

Prof. Dr. Gabriele Britz

Gesicherte Finanzierbarkeit – Bedeutung der EEG-Zahlungsansprüche für Investitionen heute und morgen

Investitionssicherheit als Grundlage des Ausbaus der erneuerbaren Energien – eine rechtliche Einordnung

BVerfG zu Vertrauensschutzfragen im Bereich erneuerbare Energien

Verfassungsrechtlicher Schutz gegen Senkung von Zahlungsansprüchen oder neue gesetzliche Voraussetzungen des Zahlungsanspruchs?

BVerfG, 1. Senat 1. Kammer v. 20.9.2016, 1 BvR 1299/15 – Mengendeckelung bei Biogasanlagen

BVerfG 1. Senat 1. Kammer v. 20.9.2016 1 BvR 1387/15 - Landschaftspflegebonus

BVerfG, 1. Senat 1. Kammer v. 12.2.2019, 1 BvR 2914/17 – Sonderdegression für Windenergieanlagen

BVerfG, 1. Senat 1. Kammer v. 23.9.2010 – 1 BvQ 28/10 – Ausschluss geplanter Photovoltaikanlagen von der Förderung

BVerfGE 155, 238 1 BvR 1679/17, 2190/17 v. 30.6.2020 – Windenergie-auf-See-Gesetz

s. Auch BVerfGE 143, 246 v. 6.12.2016 – Atomausstieg

Art. 14 I GG - Eigentum

■ **Schutz des Vergütungsanspruchs?** (BVerfG, 20.9.2016 – 1 BvR 1387/15 –, Rn. 34)

„... kann offen bleiben, ob und inwieweit dem Grunde nach gesetzlich garantierte, im Einzelnen allerdings erst künftig entstehende Vergütungsansprüche, die aus der Nutzung der im Eigentum der Beschwerdeführer stehenden Bestandsanlagen generiert werden, von Art. 14 Abs. 1 GG geschützt sind“ (=> allg Vertrauensschutz nach Art 2 I iVm Art. 20 III)

■ **Schutz von Investitionen?** (BVerfGE 143, 246 Rn. 372 ff.)

- kein Eigentum iSd Art. 14 I GG
- werden aber berücksichtigt, wenn direkt in Sacheigentum eingegriffen wird (Anlage und deren Nutzung)
 - zB Stilllegung oder Laufzeitverkürzung von Anlage
 - nicht bei bloß mittelbarer Beeinträchtigung durch Absenkung von Zahlungsansprüchen

Art. 12 I GG – Berufsfreiheit

- **keine Garantie unveränderter Rahmenbedingungen** unternehmerischer Tätigkeit
 - Senkung von Zahlungsansprüchen oder Statuierung neuer gesetzlicher Voraussetzungen des Zahlungsanspruchs könnten nur Eingriff sein, wenn dadurch gezielt bestimmte EE-Tätigkeit zurückgedrängt werden soll
- wenn anwendbar, ist **berechtigtes Vertrauen** in rechtliche Fortführbarkeit beruflicher Tätigkeit geschützt => Übergangsregelung (BVerfGE 155, 238 Rn. 107 f.)
 - **Übergangsregelung** evtl. auch geboten, wenn Zahlungsanspruch an neue Vss geknüpft wird, deren Beachtung zeitaufwendige, kapitalintensive Umstellungen des Betriebsablaufs verlangt?
- kein Vertrauensschutz wegen **frustrierter Investitionen** aus Art. 12 I GG (BVerfGE 155, 238 Rn. 110)

gewisser Schutz gegen Rechtsänderungen aus Art. 2 I iVm Art. 20 III GG

Allerdings muss mit Änderungen des Rechts grds gerechnet werden, selbst wenn Vertrauen durch umfangreiche Dispositionen betätigt wurde.

- Besondere Momente der **Schutzwürdigkeit** müssen hinzukommen.
 - echte Rückwirkung („Rückbewirkung von Rechtsfolgen“) ist grds unzulässig
 - unechte Rückwirkung („tatbestandliche Rückanknüpfung“) ist grds zulässigWenn unechte Rückwirkung oder gar keine Rückwirkung besteht, müssen **besondere Umstände** Schutzwürdigkeit des Vertrauens begründen:

„Es kommt darauf an, ob sich **Anhaltspunkte für eine besondere Stabilität** des zuvor geltenden Rechts finden, die Anlass zu der Annahme geben konnten, in absehbarer Zeit müsse nicht mit einer kompensations- und ausgleichsfreien, unecht rückwirkenden Rechtsänderung zum Nachteil der Betroffenen gerechnet werden.“ (BVerfGE 155, 238, 291 Rn. 133)

zB **Zahlungszusage** für **festgelegten längeren Zeitraum** (s.u.)
- Ist Vertrauen schutzwürdig, kommt es auf **Verhältnismäßigkeit der Zurücksetzung des Vertrauens** an. (zB BVerfGE 155, 238 Rn. 150 ff.)

Verfassungsrechtliche Stabilisierung von EEG-Zahlungsansprüchen?

- **Vertrauensschutzprobleme:**
 - zwar praktisch keine Rückbewirkung von Rechtsfolgen (echte Rückwirkung)
 - Investitionsunsicherheit kann aber angesichts langer Planungs-, Genehmigungs-, Herstellungszeiträume durch Möglichkeit zwischenzeitlicher Rechtsänderung entstehen (u.U. unechte Rückwirkung)
 - Änderung der **Höhe des Zahlungsanspruchs**
(zB BVerfG, 12.2.2019, 1 BvR 2914/17 – Sonderdegression für Windenergieanlagen; ähnlich BVerfG, 20.9.2016 – 1 BvR 1299/15 – Mengendeckelung)
 - Änderung der **Voraussetzungen des Zahlungsanspruchs**
(zB BVerfG 20.9.2016 1 BvR 1387/15 – Landschaftspflegebonus)
- **relevante Phasen:** (richtet sich nach konkreter gesetzlicher Lage)
 - nach Inbetriebnahme („Bestandsanlage“) - starker Vertrauensschutz
 - zwischen Anlagengenehmigung und Inbetriebnahme - weniger Vertrauensschutz
 - vor Anlagengenehmigung - kaum Vertrauensschutz

Bestandsanlage

BVerfG, 1. Senat 1. Kammer v. 20. September 2016 – 1 BvR 1299/15 - Mengendeckelung
zu Bestandsanlage auch BVerfG 1. Senat 1. Kammer v. 20.9.2016 1 BvR 1387/15 – Landschaftspflegebonus

Schutzwürdigkeit von Vertrauen

- hier keine echte, sondern unechte Rückwirkung
- aber **Schutzwürdigkeit des Vertrauens:**
„Verspricht der Gesetzgeber ... für einen **konkret festgelegten längeren Zeitraum** Vergütungen einer bestimmten Höhe für nach den Bedingungen des Gesetzes produzierten Strom, schafft er eine besondere Vertrauensgrundlage für darauf aufbauende Investitionen. Auf die Initiierung derartiger Investitionen ist eine solche Gesetzgebung angelegt. Die Erwartung, diese Rechtslage werde für den garantierten Zeitraum insoweit unverändert bleiben, genießt daher **besonderen verfassungsrechtlichen Schutz**. Den darauf aufbauenden Investitionen kann der Gesetzgeber mit Wirkung für den geschützten Zeitraum nicht ohne weiteres im Nachhinein die Grundlage entziehen.
Dieser besondere Vertrauensschutz für Investitionen, die auf der Grundlage einer derartigen, eine bestimmte Vergütung garantierenden Gesetzeslage getätigt wurden, schließt allerdings - gerade wenn sich die Zusage, wie hier, über einen so langen Zeitraum erstreckt - nicht jegliche **Randkorrektur** der Gewährungsbedingungen aus, sofern sie sich auf ein **berechtigtes öffentliches Interesse** stützen kann, die Garantie **im Kern unberührt** lässt und das berechtigte Vertrauen der Betroffenen **nicht unangemessen** zurücksetzt.“-, Rn. 25

Verhältnismäßigkeit der Zurücksetzung des Vertrauens: hier iE bejaht

genehmigte, nicht in Betrieb genommene Anlage

BVerfG, 1. Senat 1. Kammer v. 12.2.2019, 1 BvR 2914/17 – Sonderdegression für Windenergieanlagen

Schutzwürdigkeit von Vertrauen

- keine **echte Rückwirkung**, weil Zahlungsanspruch noch nicht entstanden ist und der gesetzlich garantierte Vergütungszeitraum gem § 25 I 3 EEG erst im Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Anlage zu laufen beginnt.
- offen gelassen, ob **unechte Rückwirkung**
- jedenfalls **kein schutzwürdiges Vertrauen**:
 - Zwar wird finanzielle Förderung für 20 Jahre garantiert (§ 25 I 1 EEG).
 - „Allerdings beginnt der insoweit garantierte und verfassungsrechtlich besonders geschützte Zeitraum nach der ausdrücklichen gesetzgeberischen Festlegung gerade erst mit Inbetriebnahme der jeweiligen und nicht schon mit deren Planung, Genehmigung oder Errichtung.“
 - Außerdem hat „Gesetzgeber auch in früheren Fassungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes hinsichtlich der Anwendung von zum Nachteil der Betreiber abgeänderten Vergütungsregelungen auf Inbetriebnahmezeitpunkte nach Inkrafttreten der Neuregelung abgestellt“. (Rn. 23)

genehmigte, nicht in Betrieb genommene Anlage

Verhältnismäßigkeit der Zurücksetzung schutzwürdigen Vertrauens

(hier hilfsweise, iE bejaht Rn. 27)

Kriterien in Angemessenheitsprüfung:

- Garantie des **Zahlungsanspruchs** betroffen?
- **Laufzeit** betroffen?
- **lediglich Höhe?** (tendenziell weniger gravierend, selbst wenn „nicht unerheblich“)
- **Geschäftsmodell** in Frage gestellt?
- **Betrieb der konkreten Anlage** in Frage gestellt?
- **vollständige Entwertung** von **Investitionen**?

vor Erteilung der Anlagengenehmigung

... ist „Vertrauen in den Fortbestand der ursprünglichen Vergütungshöhe ...erst recht **nicht schutzwürdig**. Gerade hinsichtlich der Höhe der Förderung ist das Erneuerbare-Energien-Gesetz bereits in der Vergangenheit häufig und in regelmäßigen Abständen geändert worden. Auf einem Rechtsgebiet mit derart bewegter Entwicklung kann der Einzelne nur eingeschränkt auf das unveränderte Fortbestehen einer ihm günstigen Rechtslage rechnen, solange nicht besondere Umstände Anlass geben, gleichwohl anzunehmen, dass sich die Rechtslage vor Genehmigungserteilung nicht ändern wird.“

BVerfG, 1 BvR 2914/17 –, Rn. 29; s. auch BVerfG, v. 23.9.2010 – 1 BvQ 28/10 –, Rn. 31, 35

Investitionssicherheit als Grundlage des Ausbaus der erneuerbaren Energien – eine rechtliche Einordnung

