

Deutscher Bundestag
19. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache 19(9)661
11. Juni 2020



Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucksachen 19/16716, 19/17037) hinsichtlich des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(9)651 sowie zu dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 19/17137

Berlin, 10. Juni 2020



Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen.....	3
1. Änderung § 49 des EEG	4
Einordnung.....	4
Folgen des Förderstopps für Klimaschutz und Wirtschaft.....	4
Folgen der Aufhebung der 52-GW Deckelung.....	5
2. Änderung des BauGB	6
Einordnung.....	6
Angemessene Umsetzung sicherstellen.....	7
Alternativen und Modelle zur Bürgerbeteiligung bei WEA.....	8



Vorbemerkungen

Der Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE) bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen einer öffentlichen Sachverständigenanhörung betreffend den Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucksachen 19/16716, 19/17037) hinsichtlich des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(9)651 sowie zu dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 19/17137 Stellung zu beziehen.

Wir begrüßen, dass nach wiederholter Ankündigung und langer Verzögerung die Bundesregierung und die sie tragenden Fraktionen im deutschen Bundestag die gesetzgeberischen Regelungen, zu welchen der BEE im Folgenden Stellung beziehen wird, nun endlich auf den Weg bringen wollen.

Besonders vor dem Hintergrund notwendiger Impulse für eine schnelle Wiederbelebung der Wirtschaft, muss der Kritik von Mittelstand und Industrie an einer zu niedrigen Ausbaugeschwindigkeit der Erneuerbaren Energien Gehör geschenkt werden. Das entschiedene Vorantreiben der Energiewende ist de facto ein Konjunkturprogramm. Ein kostengünstiges noch dazu. Bereits durch den Abbau administrativer Hürden lassen sich Investitionen auslösen und die Wirtschaft ankurbeln. Aktuell ist der Wirtschaftsfaktor Erneuerbare Energien jedoch hochgradig gefährdet.

Der BEE weist jedoch darauf hin, dass insbesondere mit Blick auf das Ziel der Bundesregierung bis zum Jahr 2030 einen Anteil Erneuerbarer Energien von 65 Prozent im Stromsektor zu erreichen die gesetzgeberischen Änderungen nicht ausreichen werden¹, um bestehende regulatorische Hemmnisse zum Erreichen dieses Ziels zu beseitigen und den Ausbau Erneuerbarer Energien voranzubringen. Darüber hinaus lassen sich aus unserer Perspektive die klimapolitischen Ziele aus dem Klimaschutzpaket auch mit den im folgenden adressierten Änderungen nicht erreichen.

Erneuerbare Energien sind heute günstig. Die niedrigen Kosten der Stromerzeugung der Erneuerbaren kommen jedoch auf Grund der nicht zeitgemäßen Systematik von Abgabe und Umlagen beim Endkunden nicht an. Auch verhindern diese Rahmenbedingungen den Einsatz Erneuerbare Energien zur notwendigen Dekarbonisierung der Sektoren Mobilität, Wärme und Industrie. Daher ist neben den an dieser Stelle behandelten regulatorischen Anpassungen eine umfassende Novellierung des EEG zwingend geboten.

¹ Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (2020): Das BEE-Szenario 2030, online verfügbar unter https://www.bee-ev.de/fileadmin/Publikationen/Positionspapiere_Stellungnahmen/BEE/202004_BEE-Szenario_2030_Aktualisierung.pdf

1. Änderung § 49 des EEG

Einordnung

Der sogenannte „Solardeckel“ wurde 2012 im EEG verankert. Damals galt in Teilen der Politik eine insgesamt installierte Photovoltaik-Leistung in Höhe von 52 Gigawatt als äußerste Grenze des systemverträglich Möglichen. Die jährlich neu installierte Photovoltaikleistung war damals doppelt so hoch wie heute. **Die Erzeugungskosten von Solarstrom haben sich seitdem – entgegen politischen Erwartungen – um zwei Drittel verringert.** Photovoltaikanlagen arbeiten überdies heute viel systemdienlicher als noch vor zehn Jahren. Außerdem wird von nahezu allen Sachverständigen inzwischen ein sehr viel höherer Photovoltaik-Beitrag für eine erfolgreiche Energiewende verlangt.

Darüber hinaus haben sich drei Viertel der Bürger in repräsentativen Umfragen gesellschafts- und wählerrübergreifend für eine Fortsetzung der Förderung von Solardächern ausgesprochen. Anhänger beider Koalitionsfraktionen vertreten diese Ansicht jeweils sogar zu über 80 Prozent².

Es zeigt sich also, dass inzwischen ein **breiter politischer und gesellschaftlicher Konsens darüber besteht, dass der sogenannte Solardeckel spätestens jetzt seine Daseinsberechtigung im EEG verwirkt hat.** Die Förderbegrenzung steht heute vielmehr in einem Widerspruch zu allen Zielen der Energiewende, zu denen der Bundesregierung und zum klaren politischen Willen einer breiten Bevölkerungsmehrheit.

Nach Auffassung des BEE muss das Ausbautempo der Photovoltaik auf jährlich mindestens 10 Gigawatt steigen. Als Reaktion auf die sich verschärfende Klimakrise wird auch von der Bundesregierung ein deutlich höherer Photovoltaik-Gesamtzubau angestrebt. So hat diese im letzten Jahr mit dem Klimaschutzprogramm 2030 das Ziel beschlossen, die installierte Photovoltaikleistung bis 2030 auf 98 Gigawatt zu erhöhen. Das hat seine Ursache auch darin, dass **Photovoltaik-Dachanlagen einen unverzichtbaren Beitrag zur Akzeptanz der Energiewende leisten.**

Folgen des Förderstopps für Klimaschutz und Wirtschaft

Ende April waren in Deutschland ca. 50,5 Gigawatt Photovoltaik installiert³. Im Falle verstärkter Vorzieheffekte dürfte die Marke von 52 Gigawatt nach Branchenerwartungen **bereits im August 2020 erreicht werden.** Ein Förderstopf für über 80 Prozent des deutschen Photovoltaik-Marktes wäre damit bereits im Herbst 2020 möglich.

Ein solcher Förderstopf kann zu einem **Markteinbruch von bis zu 80 Prozent** bei den Photovoltaik-Dachanlagen führen und damit den gesamten Photovoltaik-Zubau in Deutschland, zu dem auch die Freiflächen-Photovoltaik zählt, mindestens halbieren. Mit Wegfall der EEG-Vergütung ist die Realisierung neuer Photovoltaik-Dächer nur noch in Einzelfällen mit sehr hohen Eigenverbrauchsquoten wirtschaftlich darstellbar. **In aller Regel würden sich die Amortisationszeiten (Return on Investment) ohne eine rentable Vergütung von Überschussstrom bzw. ohne Gewährung von auskömmlichen Marktpremien nach dem**

2 Bundesverband Solarwirtschaft e.V. (2020): 82 Prozent der CDU/CSU-Wähler gegen Solardeckel, online verfügbar unter <https://www.solarwirtschaft.de/2020/02/17/82-prozent-der-cdu-csu-waehler-gegen-solardeckel-2/>

3 Bundesnetzagentur (2020): EEG-Registerdaten, online verfügbar unter https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/ErneuerbareEnergien/ZahlenDatenInformationen/EEG_Registerdaten/EEG_Registerdaten_node.html

EEG auf deutlich über 15 Jahre erhöhen, eine Zeitspanne, die von Investoren unter keinen Umständen akzeptiert wird.

In den wenigen Fällen, bei denen mittels deutlich höherer Eigenverbrauchsquoten theoretisch noch ein hinnehmbarer Return on Investment ermöglicht werden würde, werden sich infolge des Förderdeckels Finanzierungsprobleme ergeben. Zurzeit sichert die EEG-Förderung bei der Mehrzahl der Photovoltaik-Dachanlagen die Finanzierung, weil Banken als Sicherheit die staatlich garantierte Vergütung der Reststromeinspeisung verlangen. Gerade bei gewerblichen Anlagen mit Eigenverbrauch bietet die garantie EEG-Förderung der Bank eine Investitionsabsicherung unabhängig von der wirtschaftlichen Situation des jeweiligen Unternehmens. Der Förderstopp würde daher bereits unabhängig von den gravierenden Einschränkungen der Rentabilität die zumeist erforderliche anteilige Fremdfinanzierung von Solarprojekten massiv erschweren, wenn nicht unmöglich machen.

Bei Fortbestand der Fördergrenze kann weder die derzeit im EEG noch verankerte Zielsetzung eines jährlichen Zubaus von 2,5 Gigawatt Photovoltaik, noch die von der Bundesregierung im Klimaschutzprogramm 2030 für notwendig erachtete deutliche Erhöhung der Photovoltaik-Ausbaumenge erreicht werden, geschweige denn die klimapolitisch eigentlich erforderliche Aufstockung auf 10 Gigawatt.

Folgen der Aufhebung der 52-GW Deckelung

Der Förderstopp und damit verbundene Markteinbruch bei Photovoltaik-Dachanlagen kann durch die Aufhebung der Absätze 5 und 6 des § 49 im EEG 2017 verhindert werden. Eine verspätete Verabschiedung der Aufhebung des Förderstopps würde nicht reparable volkswirtschaftliche Schäden für Arbeitsplätze, Energiepolitik und die Bekämpfung des Klimawandels nach sich ziehen.

Aus diesem Grund befürwortet der BEE den Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(9)651, einer Aufhebung der Absätze 5 und 6 in § 49 im EEG 2017 und damit die dringend notwendige sofortige Aufhebung des sogenannten „Solardeckels“.

2. Änderung des BauGB

Einordnung

Von aktuell über 40 Prozent soll der Anteil der Erneuerbaren Energien auf 65 Prozent im Jahr 2030 steigen, darauf haben sich die Regierungsparteien in ihrem Koalitionsvertrag verständigt. Dieses Ziel hat die Bundesregierung in ihren Eckpunkten für das Klimaschutzprogramm 2030 noch einmal bekräftigt. Beim Erreichen der nationalen Energie- und Klimaziele nimmt die Windenergie an Land eine tragende Rolle ein. Windenergieanlagen sind eine Schlüsseltechnik für die Energiewende. Der weitere Ausbau der Windenergienutzung ist zur Erreichung der Klimaschutzziele unerlässlich. Der dafür nötige Ausbau gelingt aber nur mit einer breiten gesellschaftlichen Akzeptanz.

Gut 18 Monate lang wurde aus diesem Grund über bundesgesetzlich einheitlich geregelte Mindestabstände von Windenergieanlagen (WEA) zu Wohnbebauung diskutiert. Schon das Umweltbundesamt⁴ (UBA) hatte im März 2019 jedoch festgestellt, dass bundeseinheitliche Abstände die Flächenkulisse für den Ausbau von Windenergie unverhältnismäßig verringern und die bereits massiv angespannte Genehmigungslage verschärfen würden.

Pauschale Mindestabstände sind aus Perspektive des BEE daher grundsätzlich weiter abzulehnen. Sie sind unter Gesichtspunkten der Akzeptanz nicht zwingend erforderlich, würden die bereits massiv angespannte Genehmigungslage verschärfen und den notwendigen Ausbau von Windenergie an Land weiter hemmen. Die sich aus der Anwendung des aktuellen Fachrechts, insbesondere des Bundesemissionsschutzgesetzes, ergebenen Möglichkeiten bieten bereits einen angemessenen Gestaltungsspielraum.

Eine stärkere Beteiligung von Kommunen und Bürgern an Standorten von Windkraftanlagen hingegen kann zur Akzeptanzförderung beitragen. Den aktuell vorliegenden Vorschlag bewertet der BEE im Vergleich zu vormals diskutierten und bekannt gewordenen Vorschlägen – wie einer Opt-Out Regelung und einen über 1.000 Meter hinausgehenden Mindestabstand jedoch grundsätzlich positiver.

Dennoch bedarf es bei der Ausgestaltung dieses Vorschlags noch weiteren Anpassungen, wenn der Ausbau der Windenergie an Land nicht weiter blockiert werden soll.

⁴ Umweltbundesamt (2019): Auswirkungen von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und Siedlungen, online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-03-20_pp_mindestabstaende-windenergieanlagen.pdf

Angemessene Umsetzung sicherstellen

Bei der Umsetzung der gesetzgeberischen Vorhaben ist wichtig, dass die Länder auf ihre Gegebenheiten abgestimmte handhabbare Regelungen treffen. **Die Klarstellung, dass diese 1.000 Meter als maximaler Wert definiert sind, ist elementar wichtig.** Dies erlaubt es den Bundesländern weiterhin, mindestens 2 Prozent der Fläche für Windenergie an Land, wie von der Windbranche wiederholt als notwendig erachtet bereitzustellen. Stark zu kritisieren ist jedoch, dass durch die vorgesehene gesetzgeberische Änderung eine Festschreibung der sogenannten „10H-Regelung“ erfolgt. Diese sieht vor, dass WEA "einen Mindestabstand vom 10-fachen ihrer Höhe zu Wohngebäuden in Gebieten mit Bebauungsplänen, innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile und im Geltungsbereich von Satzungen nach § 35 Abs. 6 BauGB einhalten" müssen. Die Festschreibung dieser bayerischen Sonderregelung hat den Ausbau von Windkraft an Land in Bayern faktisch zum Erliegen gebracht. Auf Grund des technologischen Fortschritts im Bereich Windenergie an Land und der damit verbundenen Höhe der Anlagen führt diese Regelung zu einzuhaltenden Mindestabständen, die weit über die 1.000 Meter als maximalen Wert hinaus gehen. Die gesetzgeberische Festschreibung einer solchen Regelung ist nicht nachvollziehbar und mit Blick auf die Energiewende ein politischer Irrweg.

Zusätzlich soll, unter anderem zur Ermittlung des erforderlichen Flächenbedarfs, ein Bund-Länder-Mechanismus geschaffen werden. Dieser muss vor dem Hintergrund, der schon lange geforderten gesetzlichen Verankerung des 65-Prozent-Ziels im EEG entwickelt werden und die damit verbundene notwendige Anhebung der Ausbauziele für Windenergie an Land berücksichtigen. Im Rahmen einer Bund-Länder-Vereinbarung müssen sich die Länder zu diesen verbindlichen Ausbauzielen bekennen. **Es sollte eine institutionalisierte und regelmäßige Überprüfung der Einhaltung dieser Ziele im Rahmen eines Kooperationsausschuss sichergestellt werden. Die Möglichkeit die vorgesehene Opt-In-Regelung zu nutzen sollte den Ländern nur vorbehalten sein, sofern sie sich an genanntem Mechanismus beteiligen und die verbindlichen Ausbauziele einhalten.**

Darüber hinaus ist insbesondere eine **zeitliche Befristung der Nutzung einer Opt-In-Regelung**, wie auch schon bei der ersten Länderöffnungsklausel, vorzusehen, um die für die Windbranche wichtige Planungssicherheit zu gewährleisten.

Für das Repowering sollten im weiteren Verfahren Ausnahmeregelungen geschaffen werden. Dies liegt darin begründet, dass besonders ertragreiche Flächen mit Bestandsanlagen, die aktuell mit geringeren Abständen bei gleichzeitig hoher Akzeptanz bebaut sind, durch pauschale Abstandsregelungen nicht vom Repowering ausgeschlossen werden dürfen.

Die Festlegung von Abständen sollte allein zu bereits bestehenden reinen Wohngebieten erfolgen. An dieser Stelle teilt der BEE die Auffassung, dass die Formulierung: „im Landesgesetz bezeichneten zulässigen baulichen Nutzungen zu Wohnzwecken“ zu unbestimmt ist. Dabei muss Rechtssicherheit auch für alle in Kraft befindlichen Flächenpläne gewährleistet werden und Bestandsschutz auch für Projekte gelten, die in Regionen mit in Kraft befindlichen Flächenplänen geplant werden, unabhängig vom Datum der Antragsstellung. Bundesländer, die sich entscheiden von der Opt-In-Regelung Gebrauch zu machen sollten daher keinesfalls eine Anwendbarkeit des Mindestabstandes auf bereits in Kraft getretene Pläne vorsehen.

Alternativen und Modelle zur Bürgerbeteiligung bei WEA

Auch wenn die Mehrheit der Deutschen laut Studien einen weiteren Ausbau von Windenergieanlagen an Land befürwortet, kommt es an manchen Orten zu Widerstand gegen einzelne Projekte. Dem liegen vielschichtige Probleme zugrunde. Ein entscheidender Faktor sind die mangelnden Partizipationsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürgern an den Windprojekten. Zahlreiche wissenschaftliche Studien belegen zudem, **dass pauschalen Abstands- und/oder Bauhöhenregelungen keine geeigneten Instrumente sind, mit denen sich vor Ort der Rückhalt bei der Bevölkerung in der Nähe von Windenergieprojekten stärken lässt.** Deshalb halten wir bundesweite pauschale Abstandsregelungen, die das Erreichen der Ausbauziele massiv gefährden, für das falsche Instrument und lehnen diese ab.

Der BEE ist überzeugt, dass der weitere Ausbau der Windenergie an Land – wie auch in der Vergangenheit – durch eine breite gesellschaftliche Beteiligung und Teilhabe getragen werden muss. Diese muss allerdings in den Projekten vor Ort immer wieder neu geschaffen werden.

Für eine weitere Steigerung der Bürgerbeteiligung und der regionalen Wertschöpfung liegen Vorschläge zu konkreten Maßnahmen vor, welche sich an den Gesetzgeber im Bund richten und weitaus effektivere Maßnahmen darstellen, um die Akzeptanz zur Energiewende vor Ort zu steigern. Der BEE ist der festen Überzeugung, dass die Transformation des Energiesystems und die damit einhergehende Vollversorgung mit erneuerbaren Energien dezentral erfolgen muss. **Dazu gehört auch, dass die wirtschaftlichen Effekte von Erneuerbare-Energien-Anlagen zu einem möglichst hohen Anteil in den Standortgemeinden wirksam sein müssen.** Die Energieversorgung aus erneuerbaren Energien soll bürgerlich sein, die regionale Wirtschaft stärken, und damit auch möglichst starke wirtschaftliche Effekte für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Kommunen erzeugen.

Es liegen Vorschläge⁵ vor, welche regionale Wertschöpfung an den Standortgemeinden von WEA ermöglichen und damit die Akzeptanz erhöhen. Beispielsweise können ein bis zwei Prozent des jährlichen Umsatzes von Windenergieanlagen für Maßnahmen zur Stärkung der regionalen Wertschöpfung im Sinne regional-wirtschaftlicher Effekte im Gebiet der Standort- und/oder den angrenzenden Gemeinden verwendet werden. Dabei würde es sich um eine knappe Regelung im EEG handeln. **Vorschläge dieser Art sollten Abstandsregelungen stets vorgezogen werden, da sie einen größeren Beitrag dazu leisten, die Akzeptanz vor Ort zu erhöhen.**

⁵ Bundesverband Windenergie e.V. (2020): Aktionsplan Teilhabe, online verfügbar unter https://www.wind-energie.de/fileadmin/redaktion/dokumente/publikationen-oeffentlich/themen/04-politische-arbeit/01-gesetzgebung/20202502_Aktionsplan_Teilhabe_Final.pdf

Als Dachverband der Erneuerbare-Energien-Branche in Deutschland bündelt der BEE die Interessen von 55 Verbänden und Unternehmen aus den Branchen der Wind-, Bio- und Solarenergie sowie der Geothermie und Wasserkraft. Wir vertreten auf diese Weise 30 000 Einzelmitgliedern, darunter mehr als 5 000 Unternehmen, 316 000 Arbeitsplätze und mehr als 3 Millionen Kraftwerksbetreiber.

Unser Ziel: 100 Prozent Erneuerbare Energie in den Bereichen Strom, Wärme und Verkehr.

Kontakt:

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

Wolfram Axthelm
Geschäftsführer
wolfram.axthelm@bee-ev.de

Lars Oppermann
Referent für Politik und Europa
lars oppermann@bee-ev.de

