

THEMA

Beabsichtigte Senkung der EEG-Umlage mit Haushaltsmitteln

Zur aktuellen Diskussion über die Änderung des § 3 EEG

Prognosen zufolge wird die EEG-Umlage für 2021 weiter ansteigen, sofern der Gesetzgeber nicht tätig wird. Im Zuge des Ersten BEHG-Änderungsgesetzes hat die Bundesregierung daher eine Änderung des § 3 EEG vorgeschlagen, die es erlaubt, die EEG-Umlage mit Haushaltsmitteln zu senken.

Der Vermittlungsausschuss verständigte sich im Dezember 2019 darauf, die Zertifikatspreise im BEHG ab 2021 massiv zu erhöhen und die zusätzlichen Einnahmen dafür zu verwenden, die EEG-Umlage zu senken. Zur rechtstechnischen Umsetzung dieses Vorhabens schlug die Bundesregierung im Mai 2020 vor, § 3 EEG dahin zu ändern, dass bei der Ermittlung der EEG-Umlage durch die ÜNB künftig auch Zahlungen des Staates zur Absenkung der EEG-Umlage zu berücksichtigen sind.

Nach jüngsten Prognosen werden die zusätzlichen Einnahmen aus dem BEHG jedoch nicht ausreichen, um die EEG-Umlage zu senken. Die Bundesregierung hat daher im Rahmen des Konjunkturpakets versprochen, die EEG-Umlage im Jahr 2021 auf 6,5 Cent und im Jahr 2022 auf 6,0 Cent pro kWh zu deckeln. Dafür sollen Haushaltsmittel in Höhe von 11 Mrd. Euro eingesetzt werden.

Wir haben ausgewählte Rechtsexperten gefragt, wie sie die beabsichtigte Senkung der EEG-Umlage unter Einsatz von Haushaltsmitteln in beihilferechtlicher und in finanzverfassungsrechtlicher Hinsicht einschätzen.

Dr. Andreas Klemm
Herausgeber CuR Contracting und Recht



MEINUNGEN

Prof. Dr. Walter Frenz
RWTH Aachen



Durch den Einsatz von Haushaltsmitteln für die deutsche Ökostromförderung wird wiederum das Fass des EU-Beihilferechts aufgemacht. Dabei war diese Problematik vom Tisch, nachdem der EuGH am 28.3.2019 die EEG-Umlage auf der Basis des EEG 2012 nicht als Beihilfe eingestuft hat. Es fehlt nach Auffassung des EuGH an der konkreten staatlichen Kontrolle über die Mittelverwendung und damit an der Staatlichkeit der Gelder, die an die Ökostromerzeuger gezahlt werden.

Das ist nun anders, soweit Haushaltsmittel für diesen Zweck eingesetzt werden, auch wenn dadurch die EEG-Umlage gedeckelt wird und weiterhin die Übertragungsnetzbetreiber die Verteilstelle bilden: Reicht die EEG-Umlage für die Ökostromförderung nicht, sollen dafür staatliche Mittel verwendet werden. Die Beihilfenkontrolle der Kommission wird aber voraussichtlich positiv ausfallen, bedarf es doch im Zeichen der Corona-Krise und des Green Deal weiter der Förderung von Ökostrom, die in anderen Mitgliedstaaten vielfach durch Beihilfen erfolgt.

Prof. Dr. C. F. Germelmann
Universität Hannover



Die geplante Änderung des § 3 EEG zur Senkung der EEG-Umlage wäre unionsrechtlich ein Paradigmenwechsel. Dies gilt zwar weniger für das Binnenmarktrecht: Die (formal diskriminierende) Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit ändert sich durch die Neuregelung nicht. Erheblich wären aber die Auswirkungen auf die beihilfenrechtliche Beurteilung.

Die Finanzierung der Vergünstigung für Strom aus erneuerbaren Energien ist für den Beihilfebegriff maßgeblich; sie bestünde nun zumindest teilweise „aus staatlichen Mitteln“ im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV, was der EuGH für das derzeitige System jüngst verneint hatte. Da auch die teilweise staatliche Finanzierung für eine Beihilfe ausreicht, unterläge die Förderung nach dem neuen Finanzierungssystem der Genehmigung der EU-Kommission. Dies kann man begrüßen, da der EU-Kommission auf diese Weise die Möglichkeit gewährt würde, eine wettbewerbs- und binnenmarktverträgliche Förderung der Erneuerbaren Energien in Deutschland mitzugestalten.

Dr. Boris Scholtka
Ernst & Young Law



Die geplante Änderung des § 3 EEG *kann* zu einer Verwendung von Steuermitteln zur Absenkung der EEG-Umlage führen. Sekundär ist dabei, aus welchem staatlichen Einnahmetopf (z.B. Einnahmen aus Emissionsrechten nach § 2 BEHG) die Mittel kommen. Als Folge dieser staatlichen „Zuschüsse“ könnten paradoxerweise für stromkostenintensive Unternehmen Stromkosten steigen, wenn sie etwa wegen sinkender EEG-Umlage die Schwelle der Besonderen Ausgleichsregelung nicht mehr erreichen. Dass jedenfalls bei einem Einsatz von staatlichen Mitteln die EEG-Umlage als Beihilfe zu qualifizieren wäre, räumt schon die Verordnungsbegründung ein. Der Kommission wird es recht sein.

Spannend ist die Frage nach der Rechtsnatur von BEHG-Kosten in praktischer Hinsicht: Die Gesetzesbegründung stuft sie nicht als Steuer ein. Dann wäre eine Weitergabe solcher Mehrkosten über Steuer- und Abgabeklauseln in Lieferverträgen kein Selbstläufer. Einzelheiten hängen vom jeweiligen Vertragsverhältnis ab. Am Ende wird wohl erst das BVerfG Klarheit schaffen (müssen).

Michael H. Küper
PwC Legal



Der Änderungsvorschlag zu § 3 EEG ist Zeugnis der Anstrengungen der Bundesregierung, einen Ausgleich zwischen dem stetig zunehmenden gesellschaftspolitischen Veränderungsdruck im Bereich der Klimapolitik und den damit einhergehenden finanziellen Belastungen für die Bürger sowie für die Wirtschaft zu finden. Klimaschutz zum Nulltarif wird es nicht geben; gleichzeitig kann ein Euro (sowohl vom Staat als auch von Letztverbrauchern) nur einmal ausgegeben werden.

Mit dem Einsatz staatlicher Mittel zur anteiligen Finanzierung der EEG-Belastungen entstehen zwangsläufig neue Anforderungen aus dem Beihilferecht und Finanzverfassungsrecht. Die Gestaltung einer Verknüpfung von EEG und BEHG wird dabei in enger Abstimmung mit der Europäischen Kommission stattfinden (müssen), will man eine für die Verbraucher in Deutschland so wichtige rechtssichere Regelung erreichen. Die Weiterentwicklung des Klimaschutz- und Energierechts steht vor einer entscheidenden Weichenstellung – diese Chance gilt es zu nutzen.

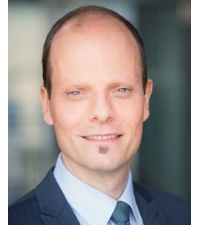
Dr. Andreas Gabler
Hoffmann Liebs



Noch im Jahr 2019 entschied der EuGH, dass der Belastungsausgleich im EEG 2012 keine Beihilfe im Sinne des EU-Rechts darstellte. Lang war darum gerungen worden. Der Gesetzgeber fasste daraufhin einzelne Regelungen (z.B. zur Eigenversorgung) im EEG 2017 neu, die zuvor noch auf Druck der EU-Kommission aufgenommen worden waren. Das Kernargument, der Belastungsausgleich komme ohne staatliche Mittel aus, soll nun angesichts einer bedrohlich steigenden EEG-Umlage aufgegeben werden.

Die Folgen sind absehbar: Auf Druck der EU-Kommission werden erneut sensible Regelungen zur Eigenversorgung und zur Besonderen Ausgleichsregelung angepasst werden müssen. Für die ohnehin gebeutelte energieintensive Industrie folgt Verunsicherung und nicht die erhoffte Verlässlichkeit. Und erneut folgt dies politischem Aktionismus, ohne das Grundproblem systematisch anzugehen. Die Forderungen nach einer grundlegenden Modernisierung des EEG-Umlagesystems werden dementsprechend zunehmen.

Dr. Markus Kachel
Becker Büttner Held



Die Änderung der EEV ist aus beihilferechtlicher Sicht dramatisch. Dem Staat wird dadurch die Möglichkeit gegeben, unmittelbar auf die Höhe der EEG-Umlage einzuwirken. Jedenfalls nach der derzeitigen Spruchpraxis des Europäischen Gerichtshofs dürfte das EEG damit insgesamt – spätestens mit der ersten Zahlung – die Rechtsqualität einer Beihilfe erhalten. Das gilt auch für die Ausnahmen von der Pflicht zur vollständigen Zahlung der EEG-Umlage, also für die Besondere Ausgleichsregelung und für die EEG-Eigenversorgung.

Außerdem: der Änderungsvorschlag wird auf § 91 Nr. 1 lit. c EEG gestützt. Diese Ermächtigung erfasst „Anforderungen an die Vermarktung, Kontoführung und Ermittlung der EEG-Umlage einschließlich von Veröffentlichungs- und Transparenzpflichten, Fristen und Übergangsregelungen für den finanziellen Ausgleich“. Mit dem Vorschlag wird nicht an die „Anforderungen“ Hand angelegt, sondern an die gesamte Finanzierungsstruktur. Eine problematische Vorgehensweise!