



Ausarbeitung

**Ausnahme rechtskräftig entschiedener Fälle von einer rückwirkenden
Begünstigung im EEG**

Ausnahme rechtskräftig entschiedener Fälle von einer rückwirkenden Begünstigung im EEG

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 008/17
Abschluss der Arbeit: 26. Januar 2017
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Einleitung

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) regelt unter anderem die Förderung von Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien. Nach § 19 Abs. 1 EEG hat der Anlagenbetreiber einen entsprechenden Zahlungsanspruch gegen den Netzbetreiber. Nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 EEG a.F. wurde jedoch **keine Förderung** gewährt solange der Anlagenbetreiber die Anlage **nicht beim Anlagenregister angemeldet** hatte. Das führte teilweise dazu, dass von den Netzbetreibern nicht geschuldete Fördergelder ausgezahlt wurden. Nachdem ihnen die Meldeversäumnisse bekannt geworden waren, forderten die Netzbetreiber diese Beträge zurück. Einige Anlagenbetreiber, die die Fördergelder zunächst nicht zurückgezahlt hatten, wurden von den Netzbetreibern vor den Zivilgerichten erfolgreich auf Leistung verklagt.

Mit der am 1. Januar 2017 in Kraft getretenen **Novellierung** des EEG (sogenanntes EEG 2017) hat der Gesetzgeber die Folge des Meldeversäumnisses **abgemildert**. Nach § 52 Abs. 3 EEG tritt an die Stelle des vollständigen Wegfalls der Förderung deren Kürzung um 20 %. Die zeitliche Anwendbarkeit der neuen Vorschrift regelt § 100 Abs. 1 S. 5 und 6 EEG:

„§ 52 Absatz 3 ist nur für Zahlungen für Strom anzuwenden, der nach dem 31. Juli 2014 eingespeist wird; bis zu diesem Zeitpunkt ist die entsprechende Bestimmung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes in der am 31. Juli 2014 geltenden Fassung anzuwenden. Ausgenommen von der Bestimmung in Satz 5 sind Fälle, in denen vor dem 1. Januar 2017 ein Rechtsstreit zwischen Anlagenbetreiber und Netzbetreiber rechtskräftig entschieden wurde.“

Gefragt wird, ob gegen die **Ausnahme rechtskräftig entschiedener Fälle** von der rückwirkenden Begünstigung verfassungsrechtliche Bedenken bestehen.

2. Vereinbarkeit mit dem allgemeinen Gleichheitssatz

Die unterschiedliche Behandlung von rechtskräftig entschiedenen Fällen und solchen, über die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neuregelung noch nicht rechtskräftig entschieden wurde, ist mit dem **allgemeinen Gleichheitssatz** des Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (GG) **vereinbar**. Zwar werden in § 100 Abs. 1 S. 5, 6 EEG zwei wesentlich gleiche Fälle ungleich behandelt. Die Ungleichbehandlung ist jedoch gerechtfertigt.

2.1. Ungleichbehandlung

Eine rechtlich relevante Ungleichbehandlung liegt vor, wenn wesentlich Gleiches ungleich behandelt wird. Damit zwei Fallgruppen als **wesentlich gleich** gelten, ist nicht deren Identität erforderlich. Vielmehr müssen sie bei wertender Betrachtung vergleichbar sein und sich unter einen gemeinsamen Oberbegriff fassen lassen.¹ Die vorliegende Regelung unterscheidet zwei Fallgruppen: einerseits rechtskräftig entschiedene Fälle, andererseits solche Fälle, in denen (noch) keine rechtskräftige Entscheidung ergangen ist. Beide Fallgruppen lassen sich unter den **Oberbegriff** der Altfälle im

¹ Heun, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 3. Aufl., Tübingen 2013, Art. 3 Rn. 24 f.; Krieger, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein (Begr.), Kommentar zum Grundgesetz, 13. Aufl., Köln 2014, Art. 3 Rn. 24 f.

Sinn des § 100 Abs. 1 S. 5 EEG fassen. Beide Fallgruppen eint also die Sanktionierung eines Meldeversäumnisses nach dem 31. Juli 2014. Die Fälle sind wesentlich gleich.

Die beiden Fallgruppen werden **unterschiedlich behandelt**. Liegt keine rechtskräftige Entscheidung vor, so ordnet § 100 Abs. 1 S. 5 i.V.m. § 52 Abs. 3 EEG im Wege einer rückwirkenden Gesetzesänderung die Begünstigung der betroffenen Anlagenbetreiber an: Während ihr Anspruch auf Förderung nach altem Recht vollständig entfallen ist, wird er nach neuem Recht nur noch um 20 % gekürzt. Liegt dagegen eine rechtskräftige Entscheidung vor, so verbleibt es nach § 100 Abs. 1 S. 6 EEG bei der alten Rechtslage, die bereits der Entscheidung zugrunde lag, also beim vollständigen Wegfall des Förderungsanspruchs.

2.2. Rechtfertigung

Der **Maßstab** der Rechtfertigungsprüfung hängt von der Intensität der Ungleichbehandlung ab.² Die Intensität wird wesentlich vom Unterscheidungsmerkmal bestimmt. Knüpft die Ungleichbehandlung an ein personenbezogenes Unterscheidungsmerkmal an, insbesondere an eines, das den Merkmalen des Art. 3 Abs. 3 GG ähnelt, so ist nach der sogenannten „neuen Formel“ des Bundesverfassungsgerichts eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vorzunehmen.³ Dagegen verbleibt es bei sachverhaltsbezogenen Unterscheidungsmerkmalen bei einer bloßen Willkürprüfung.⁴ Nach § 100 Abs. 1 S. 6 EEG ist das Unterscheidungsmerkmal das Vorliegen einer rechtskräftigen Entscheidung. Die Ungleichbehandlung knüpft damit nicht an ein personen- oder gruppenbezogenes, sondern an ein sachverhaltsbezogenes Kriterium an. Sie ist daher gerechtfertigt, wenn sie nicht **willkürlich** ist.

Willkür liegt vor, „wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung (...) nicht finden lässt“.⁵ Wann ein Grund sachlich vertretbar ist, ergibt sich aus der Eigenart des geregelten Sachverhalts. Nur bei evidenter Unsachlichkeit liegt ein Verstoß gegen das Willkürverbot vor.⁶ Hier bestehen zwei **sachliche Gründe für die Differenzierung**, nämlich der Schutz der Rechtskraft und die Wahrung der Gewaltenteilung.

2.2.1. Rechtskraft

Mit der Ausnahme rechtskräftig entschiedener Fälle von der rückwirkenden Gesetzesänderung schützt der Gesetzgeber die **Rechtskraft** zivilgerichtlicher Urteile. Sobald ein Urteil nicht mehr mit Rechtsmitteln angegriffen werden kann, ist es in seinem äußeren Bestand geschützt (formelle

2 Wann die verschiedenen vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Formeln anzuwenden sind und wie sie sich zueinander verhalten, ist umstritten, vgl. nur Heun (Fn. 1), Art. 3 Rn. 20 ff., 26 ff.

3 BVerfGE 97, 169, 181; 124, 199, 220.

4 BVerfGE 116, 135, 160 f.

5 BVerfGE 89, 132, 141; ebenso bereits BVerfGE 1, 14, 52.

6 BVerfGE 89, 132, 142 m.w.N.

Rechtskraft). Auch kann derselbe Fall nicht in einem neuen Prozess anders entschieden werden (materielle Rechtskraft).⁷ Die Rechtskraft bewirkt **Rechtssicherheit und Rechtsfrieden**. Ohne das Institut der Rechtskraft käme ein Rechtsstreit nie zu einem Ende, der Justizgewährungsanspruch liefe leer.⁸ Deshalb müssen sogar falsche Urteile, sind sie einmal rechtskräftig, hingenommen werden.

Das **Bundesverfassungsgericht** erkennt die Rechtskraft als sachlichen Unterscheidungsgrund an. Es hatte über die Heilung bestimmter Formmängel notarieller Urkunden durch ein rückwirkendes Gesetz zu entscheiden. Auch hier waren rechtskräftig entschiedene Fälle von der rückwirkenden Heilung ausgenommen. Diese Ausnahme war nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar: „Der Gesetzgeber durfte dem in der Rechtssicherheit verankerten Interesse an der Verbindlichkeit rechtskräftiger Entscheidungen Vorrang gegenüber anderweitigen Änderungsinteressen einräumen“.⁹

Diese Auffassung liegt im Übrigen einer allgemeinen Ansicht im zivilprozessrechtlichen Schrifttum zugrunde. Danach berührt eine rückwirkende Änderung des materiellen Rechts die Rechtskraft grundsätzlich nicht. Rückwirkende Gesetze sollen die Rechtskraft nur dann ausnahmsweise durchbrechen, wenn der Gesetzgeber diese Durchbrechung ausdrücklich anordnet.¹⁰ Legt man diese Auffassung zugrunde, hat § 100 Abs. 1 S. 6 EEG lediglich **klarstellende** Wirkung. Anlagenbetreiber, die bereits rechtskräftig zur Zahlung verurteilt wurden, würden demnach auch ohne die ausdrückliche Ausnahme nicht von der Neuregelung profitieren.

Die Rechtskraft ist auch unter den besonderen Bedingungen des EEG ein sachliches Unterscheidungskriterium. Der im EEG vorgesehene **Ausgleichsmechanismus** steht dem nicht entgegen. Zwar werden den Netzbetreibern aus der EEG-Umlage alle Mehrausgaben erstattet, die ihnen durch Förderung von Anlagen entstehen. Solche Ausgaben sind für die Netzbetreiber lediglich „durchlaufende Posten“. Daher haben sie nicht das gleiche Interesse am Bestand der von ihnen erstrittenen Urteile, das obsiegende Parteien in Zivilsachen üblicherweise haben. Dennoch haben sie im Hinblick auf eine andere günstige Rechtsposition ein **schutzwürdiges Interesse** am Bestand der Entscheidungen: Prozessual schützt die Rechtskraft vor weiteren Auseinandersetzungen in

7 Vgl. nur Jauernig/Hess, Zivilprozessrecht, 30. Aufl., München 2011, § 62 Rn. 1.

8 Jauernig/Hess (Fn. 7), a.a.O.

9 BVerfGE 72, 302, 327 f.

10 Leipold, in: Stein/Jonas (Hrsg.), Kommentar zur Zivilprozessordnung, 22. Aufl., Tübingen 2008, § 322 Rn. 256; Büscher, in: Wieczorek/Schütze (Hrsg.), Zivilprozessordnung und Nebengesetze, 4. Aufl., Berlin/Boston 2015, § 322 Rn. 186; ebenso für rückwirkende Änderungen des Prozessrechts BGHZ 3, 82, 85; ausnahmsweise soll die Durchbrechung der Rechtskraft einem Gesetz auch durch Auslegung zu entnehmen sein, so bei der rückwirkenden Änderung verfassungswidriger Gesetze, Büscher a.a.O.

der gleichen Sache.¹¹ Die Rechtskraft sorgt überdies unabhängig von schutzwürdigen Individualinteressen im **öffentlichen Interesse** für Rechtssicherheit und Rechtsfrieden.¹²

2.2.2. Gewaltenteilung

Ein weiterer sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung liegt in der **Wahrung der Gewaltenteilung**. Der Grundsatz der Gewaltenteilung ist in Art. 20 Abs. 2 GG verankert; nach Art. 92 GG ist die rechtsprechende Gewalt den Richtern anvertraut. In einem *obiter dictum* hat das Bundesverfassungsgericht Zweifel an der Verfassungskonformität eines gesetzgeberischen Eingriffs in Entscheidungen der Judikative geäußert: „Bedenklich, weil an den Grundsatz der Gewaltenteilung rührend, wäre es eher im umgekehrten Fall gewesen, wenn das Gesetz rückwirkend in die Rechtskraft von Entscheidungen eingegriffen hätte.“¹³ Hier muss nicht entschieden werden, in welchem Umfang rechtskräftige Entscheidungen dem gesetzgeberischen Zugriff entzogen sind. Denn jedenfalls darf der Gesetzgeber aus Gründen der Gewaltenteilung vom Zugriff auf judikative Entscheidungen absehen.

11 Vgl. BGH NJW 1951, 886.

12 BGH a.a.O.

13 BVerfGE 72, 302, 328.