

# Regulatorische Vereinfachungen für Betriebsmodelle für Photovoltaik auf Mehrparteienhäusern

## I. Handlungsbedarf und Ziel des Papiers

Es steht außer Frage: für eine umfassende Dekarbonisierung des Energiesektors müssen alle geeigneten Dach- und Fassadenflächen für Photovoltaik nutzbar gemacht werden. Praktisch jede Flächenpotential-Studie hebt die Bedeutung von Gebäudeflächen für die Energiewende hervor. Eine einschlägige Studie von Energy Brainpool für die EWS Schönau aus dem Jahr 2020 geht davon aus, dass im Bereich der PV-Kleinanlagen vornehmlich auf Dächern ein Zubau von 140 GW bis 2030 möglich ist.<sup>1</sup> Das Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme ISE errechnete für die bauwerkintegrierte Photovoltaik sogar ein Flächenpotential für eine Nennleistung von 1000 GWp.<sup>2</sup> Und trotzdem steht die Frage, wie dieses Potential gehoben werden kann, im Schatten der notwendigen Diskussionen um Flächen für Windenergie und Freiflächen-Solaranlagen.

Den Dächern von Mehrparteienhäusern kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu. Zwar steht ihnen wie allen PV-Aufdach-Anlagen die Option der Einspeisevergütung zur Verfügung. Doch ganz im Gegensatz zu den jüngsten Vereinfachungen der Eigenversorgung für Einfamilienhäuser gilt den Dächern und Fassaden der zahlreichen Mehrparteienhäuser in Deutschland geringe politische Aufmerksamkeit. Dabei gibt es in Deutschland immerhin ca. 0,29 Mio. Gebäude mit mehr als 12 Wohnungen, die insbesondere für professionelle Mieterstromprojekte in Frage kommen. Darüber hinaus existieren ca. 6,5 Mio. Wohngebäude mit nur 2 bis 6 Wohnungen, in denen Energieversorgungskonzepte vor Ort umgesetzt werden könnten, die ohne Beachtung aller energiewirtschaftlichen Pflichten auskommen sollten.<sup>3</sup> So warten besonders die Dächer und Fassaden in den Städten auf die Möglichkeit, einen Beitrag zur Energiewende zu leisten. Bei entsprechend attraktiven Rahmenbedingungen sind die Eigentümer:innen dieser Dächer motiviert und verfügen auch über die notwendige Investitionsbereitschaft, neue Anlagen dort zu bauen, wo viel Energie verbraucht wird.

---

<sup>1</sup> Vgl. Energy Brainpool 2020: Chancen einer Verdreifachung des PV-Kleinanlagenanteils am Strommix bis 2030. Klimaschutzpotential und notwendige Maßnahmen.

<sup>2</sup> Integrierte Photovoltaik – Flächen für die Energiewende, abrufbar unter:

<https://www.ise.fraunhofer.de/de/leitthemen/integrierte-photovoltaik.html>.

<sup>3</sup> Vgl. INSTITUT WOHNEN UND UMWELT GmbH 2015: Deutsche Wohngebäudetypologie Beispielhafte Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz von typischen Wohngebäuden (– zweite erweiterte Auflage); S. 17 ff..

Fakt ist, dass das eigentlich vielversprechende Instrument des Mieterstroms noch immer wenig genutzt wird. Vor allem Bürger:innen engagieren sich weiter ehrenamtlich, etwa in Energiegenossenschaften, um Projekte in diesem Bereich zu realisieren und sich für weniger administrative Hürden einzusetzen. Diesem konstanten Engagement und der großen Innovationsfähigkeit engagierter Bürger:innen ist es zu verdanken, dass es neben dem Mieterstrom noch zahlreiche weitere Betriebsmodelle für PV-Anlagen auf Mehrparteienhausdächern gibt. Doch auch diese Betriebsmodelle sind noch Nischenmodelle, da es bislang an verlässlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen in diesem Segment mangelt.

Zwar liegt der Fokus dieses Papiers auf konkreten Reformvorschlägen für das Betriebsmodell Mieterstrom. Dies soll aber nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass das Betriebsmodell Mieterstrom nicht für alle Konstellationen in Mehrparteienhäusern passfähig ist. Mittelfristig bedarf es einer konzeptionellen Weiterentwicklung der Vor-Ort-Versorgung, die über das derzeitige Modell der Stromlieferung hinaus denkt, um den unterschiedlichsten Fallkonstellationen gerecht zu werden.

## **II. Kurzfristig wirkende Vereinfachungsvorschläge für den Mieterstrom**

Beim Mieterstrom beliefern Anlagenbetreiber:innen die Mieter:innen oder Wohnungseigentümer:innen eines Objekts mit Strom aus der lokalen Dachanlage. Anlagenbetreiber:innen treten hierbei als vollwertiges Energieversorgungsunternehmen auf, indem sie auch den nicht in der Anlage erzeugten Strom liefern und dabei allen Pflichten unterliegen, denen auch andere „herkömmliche“ Energieversorger unterworfen sind. Häufig nehmen Anlagenbetreiber:innen hierbei eine Förderung in Höhe des sogenannten Mieterstromzuschlages in Anspruch, welcher im Erneuerbare-Energien-Gesetz festgelegt wird. Ziel des folgenden Kapitels ist es, Vorschläge zu unterbreiten, wie die Förderung ohne die bisher bestehenden Hürden von möglichst vielen Mehrparteienhausbewohner:innen in Anspruch genommen werden kann.

### *1. Anmeldepflichten zur Stromsteuerbefreiung abschaffen*

Strom, der vor Ort erzeugt und verbraucht wird, ist von der Stromsteuer befreit. Diese Ausnahme sieht das Stromsteuergesetz für bis zu 2 Megawatt Gesamtleistung explizit vor. Allerdings ist der Prozess, unter die Ausnahmeregelung zu fallen, hochgradig aufwändig – und letztlich überflüssig. Davon sind alle Betriebsmodelle von PV--Anlagen betroffen, die den erzeugten Strom vor Ort liefern, insbesondere - aber nicht ausschließlich - der Mieterstrom. Für diese Betriebsmodelle besteht konkret die Pflicht zur Anmeldung beim Zoll, um in den Genuss der Ausnahme zu kommen. Dieses Anmeldeverfahren ist in sich sehr komplex, da es kein einheitliches Verfahren bei den jeweilig zuständigen Zollbehörden gibt. So werden ohne Not die Komplexität für Vor-Ort-Versorgungskonzepte und der Bedarf nach einer teuren juristischen Fachberatung erhöht und wertvolle Arbeitsstunden vergeudet.

***Die Empfehlung lautet daher, die schon heute stromsteuerbefreiten Sachverhalte von den Anmeldepflichten zu befreien.***

## *2. Virtuelles Kundenanlagen-Modell einführen*

Zur Messung der Einspeisung in der Kundenanlage und zur korrekten Zuweisung der aus dem Netz bezogenen Elektrizität an einzelne Parteien im Haus ist der Einbau eines vergleichsweise teuren Zweirichtungszählers notwendig, um Mieterstrom nach dem so genannten Summenzählermodell abzuwickeln. Oft zieht der Einbau weitere notwendige Investitionen nach sich, die die Wirtschaftlichkeit untergraben. Dies ist umso schmerzlicher, als dass mit den intelligenten Messsystemen eigentlich eine Lösung in den Startlöchern steht, die den Einbau eines teuren Zweirichtungszählers überflüssig machen würde. Statt dem Zweirichtungszähler könnte einfach nur ein Smart-Meter-Gateway am Netzanschlusspunkt installiert werden. Hintergrund ist der 1:n-Metering-Ansatz in Verbindung mit der verpflichtenden Viertelstundenbilanzierung bei Einbau eines iMSys im aktuellen Referentenentwurf des Gesetzes zum Neustart der Digitalisierung der Energiewende, den wir unterstützen. Dieser Ansatz sollte auch für den Mieterstrom angewandt werden.

Das Smart-Meter-Gateway wird als Infrastruktur also am Netzanschlusspunkt installiert, während die einzelnen Haushalte eine moderne Messeinrichtung behalten. So kann wohnungsübergreifend die Gleichzeitigkeit von Verbrauch und Erzeugung viertelstundenscharf bilanziert werden. Gleichzeitig können auf dieser Basis mehrere Netzanschlusspunkte mit intelligentem Messsystem zu einer virtuellen Kundenanlage zusammengefasst werden, ohne die derzeit erforderliche physische Zusammenlegung von Hausanschlüssen. Fehlanreize, wie die unvollständige Einbindung von Mieter:innen, weil nicht alle Aufgänge eines Mehrfamilienhauses mittels physischer Zusammenlegung in einem Mieterstromprojekt zusammengefasst werden können, entfallen. Die Kundenanlage folgt dem sozialen Zusammenhang. Innerhalb der Kundenanlage wird virtuell bilanziert. Drittbefohlene Kund:innen werden wie gehabt mittels kaufmännisch-bilanzieller Durchleitung beliefert und mit virtuellen Zählpunkten abgerechnet. Bis zum vollständigen Rollout von Smart-Meter-Gateways sollte das bestehende Summenzählermodell mit Standardlastprofilen abgewickelt werden können. Die durch den virtuellen Summenzähler eingesparten Kosten helfen, die Wirtschaftlichkeit des Betriebsmodells zu sichern, und ermöglichen weitere Klimaschutz-Investitionen.

***Die Empfehlung lautet daher, ein virtuelles Kundenanlagen- Modell einzuführen.***

## *3. Netzanschlussverfahren vereinfachen und bundesweit gültigen Messkonzept-Katalog einführen*

Jede Solaranlage, die ans Netz angeschlossen wird, durchläuft ein Anmeldeverfahren beim örtlich zuständigen Verteilnetzbetreiber. Die Verfahrensabläufe sind uneinheitlich, komplex und intransparent. Dies birgt Investitionsrisiken und vergeudet wertvolle Zeit beim Erneuerbaren-Ausbau. Solange keine Netzanschlusszusage vorliegt, können die Anlagen nicht beauftragt werden. Zur Beseitigung des riesigen Ausbau-Flaschenhalses gibt es keine einfache Lösung. Die Grundlinie muss hier heißen: vereinfachen, standardisieren, digitalisieren. Hierzu ist eine umfassende Evaluierung verbunden mit einem Prozess zur kompletten Vereinheitlichung der Netzanschlussbedingungen notwendig.

Für Mieterstrom-Betriebskonzepte kommt zudem erschwerend hinzu, dass ein komplexes Messkonzept abgestimmt werden muss. Mit dem Summenzählermodell hat sich eine verbreitete

Lösung eingebürgert. Doch immer noch gilt: Anlagenbetreiber:innen können nicht darauf vertrauen, dass ein von ihnen vorgeschlagenes Konzept ohne Weiteres vom Netzbetreiber übernommen wird. Das schafft zusätzliche Hürden und verlangsamt den Ausbau.

***Die Empfehlung lautet daher, einen bundesweit gültigen Messkonzept-Katalog für eine Vielzahl von PV-Betriebsmodellen zu erstellen.***

#### *4. Mieterstromzuschlag auf auskömmliches und realistisches Maß anheben*

Die Höhe des Mieterstromzuschlages im EEG 2023 ergibt sich nach geltender Rechtslage aus der im EEG 2021 festgelegten Höhe abzüglich der dort geregelten Degression. Dies reflektiert in keiner Weise die allgemein gestiegenen Kosten für Anlagen, Installation, Finanzierung und Versicherung. Es gilt daher, den Mieterstromzuschlag und die Überschusseinspeisung auf ein auskömmliches und realistisches Maß anzuheben. Alternativ könnte die Entbürokratisierung des Mieterstroms vorangetrieben werden, die den Mieterstromzuschlag langfristig obsolet machen würde. So könnte z.B. der Umsatzsteuersatz für vor Ort produzierten und verbrauchten Solarstrom wie beim Einkauf von PV-Anlagen (Wohngebäude) ab 1.1.2023 auf Null gesetzt werden. Erst daraus ergibt sich eine Gleichstellung mit privatem Eigenverbrauch. Dies wäre eine Korrektur des Jahressteuergesetz 2022, welches im Dezember 2022 beschlossen wurde.

***Die Empfehlung lautet daher, genügend finanzielle Anreize zu schaffen, dass jederzeit sichergestellt ist, dass genügend Mieterstromprojekte wirtschaftlich umgesetzt werden können.***

#### *5. Zusatzvorschriften für Mieterstrom-Verträge im Energiewirtschaftsgesetz streichen (§42a EnWG)*

Verträge zur Belieferung von Endverbraucher:innen mit Mieterstrom haben sich nicht nur – wie alle Stromlieferverträge – an die Vorgaben in den §40-42 EnWG, sondern auch an die im §42a dargelegten Vorgaben zu halten. Dadurch entsteht zusätzlicher bürokratischer Aufwand für Mieterstromverträge. Der §42a des EnWG adressiert drei Bereiche:

- Er verbietet die Koppelung von Miet- mit Stromlieferverträgen.
- Er regelt eine maximale Vertragslaufzeit von einem Jahr, auch für gewerbliche Abnehmer.
- Er gibt vor, dass der Mieterstrom maximal so viel wie 90% des im jeweiligen Netzgebiet festgelegten Grundversorgungstarifs kosten darf.

Diese Vorgaben erhöhen die Anforderungen an Anlagenbetreiber:innen beim Mieterstrom über Gebühr: Die ersten beiden Vorgaben schaffen zusätzliche Anforderungen an Mieterstromverträge, ohne einen entsprechenden Mehrwert für den Verbraucherschutz zu bringen. Bezüglich des Verbotes der Vertragskoppelung stellen die übrigen Regelungen im EnWG und im BGB sowie die Rechtsprechung bereits einen ausreichenden Schutz der Verbraucherrechte der Mieter:innen dar. Analog gilt dies auch für die verkürzte Vertragslaufzeit. Auch hier sichert der bestehende Rechtsrahmen hinreichenden Schutz. Warum gerade beim Mieterstrom eine für sonstige Stromlieferverträge zulässige Koppelung an den Mietvertrag unzulässig sein soll, ist nicht einzusehen. Auch warum ausgerechnet dort, wo Anbieter:innen für einen sehr begrenzten Kundenkreis langfristig investieren müssen, die zulässige Vertragslaufzeit über die allgemeinen Verbraucherschutzvorschriften hinaus begrenzt wird, ist nicht klar.

Noch weniger nachvollziehbar ist die Anforderung, dass Mieterstromverträge, die ohnehin im Wettbewerb mit anderen Stromlieferverträgen stehen, preislich gedeckelt sind. Letzteres verhindert die Erstellung tragfähiger Geschäftsmodelle aufgrund der regional höchst unterschiedlichen Ausgestaltung von Grundversorgungstarifen. Zurzeit wird das Monitoring zusätzlich durch die dynamische Energiepreisentwicklung in der Krise erschwert. Das Monitoring kostet zu viel Zeit und Geld. Durch den starken Wettbewerbsdruck und die kurzen Vertragslaufzeiten haben Mieterstromanbieter:innen ohnehin keine Motivation, hohe Preise zu verlangen. Die prozentuale Orientierung am Grundversorgertarif in §42a macht zahlreiche Mieterstromprojekte sogar unmöglich. Denn die Grundversorgungstarife in Deutschlands mehr als 800 Netzgebieten variieren stark und sind bisweilen sehr niedrig. Wenn etwa der Grundversorgungstarif gegenüber dem Marktniveau besonders niedrig ist, können Mieterstromprojekte noch so knapp kalkulieren – es gelingt ihnen dann nicht, unter 90% des Tarifes anzubieten. Gleichzeitig sind Anlagenbetreiber:innen mit der Bindung an die Grundversorgung verpflichtet, jederzeit die Entwicklung des Grundversorgungstarifes im Netzgebiet zu überwachen, da die Vorgaben in §42a nicht nur bei Abschluss, sondern dauerhaft gelten. Betreiben Mieterstromanbieter:innen in mehreren Netzgebieten Anlagen, müssen sie dies für mehrere Netzgebiete leisten. Dies alles macht die Grundversorgungstarife als Orientierungsgröße ungeeignet. Angesichts der Tatsache, dass die Rechtslage jenseits des §42a die freie Wahl des Lieferanten ermöglicht, können wir getrost darauf vertrauen, dass die Endkund:innen ein unvorteilhaftes Mieterstrom-Angebot nicht annehmen.

***Im Ergebnis lautet daher die Empfehlung, die zusätzlichen Vorgaben an Mieterstromverträge aufzuheben und den §42a EnWG ersatzlos zu streichen.***

#### *6. Vorgeschriebenen Mindestanteil zur Nutzung als Wohnfläche abschaffen*

Mieterstrom ist nur in Mehrparteienhäusern förderfähig, deren Fläche zu mindestens 40% als Wohnfläche genutzt wird. Damit wird das massive Potential von Dächern von gemischt genutzten Mehrparteienhäusern mit hohem Gewerbeanteil nicht gehoben, ebenso fehlen Anreize für lediglich gewerblich genutzte Mehrparteienhäuser wie zum Beispiel Bürogebäude.

***Die Empfehlung lautet daher, die entsprechende Limitierung in §21 Abs. 3 EEG 2023 zu streichen.***

### **III. Fazit und langfristiger Regelungsbedarf**

Das vorliegende Papier zeigt auf

- dass die aktuellen Mieterstrom-Regelungen das große Potenzial für Mehrparteiengebäude bei Weitem nicht erschließen und daher dringend Vereinfachungen und Entbürokratisierungen beim Mieterstrom angebracht sind.
- dass der Mieterstrom als Stromlieferverhältnis so komplex ist, dass er Konstellationen von Mehrparteienhäusern mit nur wenigen Wohnungen nicht gerecht wird. Selbst wenn Vermieter:innen ihren Strom nur an vier oder sechs Wohnungen liefern, wird der Verbrauch des durch die Vermieter:innen (in deren Anlage) erzeugten Stromes durch die Mieter:innen als Stromlieferung vom Anlagenbetreiber an Dritte im Sinne des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) gedeutet. Hierdurch ergeben sich neben den oben besprochenen Zusatzpflichten die in den §§ 40-42 EnWG beschriebenen Pflichten. Im Ergebnis löst die Belieferung von wenigen Kund:innen in

einem Mieterstrom-Betriebsmodell dieselben Pflichten aus wie jene für große Versorger mit tausenden Kund:innen. Der finanzielle Bonus aus dem EEG-Mieterstromzuschlag kann als Versuch gewertet werden, diese Lücke - hier wenig Bürokratie, dort volle Versorger-Pflichten - zu schließen. Es kann bezweifelt werden, dass mit dem Mieterstromzuschlag ein ausreichender Anreiz geschaffen wird, um Anlagenbetreiber:innen in einem solchen Kontext zum Angebot eines Mieterstromtarifes mit allen klassischen energiewirtschaftlichen Pflichten zu motivieren.

- dass mittelfristig erhebliche Vereinfachungen der Vor-Ort-Versorgung in Mehrparteiengebäuden und darüber hinaus in Quartieren, auch unter Nutzung des öffentlichen Netzes, nötig sind. Der aktuell angestrebte beschleunigte Rollout von intelligenten Messsystemen sollte genutzt werden, um von Anfang an einen Zukunftsrahmen für verschiedene Betriebsmodelle zu setzen.

An dieser Stelle soll noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass das vorliegende Papier Vorschläge unterbreitet, die kurzfristig zu einer bürokratischen Erleichterung bei der Umsetzung von Mieterstromkonzepten führen werden. Zwar ist anzunehmen, dass diese Vereinfachungen eine gewisse Dynamik im Segment der Mehrparteienhäuser auslösen können. Nichtsdestotrotz stellen die vorliegenden Reformvorschläge nur eine Übergangslösung dar und befreien die Bundesregierung nicht von der Notwendigkeit, die Vor-Ort-Versorgung systematisch zu überarbeiten und zukunftsorientiert auszugestalten, damit wirklich alle Potentiale in den Städten und im gewerblichen Bereich erschlossen werden.

Nicht zuletzt gibt die Erneuerbare-Energien-Richtlinie der EU vor, dass gemeinsam handelnde Eigenversorger:innen rechtssicher geregelt werden müssen. Dies hätte schon bis Mitte 2021 erfolgen müssen. Daher halten wir es für höchste Zeit, neben dem Mieterstrom - der keine gemeinsame Eigenversorgung, sondern ein Vollversorgungs-Modell darstellt - weitere Betriebsmodelle rechtssicher abzubilden.

Diese Notwendigkeit wurde im Gesetzgebungsprozess zum EEG 2023 bereits erkannt und im Entschließungsantrag mit dem folgenden Auftrag an die Bundesregierung adressiert: "Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, beim Solarstrom einen Vorschlag für eine Erweiterung der Eigenverbrauchsdefinition im EEG vorzulegen, die es Stromverbrauchern ermöglicht, Strom, der auf, an oder in den baulichen Anlagen des Wohnhauses oder wo geeignet innerhalb ihres jeweiligen Quartiers erzeugt wird, im Wege des Eigenverbrauchs zu beziehen, bei gleichzeitiger Wahrung des Rechts auf freie Lieferantwahl. Dadurch entsteht ein Anreiz, Mieterstrom im Sinne der Stromverbraucher zu ermöglichen bzw. dort wo möglich Stromerzeuger und Stromverbraucher innerhalb von Quartieren zusammenzubringen und die Entwicklung klimafreundlicher und sektorenübergreifender Versorgungsmodelle zu erleichtern [...]".

Es ist nun an der Zeit, dass dieser Auftrag unter Berücksichtigung der hier dargelegten Problemstellungen angegangen wird, um das enorme Potential der bislang ungenutzten Dächer zu heben. Da die Akzeptanz für PV-Aufdachanlagen sehr hoch ist, könnte auf diesem Weg mit wenigen gesetzlichen Anpassungen in kurzer Zeit ein bemerkenswerter Zubau an neuen PV-Anlagen insbesondere in den Städten und auf gewerblichen Anlagen realisiert werden.

Wir arbeiten zurzeit an weitergehenden Konzeptvorschlägen für eine differenzierte Betrachtung der unterschiedlichen Vor-Ort-Versorgungsmodelle im Lichte des EU-Rechts, die wir gerne zu einem späteren Zeitpunkt nachreichen und zur Diskussion stellen.