

## **Referentenentwurf des Umweltbundesamtes**

### **Erste Verordnung zur Änderung der Gebührenverordnung nach § 14 Absatz 2 der Erneuerbare-Energien-Verordnung**

#### **A. Problem und Ziel**

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2017) vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2532), sowie die auf seiner Grundlage erlassene Erneuerbare-Energien-Verordnung (EEV) vom 17. Februar 2015 (BGBl. I S. 146), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. August 2017 (BGBl. I S. 3102), weisen dem Umweltbundesamt die Aufgabe zu, ein Regionalnachweisregister aufzubauen und zu betreiben sowie Regelungen für die Regionalnachweise und den Registerbetrieb zu erlassen. Konkret ist das Umweltbundesamt nach § 14 Absatz 1 EEV unter anderem ermächtigt, durch Rechtsverordnung Anforderungen an das Verfahren der Ausstellung, Übertragung und Entwertung sowie den Inhalt von Herkunftsnachweisen und Regionalnachweisen zu regeln und das Herkunftsnachweisregister und das Regionalnachweisregister weiter auszugestalten. Nach § 14 Absatz 2 EEV ist das Umweltbundesamt zusätzlich ermächtigt, durch Rechtsverordnung die für seine Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Ausstellung, Anerkennung, Übertragung und Entwertung von Herkunftsnachweisen und der Ausstellung, Übertragung und Entwertung von Regionalnachweisen sowie für die Nutzung des Herkunftsnachweisregisters und des Regionalnachweisregisters gebührenpflichtigen Tatbestände und Gebührensätze sowie die erstattungsfähigen Auslagen nach § 87 EEG 2017 zu bestimmen.

Dem Umweltbundesamt, das nach § 79 Absatz 4 EEG 2017 für den Betrieb des Herkunftsnachweisregisters zuständig ist, entstehen bereits durch die Zurverfügungstellung und den laufenden Betrieb des Herkunftsnachweisregisters Aufwendungen. Auf Grundlage des § 87 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 3 Nummer 3 zweiter Halbsatz EEG 2017 in Verbindung mit § 14 Absatz 2 EEV erließ das Umweltbundesamt die Gebührenverordnung nach § 14 Absatz 2 der Erneuerbare-Energien-Verordnung (Herkunfts- und Regionalnachweis-Gebührenverordnung – HkRNGebV) vom 17. Dezember 2012. Diese bleibt in ihren Grundzügen erhalten und wird durch dieses Rechtsetzungsvorhaben um Regelungen hinsichtlich des Regionalnachweisregisters ergänzt.

Mit dieser Verordnung macht das Umweltbundesamt von der ihm in § 14 Absatz 2 EEV eingeräumten Verordnungsermächtigung Gebrauch und fügt der HkRNGebV Vorschriften an, die für die Gebührenfinanzierung des Betriebs des Regionalnachweisregisters erforderlich sind.

#### **B. Lösung**

Änderung der HkRNGebV durch Integration von Bestimmungen hinsichtlich der Regionalnachweise.

#### **C. Alternativen**

Keine

#### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Bund

Die Verordnung regelt die Erhebung der Gebühren und Auslagen für den Betrieb des Herkunftsnachweisregisters und des Regionalnachweisregisters bei der zuständigen Behörde. Hierdurch entstehen für den Bundeshaushalt keine finanziellen Belastungen.

#### Länder und Gemeinden

Die Haushalte der Länder und Gemeinden werden nicht belastet.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Durch diese Verordnung entstehen keine neuen Kosten für Bürgerinnen und Bürger.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Diese Verordnung führt keine neuen Informationspflichten für die Wirtschaft ein. Die Kosten, die für die Wirtschaft durch Nutzung des Herkunftsnachweisregisters und des Regionalnachweisregisters entstehen, sind bereits in der Begründung zur HkRNDV ausführlich dargestellt.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Sachkosten und Personalkosten sind bereits in der Begründung zum EEG 2017 dargestellt.<sup>1)</sup> Diese Kostenprognose aus dem Juni 2016 ist nach Beginn der Aufbauphase anzupassen. Neben erhöhten Sachkosten werden auch die Personalkosten höher liegen als 2016 im Entwurf des EEG 2017 prognostiziert, da sich beispielsweise noch eine Stelle des höheren Dienstes um die Belange des Regionalnachweisregisters kümmern muss.

## **F. Weitere Kosten**

Diese Verordnung schafft die Grundlage für die Erhebung von Gebühren für den Betrieb und die Nutzung des Regionalnachweisregisters. Die Unternehmen, die am Regionalnachweisregister teilnehmen, tun dies freiwillig, da sie ihren Endkunden ein so genanntes Regionalstromprodukt auf Grundlage erneuerbarer Energien anbieten, zu dessen Ausweisung § 42 Absatz 5 Satz 2 EnWG die Entwertung und Verwendung von Regionalnachweisen verlangt. Das Angebot von Regionalstrom erfolgt nach der Unternehmensentscheidung auf freiwilliger Basis und in Kenntnis der Gebührenverordnung. Die Höhe der Gebühr richtet sich nach den jeweiligen, für das Unternehmen geltenden Umständen, zum Beispiel den Erfolg auf dem Endverbrauchermarkt für Regionalstromprodukte, und hängt weiterhin davon ab, wie viele Konten ein Unternehmen führt und in welchem Maße es an dem Handel mit Regionalnachweisen teilnimmt. Die Gebührenhöhe wird daher auch für die Unternehmen – je nach Unternehmenserfolg – unterschiedlich ausfallen. Ein Unternehmen, das beispielsweise als Elektrizitätsversorgungsunternehmen ein Konto führt und etwa 20 000 000 Regionalnachweise erhält und entwertet, hat Gebühren in Höhe von 1 100 Euro im Jahr zu tragen. Sollten die Prognosen eintreten, ist mit Gebühreneinnahmen in Höhe von knapp unter 1,4 Mio. Euro zu rechnen.

Die Verordnung hat keine Auswirkungen auf die Gestehungskosten von Strom aus erneuerbaren Energien. Auswirkungen auf das allgemeine Strompreisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

---

<sup>1)</sup> Bundestags-Drucksache 18/8860, Seite 6, 180.

## **Referentenentwurf des Umweltbundesamtes**

### **Erste Verordnung zur Änderung der Gebührenverordnung nach § 14 Absatz 2 der Erneuerbare-Energien-Verordnung**

#### **Vom ...**

Auf Grund des § 87 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 und Satz 3 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2532), in Verbindung mit § 14 Absatz 2 der Erneuerbare-Energien-Verordnung vom 17. Februar 2015 (BGBl. I S. 146), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. August 2017 (BGBl. I S. 3102), und dem 2. und 3. Abschnitt des Verwaltungskostengesetzes vom 23. Juni 1970 (BGBl. I S. 821), verordnet das Umweltbundesamt:

#### **Artikel 1**

### **Gebührenverordnung nach § 14 Absatz 2 der Erneuerbare-Energien-Verordnung (Herkunfts- und Regionalnachweis-Gebührenverordnung – HkRNGebV)**

Die Herkunfts- und Regionalnachweis-Gebührenverordnung vom 17. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2703), die zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3106) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Das Umweltbundesamt erhebt für Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Ausstellung, Anerkennung, Übertragung und Entwertung von Herkunftsnachweisen sowie für die Nutzung des Herkunftsnachweisregisters Auslagen und Gebühren nach dem Gebührenverzeichnis in der Anlage 1.“
  - b) Die Absätze 2 und 3 werden durch folgenden Absatz 2 ersetzt:

„(2) Das Umweltbundesamt erhebt für Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Ausstellung, Übertragung und Entwertung von Regionalnachweisen sowie für die Nutzung des Regionalnachweisregisters Auslagen und Gebühren nach dem Gebührenverzeichnis in der Anlage 2.“
2. Folgende §§ 2 und 3 werden angefügt:

#### **„§ 2**

#### **Schuldner**

(1) Schuldner der Jahresgebühr für die Führung eines Kontos sind alle Kontoinhaber, die über ein Konto nach § 2 Nummer 5 der Herkunfts- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung verfügen. Schuldner aller sonstigen Gebühren sind Kontoinhaber, die die jeweilige Amtshandlung veranlasst oder verursacht haben oder denen die Amtshandlung zugutekommt.

(2) Vertritt der Dienstleister bei der Kontoeröffnung im Regionalnachweisregister den Antragsteller, der im Regionalnachweisregister als Anlagenbetreiber fungieren will, und gibt er gegenüber der Registerverwaltung die Erklärung ab, dass er die Kosten übernimmt, ist auch der Dienstleister zur Zahlung der Kosten verpflichtet. Anlagenbetreiber und Dienstleister haften als Gesamtschuldner.

## § 3

**Reduzierung der Gebühren**

(1) Die Jahresgebühr nach Anlage 1 Nummer 3 sowie nach Anlage 2 Nummer 3 reduziert sich gegebenenfalls anteilig um die Gebühr für die Monate, in denen der Kontoinhaber kein entsprechendes Konto bei der Registerverwaltung geführt hat.

(2) Die Registerverwaltung rundet Gebühren bei ihrer Festsetzung auf den nächsten vollen Cent ab.

3. Die Anlage wird durch folgende Anlagen 1 und 2 ersetzt:

„Anlage 1

(zu § 1 Absatz 1)

**Gebührenverzeichnis zum Herkunftsnachweisregister**

Nr.	Gebühren	
1	<u>Gebührentatbestände im Zusammenhang mit der Ausstellung, Übertragung, Anerkennung und Entwertung von Herkunftsnachweisen</u>	Gebührenhöhe je Herkunftsnachweis in Euro
1.1	Ausstellung eines Herkunftsnachweises nach § 10 der Herkunftsnachweis- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	0,01
1.2	Übertragung eines Herkunftsnachweises auf ein anderes Konto innerhalb Deutschlands nach § 26 Absatz 1 der Herkunftsnachweis- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	0,01
1.3	Übertragung eines Herkunftsnachweises auf ein anderes, von einem Fremddregister geführtes Konto nach § 26 Absatz 2 der Herkunftsnachweis- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	0,01
1.4	Übertragung eines Herkunftsnachweises von einem Fremddregister auf ein Konto innerhalb Deutschlands nach § 35 Absatz 1 der Herkunftsnachweis- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	0,01
1.5	Entwertung eines Herkunftsnachweises für die Stromkennzeichnung nach § 28 Absatz 2 der Herkunftsnachweis- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	0,02
2	<u>Gebührentatbestände, die Anlagen im Herkunftsnachweisregister betreffen</u>	Gebührenhöhe je Vorgang in Euro
2.1	Registrierung einer Anlage im Herkunftsnachweisregister nach § 19 Absatz 1 der Herkunftsnachweis- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	50
2.2	Zuordnung einer Anlage im Herkunftsnachweisregister zu einem neuen Betreiber nach § 25 Absatz 2 der Herkunftsnachweis- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung oder zu einem neuen Konto desselben Kontoinhabers nach § 16 Absatz 1 der Herkunftsnachweis- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	10

Nr.	Gebühren	Gebührenhöhe in Euro
3	<u>Gebührentatbestände für die Nutzung des Herkunftsnachweisregisters durch Führung eines Kontos</u>	
3.1	Jahresgebühr für Nutzer je Konto mit mehr als 500 000 gebührenpflichtigen Vorgängen pro Jahr hinsichtlich Herkunftsnachweisen nach Nummer 1 des Verzeichnisses	750
3.2	Jahresgebühr für Nutzer je Konto mit gebührenpflichtigen Vorgängen hinsichtlich Herkunftsnachweisen pro Jahr zwischen 15 001 bis einschließlich 500 000 nach Nummer 1 des Verzeichnisses	500
3.3	Jahresgebühr für Nutzer je Konto mit gebührenpflichtigen Vorgängen hinsichtlich Herkunftsnachweisen pro Jahr zwischen 2 501 bis einschließlich 15 000 nach Nummer 1 des Verzeichnisses	250
3.4	Jahresgebühr für Nutzer je Konto mit weniger als 2 500 gebührenpflichtigen Vorgängen pro Jahr hinsichtlich Herkunftsnachweisen nach Nummer 1 des Verzeichnisses	50

## Anlage 2

(zu § 1 Absatz 2)

## Gebührenverzeichnis zum Regionalnachweisregister

Nr.	Gebühren	Gebührenhöhe je Vorgang in Euro
1	<u>Gebührentatbestände im Zusammenhang mit der Ausstellung, Übertragung und Entwertung von Regionalnachweisen</u>	
1.1	Ausstellung eines Regionalnachweises nach § 16 der Herkunfts- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	0,000005
1.2	Übertragung eines Regionalnachweises auf ein anderes Konto nach § 27 Absatz 1 der Herkunfts- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	0,000005
1.3	Rückbuchung eines Regionalnachweises auf das Konto des abgebenden Kontoinhabers nach § 27 Absatz 2 der Herkunfts- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	0,000005
1.4	Entwertung eines Regionalnachweises für die Stromkennzeichnung nach § 29 der Herkunfts- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	0,00001
2	<u>Gebührentatbestände, die Anlagen im Regionalnachweisregister betreffen</u>	Gebührenhöhe je Vorgang in Euro

2.1	Registrierung einer Anlage im Regionalnachweisregister nach § 21 der Herkunfts- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	90
2.2	Übernahme einer vormals einem anderen Anlagenbetreiber zugeordneten Anlage im Regionalnachweisregister nach § 25 Absatz 2 der Herkunfts- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung oder Zuordnung der Anlage zu einem neuen Konto desselben Kontoinhabers nach § 16 Absatz 1 der Herkunfts- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung	20
3	<u>Gebührentatbestände für die Nutzung des Regionalnachweisregisters durch Führung eines Kontos</u>	
3.1	Jahresgebühr für Kontoinhaber je Konto mit mehr als 500 000 000 gebührenpflichtigen Vorgängen pro Jahr hinsichtlich Regionalnachweisen nach Nummer 1	750
3.2	Jahresgebühr für Kontoinhaber je Konto mit gebührenpflichtigen Vorgängen hinsichtlich Regionalnachweisen pro Jahr zwischen 15 000 001 bis einschließlich 500 000 000 nach Nummer 1	500
3.3	Jahresgebühr für Kontoinhaber je Konto mit gebührenpflichtigen Vorgängen hinsichtlich Regionalnachweisen pro Jahr zwischen 2 500 001 bis einschließlich 15 000 000 nach Nummer 1	250
3.4	Jahresgebühr für Kontoinhaber je Konto mit weniger als 2 500 000 gebührenpflichtigen Vorgängen pro Jahr hinsichtlich Regionalnachweisen nach Nummer 1	50

“.

## Artikel 2

### Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Nach Artikel 15 der Richtlinie 2009/28/EG sind die Mitgliedstaaten unter anderem verpflichtet, geeignete Mechanismen zu schaffen, um sicherzustellen, dass Herkunftsnachweise von einer zentralen Stelle elektronisch ausgestellt, anerkannt, übertragen und entwertet werden sowie genau, zuverlässig, vor Missbrauch geschützt und betrugssicher sind. Für die Umsetzung dieser europarechtlichen Vorgaben schaffen § 79 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2017) sowie die Erneuerbare-Energien-Verordnung (EEV) und die Herkunfts- und Regionalnachweis-Durchführungsverordnung (HkRNDV) die rechtlichen Grundlagen.

Auf Grundlage dieser Vorschriften errichtete und betreibt das Umweltbundesamt seit dem 1. Januar 2013 als Registerverwaltung das Herkunftsnachweisregister. Für den Betrieb des Registers und im Zusammenhang mit der Ausstellung, Übertragung, Entwertung und Anerkennung von Herkunftsnachweisen entstehen der Verwaltung Aufwendungen. § 87 EEG 2017 enthält gemeinsam mit § 14 Absatz 2 EEV und den Grundsätzen des Verwaltungskostengesetzes (VwKostG) eine Ermächtigung für die Registerverwaltung, Gebühren und Auslagen zu erheben. Die Gebühren können als Nutzungsgebühren und als Verwaltungsgebühren erhoben werden. Mit der Gebührenverordnung nach § 14 Absatz 2 der Erneuerbare-Energien-Verordnung (Herkunfts- und Regionalnachweis-Gebührenverordnung – HkRNGebV) setzte das Umweltbundesamt diese Verordnungsermächtigung für das Herkunftsnachweisregister um.

Nunmehr wird das Umweltbundesamt zum 1. Januar 2018 als Registerverwaltung das Regionalnachweisregister in Betrieb nehmen. Damit setzt das Umweltbundesamt den Auftrag des § 79a Absatz 4 EEG 2017 um. Im Rahmen dieses Regionalnachweisregisters können sich Betreiber von Anlagen, deren Stromproduktion über die Marktprämie finanziert wird, sog. Regionalnachweise ausstellen lassen. Diese erlauben es, eine konkrete Verbindung zwischen der Anlage, die den mit der Marktprämie finanzierten Strom produzierte, und dem Verbraucher, den der Stromlieferant mit dem Strom belieferte, herzustellen, soweit beide nicht mehr als 50 Kilometer auseinander liegen. Der Stromlieferant entwertet die Regionalnachweise der Anlage, die in der 50 Kilometer-Region liegen, und weist sie dem Regionalstromkunden in der Stromkennzeichnung aus.

Dieser Ansatz der Regionalstromkennzeichnung durchbricht das Prinzip der bisherigen Stromkennzeichnung von EEG-gefördertem Strom, wonach keine Zuordnung von EEG-Strom aus einzelnen Anlagen auf einzelne Verbraucher erfolgt. Nach dem Ansatz des EEG 2017 bezahlen sämtliche deutsche Stromverbraucher den Ausbau erneuerbarer Energien über die EEG-Umlage. Diese Verteilung der Kostenlast des Ausbaus auf grundsätzlich alle Schultern in Deutschland hat zur Folge, dass keinem Verbraucher der Strom einer bestimmten geförderten Anlage konkret zugeordnet werden darf und für geförderte EEG-Anlagen keine Herkunftsnachweise weitergegeben werden dürfen (§ 80 Absatz 2 Satz 1 EEG 2017). Der über die EEG-Umlage finanzierte Strom soll über die Stromkennzeichnung rechnerisch allen Kunden in der Menge zugeordnet werden, wie sie die EEG-Umlage zahlen. Daher ist es Verbrauchern bislang nicht möglich, den Strom einer bestimmten Anlage zu kaufen, deren Strom über die EEG-Umlage finanziert wird. – Dieser Grundansatz wird von der Regionalstromkennzeichnung teilweise durchbrochen. Ausweislich der Gesetzesbegründung soll mit dem RN-System eine konkrete Zuordnung des Stroms aus einzelnen EEG-Anlagen zu einzelnen Stromvertrieben und -verbrauchern ermöglicht werden.<sup>2)</sup> § 80 Absatz 2 Satz 3 EEG 2017 regelt ausdrücklich, dass das Verbot der Weitergabe von Herkunftsnachweisen aus

---

<sup>2)</sup> Bundestags-Drucksache 18/8860, Seite 245.

EEG-geförderten Anlagen nicht für Regionalnachweise gilt. Mit der Möglichkeit einer anlagenscharfen Zuordnung von Regionalstrom zu einzelnen Vertrieben und Verbrauchern trägt der Gesetzgeber auch dem Ziel der Erhöhung der lokalen Akzeptanz des Baus neuer Anlagen Rechnung: Nur wenn die konkreten Anlagen als solche vor Ort vermarktet werden können, besteht überhaupt die Chance auf eine erhöhte Akzeptanz durch die lokale Bevölkerung.

Der Aufbau und der Betrieb des Regionalnachweisregisters sind nach der Grundentscheidung des Gesetzgebers des EEG 2017 über Gebühren zu finanzieren. § 87 EEG 2017 bietet für den Erlass der Gebührenverordnung die gesetzliche Grundlage.

Die Prinzipien und Begrifflichkeiten dieser Herkunfts- und Regionalnachweis-Gebührenverordnung orientieren sich am Verwaltungskostengesetz (VwKostG) vom 23. Juni 1970, zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Dezember 2012 und außer Kraft getreten durch das Bundesgebührengesetz vom 7. August 2013, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. März 2017. Dieses findet nach § 87 Absatz 1 Satz 2 EEG 2017 weiterhin Anwendung, auch wenn im Übrigen das Gebührenrecht des Bundes einer weitreichenden Reform unterzogen wird und das VwKostG außer Kraft getreten ist. Die über das Kostenrecht hinausgehenden Begriffe sind in Übereinstimmung mit dem EEG 2017, der EEV und der HkRNDV auszulegen.

## **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Der Entwurf erweitert die HkRNGebV um Regelungen und die Gebührentatbestände, die das Regionalnachweisregister betreffen.

## **III. Alternativen**

Es gibt keine zulässigen Alternativen, insbesondere da die Bundeshaushaltsordnung (BHO) der Bundesverwaltung ein sparsames Verhalten auferlegt. Dieses setzt voraus, dass Behörden bei ihren Verwaltungshandlungen, das Bürger oder Unternehmen auf zum Teil freiwilliger Basis auslösen und ihnen – auch finanzielle – Vorteile verschafft, die verursachten Aufwendungen auf die Verursacher überwälzen.

## **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Kompetenz des Umweltbundesamtes zum Erlass der HkRNGebV beruht auf § 87 Absatz 2 Satz 1 und Satz 4 EEG 2017, § 14 Absatz 2 EEV.

## **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Entwurf weist hinsichtlich der Regelungen zum Regionalnachweisregister keine Beziehungen zum Recht der Europäischen Union oder zu völkerrechtlichen Verträgen auf und ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

## **VI. Gesetzesfolgen**

### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Da dieses Regelungsvorhaben Vorschriften und Gebührentatbestände für ein neues, noch nicht betriebenes Register schafft, werden bestehende Regelungen nicht vereinfacht oder aufgehoben.

### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Der Verordnungsentwurf steht im Einklang mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung 2016.<sup>3</sup> Insbesondere dient die Verordnung der Deckung der mit dem Betrieb des Herkunftsnachweisregisters und des Regionalnachweisregisters verbundenen finanziellen

---

<sup>3</sup> Siehe hierzu Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie 2016.

Belastungen für den Bundeshaushalt. Sie leistet somit einen Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushalts und damit zur Generationengerechtigkeit in Deutschland (Indikator 8.2). Zu den weiteren Einzelheiten wird auf die Begründung zur EEV und zur HkRNDV Bezug genommen

### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Die Verordnung regelt die Erhebung der Gebühren und Auslagen für den Betrieb des Herkunftsnachweisregisters bei der zuständigen Behörde. Hierdurch entstehen für den Bundeshaushalt keine finanziellen Belastungen. Die Haushalte der Länder und Gemeinden werden nicht belastet.

### **4. Erfüllungsaufwand**

#### **a. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Durch diese Verordnung entstehen keine neuen Kosten für Bürgerinnen und Bürger.

#### **b. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Diese Verordnung führt keine neuen Informationspflichten für die Wirtschaft ein. Die Kosten, die für die Wirtschaft durch Nutzung des Herkunftsnachweisregisters und des Regionalnachweisregisters entstehen, sind bereits in der Begründung zur HkRNDV ausführlich dargestellt.

#### **c. Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Sachkosten und Personalkosten sind bereits in der Begründung zum EEG 2017 dargestellt.<sup>4)</sup> Diese Kostenprognose aus dem Juni 2016 ist nach Beginn der Aufbauphase sowie der Inbetriebnahme des Registers anzupassen. Neben erhöhten Sachkosten werden auch die Personalkosten höher liegen als 2016 im Entwurf des EEG 2017 prognostiziert, da sich beispielsweise noch eine Stelle des höheren Dienstes um die Belange des Regionalnachweisregisters kümmern muss.

### **5. Weitere Kosten**

Die HkRNGebV schafft bereits die Grundlage für die Erhebung von Gebühren für den Betrieb und die Nutzung des Herkunftsnachweisregisters. Ihren Geltungsbereich erstreckt dieses Regelungsvorhaben auf Betrieb und Nutzung des Regionalnachweisregisters. Die Prognosen, die der Kalkulation der Gebühren zugrunde lagen, sind bereits in der Begründung zur HkRNDV dargestellt und sind wie folgt:

Es ist von ca. 37 000 Anlagen auszugehen, die sich in der geförderten Direktvermarktung nach § 21b Absatz 1 Nummer 1 EEG 2017 befinden. Hauptakteure im Regionalnachweisregister und Treiber der Verwaltungsverfahren werden etwa 150 Direktvermarkter sein, die sich als Händler, gegebenenfalls auch als Anlagenbetreiber registrieren. Hinzukommen werden etwa 2 000 weitere Anlagenbetreiber mit insgesamt 5 000 Anlagen. Die Ausstellung der Regionalnachweise wird punktgenau die Nachfrage der Verbraucher treffen, da Letztere die Erstere auslösen wird. Die Anlagen dürften einmal im Jahr insgesamt 35 000 000 000 Regionalnachweise ausstellen. Die Handelsketten werden kurz sein und den Stromlieferketten in der Direktvermarktung folgen. Nach maximal zwei Übertragungsvorgängen erreichen die um 3 000 000 000 verfallene und sonst ungenutzte Regionalnachweise geminderte Menge an Regionalnachweisen die etwa 500 Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die Regionalstrom anbieten, und werden von diesen entwertet. Von diesen 500 Elektrizitätsversorgungsunternehmen hat etwa die Hälfte eine eigene Anlage, die sie regional vermarkten, so dass sie bereits zur einen Hälfte in der Summe der Anlagenbetreiber gezählt wird. Die anderen 250 Elektrizitätsversorgungsunternehmen komplettieren das Bild der Kontoinhaber, deren Gesamtzahl sich auf (2 000 Anlagenbetreiber plus 150 Händler/Direktvermarkter plus 500 Elektrizitätsversorger / 2, die bereits als Anlagenbetreiber über ein Konto verfügen und damit eine Rollenkombination eingehen) 2 400 beläuft.

---

<sup>4)</sup> Bundestags-Drucksache 18/8860, Seite 6, 180.

Die Unternehmen, die am Herkunftsnachweisregister teilnehmen, tun dies zu-nächst freiwillig, da sie ihren Endkunden ein so genanntes Ökostromprodukt anbieten, zu dessen Ausweisung § 42 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 EnWG die Entwertung und Verwendung von Herkunftsnachweisen verlangt. Die Höhe der Gebühr, die sie für die Nutzung des Herkunftsnachweisregisters zu zahlen haben, hängt damit vor allem davon ab, in welcher Menge sie Ökostromprodukte verkaufen. Dies ist je Unternehmen unterschiedlich. Die Höhe der Gebühr, die ein Unternehmen je Jahr zu entrichten hat, hängt daneben zusätzlich davon ab, wie viele Konten ein Unternehmen führt und in welchem Maße es an dem Handel mit Herkunftsnachweisen teilnimmt. Ein Unternehmen, das beispielsweise als Elektrizitätsversorgungsunternehmen ein Konto führt und etwa 20 000 Herkunftsnachweise importiert und entwertet, hat Gebühren in Höhe von 1 100 Euro im Jahr zu tragen. Die durchschnittliche Belastung der Unternehmen in den zurückliegenden Jahren 2013 und 2014 betrug 1 344,95 Euro im Jahr.

Auch im Regionalnachweisregister wird die Gebührenhöhe für die Unternehmen unterschiedlich ausfallen. Hier ist ebenfalls zu beachten, dass die Gebühr nur dann anfällt, wenn das Unternehmen ein Stromprodukt anbietet, das es als regional anbietet. In diesem Fall ist der Stromlieferant nach § 42 Absatz 5 Satz 2 EnWG verpflichtet, Regionalnachweise zu entwerten. Das Angebot von Regionalstrom erfolgt nach der Unternehmensentscheidung auf freiwilliger Basis und in Kenntnis der Gebührenordnung. Die Höhe der Gebühr richtet sich nach dem Erfolg des Unternehmens und hängt wie beim Herkunftsnachweisregister davon ab, wie viele Konten ein Unternehmen führt und in welchem Maße es an dem Handel mit Regionalnachweisen teilnimmt. Ein Unternehmen, das beispielsweise als Elektrizitätsversorgungsunternehmen ein Konto führt und etwa 20 000 000 Regionalnachweise erhält und entwertet, hat Gebühren in Höhe von 1 100 Euro im Jahr zu tragen. Sollten die Prognosen eintreten, ist mit Gebühreneinnahmen in Höhe von knapp unter 1,4 Mio. Euro zu rechnen.

Die Verordnung hat keine Auswirkungen auf die Gestehungskosten von Strom aus erneuerbaren Energien. Auswirkungen auf das allgemeine Strompreisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

## **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Das geltende Recht wird an die Bestimmungen der Richtlinie 2009/28/EG und der Vorgaben des EEG 2017 sowie der EEV angepasst. Dies bedingt neben dem Betrieb des Herkunftsnachweisregisters insbesondere die Einrichtung eines elektronischen Registers für Regionalnachweise für Strom aus erneuerbaren Energien sowie Regelungen zur Erhebung der bei der Registereinrichtung und beim Registerbetrieb anfallenden Kosten.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Der Staatssekretärs-Ausschuss Bürokratieabbau beschloss am 23. Januar 2013 eine Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben. Die Evaluierung stellt einen Zusammenhang zwischen Ziel und Zweck einer Regelung her und den tatsächlich erzielten Wirkungen sowie den damit verbundenen Kosten. Das neue Regelungsvorhaben ist die Einführung von Gebühren für Nutzung und Betrieb eines Regionalnachweisregisters. Sinnvoller erscheint, die Gebühren im Zusammenhang mit der Evaluierung der Vorschriften zum Regionalnachweisregister zu evaluieren und nicht gesondert für diese Gebührenverordnung. Zudem liegt dieses neue Regelungsvorhaben unterhalb des Schwellenwertes des jährlichen Erfüllungsaufwands.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Herkunfts- und Regionalnachweis-Gebührenverordnung)**

#### **Zu Nummer 1**

##### **Zu Buchstabe a)**

Buchstabe a) führt in § 1 Absatz 1 den Bezug auf das Herkunftsnachweisregister herbei und bezieht die Gebühren im Herkunftsnachweisregister auf Anlage 1 der Verordnung, da mit dem Regionalnachweisregister eine weitere Anlage 2 in die HkRNGebV integriert wird.

##### **Zu Buchstabe b)**

Buchstabe b) fügt einen neuen § 1 Absatz 2 in die HkRNGebV ein. § 1 Absatz 2 setzt die Möglichkeit des Umweltbundesamtes um, als Registerverwaltung Gebühren und Auslagen von den Registerteilnehmern des Regionalnachweisregisters zu verlangen. Die Registerverwaltung erhebt für Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Ausstellung, Übertragung und Entwertung von Regionalnachweisen und für die Nutzung des Regionalnachweisregisters Gebühren und Auslagen nach dem Gebührenverzeichnis 2 der Anlage.

Die Gebühr, die die Registerverwaltung erhebt, bindet der Gesetzgeber des § 87 EEG 2017 an Amtshandlungen, aber auch an die reine Nutzung des Regionalnachweisregisters. Der Gebührenzweck, den der Gesetzgeber bestimmt (Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 108, 1, Rn. 53), beschränkt die Gebührenhöhe damit nicht auf die Deckung des konkreten Verwaltungsaufwands, der bei der Registerverwaltung anfällt, falls sie bestimmte Amtshandlungen vornimmt. Es ist stattdessen auch eine so genannte Nutzungsgebühr möglich. Nutzungsgebühren sind Gebühren, die die Verwaltung für die tatsächliche Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung, die damit im Zusammenhang stehenden Leistungen sowie für sonstige öffentlich-rechtliche Dienstleistungen erhebt, die keine Amtshandlungen sind (Verwaltungsgericht Berlin, Urteil vom 01.02.2008, Az.: 10 A 37.06, Rn. 30). Die HkRNGebV regelt beispielsweise in Form der Jahresgebühr in Nummer 3 des Gebührenverzeichnisses 2 der Anlage zu § 1 Absatz 2 eine solche Nutzungsgebühr, in die in Übereinstimmung mit und Umsetzung von § 10 VwKostG zusätzlich Auslagen einbezogen sind. Für bestimmte Amtshandlungen können außerdem Verwaltungsgebühren erhoben werden.

Für die Bestimmung der Höhe der Gebühren gilt das in § 3 Satz 1 VwKostG verankerte Äquivalenzprinzip. Das Äquivalenzprinzip als Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit fordert, dass die Gebühren in keinem groben Missverhältnis zu dem wirtschaftlichen Wert der mit ihr abgegoltenen Leistung der öffentlichen Hand stehen dürfen (vgl. Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 20, 257 (270); Bundesverwaltungsgericht, BVerwGE 118, 123 (125)). Daraus folgt jedoch nicht, dass die Gebührenhöhe durch die Kosten der Leistung der öffentlichen Hand allgemein oder im Einzelfall in der Weise begrenzt sein muss, dass Gebühren diese Kosten nicht übersteigen dürfen (Bayrischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 12.04.2000, Az.: 19 N 98.3739, Rn. 40). Der Gesetz- und Ordnungsgeber verfügt bei Anwendbarkeit des Äquivalenzprinzips hinsichtlich der Bemessung der Gebühr über einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum (Bundesverwaltungsgericht, BVerwGE 118, 123 (125 f.)). Dennoch bilden die Aufwendungen der öffentlichen Hand einen wichtigen Anhaltspunkt, unverhältnismäßige Gebührenhöhen festzustellen, sind diese für die Leistung entstandenen Aufwendungen der Verwaltung also nicht gänzlich ohne Bedeutung. Das Äquivalenzprinzip verbietet die Festsetzung der Gebühr derart, dass die Kosten der gebührenpflichtigen Leistung „gänzlich aus dem Auge verloren werden“ (Bundesverwaltungsgericht, BVerwGE 118, 123 (127)).

Das Kostendeckungsprinzip gilt für die vorliegende Gebührenverordnung nicht. Dies ergibt sich aus der Ermächtigungsgrundlage in § 87 EEG 2017 in Verbindung mit § 3 VwKostG. Nach § 3 Satz 2 VwKostG gilt das Kostendeckungsprinzip grundsätzlich nur, wenn gesetzlich angeordnet ist, dass Gebühren zur Deckung des Verwaltungsaufwands erhoben werden. Eine solche Anordnung ist in § 87 EEG 2017 jedoch gerade nicht erfolgt. Im Übrigen

ist für Nutzungsgebühren generell anerkannt, dass das Kostendeckungsprinzip nicht gilt (vgl. Bundesverwaltungsgericht, BVerwG, Buchholz 401.84 Benutzungsgebühren Nr. 25).

Neben Gebühren erhebt die Registerverwaltung Auslagen. Dies erfolgt nach Maßgabe des § 10 VwKostG.

Die gebührenpflichtigen Tatbestände und die Höhe der Gebühren ergeben sich gemäß § 1 Absatz 2 aus dem Gebührenverzeichnis 2, das § 1 Absatz 2 dieser Verordnung als Anlage beigefügt ist.

## **Zu Nummer 2**

Nummer 2 fügt der HkRNGebV neue Vorschriften hinzu und sortiert bereits bestehende Vorschriften für eine bessere Übersichtlichkeit um.

## **Zu § 2 HkRNGebV (Schuldner)**

§ 2 bestimmt die gebührenpflichtige Person. Es handelt sich dabei um eine im Wesentlichen deklaratorische Norm, die die Inhalte des ohnehin geltenden § 13 VwKostG aufgreift und für die Nutzer der beiden Register Herkunftsnachweisregister und Regionalnachweisregister sowie die Rechtsanwender konkretisiert und präzisiert.

Die Regelungen des § 2 gelten für gebührenpflichtige Schuldner im Herkunftsnachweisregister wie auch im Regionalnachweisregister gleichermaßen, es sei denn, es wird ausdrücklich die Geltung nur für eines der beiden Register angeordnet. Hinsichtlich der Bestimmung des Zeitpunktes der Fälligkeit hat der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum (Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 108, 1, Rn. 64). Mangels Regelung wird die Gebührenschaft grundsätzlich mit der Bekanntgabe der Gebührenentscheidung an den Gebührenschaftschuldner fällig, wenn nicht die Registerverwaltung einen späteren Zeitpunkt bestimmt (§ 17 VwKostG).

Gemäß § 2 Absatz 1 haben Personen, die ein Konto bei der Registerverwaltung innehaben, also die sog. Kontoinhaber, eine Jahresgebühr für jedes der geführten Konten zu entrichten. Dabei ist es irrelevant, ob es sich um ein Konto im Herkunftsnachweisregister, ein Konto im Regionalnachweisregister oder jeweils ein Konto in beiden Registern, also um zwei Konten handelt: Für jedes der Konten entsteht die Pflicht, die Jahresgebühr zu entrichten.

Die Jahresgebühr umfasst dabei pauschal bestimmte, von der Registerverwaltung angebotene Leistungen, die erforderlich sind, um das Konto für die Nutzer aufrecht zu erhalten und anbieten zu können. Zu den Einzelheiten der mit der Jahresgebühr abgegoltenen Inhalte wird auf die Begründung des Gebührenverzeichnisses verwiesen. Kontoinhaber im Herkunftsnachweisregister oder im Regionalnachweisregister sind nach § 6 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 und § 6 Absatz 4 Satz 1 Nummer 4 HkRNDV Anlagenbetreiber, Händler und Elektrizitätsversorgungsunternehmen.

Die Gebührenpflicht entsteht hinsichtlich der Jahresgebühr als Nutzungsgebühr bereits durch die bloße Inhaberschaft des Kontos. Ihre Entstehung ist also unabhängig davon, ob Aktivitäten auf dem Konto stattfinden oder nicht, ob als beispielsweise Herkunftsnachweise ausgestellt oder Regionalnachweise entwertet werden. Mit der Kontoinhaberschaft begründen die Kontoinhaber eine Art Dauerschuldverhältnis. Die Kontoinhaber selber übernehmen mit der Kontoinhaberschaft Pflichten, die neben der Pflicht, Gebühren zu entrichten, beispielsweise auch darin bestehen, dass Daten aktuell zu halten sind. Die Registerverwaltung hingegen hält die Software aufrecht, pflegt die Software und bietet im Einzelfall neben Beratung auch sonstige Dienstleistungen an, wie die Veraktung gemeldeter Änderungen. Diese Inanspruchnahme ist noch unabhängig davon, ob Ausstellungen, Übertragungen und Entwertungen von Herkunftsnachweisen oder Regionalnachweisen erfolgen. Die Inhaberschaft eines Kontos des Kontoinhabers und das Führen des Kontos durch das Umweltbundesamt für den Kontoinhaber sind die Grundvoraussetzung für die Nutzung des Herkunftsnachweis- und Regionalnachweisregisters als öffentliche Einrichtungen durch den Kontoinhaber. Be-

reits sie ist als Nutzungsgebühr zu vergebühren. Um der Pflicht, die Jahresgebühr zu entrichten, entgegen zu können, kann der Kontoinhaber das ihm zugeordnete Konto löschen lassen (Antrag nach § 48 Absatz 1 Nummer 1 HkRNDV).

Nach § 2 Absatz 2 haben Kontoinhaber zusätzlich und je nach Auftreten der entsprechenden Tatbestände die Gebühren, die nicht Jahresgebühr sind, nach den Gebührenverzeichnissen 1 und 2 zu tragen. Umweltgutachter und Umweltgutachterorganisationen im Herkunftsnachweisregister und Nutzer nach § 2 Nummer 7 HkRNDV sowie Netzbetreiber in beiden Registern sind keine Gebührensschuldner nach dieser Verordnung. Soweit ein Dienstleister im Herkunftsnachweisregister oder im Regionalnachweisregister tätig wird, verfügt er in dieser Rolle über kein eigenes Konto, sondern bedient sich des Kontos desjenigen, für den er tätig ist. Hat ein Kontoinhaber neben der Rolle als Anlagenbetreiber, Händler oder Elektrizitätsversorgungsunternehmen zusätzlich die Rolle des Dienstleisters inne, so liegt in dieser Person ein Konto vor, das daher gebührenpflichtig ist.

§ 2 Absatz 3 trifft eine Sonderregel über die Gebührenschuldnerschaft im Regionalnachweisregister. Im Gegensatz zum Herkunftsnachweisregister, in dem eine gewillkürte Vertretung bei natürlichen Personen beim Registrierungsprozess der Akteure in jeder Rolle wegen der notwendigen Identifizierung nicht zulässig ist, gibt es im Regionalnachweisregister nach § 7 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 HkRNDV die Möglichkeit, dass der Anlagenbetreiber von einer selbst durchgeführten Registrierung und damit auch einer Identifizierung absieht. In diesem Fall ist es der Dienstleister, der den Anlagenbetreiber registriert, also den Registrierungsprozess für den Anlagenbetreiber durchläuft und für diesen vornimmt. Macht der Anlagenbetreiber von der Möglichkeit Gebrauch, sich bei der Registrierung durch einen Dienstleister vertreten zu lassen, so besteht die Möglichkeit für den Dienstleister, dass er gegenüber dem Umweltbundesamt als Registerverwaltung die Erklärung nach § 13 Absatz 1 Nummer 2 VwKostG abgibt, dass er die Kosten des Anlagenbetreibers übernimmt. Diese Erklärung wird regelmäßig im Rahmen der Vollmacht erfolgen, die das Umweltbundesamt in Form und Inhalt vorgeben wird (§ 8 Absatz 4 HkRNDV). Macht der Anlagenbetreiber von der Möglichkeit Gebrauch, einen Dienstleister mit der Datenübermittlung zur Kontoeröffnung zu beauftragen, und gibt der Dienstleister im Rahmen seines rechtlichen Könnens in Form der vorgegebenen Vollmacht die Erklärung gegenüber dem Umweltbundesamt ab, so übernimmt der Dienstleister die Kostenschuld des Anlagenbetreibers und ist damit auch zur Zahlung verpflichtet. Durch die Kostenschuldnerschaft tritt der Dienstleister neben den weiterhin kostenpflichtigen Anlagenbetreiber. Die Übernahme hat also für den Anlagenbetreiber keine befreiende Wirkung. Beide haften nach Satz 2 als Gesamtschuldner im Sinne des § 421 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) in der Weise, dass die Registerverwaltung die Bezahlung der Gebühren und Auslagen nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen von jedem der Schuldner, also vom Anlagenbetreiber wie auch vom Dienstleister, ganz oder zu einem Teil fordern kann. Die Erfüllung durch einen der Gesamtschuldner wirkt auch für den anderen Gesamtschuldner. Bis zur Bewirkung der ganzen Leistung bleiben sämtliche Schuldner verpflichtet (§ 421 Satz 2 BGB).

Die Wirkung des § 2 Absatz 3 setzt dem Wortlaut nach an den Vorgang der Registrierung des Anlagenbetreibers durch den Dienstleister im Regionalnachweisregister an. Die Erklärung des Dienstleisters, die Schuld des Anlagenbetreibers oder jedes anderen Akteurs im Regional- oder Herkunftsnachweisregisters zu übernehmen, ist auch außerhalb dieses Vorgangs der Anlagenbetreiberregistrierung möglich, wie § 13 Absatz 1 Nummer 2 VwKostG verdeutlicht.

Unproblematisch ist die Gesamtschuldnerschaft von Anlagenbetreiber und Dienstleister in den Fällen, in denen der Anlagenbetreiber den Dienstleister mit der Registrierung im Regionalnachweisregister beauftragt und dieser jenen bis heute als Dienstleister vertritt. Doch kann der Anlagenbetreiber die Beauftragung eines Dienstleisters auch beenden. In diesem Augenblick entfällt auch die Wirkung des § 2 Absatz 3, da dieser davon ausgeht, dass ein Dienstleister neben dem Anlagenbetreiber für dessen Schuld dann und nur dann gesamtschuldnerisch haftet, wenn er den Anlagenbetreiber auch vertritt. Ohne Vertretung, also ohne Dienstleistungsverhältnis zwischen Anlagenbetreiber und Dienstleister, ist auch kein

Rechtsgrund für die Gesamtschuldnerschaft gegeben. Beendet der Anlagenbetreiber – oder der Dienstleister – also das Dienstleistungsverhältnis, so ist allein der Anlagenbetreiber Schuldner der Gebühren. Dies kann sich in dem Augenblick wieder ändern, in dem der Anlagenbetreiber einen neuen – oder erneut den bisherigen – Dienstleister beauftragt. Hier tritt wieder ein Dienstleister an die Seite des Anlagenbetreibers. Gibt der Dienstleister in diesen Fällen die Erklärung der Übernahme der Kosten nach § 13 Absatz 1 Nummer 2 VwKostG gegenüber dem Umweltbundesamt ab, trifft beide – Anlagenbetreiber wie Dienstleister – eine gesamtschuldnerische Haftung. Dabei ist es unerheblich, ob dieser neu beauftragte Dienstleister der ehemalige oder ein gänzlich anderer Dienstleister ist.

### **Zu § 3 HkRNGebV (Reduzierung und Ermäßigung der Gebühren)**

§ 3 regelt Reduzierungen und Ermäßigungen bestimmter Gebühren.

Absatz 1 regelt die Höhe der Jahresgebühr nach § 2 Absatz 1 im Herkunftsnachweisregister und im Regionalnachweisregister, falls ein Kontoinhaber nicht über die vollen zwölf Monate des Jahres das Konto bei der Registerverwaltung innehat. In diesem Falle reduziert sich die Jahresgebühr, und zwar anteilig im Verhältnis der Monate, in denen der Kontoinhaber kein Konto bei der Registerverwaltung geführt hat, zu zwölf Kalendermonaten. Bei dieser Berechnung werden nur die Kalendermonate berücksichtigt, nicht die Kalendertage. Eine Kontoinhaberschaft beispielsweise vom 10. Januar bis zum 19. März führt damit zu einer Gebührenpflicht in Höhe von 3/12 der Jahresgebühr.

Absatz 2 reagiert auf die Tatsache, dass in zwei Fällen auch Gebührenbeträge unterhalb der Cent-Schwelle möglich sind:

Erstens führt die anteilige Berechnung der Jahresgebühr für weniger als zwölf Monate regelmäßig zu Gebührenhöhen unter der Schwelle von einem Cent. Beispiel: Ist der Kontoinhaber bei nur wenigen Transaktionen auf dem Konto nur sieben Monate in einem Jahr Kontoinhaber (Mai bis Dezember), so beträgt die Höhe der Jahresgebühr  $50 / 12 \times 7$  gleich 29,1666667 Euro.

Zweitens liegen die Gebührenhöhen der Gebührentatbestände der Nummern 1 der Anlage 2 unter einem Eurocent. Beispiel: Die Ausstellung und Übertragung von 955 Regionalnachweisen kostet eine Gebühr in Höhe von 0,00955 Euro.

Die Verwaltung wird keine Gebührenbescheide mit einer Kostenschuld unter einem Cent – wie in dem zweiten Beispiel – versenden, da die Verwaltung im Regelfall die Gebühr einmal im Jahr festsetzt und Akteure, die die Tatbestände der Nummer 1 der Anlage 2 erfüllen, zwingend über ein Konto verfügen, das je Monat mindestens eine Gebühr von 4,16 Euro verursacht. Dennoch würden die in der Kostenentscheidung festgesetzten Kosten zum Teil Beträge unterhalb eines Cent ausweisen. Solche Geldbeträge unter einem Cent sind durch einen Gebührenschuldner nicht zu entrichten. Insofern macht § 3 Absatz 2 HkRNGebV von der Möglichkeit Gebrauch, die § 6 VwKostG vorsieht. Hier ermäßigt die Verwaltung die Gebühr aus objektiven, in der Natur der Sache liegenden Gründen der Billigkeit, nämlich die Unmöglichkeit der Zahlung von Geldbeträgen unterhalb eines Cent. Dass es dabei immer zu einer Reduzierung der Kostenschuld kommt, liegt daran, dass dem Kostenschuldner ansonsten bei einer Aufrundung oder einem kaufmännischen Runden sehr geringfügig Kosten angelastet würden, denen keine Verwaltungshandlung gegenüber stünde.

### **Zu Nummer 3**

Nummer 3 ändert die beiden Gebührenverzeichnisse in der Anlage 1 und der Anlage 2.

### **Anlage 1 – Gebührenverzeichnis zum Herkunftsnachweisregister**

Hinsichtlich der Anlage 1 – Gebührenverzeichnis zum Herkunftsnachweisregister – sind die Änderungen grundsätzlich rein redaktioneller Art. So entfallen bisherige Zwischenüberschriften. In Nummer 3 des Gebührenverzeichnisses zum Herkunftsnachweisregister sind die Gebührentatbestände (Gebührenverzeichnis, zweite Spalte) hinsichtlich der Herkunftsnachweise neu formuliert. Hintergrund ist, dass es in der Praxis Auslegungsschwierigkeiten

gab, was genau unter dem in der bisherigen Fassung der HkRNGebV genutzten Begriff des „Umsatzes“ zu verstehen sei. Der Verordnungsgeber präzisiert nun sprachlich, was mit dem Begriff des Umsatzes gemeint war, nämlich jede mit einem Herkunftsnachweis vorgenommene gebührenpflichtige Aktion oder jeder mit einem Herkunftsnachweis vorgenommene gebührenpflichtige Vorgang im Sinne der Nummern 1.1 bis 1.5 der Anlage 1.

So ist die Ausstellung eines Herkunftsnachweises ein solcher gebührenpflichtiger Vorgang (also „ein“ Umsatz), die Übertragung eines Herkunftsnachweises ist für den Absender ein gebührenpflichtiger Vorgang (also „ein“ weiterer Umsatz für den Absender, nicht hingegen für den Empfänger, da diesem keine der Nummern 1.1 bis 1.5 der Anlage 1 eine Gebühr auferlegt) und die Entwertung eines Herkunftsnachweises ist ein gebührenpflichtiger Vorgang (also „ein“ weiterer Umsatz). Auch einen gebührenpflichtigen Vorgang (also „einen“ Umsatz) stellen beispielsweise der Empfang eines von einem Fremdregister aus dem Ausland gesendeten Herkunftsnachweises (ein für den Empfänger nach Nummer 1.4 gebührenpflichtiger Vorgang) oder die Übertragung eines Herkunftsnachweises zurück auf das Konto bei der Registerverwaltung eines Absenders dar, der fehlerhafterweise den Herkunftsnachweis auf das Konto eines Kontoinhabers einstellte, weil er fälschlich den empfangenden Kontoinhaber auswählte und dabei einem Irrtum unterlag (ein für den Absender nach Nummer 1.2 gebührenpflichtiger Vorgang und damit für ihn ein Umsatz).

In manchen dieser Fälle kann es sein, dass dem Gebührenpflichtigen zwar ein Umsatz im Sinne des früheren Rechts und damit ein mit einem Herkunftsnachweis vorgenommener gebührenpflichtiger Vorgang anzulasten ist, er den Sachverhalt, der dem mit einem Herkunftsnachweis vorgenommenen gebührenpflichtigen Vorgang zugrunde lag, jedoch nicht verursachte. So mag der Gebührenpflichtige nur darauf reagieren, dass er einen Herkunftsnachweis fälschlicherweise auf sein Konto übertragen bekam, er diesen jedoch mangels Kausalgeschäfts nicht behalten darf. Überträgt er diesen zurück an den Absender, erfüllt er einen Gebührentatbestand. Betrifft dieser Vorgang einen aus dem Ausland an den Kontoinhaber übertragenen Herkunftsnachweis, erfüllt er sogar zwei Gebührentatbestände (Nummer 1.4 beim Empfang aus dem Ausland und Nummer 1.3 bei der Übertragung in das Ausland). – Dieser Umstand der Nichtverursachung des dem gebührenpflichtigen Vorgang zugrundeliegenden Sachverhalts enthebt ihn im Verhältnis zur Registerverwaltung nicht von seiner Pflicht zur Zahlung der für die Vorgänge jeweils anfallenden Gebühr. Der Vorgang hat neben der jeweiligen Gebühr zudem das Potenzial, dass der Gebührenschuldner wegen des nicht verursachten Sachverhaltes, aber wegen der verursachten Gebühr in eine neue Kategorie der Jahresgebühr einsortiert wird. Auch dafür ist lediglich wichtig, dass dem Gebührenschuldner die neue, höhere Gebührenklasse zugerechnet werden kann; ob sie durch ihn in jedem Einzelfall verursacht wurde, ist unerheblich. Diese gezahlte Gebühr kann sich der Gebührenschuldner – falls er jemand anderes für den Verursacher hält – im Innenverhältnis von diesem zurückverlangen.

## Anlage 2 – Gebührenverzeichnis zum Regionalnachweisregister

### Allgemein

Nummer 3 fügt weiterhin der HkRNGebV eine neue Anlage 2 hinzu. Sie stellt insofern das Herzstück dieses Regelungsvorhabens der Änderung der HkRNGebV dar, als sie das Gebührenrecht vor der Inbetriebnahme des Regionalnachweisregisters auch auf dieses erstreckt und damit auch die Nutzung und Aktionen im Regionalnachweisregister gebührenpflichtig stellt.

Die Anlage 2 der HkRNGebV enthält das Gebührenverzeichnis, das die einzelnen Gebührentatbestände aufführt und ihnen die zu entrichtende Gebührenhöhe zuweist. Daneben finden die Gebührevorschriften des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 872) geändert worden ist, Anwendung.

Während sich das Gebührenverzeichnis in Anlage 1 mit den Gebühren im Herkunftsnachweisregister befasst, handelt Anlage 2 über die Gebührentatbestände im Regionalnachweisregister. Beide Gebührenverzeichnisse unterscheiden zwischen Gebührentatbeständen für konkrete Tätigkeiten in den jeweiligen Nummern 1 und 2 sowie der Jahresgebühr

in Nummer 3. Diese Gebührenpositionen sind jeweils derart untereinander abgestimmt und für die Gebührenschildner erkennbar beschrieben, dass die Gebührenschildner nicht durch unterschiedliche Gebührentatbestände zur Deckung gleicher Aufwendungen einer Leistung mehrfach herangezogen werden.

#### Zu Nummer 1 und Nummer 2 der Anlage 2

Die in Nummer 1 und Nummer 2 genannten Gebührentatbestände und –höhen erfassen Tätigkeiten der Registerverwaltung im Regionalnachweisregister, die nicht bereits im Rahmen der Jahresgebühr nach Nummer 3 erfasst sind. Es handelt sich um konkrete Verwaltungstätigkeiten, die die Gebührenschildner beantragen. Dass der Gebührenschildner die Situation, die zu dem Antrag auf Rückbuchung nach § 27 Absatz 2 HkRNDV geführt hat, nicht verursacht haben mag, ist für die Anlastung der Gebühr unerheblich.

Die Gebühr für Amtshandlungen stellt der Gesetzgeber des § 87 EEG 2017 neben die Gebühr für die Nutzung des Regionalnachweisregisters. Es geht bei den Gebühren für Amtshandlungen – im Gegensatz zur Nutzungsgebühr – vor allem um Handlungen oder Verrichtungen, die die Registerverwaltung tatsächlich vornimmt. Amtshandlungen gehen im Regelfall auf einen Antrag des Gebührenschildners zurück. Die Höhe der Gebühr ist nicht in der Weise nach oben hin begrenzt, dass die Aufwendungen für die Amtshandlung, die Auslöser der Gebühr ist, diese strikt begrenzte. Vielmehr hat der Gesetzgeber im Gegensatz zur bis zum 31. März 2012 geltenden Fassung des § 63a EEG diese Beschränkung, ausgedrückt durch die Worte „zur Deckung des Verwaltungsaufwands“, entfallen lassen. Dies geschah nach der Begründung des Gesetzes zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und zu weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien ausdrücklich, um „den Wert der Amtshandlung für den Gebührenschildner hinreichend berücksichtigen“ zu können (Bundestags-Drucksache 17/8877, S. 25). Auch bei den auf konkrete Amtshandlungen zurückgehenden besonderen Gebührentatbeständen in den Nummern 1 und 2 des Gebührenverzeichnisses darf der Gesetzgeber damit über die reinen Aufwendungen hinausgehen und den Wert der Amtshandlung für den Gebührenschildner in die Höhe der Gebühr einkalkulieren (Äquivalenzprinzip). Auch hier dienen die Verwaltungsaufwendungen jedoch als Anhaltspunkt der Gebührenhöhe.

#### Zu Nummer 1

Die Tatbestände der Nummer 1 erfassen solche Amtshandlungen, die die Registerverwaltung hinsichtlich der Regionalnachweise vornimmt. Es handelt sich um die wesentlichen Grundfunktionalitäten in einem Regionalnachweisregister.

Die Gebühren hängen hier der Höhe nach vor allem von der Zahl der ausgestellten, übertragenen, entwerteten usw. Regionalnachweise ab. Es handelt sich mithin bei den Gebührentatbeständen der Nummer 1 des Gebührenverzeichnisses um sog. Wertgebühren (vgl. Verwaltungsgericht Berlin, Urteil vom 01.02.2008, Az.: 10 A 37.06, Rn. 53). Diese sind, wie sich aus der Begründung zum damaligen § 63a Absatz 1 EEG zum Herkunftsnachweisregister ausdrücklich ergibt, zulässig. Der Gesetzgeber des „Gesetzes zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und zu weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien“ begründet die Neuformulierung des § 63a EEG vor allem mit der künftigen „Möglichkeit, eine Gebühr nach der Anzahl der ausgestellten Herkunftsnachweise zu staffeln“ (Bundestags-Drucksache 17/8877, S. 25). Dabei ist die Staffelung, die der Gesetzgeber zulässt, von diesem zahlenmäßig nicht näher beschrieben, was die Größe der einzelnen Staffeln angeht. Es ist damit in das Ermessen des Ordnungsgebers gestellt zu entscheiden, ob die erhobene Gebühr beispielsweise in Staffeln zu 1 000, zu 10 oder zu jedem einzelnen Regionalnachweis steigt, den die Registerverwaltung ausstellt. Es ist Sinn der vom Gesetzgeber ausdrücklich zugelassenen Wertgebühr, die Gebührenhöhe von dem einzelnen Gegenstand abhängig zu machen. Dieses Vorgehen bewirkt ein hohes Maß an Gebührengerechtigkeit, da jeder Akteur in dem Maße zur Gebührenentrichtung herangezogen wird, wie er in Form jedes einzelnen Regionalnachweises einen Vorteil erlangt. Die Unterschiedlichkeit der Häufigkeit der Nutzung des Registers spiegelt sich bereits in der unterschiedlichen Höhe der Jahresgebühr wider und ist hier nicht erneut abzubilden.

Neben dem Wert der einzelnen Regionalnachweise integrieren die Gebührentatbestände der Nummer 1 die Regionalnachweise betreffend auch weitere Kostenfaktoren, die in einem unlösbaren Zusammenhang zu den Gebührentatbeständen stehen. So beinhalten sie beispielsweise Behebungen möglicherweise aufgetretener Fehler der jeweiligen Aktion, Stichprobenkontrollen und Kontaktaufnahmen der jeweils betreffenden Akteure durch die Registerverwaltung. Vor allem die in einem automatisierten Verfahren vorzunehmende Fehlerbehebung kann einen hohen Personaleinsatz erforderlich machen. Nach § 39 Absatz 2 HkRNDV sind beispielsweise die Netzbetreiber verpflichtet, der Registerverwaltung die produzierten Strommengen zu liefern, die dann in Regionalnachweise umgewandelt werden können. Die Praxis der heutigen Datenlieferung vom Netzbetreiber an die Bilanzkreisverantwortlichen und Bilanzkreiskoordinatoren sowie die Erfahrungen des Umweltbundesamtes aus dem Herkunftsnachweisregister zeigen jedoch, dass diese automatisiert ablaufende Datenübertragung (sog. Marktkommunikation) fehleranfällig ist und daher Daten spät oder nicht geliefert werden. In diesen Fällen haben Mitarbeitende der Registerverwaltung dem Fehler nachzugehen und ihn zu beseitigen. Fehler können bei jedem Registerteilnehmer und bei jedem der innerhalb der Nummer 1 abgerechneten Prozesse auftreten; die Gebühren können daher auf sämtliche Beteiligte umgelegt werden, ohne mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Artikels 3 GG in Konflikt zu geraten.

Nach den unter A. VI. 4. b) dargelegten Prognosen beläuft sich der Verwaltungsaufwand bei der Registerverwaltung für die bei den jeweiligen Gebührennummern anfallenden Tätigkeiten jährlich auf:

<b>Nummer</b>	<b>Zahl an Vorgängen pro Jahr / Zahl der Regionalnachweise pro Jahr (Prognose)</b>	<b>Personalaufwand und Kosten für diesen Personalaufwand / Jahr</b>	<b>Sachkosten</b>
1.1	7 000 / 35 000 000 000	525 Stunden, 35 963,50 Euro	1 082,90 Euro
1.2	4 125 / 32 000 000 000	309,75 Stunden, 22 417,06 Euro	638,14 Euro
1.3	413 / 2 891 000 000	82 Stunden, 6 526,32 Euro	63,89 Euro
1.4	500 / 32 000 000 000	339,58 Stunden, 23 329,90 Euro	77,35 Euro

### Zu Nummer 2

Nummer 2 erfasst Amtshandlungen, die die Anlagen betreffen, die den Strom aus erneuerbaren Energien produzieren.

Die Anlagenregistrierung (Gebührennummer 2.1) ist wichtigste Grundvoraussetzung für eine Teilnahme eines Anlagenbetreibers am Regionalnachweisregister und dafür, überhaupt Regionalnachweise ausgestellt zu bekommen. Ohne Anlagenregistrierung ist eine Ausstellung von Regionalnachweisen unmöglich. Die Registrierung von Anlagen steht damit im engsten und unmittelbaren Zusammenhang mit der Ausstellung von Regionalnachweisen. Eine Gebührenerhebung für die Anlagenregistrierung ist daher von der Ermächtigungsgrundlage des § 14 Absatz 2 EEG gedeckt.

Die Anlagenregistrierung ist ein Vorgang, der auf Seite der Behörde einen hohen Aufwand auslöst, vor allem dann, falls die Anlagendaten, die der Betreiber der Registerverwaltung

mitteilte, nicht mit denen des zuständigen Netzbetreibers übereinstimmen. Hier fallen manueller Prüf- und Klärungsaufwand an, um Fehler zu beseitigen. Dabei wird es bei den Anlagen, die bereits im Herkunftsnachweisregister registriert und nun in das Regionalnachweisregister übernommen werden sollen, weniger Fehlerfälle geben, da dort die Marktkommunikationsprozesse bereits funktionieren, die Anlagendaten im Wesentlichen bereits zwischen Umweltbundesamt und zuständigen Verteilernetzbetreiber ausgetauscht und der Anlagenbetreiber die Anlagendaten nur noch ergänzen, nicht mehr jedoch vollständig eingeben muss. Der Aufwand der Registerverwaltung wird in diesen Fällen damit geringer sein als bei den vollständig neu zu registrierenden Anlagen.

Die Zuordnung der Anlage zu einem neuen Betreiber oder einem neuen Konto (Gebührennummer 2.2) macht Prüfungsvorgänge bei der Registerverwaltung erforderlich. Sie steht ebenso wie die erstmalige Anlagenregistrierung im unmittelbaren Zusammenhang mit der Ausstellung von Regionalnachweisen, da sie Grundvoraussetzung für die korrekte Ausstellung von Regionalnachweisen ist. Die Gebühr ist dem neuen Betreiber anzulasten. Dies begründet sich aus der Überlegung heraus, dass § 25 Absatz 1 HkRNDV im Regelfall von einem Erlöschen der Anlagenregistrierung ausgeht. Die Übernahme der Anlage durch einen anderen Betreiber ist demgegenüber als Ausnahme beschrieben (§ 25 Absatz 2 HkRNDV: „Abweichend von Absatz 1...“), die die übernehmende Person verursacht. Ihr sind daher die Gebühren anzulasten. Der Prüfaufwand bei einem Kontowechsel gemäß § 22 Absatz 1 und § 19 Absatz 1 Nummer 17 HkRNDV gestaltet sich ähnlich.

Nach den unter A. VI. 4. b) dargelegten Prognosen beläuft sich der Verwaltungsaufwand bei der Registerverwaltung für die bei den jeweiligen Gebührennummern anfallenden Tätigkeiten jährlich auf:

Nummer	Zahl an Vorgängen pro Jahr (Prognose)	Personalaufwand	Sachkosten
2.1	590	688,682 Stunden, 52 086,12 Euro	–
2.2	50	16,6 Stunden, 1 071,35 Euro	–

### Zu Nummer 3

Nach Nummer 3 erhebt die Registerverwaltung eine Jahresgebühr zur Nutzung des Regionalnachweisregisters. Der Betrag wird von Inhabern eines Kontos im Sinne des § 2 Nummer 5 HkRNDV erhoben. Da Kontoinhaber jeweils mehrere Konten führen können, gilt die Jahresgebühr für jedes einzelne der durch die Personen geführten Konten. – Das „Konto“ ist dabei vom „Zugang zum Register“ zu unterscheiden: Eröffnet ein Akteur des Elektrizitätsmarktes ein Konto nach §§ 6, 7 HkRNDV, so verfügt er über ein gebührenpflichtiges Konto. Daran ändert sich nichts, wenn der Akteur bei Kontoeröffnung angibt, dass er mehrere Funktionen nach § 6 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4, § 6 Absatz 4 Satz 1 Nummer 4, § 7 Absatz 2 Satz 1 HkRNDV einnehmen möchte, beispielsweise Anlagenbetreiber und Elektrizitätsversorgungsunternehmen. Für jede dieser Funktionen erhält der Akteur einen gesonderten Zugang zum Register, die jedoch beide auf dasselbe und einzige Konto gerichtet sind. Erst dann, wenn der Akteur den Kontoeröffnungsprozess zwei- oder mehrfach durchläuft, eröffnet die Registerverwaltung ein neues, zweites Konto, das seinerseits eine weitere Jahresgebühr als Kontoführungsgebühr auslöst.

Die Jahresgebühr ist in Umsetzung des § 10 VwKostG als Kombination aus Auslagen und einer Nutzungsgebühr gestaltet. Eine solche Nutzungsgebühr ermöglicht die Ermächtigungsgrundlage des § 87 Absatz 1 EEG 2017 ausdrücklich.

Die in der Jahresgebühr erfassten Aufwendungen umfassen allgemeine Aufwendungen des Registerbetriebs. Unter den Begriff des Betriebs des Registers fallen vor allem Aufwendungen für bestimmte, typischerweise bei jedem Kontoinhaber des Regionalnachweisregisters für seine Konten anfallende Handlungen der Registerverwaltung, mit denen diese ihren allgemeinen Anforderungen, die ihr den Kontoinhabern gegenüber obliegen, nachkommt. Die Jahresgebühr zieht diese Amtshandlungen zu einem „Gesamtbild“ (Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 108, 1, Rn. 62) zusammen. Dazu zählen vor allem die folgenden Handlungen:

- Ständige Aufrechterhaltung, Kontrolle und Pflege des informationstechnischen Betriebs des Regionalnachweisregistersystems,
- Aufrechterhaltung, Kontrolle und Pflege der technischen Schnittstellen zur Datenübertragung, beispielsweise für die zur Ausstellung der Regionalnachweise erforderlichen Daten durch die Stromnetzbetreiber gemäß § 39 HkRNDV ,
- Bereitstellung und Aktualisierung der Benutzerhandbücher der Registersoftware sowie aktueller Informationen für Kontoinhaber,
- Kontrolle des Datenbestandes in den Konten des Regionalnachweisregisters auf Plausibilität und Richtigkeit, sonstige Stichprobenkontrollen,
- mündliche, fernmündliche, elektronische und schriftliche Beratung der Kontoinhaber (Hotline, First Level Support) sowie Auskünfte außerhalb derjenigen des § 19 Bundesdatenschutzgesetz (in der Fassung bis zum 25.05.2018) bzw. des Art. 15 der Verordnung 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung<sup>5)</sup>), die über mündliche oder einfache schriftliche Auskünfte gemäß § 7 Nummer 1 VwKostG, § 10 Absatz 1 Satz 2 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) hinausgehen, Erstellung von Statistiken,
- Grundgebühren für erforderliche technische Vorkehrungen zur Sicherstellung der Datensicherheit (beispielsweise die 2-Faktor-Authentifizierung),
- Pflege des Regionenkonzepts, Aktualisierung der Daten, die die Zuordnung der Verbraucher zu den Anlagen ermöglichen,
- Erfüllung der Pflicht der Registerverwaltung zur Führung und gegebenenfalls Vorlage von Akten (§ 99 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)) einschließlich des Ausgleichs von Medienbrüchen.

Übergreifende Prozesse, rein verwaltungsinterne Vorgänge der Registerverwaltung oder Maßnahmen der Personalführung oder Fortbildung sind mit der Jahresgebühr nicht abgegolten und werden aus dem allgemeinen Haushalt des Umweltbundesamtes finanziert. Dazu zählen beispielsweise auch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit oder Schulungen der Mitarbeitenden.

Der Arbeitsaufwand in der Registerverwaltung für die so beschriebenen Aufgaben beläuft sich nach den oben in der Begründung prognostizierten Vorgangszahlen und Akteuren auf etwa 6 745,5 Stunden, der Sachkostenanteil auf etwa 300 000 Euro. Dazu kommen Auslagen, beispielsweise für Druckerpapier und Briefporto.

Das Maß des Vorkommens der mit der Jahresgebühr abgegoltenen Amtshandlungen ist von Akteur zu Akteur unterschiedlich. Da der Ordnungsgeber für das hier betrachtete Massenverfahren viele Einzelfälle zusammenfasst – deren Zahl sich zudem in der Zukunft mit fortschreitender Energiewende und Ausbau erneuerbarer Energien noch vergrößern

---

<sup>5)</sup> ABl. EU L 119/1 vom 04.05.2016.

dürfte –, ist es ihm nach der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung erlaubt, „generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen“ zu treffen (Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 108, 1, Rn. 62). Trotz dieser Pauschalisierungsmöglichkeit hat sich der Ordnungsgeber jedoch in den Grenzen zu bewegen, die der Gleichheitsgrundsatz des Artikel 3 des Grundgesetzes (GG) vorgibt. Pauschalisierungen und Typisierungen tragen als Konsequenz immanent in sich, dass es für bestimmte Personen zu Ungleichbehandlungen und möglicherweise auch zu Härten kommen kann. Diese dürfen nur eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen treffen, und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz darf nicht sehr intensiv sein (Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 26, 265 (275 f.)). Wesentlich für die Zulässigkeit einer typisierenden Regelung ist zudem, ob eine durch sie entstehende Ungerechtigkeit nur unter Schwierigkeiten vermeidbar wäre (Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 45, 376 (390)). So liegt es hier: Es ist im Vorfeld beispielsweise nicht absehbar, wie viele Kontoinhaber sich nach dem Start des Regionalnachweisregisters ratsuchend an die Registerverwaltung wenden werden, um die Registersoftware besser zu verstehen und danach in der Lage sind, die relevanten Prozesse anzustoßen, beispielsweise die Registrierung einer Strom erzeugenden Anlage. Die Erteilung einer ausführlichen Hilfestellung in Form einer mündlichen Auskunft über die Funktionen und Handhabung der Registersoftware ist eine konkret veranlasste Amtshandlung, die als solche mittels einer Gebühr belegt werden kann. Diese nach Zeittakten oder nach Häufigkeiten konkret abzurechnen, würde den zu betreibenden Aufwand jedoch unverhältnismäßig steigern und erscheint daher nicht praktikabel (Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 9, 20 (32)). Pauschalisierungen verringern im Übrigen den Verwaltungsaufwand bei der Registerverwaltung und tragen dadurch zu geringeren Aufwendungen bei.

Um trotz der Möglichkeit zur Pauschalisierung eine hinreichend gerechte Verteilung der finanziellen Lasten des Registerbetriebs herbeizuführen, sieht das Gebührenverzeichnis in Umsetzung des § 6 VwKostG eine Teilung der Jahresgebühr je nach Nutzungshäufigkeit des Registers vor: Kontoinhaber mit hohem Ausstell-, Handels- oder Entwertungsvolumen haben eine höhere Jahresgebühr zu entrichten als solche Kontoinhaber, die ein geringeres Volumen ausgestellt bekommen, handeln oder entwerten. Gerade für Kontoinhaber, die lediglich mit einem geringen Volumen am Regionalnachweisregister teilnehmen, sollte keine Hürde für die Nutzung des Regionalnachweisregisters über verhältnismäßig hohe fixe Kosten errichtet werden, da sie im Gegenzug nicht in der Lage sind, einen ebenso großen finanziellen Vorteil aus der Nutzung der Regionalnachweise zu erzielen wie die „Großnutzer“. Die oben genannten konkreten Tätigkeiten der Registerverwaltung kommen sämtlichen Kontoinhabern zugute. Sie kommen auch bei sämtlichen Kontoinhabern vor.

Vor allem anhand des für diese Tätigkeiten anfallenden Verwaltungsaufwandes erfolgt die Ermittlung der Gebührenhöhe. Bei der Ermittlung der Gebühren wurde der Aufwand der Registerverwaltung zugrunde gelegt, der voraussichtlich für das Regionalnachweisregister entsteht. Die Gebühren, die durch die Amtshandlungen für die besonderen Gebührentatbestände der Nummer 1 und 2 der Anlage 2 zu § 1 Absatz 2 entstehen, sind bei der Ermittlung der Jahresgebühr nach Nummer 3 nicht berücksichtigt worden. Es erfolgt eine strikte Trennung zwischen Tätigkeiten, deren Verwaltungsaufwendungen im Rahmen der Jahresgebühr erhoben werden, und den besonderen Gebührentatbeständen dergestalt, dass Gebührenschuldner nicht zweimal für identische Verwaltungsleistungen herangezogen werden.

Die konkrete Höhe der im Gebührenverzeichnis unter den Nummern 3 benannten Jahresgebühren ergab sich aus folgenden Erwägungen:

Der Höhe nach ist die Erhebung von Gebühren – wie oben bereits ausgeführt – begrenzt. Das Äquivalenzprinzip als Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass die Gebühren in keinem groben Missverhältnis zu dem Wert der mit ihr abegoltenen Leistung der öffentlichen Hand stehen dürfen (vgl. Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 20, 257 (270); Bundesverwaltungsgericht, BVerwGE 118, 123 (125)). Sie können die Kosten der Leistung der öffentlichen Hand allgemein oder im Einzelfall übersteigen (vgl. Bundesverwaltungsgericht, BVerwGE 118, 123 (126)). Dennoch bilden

die Aufwendungen der öffentlichen Hand einen wichtigen Anhaltspunkt, unverhältnismäßige Gebührenhöhen festzustellen. Dies verhindert, Gebühren völlig unabhängig von den Aufwendungen für die gebührenpflichtige Leistung (Bundesverwaltungsgericht, BVerwGE 118, 123 (126)) zu bestimmen, so dass sie die Kosten „gänzlich aus dem Auge verlieren“. Zwischen der den Verwaltungsaufwand berücksichtigenden Höhe der Gebühr einerseits und der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Amtshandlung andererseits muss also ein angemessenes Verhältnis bestehen (Bundesverwaltungsgericht, BVerwGE 118, 123 (125)).

Hinsichtlich des Wertes der Leistung der Registerverwaltung für Kontoinhaber ist zu berücksichtigen, dass die Gebührenpflichtigen für den Strom, für den sie Regionalnachweise generieren, weitergeben oder entwerten, aller Voraussicht nach einen höheren Preis am Strommarkt erzielen und damit einen eigenständigen Gewinn erwirtschaften können. Die Einrichtung eines Kontos bei der Registerverwaltung ist damit mit einem finanziellen Vorteil verbunden. Die Höhe dieses Vorteils hängt dabei vom Preis der Regionalnachweise ab, der sich künftig auf dem deutschen Markt einstellen wird.- Es stellt sich dabei die Frage nach der Mehrzahlungsbereitschaft für Regionalstrom. Auf diese Frage erhielt das Umweltbundesamt in der Vergangenheit sehr unterschiedliche Antworten<sup>6)</sup>, die nicht als repräsentativ bezeichnet werden können.

Dennoch wird von einem leicht höheren Preis zu rechnen sein. Regionalstrom anzubieten bedeutet für die Elektrizitätsversorger einen Aufwand, da sie die erforderliche Verbindung zwischen Verbraucher und Anlage herstellen, die Regionalnachweise erwerben und entwerten müssen. Diesen Gesamtaufwand, den das Angebot von Regionalstrom verursacht, werden die Versorger nicht eins zu eins auf die Stromkunden abwälzen können, da diese sehr preissensitiv reagieren. Es wird daher eher zu einer Art Subventionierung der Regionalstromprodukte durch andere Stromprodukte kommen, ohne dass diese Subventionierung 100% erreichen wird. Die Regionalstromprodukte werden daher geringfügig teurer ausfallen als „Normalstromprodukte“. Hinzukommt, dass Anbieter von regionalem Grünstrom – voraussichtlich das am häufigsten angebotene Produkt – zusätzlich zu den derzeit etwa 45% Regionalnachweisen für solche Stromprodukte noch zu 100% Herkunftsnachweise erwerben und entwerten müssen. – Dabei muss es nicht bei jedem Elektrizitätsversorger zu einem höheren Preis der Regionalstromprodukte kommen. Es kann auch sein, dass Versorger bewusst die Regionalstromprodukte mit einem identischen Preis wie andere Produkte anbieten werden, um so Kundenbindung zu betreiben oder – insbesondere bei Stadtwerken – Beschlüsse der kommunalen Spitze umzusetzen, die auf Regionalität setzt, ohne einen Aufpreis vorzusehen.

Der durch diese Überlegungen verursachte Mehrpreis dürfte je kWh im Bundesschnitt bei etwa 0,1 Cent, maximal bei 0,5 Cent liegen. Hieraus folgt ein wirtschaftlicher Wert der Regionalnachweise, der faktisch höher liegen wird als diese 0,1 bis 0,5 Cent/kWh, jedoch wegen der Teilsubventionierung bei diesen Werten veranschlagt werden sollte. Bei einem erwarteten Volumen von ca. 35 Milliarden Regionalnachweisen im deutschen Register pro Jahr ist bei Zugrundelegung des Preises von 0,1 bis 0,5 Cent je Regionalnachweis von einem Wert der Leistung der Zurverfügungstellung der Konten durch die Registerverwaltung von 32 000 000 Euro bis 160 000 000 Euro auszugehen. Außerdem ist die Nutzung des Regionalnachweisregisters für die meisten Kontoinhaber, vor allem für die Anlagenbetreiber sowie Händler, freiwillig. Die künftigen Gebührenpflichtigen können sich damit auch gegen die Nutzung des Regionalnachweisregisters und damit gegen eine sie treffende Gebührenpflicht entscheiden.

Hinsichtlich der Aufwendungen der öffentlichen Hand als einem Anhaltspunkt der Gebührenbemessung nahm der Verordnungsgeber eine Personalschätzung anhand des analytischen Schätzverfahrens nach der Vorgaben des vom Bundesministerium des Innern und vom Bundesverwaltungsamt herausgegebenen „Handbuch der Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung“ (Dez. 2016) vor.<sup>7)</sup> Die für die Jahresgebühr zugrunde

<sup>6)</sup> [www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/dokumente/2\\_mr-workshop\\_des\\_umweltbundesamtes\\_vortrag.pdf](http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/dokumente/2_mr-workshop_des_umweltbundesamtes_vortrag.pdf), Folie 23.

<sup>7)</sup> [www.orghandbuch.de](http://www.orghandbuch.de).

gelegten Tätigkeiten wurden stundenmäßig oder für Fälle berechnet, auf Stellenwertigkeiten und Vergütungsgruppen aufgeteilt und schließlich mit den Personalkostensätzen gemäß Rundschreiben des Bundesministeriums der Finanzen, Gz.: II A 3 – H 1012-10/07/0001 :013 vom 30. Juni 2017 multipliziert. Hinzu kommen die Sachkostenpauschalen für das Personal, das die Tätigkeiten, die die Jahresgebühr erfasst, vornimmt, sowie Aufwendungen, die für die Aufrechterhaltung des Betriebs der Hard- und Software einschließlich der Sicherheitsanforderungen erforderlich sind. Diese ermittelten Aufwendungen sind während des Betriebs zu überprüfen und daraufhin gegebenenfalls die Gebühren an die tatsächlich anfallenden Aufwendungen der Registerverwaltung anzupassen.

Zu den Gebühren bezieht die Jahresgebühr auch Auslagen der Registerverwaltung, die sich an § 10 VwKostG orientieren.

Diese ermittelten Kosten der Verwaltung verteilen sich auf folgende prognostizierten Mengen an Konten:

Bezeichnung		Menge an Konten
XL	> 500 000 000 gebührenpflichtige Handlungen mit Regionalnachweisen pro Jahr	300
L	zwischen 15 000 001 bis einschließlich 500 000 000 gebührenpflichtige Handlungen mit Regionalnachweisen pro Jahr	500
M	zwischen 2 500 001 bis einschließlich 15 000 000 gebührenpflichtige Handlungen mit Regionalnachweise pro Jahr	600
S	≤ 2 500 000 gebührenpflichtige Handlungen mit Regionalnachweisen pro Jahr	1 000

Von der auf Grundlage des Wertes der Leistung der öffentlichen Hand und der tatsächlichen Aufwendungen für die Errichtung und den Betrieb des Regionalnachweisregisters bestimmten Gebührenhöhe wurde ein Abzug für den Kollektivnutzen vorgenommen (Bundesverwaltungsgericht, BVerwGE 69, 242 (245 f.)). Der Betrieb des Regionalnachweisregisters erfolgt auch im Interesse der Öffentlichkeit, denn das Regionalnachweisregister unterstützt die Transparenz auf dem Strommarkt und bietet damit den Stromkunden – und damit letztlich jeder Person in Deutschland – eine bessere Entscheidungsgrundlage für die Wahl des Stromtarifs. Zudem soll das Regionalnachweisregister die Akzeptanz für die Energiewende vor Ort steigern und damit zu einer Beschleunigung der Energiewende beitragen. Das Regionalnachweisregister dient damit nicht nur und nicht ausschließlich dem Interesse der Registerteilnehmenden. Vielmehr steht der Betrieb des Registers auch im Interesse der Öffentlichkeit an der Umstellung der Stromerzeugung auf regenerative Energieträger.

## Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten dieser Änderungsverordnung.