

Stellungnahme des BUND e.V. zum Referentenentwurf der Erneuerbaren-Energien Novelle

16. September 2020

Der BUND begrüßt, dass nach mehr als einem halben Jahr Verzögerung nun der Entwurf zur Erneuerbaren-Energien-Gesetz Novelle (EEG-Novelle) veröffentlicht wurde und bis Ende des Jahres durch das Parlament verabschiedet werden soll.

Die anstehende Novelle ist eine letzte Chance der Regierung unter Beweis zu stellen, dass sie Ihre selbst gesteckten Klimaschutzziele sowie die auf internationaler Ebenen getroffenen Vereinbarungen wie das Klimaschutzabkommen von Paris ernst nimmt und eine Novellierung auf den Weg bringt, die zur Erreichung dieser Ziele beiträgt. Der derzeitige Entwurf ist aus unserer Sicht leider nicht ambitioniert genug, um dies zu gewährleisten und die Energiewende und den so dringlich benötigten Ausbau erneuerbarer Energien voranzutreiben.

In unserer Stellungnahme beziehen wir uns auf drei Bereiche, die aus unserer Sicht besonders wichtig für einen erfolgreichen Ausbau erneuerbarer Energie sind und wir dringenden Nachbesserungsbedarf sehen:

1. Ausbauziele und -pfade sowie deren Umsetzung an die gesetzten nationalen und internationalen Klimaschutzziele anpassen
2. Weiterbetrieb der 2021 aus der EEG-Förderung fallenden Solar- und Windenergieanlagen
3. Stärkung der Bürger*innenenergie und Akteursvielfalt

1. Ausbauziele und -pfade sowie deren Umsetzung an die gesetzten nationalen und internationalen Klimaschutzziele anpassen

- Das gesetzte Ausbauziel, ein Anteil von 65 Prozent erneuerbarer Energien im Stromsektor im Jahr 2030, bleibt weit hinter dem energiepolitisch Nötigem. Zudem reichen die jährlich festgelegten Ausbaumengen für Wind- und Solarenergie nicht aus, um dieses ohnehin schon zu niedrig gesteckte Ziel zu erreichen. Das wurde bereits in verschiedenen Studien aufgezeigt, u.a. durch Agora Energiewende¹ oder die von uns beauftragte Studie des DIW *Klimaschutz statt Kohleschmutz*², welche besagt, dass die derzeitigen Ausbaupfade mit dem beschlossenen Kohleausstieg zu einem Erneuerbaren Anteil von lediglich 49 Prozent 2030 führen, d.h. einen klaren Verfehlung von rund 15 Prozent.

¹ https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2020/2020-01_DE-RE-Boost-2030/177_A-EW_Oekostromluecke-stopfen_WEB.pdf

² https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/kohle/kohle_ausstieg_diw-studie.pdf

- Um dem Abkommen von Paris und den national gesetzten Klimaschutzziele gerecht zu werden, bedarf es eines Anteils von 75 Prozent Erneuerbare bis 2030. Das bedeutet einen jährlichen Zubau von 10 Gigawatt Photovoltaik und 6 Gigawatt Wind an Land.
- Der angesetzte Stromverbrauch vom 580 Terrawattstunden im Jahr 2030 ist vor dem Hintergrund der zunehmenden Sektorkopplung zu niedrig angesetzt. Die damit verbundenen zusätzlichen Stromverbräuche, z.B. für Elektromobilität im Verkehr oder Wärmepumpe im Gebäudebereich werden zu gering bemessen. Zusätzliche Kapazitäten für die Herstellung von Wasserstoff sowie Folgeprodukten wie z.B. grünes Methangas oder chemische Grundprodukte fehlen gänzlich. Der Bedarf an Wasserstoff bis 2030 wird derzeit divers diskutiert und variiert je nach Szenario um einen Faktor 10. Die nationale Wasserstoffstrategie sieht eine Wasserstoffnachfrage von 90 bis 110 Terrawattstunden im Jahr 2030 vor.
 - Für eine konsistente Planung müssen für Sektorkopplung und im Besonderen die Herstellung von Wasserstoff zusätzliche Kapazitäten erneuerbaren Stroms ausgewiesen werden.
- Die Novelle sieht Berichtspflichten für die Bundesländer vor, um zu prüfen, ob der Ausbau im festgelegten Maße voranschreitet. 2023 soll ein Monitoring zur Zielüberprüfung vorgenommen werden. Aus unserer Sicht ist eine Berichtspflicht nicht ausreichend, um den Ausbau zielgerecht steuern zu können, ein Monitoring 2023 ist viel zu spät, um bei der bereits absehbaren Ökostromlücke wirkungsvoll nachsteuern zu können.
 - In der Novelle sollte eine verbindliche Bund-Länder-Strategie festgeschrieben werden, die bundesweite und länderspezifische Strommengenziele für erneuerbare Energien inklusive der dafür auf Länderebene notwendigen Flächen definiert, um so die Zielerreichung zu garantieren.
 - Es braucht ein verpflichtendes jährliches Monitoring bereits ab 2021, damit frühzeitig bei den Ausbaumengen nachgesteuert werden kann und die Ziele im Jahr 2030 erreicht werden.
- Es wird zudem in der Novelle darauf verwiesen, dass die „...Planungs-, Genehmigungs- und das Natur- und Artenschutzrecht die ambitionierten Ausbauziele für erneuerbare Energien widerspiegeln...“ müssen. Wie wir uns als Umweltverbände einen naturverträglichen und ambitionierten Ausbau der Windenergie an Land vorstellen, haben wir Anfang des Jahres in einem gemeinsamen Papier³ festgehalten. Die dort beschriebenen Lösungsansätze sollten von der Bundesregierung schnellstmöglich aufgegriffen und weiterentwickelt werden. Dazu zählen im Kern:
 - Rechtssichere, abschließende Flächenausweisung auf regionaler Ebene ermöglichen.
 - Untergesetzliche Maßstababildung und Standardisierung voranbringen.
 - Artenschutzrechtliche Ausnahme zielführend ausgestalten.

³

https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/energiewende/Thesenpapier_Windenergie_Umweltverbaende.pdf

2. Weiterbetrieb der 2021 aus der EEG-Förderung fallenden Solar- und Windenergieanlagen

Ü20-Photovoltaikanlagen

Die Energiewende ist in weiten Teilen ein Bürger*innen-Projekt. Solarpionier*innen der ersten Stunde haben die Energiewende seit 20 Jahren vorangetrieben. Um Bürger*innenenergie zu unterstützen und dem sowohl klima- und ressourcenpolitisch unsinnigen Abbau voll funktionsfähiger Photovoltaikanlagen vor dem Ende ihrer Lebensdauer entgegenzuwirken, braucht es eine klare, unbürokratische Lösung, die den Kleinerzeuger*innen nach der EEG-Förderung noch den aktuellen Marktwert sichert, sie aber auch nicht mit weiteren Abgaben und bürokratisch-technischen Auflagen belastet. Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Lösung reicht unseres Erachtens nicht aus, um einen Weiterbetrieb zu garantieren.

- Regulatorische Rahmenbedingungen für den Weiterbetrieb (z. B. Messung) müssen so einfach und kostengünstig wie möglich unter Weiternutzung des bestehenden Zählers gestaltet werden.
- Für netzeingespeisten Strom sollte pro Kilowattstunde (unabhängig vom Alter der Anlage) mindestens der Börsenstrompreis (d.h. mindestens der durchschnittliche Quartalspreis) ausgezahlt werden, um so den langfristigen Wert des Solarstroms für das Netz, die Umwelt sowie die Gesellschaft bei der Festlegung der Einspeisevergütung angemessen zu berücksichtigen (Art. 21 Nr. 2d EU-RL).
- Es sollten der individuelle wie auch kollektive Eigenverbrauch sowie Community-Modelle wie Energy-Sharing zusätzlich gefördert werden, z.B. durch die Reduktion von Abgaben und Umlagen.
- Ein Weiterbetrieb der Anlagen soll im Sinne der EU Erneuerbaren Energien-Richtlinie (Art. 21 + 22 EE RL 2018) sichergestellt werden, wonach Verbraucher*innen das Recht auf Eigenverbrauch und der gleichberechtigten Teilhabe am Energiemarkt zusteht.

Ü20-Windenergieanlagen

Für die 2021 aus der Förderung fallenden Windenergieanlagen ist in der Novelle leider keine Lösung skizziert. Dies muss schnellstmöglich nachgeholt werden, um den dadurch drohenden Nettorückgang der installierten Windenergie-Leistung zu verhindern. Dazu sollten folgende Punkte in der Novelle umgesetzt werden:

- Der Ersatz alter durch neuer Windenergieanlagen auf bestehenden, infrastrukturell gut erschlossenen und naturschutzfachlich unstrittigen Flächen hat für den BUND Priorität. Ziel ist ein moderner Anlagenpark mit hoch effizienten Windenergieanlagen. Dafür braucht es eine Anpassung der Regelungen für Repowering auf naturschutzfachlich unstrittigen Flächen mit hoher Akzeptanz der Bevölkerung und ein Vorrang für Repowering von Bürger*innenenergie-Anlagen. In Natura 2000 Gebieten muss eine einzelfallbezogene Bewertung erfolgen.
- Bislang werden zum Repowering vorgesehene Anlagen wie Neugenehmigungen behandelt. Eine erhebliche Anzahl aktueller Anlagenstandorte würde daher künftig entfallen, z.B. weil Anlagen nicht mehr in dafür vorgesehenen Flächen stehen. Daher braucht es eine Lösung, die bereits bestehende Infrastruktur in die Genehmigungsentscheidungen einzubeziehen.
- Repowering muss genutzt werden, um aus Artenschutzgründen besonders kritische Anlagenstandorte stillzulegen und gleichzeitig weniger kritische Standorte bevorzugt zu repowern.

- Eine Bevorzugung von weniger kritischen Standorten wäre insbesondere durch eine vorgesehene Erteilung von Ausnahmen zu befürworten, wenn Artenschutzprogramme für betroffene sensible Arten bei der Windenergieplanung erfolgreich umgesetzt werden. In den gleichen Artenschutzprogrammen wären dann auch die aus Artenschutzsicht nicht zu repowerenden Standorte festzulegen.

3. Stärkung der Bürger*innenenergie und Akteursvielfalt

Die Energiewende ist seit jeher eine Bewegung von unten. Bis heute wird ein Großteil der Anlagen von einzelnen Bürger*innen, Prosument*innen oder kooperativ von Genossenschaften, Stadtwerken oder Eigentümer*innengemeinschaften betrieben. Hinter einem Großteil der Windräder stehen Tausende von Eigentümer*innen.

Die Teilhabemöglichkeiten Bürger*innen wurden jedoch immer mehr eingeschränkt. Die Änderung des EEG 2017 von einem sicheren Vergütungssystem hin zu Ausschreibungen hat sich besonders nachteilig ausgewirkt. Statt weiterer Hindernisse braucht es jetzt Regelungen, mit denen wieder mehr Bürger*innen aktiv an der Energiewende beteiligt werden. Das wäre auch im Sinne der EU-Erneuerbaren-Energien-Richtlinie, die bis Mitte 2021 in deutsches Recht umgesetzt werden muss. Die Novelle zeigt einige Ansätze hierfür z.B. beim Mieter*innenstrom, die jedoch bei Weitem nicht ausreichen, um die Energiewende in Bürger*innenhand voran zu bringen und die so wichtige Akzeptanz für dieses gesellschaftliche Gemeinschaftswerk zu stärken. Insbesondere bei der Umsetzung der EU-Richtlinie sehen wir eine große Leerstelle. Einige der Neuerungen wie z.B. die schrittweise Überführung von PV-Dach-Anlagen bis 100 Kilowatt in 2023 in die Ausschreibungen stehen einer verstärkten Teilhabe von Bürger*innen am Ausbau der Erneuerbaren klar entgegen und bewirken eine systematische Zurückdrängung des Eigenverbrauchs. Das behindert den Solarausbau und die Teilhabe von Bürger*innen an der Energiewende. Ebenso wirkt die Verpflichtung Betreiber*innen kleinster EEG- und KWK-Anlagen ab einem Kilowatt Leistung, mit einem intelligenten Messsystem auszurüsten, als bürokratische Hürde der Bürger*innenenergie entgegen. Die großen Chancen von Bürger*innenenergieprojekten, nämlich eine Unterstützung der Sektorkopplung vor Ort insbesondere bei Solarstrom sowie eine breite Akzeptanz durch echte Teilhabe werden somit unterbunden.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die aus unserer Sicht wichtigsten Maßnahmen zur Stärkung von Akteursvielfalt und einer Energiedemokratie durch mehr Bürger*innenbeteiligung, die jetzt im EEG umgesetzt werden müssen.

Kommunale Beteiligung und regionale Bürger*innenstromtarife

- Wir begrüßen, dass es ein Modell geben soll, welches Bürgerinnen und Bürger die Beteiligung an erneuerbaren Anlagen in ihrer Region ermöglicht. Wir halten eine kommunale Abgabe für ein sinnvolles Instrument. Zusätzlich wäre eine Quote erforderlich, die garantiert, dass ein Teil der Anlagen durch Erneuerbare-Energien-Gemeinschaften betrieben werden.
- Ebenso befürworten wir die Einführung von regionalen Bürger*innen-Stromtarifen als ein wichtiges Instrument, um die Vorteile von erneuerbaren Energien-Anlagen für Anwohner*innen sichtbar und spürbar zu machen. Die derzeitige Ausgestaltung sehen wir jedoch nicht als ausreichend, um die Bürger*innen-Stromtarife unbürokratisch umsetzen zu können.

- Die kommunale Abgabe und der Bürger*innenstromtarif sollte nicht nur auf die Bewohner*innen der Standortgemeinde selbst beschränkt sein, sondern die Bewohner*innen der direkten Umgebung zum Windpark einbeziehen. Denn diese wohnen oftmals in unmittelbarer Nähe, etwa wenn ein Windpark an einer Gemeindegrenze

gebaut werden soll. Beide Instrumente sollten daher für Anwohner*innen der Gemeinde- und Nachbargemeinden in einen bestimmten Radius zum Windpark gelten.

→ Es braucht ein einfaches und unbürokratisches Beteiligungsmodell insbesondere für die Einführung regionaler Stromtarife.

Mieter*innenstrom

- Zwar sieht der EEG-Entwurf eine Verbesserung der Vergütungssätze vor, diese sind jedoch immer noch zu niedrig, um aus Mieter*innenstrom ein attraktives Modell zu machen. Zudem bleiben Umlagen und Abgaben weiterhin bestehen.

- Neben der unzureichenden Förderhöhe steht auch die enge Begrenzung des „unmittelbaren räumlichen Zusammenhangs“ einer umfassenden Einbindung von Mieter*innenstrommodellen im Sinne eines Quartiersansatzes entgegen. Der Zwang zu kleinteilige Anlagen treibt die Kosten in die Höhe, ist aber auch sozial ungerecht. Mieter*innen, denen kein geeignetes Dach für eine PV-Anlage zur Verfügung steht, können nicht an dem Mieter*innenstrom z.B. des Nachbardachs oder einer angrenzenden Garage partizipieren. Es braucht Quartierslösungen, um die vollen Möglichkeiten von Mieter*innenstrom zu entfalten.

→ Die Ausschreibungsgrenzen dürfen nicht verschärft werden bzw. sollten sogar wie nach EU-Recht möglich gelockert werden auf 1 Megawatt bei Solarenergie und 18 Megawatt bei Windenergie.

→ Eigenverbrauch sollte von der EEG-Umlage befreit werden und es braucht einer Gleichstellung von Mieter*innenstrom und kollektiver Eigenversorgung mit individueller Eigenversorgung (Aufhebung der Pflicht zur Personenidentität).

→ Abschaffung aller regulatorischen Hürden und Einführung von wirksamen Anreizen (keine EEG-Umlage, keine Stromsteuer und reduzierte Entgelte) für die Umsetzung der gemeinsamen Nutzung von Strom aus Anlagen von Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften (Energy Sharing) und Nachbarschaftsstromhandel (Peer-to-Peer) sowie lokalen Bürgerstromprodukten (Lieferung von Strom aus Wind- und Solaranlagen an Verbraucher*innen in unmittelbarer Umgebung).

→ Eine Solarpflicht für Neubauten (Wohnbebauung und Gewerbe) fehlt, wäre jedoch ein wichtiges Instrument, um attraktive Mieter*innenstromangebote für die Bewohner*innen von Mehrfamilienhäusern zu ermöglichen und die Energiewende in den Städten voran zu treiben.

→ Es braucht einer Anerkennung von Quartierskonzepten, die sektorübergreifend erneuerbare Energie für Wärme, Mobilität und Elektrizität einsetzen.

Leerstellen des EEG-Entwurf bei der Umsetzung der europäischen Erneuerbaren Energien-Richtlinie (RED II) im Bezug auf Bürger*innenenergie und Akteursvielfalt

Die EU spricht in ihrer Mitteilung zur Europäischen Energieunion von einer „Revolution“ im Energiebereich, wobei Bürger*innen in den Mittelpunkt der Produktion gestellt werden sollen. Weiter sind die Vorteile dezentraler Produktionsstrukturen im Erwägungsgrund zur RED II sehr explizit aufgelistet:

„...Mit dem Übergang zur dezentralisierten Energieproduktion sind viele Vorteile verbunden, beispielsweise die Nutzung vor Ort verfügbarer Energiequellen, eine bessere lokale Energieversorgungssicherheit, kürzere Transportwege und geringere übertragungsbedingte Energieverluste. Diese Dezentralisierung wirkt sich auch positiv auf die Entwicklung und den

Zusammenhalt der Gemeinschaft aus, weil vor Ort Erwerbsquellen und Arbeitsplätze entstehen..." KOM (2018), 2001, Erwägungsgrund 65⁴.

Auf dieser Grundlage werden in Artikel 21 und 22 der RED II Regelungen getroffen, die Bürger*innenenergie einfacher machen sollen und von den Mitgliedsstaaten umzusetzen sind. Wenn diese Regeln ambitioniert in nationales Recht umgesetzt werden, ist ein erster wichtiger Schritt in Richtung einer sozial-ökologischen Transformation erreicht. Diese Umsetzung ist aus unserer Sicht im derzeitigen Entwurf des EEG für 2021 nicht enthalten. Dazu bedarf es neben kluger technischer Lösungen (etwa virtuelle Kraftwerke, Micro Smart Grids oder zeitlich hochaufgelöste transaktive Marktplätze) auch einer gerechten Teilhabe der Menschen vor Ort. Diese Aufgabe muss jetzt angegangen werden. Für diesen Systemwechsel ist politischer Mut notwendig. Nicht alle dafür notwendigen Bausteine sind bereits bekannt, auch die Forschung muss hier noch einen Beitrag leisten. Verschiedene Disziplinen müssen zusammengeführt werden, um herauszufinden, wie Energiewende-Technologien am klimadienlichsten und gesellschaftlich sinnvollsten eingesetzt werden. In vielen Regionen in Deutschland werden bereits solche Lösungen erprobt. Aus den Erfahrungen vor Ort lassen sich die richtigen Rahmenbedingungen ableiten.

- Die EU-Richtlinie 2018/2001 zur Förderung Erneuerbarer Energien muss unverzüglich bis spätestens zum Jahresende 2020 in deutsches Recht umgesetzt werden. Die nun anstehende EEG-Novelle bietet dafür den richtigen Rahmen. Die beiden wichtigsten Punkte hierbei sind
 - a. Die Anerkennung von Bürger*innen und Gemeinschaften als Akteure im Energiesystem. Die Richtlinie enthält mehrere neue Definitionen, die verschiedene Wege der Teilhabe anerkennen u.a. Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften oder Aggregatoren, die Marktteilnehmende bündeln.
 - b. Neue Rechte für Bürger*innen und Gemeinschaften, die in Erneuerbare investieren wollen, dazu zählen u.a. das Recht, für selbst erzeugte Energie keine unverhältnismäßig hohen Lasten oder Kosten zu tragen, das Recht zu einer angemessenen Vergütung oder Förderung für die Erzeugung erneuerbarer Energien oder der Schutz vor diskriminierenden Verfahren und Abgaben, die die Teilnahmen verhindern bzw. diskriminieren.
- Konkrete Vorschläge wie diese neuen Definitionen von Bürger*innenenergie und deren Recht auf die Erzeugung, die Speicherung, den Verbrauch und Verkauf von erneuerbaren Energien aussehen kann bietet das *Impulspapier Energy Sharing*⁵ von Energy Brainpool.

Kontakt/Ansprechpartner*in und weitere Informationen:

Caroline Gebauer
Leiterin Energie- und nationale Klimapolitik
BUND - Freunde der Erde, Friends of the Earth Germany
Kaiserin-Augusta-Allee 5
10553 Berlin

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001>

⁵ https://www.buendnis-buergerenergie.de/fileadmin/user_upload/2020-03-06_EnergyBrainpool_Impulspapier-Energy-Sharing.pdf