundrecht und dem Gleichbehandlungsgrundsatz.

Die EEG-Reform ist in wichtigen Punkten verfassungs- und europarechtswidrig. Zu diesem Schluss kommt ein aktuelles Gutachten von Jura-Professor und Nachhaltigkeitsforscher Felix Ekardt, das im Auftrag des Solarenergie-Fördervereins Deutschland (SFV) erstellt wurde.

Ekardt erklärt: „Die EEG-Novelle in der vorliegenden Fassung verletzt in Teilen den rechtsstaatlich gebotenen Vertrauensschutz und das Eigentumsgrundrecht der Erneuerbare-Energien-Anlagenbetreiber sowie den Gleichbehandlungsgrundsatz.“ Außerdem seien die Übergangsfristen für bereits geplante Anlagen zu knapp bemessen und Eigenstromverbrauch von fossilen Kraftwerken werde im Vergleich zu den Erneuerbare-Energien ohne hinreichenden Grund finanziell begünstigt.

Darüber hinaus stellt Ekardt fest, dass Die neuen Beihilfeleitlinien der EU-Kommission teilweise mit dem EU-Primärrecht unvereinbar sind. Die deutsche Klimapolitik verstoße zudem gegen das Grundrecht auf Leben und Gesundheit. Dass der Gesetzgeber den Klimaschutz in Zukunft weniger konsequent angehen will, sprengt seinen zulässigen Spielraum und verletzt die Grundrechte, so der Jura-Professor.

Der Solarenergie-Förderverein betont, dass mit dem Gutachten zur EEG-Novelle erstmals auch ein Schutzbedürfnis für Installateure und Produzenten angedeutet wird. Der Gesetzgeber riskiere mit seiner Politik Fachleute und Betriebe zu verlieren, auf die er zur effektiveren Bekämpfung des Klimawandels angewiesen ist, so Gutachter Ekardt.

Das gesamte Gutachten kann auf der Webseite des SFV heruntergeladen werden. Für Interessierte, die nicht das ganze Gutachten lesen möchten, empfiehlt der SFV vor allem die Kurzfassung ab Seite 4 und das Kapitel 5 "Gesamtergebnis und praktische Konsequenzen" ab Seite 34. (Mirco Sieg)

## **Kurzfassung des Rechtsgutachtens von Prof. Dr. Felix Ekardt „EEG- Novelle 2014: Verfassungs- und europarechtliche Probleme“ (Stand: 21.05.2014)**

Das geplante Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) 2014 zielt auf eine Zurückdrängung eines der wenigen bisher erfolgreichen Klimaschutzinstrumente des deutschen Rechts, der Abnahmepflicht und Einspeisevergütung für regenerativ erzeugten Strom. Dies trifft nicht nur den Erneuerbare-Energien-Anlagenbau als solchen, sondern droht auch einschneidende Auswirkungen auf die damit verbundene Infrastruktur von Produktions- und Installationsbetrieben zu haben. Das vorliegende Rechtsgutachten überprüft zentrale Regelungskomplexe des EEG 2014 auf ihre Vereinbarkeit mit dem deutschen Verfassungsrecht sowie mit dem EU-Primärrecht und -Sekundärrecht. Dabei werden drei Regelungskomplexe betrachtet, für die sich jeweils Verstöße gegen höherrangiges Recht ergeben.

☒ Erstens werden Regelungen geprüft, die in die Rechtspositionen hinsichtlich bereits bestehender oder konzipierter EEG-Anlagen eingreifen und deren Rentabilität gefährden. Maßstab ist insoweit primär der eigentums- grundrechtlich garantierte Vertrauensschutz. Unzulässig ist es etwa, die Biomasseanlagen-Förderung für bereits vorhandene – und nicht nur für neue – Anlagen auf die einmal erreichte jährliche Höchstbemessungsleistung zu begrenzen. Insbesondere Anlagenbetreiber, die erst kürzlich in ihre Anlage investiert haben, trifft dies hart. Ferner ist die Erstreckung der diversen geplanten Begrenzungen und Verschlechterungen der Einspeisevergütung für bereits geplante Anlagen (durch eine entsprechende Stichtagsregelung ohne Rücksicht auf die nötigen

komplexen und oft Jahre in Anspruch nehmende Vorbereitungen und Planungsverfahren) ein Verstoß gegen den Vertrauensschutz.

☒ Zweitens wird untersucht, ob die defensivere statt offensivere Herangehensweise an den künftigen Klimaschutz durch Etablierung der erneuerbaren Energien im Strommarkt mit höherrangigem Recht vereinbar ist. Damit geht es um die Frage, ob der Gesetzgeber es sich aus Gründen seines Gestaltungsspielraumes erlauben darf, ggf. auch fatale Folgen für die Bevölkerung in puncto Klimawandel hinzunehmen, oder ob er hieran durch höherrangiges Recht gehindert ist. Das Gutachten zeigt auf, dass eine schlechtere (statt eine bessere) Klimapolitik des deutschen Gesetzgebers mit dem Grundrecht auf Leben, Gesundheit und Existenzminimum trotz aller politischen Gestaltungsspielräume unvereinbar ist. Auch die neuen Beihilfeleitlinien der EU-Kommission vermögen jene Grundrechtsbeeinträchtigungen nicht zu rechtfertigen, allein schon weil die Leitlinien ihrerseits gegen EU-Primärrecht (Art. 107, 194 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union/ AEUV) und gegen die EU-Erneuerbare-Energien-Richtlinie verstoßen.

☒ Drittens wird das Problem der Industrieausnahmen bei der Kostenverteilung der Einspeisevergütung in der Gesellschaft (EEG-Umlage) betrachtet, vor allem im Hinblick auf die unter Klimaschutzgesichtspunkten schwer nachvollziehbare Ungleichbehandlung von Erneuerbare-Energien-Erzeugern beim Eigenstromverbrauch (beispielsweise gegenüber Betreibern fossiler Kraftwerke) und im Hinblick auf damit zugleich aufgeworfene EU-beihilfenrechtliche Probleme. Damit geht es um das Problem, dass der Gesetzgeber zwar Gestaltungsspielräume besitzt, diese aber nicht so weit reichen, dass er ohne sachlichen Grund bestimmte (im vorliegenden Fall zu- dem oft klimaschädlich arbeitende) Unternehmensarten begünstigen darf zum Nachteil anderer Wettbewerber. Diesbezüglich wird aufgezeigt, dass das EEG 2014 ohne hinreichenden Grund den Eigenstromverbrauch von fossilen Kraftwerken – klimapolitisch massiv kontraproduktiv – viel stärker als bei Erneuerbare-Energien-Anlagen finanziell begünstigt. Die neuen Beihilfeleitlinien der EU-Kommission, an denen sich der EEG-Entwurf besonders bei den Ausnahmeregelungen für die Industrie orientiert, sind zudem mit dem EU-Primärrecht (konkret mit Art. 107 AEUV) teilweise unvereinbar und können das EEG 2014 deshalb nicht rechtfertigen.

## **5. Gesamtergebnis und praktische Konsequenzen**

Die EEG-Novelle in der vorliegenden Fassung verletzt in Teilen den grundrechtlich und rechtsstaatlich gebotenen Vertrauensschutz der Erneuerbare-Energien-Anlagenbetreiber sowie den Gleichbehandlungsgrundsatz. Die Übergangsfristen für bereits geplante Anlagen sind zu knapp bemessen. Unzulässig ist es auch, die Biomasseanlagen-Förderung für bereits vorhandene – und nicht nur für neue – Anlagen auf die einmal erreichte jährliche Höchstbemessungsleistung zu begrenzen. Ferner wird ohne hinreichenden Grund der Eigenstromverbrauch von fossilen Kraftwerken – klimapolitisch massiv kontraproduktiv – viel stärker als bei Erneuerbare-Energien-Anlagen finanziell begünstigt. Hinsichtlich der damit angesprochenen Industrieausnahmen bei der Kostenverteilung der Einspeisevergütung in der Gesellschaft (EEG-Umlage) wird auch das EU-Beihilfenrecht verletzt, weil die neue Beihilfeleitlinien der EU-Kommission, an denen sich die Bundesregierung weithin orientiert, teilweise ihrerseits gegen höherrangige Rechtsvorgaben innerhalb des EU-Rechts verstoßen. Mit dem letztgenannten Gesichtspunkt wird ein zentrales Konstruktionselement des geplanten EEG 2014 als unhaltbar erwiesen. Ebenso verfassungsrechtlich unhaltbar, weil mit den umweltschutzbezogenen Grundrechten unvereinbar, ist der Gesamtansatz des Gesetzes, die Klimaschutzbemühungen eher zu drosseln.

Folgt man den vorstehenden Ergebnissen, dann haben die negativ betroffenen Unternehmen mit Bestandsanlagen die Möglichkeit, das EEG 2014 – sollte es in dieser oder ähnlicher Form im Gesetzgebungsverfahren beschlossen werden – durch eine Verfassungsbeschwerde vor dem BVerfG zur Überprüfung zu stellen (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG), ebenso wie die Gleichheitsprobleme bei den Industrieausnahmen zum Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde werden können. Hinsichtlich der Geltendmachung der Verletzungen von Umweltschutzgrundrechten vor dem BVerfG sowie ggf. auch vor dem EGMR

und dem EuGH wurde andernorts<sup>64</sup> bereits ausführlich Stellung genommen. Für die Verstöße gegen das Beihilfenrecht bei den Industrieausnahmen kommt eine Klage seitens nicht von den Industrieausnahmen begünstigter Konkurrenzunternehmen gegen die Begünstigung der von der Verschonungssubvention profitierenden Unternehmen in Betracht. Je nachdem, ob man in den EEG-Industrieausnahmen eine reine Übernahme Brüsseler Vorgaben oder eine abschließende deutsche gesetzgeberische Entscheidung oder eine vom BAFA weiter zu konkretisierende behördliche Entscheidung sieht, müsste eine solche Klage zum EuGH, zum BVerfG oder in der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit erhoben werden.

<sup>64</sup> Vgl. wieder Ekardt, Menschenrechte, passim.

#### **Der SFV bedankt sich herzlich für Beiträge zur Finanzierung dieses Gutachtens bei:**

Agena, Garrelt · Alter, Niels · Dr. Bernhard, Thomas · Bernhard, Regina · Bundesverband Christliche Demokraten gegen Atomkraft, CDU/CSU-Mitglieder für die Überwindung der Kernenergie, Mainz · B90/Die Grünen, Ortsgruppe 8, Frankfurt am Main · Bund der Energieverbraucher e.V. · Barthe, Karl · Bartsch, Bernd · Dr. Bett, Andreas · Blanke, Heinrich · Brackmann, Laurenz u. Anita · Braune, Otmar · Bruttel, Alfred · Buchenberg, Siegfried · Cramer, Peter · Denz, Christine · ENERGETIC, Inh. Markus Schmidt · Engelmann, Christian · Föhrenbach, Alfons u. Brigitte · Eilers-Jacobs, Hayo, Fa. Eilers-Jacobs Photovoltaik · EVK Enser Versicherungskontor GmbH · Jürgen Friker · Fröhner, Ulrich · GAIA mbH · Gärtner, Richard · Götzfried, Martin · Grobe, Harald · Gruber, Martin · Gundert, Ulrich H. · Dr. Haaf, Leonhard · Haas, Dieter · Hahn, Hartmut · Heger, Klaus · Heinrichs, Georg · Hempen, Harald · Henkel, Karl- Heinz · Herrmann, Alfred · Heyd, Peter · Hohn, Ulrich · Jaedicke, Ulrich · Kaminski, Lothar · Kampffmeyer, Tuisko · Kelber, Michael · Keller, Martina · Kirchensteiner, Wilhelm · Kneisle, Ralf · Krause, Norbert · Dr. Krause, Peter · Kreher, Peter · Krejsa, Armin · Krüger, Rolf · Dr. Kuhnke, Klaus · Lauterwald, Hans · Lichtenthäler, Ulrich · Linke & Schmitz Grundstücksverwaltungs GmbH & Co. KG · Luckner, Wolfgang · Dr. Lukes, Martin · Maschke, Reiner · Messerschmidt, Thomas · Meyer, Joseph · Meyerhof, Ralf · Moderau, Klaus · Neuhaus, Wolfgang · Nietardt, Frank · Nitsche, Reiner · NOVE e.V. · Pluschke, Wolfgang · Podewski, Ernst · Dr. Polzer, Gabriele · Rabe, Klaus · Reichling, Axel u. Gisela · Reinhard, Alf · Rettig, Bernhard · Riggert, Karsten · Rosenthal, Wolfgang · Rust, Thomas · Sabarth, Eckhard · Schabl, Michael · Schenk, Monika u. Winfried · Schiess, Manfred · Schreiber, Adolf · Schreiber, Wolfgang · Schröder, Katharina · Seitz, Bernhard · Solare EnergieTechnik Hartmut Wagner · SunOn - Sonnenkraftwerke Lüneburg e.V. · Spelters, Gerda · Spieler, Klaus · Spors, Michael · Stamm, Diethardt, Energiebildungsverein · Steffens, Andre · Stengel, Franz-Josef · Stockmayer, Christoph · Strumberger, Thomas Richard · Stührmann, Jochen · SunOn Lüneburg e.V. · VERENA e.V., Ahlen · Werner, Jürgen · Winterhager, Karl-Friedrich · WNV Windenergie-Nordeifel e.V. · Wolfinger, Rudolf u. Waltraud · Wolpensinger, Bettina · Zieglmeier, Richard · Zierl, Alexa · Zogg, Peter und weiteren anonymen Spendern.