

Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit von § 2 EEG mit Verfassungs- und Unionsrecht

1. Ausgangspunkt und Untersuchungsgegenstand

Gegenstand des Gutachtens ist die rechtliche Bewertung von § 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) in der seit 2023 geltenden Fassung. Die Norm bestimmt, dass der Ausbau erneuerbarer Energien „im überragenden öffentlichen Interesse“ liegt und der öffentlichen Sicherheit dient. Diese gesetzliche Setzung ist nach dem Gutachten nicht als bloße Zielbestimmung ausgestaltet, sondern beansprucht unmittelbare Steuerungswirkung für Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen.

Untersucht wird, ob diese Norm mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes sowie mit unionsrechtlichen Anforderungen vereinbar ist. Der Fokus liegt dabei nicht auf energie- oder klimapolitischen Zweckmäßigkeitserwägungen, sondern ausschließlich auf der rechtlichen Struktur und Wirkung der Norm.

Zentrale Leitfrage des Gutachtens ist, ob § 2 EEG die verfassungsrechtlich gebotene ergebnisoffene Abwägung in Planungs-, Genehmigungs- und Gerichtsverfahren faktisch ersetzt oder vorwegnimmt.

2. Zentrale These des Gutachtens

Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass § 2 EEG in seiner gegenwärtigen Ausgestaltung verfassungsrechtlich unzulässig ist, weil er:

- eine vorab gesetzlich festgelegte Abwägungsentscheidung trifft,
- damit die verfassungsrechtlich gebotene Einzelfallabwägung entwertet,
- und zentrale Strukturprinzipien des Grundgesetzes verletzt.

Die Norm bewirkt nach Auffassung des Gutachtens nicht lediglich eine gewichtige Zielvorgabe, sondern eine systematische Vorrangentscheidung, die in der praktischen Anwendung Abwägung durch Ergebnis ersetzt.

3. Abwägungsgebot als tragendes Verfassungsprinzip

Das Gutachten stellt klar, dass das deutsche Verfassungsrecht in zahlreichen Kontexten ein offenes, ergebnisneutrales Abwägungsverfahren verlangt. Dies gilt insbesondere bei:

- Grundrechtskollisionen,
- konkurrierenden Gemeinwohlbelangen,
- Eingriffen in Eigentum, Freiheit und kommunale Planungshoheit.

Abwägung bedeutet nach der verfassungsrechtlichen Dogmatik nicht bloß formales „Berücksichtigen“, sondern eine echte Entscheidungsfreiheit auf Grundlage der Umstände des Einzelfalls. Gesetzgeberische Vorfestlegungen dürfen diese Freiheit nicht aufheben.

§ 2 EEG verlässt nach dem Gutachten diese Grenze, indem er den Ausbau erneuerbarer Energien gesetzlich auf die höchste Gewichtsstufe hebt und ihn pauschal der öffentlichen Sicherheit zuordnet.

4. Wirkung von § 2 EEG in Verwaltung und Rechtsprechung

Das Gutachten analysiert ausführlich die steuernde Wirkung der Norm in der Verwaltungspraxis und in gerichtlichen Verfahren.

Nach seiner Bewertung führt § 2 EEG dazu, dass:

- Behörden sich faktisch nicht mehr frei sehen, konkurrierende Belange gleichrangig zu prüfen,
- Gerichte die Abwägung häufig als bereits gesetzlich vorentschieden behandeln,
- andere Schutzgüter (Naturschutz, Gesundheit, Eigentum, kommunale Planung) regelmäßig nur noch residual berücksichtigt werden.

Die Norm verschiebt damit die Entscheidungslogik von einer abwägenden zu einer vollziehenden Verwaltung.

5. Demokratie- und Gewaltenteilungsprinzip

Ein zentraler Argumentationsstrang betrifft die Grenzen gesetzgeberischer Steuerung.

Das Gutachten betont, dass der Gesetzgeber zwar politische Ziele setzen darf, jedoch nicht selbst die Abwägung im Einzelfall ersetzen darf. Die konkrete Gewichtung widerstreitender

Belange ist verfassungsrechtlich Aufgabe der Verwaltung und der Gerichte, nicht des Gesetzgebers.

Durch § 2 EEG greift der Gesetzgeber nach Auffassung des Gutachtens unzulässig in diese Kompetenzverteilung ein und verlagert Entscheidungsmacht von der Exekutive und Judikative auf die Legislative.

Dies widerspricht dem Gewaltenteilungsprinzip und dem Demokratieprinzip, da die gesetzliche Vorentscheidung einer konkreten, überprüfbaren Verantwortungszuweisung entzogen ist.

6. Grundrechtliche Implikationen

Das Gutachten prüft die Auswirkungen von § 2 EEG auf mehrere Grundrechte, insbesondere:

- Eigentum (Art. 14 GG),
- Berufsfreiheit (Art. 12 GG),
- Allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG),
- kommunale Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG).

Die zentrale Kritik lautet, dass durch die gesetzliche Vorrangentscheidung Eingriffe regelmäßig nicht mehr individuell gerechtfertigt, sondern pauschal legitimiert werden.

Grundrechtseingriffe verlieren damit ihren einzelfallbezogenen Rechtfertigungsmaßstab. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung wird nach Auffassung des Gutachtens entleert, weil das Überwiegen eines Belangs bereits gesetzlich fingiert wird.

7. Art. 20a GG (Staatsziel Umweltschutz)

Ein eigenständiger Abschnitt ist Art. 20a GG gewidmet. Das Gutachten stellt klar, dass der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ein verfassungsrechtlich anerkanntes Staatsziel ist, das staatliches Handeln leitet.

Gleichzeitig betont es jedoch, dass Art. 20a GG:

- keinen absoluten Vorrang gegenüber anderen Verfassungsgütern begründet,
- keine automatische Überordnung gegenüber Grundrechten rechtfertigt,
- keine eigenständige Eingriffsgrundlage darstellt,
- und keine Aufhebung des Abwägungsgebots erlaubt.

§ 2 EEG überschreitet nach Auffassung des Gutachtens die verfassungsrechtlichen Grenzen der Staatszielbindung, indem er aus einem abwägungsleitenden Ziel eine quasi-verbindliche Entscheidungsvorgabe macht und damit die notwendige Einzelfallabwägung ersetzt.

8. Kommunale Selbstverwaltung

Besondere Bedeutung misst das Gutachten der kommunalen Planungshoheit bei. Diese ist verfassungsrechtlich geschützt und verlangt eine eigenverantwortliche, ortsbezogene Abwägung der betroffenen Belange.

§ 2 EEG führt nach Darstellung des Gutachtens dazu, dass:

- kommunale Abwägungsentscheidungen faktisch vorprogrammiert werden,
- örtliche Belange zwar noch benannt, aber nicht mehr gleichwertig gewichtet werden können,
- und Gemeinden ihre planerische Gestaltungsfreiheit substantziell verlieren.

Die Norm wirkt damit als struktureller Eingriff in Art. 28 Abs. 2 GG, der nicht mehr durch eine einzelfallbezogene Abwägung kompensiert wird.

9. Unionsrechtliche Dimension

Auch unionsrechtlich sieht das Gutachten erhebliche Probleme. Es verweist insbesondere auf:

- das unionsrechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip,
- die Pflicht zur Berücksichtigung konkurrierender Schutzgüter,
- sowie die Anforderungen an effektiven gerichtlichen Rechtsschutz.

Eine gesetzliche Vorrangentscheidung wie in § 2 EEG steht nach Auffassung des Gutachtens im Spannungsverhältnis zu diesen Vorgaben, da sie:

- die inhaltliche Tiefe gerichtlicher Kontrolle reduziert,
 - und die Abwägung faktisch auf eine Vollzugsprüfung verkürzt.
-

10. Rechtsfolgen, Auslegung und Gesamtergebnis

Abschließend zieht das Gutachten klare Rechtsfolgen aus der festgestellten Problemlage.

Zentral ist die Aussage, dass § 2 EEG keine verbindliche Abwägungsentscheidung ersetzen darf. Die Norm kann nach Auffassung des Gutachtens nicht verfassungskonform angewendet werden, wenn sie als zwingende Vorrangregel verstanden wird.

Verfassungskonform ist § 2 EEG nach dem Gutachten nur dann, wenn er:

- lediglich als ein gewichtiger Abwägungsbelang unter mehreren interpretiert wird,
- die Einzelfallabwägung ausdrücklich offenlässt,
- und weder Verwaltung noch Gerichte an ein vorgegebenes Ergebnis bindet.

Soweit § 2 EEG hingegen als Abwägungsersatz genutzt wird, liegt nach Auffassung des Gutachtens ein Verstoß gegen das Grundgesetz und gegen unionsrechtliche Vorgaben vor.

Das Gutachten stellt ausdrücklich klar, dass weder Behörden noch Gerichte berechtigt sind, sich auf § 2 EEG zurückzuziehen, um eine eigenständige Abwägung zu vermeiden. Die Verantwortung für die konkrete Entscheidung verbleibt vollständig bei den entscheidenden Stellen.

Im Ergebnis kommt das Gutachten zu dem Schluss, dass § 2 EEG in seiner gegenwärtigen Anwendungspraxis rechtlich nicht tragfähig ist und einer verfassungskonformen Begrenzung bedarf. Andernfalls sei die Norm nicht geeignet, rechtssichere Entscheidungen zu tragen.

© [2026] Vernunftkraft Niedersachsen e.V.

Urheberrechtlich geschützt.

Die unveränderte Weitergabe dieses Dokuments ist zulässig.

Jede Bearbeitung, inhaltliche Veränderung oder kommerzielle Nutzung – auch auszugsweise – ist ohne vorherige schriftliche Zustimmung des Rechteinhabers unzulässig.

Hinweis: Maßgeblich ist ausschließlich das vollständige Rechtsgutachten.
