

Listenverfahren zum Erhalt der Akteursvielfalt und Bürgerenergie bei Windausschreibungen

Bewertung des BMWi-Vorschlages zur Akteursvielfalt und Gegenvorschlag von Greenpeace Energy und der Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften beim DGRV

Im Zuge der EEG-Novelle 2014 hat der Gesetzgeber die Feststellung der Förderhöhe für Photovoltaik-Freiflächenanlagen auf Ausschreibungen umgestellt. Mit der laufenden EEG-Novelle soll dies auf Windenergie- und Photovoltaik-Dachanlagen ausgeweitet werden. Die Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften beim DGRV und die Greenpeace Energy eG lehnen die Einführung von Ausschreibungen ab. Begründung: Die zusätzlichen Risiken, die mit Ausschreibungen einhergehen, belasten vor allem kleine Akteure. Zudem gibt es keinen empirischen Beleg, dass Ausschreibungen in anderen Ländern zu einem volkswirtschaftlich kostengünstigeren Ausbau der Erneuerbaren Energien führten.

Die Studie „Charakterisierung und Chancen kleiner Akteure bei der Ausschreibung für Windenergie an Land“ im Auftrag der Fachagentur Windenergie an Land e.V. (2015) hat gezeigt, dass die Teilnahmepflicht an den geplanten Auktionen für Bürgerwindprojekte zu prohibitiv hohen Marktstrahlen führen. Weder ist eine Preisvorausschau möglich, noch ist eine auskömmliche Vergütung nach Erhalt einer bundesimmissionsschutzrechtlichen Genehmigung gesichert. Unter solchen Bedingungen wird es für kleine Markt- und Bürgerwindakteure nicht mehr möglich sein, gemeinsam mit den Bürgern vor Ort neue Bürgerwindprojekte zu entwickeln. Dadurch geht die Akzeptanz für die Energiewende, die solche Akteure und Projekte fördern, vollständig verloren.

Im Juli 2015 hatten die Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften beim DGRV und Greenpeace Energy ein „Modell zum Erhalt der Akteursvielfalt bei Windausschreibungen“ vorgestellt. Es sah vor, dass kleine Akteure von der Pflicht zur Teilnahme an den Auktionen befreit sind und den planbaren Preis gesichert zugewiesen bekommen. Zudem ermöglicht das Modell eine Preisvorausschau: Die Vergütung für Bürgerwindprojekte würde jeweils aus dem Durchschnitt der letzten 6 Auktionsrunden gebildet („non-competitive-bidding“); für die Übergangszeit würden die entsprechenden Vergütungswerte des EEG 2014 herangezogen. Die unterzeichnenden Verbände erachten diesen Vorschlag weiterhin erfolgsversprechend.

Am 15.02.2016 hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) erneut Eckpunkte zur EEG-Novelle vorgestellt, die nun erstmals einen konkreten Vorschlag zum Erhalt der Akteursvielfalt bei Wind an Land enthalten. Demnach sollen Bürgerwindprojekte nicht erst mit vorliegender bundesimmissionsschutzrechtlicher (BlmSchG-)Genehmigung an der Auktion teilnehmen dürfen, sondern bereits vorher. Zu diesem Zeitpunkt soll eine Erstsicherheit in Höhe von 15€/kW hinterlegt werden. Die Bürgerwindakteure haben dann zwei Jahre länger Zeit, um das Projekt zu realisieren. Jedoch werden weder das Preis- noch das Zuschlagsrisiko ausreichend adressiert – obwohl das BMWi bereits in den Eckpunkten im Juli 2015 das Zuschlagsrisiko und im aktualisierten Eckpunkt Papier von Februar 2016 die Risiken bestätigte. Vielmehr wird zu den bestehenden Risiken ein weiteres hinzugefügt.

- Im BMWi-Vorschlag vom 15.02.2016 sowie im Referentenentwurf vom 29.02.2016 ist weiterhin vorgesehen, dass auch Bürgerwindakteure an den Ausschreibungen teilnehmen, obgleich das in den Auktionen erzielbare Preisniveau für diese Akteursgruppe noch schwerer

abschätzbar ist als für größere Akteure. Auch im EEG gab es das Risiko, dass sich Vergütungen ändern. Unsere letzte Umfrage hat jedoch noch einmal deutlich bestätigt: Mit dem EEG hatte sich unter den Beteiligten ein Vertrauen eingestellt, dass die Politik keine zu starken Vergütungssenkungen vornehmen werden. Solch ein Vertrauen in die Ergebnisse der Ausschreibungen kann mittelfristig entstehen, dafür werden jedoch einige Jahre notwendig sein.

- Der Vorschlag von BMWi führt dazu, dass die Bürgerwindakteure rund 2 Jahre vor der Erlangung der BImSchG-Genehmigung ihr Gebot abgeben. Das erlaubt zwar, weitere Ausgaben für die Projektentwicklung davon abhängig zu machen, ob eine auskömmliche Vergütung „ersteigert“ werden konnte. Allerdings sind zu diesem Zeitpunkt typischerweise bereits rund 30% der Investitionen in die Projektentwicklung getätigt. Bei einem Scheitern in der Auktion wären diese Vorentwicklungskosten für das Projekt (65.000 - 90.000 € für eine Anlage) verloren. Diese Werte gelten für eine einzelne Windenergieanlage; sie fallen um ein Vielfaches höher aus, sofern ein Park mit bis zu sechs Windenergieanlagen à 3 MW Leistung errichtet wird¹.
- Zum Zeitpunkt der Gebotsabgabe kennt die Bürgerwindgesellschaft / die Energiegenossenschaft die für ihr Projekt benötigten Erlöse noch nicht vollständig. So können z.B. Vorgaben zu zeitlichen Abschaltungen zum Vogelschutz im BImSchG-Bescheid oder andere Veränderungen höhere Erlöse je kWh notwendig und das Projekt zum „ersteigerten Preis“ unrentabel machen.
- Ebenso kann das BImSchG-Verfahren unerwartet länger als die erwarteten 2 Jahre dauern, oder die Genehmigung wider Erwarten gar nicht erteilt werden.
- Daher muss das Bürgerenergiemodell zwar eine Preisvorausschau enthalten - damit darf jedoch (zumindest bis zum Erhalt der BImSchG-Genehmigung) keine pönalisierte Realisierungsverpflichtung zu diesem Preis bzw. Termin verbunden sein. Ansonsten würde die Bürgerwindgesellschaft finanziell in Haftung genommen für Entscheidungen der BImSchG-Behörde, auf die sie selbst keinen Einfluss hat. Folglich entsteht durch den Vorschlag des BMWi ein zusätzliches Risiko im Vergleich zur regulären Teilnahme an den Ausschreibungen.

Die definitorische Abgrenzung der Bürgerwindgesellschaften von anderen Akteuren, die in den EEG-Eckpunkten und dem Referentenentwurf enthalten ist, ist dagegen überwiegend zu begrüßen. Einige wenige Änderungen sind jedoch noch notwendig:

- Um auch in dünn besiedelten Regionen anwendbar zu sein, sollte die Mehrheit der Stimmrechte der Gesellschaft allerdings nicht nur bei natürlichen Personen aus dem Landkreis liegen, in welchem die Windenergieanlage errichtet werden soll. Auch Personen aus der Nachbargemeinschaft sollten mit einbezogen werden.
- Statt einer Begrenzung des maximalen Stimmrechtsanteils je Gesellschafter auf 10% sollten zudem höchstens 24,9% Stimmrechtsanteil vorgesehen werden, um eine Finanzierung der Projektentwicklung zu erleichtern.
- Um in Regionen mit geringen finanziellen Möglichkeiten Eigenkapitalverfügbarkeit der lokalen Bevölkerung auch die Realisierung von Bürgerwindprojekten durch Kommunen zu er-

¹ Dies sind für Bürgerwindparks keine unüblichen Größen, deren Ausnahme von der Ausschreibung zudem europarechtlich zulässig ist, vgl. das Schreiben der EU-Wettbewerbskommissarin Margrethe Vestager vom 06.01.2016 an den BWE-Präsidenten Albers: „Die Befreiung von der Erfordernis der wettbewerblichen Ausschreibung gilt daher für Windkraftanlagen mit einer Höchstgrenze von insgesamt 18 MW an installierter Leistung“.

möglichen, könnte für Kommunen bzw. kommunale Unternehmen aus dem (Nachbar-)Landkreis des Anlagenstandorts ausnahmsweise ein maximaler Stimmrechtsanteil von 51% zulässig sein, sofern unter den übrigen 49% zahlreiche lokale Bürger am Projekt beteiligt werden.

- Bei einer Erhöhung der maximalen Stimmrechtsanteile je Gesellschafter oder der Einführung einer Regelung für Kommunen oder kommunale Unternehmen muss dann auch eine entsprechende Anpassung für die eingetragene Genossenschaft mit ihrer demokratischen Stimmrechtsverteilung erfolgen.

Für die weitere Diskussion schlagen wir das Listenverfahren vor. Es greift die wesentlichen Elemente des BMWi-Vorschlags vom Februar 2016 auf und ergänzt diesen so, dass für Bürgerwindprojekte tatsächlich die Risiken minimiert und damit Chancengleichheit geschaffen wird. Dieser Vorschlag – das so genannte Listenverfahren – enthält folgende Kernelemente:

1. „Non-competitive bidding“ statt Auktionsteilnahme

Bürgerwindgesellschaften nehmen nicht an der Auktion teil, sondern können die Übertragung des Ergebnisses einer Auktionsrunde auf ihr Projekt binnen zwei Monaten nach dieser Auktionsrunde beantragen. Ihr Projekt muss dabei auf eine Bürgerenergie-Liste eingetragen werden. Die Option, sich *nach* einer Auktionsrunde für oder gegen einen konkreten Preis zu entscheiden, ermöglicht Nachverhandlungen mit Anlagenherstellern und Finanzierern, gegenüber denen diese Akteursgruppe in der Regel eine eher schwache Verhandlungsposition hat. Zusammen mit einer Anpassung der erwarteten Eigenkapitalrendite bzw. der Flächenpachten können Projekte so ggf. doch noch wirtschaftlich umgesetzt, für die in der Auktion sonst eine höhere Preise hätte erzielt werden müssen.²

2. Preisvorausschau für eine seriöse Projektierung

Das Verfahren greift den BMWi-Vorschlag vom 15.02.2016 auf, Bürgerwindprojekten bereits deutlich vor der BImSchG-Genehmigung eine Preisvorausschau zu ermöglichen. Um sicherzustellen, dass wesentliche Projektvorlaufkosten erst anfallen, nachdem der Preis gesichert wurde, sollte die Übertragung des Auktionspreises nicht zwei, sondern drei Jahre vor Erhalt der BImSchG-Genehmigung erfolgen.

3. Stark reduzierte finanzielle Sicherheit durch erhöhte materielle Sicherheiten

Die vom BMWi am 15.02.2016 vorgeschlagene Reduktion der finanziellen Erstsicherheit von 30 auf 15 €/kW reicht bei weitem nicht aus, reicht jedoch bei Weitem nicht aus: Bereits die hohen Vorlaufkosten für die BImSchG-Genehmigung (ca. 210.000 - 300.000 € für eine Windenergieanlage; 1,3 - 1,8 Mio. € für sechs Windenergieanlagen) setzen einen sehr hohen Anreiz, diese Anlage auch zu realisieren. Um das Voranschreiten des Projekts und die Realisierungsabsicht sicherzustellen, soll zudem in regelmäßigen Abständen die fristgerechte Erreichung von Meilensteinen nachgewiesen werden. Sollten die Meilensteine nicht erreicht werden, ist eine Sicherheit von 5.000 € fällig. Dadurch ist eine weitere finanzielle Präqualifikation (Sicherheit) zur Unterstreichung der Realisierungsabsicht nicht erforderlich.

² Bei einer Preisfestlegung mehrere Jahre vor Erhalt der BImSchG-Genehmigung können sich Zinsen und andere Marktpreise (z.B. für Stahl) noch substantiell ändern, bis die Windenergieanlage beschafft wird. Nur für den Fall derartiger Veränderungen allgemeiner Marktkonditionen sollte eine Anpassung vorgesehen werden.

4. Festes Kontingent für Bürgerenergieprojekte

Um die Beschlüsse des CDU/CSU-SPD-Koalitionsvertrags 2013³ und des Deutschen Bundestags 2014⁴ einzuhalten, sollte der Anteil an Bürgerenergieprojekten durch die Umstellung auf Ausschreibungen nicht reduziert werden. Dies gilt insbesondere angesichts der in manchen Regionen bereits heute erschwerten Akzeptanz neuer Windenergieanlagen. 2012 bis 2014 gingen jährlich rund 600 MW von Bürgerwindakteuren und Landwirten projektierte Anlagen in Betrieb. Daher sollten auch künftig 600 MW für Bürgerwindprojekte fest reserviert werden.

Für Rückfragen, Kommentierungen und Diskussionen zum Verfahren stehen Ihnen gern zur Verfügung:

Herr René Groß, Referent für Energierecht und Energiepolitik bei der Bundesgeschäftsstelle unter **030 – 726220 923**, gross@dgrv.de und **Herr Marcel Keiffenheim**, Leiter Politik und Kommunikation bei der Greenpeace Energy eG, **040 – 808110 675**, marcel.keiffenheim@greenpeace-energy.de.

Die Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften vertritt die Interessen von etwa 850 (Mitglieds-)Energiegenossenschaften mit über 150.000 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.

<http://www.genossenschaften.de/energie>

Die Energie-Genossenschaft Greenpeace Energy wurde 1999 von Greenpeace Deutschland gegründet und arbeitet bis heute nach den ökologischen Vorgaben der Umweltschutzorganisation. Greenpeace Energy versorgt rund 111.000 Kunden mit Ökostrom und mehr als 10.000 Kunden mit dem Gasprodukt proWindgas. Die 100-prozentige Tochter Planet energy hat neun Windparks und drei Photovoltaikanlagen errichtet und ist an zwei Windparks beteiligt, die Gesamtleistung aller Kraftwerke liegt bei 65 Megawatt. Als Genossenschaft ist Greenpeace Energy in alleinigem Besitz seiner 23.000 Genossenschaftsmitglieder und arbeitet aus Prinzip nicht profitmaximierend.

www.greenpeace-energy.de

³ „Wir werden die erneuerbaren Energien so ausbauen, dass die Ausbauziele unter Berücksichtigung einer breiten Bürgerbeteiligung erreicht (...) werden.“ S. 37.

⁴ EEG 2014 § 2 „Bei der Umstellung auf Ausschreibungen soll die Akteursvielfalt bei der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien erhalten bleiben.“