

## Stellungnahme des Bundesverband Solarwirtschaft zu den „Eckpunkten für ein Ausschreibungsdesign für Photovoltaik-Freiflächenanlagen“

### Zusammenfassung der vorliegenden Stellungnahme:

- Der BSW-Solar bezweifelt, dass Ausschreibungsmodelle im Vergleich zur Förderung über Einspeisevergütungen die kosteneffizientere Alternative sind.
- Der Pilot muss daher im Hinblick auf die Kosteneffizienz, den realisierten Zubau und die Akteursvielfalt **ergebnisoffen** evaluiert werden. Ein Zurück zu einer Förderung über eine Einspeisevergütung bzw. über eine Marktprämie muss konsequenterweise ein mögliches Ergebnis dieser Evaluierung sein.
- Die ausschließliche Betrachtung der Kosten als Auswahlkriterium vernachlässigt die Bedeutung von PV-Freiflächenanlagen für die Energiewende. Weitere Kriterien mit systemdienlicher Funktion sollten ebenfalls geprüft werden.
- Die durch Freiflächenanlagen **bereitstellbaren, energiewirtschaftlich wertvollen Systemdienstleistungen** müssen durch einen geeigneten Investitionsrahmen entlohnt werden. Bei der Entwicklung innovationsfördernder Anreizsysteme bietet der BSW-Solar aktive Unterstützung an.
- Für den weiteren kosteneffizienten Freiflächenausbau bedarf es einer **Ausweitung** der rechtlich zur Verfügung stehenden Flächenkategorien.
- Eine bessere regionale Verteilung sollte anhand eines Regionalfaktors sicher gestellt werden, der unterschiedliche Sonneneinstrahlungen berücksichtigt.
- Das „Pay-as-Bid“-Verfahren ist zumindest für den Piloten geeignet. Die Umstellung auf möglicherweise effizientere Verfahren muss aber im weiteren Prozess noch möglich sein.
- Vorläufige Netzanschlusszusage ist als Absicherung für Auktionsbeteiligung nicht geeignet. Netzbetreiber müssen zu verbindlichen befristeten Netzanschlusszusagen verpflichtet werden.
- Zur **Erhaltung der Akteursvielfalt** bedarf es konkreter Instrumente wie einen Aufwundersatz und separater Auktionen für Bürgerenergieprojekte.

### Grundsätzliche Erwägungen zum Eckpunktepapier

Die Bundesregierung verfolgt mit der Umstellung der Förderung auf Ausschreibungen als **Hauptziel**, die festgelegten Ausbauziele für Erneuerbare Energien kostengünstiger zu erreichen, als über die Einspeisevergütung. Grundsätzlich zweifelt der BSW-Solar weiterhin daran, dass Ausschreibungsmodelle den für die Energiewende notwendigen Ausbau erneuerbarer Energien im Allgemeinen und der Photovoltaik im Kraftwerkssegment im Besonderen kostengünstiger sicherstellen können als es die Finanzierung über die Einspeisevergütung vermag. Erfahrungen im Ausland zeigen, dass Ausschreibungen entweder aufgrund von Risikoaufschlägen zu höheren Kosten gegenüber Festvergütungssystemen geführt haben oder die EE-Ausbauziele nicht erreicht wurden.

Dennoch möchte sich der BSW-Solar aktiv in die nun beginnende Diskussion und die Erarbeitung des Ausschreibungspiloten für PV Freiflächenanlagen einbringen.

### Marktentwicklung PV-Freiflächen:

Im Jahr 2013 wurden in Deutschland PV-Freiflächenanlagen mit einer Leistung von 1.380 MWp installiert. Mit einem Marktrückgang von 63 Prozent gegenüber 2012 ging diese Entwicklung einher mit dem Einbruch des Gesamtmarktes (minus 57 Prozent).

Auch im ersten Halbjahr 2014 hält dieser Trend weiterhin an. Es wurden PV-Freiflächenanlagen mit einer Leistung von 465 MWp in Betrieb genommen (minus 39 Prozent gegenüber dem ersten Halbjahr 2013).

Dezentrale Solarkraftwerke liefern **kostengünstigen Spitzenlaststrom** und leisten bereits heute einen wertvollen Beitrag zur **Systemstabilität** in Nieder-, Mittel und Hochspannungsnetzen. Die bislang weitgehend ungenutzten Potenziale für Netz-entlastung, Systemstabilisierung und eine kostengünstige und bedarfsgerechte Stromerzeugung durch Freiflächen-Solarkraftwerke müssen in dieser Legislaturperiode konsequent erschlossen werden.

Der Einsatz moderner solarer Kraftwerkstechnik in erneuerbaren Verbundkraftwerken kann beispielsweise durch Einbindung in separate Sammelnetze regionale Netzengpässe lösen, wertvolle Systemdienstleistungen erbringen und somit kostenintensiven Netzausbau ersparen.

Bislang wird weder durch den bestehenden Rechtsrahmen noch durch die BMWi-Eckpunkte zum Ausschreibungspiloten das Potenzial der Solarkraftwerke für die Energiewende ausreichend erschlossen. Der BSW-Solar kritisiert vielmehr die Fokussierung auf die Erzeugungskosten pro Kilowattstunde.

Dem vorliegenden Eckpunktepapier zufolge sollen „zusätzliche Anforderungen zur Erhöhung der Netz- und Systemdienlichkeit oder eine ausgewogene geografische Verteilung zunächst aus den Überlegungen ausgeklammert [...] und an anderer Stelle adressiert“ werden.

Es bleibt demnach auch mit Vorlage des Eckpunktepapiers offen, wie künftig durch einen geeigneten Investitionsrahmen die durch die Freiflächenanlagen **bereitgestellten Systemdienstleistungen entlohnt** werden können und wie es zu einer bundesweit ausgewogenen **Verteilung des Solarkraftwerksausbaus** kommen soll.

Insbesondere hinsichtlich der künftigen finanziellen Entlohnung von Systemdienstleistungen möchte der BSW-Solar bereits jetzt ausdrücklich seine Gesprächsbereitschaft signalisieren und frühzeitige Gespräche mit dem Ministerium hinsichtlich der bevorstehenden Novelle des Energiewirtschaftsgesetzes/Netzanreizregulierung anregen. Idealerweise sollten die beiden Gesetzesmaterien „Ausschreibungsmodell“ und „Netzanreizregulierung“ parallel zueinander vorangetrieben werden, da sie eng miteinander in Beziehung stehen.

Die vorliegende Stellungnahme basiert auf einem Arbeitsprozess in den Gremien des BSW-Solar und einer jüngst erneut durchgeführten schriftlichen Befragung des BSW-Solar-Mitgliedsunternehmens im Segment der PV-Freiflächenanlagen. Ihre Gliederung folgt der durch das Eckpunktepapier vorgegebenen Struktur.

## I Ausschreibungsgegenstand

### a. Projektgröße

Grundsätzlich ist es vor allem im Hinblick auf die Komplexität des einzuführenden Ausschreibungssystems zielführend, die **installierte Leistung** auszuschreiben, da dies dem bisherigen EEG entspricht, und diese Bezugsgröße den Branchenakteuren bekannt ist.

Hinsichtlich der maximalen **Projektgröße** sollte eine Begrenzung auf 25 MW eingeführt werden. Eine Anlagengröße von 25 MW stellt einen sachgerechten Kompromiss zwischen der **Erhöhung der Kosteneffizienz** und der **Beibehaltung der Akteursvielfalt** dar. Für die Kommunen ist diese Größenkategorie zumutbar. Die Ausweitung der Obergrenze von 10 auf 25 MW wäre mit einem erheblichen **Kostenenkungspotenzial** (insbesondere durch Skaleneffekte für Anlagenkomponenten, aber auch durch eine effizientere Projektabwicklung) verbunden.

Jedoch sollte zur Sicherstellung von Akteursvielfalt das Ausschreibungsvolumen vom Geltungsbeginn des Ausschreibungssystems an in **zwei separate Segmente** aufgeteilt, und für das Segment der PV-Anlagen bis 5 MW eine separate Auktion eingeführt werden (s.u.). Diese Maßnahme ist notwendig, da Bürgerenergieanlagen gegenüber größeren Investorenprojekten aufgrund ihrer geringen Größe hinsichtlich der Kostenstruktur (Skaleneffekte) benachteiligt sind.

Die ausgeschriebene Projektgröße sollte sich künftig allerdings auf die **Wechselstromleistung** (AC-Betrachtung; netzgekoppelte Wechselrichterleistung) und nicht die Gleichstromleistung (DC-Betrachtung; Leistung der Module) beziehen. Eine AC-Betrachtung ist aus Sicht des Energiesystems/der Netze wesentlich **systemdienlicher**. Sie erlaubt eine unmittelbare Auskunft der tatsächlichen Leistungsfähigkeit der Anlage als auch der erforderlichen Leistungsfähigkeit der Netze. Zudem würde eine Gleichbehandlung gegenüber den anderen Technologien im EEG und gegenüber fossilen Kraftwerken hergestellt.

#### **b. Flächenkategorien**

Wenn das PV-Freiflächen-Ausschreibungsdesign zu einem Erfolg werden soll, muss es zu einer **Ausweitung** der rechtlich zur Verfügung stehenden Flächen (**Flächenkategorien**) kommen.

Das lt. Eckpunktepapier vorgesehene Ausschreibungsvolumen von (max.) 600 MW lässt sich bei einer Fortführung der aktuellen Flächeneinschränkungen nicht erreichen.

Die bisher im EEG verankerte Vergütungskategorie der **Randflächen an Autobahnen und Schienenwegen** hat sich am Markt als weitgehend unpraktikabel und aufgrund zahlreicher Hürden kaum erschließbar erwiesen. Zudem sind bislang Gemeinden, die heute keine Flächen entlang von Autobahnen, Bahnschienen, Konversionsflächen oder Deponieflächen bereitstellen können, vom Bau von Freiflächen-PV-Anlagen ausgegrenzt.

Die **Ausweitung des 110 Meter Randstreifens** entlang von Autobahnen wäre daher wahrscheinlich unzureichend, um die Ausbauziele kosteneffizient zu erreichen. Diese Ausweitung würde auch keine Lösung für das Problem darstellen, dass diese Flächen gestückelt über lange Strecken und viele Eigentums Grenzen hinweg geplant werden müssen, und die Sicherung dieser Flächen für die Investoren mit erhöhten Transaktionskosten verbunden ist.

**Vorschlag:** Die Planungshoheit der Kommunen sollte bei der Standortentscheidung für Solarparks maßgeblich sein. Durch geeignete Instrumente könnte diese Planungshoheit weiter gestärkt werden. Dies würde die Flächeneinschränkungen verzichtbar machen. Laut vorliegendem Gutachten würde dies bei einem Zubau von 400 MW p.a. lediglich einen Flächenverbrauch von 700 bis 800 Hektar bei 11,9 Mio. Hektar Ackerflächen bedeuten.

Für die Vermeidung möglicher lokaler Interessenkonflikte bei der Planung von Solarparks bestehen Instrumente und Lösungsmöglichkeiten jenseits von Verbot und striktem Ausschluss, etwa die vorgeschlagenen Größenbegrenzungen für Anlagen oder Flächenquoten in den Kommunen oder die Einführung von Planungsleitlinien für die Projektentwicklung.

Um ungewünschten lokalen Auswirkungen entgegenzuwirken, könnte z.B. eine Begrenzung der maximal mit Freiflächenanlagen bebaubaren Flächen auf eine wissenschaftlich zu bestimmende Prozentzahl der jeweiligen kommunalen landwirtschaftlichen Fläche erwogen werden. Darüber hinaus könnte es sinnvoll sein, die Anlagengröße auf Ackerflächen pauschal zu begrenzen.

Viele landwirtschaftliche Flächen sind ohne Konkurrenz mit anderen Nutzungsarten für die solare Stromerzeugung erschließbar. So sollte im Dialog mit den Interessen der Landwirtschaft auch eine sinnvolle Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen für die Photovoltaik ermöglicht werden.

#### **c. Potenziale der PV-Solkraftwerke für die Energiewende schnell erschließen**

Das vorgelegte Gutachten des BMWi konstatiert zutreffend, dass „die Klasse der PV-Freiflächenanlagen sich [...] für die effiziente Bereitstellung von Systemdienstleistungen eignet“.

Aufgrund der einseitigen Fokussierung des „Pay-as-Bid“ Verfahrens auf die Kosten als **Bewertungskriterium** ist fraglich, ob die Errichtung bestimmter - wegen ihrer Netzdienlichkeit durchaus gewünschter - Anlagenkonzepte, wie z.B. die Er-

richtung von Ost-West- Anlagen, mit dem vorliegenden Ausschreibungsdesign in notwendiger Weise gefördert wird.

Hinsichtlich des energiewirtschaftlichen Kriteriums „Lastnähe“ bitten wir das Bundeswirtschaftsministerium bereits jetzt zu prüfen, ob die **räumliche Nähe zu Großverbrauchern** (Lastnähe) als Bewertungskriterium in dem Ausschreibungsdesign nicht bereits verankert werden kann. Dies reduziert den Netzausbaubedarf und somit die volkswirtschaftlichen Kosten des Ausbaus der Erneuerbaren Energien.

Nach Auffassung des BSW-Solar muss unbedingt **kurzfristig** über zusätzliche **innovationsfördernde Anreizsysteme** (Boni) für Freiflächen-Solarkraftwerke nachgedacht werden. Jedoch sollten nicht bereits in dem Pilotausschreibungssystem „scharfe“ technische Voraussetzungen (wie z.B. Schwarzstartfähigkeit oder Bereitstellung künstlicher Trägheit) festgelegt werden, denn der Pilot ist als „Treiber“ von Systemdienstleistungen der falsche Ort.

Für die Hebung der darüber hinaus gehenden - technisch bereits möglichen - Systemdienstleistungen sollten jedoch **kurzfristig** andere Rechtsmaterien geändert werden, um die aus ihrer Anwendungen resultierenden Mehraufwendungen finanziell zu kompensieren. Insbesondere sollte die Markt- und Systemintegration von Solarstrom kurz- und mittelfristig durch die **Stärkung bedarfsgerechter Kombination von Solarstrom mit anderen erneuerbaren Erzeugern und mit Speichern gefördert** werden. Im Rahmen eines Kombikraftwerksbonus können auch Solarstromanlagen in virtuelle Kraftwerke aus verschiedenen erneuerbaren Erzeugern und Speichern integriert werden.

Ein bislang vernachlässigter Aspekt einer kosteneffizienten Energiewende stellt die Möglichkeit der Errichtung von sog. **Verbundkraftwerken** dar, bei der Solarkraftwerke in engem räumlichen Zusammenhang mit Windkraftanlagen errichtet werden. Der Vorteil hierdurch läge in der gemeinsamen Nutzung von Netzinfrastruktur wie etwa Stromtrassen und Umspannwerken und somit in der Erschließung von technischen und wirtschaftlichen Synergien. Die Errichtung könnte darüber hinaus den Bau von „separaten Netzen“ einbeziehen, die keine Aufgaben der öffentlichen Versorgung übernehmen, sondern reine „Sammelnetze“ darstellen, und somit zusätzliche Effizienzpotenziale erschließen. Die beiden spezifischen Ertragsprofile „Wind“ und „Sonne“ könnten sich auf diese Weise optimal ergänzen und zugleich zu einer höheren Netzstabilität durch eine insgesamt geringere Gesamtfluktuation der Einspeisung beitragen.

Hier, wie auch bei der Erbringung von weiteren Systemdienstleistungen durch die Photovoltaik insgesamt gilt, dass die entsprechenden rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zum Zwecke einer kosteneffizienten Energiewende seitens der Politik jetzt endlich und kurzfristig geschaffen werden müssen, um diese Potenziale nutzbar zu machen. Unter anderem verhindern bisher die aktuellen Präqualifikationsvorschriften bei der Bereitstellung von Regelenergie den verstärkten Einsatz von Solarkraftwerken im Regelenergiemarkt. Diese Vorschriften sollten entsprechend angepasst und im Ausschreibungsdesign bereits „mitgedacht“ werden.

#### **d. Regionale Verteilung der Projekte durch geeignete Maßnahmen sicherstellen**

Die derzeitige regionale Verteilung des PV-Freiflächensegment ist sehr ungleich. Der Schwerpunkt der Installation von PV-Freiflächenanlagen liegt in Bayern und in Ostdeutschland. Dieses Faktum würde sich durch ein allein am Preis pro kWh ausgerichteten System noch verstärken (geringere Pachtpreise in Ostdeutschland, höhere Sonneneinstrahlung in Bayern).

Dies führt dazu, dass die Verteilnetze in vielen süddeutschen Regionen deutlich höher ausgelastet sind, was sich bei einem weiterhin ungleich verteilten PV-Ausbau noch verstärken würde. Mittelfristiges Ziel sollte eine ausgeglichene Verteilung von PV-Freiflächenanlagen sein.

Es ist keineswegs zu erwarten, dass sich eine **ausgewogene geografische Verteilung** künftig von selbst einstellt.

Aus diesem Grund ist ein **steuernder Regionalfaktor** unter Berücksichtigung von **Einstrahlungsfaktoren** (vgl. Referenzertragsmodell Wind) im Ausschreibungsmodell sinnvoll, um eine gleichmäßigere Netzauslastung zu erreichen. Letztlich würden somit insbesondere in den Verteilnetzen im Süden Deutschlands Kosten für Netzausbau und Netzoptimierung eingespart. Darüber hinaus würde ein solcher zur regionalen Ausgewogenheit führender Bewertungsfaktor zur Akzeptanz in der Bevölkerung erheblich beitragen.

#### e. Sinnvolle Zusammenfassung von PV Modulen

Nach Auffassung des BSW-Solar gibt es keinen unmittelbaren Anlass, die mit dem EEG 2012 eingeführte Regelung zur Stückelung der Anlagen zum Zwecke der Einhaltung der Projektobergrenze zu ändern.

### II Ausschreibungsvolumen

Der BSW-Solar begrüßt die Ausweitung der ausgeschriebenen Zubaumenge auf 600 MW, um auf diese Weise einen Zubau von mind. 400 MW sicherzustellen.

### III Ausschreibungsverfahren

Der BSW-Solar unterstützt das Ansinnen des Bundeswirtschaftsministeriums, zunächst eine „Pay-as-Bid“ - Ausschreibung durchzuführen. „Pay-as-Bid“ weist durch seine geringe Komplexität, einer hohen Transparenz, einem geringem administrativem Aufwand, sowie einem geringeren Risiko von Mitnahmeeffekten einige Vorteile auf. Das Verfahren ist auch geeignet, eine hohe Wettbewerbssituation und niedrige Gebote zu generieren. Es sollten allerdings bereits in der Verordnung die **notwendigen Voraussetzungen für einen schnellen Wechsel des Ausschreibungsverfahrens**, für den Fall vorgesehen werden, dass sich die „Pay-as-Bid“ Ausschreibung insbesondere im Hinblick im Hinblick auf die Akteursvielfalt als ungeeignet, als ungeeignet erweist.

#### a. Turnus der Ausschreibungen

Die Mitglieder des BSW-Solar plädieren für regelmäßige quartalsweise Ausschreibungen, um abgelehnte Bieter nicht zu langen Wartezeiten auszusetzen, die existenzbedrohend sein können. Wichtig ist, dass die Ausschreibungstermine frühzeitig kommuniziert werden und verbindlich sind. Ein langfristiges planbares und verlässliches Ausschreibungsdesign setzt zudem voraus, dass sich die Ausschreibungskonditionen nicht ständig ändern. Damit die Branche mögliche Regeländerungen nicht in ihre Gebote einzupreisen muss, wird daher empfohlen, verbindlich in der Verordnung zu fixieren, dass zwischen der Änderung von Regeln und ihrer Anwendung in der Auktion ein Zeitabstand von mindestens zwei Jahren einzuhalten ist. Nur so lässt sich eine geschäftsschädigende „stop-and-go“-Politik mit einem weiteren Vertrauensverlust der Akteure in diesem Segment verhindern. Grundlegende, in die Substanz eingreifende Änderungen des Ausschreibungsdesigns, wie z.B. ein Wechsel von der gleitenden in die fixe Marktprämie gleichsam als Pilot sollten daher im Interesse der Vergleichbarkeit der Fördersysteme und des Vertrauens der Marktakteure unterbleiben. Der BSW-Solar lehnt die fixe Marktprämie ab.

Das Bundeswirtschaftsministerium empfiehlt die Veröffentlichung eines **ambitionierten Höchstpreises**, der auf der Basis von LCOE-Berechnungen inklusive adäquater Risikoaufschläge vorgenommen werden soll.

Nach Auffassung des BSW-Solar handelt es sich bei dem Ausschreibungsmodell explizit um ein **wettbewerbliches Verfahren zur Ermittlung der Förderhöhe**. Durch den Höchstpreis werden die Preise durch die Festsetzung einer niedrigen Gebotsobergrenze administrativ niedrig gehalten.

Der BSW-Solar lehnt die Einführung sowohl eines Höchst- als auch eines Mindestpreises in das Ausschreibungsmodell ab, der im Übrigen die Skepsis der politisch Verantwortlichen an der vorgeschlagenen Ermittlung der Förderhöhe durch ein



Ausschreibungsmodell zum Ausdruck bringt. Die vom BSW-Solar vorgeschlagene Ausweitung der rechtlich zur Verfügung stehenden Flächen führt voraussichtlich zu einem hinreichenden Maß an Wettbewerb, der die Absicherung dieses Ziels durch einen administrativ festgesetzten Höchstpreises obsolet macht. In einem funktionierenden Wettbewerb bedarf es keines Höchstpreises, um überbewertete Gebote auszuschließen. Der Vorschlag beinhaltet im Übrigen die Gefahr, dass die Ausbauziele der Bundesregierung nicht erreicht werden.

Sollte dennoch ein Höchstpreis festgesetzt werden, ist dieser ausreichend hoch anzusetzen, um den Tatsachen Rechnung zu tragen, dass ein ggfs. nach EEG-Tarif angelegter Wert deutlich unter den Vollkosten der meisten Projekte liegt und durch die Ausschreibungen erhebliche zusätzliche Risiken eingepreist werden müssen.

#### IV Qualifikationsanforderungen und Pönalen

Im Eckpunktepapier werden als **materielle Qualifikationsanforderung der Aufstellungsbeschluss und die vorläufiger Netzanschlusszusage** als Voraussetzung (Minimum) genannt.

##### a. Materielle Qualifikationsanforderungen

Im Gutachten wird der Nachweis der **vorläufigen Netzanschlusszusage** des Netzbetreibers als materielle Qualifikationsanforderung empfohlen. Es gibt mit diesem Datum jedoch Schwierigkeiten und es ist als Kriterium nicht geeignet.

Dies liegt vor allem daran, dass diese Netzanschlusszusagen in einigen Netzgebieten nur mit einer Gültigkeit von wenigen Wochen gegeben werden, sie in anderen Fällen an die Vorlage einer erteilten Baugenehmigung geknüpft sind, was hohe Projektvorlaufkosten vor der Auktion zur Folge hätte.

Würden die Ausschreibungen auf eine vorläufige Netzanschlusszusage abheben, dann ist eine hohe Abbruchquote vorprogrammiert.

**Vorschlag:** Die Netzbetreiber sollten zu einer **verbindlichen befristeten Reservierung** für die Auktionsphase und zu einer **verbindlichen befristeten Netzanschlusszusage nach dem Auktionszuschlag gesetzlich verpflichtet werden**. Damit umgekehrt dem System nicht „auf Vorrat und zum Schaden von Konkurrenten entzogen werden könnten, sollte für die Erlangung einer befristeten Netzanschlusszusage eventuell eventuell ein Aufstellungsbeschluss erforderlich sein.

##### b. Finanzielle Qualifikationsanforderungen/ Pönalen

Der BSW-Solar unterstützt die Idee einer zweistufigen Ausgestaltung der zu zahlenden **Pönalen im Falle der verzögerten Inbetriebnahme und der Nichtrealisierung**, die mit Überschreiten der Realisierungsfrist ansteigt. Mit Ablauf des 18 Monats kann sie moderat ansteigen.

In Anbetracht der Tatsache, dass es sich bei dem Ausschreibungsverfahren um ein neues Instrument handelt und hohe Pönalen die potentiellen Bieter abschrecken könnten, sollten sich die „Bid-Bons“ am unteren Rand des im Gutachten vorgeschlagen Bereichs bewegen.

Bei Einreichung des Gebots sollten demnach 2 €/kW für Projekte bis 5 MW, 5 €/kW für Projekte bis 25 MW als „Bid-Bond“ fällig werden.

Für Bürgerenergieprojekte sollte der zweite „Bid-Bond“, der nach Zuschlag fällig wird, 5 €/kW, der für große Projekte 25 €/kW betragen.

Die im Gutachten diskutierte **Wahlmöglichkeit zwischen materiellen Qualifikationsanforderungen und Pönalen** für kleine Akteure wie z.B. Bürgergenossenschaften sollten in der Verordnung verankert werden. Damit wird kleinen Akteuren mit geringeren finanziellen Mitteln die Möglichkeit gegeben, bei entsprechendem Projektfortschritt eine geringere finanzielle Qualifikationsanforderung zu leisten.

Anders als vom BMWi vorgeschlagen, sollten Tatbestandsmerkmale für die Fälle einer (eindeutig belegbaren) unverschuldeten „Nicht- oder verspäteten Realisie-

rung“ des Projektes definiert werden. Grundsätzlich sollten Verzögerungen, die staatlichen oder kommunalen Genehmigungsbehörden (Naturschutzbehörden) oder Netzbetreibern zuzuschreiben sind, nicht zur Verhängung von Pönalen führen.

Diese Projekte sollten grundsätzlich auch **zurückgegeben werden dürfen**, falls absehbar ist, dass sich das Projekt aufgrund Eigen- oder Fremdverschuldung nicht zu realisieren ist. Aufgrund einer Vielzahl von intervenierenden Ereignissen, sollte dies zumindest in den ersten Ausschreibungsrunden möglich sein.

**Vorschlag: Katalog von Tatbestandsmerkmalen, die zu einer Befreiung von der Zahlung der Pönale führen (nicht abschließend):**

1. Verschulden des Netzbetreibers:
  - Aus vorläufiger Netzanschlusszusage wird keine Reservierung oder
  - es wird ein anderer Netzverknüpfungspunkt zugewiesen,
  - Änderung der Einspeisekapazität durch den Netzbetreiber.
2. Verzögerungen im Bauleitplanverfahren:
  - Nichtgenehmigung des Plans aufgrund von Verfahrensfehlern.
  - Kein oder kein fristgerechter Bebauungsplan/ Baugenehmigung, B-Plan Verfahren oder Satzungsbeschluss scheitert.
  - Fristüberschreitungen aufgrund von Widerständen im Bauleitverfahren (Bürgerbegehren, Bürgerantrag während Bauleitverfahren).
  - Verfahrensfehler im Bauleitverfahren
3. Widerspruchs - und Klageverfahren von Dritten
4. Höhere Gewalt (insbesondere Überschwemmungen), die einen Baustopp erforderlich macht.

#### V Zuschlagserteilung und Übertragbarkeit der Förderberechtigung

Der BSW-Solar spricht sich für eine **projektbezogene Übertragbarkeit** von Förderberechtigungen aus, die nur für die Flächen gültig sind, für die das Gebot abgegeben wurde. Hiermit ist einerseits sichergestellt, dass ein bestimmtes Projekt an andere juristische Personen veräußert werden kann. Personenbezogene Förderberechtigungen würden das im PV-Freiflächenmarkt vorherrschende Finanzierungsinstrument Projektfinanzierung deutlich erschweren. Andererseits werden Spekulationen mit Förderberechtigungen auf diese Weise verhindert.

Eine **frei handelbare Förderberechtigung** ist aus den vom BMWi genannten Gründen abzulehnen. Insbesondere aus Gründen der Akzeptanz der Förderung Erneuerbarer Energien sollte ein strategisches und spekulatives Verhalten der Akteure unterbunden werden.

Eine **Rückgabe der Förderberechtigung** sollte wiederum zulässig sein. In diesem Fall sollten die Investoren abhängig vom Planungsstand einen nur anteiligen Teil der Pönale entrichten müssen. In den ersten sechs Monaten nach der Auktion soll die Rückgabe ohne Pönale möglich sein. Dieser Betrag könnte abhängig vom Zeitablauf des Projekts linear von dem Tag der Ausschreibung bis zum Ablauf des 24-Monats Zeitraums ansteigen. Zurückgegebene Förderberechtigungen sollten, um die Erreichung der Ausbauziele sicher zu stellen, dem letzten nicht bezuschlagten Bieter angedient werden.

## VI Akteursvielfalt

Entgegen dem BMWi ist der BSW-Solar der Auffassung, dass es Sonderregelungen für Bürgerenergieprojekte sehr wohl bedarf, um die Akteursvielfalt aufrecht zu erhalten. Es muss sichergestellt werden, dass zum Einen überhaupt Bewerbungen von Bürgerenergieprojekten zu erwarten sind und diese auch Erfolgchancen im Preiswettbewerb haben.

Hierzu bedarf es einer Definition von Bürgerenergieprojekten, um von diesem Tatbestand in einem zweiten Schritt die möglichen Rechtsfolgen abzuleiten.

### a. Definition von Bürgerenergieprojekten

Für eine erste Annäherung an den Gegenstand schlägt der BSW-Solar daher folgende Definition vor.

Der Bieter ist eine Projektgesellschaft, an der mehr als 50 % der Stimmrechtsanteile

- von mindestens 7 natürlichen Personen, die ihren 1. Wohnsitz im Landkreis der Standortgemeinde oder in einer benachbarten Gebietskörperschaft haben, oder
- von einer oder mehreren eingetragenen Genossenschaften, deren Geschäftsanteile mehrheitlich bei natürlichen Personen liegen, oder
- von Gemeinden, Städten oder Landkreisen gehalten werden.

Für die Minderheitenanteile gelten keine Einschränkungen. Als Anlagengröße wird ein Maximum von 5 MW vorgeschlagen.

Im Übrigen bittet der BSW-Solar bei der Erarbeitung einer belastbaren Definition von „Bürgerenergie“ um die enge Einbeziehung insbesondere des „Bündnis für Bürgerenergie“ (BBEn), das durch seine breite Aufstellung und Verankerung für eine hinreichende Berücksichtigung von Bürgerinteressen und Steigerung der Akzeptanz im Bürgerenergiebereich sorgen kann.

**Begründung:** Wie der Kabinettsbeschluss vom 8. April 2014 zu § 2 Abs. 5 EEG aufzeigt, geht es darum, bei der Ausgestaltung des konkreten Ausschreibungsdesigns die auch bisher für die Energiewende wichtige Akteursvielfalt aufrechtzuerhalten, so dass die Belange von Energiegenossenschaften oder Bürgerprojekten angemessen im weiteren Verfahren berücksichtigt werden sollen. An diese Absicht der Erhaltung der Akteursvielfalt knüpft die vorstehende Definition an. Unter Bürgerenergie wird zum einen eine Gesellschafterstruktur verstanden, die sich mehrheitlich aus natürlichen Personen oder mehrheitlich von natürlichen Personen gebildeten Genossenschaften zusammensetzt.

Desweiteren zeichnet sich Bürgerenergie durch ihren örtlichen Bezug aus. Bürgerinnen und Bürger engagieren sich in ihrer örtlichen Gemeinschaft für die Energiewende. Bürgerenergie fördert die dezentrale Energieversorgung und sucht die Abnehmer im regionalen Raum. Hier findet sie vielerorts Unterstützung durch sog. Energiekommunen oder kommunale Beteiligungen z. B. an Bürger- und Kommunal-Solarparks, weshalb die vorstehende Definition auch kommunale Beteiligungen einschließt. Bürgerenergie würde aber ein Wesensmerkmal missen lassen, wenn die örtliche Verankerung der BürgerInnen (hier: 1. Wohnsitz ) nicht gefordert würde.

Bürgerenergie in diesem Sinne kann nicht von einem überregionalen Kreis an BürgerInnen (z.B. Zusammensetzung als Investmentfonds) gebildet werden, die keine Verankerung und Interessen vor Ort aufweisen. Insoweit sind auch BürgerInnen der anderen EU-Mitgliedsstaaten nicht diskriminiert, sondern nicht in der Lage, einen Beitrag zu Erhaltung und Ausbau der geforderten Akteursvielfalt im Sinne von Bürgerenergie zu leisten. Als Anlagengröße wird ein Maximum von 5 MW vorgeschlagen.



#### **b. Aufwendungsersatz für die Erstellung von nicht bezuschlagten Geboten**

Der Vorschlag des Bundeswirtschaftsministeriums, geringe materielle und finanzielle Qualifikationsanforderungen einzuführen, ist voraussichtlich nicht ausreichend für die Erhaltung der Akteursvielfalt.

Die Verordnungsermächtigung in § 88 Abs. 1 S.6 EEG 2014 gibt der Bundesregierung ausdrücklich das Recht, einen **Aufwendungsersatz für die Erstellung von nicht bezuschlagten Geboten** vorzusehen. Das Eckpunktepapier des BMWi konkretisiert die rechtliche Möglichkeit leider nicht und verpasst es aus unserer Sicht, hier konkrete Vorschläge - **insbesondere für nicht bezuschlagte Bürgerenergie-Projekte** - vorzusehen, für die ein nicht bezuschlagtes Gebot existenzielle Folgen haben kann.

Konsequenz wird eine massive Einschränkung der Akteursvielfalt sein, da unter dieser Voraussetzung nur wenige Angebote zu erwarten sind.

Neben der Anlagengröße ist das Risiko versunkener Vorlaufkosten eine große Hürde für Bürgerenergieanlagen. Daher müssen die Kosten, welche den Bürgerenergiegebietsbetreibern bis zur Auktion entstehen, teilweise zurückerstattet werden können.

Brancheneinschätzungen zur Folge sind dies alle Kosten, die bis zur ersten Behördenbeteiligung entstehen. Um keine kontraproduktiven Geschäftsmodelle anzureizen sollen diese Kosten mit einer pauschalen Summe je MW erstattet werden, so dass in der Summe max. 75% der üblichen Vorlaufkosten zurück fließen. Weitere Konkretisierungen zur Vermeidung etwaigen Missbrauchs können nachgereicht werden.

Der BSW-Solar spricht sich daher für die Einführung eines Aufwendungsersatzes für nicht bezuschlagte Bürgerenergieprojekte aus.

#### **c. Separate Auktionen - Ausschreibungsvolumen in zwei Segmente aufteilen**

Das Ausschreibungsvolumen sollte darüber hinaus in zwei Segmente aufgeteilt werden, ein Segment für die Anlagen bis 25 MW und ein Segment der Kleinanlagen bis 5 MW. Das BMWi- Gutachten diskutiert diese Möglichkeit unter dem Punkt **separate Auktionen**.

**Erster Vorschlag für eine mengenmäßige Aufteilung des Ausschreibungsvolumens auf die beiden Segmente:** Das Segment der Großanlagen bis 25 MW sollte nicht weniger als 75 % der ausgeschriebenen 600 MW (also 450 MW) umfassen, das Segment der Kleinanlagen bis 5 MW könnte bis zu 25 % der Ausschreibungsmenge, also 25 % der Ausschreibungsmenge umfassen (s.o.).

Diese Möglichkeit würde mit der höchsten Wahrscheinlichkeit zu einer höheren Akteursvielfalt führen.

#### **d. Rechtliche Möglichkeiten der EU-Beihilfeleitlinien voll ausnutzen**

Die kürzlich in Kraft getretenen Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien 2014 -2020 der Europäischen Kommission (siehe C 200/1, 28.6.2014) erlauben es den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union ausdrücklich, in ihren nationalen Fördersystemen Anlagen zur Erzeugung Erneuerbarer Energien von bis zu einem Megawatt von der Pflicht zur Ausschreibung auszunehmen. Der BSW-Solar plädiert dafür, diese im EU-Recht eingeräumte Möglichkeit in der auszufertigenden Verordnung zu nutzen.

Nach der Lesart des BSW-Solar erlauben es die EU-Beihilfeleitlinien, bei Anlagen unter einem MW auf eine Ausschreibung zu verzichten und die Förderhöhe „administrativ“ festzulegen. Alternativ könnte die Förderhöhe durch eine Anlehnung der Ausschreibungsergebnisse über einen Korrekturfaktor ermittelt werden. Es ist derzeit rechtlich unsicher, ob die Verordnungsermächtigung in § 88 Abs. 1 EEG 2014 dies ermöglicht. Wir bitten das Bundeswirtschaftsministerium um eine rechtliche Klarstellung, dass die Anlagen unter der „Bagatellgrenze“ weiterhin eine Einspeisevergütung erhalten können.

Im Falle der Einführung dieser Vorschrift darf dies jedoch keinesfalls dazu führen, dass Bürgerenergieprojekte künftig allein auf dieses Freiflächensegment beschränkt werden. Auch für Bürgerenergieprojekte sollten künftig Freiflächenprojekte über 1 MW möglich sein.

Außerdem sollte die Bundesregierung den weiteren Spielraum nutzen, den ihr die Beihilfeleitlinien in Nummer 126 belassen. D.h. in Deutschland müssten oberhalb der unter Punkt IV. 1. genannten Grenzen keine Ausschreibungen durchgeführt werden, wenn Deutschland nachweist, dass eine Ausschreibung zu einem höheren Förderniveau führen würde oder eine Ausschreibung dazu führen würde, dass nur wenige Vorhaben verwirklicht werden. Um festzustellen, ob Ausschreibungen in Deutschland zu diesen Folgen führen, sollte das Pilotverfahren deswegen ergebnisoffen durchgeführt werden.

Wenn das Pilotverfahren zeigt, dass in Deutschland durch Ausschreibungen nicht derselbe Ausbau an Erneuerbaren Energien mit günstigeren volkswirtschaftlichen Kosten herbeigeführt werden kann, sollten die Erneuerbaren Energien, wie in den Beihilfeleitlinien zugelassen, wieder über Einspeisevergütungen und Direktvermarktung gefördert werden.

#### **e. Einzelne Bieter auf ein bestimmtes Zuschlagsvolumen beschränken**

Der BSW-Solar spricht sich für eine Begrenzung des Zuschlagsvolumens für bestimmte Bieter aus. Die Obergrenze sollte bei 50 MW/ Bieter/ Jahr liegen.

Alternativ ließe sich für den Fall, dass die Bürgerenergie ein eigenes Segment erhält, ein maximales Zuschlagsvolumen prozentual bestimmen und z.B. 20 % der jährlich zugeschlagenen Leistung als Obergrenze eingeführt werden. Wird kein eigenes Segment für Bürgerenergie geschaffen, sollte der Maximalanteil eines Bieters eines Bieters bei 10 % des jährlich ausgeschriebenen Volumens liegen.

#### **VII EU-Öffnung**

Der BSW-Solar wird auf der Basis der im Eckpunktepapier angekündigten Konzepte zur Einbeziehung ausländischen Stroms in die Pilotausschreibung für PV Freiflächenanlagen zu einem späteren Zeitpunkt Stellung nehmen.

#### **Kontakt:**

Bundesverband Solarwirtschaft e.V.  
Friedrichstr. 78, 10117 Berlin

Jörg Mayer  
Geschäftsführer BSW-Solar  
Email: [mayer@bsw-solar.de](mailto:mayer@bsw-solar.de)

Manuel Battaglia  
Referent Politik  
Email: [battaglia@bsw-solar.de](mailto:battaglia@bsw-solar.de)