

Stellungnahme zur Anhörung der Verbände zum Entwurf eines Gesetzes zur grundlegenden Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2014)

I. Vorbemerkung

Die Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften beim DGRV vertritt die Interessen der etwa **800 deutschen Energiegenossenschaften** mit ihren rund **200.000 Mitgliedern**. Sie wird vom DGRV gemeinsam mit dem Baden-Württembergischen Genossenschaftsverband e. V., dem Genossenschaftsverband e. V., dem Genossenschaftsverband Bayern e. V., dem Genossenschaftsverband Weser-Ems e. V. und dem Rheinisch-Westfälischen Genossenschaftsverband e. V. getragen.

Energiegenossenschaften betreiben Anlagen in den Bereichen Photovoltaik, Wind, Biomasse und Biogas und sind von der Energieproduktion und -versorgung, über den (Wärme-) Netzbetrieb bis hin zur Vermarktung tätig. Sie werden in Gemeinschaft von Bürgern, Landwirten, Kommunen oder regionalen Unternehmen und Banken betrieben. Bürger-Energiegenossenschaften leisten einen wichtigen Beitrag, die Akzeptanz und die Motivation für die Energiewende in breiten Teilen der Gesellschaft zu steigern. Seit 2006 wurden etwa 90 % der Energiegenossenschaften in Deutschland gegründet. Die 800 Energiegenossenschaften haben bereits etwa 1,5 Mrd. Euro in Erneuerbare Energien investiert. Insgesamt sind in Deutschland 50% der Investitionen in Erneuerbare Energien durch Bürgerenergieprojekte und Energiegenossenschaften erfolgt. Das ist der Grund für die außerordentlich hohe Akzeptanz in der Bevölkerung für die Energiewende. Diese beeindruckenden Entwicklungen sind untrennbar mit dem deutschen Erneuerbare-Energien-Gesetz und der dort geregelten degressiven Einspeisevergütung verbunden.

Wir begrüßen grundsätzlich die Idee, Erneuerbare Energien an den Markt heranzuführen. Erneuerbare Energien sind allerdings eine dezentrale Technologie, die erst dann richtig zur marktwirtschaftlichen Entfaltung kommen kann, wenn dezentrale Akteure wie Genossenschaften beteiligt sind. Der energiepolitische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Nutzen einer Marktintegration von Erneuerbaren Energien kann nur dadurch optimiert werden, dass dezentrale Akteure wie Genossenschaften in den Regionen investieren. Dies führt im Ergebnis zu bedarfsgerechter Energiebereitstellung, regionaler Wertschöpfung und Beschäftigung sowie gesellschaftlicher Akzeptanz.

Der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie vorgelegte Referentenentwurf zum EEG 2014 würde die Gestaltung der Energiewende durch Genossenschaften massiv gefährden. Im Interesse dieser kleinen und mittelständischen Marktakteure sollten daher aus Sicht der Energiegenossenschaften folgende Änderungen am Entwurf eines Gesetzes zur grundlegenden Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2014) vorgenommen werden:

II. Marktintegration von Erneuerbaren Energien durch Energiegenossenschaften fördern

1. § 39 Abs. 3: Direktverbrauchsregelung erhalten

Die Direktverbrauchsregelung in § 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F. hat seit ihrer Einführung zum 1. April 2012 vorbildlich zur Heranführung von Strom aus Solarenergie an den Markt beigetragen. Die Belieferung mit Solarstrom vor Ort gem. § 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F. wurde unter den Energiegenossenschaften entwickelt und standardisiert, sodass bis Ende des Jahres 2013 sehr viele genossenschaftliche Anlagen mit dem Schwerpunkt der lokalen Vermarktung unter Bürgerbeteiligung ans Netz gingen. So beliefern Energiegenossenschaften im Rahmen des § 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F. Gewerbetreibende, regionale Unternehmen, Mieter und Kommunen (wie Kulturzentren, Schulen, Kindergärten) mit Strom. Zahlreiche weitere Projekte, insbesondere auch von Energiegenossenschaften unter Beteiligung von Bürgern, Handwerkern, Kommunen, regionalen Unternehmen, regionalen Banken und Stadtwerken, sind in der Umsetzung bzw. Planung. Zusätzlich wurden gemeinsam mit der Wohnungswirtschaft neue Konzepte entwickelt, um gerade auf den bisher schwer zugänglichen Mehrfamilienhäusern und in Objekten, die im Wohnungseigentum stehen, städtische PV-Projekte zu realisieren. Würde die Direktverbrauchsregelung gestrichen werden, fiel eine der wichtigsten Bausteine für eine bedarfsgerechte, dezentrale, bürgernahe Energiewende weg.

Entgegen anderslautender Aussagen wird die Direktverbrauchsregelung gem. § 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F. auch nicht von der EU-Kommission im aktuellen EU-Beihilfeverfahren kritisiert, sondern das „Grünstromprivileg“ nach § 39 Abs.1 und 2 EEG 2012 n.F. bemängelt. Nach Meinung der EU-Kommission wird durch § 39 Abs. 1 und 2 EEG 2012 n.F. nämlich ausländischer Strom diskriminiert, weil die Privilegierung nur bei Lieferung von mindestens 50% erneuerbaren Energien aus inländischen Kraftwerken gewährt wird.¹

Wenn die Gesetzesbegründung zum Referentenentwurf (S. 180, 181) ausführt, das Grünstromprivileg werde kaum genutzt, so bezieht sich diese Aussage nur auf das Grünstromprivileg nach § 39 Abs. 1 EEG 2012 n.F., keinesfalls jedoch auf die von Energiegenossenschaften genutzte Direktverbrauchsregelung nach § 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F.

Vorschlag: Die Direktverbrauchsregelung gem. § 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F. sollte erhalten bleiben und mit der Eigenverbrauchsregelung in § 37 Abs. 3 EEG 2012 n.F./2014 gleichgestellt werden.

2. § 37 Abs. 3: Verbrauch des miterzeugten Erneuerbare-Energien-Stromes durch Mitglieder einer Genossenschaft gleichstellen

Bisher werden Mitglieder einer Energiegenossenschaft, wenn sie den durch die Erneuerbare-Energien-Anlage miterzeugten Strom selbst vor Ort verbrauchen, nicht mit Letztverbrauchern, die den Erneuerbare-Energien-Strom erzeugen und selbst vor Ort verbrauchen, gleichgestellt. So muss eine Gemeinde als Mitglied einer Energiegenossenschaft, die auf dem Dach der kommunalen Schule eine PV-Anlage betreibt, entweder die volle EEG-Umlage oder die um zwei Cent reduzierte EEG-Umlage (Direktverbrauchsausgleich gem.

¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1283_de.htm (Stand: 02.02.2014).

§ 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F. gilt noch bis zum 31. Juli 2013) zahlen, wenn der miterzeugte Erneuerbare-Energien-Strom in der Schule selbst verbraucht wird. Der Letztverbraucher, der eine PV-Anlage auf seinem Dach betreibt und den daraus gewonnen Strom selbst verbraucht, muss hingegen für diesen Strom (noch) keine EEG-Umlage zahlen. Tatsächlich sind diese Letztverbraucher und diese Mitglieder einer Energiegenossenschaft ein und dasselbe, weil beide die Stromerzeugungsanlage als Eigen- bzw. Miterzeuger betreiben und den erzeugten Strom vor Ort selbst verbrauchen.

Gerade durch die Bündelung von Erzeugung und Verbrauch vor Ort werden die Investitionen in das Übertragungsnetz reduziert. Genossenschaften sind der Schlüssel für bedarfsgerechten Ausbau in vielen ländlichen Gebieten. Dezentrale und kommunale Projekte von Energiegenossenschaften steigern die Akzeptanz und Motivation von Bürgerinnen und Bürgern für die Umsetzung von Erneuerbare-Energien-Projekte in den Regionen. Zusätzlich stärken Energiegenossenschaften regionale Wertschöpfungskreisläufe, da Bürgerinnen und Bürger gemeinsam in Projekte investieren, die mit lokalen Unternehmen und Banken, Handwerkern und Projektierern realisiert werden und von denen auch die Kommunen durch Steuereinnahmen profitieren.

Vorschlag: Mitglieder einer Energiegenossenschaft, die den miterzeugten Erneuerbare-Energien-Strom selbst verbrauchen, sollten sonstigen Selbstverbrauchern im Rahmen von § 37 Abs. 3 EEG 2012 n.F./2014 EEG gleichgestellt werden.

3. § 22c Abs. 2: Einspeisevergütung für kleine Anlagen erweitern

Ab 1. August 2014 sollen alle Neuanlagen ab einer installierten Leistung von über 500 kW verpflichtend direktvermarktet werden. Sie haben dann nicht mehr die Möglichkeit, eine reine Einspeisevergütung zu erhalten. Diese Grenze sinkt in zwei Stufen weiter, d.h. erfasst werden ab 1. Januar 2016 alle Neuanlagen mit einer Leistung von über 250 kW und ab 1. Januar 2017 alle Neuanlagen mit einer Leistung von über 100 kW.

Bei derart niedrigen Grenzen wären sehr viele Projekte von Energiegenossenschaften betroffen. Kleine und mittlere Marktteilnehmer wie z.B. Energiegenossenschaften sind nicht in der Lage, sowohl die notwendige Infrastruktur vorzuhalten als auch die Finanzierungs- bzw. Transaktionskosten und das Prognoserisiko tragen zu können, um eigenständig ihre Anlagen direkt zu vermarkten. Aus diesem Grund sind sie praktisch davon abhängig, dass ein Direktvermarkter ihre Anlage vermarktet. Der Direktvermarkter ist aber rechtlich nicht verpflichtet, einen Direktvermarktungsvertrag abzuschließen. Er wird allein aus wirtschaftlicher Sicht entscheiden, ob es sich lohnt, den Strom der Energiegenossenschaften zu vermarkten und sich dies mit einem Entgelt bezahlen lassen. Aufgrund des erhöhten Kostenaufwandes bei der Vermarktung kleinerer Anlagen werden die Direktvermarktungsentgelte für kleine und mittlere Anlagen deutlich höher ausfallen. Im Umkehrschluss werden die Direktvermarkter geringe Vermarktungserlöse an den Anlagenbetreiber auszahlen und somit die Finanzierungsmöglichkeit von Neuanlagen schmälern. Die Folge wäre geringerer Zubau bei solchen Projekten und damit bei Energiegenossenschaften. Ferner führt die verpflichtende Direktvermarktung zu einer Marktkonzentration auf wenige große Direktvermarkter. Zusätzlich führen derart niedrige Grenzen in Verbindung mit der 80%-Einspeisevergütung in Ausnahmefällen gem. § 22d EEG 2014 zu wesentlich höheren Risikozuschlägen bei Kreditinstituten und anderen

Finanzierern für die Fremdkapitalfinanzierung von kleinen und mittleren Anlagen, weil diese nun nicht mehr wie beim EEG 2012 in die Einspeisevergütung zurückfallen können, sondern nur noch in die Ausfallvergütung.

Vorschlag: Der Anspruch auf die EEG-Vergütung gem. § 22c Abs. 2 EEG 2014 sollte dauerhaft für Erneuerbare-Energien-Anlagen bis zu einer installierten Leistung von einem 1 MW bestehen.

Falls der Gesetzgeber gleichwohl an den niedrigen Grenzen für die Einspeisevergütung bei kleineren Anlagen gem. § 22c EEG 2014 festhalten will, sollte ein Abschluss(Kontrahierungs-)zwang von Direktvermarktern mit Anlagen unterhalb von 5 MW eingeführt werden. Zusätzlich erscheint dann auch eine Ausfallvergütung von 90% gem. § 22d Abs. 2 EEG angemessener, um die Möglichkeit der Fremdkapitaleinwerbung deutlich zu verbessern.

4. § 37 Abs. 3: Bagatellgrenze bei Eigenverbrauch erhöhen

Die Vermietung von PV-Anlagen zur Eigenstromerzeugung auf Gewerbeflächen ist ein neues Geschäftsfeld für Energiegenossenschaften. Mit der Eigenstrombelastung wäre neben der lokalen Vermarktung das zweite wichtige neue Geschäftsfeld für Genossenschaften zukünftig aufgrund der Vorschläge im Kabinettsbeschluss vom 22. Januar 2014 (Anlage, S. 6) zum Eigenverbrauch wirtschaftlich nicht mehr umsetzbar. Auch der Betrieb von Blockheizkraftwerken z.B. in Mehrfamilienhäusern, im Kleingewerbe und in kommunalen Einrichtungen wären durch die Eigenverbrauchsabgabe wirtschaftlich massiv gefährdet. Nach Rückmeldungen aus der energiegenossenschaftlichen Praxis wären 60-80% der derzeit geplanten BHKW- und KWK-Anlagen aufgrund der Vorschläge aus dem Kabinettsbeschluss bei einer 70%-Eigenverbrauchsabgabe unwirtschaftlich.

Vorschlag: Die ersten 1,25 Mio. kWh des erzeugten Erneuerbaren-Energien und KWK-Stroms im Jahr sollten von der Eigenverbrauchsabgabe gem. § 37 Abs. 3 EEG 2014 befreit sein.

II. Verlässliche Rahmenbedingungen für Energiegenossenschaften erhalten

1. § 1b und § 29: Windausbau im Binnenland ermöglichen

Auch im Binnenland muss rentable Windenergieerzeugung auch an schwachen und mittelschwachen Standorten möglich sein, hierfür sind Vergütungssätze erforderlich, die auch in Bundesländern wie z.B. Baden-Württemberg Windkraftprojekte erlauben. Gerade in Süddeutschland ist der verstärkte Ausbau von Windenergie notwendig, um die entstehende Stromerzeugungslücke nach der Abschaltung der Atomkraftwerke zu ersetzen. Windenergie an Land stellt derzeit die günstigste Stromerzeugungsart aus Erneuerbaren Energien dar und darf nicht ausgebremst werden. Um Windenergieanlagen mit ihren langen Planungszeiten (36 bis 60 Monate) realisieren zu können, sind langfristige Planungshorizonte notwendig. Alle Unsicherheiten unterhalb dieser Grenze verhindern Investitionen.

Vorschlag:

Der Windausbau im Binnenland sollte auch an windschwächeren Standorten weiterhin mit stabilen Vergütungssätzen gem. § 29 EEG 2014 möglich sein.

Zusätzlicher Vorschlag:

§ 1b EEG 2014 sollte nicht Bezug auf den „Brutto“-Zubau, sondern den „Netto“-Zubau nehmen.

2. § 66 Abs. 3 und § 68 Abs. 2: Angemessene Übergangsregelungen schaffen

Wind- und Bioenergieprojekte haben Vorlaufzeiten von einem Jahr bis zu fünf Jahren. Auftraggeber wie Energiegenossenschaften und Unternehmer würden bei der im Referentenentwurf vorgeschlagenen Übergangsregelung in § 66 Abs. 3 EEG 2014 die Investitions- und Projektierungskosten, die bis zur Antragstellung in der Regel eine mind. sechsstellige Höhe betragen, ohne Realisierung des Projektes tragen müssen. Wenn die Übergangsregelungen nicht geändert werden, wären auch Projekte im Bereich der Windenergie, Biomasse und Biogas von Energiegenossenschaften gefährdet.

Vorschlag: Für die einzelnen Erneuerbare-Energien-Technologien sollten in § 66 Abs. 3 EEG 2014 angemessenere Übergangsfristen eingeführt werden. Für Windenergieanlagen, die bis zum 31. Dezember 2014 in Betrieb genommen werden, sollte das EEG 2012 gelten, sofern der Genehmigungsantrag vor dem 23. Januar 2014 gestellt wurde.

Zusätzlicher Vorschlag:

Wenn der Gesetzgeber an der Streichung des § 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F. festhält, sollten für die Projekte, die im Rahmen des § 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F. Letztverbraucher beliefern, eine zusätzliche Übergangsregelung in § 68 Abs. 2 EEG 2014 geschaffen werden. Diese Projekte sind wirtschaftlich tragfähig, weil sie mit der verminderten EEG-Umlage gem. § 39 Abs. 3 EEG 2012 n.F. kalkulieren, und würden zukünftig unwirtschaftlich sein, wenn sie ab 1. August 2014 die volle EEG-Umlage für an Letztverbraucher in unmittelbar räumlicher Nähe gelieferten Strom zahlen müssten.

3. Nahwärme durch Energiegenossenschaften fördern

Um den Weiterbetrieb von Biomasseanlagen und die angeschlossene Nahwärmeerzeugung über den EEG-Vergütungszeitraum von 20 Jahren sicherzustellen, muss eine wirtschaftlich sinnvolle Regelung getroffen werden.

Vorschlag: Für Biomasseanlagen sollte eine sinnvolle Lösung erarbeitet werden, damit diese auch nach 20 Jahren weiter wirtschaftlich betrieben werden können. Nur unter dieser Voraussetzung kann nachhaltig ökologische Nahwärme für und von Energiegenossenschaften erzeugt werden.

III. Ausschreibungen als Bedrohung für Energiegenossenschaften verhindern

Bis spätestens 2017 soll die Förderhöhe der erneuerbaren Energien durch Ausschreibungen im Wettbewerb ermittelt werden.

Energiegenossenschaften, die zumeist in Gemeinschaft von Bürgern, Landwirten, Kommunen oder regionalen Unternehmen und Banken betrieben werden, wären wirtschaftlich, finanziell und fachlich kaum in der Lage, an Ausschreibeverfahren teilzunehmen. Lediglich große Energieunternehmen oder Projektentwickler hätten diese Kapazitäten. Zudem würde immer der Bewerber den Zuschlag erhalten, der das günstigste Angebot abgibt. Dies führt im Endeffekt aber nicht zu dem für die Regionen und öffentliche Hand wirtschaftlich besten Ergebnis. Vielmehr müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, bei denen die Wertschöpfung in der Region bleibt und ein bedarfsgerechter Ausbau von Erneuerbaren Energien vor Ort gefördert wird. Ferner konnte bisher in keinem Land empirisch nachgewiesen werden, dass Ausschreibeverfahren zum erfolgreichen Ausbau von Erneuerbaren Energien zu günstigeren volkswirtschaftlichen Kosten führen.

Im Ergebnis führen Ausschreibeverfahren somit zur Oligopolisierung des Marktes, zu hohen Kosten und einer geringeren Anzahl an Wettbewerbern. Sofern der Gesetzgeber jedoch an der Idee der Ausschreibeverfahren gleichwohl festhält, ist zumindest eine hinreichende Berücksichtigung kleinere und mittlerer Marktakteure bei der Erstellung, Einführung und Durchführung von solchen Verfahren zwingend erforderlich.

Vorschlag: Kleine und mittlere Marktakteure wie Energiegenossenschaften sollten ihre Erneuerbaren-Energien-Projekte nicht über Ausschreibungsverfahren refinanzieren müssen. Sofern der Gesetzgeber Ausschreibungen gleichwohl einführen möchte, sollten kleinere und mittlere Marktakteure bei der Erstellung und Einführung von Ausschreibungen hinreichende Berücksichtigung finden.

IV. Zu einzelnen Bereichen und Bestimmungen

1. Biomasse und Biogas

Die Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften gibt zu bedenken, dass die zahlreichen geplanten gesetzlichen Einschränkungen im Biomasse- und Biogasbereich mittelbar zu einem extremen Rückgang von zukünftigen genossenschaftlichen Nahwärmenetzen führen werden, weil eine der für Energiegenossenschaften wichtigsten dezentralen, klimafreundlichen und steuerbaren Wärmeerzeugungsmöglichkeiten durch Neuanlagen nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden kann.

2. § 3 Nr. 7, § 17 Abs. 3 Nr. 2 und § 22e Abs. 2 Nr. 2: „in unmittelbarer räumlicher Nähe“

In § 3 Nr. 7, § 17 Abs. 3 Nr. 2 und § 22e Abs. 2 Nr. 2 EEG 2014 wird der unbestimmte Rechtsbegriff „in unmittelbarer räumlicher Nähe“ verwendet. In § 37 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 EEG

2012 n.F. wird der unbestimmte Rechtsbegriff „im räumlichen Zusammenhang“ benutzt, der wohl auch wieder in § 37 Abs. 3 EEG 2014 verwendet werden wird. Dieser Begriff ist durch Bezugnahme auf den gleichen Begriff im Stromsteuergesetz und der entsprechend ergangenen Rechtsprechung wesentlich konkreter ausgefüllt. Deswegen wäre es sinnvoll, in den §§ 3 Nr. 7, § 17 Abs. 3 Nr. 2 und § 22e Abs. 2 Nr. 2 EEG 2014 auch den Begriff „im räumlichen Zusammenhang“ zu verwenden, damit Unsicherheiten aufgrund der Benutzung von unterschiedlichen Rechtsbegriffen verringert werden. Die Verwendung des für die Praxis besser bestimmbareren Begriffes „im räumlichen Zusammenhang“ führt somit zu einer größeren Rechtssicherheit und einer Rechtsvereinheitlichung.