

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz
und Energie

Ausschussdrucksache **20(25)23**

4. April 2022

Stellungnahme
Stiftung Umweltenergierecht

Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP
**Entwurf eines Gesetzes zur Absenkung der Kostenbelastungen durch die
EEG-Umlage und zur Weitergabe dieser Absenkung an die Letztverbraucher**
BT-Drucksache 20/1025

4. April 2022

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie zum Entwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP für das Gesetz zur Absenkung der Kostenbelastungen durch die EEG-Umlage und zur Weitergabe dieser Absenkung an die Letztverbraucher – BT-Drs. 20/1025

04.04.2022

erstellt von
Dr. Thorsten Müller

II Kurztitel

Zitiervorschlag:

Müller, Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie zum Entwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP für das Gesetz zur Absenkung der Kostenbelastungen durch die EEG-Umlage und zur Weitergabe dieser Absenkung an die Letztverbraucher – BT-Drs. 20/1025 vom 04.04.2022.

Der Verfasser dankt Katharina Klug und Dr. Hartmut Kahl für wertvolle Vorarbeiten und Hinweise.

**Stiftung Umweltenergierecht
Friedrich-Ebert-Ring 9
97072 Würzburg**

Telefon
+49 931 79 40 77-0

Telefax
+49 931 79 40 77-29

E-Mail
mueller@stiftung-umweltenergierecht.de

Internet
www.stiftung-umweltenergierecht.de

Vorstand
Dr. Thorsten Müller und Fabian Pause, LL.M. Eur.

Stiftungsrat
**Prof. Dr. Franz Reimer
Prof. Dr. Monika Böhm
Prof. Dr. Markus Ludwigs
Prof. Dr. Sabine Schlacke**

Spendenkonto
**Sparkasse Mainfranken Würzburg
IBAN: DE16 7905 0000 0046 7431 83
BIC: BYLADEM1SWU**

Inhaltsverzeichnis

Auf einen Blick	1
A. Anlass für das Gesetz und Einordnung in die Diskussionen um die Senkung der EEG-Umlage	2
I. EEG-Umlage und Ausbau der erneuerbaren Energien	2
II. EEG-Umlage und Sektorenkopplung	2
III. EEG-Umlage und Rückzahlung der Einnahmen aus dem nationalen Emissionshandel	3
IV. EEG-Umlage und Energiepreiskrise	3
B. Regelungslücke mangels Vorgaben zur Weitergabe der EEG-Umlage im EEG 2021	5
I. EEG-Ausgleichsmechanismus endet bei den Stromversorgern	5
II. Weitergabe der EEG-Umlage richtet sich allein nach Vertragsrecht	5
C. Gesetzliche Grundsatzentscheidung zum Schließen der Lücke	6
I. Grundsatzentscheidung für eine gesetzliche Änderung der vertraglichen Beziehungen	6
II. Differenziertes Vorgehen in Abhängigkeit von vertraglichen Situationen	6
III. Unbürokratisches Verfahren zur Umsetzung	7
D. Umsetzungsdefizit im Hinblick auf die Gewährleistung einer vollständigen Weitergabe der Senkung auf null	8
I. Problem: Keine Gewährleistung einer vollständigen Weitergabe der Senkung	8
II. Verschiedene Lösungsansätze	9
1. Option: Streichung der Kalkulationsgrundlage als Tatbestandsvoraussetzung	9
2. Option: Einführung einer Regelvermutung	10
3. Option: Beschränkung der vorgeschlagenen Regelung auf vorab offengelegte Kalkulationen	11
4. Option: Verpflichtung zur individuellen Unterrichtung	11
E. Verfassungsrechtliche Einordnung	12
I. Grundrechtlicher Schutz der Vertragsfreiheit	12
II. Rechtfertigung eines Eingriffs	13

Auf einen Blick

- ▶ Die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Senkung der EEG-Umlage auf null fügt sich in die bisherigen Diskussionslinien um die Abschaffung der EEG-Umlage ein und unterstützt etwa auch das Ziel einer Erleichterung der Sektorenkopplung (dazu A.I-IV.).
- ▶ Abweichend von diesen bisherigen Reformüberlegungen ist es aber gerade ein zentrales Anliegen des Gesetzgebers, dass „eine spürbare Entlastung von Letztverbrauchern bei den Stromkosten erreicht“ wird und diese „allein und ausschließlich“ von der Maßnahme profitieren. Daraus resultiert sowohl die Notwendigkeit als auch die Rechtfertigung für konkrete Verpflichtungen zur Weitergabe der Senkung an die Verbraucherinnen und Verbraucher (dazu A.IV.).
- ▶ Diese sind auch erforderlich, weil das geltende Erneuerbare-Energien-Gesetz im Hinblick auf die EEG-Umlage das Verhältnis zwischen Stromlieferanten sowie Verbraucherinnen und Verbrauchern gar nicht selbst regelt. Besonders für den Anwendungsfall einer unterjährigen Senkung der EEG-Umlage mit Gewährleistung einer Weitergabe besteht daher in bestimmten Fällen eine Regelungslücke (dazu B.).
- ▶ Folgerichtig wird mit dem Gesetzentwurf nicht nur die Senkung der EEG-Umlage auf null geregelt, sondern es werden auch die Stromlieferanten verpflichtet, die Senkung vertraglich an ihre Kundinnen und Kunden weiterzugeben (dazu C.I.-II.).
- ▶ Dabei wird durch eine Erstreckung des Mechanismus nach § 41 Abs. 6 EnWG, der zur einfachen, unbürokratischen und direkten Abwicklung der als Reaktion auf die Corona-Pandemie erfolgten temporären Senkung der Umsatzsteuer geschaffen worden ist, auch auf die Senkung der EEG-Umlage ein einfacher Weg eröffnet. Dadurch entfallen Transaktionskosten für die verpflichteten Lieferanten und reduziert sich die Eingriffstiefe (dazu C.III.).
- ▶ Allerdings weisen die vorgeschlagenen Regelungen zur verpflichtenden Weitergabe der Senkung gemessen an dem Anspruch zur alleinigen und ausschließlichen Begünstigung der Verbraucherinnen und Verbraucher noch Defizite auf. Dies betrifft die vorgeschlagenen Regelungen außerhalb der Grund- und Ersatzversorgung in § 118 Abs. 37 und 38 EnWG. Hier soll tatbestandlich eine Verpflichtung zur Anpassung der vertraglich vereinbarten Strombezugspreise nur bestehen, soweit bzw. sofern die EEG-Umlage in die jeweilige Preiskalkulation eingeflossen ist. Dies kann dazu führen, dass letztlich doch die Stromlieferanten und nicht die Verbraucherinnen und Verbraucher profitieren und lässt sich als interner Prozess auch nicht transparent nachvollziehen (dazu D.I.).
- ▶ Um die Regelungen an das formulierte Ziel anzupassen oder anzunähern, stehen verschiedene Lösungsoptionen zur Verfügung. Neben einer Streichung des Erfordernisses einer entsprechenden Kalkulationsgrundlage, würde eine Regelvermutung die Rechtslage klarer gestalten oder könnte eine individuelle Darlegungspflicht sachgerecht sein, wenn die Senkung nicht vollständig weitergegeben werden sollte (dazu D.II.).
- ▶ Die Regelungen sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Es handelt sich zwar um einen Eingriff in die grundrechtlich geschützte Privatautonomie. Dieser ist aber gerechtfertigt, weil mit der Entlastung der Verbraucherinnen und Verbraucher ein legitimer Zweck verfolgt wird, die Vorgaben geeignet und erforderlich sind und die damit für die Stromlieferanten verbundenen geringen Nachteile nicht außer Verhältnis zu den Vorteilen stehen (dazu E.).

A. Anlass für das Gesetz und Einordnung in die Diskussionen um die Senkung der EEG-Umlage

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die EEG-Umlage auf null gesenkt werden. Damit soll

„eine spürbare Entlastung von Letztverbrauchern bei den Stromkosten erreicht werden“¹.

Das Anliegen einer Senkung oder (teilweisen) Abschaffung der EEG-Umlage bzw. deren Vorläufer – der EEG-Differenzkosten² – wird bereits lange diskutiert. Die Motivation für dieses Anliegen hat sich im Laufe der Zeit aber mehrfach geändert. Für die Bewertung des vorliegenden Gesetzes sind diese Motivlagen und ihre Unterschiede von besonderer Relevanz, so dass sie eingangs kurz skizziert werden. Damit wird deutlich, dass zwar die meisten Motive mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf erreicht werden können. Den vorgeschlagenen Regelungen zur Weitergabe der Senkung an die Verbraucherinnen und Verbraucher kommt aber eine besondere Relevanz für das aktuelle Motiv des Gesetzgebers zur Gewährleistung der Weitergabe zu, die so für keinen der anderen Zwecke erforderlich gewesen wäre.

I. EEG-Umlage und Ausbau der erneuerbaren Energien

Eine frühe Diskussionlinie sah in der Senkung der EEG-Umlage (auf null) für Strom aus erneuerbaren Energien ein Instrument zur Förderung des Ausbaus der erneuerbaren Energien. Indem die EEG-Umlage nur auf konventionell erzeugten Strom erhoben

wird, nicht aber auf den aus erneuerbaren Quellen anfällt, entsteht ein relativer Kostenvorteil der eine entsprechende Nachfrage und damit einen Investitionsanreiz auslösen könnte. Diskutiert wurde dieser Zusammenhang insbesondere zum sog. Grünstromprivileg, zur Eigenversorgung oder für mittels PPA veräußerten Grünstrom.

Diese Entwicklungslinie würde durch den vorliegenden Gesetzentwurf endgültig beendet. Durch die allgemeine Senkung der EEG-Umlage auf null, bestünde keine Möglichkeit für einen relativen Kostenvorteil gegenüber konventionell erzeugtem Strom mehr. Angesichts der bereits eingeleiteten Senkung und der geplanten schnellen Dekarbonisierung der Stromerzeugung wäre die Leistungsfähigkeit dieses Ansatzes aber ohnehin beschränkt.

II. EEG-Umlage und Sektorenkopplung

Eine zweite und dominantere Diskussionlinie ist in der Senkung der EEG-Umlage zur Förderung der Sektorenkopplung zu sehen. Dabei geht es nicht um eine unmittelbare Förderung des Ausbaus der erneuerbaren Energien, sondern allgemein um die Nutzung von Strom im Wärme- und Verkehrsbereich, um die dortigen Klimaschutzziele zu erreichen. Dabei steht der relative, auf umfangreiche staatlich induzierte und regulierte Strompreisbestandteile zurückgehende Kostennachteil von Strom gegenüber Erdöl und Erdgas zum Heizen sowie Benzin und Diesel im Verkehrssektor im

¹ BT-Drs. 20/1025, S. 1.

² Diese konnten die Lieferanten zuletzt nach §§ 53, 54 EEG 2009 bis zur Umstellung auf die bundesweit einheitliche EEG-Umlage am 1.1.2010 infolge des Inkrafttretens der Ausgleichsmechanismusverordnung (Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus vom 17.07.2009, BGBl. I S. 2101) zur Ausweisung der Differenz aus der zu erwartenden durchschnittlichen EEG-Vergütungen einerseits und

den tatsächlichen individuellen Strombezugskosten des jeweiligen Vertriebes pro Kilowattstunde andererseits verwenden. Im Weiteren ist die Rechtslage der EEG-Differenzkosten vor Einführung der EEG-Umlage mitumfasst, wenn der Terminus EEG-Umlage verwendet wird.

Fokus. Mit der Senkung der EEG-Umlage (auf null) würde Strom relativ gesehen vergünstigt und damit die Wirtschaftlichkeit strombasierter Anwendungen gegenüber fossilen Energieträgern im Wärme- und Verkehrsbereich zusätzlich zu den Ansätzen zur Bepreisung fossiler Energieträger³ verbessert.

III. EEG-Umlage und Rückzahlung der Einnahmen aus dem nationalen Emissionshandel

Im Gegenzug zur Einführung des nationalen Emissionshandels durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz⁴ hatte die Bundesregierung angekündigt, die

„Erlöse aus dem Brennstoffemissionshandel vollständig zur Senkung der EEG-Umlage“

zu verwenden⁵. Damit trat neben die beiden soeben beschriebenen energiepolitischen Diskussionslinien eine akzeptanzpolitisches Motiv. Ging es in den beiden oben benannten Anwendungsbereichen darum, durch Anpassungen bei der EEG-Umlage, die energiewirtschaftliche Transformation unmittelbar zu befördern, wurde die Senkung der EEG-Umlage als mittelbares Werkzeug eingesetzt, um Akzeptanz für die – dann ihrerseits unmittelbar die Transformation fördernde – CO₂-Bepreisung im Wärme- und Verkehrsbereich zu schaffen bzw. zu erhalten.

Diese Entwicklungslinie ist im Ergebnis vollständig kompatibel mit der Diskussionslinie zur Senkung der EEG-Umlage zur Ermöglichung der Sektorenkopplung⁶. Dennoch verschieben sich dadurch die Akzente in der Bewertung. Denn während es bei der rein energiewirtschaftlichen Funktionalität besserer Rahmenbedingungen für die Sektorenkopplung nicht zwangsläufig darauf ankommt, ob und inwieweit die Senkung der EEG-Umlage bei allen Verbraucherinnen und Verbrauchern gleichermaßen spürbar ist, gewinnt dieser Aspekt bei der Senkung als Ausgleich für einen steigenden CO₂-Preis im Wärme- und Verkehrsbereich und daraus resultierender höherer Ausgaben für Energie deutlich an Gewicht.

IV. EEG-Umlage und Energiepreiskrise

Eine weitere Ergänzung erfuhr die Diskussion um die Senkung der EEG-Umlage mit der im Jahr 2020 beschlossenen Teilfinanzierung der EEG-Umlage aus dem Bundeshaushalt. Zunächst war eine Änderung der Ausgleichsmechanismusverordnung⁷ entsprechend der Planungen im Klimaschutzprogramm 2030⁸ auf den Weg gebracht worden⁹, die allein die soeben beschriebene Rückzahlung der Einnahmen aus dem Brennstoffemissionshandelsgesetz bezwecken sollte.

Als Reaktion auf den erheblichen Preisverfall an den Großhandelsmärkten infolge der Corona-Pandemie wurde dann aber

³ Durch den nationalen Emissionshandel in Form des Brennstoffemissionshandelsgesetzes, aber auch durch den Europäischen Emissionshandel im Strom- und Industriebereich.

⁴ Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz – BEHG) vom 12.12.2019, BGBl. I S. 2728, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3.11.2020, BGBl. I S. 2291.

⁵ So noch vor Inkrafttreten des nationalen Emissionshandels anlässlich der Novelle des Brennstoffemissionshandelsgesetzes, BT-Dr. 19/19929, S. 1; ab 2024 sollte ein Teil der BEHG-Einnahmen auch zur Anhebung der Entfernungspauschale für Fernpendler genutzt werden, also die Rückzahlung nicht mehr vollständig über die EEG-Umlage erfolgen (ebd.).

⁶ Vgl. auch die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 20/1025, S. 7.

⁷ Verordnung zum EEG-Ausgleichsmechanismus (Ausgleichsmechanismusverordnung – AusglMechV) vom 17.7.2009, BGBl. I S. 2101; die AusglMechV wurde geändert zur Verordnung zur Durchführung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und des Windenergie-auf-See-Gesetzes (Erneuerbare-Energien-Verordnung – EEV) vom 17.2.2015, BGBl. I S. 146, zuletzt geändert durch Artikel 87 des Gesetzes vom 10.8.2021, BGBl. I S. 3436.

⁸ Bundesregierung, Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050, S. 29, abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/974430/1679914/e01d6bd855f09bf05cf7498e06d0a3ff/2019-10-09-klima-massnahmen-data.pdf?download=1>.

⁹ Vgl. Art. 1 des Entwurfs der Verordnung zur Änderung der Erneuerbare-Energien-Verordnung, BT-Drs. 19/19381.

beschlossen, nicht nur einen Teil der Einnahmen aus dem BEHG zur Senkung der EEG-Umlage zu nutzen, sondern darüber hinaus Haushaltsmittel zu aktivieren, um dem drohenden deutlichen Anstieg der EEG-Umlage zum 1. Januar 2021 vorzubeugen¹⁰. Dazu beschloss die Bundesregierung nicht nur einen Bundeszuschuss im Umfang der aus dem BEHG verfügbaren Mittel¹¹, sondern legte erstmalig politisch das gewollte Niveau der EEG-Umlage fest und stellte die zur Erreichung erforderlichen Haushaltsmittel zur Verfügung¹².

In diese jüngste Entwicklungslinie fügt sich nunmehr auch der vorliegende Gesetzentwurf ein. Er führt diesen Weg der politischen Festsetzung der maximal gewünschten EEG-Umlage fort und setzt diese entsprechend der Verabredungen im Koalitionsvertrag mit null fest. Im Unterschied zur erstmaligen Senkung mittels Haushaltsmittel soll diese Absenkung nunmehr aber bereits zum 1. Juli zur Entlastung der Stromverbraucherinnen und -verbraucher angesichts der deutlich gestiegenen Energiepreise infolge der Gaskrise erfolgen. Damit wird die Senkung auf null anders als zunächst geplant nicht innerhalb des im EEG geregelten üblichen Zeitablaufs zur Festsetzung der EEG-Umlage vorgenommen. Diese sieht eigentlich eine (Vor-)Ankündigung zum 15. Oktober des Vorjahres durch die Übertragungsnetzbetreiber nach § 15 Abs. 1 EEG und ein Wirksamwerden der Absenkung zum 1. Januar des dann folgenden Jahres vor.

Damit stellt sich das neuartige Problem einer unterjährigen Absenkung der EEG-Umlage. Darauf reagiert der Gesetzentwurf, indem er Regelungen enthält, die sicherstellen sollen, dass die außerplanmäßige Senkung auch tatsächlich weitergegeben wird. Damit trägt der Gesetzentwurf der derzeit geltenden Rechtslage Rechnung, dass die EEG-Umlage gesetzlich nicht direkt bis zu den Letztverbraucherinnen und -verbraucher normiert ist. Die gesetzlichen Vorgaben enden bei den die Verbraucherinnen

und Verbraucher beliefernden Versorgungsunternehmen, ohne dass geregelt wäre, wie diese damit zu verfahren haben.

¹⁰ Koalitionsausschuss vom 3.6.2020, Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken, S. 2; abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/eckpunktepapier-corona-folgen-bekaempfen.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

¹¹ So noch in der Logik des Klimaschutzplan 2050, wo vorgesehen war, dass die EEG-Umlage in 2021 um 0,25

ct/kWh, in 2022 um 0,5 ct/kWh und in 2023 um 0,625 ct/kWh gesenkt werden sollte.

¹² Auf 6,5 ct/kWh in 2021 und 6,0 ct/kWh in 2022, vgl. Koalitionsausschuss vom 3.6.2020, Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken, S. 2; abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/eckpunktepapier-corona-folgen-bekaempfen.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

B. Regelungslücke mangels Vorgaben zur Weitergabe der EEG-Umlage im EEG 2021

Das EEG kennt die EEG-Umlage lediglich im Verhältnis der Übertragungsnetzbetreiber zu den die Letztverbraucherinnen und -verbraucher beliefernden Versorgern. Die letztlich für die Entlastung der Verbraucherinnen und Verbraucher relevante Beziehung zwischen diesen und den Versorgern ist dagegen im EEG gerade nicht geregelt¹³.

I. EEG-Ausgleichsmechanismus endet bei den Stromversorgern

Die Regelungen im EEG und der Erneuerbare-Energien-Verordnung enden bei den Stromversorgern. § 60 Abs. 1 EEG berechtigt und verpflichtet die Übertragungsnetzbetreiber

„von Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die Strom an Letztverbraucher liefern, anteilig zu dem jeweils von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen an ihre Letztverbraucher gelieferten Strom die Kosten für die erforderlichen Ausgaben nach Abzug der erzielten Einnahmen und nach Maßgabe der Erneuerbare-Energien-Verordnung zu verlangen (EEG-Umlage).“

Die dann folgende Wertschöpfungsstufe der Beziehung zwischen den die Letztverbraucherinnen und -verbraucher beliefernden Elektrizitätsversorgungsunternehmen und den Verbrauchenden selbst, ist grundsätzlich nicht Regelungsgegenstand des Gesetzes.

Damit hat der Gesetzgeber es den Marktkräften überlassen, ob und in welchem Umfang die Versorger die EEG-Umlage an die Stromverbraucherinnen und -verbraucher überwälzen. Da diese Kosten aber bei allen Versorgern in relativ identischer Höhe anfallen, ist davon auszugehen, dass dies

regelmäßig der Fall ist. Davon ging auch der Gesetzgeber aus.

II. Weitergabe der EEG-Umlage richtet sich allein nach Vertragsrecht

Weil es keine speziellen gesetzlichen Vorgaben zur Weitergabe der EEG-Umlage an die Verbraucherinnen und Verbraucher gibt, richtet sich die Frage nach den jeweiligen Strombezugsverträgen. Bei größeren Verbrauchern, den sog. Sondervertragskunden, finden sich regelmäßig vertragliche Vereinbarungen zur Weiterleitung der EEG-Umlage wie auch identische Regelungen zur Strom- und Umsatzsteuer. In diesen Fällen wäre eine gesetzliche Senkung der EEG-Umlage auf null vertraglich also geregelt mit der Folge, dass die Wirkung unmittelbar bei den Kundinnen und Kunden eintritt.

Vielfältiger und regelmäßig anders stellt sich die Situation aber bei der Gruppe der Haushaltskundinnen und -kunden und weiterer Kleinverbraucherinnen und -verbraucher dar. Regelmäßig ist dort die EEG-Umlage lediglich Kalkulationsgrundlage des Versorgers, aber nicht ausdrücklicher Vertragsbestandteil. Dann hängt es von der jeweils individuellen Vertragssituation ab, ob die jeweiligen Verbraucherinnen und Verbraucher einen Anspruch auf Anpassung der Preise gegenüber den Versorgern haben.

¹³ Eine Ausnahme betrifft die stromintensiven Unternehmen im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung nach § 60a EEG 2021; daraus lassen sich aber keine weitergehenden Erkenntnisse für die

Weitergabe etwaiger Veränderungen der EEG-Umlage an die Verbraucherinnen und Verbraucher ableiten.

C. Gesetzliche Grundsatzentscheidung zum Schließen der Lücke

I. Grundsatzentscheidung für eine gesetzliche Änderung der vertraglichen Beziehungen

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf will der Gesetzgeber nicht nur die Senkung der EEG-Umlage erreichen. Vielmehr soll diese Entlastungswirkung auch bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern ankommen. Daher heißt es einleitend¹⁴:

„Die Maßnahme dient allein und ausschließlich der Entlastung der Strombeziehenden Unternehmen, insbesondere soweit sie nicht unter die Besondere Ausgleichsregelung fallen und daher derzeit die volle EEG-Umlage zahlen, sowie insbesondere auch aller Verbraucherinnen und Verbraucher.“

Um diesen Gesetzeszweck zu verwirklichen, beschränkt sich der vorliegende Gesetzentwurf nicht nur darauf, die Höhe der EEG-Umlage ab dem 1. Juli 2022 auf null abzusenken, wie es in Artikel 1 mit einem neuen § 60 Abs. 1a EEG vorgesehen ist. Vielmehr sieht der Entwurf auch ausdrückliche Regelungen vor, die dafür sorgen sollen, dass die Entlastung bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern auch tatsächlich ankommen.

Zur Verwirklichung dieser Grundsatzentscheidung werden in Artikel 2 des Gesetzentwurfes zwei Regelungskomplexe im Energiewirtschaftsgesetz¹⁵ neu geschaffen. Zum einen finden sich drei neue Absätze für die Übergangsvorschriften in § 118 EnWG, die eine gesetzliche Verpflichtungen der Stromlieferanten vorsehen, die vertraglich vereinbarten Preise um die Senkung der EEG-Umlage anzupassen. Zum anderen wird durch eine Ergänzung in § 41 Abs. 6 EnWG ein bestehendes einfaches und unbürokratisches Verfahren zur

Senkung von vertraglich vereinbarten Preisen auch auf die hier zu regelnde Senkung der EEG-Umlage erstreckt.

II. Differenziertes Vorgehen in Abhängigkeit von vertraglichen Situationen

Die Verpflichtung zur Anpassung der vertraglich vereinbarten Strombezugspreise soll differenziert für drei Fallkonstellationen umgesetzt werden. So unterscheidet der Gesetzentwurf zwischen den Fallgestaltungen von Verbraucherinnen und Verbrauchern

- ▶ in der Grund- oder Ersatzversorgung, § 118 Abs. 36 des Entwurfes,
- ▶ mit sonstigen Verträgen mit einer Preisanpassungsklausel, die dem Lieferanten im Fall der Änderung der EEG-Umlage das Recht zur Vertragsanpassung einräumt, § 118 Abs. 37 des Entwurfes und
- ▶ mit solchen Verträgen, die weder unter den neuen Abs. 36 noch den neuen Abs. 37 fallen als umfassende Auffanglösung.

Damit erfasst der Gesetzentwurf lückenlos sämtliche Fallkonstellationen und scheint damit dem selbstgesteckten Ziel, dass die Entlastung „allein und ausschließlich“ zugunsten der Verbraucherinnen und Verbraucher erfolgen soll, gerecht zu werden. Eine genauere Analyse der vorgeschlagenen Tatbestände offenbart allerdings noch Regelungslücken, wie sogleich gezeigt werden soll.

¹⁴ BT-Drs. 20/1025, S. 1.

¹⁵ Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) vom 7.7.2005, BGBl.

I S. 1970, 3621, zuletzt geändert durch Artikel 84 des Gesetzes vom 10.8.2021, BGBl. I S. 3436.

III. Unbürokratisches Verfahren zur Umsetzung

Um die Verpflichtung zur Änderung der vertraglich vereinbarten Preise mit minimalem Aufwand zu ermöglichen, sieht der Gesetzentwurf vor, den bestehenden Mechanismus des § 41 Abs. 6 EnWG auch für die Senkung der EEG-Umlage auf null nutzbar zu machen.

Der aktuell geltende § 41 Abs. 6 EnWG betrifft die Weitergabe umsatzsteuerlicher Änderungen an Letztverbraucherinnen und -verbraucher. Danach müssen diese nicht unterrichtet werden, wenn im Falle einer gesetzlichen Änderung der geltenden Umsatzsteuersätze die entsprechenden Mehr- oder Minderbelastungen unverändert weitergegeben werden. Dann reicht es aus, dass die Lieferanten entsprechend § 14 Abs. 4 Nr. 8 UStG¹⁶ die Umsatzsteuer später in der Rechnung ausweisen¹⁷. Zudem ist ein Kündigungsrecht der Verbraucherinnen und Verbraucher in diesen Fallkonstellationen ausdrücklich ausgeschlossen, § 41 Abs. 6 HS 2 EnWG.

Hintergrund der bestehenden und zunächst als § 41 Abs. 3a EnWG neu geschaffenen Regelungen¹⁸ war die vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie vom 01.07.2020 bis zum 31.12.2020 vorgenommene Senkung der Umsatzsteuer auf 16 bzw. 5 Prozentpunkte. Um diese Reduzierung und die anschließende Erhöhung auf den Normalwert auf möglichst unbürokratische und unmittelbare Art und Weise an die Letztverbraucherinnen und -verbraucher weitergeben zu können, war diese Sonderregelung geschaffen worden¹⁹.

Andernfalls wäre in verschiedenen Vertragskonstellationen, besonders solchen mit Bruttopreisvereinbarungen²⁰ die Weitergabe der Umsatzsteuersenkung nur durch formelle Preisänderungen möglich gewesen²¹. Soweit dies vertraglich

überhaupt möglich gewesen wäre, hätte es jedoch einer rechtzeitigen Unterrichtung über die beabsichtigte Ausübung des Rechts auf Preisänderung und über die Rechte der Letztverbraucherinnen und -verbraucher zur Vertragsbeendigung bedurft²². Aufgrund der Kurzfristigkeit der Änderungen und um die ansonsten anfallenden Transaktionskosten zu vermeiden, sollte die Weitergabe der Umsatzsteuer als ein Durchlaufposten ausgestaltet werden, der keiner formellen Preisänderung bedarf²³.

Die Rechts- und Interessenslage ist bei der nunmehr anstehenden Senkung der EEG-Umlage auf null identisch. Daher ist es nur konsequent, die bestehende Regelung in § 41 Abs. 6 EnWG wie im Gesetzesentwurf vorgesehen, auch für andere Preisbestandteile jenseits der Umsatzsteuer zu erweitern. Aus Verbraucherschutzgesichtspunkten positiv hervorzuheben ist, dass der Automatismus nur bei Senkungen, nicht aber bei Erhöhungen der neu in den Anwendungsbereich des § 41 Abs. 6 EnWG aufzunehmenden Kalkulationsbestandteile Anwendung finden soll.

¹⁶ Umsatzsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5250) geändert worden ist.

¹⁷ BT-Drs. 19/20714, 172.

¹⁸ Eingeführt als § 41 Abs. 3a EnWG mit Artikel 4 des Gesetzes zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze (Kohleausstiegsgesetz) vom 8.8.2020, BGBl. I S. 1818.

¹⁹ BT-Drs. 19/20714, 172.

²⁰ Solche Vereinbarungen lägen typischerweise bei Verbraucherverträgen vor.

²¹ BT-Drs. 19/20714, 172.

²² § 41 Abs. 5 Satz 1, 2 EnWG.

²³ BT-Drs. 19/20714, 172.

D. Umsetzungsdefizit im Hinblick auf die Gewährleistung einer vollständigen Weitergabe der Senkung auf null

Eine genaue Analyse der vorgeschlagenen Neuregelungen im Energiewirtschaftsgesetz zeigt aber, dass die beabsichtigte Zielsetzung einer „allein und ausschließlich“ bei den Letztverbraucherinnen und -verbrauchern wirkenden Entlastung mit dem vorgeschlagenen Regelungen noch nicht vollständig erreicht werden kann. Die Ausgestaltung der vorgeschlagenen neuen Tatbestände in § 118 Abs. 37 und 38 EnWG gewährleisten dies nicht umfassend und schafft eine Rechtsunsicherheit durch mangelnde Transparenz.

I. Problem: Keine Gewährleistung einer vollständigen Weitergabe der Senkung

Zwar soll die auf null gesenkte EEG-Umlage im Fall einer Grund- und Ersatzversorgung nach dem vorgeschlagenen § 118 Abs. 36 EnWG vollständig an die Verbraucherinnen und Verbraucher weitergegeben werden müssen. Dies gilt aber nicht für alle sonstigen Fälle.

Der vorgeschlagene § 118 Abs. 37 erfasst nicht alle Verträge mit Preisanpassungsklauseln und regelt auch nicht für alle diese Verträge eine vollständige Weitergabepflichtung. Denn tatbestandlich besteht eine solche Pflicht nur eingeschränkt. So heißt es (Hervorhebung nicht im Original):

„(37) Soweit die Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes in die Kalkulation der Preise (...) einfließt (...)“

Hat der Versorger die EEG-Umlage nicht oder nicht in voller Höhe zum

Kalkulationsbestandteil gemacht, liegen die Tatbestandsvoraussetzungen nicht oder nur eingeschränkt vor, so dass auch keine Verpflichtung zur (vollständigen) Weitergabe der EEG-Umlage bestünde. Verschärft wird dieses Problem dadurch, dass die Preiskalkulation regelmäßig ein interner Vorgang des Versorgers ist, so dass sich für einen Außenstehenden und damit für die Kundinnen und Kunden nicht nachvollziehen lässt, ob und in welchem Umfang dies der Fall war und sie damit einen Anspruch auf Senkung haben.

Dieses Problem wird auch nicht durch die bereits im letzten Jahr eingeführte Verpflichtung nach § 40 Abs. 3 Nr. 3 EnWG²⁴ obsolet. Die Norm verpflichtet die

„Energienlieferanten (...) in den Rechnungen folgende Belastungen gesondert auszuweisen, soweit sie Kalkulationsbestandteile der in die Rechnung einfließenden Preise sind:

(...)

3. jeweils gesondert die Umlagen und Aufschläge (...) nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes,(...)“

Denn hier müssen nur im Nachhinein Positionen ausgewiesen werden, soweit sie Kalkulationsgrundlage geworden sind. Die Überprüfbarkeit dieser Angaben ist für einen Außenstehenden nicht möglich. Anders stellt sich die Rechtslage dagegen in der Grundversorgung dar, da hier bereits vorab die Einbeziehung der EEG-Umlage in die Kalkulation nach § 2 Abs. 3 StromGVV²⁵ offengelegt werden muss.

²⁴ Geändert durch Artikel 1 Nr. 45 des Gesetzes zur Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben und zur Regelung reiner Wasserstoffnetze im Energiewirtschaftsrecht vom 16.7.2021, BGBl. I. S. 3026.

²⁵ Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Grundversorgung von Haushaltskunden und die Ersatzversorgung mit Elektrizität aus dem

Niederspannungsnetz (Stromgrundversorgungsverordnung – StromGVV) vom 26.10.2006, BGBl. I S. 2391, zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 22.11.2021, BGBl. I S. 4946.

Diese fehlende Transparenz erhält zusätzliches Gewicht durch die vorgeschlagene Neufassung und Anwendung des § 41 Abs. 6 EnWG auch auf diese Fallkonstellation. Ob und in welchem Umfang eine Senkung erfolgt, würden die Kundinnen und Kunden dann nicht zeitnah, sondern erst mit viel Zeitverzug bei der entsprechenden Rechnungsstellung nach dem Abrechnungszeitraum erfahren.

Zwar könnte auch vertreten werden, dass der § 41 Abs. 6 EnWG in seiner neuen Fassung dann nicht zur Anwendung kommen kann, wenn der jeweilige vertraglich vereinbarte Preis nicht um die EEG-Umlage in voller Höhe gesenkt würde. Denn nach § 41 Abs. 6 EnWG n. F. soll die Erleichterung nur

„bei unveränderter Weitergabe von Minderbelastungen“

gelten. Es bleibt aber jedenfalls unklar, ob im Zusammenspiel aus dem neu vorgeschlagenen § 118 Abs. 37 EnWG – der eine anteilige Senkung dem Grunde nach anerkennt – und dem ebenfalls zu ändernden § 41 Abs. 6 EnWG – dessen Anwendbarkeit in § 118 Abs. 37 S. 2 EnWG ausdrücklich vorgesehen wird – nicht auch eine nur anteilige Senkung ausreichend sein soll, um die Vereinfachungen des § 41 Abs. 6 EnWG nutzen zu können.

Es ist aufgrund dieser tatbestandlichen Ausgestaltung des vorgeschlagenen § 118 Abs. 37 EnWG daher nicht auszuschließen, dass die Senkung – anders als geplant – doch nicht „allein und ausschließlich“ den Verbraucherinnen und Verbrauchern zugutekommen würde. Jedenfalls besteht die Gefahr eines hohen Maßes an Intransparenz.

Dasselbe Problem stellt sich auch im Rahmen des ebenfalls vorgeschlagenen § 118 Abs. 38 EnWG, der als Auffanglösung alle nicht unter die neuen Absätze 36 und 37 des § 118 EnWG fallenden Vertragskonstellationen umfasst. Dort heißt es (Hervorhebung nicht im Original):

„(...) ist der Energielieferant verpflichtet, die Preise (...) zu mindern, (...) sofern

1. die Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes ein Kalkulationsbestandteil dieser Preise ist und“

Daraus resultieren dieselben Fragen an die Leistungsfähigkeit der Regelung wie soeben zu § 118 Abs. 37 EnWG aufgezeigt. Ein (unbewusster?) Unterschied resultiert lediglich daraus, dass Abs. 38 aufgrund der Verwendung der Konjunktion „sofern“ anstelle von „soweit“ wie in Abs. 37 keinen Fall der anteiligen Senkung erfasst. „Sofern“ ist vielmehr wie der Terminus „wenn“ so zu verstehen, dass die Voraussetzung immer dann erfüllt ist, wenn die EEG-Umlage auch nur in Teilen zum Kalkulationsbestandteil geworden ist. Warum die Tatbestandsvoraussetzungen der Absätze 37 und 38 an dieser Stelle voneinander abweichen, ist nicht erkennbar.

II. Verschiedene Lösungsansätze

Wenn der Gesetzgeber sicherstellen will, dass die Senkung der EEG-Umlage in allen Fallgestaltungen umfassend den Verbraucherinnen und Verbrauchern zugutekommt, dann bestehen verschiedene Möglichkeiten.

1. Option: Streichung der Kalkulationsgrundlage als Tatbestandsvoraussetzung

Zunächst wäre an eine Streichung der jeweiligen Tatbestandsvoraussetzungen in den vorgeschlagenen Absätzen 37 und 38 EnWG zu denken. Dann käme es nicht auf die vorherige Kalkulation des Endkundenpreises an. § 118 Abs. 37 könnte dann wie folgt gefasst werden (geänderte Passagen unterstrichen):

(37) Wenn einem Energielieferanten bei Stromlieferverträgen außerhalb der Grundversorgung ein Recht zu einer Preisänderung, das den Fall einer Änderung dieser Umlage umfasst, zusteht, ist der Energielieferant verpflichtet, für diese Stromlieferverträge zum 1. Juli 2022 die Preise vor Umsatzsteuer um den Betrag zu mindern, um den die Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes gemäß § 60 Absatz 1a des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes für den betreffenden Letztverbraucher zum 1. Juli 2022 gesenkt wird. § 41 Absatz 6 ist anzuwenden.

Analog würde Absatz 38 wie folgt gefasst werden können:

(38) Bei Stromlieferverträgen außerhalb der Grundversorgung, die nicht unter Absatz 37 fallen, ist der Energielieferant verpflichtet, die Preise vor Umsatzsteuer für den Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 2022 um den Betrag pro Kilowattstunde zu mindern, um den die Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes gemäß § 60 Absatz 1a des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes für den betreffenden Letztverbraucher zum 1. Juli 2022 gesenkt wird, wenn die Stromlieferverträge vor dem 23. Februar 2022 geschlossen worden sind.

Dies wäre die Regelung, die am direktesten den im Gesetzesentwurf formulierten Anspruch verwirklichen würde, dass die Entlastung „allein und ausschließlich“ bei den Letztverbraucherinnen und -verbrauchern wirken soll. Eine übermäßige Inanspruchnahme auch solcher Versorger, die die EEG-Umlage nicht oder nicht vollständig in der Kalkulation berücksichtigt hätten, läge auch in diesen Ausgestaltungen nicht vor, da den weiterzugebenden Beträgen eine entsprechende eigene Entlastung in derselben Höhe gegenüberstünde.

2. Option: Einführung einer Regelvermutung

Alternativ wäre gesetzlich zu klären, wie mit Unsicherheiten über die allein intern vorgenommenen Kalkulationen umzugehen ist. Dazu könnte die Regelvermutung angewendet werden. Der Gesetzgeber ist zum EEG davon ausgegangen, dass die Versorger die EEG-Umlage regelmäßig an die Verbraucherinnen und Verbraucher abwälzen. Diese Vermutung könnte er sich jetzt auch bei der Senkung zu eigen machen, indem er vorschreibt, dass die Verpflichtung zur Senkung der vertraglich vereinbarten Preise im vollen Umfang der auf null zu senkenden EEG-Umlage besteht, es sei denn, dass der Versorger nachweisen könne, dass im konkreten Einzelfall ein Tarif ohne oder ohne die volle EEG-Umlage kalkuliert worden sei.

Eine solche Regelung könnte als neuer Satz jeweils an die Absätze 37 und 38 EnWG

angefügt werden (ergänzte Passagen unterstrichen):

(37) Soweit die Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes in die Kalkulation der Preise von Stromlieferverträgen außerhalb der Grundversorgung einfließt und dem Energielieferanten ein Recht zu einer Preisänderung, das den Fall einer Änderung dieser Umlage umfasst, zusteht, ist der Energielieferant verpflichtet, für diese Stromlieferverträge zum 1. Juli 2022 die Preise vor Umsatzsteuer um den Betrag zu mindern, um den die Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes gemäß § 60 Absatz 1a des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes für den betreffenden Letztverbraucher zum 1. Juli 2022 gesenkt wird. § 41 Absatz 6 ist anzuwenden. Das vollständige Einfließen der Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes in die Kalkulation wird vermutet, es sei denn, der Stromlieferant kann nachweisen, dass dies nicht erfolgt ist.

(38) Bei Stromlieferverträgen außerhalb der Grundversorgung, die nicht unter Absatz 37 fallen, ist der Energielieferant verpflichtet, die Preise vor Umsatzsteuer für den Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 2022 um den Betrag pro Kilowattstunde zu mindern, um den die Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes gemäß § 60 Absatz 1a des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes für den betreffenden Letztverbraucher zum 1. Juli 2022 gesenkt wird, sofern

1. die Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes ein Kalkulationsbestandteil dieser Preise ist und

2. die Stromlieferverträge vor dem 23. Februar 2022 geschlossen worden sind.

§ 41 Absatz 6 ist entsprechend anzuwenden. Es wird vermutet, dass die Umlage nach § 60 Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes Kalkulationsbestandteil der Preise ist, es sei denn, der Stromlieferant kann nachweisen, dass dies nicht der Fall ist. Endet ein Stromliefervertrag vor dem 31. Dezember 2022, endet die Verpflichtung nach Satz 1 zu dem Zeitpunkt, an dem der bisherige Stromliefervertrag endet.

Der Unterschied zwischen den zunächst vorgestellten Möglichkeit einer Regelung unabhängig von der früheren Kalkulation und der hier als zweites präsentierten Option besteht darin, dass bei der zweiten Option dann eine Senkung nicht an die Verbraucherinnen und Verbraucher weitergegeben werden muss, wenn der bisherige Preis ohne oder ohne die vollständige EEG-Umlage kalkuliert worden ist. Ob dies sachgerecht ist oder zu einer ungerechtfertigten Begünstigung der Stromlieferanten führen kann, da deren Entlastung keine umfassende Pflicht zur Weitergabe korrespondiert, ist keine rechtswissenschaftliche Frage und kann daher hier nicht bewertet werden. Im Unterschied zu der derzeit im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Regelung beinhaltet die zweite Option mit der Regelvermutung jedenfalls eine eindeutige Regelung zu den Verantwortlichkeiten, Darlegungslasten und Nachweiserfordernisse.

3. Option: Beschränkung der vorgeschlagenen Regelung auf vorab offengelegte Kalkulationen

In Anwendung des Gedankens aus § 2 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 lit. c StromGVV könnte die vorgeschlagene Regelung auf diejenigen Stromlieferanten beschränkt werden, die vorab und jedenfalls allgemein zugänglich ihre Kalkulationsgrundlagen aufgedeckt hatten. Für diejenigen Unternehmen, die das nicht getan hatten, bliebe es bei einer der anderen Optionen.

4. Option: Verpflichtung zur individuellen Unterrichtung

Als dritte und schwächste Form eines Ansatzes zur Lösung des oben beschriebenen Problems könnte die Verpflichtung derjenigen Stromversorger, die die Senkung der EEG-Umlage nicht vollständig an die Verbraucherinnen und Verbraucher weiterreichen, vorgesehen werden, diese entsprechend zu unterrichten. So könnte zum einen das Privileg des § 41 Abs. 6 EnWG auf diejenigen Stromversorger zu beschränken sein, die die Senkung vollständig weiterreichen. Darüber hinaus könnten zusätzliche Darlegungspflichten definiert werden, die an die fehlende Einbeziehung der EEG-

Umlage in die Kalkulation der jeweiligen Preise zu erfüllen sind, und ein Sonderkündigungsrecht geschaffen werden, wenn ein Stromlieferant die Senkung der EEG-Umlage nicht vollständig weitergibt. Ein solches Vorgehen würde zumindest die fehlende Transparenz beseitigen und es den Kundinnen und Kunden ermöglichen, sich vom Vertragspartner zu lösen.

E. Verfassungsrechtliche Einordnung

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht u.a. eine gesetzliche Verpflichtung der Energieversorgungsunternehmen zur Weitergabe der Absenkung der EEG-Umlage auf null im Wege der Anpassung der Strompreise vor. Diese Verpflichtung der Stromversorger, die monetäre Entlastung an die von ihnen belieferten Letztverbraucherinnen und -verbraucher weiterzugeben, stellt zwar einen Eingriff in die Vertragsfreiheit als unbenannten Anwendungsfall der allgemeinen Handlungsfreiheit dar. Dieser ist jedoch geeignet, erforderlich und angemessen, um das legitime Ziel einer „allein(igen) und umfassend(en)“ Entlastung der Verbraucherinnen und Verbraucher zu erreichen.

I. Grundrechtlicher Schutz der Vertragsfreiheit

Die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG schützt auch die Vertragsfreiheit als Ausfluss der Privatautonomie von Grundrechtsträgern. Der Vertrag stellt das zentrale Instrument der „Privatautonomie als Selbstbestimmung des Einzelnen im Rechtsleben“²⁶ dar²⁷. Daher muss der Staat den durch den übereinstimmenden Willen der Vertragspartner hergestellten Interessenausgleich grundsätzlich respektieren²⁸, auch im Rahmen von Vergütungsvereinbarungen²⁹. Die allgemeine Handlungsfreiheit gewährleistet also grundsätzlich das Prinzip einer staatsfreien Regelung der rechtlichen Innenbeziehungen in der Gesellschaft³⁰.

Geschützt wird das Recht, Verträge im Rahmen der zivilrechtlichen Ordnung frei zu schließen, zu gestalten und aufzulösen³¹.

Dieses Recht umfasst auch die Preisbildung und bezieht sich sowohl auf den Abschluss von Neuverträgen als auch auf bestehende Verträge. Staatliche Einflussnahmen in bestehende Vertragsbeziehungen, z. B. durch Umgestaltung der ausgehandelten Vertragspflichten oder gar durch Begründung von Leistungspflichten, die an ein bereits bestehendes Vertragsverhältnis anknüpfen, unterstehen dem verfassungsrechtlichen Rechtmäßigkeitsmaßstab der Vertragsfreiheit³².

In Anbetracht der Tatsache, dass die Energieversorgungsunternehmen einen identischen Betrag als Nachlass bekommen, den sie ihrerseits an die Letztverbraucherinnen und -verbraucher weitergeben müssen ohne jenseits dieser Vorgabe in ihrer Freiheit zur Preisgestaltung eingeschränkt zu werden, könnte man bereits an der Eingriffsqualität des gesetzlichen Regelung zweifeln. Die allgemeine Handlungsfreiheit kann jedoch durch zwingende privatrechtliche Vorschriften verletzt werden³³. Der Anwendungsbereich des Art. 2 Abs. 1 GG als Garantie der Vertragsfreiheit erstreckt sich auch auf Fälle, in denen in Anknüpfung an eine bestehende Vertragsbeziehung kraft Hoheitsakt eine allgemeine Geldleistungspflicht auferlegt³⁴ oder in sonstiger Weise eine Regelung über das Bestehen oder Nichtbestehen einer Zahlungspflicht getroffen wird³⁵. Art. 2 Abs. 1 GG schützt den Einzelnen ganz allgemein vor hoheitlichen Eingriffen in Verträge, die er abgeschlossen hat³⁶. Auf das Gewicht des regelnden Eingriffs kommt es insoweit nicht an³⁷. Wenn bereits hoheitliche respektive gesetzliche Vorgaben bzw. Einschränkungen in Form von inhaltlichen Gestaltungsvorgaben für die Preisbildung einen Eingriff in die

²⁶ BVerfGE 114, 1/34; 89, 214/231; 115, 51/52 f.

²⁷ Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 16. Aufl. 2020, GG Art. 2 Rn. 22a.

²⁸ BVerfGE 103, 89/100; 114, 1/34.

²⁹ BVerfGE 70, 1/25.

³⁰ BVerfGE 8, 274 (328); 72, 155 (170)

³¹ BVerfGE 8, 274 (328); 88, 384 (403); 89, 48 (61); 95, 267 (303 f.)

³² Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 95. EL Juli 2021, GG Art. 2 Abs. 1 Rn. 102.

³³ Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 16. Aufl. 2020, GG Art. 2 Rn. 24.

³⁴ BVerfGE 89, 48 (61) – verlängerter schuldrechtlicher Versorgungsausgleich; BVerfGE 95, 267 (300, 304) – Alt-schulden ehemaliger Landwirtschaftlicher Produktionsgenossenschaften.

³⁵ Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 95. EL Juli 2021, GG Art. 2 Abs. 1 Rn. 102.

³⁶ Vgl. BVerfGE 8, 274 (328); st. Rspr.

³⁷ Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 16. Aufl. 2020, GG Art. 2 Rn. 9.

grundrechtlich gewährleistete Vertragsfreiheit darstellen³⁸, dann muss dies erst recht für die gesetzliche Verpflichtung zur Änderung bestehender Vertragsverhältnisse gelten. Ein Eingriff liegt damit vor³⁹.

II. Rechtfertigung eines Eingriffs

Staatliche Preisregelungen sind nur zulässig, sofern sie im Hinblick auf das mit ihnen verfolgte Ziel verhältnismäßig sind⁴⁰. Die mit dem eingreifenden Gesetz getroffene Regelung zur Weitergabe einer monetären Entlastung muss folglich zunächst geeignet sein, ein legitimes Ziel zu erreichen, insbesondere in einem sachlichen Zusammenhang mit dem verfolgten Zweck stehen⁴¹. Der Eingriff muss darüber hinaus erforderlich sein⁴², es darf kein anderes gleich wirksames, aber milderes Mittel zur Verfügung stehen⁴³. Außerdem darf die eingreifende Maßnahme nicht außer Verhältnis zu dem mit ihm verfolgten Zweck stehen⁴⁴, mithin keine unangemessene Belastung darstellen⁴⁵.

Die Maßnahme dient ausweislich des Gesetzentwurfs

„allein und ausschließlich der Entlastung der Strom beziehenden Unternehmen, insbesondere soweit sie nicht unter die Besondere Ausgleichsregelung fallen und daher derzeit die volle EEG-Umlage zahlen, sowie insbesondere auch aller Verbraucherinnen und Verbraucher“⁴⁶.

Angesichts der stark gestiegenen Energiepreise ist ein solches Anliegen zweifelsfrei als legitimer Zweck zu werten. Eine gesetzliche Absicherung der Weitergabe dieser Kostenentlastung an die Letztverbraucherinnen und -verbraucher ist jedenfalls geeignet, die Zielerreichung zu fördern. Dies gilt besonders angesichts der fehlenden gesetzlichen Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Stromversorgern und Verbraucherinnen sowie Verbraucher innerhalb des EEG⁴⁷. Um sicherzustellen, dass die

Entlastung unterjährig auch tatsächlich ab dem 1. Juli 2022 an die Letztverbraucherinnen und -verbraucher weitergegeben wird, sind Änderungen im Energiewirtschaftsgesetz erforderlich. Ein milderes, aber gleich wirksames Mittel ist nicht ersichtlich, so dass die vorgeschlagenen Regelungen – auch mit den hier vorgestellten Anpassungen – als erforderlich angesehen werden können.

Auch von der Angemessenheit ist nach Abwägung der Vor- und Nachteile der Maßnahme auszugehen⁴⁸, da die Nachteile, die mit der gesetzlichen Verpflichtung zur Weitergabe der Senkung der EEG-Umlage verbunden sind, nicht völlig außer Verhältnis zu den Vorteilen stehen, die diese Maßnahme bewirkt. Zunächst ist eine gesetzliche Vorgabe zwingend, um den Zweck des Gesetzes zu erreichen, nämlich die alleinige und umfassende Begünstigung der Letztverbraucherinnen und -verbraucher durch die Senkung der EEG-Umlage. Diese Ziel könnte ohne die gesetzliche Regelungen nicht sicher erreicht werden. In einzelnen Fällen stehen bereits die vertraglichen Konstellationen einer Begünstigung der Verbraucherinnen und Verbraucher entgegen, in anderen Fällen ist nicht auszuschließen, dass die Entlastungswirkung nicht vollständig weitergegeben wird.

Zudem ist der Eingriff in die Vertragsfreiheit gering. Er ist zeitlich auf einen Zeitpunkt beschränkt und belässt den Stromlieferanten davor und danach die bestehenden Freiheiten uneingeschränkt. Zudem ist er auch wirtschaftlich neutral. Die Verpflichtung zur Weitergabe entspricht dem Betrag, von dem zunächst der Stromlieferant selbst profitiert. Ihm entstehen insoweit keine Nachteile. Mit der vorgeschlagenen Änderung des § 41 Abs. 6 EnWG wird auch ein Weg eröffnet, die Umstellung mit minimalem Aufwand zu erledigen.

³⁸ Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 95. EL Juli 2021, GG Art. 2 Abs. 1 Rn. 102.

³⁹ S. auch Dreier, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, Band 1, 3. Aufl. 203, Art. 2 Rn. 35

⁴⁰ Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 95. EL Juli 2021, GG Art. 2 Abs. 1 Rn. 104.

⁴¹ BVerfGE 55, 159/165 ff.

⁴² BVerfGE 63, 88/115.

⁴³ BVerfGE 90, 145/172; 146, 164 Rn.105.

⁴⁴ BVerfGE 96, 10/21.

⁴⁵ BVerfGE 103, 197/224.

⁴⁶ BT-Drs. 20/1025, S. 1.

⁴⁷ Dazu oben unter B.

⁴⁸ Vgl. BVerfGE 83, 1/19.

Kontakt

**Stiftung Umweltenergierecht
Friedrich-Ebert-Ring 9
97072 Würzburg**

T: +49 931 79 40 77-0

F: +49 931 79 40 77-29

**info@stiftung-umweltenergierecht.de
www.stiftung-umweltenergierecht.de**