

EEG-Novelle 2016

- Eckpunktepapier -

I. Einleitung

Eine tragende Säule der Energiewende ist der Ausbau der erneuerbaren Energien im Stromsektor. Ihr Anteil soll von derzeit rund 33 Prozent auf 40 – 45 Prozent in 2025, auf 55 – 60 Prozent in 2035 und auf mindestens 80 Prozent bis 2050 steigen. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) ist das zentrale Instrument, um diese Ziele zu erreichen.

Dieser Ausbau macht eine stärkere Integration der erneuerbaren Energien in die Strommärkte erforderlich. Bei der EEG-Novelle 2014, die in großem Konsens verabschiedet wurde, ist daher entschieden worden, die Förderung für die erneuerbaren Energien ab spätestens 2017 wettbewerblich durch Ausschreibungen zu ermitteln. Damit wird die Entwicklung des EEG in Richtung mehr Marktnähe und Wettbewerb konsequent vorangetrieben. Die EEG-Novelle 2016 setzt diese Umstellung auf Ausschreibungen um.

II. Leitgedanken

Die Ausschreibungen haben das Ziel, den Ausbau der erneuerbaren Energien stetig und kosteneffizient fortzusetzen – unter Wahrung hoher Akzeptanz. Daher ist das Ausschreibungsdesign des EEG 2016 von drei Leitgedanken geprägt:

1. Der Ausbaukorridor für erneuerbare Energien soll eingehalten werden.

Der Ausbaukorridor soll weder über- noch unterschritten werden. Eine Überschreitung kann dadurch ausgeschlossen werden, dass die Ausschreibungsmengen richtig festgelegt werden. Eine Unterschreitung soll dadurch verhindert werden, dass möglichst viele von den Projekten, die sich in den Ausschreibun-

gen erfolgreich durchsetzen, auch realisiert werden. Leitend für das Ausschreibungsdesign ist daher die Erreichung einer hohen Realisierungsrate.

2. Die Kosten des EEG sollen insgesamt möglichst gering gehalten werden.

Strom aus erneuerbaren Energien soll nur in der Höhe vergütet werden, die für einen wirtschaftlichen Anlagenbetrieb erforderlich ist. Um dieses Ziel zu erreichen, muss ausreichend Wettbewerb bestehen. Ausschreibungen werden daher nur dort eingeführt, wo die Wettbewerbsintensität hoch genug ist.

3. Die Ausschreibungen sollen allen Akteuren faire Chancen eröffnen.

Die Ausschreibungen sollen allen Akteuren faire Chancen einräumen. Dies gilt sowohl für die verschiedenen Regionen (z.B. Nord- / Süddeutschland) als auch die verschiedenen Akteursgruppen, z.B. kleine und mittlere Akteure, Bürgerenergiegenossenschaften oder lokal verankerte Projektentwickler. Die Akteursvielfalt soll gewahrt werden.

Vor diesem Hintergrund wird das Ausschreibungsdesign so einfach und transparent wie möglich gestaltet. Der Regelungsbedarf ist gleichwohl sehr umfangreich, da ein faires Verfahren sichergestellt werden soll und die widerstreitenden Interessen Realisierungsrate – Kosteneffizienz – Akteursvielfalt – Akzeptanz in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden müssen.

III. Ausgeschriebene Technologien

Künftig wird die Förderung für die folgenden Technologien ausgeschrieben:

- Windenergieanlagen an Land,
- Windenergieanlagen auf See und
- große Photovoltaikanlagen.

Diese Technologien sind die Volumensträger der Energiewende. Durch die Ausschreibung dieser drei Technologien werden ab 2017 rund 80 Prozent der jährlich durch den Zubau von neuen Erneuerbare-Energien-Anlagen erzeugten Strommenge ausgeschrieben.

Ausgenommen von den Ausschreibungen sind alle Anlagen bis zu einer installierten Leistung von 1 MW. Für diese Anlagen wird die Förderhöhe gesetzlich bestimmt. Diese Bagatellgrenze verringert den Bürokratieaufwand und dient zugleich dem Erhalt der Akteursvielfalt. Außerdem sind übergangsweise die folgenden Anlagen ausgenommen:

- Windenergieanlagen an Land, die bis Ende 2016 immissionsschutzrechtlich genehmigt und bis Ende 2018 in Betrieb genommen werden, und
- Windenergieanlagen auf See, die bis Ende 2016 eine unbedingte Netzanbindungszusage oder eine Anschlusskapazität erhalten haben und bis Ende 2020 in Betrieb genommen werden.

Eine weitere Besonderheit stellt die Biomasse dar. Die Marktanalyse hat ergeben, dass eine Ausschreibung allein für neue Anlagen wegen der begrenzten Potenziale und der Kostenstruktur nicht sinnvoll ist. Anders ist die Lage bei den Bestandsanlagen: Hier wird die Förderung ab 2020 schrittweise auslaufen, und fast alle dieser Anlagen dürften ohne eine Anschlussförderung aus wirtschaftlichen Gründen nicht weiter betrieben werden. Ausschreibungen für eine Anschlussförderung könnten bewirken, dass die kostengünstigsten und effizientesten Bestandsanlagen weiterbetrieben sowie flexibilisiert und modernisiert werden. Wie dies kostengünstig erreicht werden kann, wird derzeit geprüft. Daher enthält das EEG 2016 erste Eckpunkte sowie eine Verordnungsermächtigung, damit eine gemeinsame Ausschreibung für neue, bestehende und erweiterte Biomasseanlagen entwickelt werden kann.

IV. Ausschreibungsdesign

1. Allgemeines

Für die drei Technologien Windenergie an Land, Windenergie auf See und Photovoltaik wird jeweils ein eigenes Ausschreibungsdesign festgelegt, das auf die Besonderheiten der Technologien „wie ein Maßanzug“ zugeschnitten ist.

Trotz aller Unterschiede weisen die drei Ausschreibungsdesigns diverse Gemeinsamkeiten auf:

- Soweit Ausschreibungen vorgeschrieben sind, ist der Förderanspruch zukünftig davon abhängig, dass für die Anlage ein Zuschlag in einer Ausschreibung erteilt wird. Ausgeschrieben wird dies von der Bundesnetzagentur (BNetzA).
- Die BNetzA wird bei Wind an Land und PV jeweils drei bis vier Ausschreibungsrunden pro Jahr durchführen. Die BNetzA schreibt pro Ausschreibungsrunde für jede Technologie eine vorab bestimmte Leistung aus.
- In den Ausschreibungsrunden werden einmalige, verdeckte Gebote abgegeben.
- Für die Gebote muss eine Sicherheit hinterlegt werden, um sicherzugehen, dass die Gebote ernst gemeint sind.
- Ausgeschrieben wird die gleitende Marktprämie. Dabei wird auf den sog. „anzulegenden Wert“ geboten. Dieser Wert ist die Summe aus dem Marktwert, den der Strom an der Börse erzielt, und der Marktprämie. Zuschlagsentscheidend ist allein dieser Wert.
- Die niedrigsten Gebote erhalten den Zuschlag, bis die ausgeschriebene Leistung erreicht ist. Die Förderhöhe richtet sich grundsätzlich nach dem eigenen Gebot („pay-as-bid“).
- Zusätzlich gilt ein Höchstpreis. Die Gebote dürfen nicht höher sein als der Höchstpreis. Dieser Höchstpreis wird vorab veröffentlicht. Er orientiert sich an der bisherigen Förderhöhe.
- Die BNetzA kündigt die Ausschreibungen in der Regel acht Wochen im Voraus an, und die Gebote werden schnell geprüft und bezuschlagt. Nachrückverfahren sind nicht vorgesehen.
- Die Zuschläge erfolgen grundsätzlich projektbezogen. Bei Windenergie an Land können die Zuschläge nicht auf andere Projekte übertragen werden. Bei der Photovoltaik ist eine Übertragung unter bestimmten Voraussetzungen möglich, allerdings nur mit einem finanziellen Abschlag. Bei der Inbetriebnahme ist nachzuweisen, dass das Projekt auf dem bei der Gebotsabgabe angegebenen Standort errichtet wurde bzw. die Anforderungen für eine Übertragung eingehalten wurden.
- Die Projekte müssen innerhalb einer bestimmten Frist nach Zuschlagserteilung realisiert werden. Um eine möglichst hohe Realisierungsrate bei den Projekten zu erreichen, wird im Falle einer Nicht-Realisierung eine Strafzahlung (Pönale) fällig.

2. Photovoltaik

- Das Ausschreibungsdesign für PV orientiert sich sehr eng an dem Design der Pilot-Ausschreibung, wie sie seit Anfang 2015 für Freiflächenanlagen durchgeführt wird.
- Ausgeschrieben wird die Förderung für alle PV-Anlagen mit einer Leistung über 1 MW. Teilnehmen können daher
 - Freiflächenanlagen,
 - PV-Anlagen auf Gebäuden und
 - PV-Anlagen auf sonstigen baulichen Anlagen, z.B. Deponien.
- Bei Freiflächenanlagen wird die Flächenkulisse der Pilot-Ausschreibung nicht geändert. Teilnehmen können daher weiterhin PV-Anlagen
 - auf Seitenrandstreifen (110 Meter entlang Autobahnen und Schienenwegen),
 - auf Konversionsflächen,
 - auf versiegelten Flächen,
 - auf höchstens zehn Ackerflächen pro Jahr in benachteiligten Gebieten und
 - auf Flächen der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA).

Hierdurch wird sichergestellt, dass die Inanspruchnahme von Ackerflächen und naturschutzfachlich wichtigen Flächen mengenmäßig begrenzt bleibt. Zudem bleibt es bei der Maximalgröße von 10 MW pro Anlage.

- Künftig werden – wie schon bisher bei den Freiflächenanlagen in der Pilot-Ausschreibung – drei Ausschreibungen pro Jahr durchgeführt, allerdings ab 2018 zu leicht geänderten Gebotsterminen (1. Februar, 1. Juni und 1. Oktober).
- Im Lichte der Erfahrungen mit der Pilot-Ausschreibung wird schließlich die Erst-sicherheit geringfügig erhöht. Im Übrigen bleibt das Ausschreibungsdesign für PV-Anlagen im Vergleich zur Pilot-Ausschreibung unverändert.

3. Windenergie an Land

- Für Windenergieanlagen an Land werden Ausschreibungen eingeführt. Hiervon werden ausgenommen:
 - die Übergangsanlagen (siehe oben),
 - Anlagen mit einer Leistung bis 1 MW (siehe oben) und
 - Prototypen in einem Umfang von höchstens 100 MW pro Jahr.

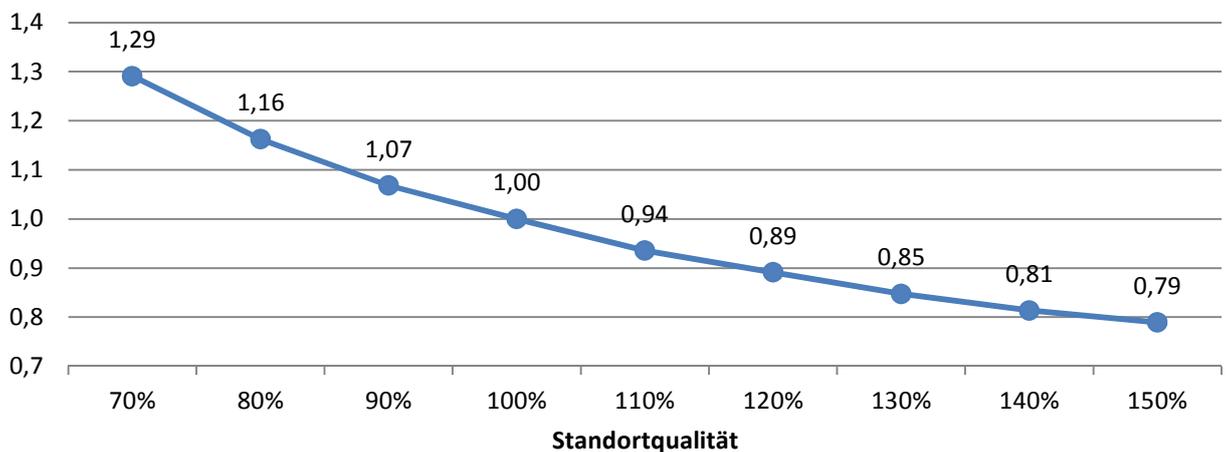
- Teilnehmen können alle Anlagen, die über eine Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz verfügen (sog. „späte Ausschreibung“).
- Der erste Gebotstermin ist der 1. Mai 2017. Hierdurch wird sichergestellt, dass bei der ersten Ausschreibungsrunde ausreichend Anlagen mitbieten können, da alle Anlagen, die bis Ende 2016 immissionsschutzrechtlich genehmigt werden, noch unter dem alten EEG 2014 bauen können (Übergangsanlagen, siehe oben). Alternativ können die Übergangsanlagen in das neue Ausschreibungsregime wechseln, müssen dies jedoch verbindlich bis zum 15. März 2017 entscheiden.
- Im Jahr 2017 werden zwei weitere Ausschreibungsrunden durchgeführt, 2018 sind es insgesamt vier Ausschreibungsrunden. Die anfänglich höhere Frequenz bei den Ausschreibungsrunden dient dazu, dass sich möglichst schnell ein Zuschlagsniveau etabliert. Ab 2019 werden nur noch drei Ausschreibungsrunden pro Jahr durchgeführt, um das Wettbewerbsniveau anzuheben. Die Gebotstermine werden dann mit den Terminen bei der Photovoltaik gleichlaufen.
- Geboten wird auf den „anzulegenden Wert“ auf Basis eines einstufigen Referenzertragsmodells am Referenzstandort (100 Prozent-Standort). Dieses fortentwickelte Modell soll vergleichbare Wettbewerbsbedingungen in ganz Deutschland schaffen und zugleich den Bau effizienter Anlagen anreizen.

Im Einzelnen:

- Der Referenzstandort wird neu definiert, um den Bau effizienter Anlagen stärker als bislang anzureizen. Bei der Berechnung des Referenzertragswerts wird in Zukunft auf 100 m Höhe eine Windgeschwindigkeit von 6,45 m/s zugrunde gelegt, und die Zunahme der Windgeschwindigkeit mit zunehmender Anlagenhöhe ist durch das sog. Potenzgesetz mit einem Hellmannindex von 0,25 zu definieren.
- Auf dieser Grundlage geben die Anlagenbetreiber in der Ausschreibung ihre Gebote auf Basis eines 100 Prozent-Standorts ab. Hierzu wird der tatsächlich erwartete Referenzertrag der Anlage mithilfe eines gesetzlich definierten Korrekturfaktors in den Referenzertrag eines 100 Prozent-Standorts umgerechnet. Dadurch ist die Vergleichbarkeit der Gebote gegeben.
- Die Zuschläge werden von der BNetzA auf dieser Grundlage erteilt. Die bezuschlagten Windenergieanlagen werden anschließend anhand ihres

tatsächlichen Referenzertrags (und nicht des auf 100 Prozent umgerechneten Referenzertrags) gefördert. Zu diesem Zweck wird der individuelle Referenzertrag vor Inbetriebnahme für den jeweiligen Standort nach Gutachten auf Basis der FGW-Richtlinien festgelegt.

- Dieser konkrete Vergütungssatz gilt über den gesamten Vergütungszeitraum von 20 Jahren.
- Der Referenzertrag wird künftig nach 5, 10 und 15 Jahren überprüft, um die Förderung besser an den tatsächlichen Ertrag der Anlage anzupassen.
- Hintergrund zur Berechnung der Vergütungshöhe: Der Zuschlagswert wird für den 100 Prozent-Referenzertragswert mit einem Korrekturfaktor multipliziert. Dafür werden im EEG Stützwerte in Dezimalschritten zwischen 70 und 150 Prozent festgelegt. Zwischen benachbarten Stützwerten wird linear interpoliert. Unterhalb eines Referenzertragswerts von 70 Prozent wird der Korrekturfaktor nicht weiter erhöht. Die Korrekturfaktoren wurden so gewählt, dass ein deutschlandweiter Ausbau unterstützt und gleichzeitig windhöffigere Standorte stärker angereizt werden. Es werden folgende Stützwerte für die Korrekturfaktoren vorgeschlagen:



- Der Höchstwert für die Gebote wird mit 7,0 Cent pro Kilowattstunde für den 100 Prozent-Referenzstandort über 20 Jahre festgelegt. Dieser Wert entspricht grob dem bisherigen Vergütungssatz in dem zweistufigen Referenzertragsmodell (Mischkalkulation). Der Wert wird automatisch jährlich um 1 Prozent abge-

senkt. Je nach Wettbewerbsbedingungen und Kostensituation kann die BNetzA den Wert auch um bis zu zehn Prozent höher oder niedriger festsetzen.

- Die Höhe der Sicherheit beträgt 30 Euro pro Kilowatt. Dieser Wert ist niedriger als bei der Photovoltaik, weil die Windenergieanlagen wegen der „späten Ausschreibung“ eine deutlich höhere Realisierungswahrscheinlichkeit zum Zeitpunkt der Ausschreibung aufweisen. Aus diesem Grunde wird die Sicherheit auch nur als Erstsicherheit fällig (im Gegensatz zur Photovoltaik).
- Die Anlagen sollen innerhalb von zwei Jahren nach Zuschlagserteilung errichtet werden. Nach insgesamt 30 Monaten verfällt der Zuschlag; diese Frist kann einmalig verlängert werden, wenn das Projekt beklagt wird.

4. Windenergie auf See

- Für alle Windenergieanlagen auf See, die bis Ende 2020 in Betrieb genommen werden, gilt das bisherige Förderregime des EEG 2014. Dies wird weiterhin im EEG geregelt.
- Für alle Anlagen, die ab 2021 in Betrieb genommen werden, werden Ausschreibungen eingeführt. Dies wird im Interesse eines kohärenten Rechtsrahmens für die Flächenentwicklung und das Ausschreibungsdesign in einem neuen Gesetz zur Windenergie auf See geregelt (Artikel 2 des Gesetzentwurfs). Dieses Gesetz gilt somit für alle Windenergieanlagen auf See, die ab 2021 in Betrieb genommen werden. Ausgenommen von den Ausschreibungen sind Prototypen.
- Um ausreichenden Wettbewerb bei den Ausschreibungen sicherzustellen, werden die Flächen für künftige Offshore-Windparks staatlich voruntersucht (sog. „zentrales Modell“). Die Bieter konkurrieren in der Ausschreibung um die Errichtung eines Windparks auf der voruntersuchten Fläche. Durch das zentrale Modell werden Flächenplanung und Raumordnung, Anlagengenehmigung, EEG-Förderung und Netzanbindung besser und kosteneffizienter miteinander verzahnt.
- Aufgrund der langen Vorlaufzeiten für Planung und Genehmigung wird das zentrale System staatlicher Vorentwicklungen erst nach einer Übergangszeit ab [2024] wirksam.

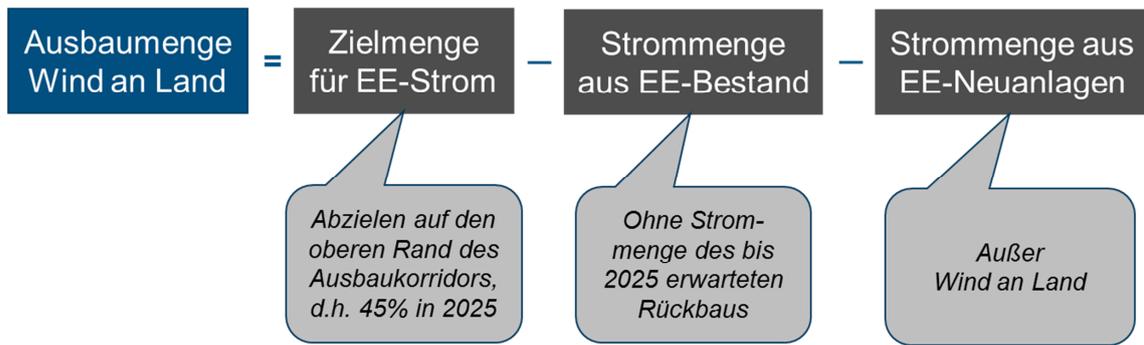
- Um einen kontinuierlichen Zubau sicherzustellen, wird in der Übergangszeit (2021 – [2023]) der Zubau unter Berücksichtigung des Ausbaukorridors unter den bereits geplanten und genehmigten Windparks ausgeschrieben.
- Um weiter eine Synchronisation mit dem Ausbau der Anbindungsleitungen zu gewährleisten, wird gleichlaufend auch das EnWG angepasst.

V. Ausschreibungsmengen

Mit dem EEG 2014 wurde ein für alle Akteure verlässlicher Korridor für den Ausbau der erneuerbaren Energien beschlossen. Dieser Ausbaubaukorridor ist von zentraler Bedeutung für die Synchronisation mit dem Ausbau der Stromnetze. Ferner bietet der Ausbaukorridor eine gesicherte Planungsgrundlage sowohl für die Entwicklung des konventionellen Kraftwerksparks als auch der europäischen Nachbarn und deren Stromsysteme.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass der Ausbaukorridor künftig eingehalten wird. Daher sollen die Ausschreibungsmengen für die einzelnen Technologien die Einhaltung des Ausbaukorridors gewährleisten:

- Für Wind auf See gilt weiterhin das im EEG 2014 verankerte Ziel, bis 2020 6,5 GW bzw. bis 2030 15 GW zu installieren. Damit der Ausbaukorridor nicht überschritten wird, dürfen 2025 höchstens 11 GW Leistung installiert sein. Dies wird – ebenso wie der jährliche Zubauwert von 800 MW – bei der Festlegung der Ausschreibungsmengen berücksichtigt und gilt sowohl im Übergangssystem als auch im zentralen Zielsystem.
- Das Ausschreibungsvolumen für große PV-Anlagen beträgt jährlich 500 MW. Damit wird das Volumen im Vergleich zur Pilot-Ausschreibung für Freiflächenanlagen um 100 MW erhöht. Dies ist durch die Erweiterung der Ausschreibung auf PV-Anlagen auf baulichen Anlagen (wie Deponien) sowie große Dachanlagen begründet.
- Die Einhaltung des Ausbaukorridors wird über die Ausschreibungsmenge bei Wind an Land gesteuert. Hierfür wird eine Formel genutzt, die auf folgendem Grundprinzip beruht:



- Die Formel berücksichtigt die Entwicklung der Strommenge aus erneuerbaren Energien sowie des Bruttostromverbrauchs, der wesentlich für die Zielmenge für Strom aus erneuerbaren Energien ist. Bei der Ermittlung der Zielmenge wird auf den oberen Rand des Ausbaukorridors, d.h. einen Anteil von 45 Prozent erneuerbare Energien im Jahr 2025, abgezielt.
- In Abhängigkeit von der tatsächlichen Entwicklung wird die Ausschreibungsmenge jährlich formelbasiert angepasst. Dabei konzentriert sich die Formel nicht nur auf die Ausschreibungsmenge im jeweils betrachteten Jahr, sondern berücksichtigt die Entwicklung bis zum Zieljahr 2025. Durch das rollierende Verfahren wird einerseits der Ausbaukorridor eingehalten. Andererseits werden durch die mittelfristige Orientierung industriepolitisch unerwünscht starke Schwankungen der Ausschreibungsmengen vermieden.
- Anknüpfungspunkt für die Formel ist die tatsächliche Entwicklung bei allen erneuerbaren Energien. Somit fließt auch der Zubau bei den Technologien in die Formel ein, die selbst nicht ausgeschrieben werden. Zur Absicherung dieser Mengensteuerung bleibt der „atmende Deckel“ bei den PV-Anlagen, die nicht den Ausschreibungen unterfallen, bestehen, um Verzerrungen bei der Formel zu vermeiden.
- Im Ergebnis führt die Formel voraussichtlich zu einer anfänglichen Ausschreibungsmenge bei Wind an Land von rund 2.900 MW (brutto). Im Fall von extremen Entwicklungen kann die Formel perspektivisch unter Umständen auch eine Ausschreibungsmenge von weniger als 2.000 MW auswerfen. Für diesen unwahrscheinlichen Fall ist eine Mindestausschreibungsmenge von 2.000 MW (brutto) pro Jahr vorgesehen.

VI. Akteursvielfalt

- Zentral für das Erreichen der Ausbauziele ist der Erhalt der Akteursvielfalt: Der bisherige Ausbau der erneuerbaren Energien basiert maßgeblich auf dem Engagement einer Vielzahl verschiedener Personen, Unternehmen und Verbände; dies umfasst auch viele Bürgerenergiegenossenschaften. Bei der Umstellung auf Ausschreibungen soll die hohe Akteursvielfalt gewahrt bleiben. Diesem Zweck dient zum einen die Bagatellgrenze von 1 MW, wodurch unter anderem kleine und mittlere Photovoltaik-Dachanlagen von der Ausschreibung ausgenommen sind. Zum anderen wurde gerade bei der Windenergie an Land ein einfaches und transparentes Ausschreibungsdesign gewählt, dessen Elemente auf die Chancen kleinerer Akteure zugeschnitten sind (z.B. durch die „späte Ausschreibung“).
- Weitere Ausnahmen zum Schutz der Akteursvielfalt werden nicht im EEG geregelt. So wird z.B. die Ausnahme für Windparks mit bis zu sechs Anlagen aus den Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien nicht übernommen, weil sie den Anlagenmarkt segmentieren, den Wettbewerb verringern und zu volkswirtschaftlich ineffizienten Lösungen führen würde.
- Die Bundesregierung wird jedoch spezielle Beratungs- und Unterstützungsangebote für kleine Akteure initiieren und die Auswirkungen auf die Akteursvielfalt regelmäßig evaluieren.

VII. Nicht ausgeschriebene Technologien

Soweit die Förderung für Anlagen nicht ausgeschrieben wird, verbleiben die Anlagen grundsätzlich im Regime des EEG 2014. Dies betrifft alle Anlagen mit einer Leistung bis 1 MW, bei der Windenergie an Land außerdem die Prototypen und die Anlagen im Übergangssystem, bei der Windenergie auf See die Anlagen bis 2020 sowie die übrigen Technologien, die ohnehin nicht ausgeschrieben werden.

Für diese Anlagen finden sich die Regelungen im EEG 2016 in den Abschnitten über die gesetzliche Bestimmung der Förderhöhe. Die bisherigen Regelungen werden für diese Anlagen grundsätzlich nicht geändert. So bleibt es z.B. für diese Anlagen

- bei dem zweistufigen Referenzertragsmodell für die Windenergie an Land,

- bei dem Stauchungsmodell für die Windenergie auf See und
- bei dem sog. „atmenden Deckel“ für PV-Dachanlagen.

Änderungen werden nur punktuell vorgenommen – die beiden wichtigsten:

- Bei der Windenergie an Land bleibt es bei der quartalsabhängigen Degression. Diese hängt in ihrer Höhe jedoch nicht mehr vom Zubau ab, sondern wird auf 0,4 Prozentpunkte pro Quartal gesetzlich festgelegt.
- Bei der Photovoltaik bleibt es bei dem atmenden Deckel. Dieser soll künftig jedoch schneller auf Änderungen des Marktes reagieren. Daher wird der Betrachtungszeitraum von bisher zwölf auf sechs Monate verkürzt. Liegt der Zubau unterhalb von 2.000 MW, sinkt die Degression schneller.