



Stellungnahme des Deutschen Bauernverbandes (DBV)

zu den Eckpunkten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie für ein Ausschreibungsverfahren für Photovoltaik-Freiflächenanlagen

Berlin, 22.08.2014

Grundsätzliche Anmerkungen

Der geplante Umstieg auf Ausschreibungen stellt einen grundlegenden Systemwechsel im EEG dar. Der DBV fordert, dass die Akteursvielfalt nicht beeinträchtigt wird, die breite Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger beim Ausbau der erneuerbaren Energien möglich bleibt und Marktkonzentrationen sowie kollusives Verhalten verhindert werden.

Das zu entwickelnde Ausschreibungsmodell muss für den Mittelstand zugänglich und finanzierbar sein. Zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang, dass das BMWV in dem vorgelegten Eckpunktepapier möglichst geringe bürokratische und finanzielle Hürden, minimale Bieterisiken sowie einen geringen administrativen Aufwand anstrebt und das System einfach, verständlich und transparent gestalten möchte.

Der DBV tritt für einen konsequenten Erhalt landwirtschaftlicher Nutzflächen ein. Bei Photovoltaikanlagen müssen vorrangig versiegelte Flächen, Konversionsflächen, Deponieflächen und Dachflächen/Gebäude statt landwirtschaftlicher Nutzflächen (Acker-/ Grünland) gefördert werden. Die Förderung von Photovoltaik-Freiflächen auf 110-Meter-Streifen an Auto- und Eisenbahnen wird strikt abgelehnt. Das Ziel des Flächenschutzes gilt es bei der Etablierung eines Ausschreibungsverfahrens im Blick zu behalten,

Darüber hinaus betont der DBV, dass eine unmittelbare Übertragbarkeit der Erfahrungen im Rahmen der Pilotausschreibung für PV-Anlagen auf Biogas- und Biomasseanlagen nicht gegeben ist. Unterstützt wird daher die Annahme in dem Eckpunktepapier, dass eine Ausschreibung an das jeweilige Marktsegment und die spezifische Wettbewerbssituation angepasst werden muss und dass keine unmittelbare Übertragung der Ergebnisse auf

Biogas- und Biomasseanlagen erfolgen wird. Insbesondere die Unterschiede bei den Erzeugungsverfahren und bei der Standorteignung haben Auswirkungen auf die Vorlaufzeit von Projekten, die Planungsverfahren und die Frage der Genehmigungsfähigkeit. Außerdem bietet die Stromerzeugung aus Bioenergie besondere Vorteile hinsichtlich Verlässlichkeit, Verfügbarkeit und Regelbarkeit, die besonders zu berücksichtigen sind.

Der DBV regt an, zumindest testweise auch Ausschreibungen für kombinierte Anlagenkonzepte von Fotovoltaik und Biogas-/Biomasseanlagen durchzuführen, die dann zusätzlich besondere Anforderungen hinsichtlich Verlässlichkeit, Verfügbarkeit und Regelbarkeit erfüllen.

Zu den einzelnen Eckpunkten

1. Ausschreibungsverfahren, Projekthöchstgrenze und Ausschreibungsgegenstand

Nach Abwägung der verschiedenen möglichen Ausschreibungsverfahren empfiehlt der DBV von Anfang an eine Ermittlung nach einem Gleichgewichtspreismodell. Dies kommt dem Ziel einer marktwirtschaftlichen Lösung am Nächsten und ist wesentlich transparenter als „pay as bid“.

Dass die Größe der Projekte, die einen Zuschlag im Rahmen der Ausschreibung erhalten, begrenzt werden soll, wird seitens des DBV begrüßt, da eine Höchstgrenze zum Erhalt der Akteursvielfalt beitragen kann. Allerdings ist die Erhöhung der bislang bestehenden 10 MW auf 25 MW mit Blick auf das Ziel der Erhaltung der Akteursvielfalt und der regionalen Streuung der Anlagen aus Sicht des DBV zu hoch gegriffen. Kosteneffiziente Projekte sind auch im Rahmen 10 MW Spielraumes realisierbar. Diese Grenze sollte nicht nach oben ausgeweitet werden.

Der Ausschreibungsgegenstand sollte nochmals genau überprüft werden, eine reine Übernahme der Bedingungen des bisherigen EEG erscheint unzureichend: Insbesondere die Tatsache, dass eine installierte Leistung (KW Gleichstromleistung) ausgeschrieben wird, aber die elektrische Arbeit (KWh elektrische Arbeit) vergütet wird, kann zu Verzerrungen führen. Es sollte geprüft werden, unmittelbar die elektrische Arbeit auszuschreiben oder statt der Gleichstromleistung die Wechselstromleistung auszuschreiben.

Im Rahmen der EEG-Novelle 2014 hat sich der DBV stets für eine Erhöhung der kW-Grenze eingesetzt, ab der die Marktprämie bzw. die Ausschreibung verpflichtend eingeführt werden soll. Der Ansatz, dass nur Anlagen, die eine installierte Leistung

von bis zu 100 kW aufweisen, weiterhin ohne verpflichtendes Ausschreibungsverfahren über das EEG vergütet werden können, hält der DBV insbesondere mit Blick auf die Betreiber kleinerer bis mittlerer Biogas- und Biomasseanlagen für nicht verhältnismäßig und schlägt stattdessen eine Grenzziehung bei 500 kW vor. Es kann erwogen werden, die Vergütung für diese kleineren Anlagen in Anlehnung an vorher durchgeführte Ausschreibungen festzulegen.

2. Flächenkulisse und Flächenkategorien

Der DBV lehnt eine Lockerung der im EEG bestehenden Begrenzung der potentiellen Freiflächen für PV-Anlagen strikt ab und unterstützt die Vorgabe im Eckpunktepapier, dass sich das Ausschreibungssystem grundsätzlich an den Vorgaben des EEG orientieren und nicht darüber hinaus gehen soll (s. S. 2 des Eckpunktepapiers). Aus Sicht der Landwirtschaft sind alle Anreize zur Umwandlung wertvoller landwirtschaftlicher Nutzflächen für PV-Freiflächenanlagen zu unterlassen.

Die Erfahrungen mit den 110-Meter-Streifen entlang von Autobahnen und Bahntrassen sind ausgesprochen negativ, denn sie führen zu erheblichen zusätzlichen Flächenzerschneidungen und zusätzlichem Flächenbedarf für Wege, Erschließung usw.. Daher sind sie aus dem Ausschreibungsverfahren zu streichen.

Das Ziel des Flächenschutzes gilt es bei der Etablierung eines Ausschreibungsverfahrens im Blick zu behalten, zum Beispiel indem auf hohe „Flächenerträge“ (KWh je Flächeneinheit) geachtet wird.

3. Sicherstellung einer regionalen Verteilung der Projekte

Für die Sicherstellung einer regional sinnvollen Verteilung der Projekte schlägt der DBV vor, eine kommunale Flächenobergrenze für Projekte einzuführen, zum Beispiel maximal 1 bis 2 Prozent der Gemeindefläche bzw. der Gemarkungsfläche. Eine Anrechnung bestehender PV-Freiflächenanlagen sollte zusätzlich geprüft werden, um regionale Konzentrationen zu vermeiden.

4. Teilnahmebedingungen und Qualifikationsanforderungen

Der DBV hält es für sinnvoll, materielle Qualifikationsanforderungen zur Sicherstellung der Realisierung der Projekte vorzugeben. Auch der Nachweis einer gewissen finanziellen Sicherheit erscheint akzeptabel und sinnvoll. Die in dem Eckpunktepapier vorgeschlagenen Pönalen bei Nichtrealisierung von Projekten werden jedoch vor allem aus Sicht der kleineren Akteure seitens des DBV klar

abgelehnt. Insbesondere eine verschuldensunabhängige Haftung für Pönalen ist aufgrund der Vielzahl an nicht beeinflussbaren Gründen für eine Nichtrealisierung von Projekten nicht akzeptabel. Die Androhung einer Pönale hätte erhebliche Auswirkungen auf die Finanzierbarkeit von Projekten und würde finanzstarke, externe Großinvestoren gegenüber Bürgerprojekten bevorteilen. Die Unkalkulierbarkeit des Risikos, eine hohe Pönale zahlen zu müssen, weil ein Projekt aus einem vom Bieter nicht zu verschuldenden und nicht vorhersehbaren Umstand nicht realisiert werden kann, führt zu Finanzierungsschwierigkeiten und erhöht damit die Eintrittsschwelle für kleinere Bieter in unangemessener Weise.

Der DBV favorisiert an dieser Stelle statt einer Pönale eine Lösung über eine Vergütungsdegression und über eine kürzere Umsetzungsfrist von maximal 18 Monaten, um für die Bieter einen Anreiz zu schaffen, sich um eine schnelle Realisierung ihres Projektes zu bemühen. Ggf. kann zusätzlich für nicht realisierte Projekte eine Bietersperre verhängt werden.

Dazu folgende beispielhafte Erläuterung: In den bis zu [12-18] Monaten ab dem Zeitpunkt des Zuschlages bis zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme sollte die Vergütung monatlich bzw. quartalsweise um einen vorher definierten Prozentsatz gesenkt werden. Falls ein Projekt nicht innerhalb von 12 – maximal 18 – Monaten realisiert wird, so könnte zusätzlich zum Entzug des Zuschlags eine Bietersperre für künftige Ausschreibungsrunden verhängt werden für den Fall, dass der Bieter das Hindernis zu vertreten hat.

Alternativ oder ergänzend hierzu könnte die Laufzeit der Vergütung analog zur Laufzeit von Anlagen nach dem EEG auf 20 Jahre – aber ab dem Zeitpunkt des Zuschlags festgesetzt werden, damit für den Bieter die Motivation steigt, bei Abgabe des Gebots das Projekt bereits so weit konkretisiert zu haben, dass die Realisierung zeitnah erfolgen kann.

Es sollte geprüft werden, die Erteilung des Zuschlags direkt von bereits vorhandenen Genehmigungen abhängig zu machen. In Form eines „Rankings“ oder „Punktesystems“ könnten diejenigen Bieter weiter nach vorne rücken, die eine Baugenehmigung bzw. umweltrechtliche Genehmigung vorweisen können. Auf diese Weise kann ein „strategisches Bieten“ weitestgehend ausgeschlossen werden und dennoch wirken die vorgeschlagenen Methoden sind aus Sicht des DBV ähnlich wirkungsvoll wie eine Pönale, sind aber deutlich „mittelstandsfreundlicher“.

5. Übertragbarkeit der Förderberechtigung

Der DBV setzt sich für eine projektbezogene Förderberechtigung (Lösung 1 auf S. 6) ein, die nur unter engen Voraussetzungen übertragbar sein soll, z.B. bei Veränderung des Projektstandortes.

Durch eine projektbezogene Förderung können zudem Spekulation und Marktverzerrungen gemindert und ein strategisches Bieten seitens Projektgesellschaften, der zu einem Zweitmarkt für Förderberechtigungen führt, vermieden werden. Im Sinne der Förderung der Akteursvielfalt hält der DBV diese Variante für die sinnvollste Lösung. Auch zur Realisierung einer angemessenen regionalen Verteilung wäre ein projektbezogener Zuschlag die wirkungsvollste Lösung.