

**BEE-Stellungnahme zum EEG-Referentenwurf vom 31. März 2014
und den darin enthaltenen Änderungen und Ergänzungen im Vergleich zum
EEG-Referentenentwurf vom 4. März 2014**

Berlin, 2. April 2014



Vorbemerkung

Die Stellungnahme des BEE bezieht sich auf die Änderungen und Ergänzungen des aktuell vorliegenden EEG-Referentenentwurfs im Vergleich zum EEG-Referentenentwurf vom 4. März 2014. Aufgrund der Kürze der zur Verfügung gestellten Zeit konzentriert sich die Stellungnahme auf einige wesentliche Punkte. Der BEE behält sich Nachreichungen in Folge einer genaueren Analyse vor.

Der BEE verweist im Übrigen grundsätzlich auf seine dem BMWi vorliegende Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 4. März 2014.

Nicht berücksichtigt in der Stellungnahme werden mögliche Änderungen im Referentenentwurf, die sich nach dem Energiegipfel aus dessen Ergebnissen ableiten. Dies wird zu einem späteren Zeitpunkt stattfinden, wenn die genauen Details bekannt sind.

Zu Ausschreibungen

Der BEE hält die Ausschreibung von Vergütungen für nicht zielführend. Zunächst führt die Einführung von Ausschreibungen bis spätestens 2017 zu erheblicher Investitionsunsicherheit in Bezug auf die künftige Förderhöhe, da jeglicher Vertrauensschutz bereits für Projekte ausgehöhlt wird, die zuvor auf den Weg gebracht werden. Der Vertrauensschutz für langjährige Projekte ist damit faktisch ausgehebelt.

Erfahrungen im Ausland haben gezeigt, dass Ausschreibungen aufgrund höherer Finanzierungsrisiken entweder teurer waren als Festvergütungssysteme oder die Neubauziele nicht erreicht wurden und auch nicht in der Lage waren, leistungsfähige regenerative Industrien aufzubauen, wie dies durch die Mindestpreisregelung des EEG in Deutschland gelang. Im Gegenteil kam es zu z. B. Konzentrationseffekten mit entsprechendem Akzeptanzschwund an den günstigsten Standorten und einer Zurückdrängung regionaler, mittelständischer Akteure, die die im Mindestpreissystem gegebenen Finanzierungssicherheiten nicht bieten konnten. Andererseits wurden in Ausschreibungssystemen angestrebte Mengenziele häufig verfehlt, weil sich offerierte Preise und geforderte Qualitätsstandards nicht vereinbaren ließen.

Daher ist es sinnvoll, zunächst substantielle Tests in mehreren Runden durchzuführen, um umfassende Erfahrungen sammeln und Einmaleffekte ausschließen zu können. Sonst werden Ausschreibungen entweder zum Strompreisgaspedal oder zur Energiewendebremse. Aufgrund der negativen Erfahrungen und hohen Risiken von Ausschreibungen darf sich kein Automatismus zur Einführung von Ausschreibungen ergeben - siehe auch der Koalitionsvertrag. Bei den im Koalitionsvertrag vorgesehenen Ausschreibungen sollte besonderer Wert auf die Systemdienlichkeit der Anlagen gelegt werden. Die PV-Freiflächen-Ausschreibungen sollten sehr gründlich vorbereitet werden, um Fehlkonstruktionen, die in anderen Ländern begangen wurden, wenigstens minimieren zu können. Bei den PV-Freiflächenanlagen sollte unbedingt sichergestellt werden, dass dieses Marktsegment nicht kurzfristig durch zu hohe

Förderdegression und die bestehenden Flächenbeschränkungen im EEG komplett wegbricht. Um eine möglichst sinnvolle technologiespezifische Ausschreibungsdebatte führen zu können, ist es wichtig, die Daten der PV zu evaluieren, um Rückschlüsse für andere EE ziehen zu können. Hier dürfen keine Schnellschüsse erfolgen. Dies ist u.a. auch Voraussetzung dafür, eine angemessene Vergleichbarkeit mit den im Rahmen des Pilotversuchs bei PV-Freiflächenanlagen realisierten Ausschreibungsanlagen gewährleisten zu können.

Sowohl bei den Freiflächen-PV-Ausschreibungen als auch im Falle von Ausschreibungen in anderen Feldern ist es von besonderer Wichtigkeit, dass deutlich eine direkte Beteiligung der Bürger möglichst an der Anlage und nicht an einem vermittelnden Unternehmen Bezug genommen wird und damit auf die zusätzliche Motivation privater Investoren in einen konkret erfahrbaren Baustein der Energiewende investieren zu können, Rücksicht genommen wird. Dies wird durch die Formulierung in § 2 Abs. 5 noch nicht ausreichend deutlich, weshalb hier auf die direkte Beteiligung von Bürgern an den Stromerzeugungsanlagen abgestellt werden sollte.

Die Formulierung des nach § 95 vorgesehenen Ausschreibungsberichtes lässt i.V.m. § 2 Abs. 5 darauf schließen, dass Ausschreibungen bis spätestens 2017 für die Förderung von Strom aus Erneuerbaren Energien bereits feststehen. Gemäß § 95 Nr. 1 und Nr. 2 enthält der Ausschreibungsbericht auch Handlungsempfehlungen zur Ermittlung der Höhe der finanziellen Förderung im Hinblick auf § 2 Abs. 5 S. 1 und zur Menge der für die Erreichung der Ziele nach § 1 Abs. 2 erforderlichen auszuschreibenden Strommengen oder installierten Leistungen. Völlig außer Acht gelassen ist hierbei allerdings, inwiefern die gesammelten Erfahrungen mit dem PV-Freiflächenpilotprojekt überhaupt auf andere Technologien übertragbar sind. Dies sieht der BEE als kritisch an. Aufgrund der strukturellen Unterschiede der verschiedenen Erneuerbaren-Energie-Technologien kann ein Pilotprojekt für eine Technologie, wie in diesem Fall die der PV-Freifläche, nicht automatisch als Blaupause für weitere Technologien dienen.

Mit der neu aufgenommenen Übergangsbestimmung für die Umstellung der Förderung auf Ausschreibungen wird implizit verdeutlicht, dass die Bundesregierung unabhängig vom Ergebnis der Tests davon ausgeht, dass Ausschreibungen in jedem Falle ab dem Jahre 2019 zur Förderung der Erneuerbaren Energien genutzt werden. Eine Überprüfung der Zielerreichung ist damit nicht mehr gewollt. Das lehnt der BEE ab und schlägt der Bundesregierung vor, sich an der Formulierung des Koalitionsvertrages zu orientieren, demzufolge „ab 2018 die Förderhöhen über Ausschreibungen ermittelt werden, sofern bis dahin in einem Pilotprojekt nachgewiesen werden kann, dass die Ziele der Energiewende auf diesem Wege kostengünstiger erreicht werden können“. Diese Grundvoraussetzung, die der BEE ungeachtet der oben beschriebenen Kritik an Ausschreibungen, für einen möglichen Systemwechsel als fundamental ansieht, entfällt vollständig in der Formulierung des § 95 und sollte daher deshalb ergänzt werden.

Von der Reihenfolge her sollten zunächst die Tests bei PV-Freiflächen stattfinden und auf den grundlegenden Erkenntnissen erst in einem folgenden Schritt Tests bei der Windenergie stattfinden.

Vorschlag:

- ergebnisoffene Pilotverfahren mit Ausschreibungen bei PV-Freiflächenanlagen unter Beachtung der im Ausland gemachten Erfahrungen
- dauerhafte Gewährleistung von Akteursvielfalt und Qualitätsstandards, um strategische Phasen mit Preisdumping und Qualitätsmängeln auszuschließen
- Verankerung einer professionellen Evaluierung mit Beteiligung von Marktakteuren
- kein automatischer Übergang zu Ausschreibungen als Regelform der Förderung; stattdessen Orientierung am Koalitionsvertrag, der ergebnisoffene Tests vorsieht.
- Zu §2 Abs. 5: Neue Formulierung „Im Falle der Umstellung auf Ausschreibungen soll eine direkte Beteiligung von Bürgern an den Stromerzeugungsanlagen erhalten bleiben“.

Zur Belastung des Eigenverbrauchs (§ 58 RefE)

Die Ausnahme des Anlagenbestandes von der geplanten EEG-Umlagebelastung des Eigenverbrauchs ist ein richtiger Schritt. Dies stellt jedoch aus Sicht des BEE eine Selbstverständlichkeit dar, insbesondere für eine Industrie- und Exportnation, die dem Vertrauensschutz für Investoren einen hohen Stellenwert einräumt.

Bezüglich der geplanten Belastung des solaren Eigenverbrauchs für Neuanlagen besteht aus Sicht des BEE nach wie vor dringender Korrekturbedarf. Nach wie vor ist eine Belastung des solaren Eigenverbrauchs mit einer anteiligen EEG-Umlage vorgesehen, in welcher Höhe dies geplant ist, lässt der Entwurf noch offen.

Mit einer zu starken Belastung des Eigenverbrauchs aus Erneuerbare-Energien-Anlagen würde die Rentabilität von Neuinvestitionen substanziell gefährdet. Insbesondere bei mittleren und größeren PV-Anlagen, aber auch Kleinwindanlagen und kleineren Biogasanlagen – betroffen sind hier u.a. Anlagen zur Mieterversorgung oder Eigenversorgungsanlagen im Bereich von kleinem und mittelständischem Gewerbe, Handel und Dienstleistungen sowie in der Landwirtschaft – würden erhebliche wirtschaftliche Einbußen entstehen.

Bzgl. der geplanten Einbeziehung des solaren Eigenverbrauchs in die EEG-Umlage bestehen darüber hinaus grundsätzlich schwerwiegende verfassungsrechtliche Bedenken. Der Eingriff würde dem im EEG verankerten Verursacherprinzip bei der Zielsetzung der EEG-Umlage widersprechen und somit einem Verstoß gegen die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 GG) gleich kommen. Darüber hinaus würde die im Grundsatz angelegte Ungleichbehandlung des Kraftwerkseigenverbrauchs sowie der konventionellen, fossilen Eigenstromerzeugung und

des solaren Eigenverbrauchs einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes (Art. 3 GG) darstellen. Zumindest im Falle einer Schlechterstellung des Eigenverbrauchs aus umwelt- und klimapolitisch vorteilhafter Erzeugung aus erneuerbaren und hocheffizienten KWK-Anlagen wäre diese Ungleichbehandlung nicht zu rechtfertigen. Eine solche Ungleichbehandlung würde unabhängig von der verfassungsrechtlichen Bewertung auch in eklatantem Widerspruch zu den Zielen der Energiewende stehen.

Die beiden Ausnahmeregelungen für reine Eigenverbrauchsanlagen gemäß § 58 Abs. 2 Nr. 4 und 5 sind in der vorliegenden Formulierung nicht rechtssicher nutzbar und setzen die in der Begründung zum Entwurf formulierten Zielvorgaben nicht um.

Durch die geplante ersatzlose Streichung der gesamten Regelung zum Grünstromprivileg würde auch die bisherige Regelung zum Direktverbrauchsausgleich bei der EEG-Umlage gemäß § 39 Abs. 3 EEG 2012 entfallen. Somit würde die bestehende Ungleichbehandlung der Solarstromnutzung auf Eigenheimen und Gewerbedächern im Rahmen des Eigenverbrauchs und die solare Mieterversorgung nicht nur fortgeführt, sondern sogar verschärft. Die Direktversorgung von Mietern in Mehrfamilienhäusern mit kostengünstigem Solarstrom würde künftig mit der vollen EEG-Umlage belastet, die von Eigenheimbesitzern hingegen nicht. Gerade die solare Mieterversorgung stellt jedoch einen wichtigen Baustein der sozialen Ausgewogenheit der Energiewende dar und sollte grundsätzlich – wie der Eigenverbrauch selbst – von der EEG-Umlage befreit bleiben.

Die im Referentenentwurf vorgeschlagene einmalige Kompensationszahlung in Höhe von 0,4 Cent/kWh als Aufschlag auf die EEG-Vergütung für PV-Strom zum 01.08.2014 könnte den Schaden durch eine Umlage-Belastung des solaren Eigenverbrauchs nur zu einem Bruchteil kompensieren.

Der Referentenentwurf enthält eine abrupte Bagatellgrenze, die zu ungewollten Effekten führen würde. Die Anlagen würden auf die maximale Bagatellgrenze optimiert werden, da bereits eine marginale Überschreitung der Bagatellgrenze dazu führen würde, dass der gesamte erzeugte Strom mit der EEG-Umlage „infiziert“ würde. So würden bei einer 11 kW-Anlage sämtliche Kilowattstunden mit der EEG-Umlage belastet und nicht nur die kWh, die die 10 MWh überschreiten würden. Die daraus zu erwartenden „Optimierungseffekte“ wären insbesondere zum Schaden der Anlagenhersteller und Anlagenbetreiber, die gerade in der betroffenen Leistungsklasse anbieten bzw. produzieren. Stattdessen sollte es vergleichbar der Regelung bei der Staffelung der Größenklassen bei den Vergütungssätzen im EEG eine gleitende Bagatellgrenze geben.

Ein weiteres konkretes Problem der sehr niedrigen Bagatellgrenze ergibt sich mit der Kombination der Vorgabe, dass bei der Berechnung der selbst verbrauchten Strommengen nach den Absätzen 2 bis 6 Strom nur bis zu der Höhe des aggregierten Eigenverbrauchs, bezogen auf jedes 15-Minuten-Intervall (Zeitgleichheit), berücksichtigt werden darf. Anlagen unterhalb 100 kW Leistung verfügen aber nicht über eine registrierende Lastgangmessung (RLM), mit der sie jedes 15-Minuten-Intervall messen könnten. Kleinanlagen bis 100 kW installierter

Leistung müssen solche RLM-Zähler auch nicht installiert haben (vgl. § 6 EEG 2012 sowie § 9 des Entwurfes und in dezentralen Verbrauchskonstellationen: § 12 StromNZV). § 58 Abs. 8 würde die Anlagen mithin dann, wenn sie nicht bereits unter die Bagatellgrenze nach § 58 Absatz 5 fallen, besonders hart und „doppelt“ treffen, denn sie müssten nicht nur zukünftig EEG-Umlage auf ihren selbst oder durch Dritte in unmittelbarer Nähe selbst verbrauchten Strom zahlen, sondern auch die im Verhältnis zu ihren Kleinanlagen sehr hohen Kosten für RLM-Zähler aufwenden.

Der Referentenentwurf sieht für die meisten bestehenden EEG-Anlagen weiterhin eine EEG-Umlagebefreiung für den Verbrauch von selbst erzeugtem Strom vor. Ausgenommen sind jedoch Bestandsanlagen, die ihre installierte Leistung um mehr als 30 Prozent erhöhen. Dies ist ein nicht zu rechtfertigender Eingriff in den Bestandsschutz und verhindert bei Biogasanlagen die Übernahme von Systemverantwortung. Bei der Umrüstung einer Biogasanlage auf eine flexible Fahrweise und bedarfsgerechte Stromproduktion wird die installierte Leistung einer Anlage aufgestockt, ohne dass sich die Menge geleisteter elektrischer Arbeit (Bemesungsleistung) erhöht. Die Umlagebefreiung von Eigenversorgung an die installierte Leistung zu binden, behindert folglich die politisch gewollte und aus Systemsicht sinnvolle Flexibilisierung bestehender Biogasanlagen.

Vorschlag:

- Der solare Eigenverbrauch sollte solange von der Einbeziehung in Umlagen und Abgaben befreit bleiben, solange der Eigenverbrauch die EEG-Umlage entlastet und nicht belastet. Schon aus diesem Grund muss in den meisten Fällen bis auf Weiteres auf eine EEG-Mindestumlage verzichtet werden. Sonst würde die Eigenverbrauchsbelastung die EEG-Umlage anheben statt absenken. Erst wenn der Punkt überschritten ist, sollten Strom aus EE-Anlagen nur in der Höhe belastet werden, die einer Investition nicht hinderlich ist.
- Sollte die EEG-Umlage auf solaren Eigenverbrauch eingeführt werden, muss eine angemessene Bagatellgrenze festgelegt werden. Dabei sollten die ersten 1,25 Gigawattstunden des erzeugten Stroms von der Eigenverbrauchsabgabe befreit bleiben (entspricht bei PV rund 1,2 Megawattpeak (MWp) und bei KWK-Anlagen bei zukünftig 5.000 Volllaststunden rund 250 Kilowattpeak (kWp) Leistung).
- Um die bestehende Ungleichbehandlung des lokalen Direktverbrauchs von Solarstrom bei z.B. Eigenheimbesitzern und Mietern ohne eigene Dachflächen oder Immobilien aufzuheben, sollte auch die Direktversorgung von Dritten im räumlichen Zusammenhang über Direktleitung in die Befreiung von der EEG-Umlage aufgenommen werden bzw. hier eine Gleichstellung erfolgen. Dies könnte neben notwendiger Änderungen im § 58 ergänzend über eine Änderung der Begriffsbestimmung des „Eigenversorgers“ in § 5 Nr. 12 mit entsprechender Einbeziehung der Versorgung Dritter im räumlichen Zusammenhang ohne Nutzung des öffentlichen Netzes umgesetzt werden.
- Die Bagatellgrenze sollte unabhängig von der Größe fließend und nicht abrupt sein, d.h. dass auch für die Anlagen, die die Bagatellgrenze überschreiten, ein Freibetrag in

Höhe der Bagatellgrenze vorhanden sein sollte, was man auch dem obigen Vorschlag zur Bagatellgrenze entnehmen kann.

- Die Vorgabe einer registrierenden Lastgangmessung sollte nur für Anlagen gelten, die idealerweise oberhalb der oben angegebenen Bagatellgrenze liegen bzw. hilfsweise oberhalb von 100 kW.
- Biogasanlagen, die zum Zwecke der Flexibilisierung ihre Leistung erhöhen, sollte eine Leistungserhöhung auch über 30% hinaus möglich sein, ohne dass es zu einer Neubewertung der Anlage und damit zu einer Eigenverbrauchsbelastung kommt. Der entsprechende Halbsatz in § 58 Abs. 3 Nummer 3 sollte daher gestrichen oder insofern ergänzt werden, dass klargestellt wird, dass die Erhöhung der installierten Leistung für die Flexibilisierung von Biogasanlagen nicht behindert wird.

Zur „Besonderen Ausgleichsregelung“

Der BEE vertritt weiterhin die Auffassung, dass sich die Besondere Ausgleichsregelung (BesAR) auf die Unternehmen und Branchen konzentrieren sollte, die im internationalen Wettbewerb stehen.

Aber auch für die Begünstigungen für Unternehmen sollte die Besserstellung maximal soweit gehen, dass Mitnahmeeffekte vermieden werden. Die Erneuerbaren Energien haben in den letzten Jahren massiv dazu beigetragen, dass die Börsenstrompreise gesunken sind. Hiervon profitiert insbesondere die energieintensive Industrie. Folglich sollten Unternehmen mindestens in der Höhe an der EEG-Umlage solidarisch beteiligt werden, in der sie von dem Merit-Order-Effekt profitieren. Dieser liegt aktuell bei etwa einem Cent / kWh.

Darüber hinaus sollten Befreiungen daran gebunden werden, dass Unternehmen ihre Energieeffizienz verbessern sowie ihren Stromverbrauch systemdienlich flexibilisieren.

Zur Bestimmung des Netzverknüpfungspunktes (§ 8 RefE)

Hier verweist der BEE ausdrücklich auf die Vorschläge in der Stellungnahme des BWE.

Zur Änderung des PV-Degressionsmechanismus (§ 29 RefE)

Der BEE befürwortet den jetzt vorgenommenen Schritt zu einer Anpassung des „atmenden“ Degressionsmechanismus für die Photovoltaik. Hiermit erkennt das Bundeswirtschaftsministerium grundsätzlich die Notwendigkeit an, den bestehenden Degressionsmechanismus für den

Fall nachzujustieren, dass es zu weiteren Einbrüchen des Solarmarkts kommt und der PV-Zubau unter den Zubaukorridor abzurutschen droht. Die Verringerung der Degression unterhalb von 2.600 MW Jahreszubau gemäß § 29 des RefE trägt im Ansatz der inzwischen abgeflachten Lernkurve der Photovoltaik (verringertes Tempo der weiteren Kostensenkung) Rechnung. Die vorgeschlagene Korrektur ist jedoch nicht ausreichend, um einen weiteren fortgesetzten Markteinbruch der Photovoltaik – und mit diesem muss die Branche derzeit leider rechnen – wirksam und schnell genug auffangen zu können.

Insgesamt gilt, dass das bisherige politische Ausbauziel von 2.500 bis 3.500 GW p.a. mindestens fortgeführt und verlässlich erreicht werden sollte. Eine Reduzierung des PV-Zubaus auf 2.500 GW darf insgesamt nicht Ergebnis der Anpassung des Mechanismus sein. Dies würde die Ziele der Energiewende konterkarieren.

Aus Sicht des BEE sind weitere Korrekturen am Mechanismus notwendig, um das mit dem fortgeschriebenen Entwurf erneut bestätigte Ziel des Bundeswirtschaftsministeriums, den EEG-Degressionsmechanismus in seiner Auffangwirkung zu stärken, auch konsequent und marktwirksam umzusetzen:

Vorschlag

- Um die Auffangwirkung des atmenden Degressionsmechanismus zu stärken und seine Stützfunktion für den PV-Markt bei fortgesetztem Markteinbruch zu beschleunigen, sollte der Bemessungszeitraum für die marktabhängige Korrektur der Basisdegression von 12 auf 3 Monate verkürzt werden. Die marktabhängige Korrektur der Basisdegression sollte monatlich erfolgen.
- Die vom Bundeswirtschaftsministerium im Referentenentwurf für einen Jahreszubau im Bereich 2.400 bis 2.600 MW eingeführte Halbierung der monatlichen Basisdegression ist grundsätzlich richtig und trägt der abgeflachten Lernkurve der Photovoltaik Rechnung. Sie sollte aber nicht nur für dieses schmale Band des Jahreszubaus, sondern grundsätzlich für den weiteren Zubau wirken können. Die Halbierung der monatlichen Basisdegression sollte daher mindestens für den bisherigen Zielkorridor für den Ausbau bis zu einer Höhe von 3.500 MW p.a. gelten.

Zu Wasserkraft und Wasserhaushaltsgesetz

Das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) soll den Gewässerschutz gewährleisten. Die Übernahme des alten § 23 Absatz 5 EEG 2012 in das WHG führt zu einem Verbot des Baus von neuen Wasserkraftwerken. Damit geht das WHG weit über das eigentliche Gesetzesziel hinaus. Der Neubau von Wasserkraftwerken muss nicht zwingend den Zielen der europäischen Wasser-Rahmenrichtlinie widersprechen.

Vorschlag

- Der Artikel 10, Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes, sollte komplett gestrichen werden.

Der BEE verweist des Weiteren auf die Positionspapiere der Fachverbände für Windenergie, Solarenergie, Bioenergie, Geothermie und Wasserkraft sowie Wärmepumpen, die ebenfalls über die BEE-Geschäftsstelle bezogen werden können und die o.g. Positionen der einzelnen EE-Sparten ausführlich begründen und vertiefen sowie ergänzen.

Kontakt:

Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE)
Invalidenstraße 91
10115 Berlin

Dr. Hermann Falk
Geschäftsführer
030 275 81 70-10
hermann.falk@bee-ev.de

Carsten Pfeiffer
Leiter Strategie und Politik
030 275 81 70-21
carsten.pfeiffer@bee-ev.de