

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

30.06.2016

Deutscher Bundestag
Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie
Herrn Dr. Peter Ramsauer
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per E-Mail: wirtschaftsausschuss@bundestag.de

Deutscher Bundestag
18. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache 18(9)897
1. Juli 2016

Bearbeitet von

Timm Fuchs, DStGB
Telefon (030) 77307-206
Telefax (030) 77307-222

E-Mail: tim.fuchs@dstgb.de

Detlef Raphael, DST
Telefon (030) 37711-600
Telefax (030) 37711-609

E-Mail: detlef.raaphael@staedtetag.de

Dr. Klaus Ritgen, DLT
Telefon (030) 590097-321
Telefax (030) 590097-400

E-Mail: klaus.ritgen@landkreistag.de

Aktenzeichen
IV/3 902-00

Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD - Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von Ausschreibungen für Strom aus erneuerbaren Energien und zu weiteren Änderungen des Rechts der erneuerbaren Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz - EEG 2016)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wir bedanken uns für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie und die Möglichkeit, vorab zum Entwurf eines „Gesetzes zur Einführung von Ausschreibungen für Strom aus erneuerbaren Energien und zu weiteren Änderungen des Rechts der erneuerbaren Energien“ Stellung nehmen zu können.

I. Allgemeines

Die kommunalen Spitzenverbände halten die geplante Einführung von Ausschreibungsverfahren für Windkraft an Land, an See sowie für Photovoltaik-Anlagen vom Ansatz her für das richtige Instrument, um die geplante Marktintegration der erneuerbaren Energien voranzutreiben und einen verlässlichen Ausbaupfad sicherzustellen. Dabei kommt es neben einer effizienten Mengensteuerung und der Kosteneffizienz des Ausbaus insbesondere darauf an, dass die Wahrung einer breiten Akteursstruktur, die auf kommunaler Ebene durch zahlreiche Erneuerbare-Energien-Projekte von Kommunen, Stadtwerken

sowie Bürgerenergiegenossenschaften geprägt ist, erreicht werden kann. Der Gesetzesentwurf enthält erste Regelungsvorschläge zur Stärkung der Akteursvielfalt. Dennoch berücksichtigt er die kommunalen Belange im Sinne lokaler Kooperationen und Eigeninitiative beim Ausbau erneuerbarer Energien nicht ausreichend.

Als weiterhin kritisch erachten wir die Vorverlegung des Zeitpunktes sowie die Höhe der einmaligen Sonderdegression von 5% bei Windenergieanlagen, die im Übergangszeitraum in Betrieb gehen, und damit die noch gültige Festvergütung erhalten. Dies führt bei seit langer Zeit in Planung befindlichen Projekten zu deren Unwirtschaftlichkeit und in der Folge zum Abbruch der Planung bzw. Realisierung.

Im Einzelnen möchten wir zu den einzelnen Regelungsvorschlägen des Gesetzesentwurfs wie folgt Stellung nehmen:

II. Erhalt der Akteursvielfalt

1. Grundsätze (§ 2 EEG-E)

Der Entwurf sieht den Erhalt der Akteursvielfalt als eine der wesentlichen Zielsetzungen des Ausschreibungsdesigns vor. Es ist zu begrüßen, dass diese Zielsetzung in § 2 Abs. 2 EEG-E gesetzlich verankert wird. Die Wahrung der Akteursvielfalt bei der Umsetzung der Energiewende hat eine herausragende Rolle für den Wettbewerb und die Akzeptanz für die Energiewende. Damit wird anerkannt, dass der bisherige Ausbau der erneuerbaren Energien maßgeblich auf dem Engagement von Bürgerenergiegesellschaften basiert, die regional verankert sind.

Der Entwurf enthält eine Reihe von Regelungsvorschlägen zum Schutz der Akteursvielfalt, die über den ursprünglich verfolgten Ansatz, Risiken und Zugangshürden für kleinere Akteure durch ein einfaches, transparentes und gut verständliches Ausschreibungsdesign zu begegnen, hinausgehen. Neben Beratungs- und Informationsangeboten, der Verringerung administrativer Hürden, etwa bei der Ausgestaltung der Pönalen und Realisierungsfristen, sind nunmehr Bagatellgrenzen vorgesehen, mit der diese Projekte von der verpflichtenden Teilnahme an Ausschreibungen ab 2017 befreit werden. Darüber hinaus sind ausdrückliche Sonderregelungen für Projekte im Bereich Wind an Land vorgesehen.

Um den besonderen Herausforderungen kleinerer Akteure angemessen zu begegnen und ihnen einen gleichberechtigten Zugang gegenüber größeren Projektierern zu den Ausschreibungen und damit zur Förderung zu ermöglichen, sind aus kommunaler Sicht die einzelnen Regelungsvorschläge dennoch verbesserungsbedürftig.

2. Bagatellgrenzen (§§ 22 Abs. 1, 25 Satz 2 Nr. 1, 30 Abs. 2 Satz 1 EEG-E)

Der Entwurf sieht vor, Projekte in den Bereichen Wind an Land, Photovoltaikfreiflächen- und Dachflächen bis zu einer Bagatellgrenze von 750 kW vollständig von den Ausschreibungen auszunehmen und nach dem bisherigen EEG-System zu vergüten. Im Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) war noch eine Bagatellgrenze von 1 MW vorgesehen. Die kommunalen Spitzenverbände haben sich stets für eine einheitliche und zielgenaue Bagatellgrenze eingesetzt und den Vorschlag des BMWi daher ausdrücklich begrüßt. Die nun vorgesehene Absenkung des

Schwellenwertes auf 750 kW ist ein Rückschritt vor dem Hintergrund eines robusten Ausbaus erneuerbarer Energien, der vor allem auf dezentrale Anlagen fußt.

Die Rückkehr zu einem einheitlichen Schwellenwert von 1 MW kann wesentlich dazu beitragen, Planungssicherheit für schutzwürdige, dezentrale Projekte zu schaffen und diese Projekte weiter zu fördern. Diese Projekte aus dem kommunalen Bereich sind mit erheblichen Wertschöpfungspotenzialen und neuen Möglichkeiten insbesondere für den ländlichen Raum und die regionale Wirtschaft verbunden und haben daher eine hohe Relevanz für die Akzeptanz der Energiewende.

Im Bereich von Windenergieanlagen fangen die Projekte ganz überwiegend erst über 1 MW an. Um den besonderen Risiken und Zugangshürden der kleineren Akteure im Windbereich zu begegnen, die insbesondere durch hohe Projektlaufzeiten und -kosten geprägt sind, sollte über eine deutliche Anhebung der Bagatellgrenze nachgedacht werden. Die Höhe der Grenze sollte sich an den Vorgaben der Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien orientieren, ohne dabei den Zweck der Ausschreibungen, die wettbewerbliche Ermittlung der Vergütungshöhe, zu gefährden.

3. Sonderregelungen für Bürgerenergiegesellschaften (§§ 36f , 3 Nr. 15 EEG-E)

Der Entwurf sieht explizite Sonderregelungen für kleine, lokal verankerte Bürgerenergiegesellschaften im Bereich Windenergie an Land vor, die dieser Zielgruppe die Teilnahme an den Ausschreibungen erleichtern soll. Lokal verankerte Bürgerenergiegesellschaften sollen demnach die Möglichkeit erhalten, bereits vor Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung in der Ausschreibung zu bieten. Mit der Regelung verbunden ist u.a. eine Verlängerung der Realisierungsfristen sowie eine Aufteilung der Sicherheit in eine Erst- und eine Zweitsicherheit. Die materielle Schwelle für die Teilnahme an den Ausschreibungen soll damit abgesenkt werden. Ziel ist es, die Zuschlags- und Preisrisiken zu minimieren, die für kleinere Akteure existenzbedrohend wirken können und dazu führen, dass diese von der Projektentwicklung Abstand nehmen. Die damit adressierte Akteursgruppe wird durch eine vorgegebene Definition klar abgegrenzt, um Auswirkungen auf das übrige Ausschreibungsdesign und eine missbräuchliche Verwendung auszuschließen.

Aus kommunaler Sicht ist es ausdrücklich zu begrüßen, dass über den bisherigen Ansatz, Risiken und Zugangshürden für kleinere Akteure durch ein einfaches, transparentes und gut verständliches Ausschreibungsdesign zu begegnen, hinaus ausdrückliche Sonderregelungen in den Gesetzentwurf aufgenommen wurden. Damit kann zumindest das Preisrisiko minimiert werden. Dennoch bleiben wesentliche Risiken, wie das Zuschlagsrisiko, die Unsicherheit bei der Kalkulation der Stromerträge sowie drohende Pönalen bestehen. Diese großen Hürden für kleinere Akteure können am besten durch ausdrückliche Ausnahmen für kleinere Akteure mit einer angemessenen Deminimis-Regelung abgewandt werden. Die Förderhöhe könnte überdies administrativ oder mit Bezug auf das Ausschreibungsergebnis vorheriger Runden ermittelt werden. Sollte diese Option nicht aufgegriffen werden, könnte eine mögliche Lösung innerhalb der Ausschreibungen auch darin liegen, dass die Bieter sich ohne Angabe eines Gebotspreises an den jeweiligen Ausschreibungsrunden beteiligen können und eine Garantie eines Zuschlags erhalten.

In jedem Fall bedarf die Sonderregelung des § 36 g EEG-E sowie die zugrundeliegende Definition der „Bürgerenergie“ nach § Nr. 15 EEG-E jedoch einiger Nachbesserungen,

damit alle schutzwürdigen Akteure auf dezentraler Ebene von der Regelung Gebrauch machen und damit ihre dauerhafte und breite Teilhabe gesichert werden kann:

Erweiterung des Adressatenkreises der schutzwürdigen Akteure

Aus unserer Sicht ist der Vorschlag der Bundesregierung zur Wahrung der Akteursvielfalt durch seine Begrenzung auf die reine „Bürgerenergie“ nicht zielgenau. Bei der Ausgestaltung der Ausschreibungsdesigns kommt es entscheidend darauf an, dass auch kleinere Projekte von Kommunen und kleineren Stadtwerken eine faire Chance erhalten, um an den Ausschreibungen teilzunehmen und dort einen Zuschlag erhalten zu können. Neben eigenen Erneuerbare-Energien-Projekten der Kommunen entstehen auf lokaler und regionaler Ebene eine Vielzahl an Bürgerenergieprojekten gemeinsam mit Kommunen und ihren Stadtwerken. Die Projekte werden vielfach in der Kommune erst angestoßen und in der Zusammenarbeit mit Stadtwerken realisiert. Durch die demokratische Legitimation in den kommunalen Vertretungskörperschaften führen die Projekte zu einer stärkeren Identifikation der Bürger vor Ort und fördern die notwendige Akzeptanz und Durchsetzung von Entscheidungen in der Energiewende. Die Projekte aus diesem Bereich sind ebenso schutzwürdig, wie die reine Bürgerenergie. Es bestehen exakt dieselben Risiken bei einer Ausschreibung, was durch die vom BMWi zugrunde gelegten Studien - etwa der Fachagentur Wind an Land (Juli 2015), des Bündnisses Bürgerenergie e.V. (Juli 2015) sowie der Studie von Ecofys vom 22.09.2015 - belegt wird. Zudem ist sichergestellt, dass der Anwendungsbereich auf die wirklich schutzwürdigen Akteure beschränkt bleibt. So erfüllen die Akteure aus dem kommunalen Bereich dieselben Kriterien der regionalen Verankerung und die Anforderungen an die Projekte, die die Bundesregierung für die Definition der Bürgerenergie in § 3 Nr. 15 EEG-E vorsieht. Neben Bürgerenergiegesellschaften sind damit zwingend auch Kommunen und kommunale Energiegesellschaften in den Anwendungsbereich § 36 g EEG-E sowie in die Definition des § 3 Nr. 15 EEG-E aufzunehmen.

Möglichkeit von Kooperationen mit Kommunen und Stadtwerken

Darüber hinaus muss die Definition der „Bürgerenergie“ in § 3 Nr. 15 EEG-E sowie § 36 g EEG-E in jedem Fall auch Kooperationen von Bürgerenergiegesellschaften und Projekten von Kommunen und Stadtwerken zulassen. Darunter ist zum einen die - maßgebliche - Beteiligung von Bürgerenergieprojekten an kommunalen und Stadtwerke-Projekten und zum anderen aber eine Beteiligung der Kommune oder des Stadtwerks an Projekten der Bürgerenergie zu verstehen. Es muss die Möglichkeit bestehen, dass sich verschiedene Akteure zu Bieterkonsortien zusammenschließen und gebündelte Angebote abgeben können. Gerade auf kommunaler Ebene sind Kooperationen ein wichtiges Instrument für eine bürgernahe und effiziente Umsetzung der Energiewende. Auf diese Weise können Kommunen gemeinsam mit ihren Stadtwerken sowie Bürgerenergiegenossenschaften ihre Stärken bündeln und gemeinsame Projekte anschieben. Auch signifikante Entwicklungsrisiken und Zugangshürden in den Ausschreibungen können dabei minimiert werden. Die Beteiligung und Kooperationen an Bürgerenergieprojekten könnte in der Definition des § 3 Nr. 15 EEG-E und in § 36 g EEG-E etwa berücksichtigt werden, indem zugelassen wird, dass 50 Prozent der Stimmrechte bei lokalen und regionalen Akteuren, wie Kommunen Stadtwerken oder anderen Bürgerenergiegesellschaften, liegen dürfen.

Diese Forderung hat auch der Bundesrat in seinem Beschluss zum EEG vom 17. Juni 2016 vertreten. Die stärkere Berücksichtigung der kommunalen Belange beim Ausbau erneuerbarer Energien ist von großer Bedeutung.

III. Ausschreibungen für Windenergieanlagen an Land

1. Ausgestaltung des Ausbaupfads für Windenergie an Land

Mit dem Beschluss des EEG 2014 hat der Gesetzgeber für die Windenergie an Land einen jährlichen Ausbaupfad von 2,5 GW (netto) festgelegt und gleichzeitig beschlossen, die kosteneffizientesten Technologien (Windenergie an Land und Photovoltaik) verstärkt zu fördern. Damit hatten Projektentwickler, Anlagenbetreiber und die Industrie eine verlässliche Basis, auf der sie ihre Investitionen vorangetrieben haben.

Entgegen der ursprünglichen Planung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie eine Formel zur jährlichen Ermittlung des Ausschreibungsvolumens für Windenergie an Land einzuführen, hat sich die Bundesregierung in dem vorliegenden Entwurf auf feste Ausschreibungsmengen für die nächsten Jahre festgelegt. Diese Entwicklung ist aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände zu begrüßen. Die Windenergie an Land hat sich als kosteneffiziente Säule der aktuellen Energieversorgung etabliert. Sie trägt wesentlich zur kommunalen Wertschöpfung bei und ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor für Deutschland. Die Umstellung auf Ausschreibungsmodelle in Kombination mit der Windformel hätte die Volatilität bei Investitionsentscheidungen erhöht und stünde dem Ziel eines verlässlichen und konstanten Ausbaupfades für die Windenergie an Land entgegen. Gleichwohl fällt der derzeit vorgeschlagenen Ausbaupfad von 2,8 GW per anno für die Jahre 2017-2019 respektive 2,9 GW (brutto) für die Jahre ab 2020 aus unserer Sicht zu gering aus. Aufgrund des Bezugs auf Bruttowerte ist zu erwarten, dass ein Großteil der Ausbaumenge über Repowering-Maßnahmen abgedeckt wird und damit de facto deutlich weniger als 2,8 GW neu installiert werden. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände setzt sich daher weiterhin für einen verlässlichen, festgelegten Ausbaukorridor für die Windenergie an Land mit einem jährlichen Ausbaupfad von 2,5 GW (netto) ein. Dabei sollte die Wirksamkeit des Ausbaupfads im Hinblick auf die Erreichung der EE-Ausbauziele für 2025 - auch unter dem Gesichtspunkt der Kosteneffizienz - kontinuierlich evaluiert werden.

2. Regionale Verteilung- Anzulegender Wert für Windenergieanlagen an Land (§ 36g EEG-E)

Der Entwurf sieht eine Weiterentwicklung des Referenzertragsmodells vor, um unterschiedlich windhöfige Standorte in der gesamten Bundesrepublik nutzbar zu machen und eine breite Verteilung der Anlagen zu erreichen. Diese Zielsetzung ist aus kommunaler Sicht begrüßenswert. Ein räumlich verteilter Zubau im gesamten Bundesgebiet fördert lokale Wertschöpfungseffekte in den Regionen und schafft zudem Akzeptanz, da sowohl die positiven als auch die negativen Effekte der Windkraft regional verteilt werden. Dabei ist entscheidend, die regionale Verteilung der Windenergie-Projekte so zu lenken, dass die benötigte Energiemenge vor allem vor Ort bzw. in der Region produziert wird. Gleichwohl sollten Standortvorteile nicht vollständig ausgeglichen werden. Es sollten Anreize erhalten bleiben, Windkraftanlagen an den windstärksten Standorten innerhalb einer Region zu errichten. Es dient der Akteursvielfalt und damit dem Wettbewerb, wenn eine Vielzahl von Standortqualitäten im Ausschreibungsmodell wettbewerbsfähig darzustellen ist.

Ob die im Entwurf vorgeschlagenen Korrekturfaktoren in § 36 g EEG-E geeignet sind, einen gleichmäßigen Zubau auf das Bundesgebiet zu erreichen, kann voraussichtlich erst nach Ablauf des ersten Ausschreibungsjahres (Ende 2017) anhand der bis dahin

erteilten Zuschläge beurteilt werden. Sofern eine erhebliche Konzentration auf windstarke Regionen zu diesem Zeitpunkt festgestellt wird, sollte die Bundesregierung den Auftrag erhalten, nachsteuern zu können und geeignete Maßnahmen zur Gewährleistung eines bundesweiten Windenergieausbaus zu ergreifen.

3. Vorverlegung der Vergütungsdegression und Erhöhung des Quozienten

Im Bereich der Förderung der Windenergie an Land ist es im jetzt vorliegenden Regierungsentwurf gegenüber dem Referentenentwurf zu Vorverlegung des Zeitpunktes der Vergütungsdegression für das 2. Quartal 2017 vom 1. Juli 2017 auf den 1. Juni 2017 sowie die Erhöhung des Degressionsquotienten von 1,2 % auf 5 % gekommen (§ 46 a Abs. 1 EEG-E). Dies stößt auf unsere entschiedene Ablehnung.

Diese Sonderdegression soll laut Bundesregierung zur Vermeidung von Vorzieheffekten in der Übergangszeit dienen. Allerdings sind sowohl die Vorverlegung des Zeitpunktes der Degression auf den 1. Juni 2017 als auch die Erhöhung der Degressionsstufe auf 5 Prozent zu weitgehend. Damit wird nicht allein ein vermuteter oder tatsächlicher Vorzieheffekt, was im Entwurf nicht erläutert wird, allerdings noch näher zu erläutern wäre, vermieden. In der konkreten Auswirkung werden dadurch Projekte im Nachhinein infrage gestellt, die sich im fortgeschrittenen Stadium der Planung befinden, etwa weil bereits ein Bauantrag gestellt und eine qualifizierte Wirtschaftlichkeitsberechnung durchgeführt wurde, Überdies ist vielerorts bereits ein intensiver Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern über die geplanten Anlage geführt worden. Dies sorgt nicht nur für Unverständnis bei investierenden Kommunen und Unternehmen, sondern auch bei den Bürgerinnen und Bürgern, die sich vor Ort für die Energiewende engagieren und dabei auf verlässliche politische und rechtliche Rahmenbedingungen vertrauen. In der vorliegenden Fassung stellt der Vorschlag insbesondere die Wirtschaftlichkeit von lokalen Bürgerenergieprojekten in Frage.

IV. Regionale Grünstromkennzeichnung

Das BMWi arbeitet parallel zum Entwurf des EEG 2016 an einem Vorschlag für eine regionale Grünstromkennzeichnung von EEG-Strom. Da die vorgesehenen Vorschläge Bestandteil der EEG-Novelle 2016 sein sollen, möchten wir die Gelegenheit wahrnehmen, um eine kommunale Einschätzung hierzu abzugeben.

Aus kommunaler Sicht ist zu begrüßen, dass das BMWi einen Vorschlag für die regionale und lokale Vermarktung von Grünstrom vorgelegt hat, der durch die Erweiterung der Stromkennzeichnung kostenneutral erfolgen soll. Vermarktungsmodelle, die die Stromerzeugung und -versorgung aus lokal oder regional angesiedelten erneuerbaren Energien kenntlich machen, können die Identifikation der Bürger mit den Anlagen vor Ort und damit die Akzeptanz gegenüber der Energiewende stärken. Durch den direkten Bezug zu den Anlagen vor Ort entstehen Anreize, sich vor Ort für Erneuerbare-Energien-Anlagen zu engagieren. Darüber hinaus könnte das neue System der Grünstromkennzeichnung die lokalen und regionalen Vermarktungsoptionen von Kommunen, die bislang sehr zurückhaltend genutzt werden, fördern. Dies beinhaltet die Chance, die Wertschöpfung vor Ort zu steigern. Voraussetzung, um von den Vermarktungsoptionen Gebrauch zu machen, sind jedoch sichere und planbare Rahmen- und Förderbedingungen für die Errichtung und den Betrieb der Erneuerbare-Energien-Anlagen. Insofern hängt die Option der Grünstromvermarktung insbesondere von der Ausgestaltung der Ausschreibungen des EEG 2016 und den Anforderungen gerade für kleine und lokale

Akteure aus dem kommunalen Bereich und dem Bereich der Bürger sowie der damit verbundenen Planungs- und Investitionsunsicherheit ab.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

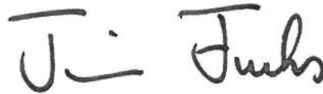
Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Detlef Raphael
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages



Dr. Kay Ruge
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Timm Fuchs
Beigeordneter
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes