

Stellungnahme von Greenpeace Energy

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung) für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, dem Wasserhaushaltsgesetz und dem Bundeswasserstraßengesetz

Greenpeace Energy ist eine von der Umweltschutzorganisation Greenpeace e.V. gegründete Energiegenossenschaft mit derzeit rund 200.000 Strom- und Gas-Kund*innen. Ziel der Genossenschaft mit ihren mehr als 27.000 Mitgliedern ist neben dem Angebot qualitativ besonders hochwertiger Ökoenergie-Produkte ausdrücklich auch der Einsatz für das Gelingen der Energiewende. Hierfür leistet Greenpeace Energy politische und wissenschaftliche Arbeit. Über die 100-prozentige Tochter Planet energy werden zudem Erneuerbare-Energien-Anlagen (EE-Anlagen) und Elektrolyseure zur Herstellung von grünem Wasserstoff gebaut und betrieben.

Vor diesem Hintergrund möchte die Energiegenossenschaft zu dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung ([Drs. 19/27627](#)) Stellung nehmen und zusätzlich insbesondere auf Versäumnisse hinsichtlich der vollständigen Umsetzung der Vorgaben aus der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EE-RL)¹ aufmerksam machen.

Ziel von Greenpeace Energy ist durch den Bau von Wind- und PV-Anlagen sowie durch Repowering einen positiven Beitrag zum Erreichen der Klimaschutzziele insgesamt als auch zum Fortkommen der Energiewende und damit zum Schutz von Natur- und Umwelt zu leisten. Darüber hinaus halten wir es für richtig und zwingend erforderlich, dass Kommunen und Bürger*innen durch ideelle wie finanzielle Beteiligungs- und Mitgestaltungsmöglichkeiten an den Planungen von EE-Anlagen beteiligt werden und von diesen profitieren.

Zusammenfassung

- **Erleichtertes Repowering als Instrument für Klimaschutz und Erneuerbaren-Ausbau**
- **Wasserkraft ohne zusätzliches Ausbaupotenzial**
- **Nutzen dezentraler Akteure für ein zukünftiges Energiesystem**
- **Fehlender Rechtsrahmen für Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften (EE-Gemeinschaften)**

1. Vorbemerkung

Strom aus Erneuerbaren Energien leistet einen wesentlichen Beitrag zum Erreichen der Klimaziele Deutschlands, der Europäischen Union und deren Verpflichtungen aus dem Pariser Klimaabkommen. Um diese Ziele zu erreichen, muss Deutschland bis spätestens 2040 (besser 2035) den gesamten Energieverbrauch aus erneuerbaren Quellen decken. Die Gestaltung der Energiewende ist damit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, für die es neue Impulse sowie konkrete, verbindliche Maßnahmen zur Zielerreichung braucht. Dazu gehört ein regulatorischer Rahmen, der gemeinsam von Bund und Ländern getragen wird und die Basis für einen konsequenten Erneuerbaren-Ausbau hierzulande schafft. Damit können Investitionsanreize in

¹ Richtlinie 2018/2001 vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (RED II), Abl. EU Nr. L 328 vom 21.12.2018, S. 82 – 209.

neue, nachhaltige Technologien entstehen, die den Industriestandort Deutschland sichern und damit entscheidend zur Dekarbonisierung aller Sektoren beitragen.

Gleichzeitig muss das Energiesystem transformiert werden, um Erneuerbare Energien zu integrieren, denn die Versorgung wird zukünftig nicht durch wenige große Erzeuger, sondern durch Dezentralität geprägt sein. Dementsprechend müssen auch die rechtlichen Rahmenbedingungen angepasst werden. Mit dem sog. EU-Winterpaket hat der europäische Gesetzgeber die Rahmenbedingungen für eine solche Transformation gesetzt. Danach soll u.a. das große Potenzial dezentraler Akteure gehoben und ihnen die aktive Teilnahme am Markt ermöglicht werden. Maßgebliches Regelwerk dafür ist neben der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie (EBM-RL)² die EE-RL, die bis zum 30. Juni 2021 umgesetzt werden muss.

Der Beschluss zum Klimaschutzgesetz des Bundesverfassungsgerichts v. 24. April 2021 macht ebenfalls deutlich, dass der deutsche Gesetzgeber verpflichtet ist, frühzeitig transparente Maßnahmen für die weitere Ausgestaltung der Treibhausgasreduktion zu formulieren und entsprechend ambitioniert umzusetzen.³ Doch trotz der nun auch durch das Bundesverfassungsgericht bestätigten Dringlichkeit, wirksame und planbare, klimaschützende Maßnahmen zu ergreifen, wurden vom deutschen Gesetzgeber bislang keine Regelungen getroffen, um das Potenzial dezentraler Akteure wie bspw. Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften zu heben.

So bleiben nicht nur die aktuellen Zielvorgaben der Bundesregierung für den Ausbau Erneuerbarer Energien hinter den wissenschaftlich abgesicherten Anforderungen zurück. Auch ein Erreichen der nun jüngst im Klimaschutzgesetz (KSG) nach oben korrigierten Ziele ist aufgrund fehlender verbindlicher Maßnahmen fraglich. Aus Sicht von Greenpeace Energy müssen daher alle Potentiale, die zur Zielerreichung beitragen ausgeschöpft werden – so auch die konsequente Umsetzung der EE-RL mit all ihren verbrieften Rechten und Pflichten für Verbraucher*innen und Bürger*innen.

2. Erleichtertes Repowering als Instrument für Klimaschutz und Erneuerbaren-Ausbau

Repowering spielt für das Erreichen der Klimaschutz- und Erneuerbaren-Ausbau-Ziele und somit für das Vermeiden einer Ökostromlücke in Deutschland eine zentrale Rolle, da neben zusätzlich nötigen Ausbaumengen auch der Rückbau alter Anlagen zu kompensieren ist. Für Windenergieanlagen mit einer Gesamtleistung von insgesamt rund 16 Gigawatt endet die EEG-Vergütung bereits bis 2025. Viele der Anlagen können auch nach Ablauf der 20-jährigen EEG-Förderung weiter am Strommarkt einspeisen, erreichen jedoch in absehbarer Zeit ein Alter, in dem sie ersetzt werden müssen. Unter den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen ist der Ersatz alter Anlagen durch leistungsstärkere und neuere jedoch in vielen Fällen nicht möglich, da diese nicht (mehr) in ausgewiesenen Windeignungsgebieten stehen oder andere genehmigungsrechtliche Gründe entgegenstehen.

Es besteht daher aktuell die Gefahr, dass vor dem Hintergrund grundsätzlicher Flächenknappheit hierzulande nun auch bereits etablierte Windenergie-Standorte für die künftige

² Richtlinie 2019/944 vom 05. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU, Abl. EU Nr. L 158 vom 14.06.2019, S. 125 – 199.

³ Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, S. 2 abrufbar unter: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvr265618.html

Windenergienutzung verloren gehen. Dabei könnten neue Anlagen erheblich mehr sauberen Grünstrom erzeugen. Zudem ist die Akzeptanz bei Anwohner*innen und Gemeinden dort besonders hoch, wo bereits zuvor Windenergieanlagen standen. Ohne Anpassung der Regelungen zu Repowering würden naturverträgliche Standorte, an denen sich geschützte Arten neu angesiedelt und Tiere und Windenergieanlagen über Jahre konfliktfrei koexistiert haben, nicht mehr genutzt werden können. Das Interesse, bereits etablierte und weithin akzeptierte Standorte mit bestehender Infrastruktur im Rahmen des Repowerings weiter zu nutzen, besteht aus Sicht von Greenpeace Energy eG oftmals nicht nur bei den jeweiligen Anlagenbetreibern, sondern auch bei Anwohner*innen Grundstückseigentümer*innen, Netzbetreibern und Kommunen. Denn durch ein intelligentes Repowering könnten Immissionsbelastungen weiter reduziert werden. Repowering kann damit am Ende zu mehr Klimaschutz und einem schnelleren Ausbau Erneuerbarer Energien beitragen.

Die rechtlichen Voraussetzungen für das Repowering an etablierten Windenergie-Standorten sollten daher durch effektive Änderungen im laufenden Verfahren zur Umsetzung der EE-RL im Genehmigungsrecht (§ 16b BImSchG-RegE) erleichtert und das formale Genehmigungsverfahren beschleunigt werden – im Sinne von Anwohner*innen, Kommunen, Planungsträger*innen und dem Artenschutz. Der in diesem Entwurf geplante § 16b BImSchG („§ 16b BImSchG-Entwurf“) sieht ein vereinfachtes Verfahren für das Repowering von EE-Anlagen vor. Aus Sicht von Greenpeace Energy ist allerdings aufgrund der überwiegend vagen Bestimmungen fraglich, ob mit dem vorliegenden Entwurf der nötige, entlastende Effekt für Repowering-Projekte tatsächlich eintritt oder sich Rechtsunsicherheiten im Genehmigungsverfahren gar weiter erhöhen. Wir verweisen daher im Detail auf die [Formulierungsvorschläge zur Anpassung des § 16b BImSchG-RegE des Bundesverbands der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. \(BDEW\)](#) vom Februar 2021 sowie des [Arbeitspapiers „Vorschläge zur Beschleunigung und Erleichterung des Repowering von Windenergieanlagen“ des Bundesverband Windenergie \(BWE\)](#) v. März 2021.

Wo trotz dieser Vorschläge für bessere Rahmenbedingungen ein Repowering nicht durchgeführt werden kann, ist ein Weiterbetrieb der Altanlagen zu ermöglichen. Denn die Altanlagen können noch einen erheblichen Beitrag zum Erreichen der Klimaziele leisten⁴. Dies kann beispielsweise über Power Purchase Agreements sichergestellt werden; aber auch eine Anschlussförderung bleibt eine Option. Greenpeace Energy unterstützt darüber hinaus das Anliegen vieler Branchenteilnehmer*innen, den Ausbau der Windenergie an Land als tragende Säule im Klimaschutz ambitionierter und verbindlicher als bisher anzugehen und sieht hier die Bundesregierung maßgeblich in der Verantwortung. Deren Aufgabe ist es, hier zwischen Bund und Ländern eine gemeinsame Haltung sowie ein verbindliches „burden sharing“ mit den Ländern zu erreichen. Dafür sind weitere konkrete Maßnahmen unerlässlich bspw. ein eigenes, passgenaues Windenergie-an-Land Gesetz.

3. Wasserkraft ohne zusätzliches Ausbaupotenzial

Aus Sicht von Greenpeace Energy leisten bereits bestehende Wasserkraftwerke einen wichtigen Beitrag zur Energiewende indem sie sicher und kontinuierlich regenerative Energie bereitstellen.

⁴ Studie „CO₂-Zusatzemissionen durch den Rückbau von Windenergieanlagen“ v. September 2012:
https://www.greenpeace-energy.de/fileadmin/docs/pressematerial/2019-09-10_EnergyBrainpool_%C3%9C21-Emissionen_GPE.pdf

Investitionen bspw. in naturverträgliche Aufwertungen, Reparaturen oder Leistungssteigerungen von Wasserkraftwerken sind aus Sicht von Greenpeace Energy dennoch lediglich vereinzelt möglich. Wo immer Möglichkeiten zur Modernisierung oder Revitalisierung bereits bestehender Wasserkraftwerke in Betracht gezogen werden, sollten diese nur unter Berücksichtigung strenger und weitreichender Naturschutzbelaenge erfolgen. Vollständig neu zu errichtende Wasserkraftwerke v.a. in infrastrukturell bislang nicht erschlossenen Gebieten haben aus Sicht von Greenpeace Energy hingegen kein ökologisch vertretbares Ausbaupotenzial. Ein additiver Beitrag neuer Wasserkraftwerke zum Gelingen der Energiewende ist aufgrund der zum Teil stark negativen Folgen für die Natur nahezu unmöglich.

§ 11a des Gesetzesentwurfs sieht ein neues Verfahren bei Vorhaben zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen vor, das u.a. auch für die Errichtung und den Betrieb sowie die Modernisierung von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft gelten soll. Aus Sicht von Greenpeace Energy sollte § 11a lediglich auf die Modernisierung oder Revitalisierung bereits bestehender Wasserkraftwerke Anwendung finden. Modernisierungen sollten nur unter strengen naturschutzfachlichen Auflagen erfolgen dürfen, beispielsweise durch das Errichten geeigneter Fischtreppen. Wir empfehlen den Gesetzesentwurf dahingehend anzupassen.

4. Nutzen dezentraler Akteure für ein zukünftiges Energiesystem

Die Umsetzung der Klimaziele lässt sich durch dezentrale Akteure beschleunigen. Insbesondere durch den Zusammenschluss dezentraler lokaler Akteure – wie private Haushalte, öffentliche Einrichtungen, KMU und Kommunen – kann nicht nur die Erzeugung von Erneuerbaren Energien gesteigert werden. Als EE-Gemeinschaften gemäß Artikel 2 Nr. 16, 22 Abs. 4 der EE-RL können sie durch die Steuerung von Erzeugungs- und Verbrauchsprofilen zusätzlich System- und Flexibilitätsleistungen erbringen – mit großem Nutzen für ein zukünftiges Energiesystem aus 100 Prozent fluktuierenden Erneuerbaren Energien.

Der Nutzen von Energiegemeinschaften wird zudem in den Erwägungsgründen der EE-RL und der EBM-RL aufgeführt. Energiegemeinschaften verbessern die lokale Versorgungssicherheit, verkürzen Transportwege, verringern übertragungsbedingte Energieverluste und wirken sich positiv auf die Entwicklung und den Zusammenhalt von Gemeinschaften sowie die lokale Wertschöpfung aus. EE-Gemeinschaften tragen dazu bei, bezahlbare Energie dort bereitzustellen, wo sie verbraucht wird, Energieeffizienz zu fördern und die Bekämpfung von Energiearmut zu unterstützen. Zudem tragen EE-Gemeinschaften erheblich zur Akzeptanz von Erneuerbaren Energien und damit zum dringend erforderlichen EE-Ausbau bei und mobilisieren Privatkapital vor Ort, sodass lokal stärker investiert wird.

Vor diesem Hintergrund verpflichtet der europäische Gesetzgeber die Mitgliedstaaten in Art. 22 Abs. 4 EE-RL einen Regulierungsrahmen zu schaffen, der es ermöglicht, die Entwicklung von EE-Gemeinschaften pro-aktiv zu unterstützen und voranzubringen. In den Tätigkeitsbereich von EE-Gemeinschaften kann neben „Energy Sharing“ auch kollektiver Eigenverbrauch sowie „Peer-2-Peer“ (Nachbarschaftsstromhandel) gemäß Art. 21 EE-RL fallen. In diesem Rahmen können Bürger*innen und andere dezentrale und lokale Akteure Erzeugungs- und Verbrauchsgemeinschaften gründen und gemeinschaftlich erzeugte Energie nutzen. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass diese Gemeinschaften lediglich in einem angemessenen und ausgewogenen Maße an den Systemkosten beteiligt werden. Um die entsprechenden Systemkosten, wie kostenorientierte Netzentgelte sowie einschlägige Umlagen,

Abgaben und Steuern für EE-Gemeinschaften zu bestimmen, sollen diese anhand einer transparenten Kosten-Nutzen-Analyse der dezentralen Energiequellen von den zuständigen nationalen Stellen ermittelt werden.

5. Fehlender Rechtsrahmen für EE-Gemeinschaften

Weder in den bisherigen Novellen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) und des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) noch in den vorliegenden Gesetzesentwürfen zur Umsetzung der EE-RL und EBM-RL wurden entsprechende Regelungen für gemeinschaftliche erneuerbare Energieversorgungsprojekte verankert. Auch ist trotz der europarechtlichen Vorgaben im sog. EU-Winterpaket in Deutschland bislang keine transparente Kosten-Nutzen-Analyse dezentraler Energiequellen öffentlich bekannt. Vielmehr verweist die Bundesregierung in ihrem Gesetzesentwurf zum EnWG darauf, dass der Zusammenschluss von Bürger*innen zu juristischen Personen im deutschen Recht bereits möglich sei und kein Handlungsbedarf bestehe. Sowohl im EEG als auch im EnWG sollten dringend Anreize (z.B. anhand reduzierter Netzentgelte) für Energiegemeinschaften und Regelungen zu deren Organisation im energiewirtschaftlichen Kontext gesetzt werden. Es sollte ein Rechtsrahmen geschaffen werden, der die Stromübertragung innerhalb von Zusammenschlüssen von Bürger*innen (z.B. Energy Sharing) ermöglicht. Auch sollten Energiegemeinschaften und deren Mitglieder die Möglichkeit erhalten, Systemdienstleistungen zu erbringen.

Nach Überzeugung von Greenpeace Energy wäre es daher sinnvoll und geboten gewesen, bereits in den vergangenen Novellen des EEG und des EnWG entsprechende Legaldefinitionen sowohl für Energiegemeinschaften zu verankern als auch einen kohärenten, förderlichen Rechtsrahmen für Bürger*innen zu schaffen, die sich aktiv an der Energiewende und dem Erreichen der Klimaziele beteiligen wollen. Regelungen, wie die Verbesserung der Mieterstrombedingungen, sind zwar begrüßenswert, erfüllen aber nicht die Voraussetzungen eines Energy Sharings, denn dadurch werden Mieter*innen nicht an der Stromerzeugung beteiligt. Greenpeace Energy empfiehlt dringend, das nun anstehende Gesetzespaket um entsprechende Regelungen zu ergänzen.

Sowohl Greenpeace Energy als auch weitere Verbände dezentraler Akteure, so bspw. das Bündnis Bürgerenergie e.V. (BBEn), das über 500.000 Energiebürger*innen aus Deutschland und Europa vereint und repräsentiert, werten das sog. EU-Winterpaket als eine große Chance, die Energiewende als gesamtgesellschaftliches Projekt in Deutschland zu beschleunigen. Ohne Aufnahme entsprechender Regelungen würde aus Sicht von Greenpeace Energy eine weitere Chance vertan, das deutsche Recht an die europäischen Vorgaben zur Beteiligung von Bürger*innen und/oder Verbraucher*innen als aktive Promoter*innen der europäischen Energiewende anzupassen.

Ariane August

Politik und Kommunikation
Greenpeace Energy eG
Marienstr. 19-20
10117 Berlin

Marcel Keiffenheim

Politik und Kommunikation
Greenpeace Energy eG
Hongkongstr. 10
20457 Hamburg