

Stellungnahme der Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften beim DGRV – Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband e. V. zum Solarpaket I

I. Vorbemerkung

Wir begrüßen die ambitionierten Pläne der Regierung, die installierte Leistung im Bereich Photovoltaik bis 2030 auf 215 Gigawatt auszubauen. Um die Ausbauziele zu erreichen, wurde zuletzt der Referentenentwurf eines Gesetzes zur Steigerung des Ausbaus photovoltaischer Energieerzeugung (Solarpaket I) entwickelt. Darin sollen bürokratische Hürden abgebaut und Regelungen vereinfacht werden. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zum Solarpaket I Stellung zu nehmen. Das Paket stellt viele notwendige nächste Schritte und Maßnahmen für den gesamten Photovoltaik-Bereich vor, die wir unterstützen. Zu nennen ist dabei vor allem das Modell zur gemeinschaftlichen Eigenversorgung, die vereinfachte Inbetriebnahme von Balkon-PV-Geräten, das Repowering von PV-Dachanlagen sowie die Beschleunigung der Netzanträge. Darüber hinaus gibt es bei einigen Punkten **Verbesserungsbedarf**. Für Energiegenossenschaften handelt es sich dabei vor allem um die Ermöglichung von **Energy Sharing** und eine echte **Bürgerbeteiligung** bei PV-Projekten über einem Megawatt (MW). Zudem ist die Vergütung bei der **Überschusseinspeisung** bei geringem Vor-Ort-Stromverbrauch zu niedrig. Es ist essenziell, dass bei allen Schritten stets darauf auf die Teilhabe der Bevölkerung vor Ort geachtet wird, um die Akzeptanz für die Energiewende zu steigern und eine sozialgerechte dezentrale Energieversorgung zu erreichen.

Die 847 beim DGRV – Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband e. V. organisierten **Energiegenossenschaften** leisten einen wichtigen Beitrag zur **Akzeptanz** und Motivation für die Energiewende. Sie ermöglichen die **aktive Teilhabe** von breiten Teilen der Gesellschaft an der Energiewende. Über 220.000 Menschen engagieren sich bereits in genossenschaftlichen Erneuerbare-Energien-Projekten: von der Strom- und Wärmeproduktion über (Wärme und Strom-)Netzbetrieb, Vermarktung von Strom bzw. Wärme und Elektromobilität bis hin zu Energieeffizienz. Eine erfolgreiche **Strom-, Wärme- und Mobilitätswende** ist auf das Engagement der Bürger angewiesen. Deshalb sollte die Bundesregierung insbesondere die Energiegenossenschaften und andere Bürgerbeteiligungsmodelle für eine zügige Umsetzung der Energiewende stärken. Die überwiegende Mehrheit der Energiegenossenschaften beim DGRV realisiert und betreibt Photovoltaik-Projekte in unterschiedlichen Größen.

II. Zusammenfassung unserer Positionen

1. **Energy Sharing** sollte im Rahmen des **Solarpaket II** noch in diesem Jahr gesetzgeberisch umgesetzt werden
2. Für den ins Netz eingespeisten PV-Strom von Eigenversorgungs-/Überschusseinspeiseanlagen sollten die Vergütungen in § 48 Abs. 2 EEG 2023 durch die Einführung der „**gleitenden Überschusseinspeisung/virtuellen Anlagensplit**“ erhöht werden.
3. Eine **echte Bürgerbeteiligung** bei PV-Projekten über einem Megawatt und bei Windprojekten sollte so schnell wie möglich gesetzgeberisch entwickelt und umgesetzt werden.
4. Handlungsfeld: Akzeptanz schaffen
 - a. Das **Förderprogramm „Bürgerenergiegesellschaften“** sollte schnellstmöglich auf **PV-Projekte ausgeweitet** werden. Zudem sollte die Antragsberechtigung wie bei den Förderprogrammen in Schleswig-Holstein und Thüringen ausgestaltet werden
 - b. Die **Definition** in § 3 Nr. 15 Folgesatz nach d) EEG 2023 sollte auf anteilige Kooperationsprojekte von **Bürgerenergiegesellschaften erweitert** werden
 - c. Die **Beschränkung für Bürgerenergiegesellschaften** auf Projekte pro **Technologie** in einem festgelegten **Zeitraum** in § 22b Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 Nr. 2, Abs. 5 EEG 2023 sollte **gestrichen** werden
 - d. Die **Fachagentur Wind an Land** sollte finanziell schlechter ausgestattete KMU und Energiegenossenschaften mit ihrer Expertise auch bei **PV-Dachanlagen-Projekten unterstützen**.
5. Handlungsfeld: Freiflächenanlagen stärker ausbauen
 - a. Die **PV-Freiflächenkulisse** sollte **erweitert** werden und die **Pachtpreise** für PV-Freiflächenprojekte sollten **gedeckt** werden
 - b. Die **erhöhten Höchstpreise** bei den **PV- und Windausschreibungen** sollten auch für **Bürgerenergiegesellschaften** gelten
 - c. Die **Anlagenzusammenfassung für Bürgerenergiegesellschaften** sollte **angepasst** werden

III. Erläuterungen zu den Positionen

1. Energy Sharing ermöglichen

Über die Verbesserung beim Mieterstrommodell hinaus, welche durch die Gleichstellung von physischen und virtuellen Summenzählern im GNDew erfolgt ist, soll mit der gemeinschaftlichen Eigenversorgung nun ein bahnbrechendes Modell für die Vor-Ort-Versorgung eingeführt werden. Das vorgestellte Konzept macht PV-Projekte auf Dachflächen unabhängig von der Eigentümerstruktur und erspart den teilnehmenden Akteuren die komplexen Lieferantspflichten beim Stromverbrauch hinter dem Netzanschlusspunkt. Die Aufteilungskonzepte der erzeugten Strommengen lassen sich zudem flexibel und

unbürokratisch gestalten. Dadurch lässt sich das Potenzial beim PV-Ausbau auf Dächern deutlich anheben.

Dieses Modell ist ein Schritt in die richtige Richtung, um dezentrale Versorgungskonzepte zu fördern und die Bürgerinnen und Bürger an der Energiewende zu beteiligen. Bisher beschränkt sich die Vor-Ort-Versorgung ausschließlich auf die Nutzung von Strom hinter dem Netzanschlusspunkt. **Energy Sharing kann diese Lücke schließen**, indem es den selbsterzeugten Strom mit dem zeitgleichen Verbrauch über das öffentliche Stromnetz verbindet. Aus diesem Grund wurde Energy Sharing in die Erneuerbare-Energie-Richtlinie der EU eingefügt und die Umsetzung in deutsches Recht bis Juni 2021 gefordert. Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag auf die Umsetzung geeinigt und sollte dieser Vorgabe schnellstmöglich nachkommen. Damit hätten die Menschen vor Ort die Möglichkeit, den Strom aus ihren eigenen Anlagen miteinander zu teilen und somit am Ausbau der erneuerbaren-Energien-Anlagen teilzuhaben. Dadurch kann die Akzeptanz für die Energiewende gesteigert werden. Wir bedauern, dass auch im Solarpaket I noch keine klaren Regelungen zum Energy Sharing geschaffen werden. Wir freuen uns auf die Ankündigung, das Thema im Solarpaket II zu behandeln und hoffen, in die Diskussionen in der zweiten Jahreshälfte mit eingebunden zu werden.

Ein gemeinsamer Vorschlag für eine effiziente und akzeptanzfördernde Umsetzung von Energy Sharing wurde von der Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften beim DGRV in Zusammenarbeit mit anderen Verbänden erarbeitet. Die Eckpunkte dieses Vorschlags sehen vor, dass sich mehrere regionale Stromverbraucher*innen (Bürger*innen, Kommunen und KMU) zu einer Bürgerenergiegesellschaft (BEG) zusammenschließen und in einem Radius von 50 Kilometern um die Standortgemeinde der Anlage eine oder mehrere Erneuerbare-Energien-Anlagen zu betreiben. Die Mitglieder der BEG versorgen sich dadurch teilweise mit Strom aus den eigenen regionalen Anlagen. In einem 15-Minuten-Takt wird die Erzeugung und der Verbrauch gegenübergestellt. Der gleichzeitig verbrauchte Strom bildet den Energy Sharing-Anteil. Dadurch entsteht ein Anreiz, den Strom zeitgleich zur Erzeugung vor Ort zu nutzen, wofür die Nutzer*innen eine Prämie erhalten.

Vorschlag: Energy Sharing sollte im Rahmen des **Solarpaket II** noch in diesem Jahr gesetzgeberisch umgesetzt werden.

2. Unwirtschaftliche Vergütung der Überschusseinspeisung bei PV-Dachanlagen erhöhen

Das Solarpaket I sieht Ausweitungen bei den Vergütungsarten vor. Neben der Vereinfachung der Direktvermarktung soll es auch eine unentgeltliche Abnahme von PV-Anlagen bis 200 kW in der Überschusseinspeisung geben. Dadurch soll vermieden werden, dass im Falle einer hohen Eigennutzung des erzeugten Stroms die Kosten für die Direktvermarktung die Erlöse übersteigen. Während diese neue Form für Akteure mit hohen Eigenverbrauchsquoten ein passendes Werkzeug sein könnte, sind die Vergütungssätze für alle anderen Anlagen in der Überschusseinspeisung, die seit 1. Januar 2023 gelten, zu niedrig. Während die Systempreise in den vergangenen 21 Monaten um 55 bis 60 Prozent gestiegen sind, erhöhten sich die Vergütungssätze nur zwischen 29 und 44 Prozent. PV-Anlagen bis 1 MW auf Dächern von Gebäuden mit niedrigem Vor-Ort-Stromverbrauch, der aber kundenseitig gewünscht oder sogar gefordert wird, können mit den im Osterpaket (EEG

2023-Novelle) festgelegten Fördersätzen nicht wirtschaftlich betrieben werden. Als Folge dessen werde PV-Anlagen eigenverbrauchsoptimiert geplant und nur ein kleiner Teil des Daches genutzt. Im schlimmsten Fall werden PV-Projekte gar nicht umgesetzt. Das Anlagensplitting (§ 48 Abs. 2a Satz 2 EEG 2023) bietet nur in den seltensten Fällen eine Lösung, da die Anlagen – aufgrund der doppelten Bürokratie, doppelten Systemkosten, doppelten Lieferschwierigkeiten, keiner Möglichkeit zur Spitzenlastkappung und des aufwändigeren Betriebs – nicht wirtschaftlich betrieben werden können. Auch die geplanten Vereinfachungen werden dieser generellen Problematik nicht gerecht.

Ein gleitender Übergang von Volleinspeisung zur Überschusseinspeisung bietet aus unserer Sicht eine passende Möglichkeit zur Erhöhung der Vergütung. Ein derartiges Vergütungsmodell ist einfach umzusetzen, funktioniert automatisch und vermeidet eine Überförderung. Den derzeit niedrigen Vergütungssatz der Überschusseinspeisung erhalten Anlagenbetreiber*innen für den Anteil des eingespeisten Stroms, der äquivalent zu ihrem Eigenverbrauchsanteil ist. Der restliche Strom wird mit dem höheren Vergütungssatz der Volleinspeisung vergütet. Das System ist ab einer Eigenversorgung von 50 Prozent gedeckelt. Beispielsweise würde ein Haushalt mit einer 10-prozentigen Eigennutzung dann 10 Prozent der eingespeisten Mengen mit dem geringen Vergütungssatz und die restlichen 80 Prozent mit dem vollen Vergütungssatz erhalten. Bei 50 Prozent Eigenversorgung würden die weiteren 50 Prozent der erzeugten und eingespeisten Strommenge mit dem geringen Satz der Überschusseinspeisung vergütet werden.

Vorschlag: Für den ins Netz eingespeisten PV-Strom von Eigenversorgungs-/Überschusseinspeiseanlagen sollten die Vergütungen in § 48 Abs. 2 EEG 2023 durch die Einführung der „**gleitenden Überschusseinspeisung/virtuellen Anlagensplit**“ erhöht werden.

3. Bürger*innen an PV-Projekten über einem Megawatt beteiligen

Um zu erreichen, dass bei einer beschleunigten Umsetzung von Erneuerbare-Energien-Projekten alle Beteiligten an einem Strang ziehen, bedarf es auch Maßnahmen zur Akzeptanzförderung in der Bevölkerung, insbesondere einer direkten Beteiligung von Bürger*innen in der Region. Die Vereinheitlichungen der Beteiligungsregelungen sowie die Ausweitung auf weitere Betreiber von PV-Anlagen des ersten Segments und besondere PV-Anlagen, wie sie für den § 6 EEG 2023 vorgesehen sind, gehen hier nicht weit genug, da sie sich weiter nur auf die Kommune beziehen. Bei PV-Projekten über einem Megawatt sollte auch für die Bürger*innen der Region ein verpflichtendes Angebot zur Beteiligung durch die Projektgesellschaft gemacht werden. In der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie vom 5. Juli 2022 zur EEG 2023-Novelle fordert der Bundestag die Bundesregierung auf, zu prüfen, inwiefern sich die Form der Bürger- und Kommunalbeteiligung in Mecklenburg-Vorpommern auch auf Bundesebene anwenden ließe. Laut unserer Kenntnis ist diese Überprüfung bisher noch nicht durchgeführt worden.

Vorschlag: Eine **echte Bürgerbeteiligung** bei PV-Projekten über einem Megawatt und bei Windprojekten sollte so schnell wie möglich gesetzgeberisch entwickelt und umgesetzt werden.

4. Handlungsfeld: Akzeptanz stärken

a. Förderprogramm „Bürgerenergiegesellschaften“ auf PV-Projekte erweitern

Das Förderprogramm für Bürgerenergiegesellschaften für die Umsetzung von Windprojekten sollte schnellstmöglich auf PV-Projekte erweitert werden. Auch bei diesen Projekten werden Energiegenossenschaften in der Anfangsphase mit hohen Risiken konfrontiert, die sie in ihrer wirtschaftlichen Handlungsfähigkeit beschränken. Leider liegt dazu bisher kein Zeitplan vor. Darüber sollte die Antragsberechtigung entschärft werden. Antragsberechtigt sind Bürgerenergiegesellschaften gemäß § 3 Nr. 15 EEG 2023. Diese Definition wurde aus europa- und beihilferechtlichen Gründen sehr streng gefasst. Da das Förderprogramm aber mit seiner Förderung unter der beihilferechtlichen de-minimis-Regel von 200.000 € pro Unternehmen für alle drei Jahre liegt, wäre eine weniger strenge Fassung möglich. Die notwendigen Änderungen könnten sich dabei an den wirksamen Regelungen der Förderprogramme in Schleswig-Holstein und Thüringen orientieren.

Vorschlag: Das **Förderprogramm „Bürgerenergiegesellschaften“** sollte schnellstmöglich auf **PV-Projekte ausgeweitet** werden. Zudem sollte die Antragsberechtigung wie bei den Förderprogrammen in Schleswig-Holstein und Thüringen ausgestaltet werden.

b. Erweiterung der Definition der Bürgerenergiegesellschaft (§ 3 Nr. 15 Buchstabe d) EEG 2023) um Projektzusammenschlüsse

Bei der Umsetzung von PV-Projekten zwischen 1 und 6 MW oder Windprojekten zwischen 1 und 18 MW wird eine Bürgerenergiegenossenschaft entweder selbst oder durch eine neu vor Ort gegründete Tochter-Projektgesellschaft (beispielsweise eine GmbH & Co. KG) tätig. Bei Kooperationsprojekten gehören diese Projektgesellschaften anteilig den Mitgesellschafter*innen. Bisher wird diese energiegenossenschaftliche Praxis in der Definition der Bürgerenergiegesellschaften (§ 3 Nr. 15 Folgesatz nach d) EEG 2023) nicht berücksichtigt. Eine Anpassung hätte einen positiven Einfluss auf die Umsetzung großer Projekte in Bürgerhand.

Vorschlag: Die **Definition** in § 3 Nr. 15 Folgesatz nach d) EEG 2023 sollte auf anteilige Kooperationsprojekte von **Bürgerenergiegesellschaften erweitert** werden.

c. Zeitliche Beschränkung zur Projektumsetzung von Bürgerenergiegesellschaften aufheben

Gemäß § 22b Abs. 1 Nr. 3, Abs. 5, Abs. 2 Nr. 2, Abs. 5 EEG 2023 sind Bürgerenergiegesellschaften, ihre Mitglieder als juristische Personen und mit ihnen verbundene Unternehmen darauf beschränkt, nicht mehr als ein PV- und Windprojekt innerhalb von drei Jahren umzusetzen. Angesichts der strengen Anforderungen, die Bürgerenergiegesellschaften gemäß § 3 Nr. 15 EEG 2023 erfüllen müssen, sollten jedoch keine Begrenzungen hinsichtlich der Anzahl von Projekten pro Technologie und einem festgelegten Zeitraum für Bürgerenergiegesellschaften bestehen. Um die äußerst ambitionierten Ziele für den Ausbau der Photovoltaik und der Windenergie an Land zu erreichen, sind mehr Möglichkeiten erforderlich und

zusätzlichen Einschränkungen zu vermeiden – dies gilt auch für Energiegenossenschaften.

Vorschlag: Die **Beschränkung für Bürgerenergiegesellschaften** auf Projekte pro **Technologie** in einem festgelegten **Zeitraum** in § 22b Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 Nr. 2, Abs. 5 EEG 2023 sollte **gestrichen** werden.

d. Fachagentur Wind an Land auf PV-Projekte ausweiten

Die Fachagentur Wind an Land sollte ihre Arbeit nicht nur auf PV-Freiflächenanlagen erweitern, sondern auch auf PV-Dachanlagen. Insbesondere im Segment der PV-Dachanlagen gibt es kaum externe und objektive Institutionen, die den Ausbau mit spezialisiertem Fachwissen unterstützen. Dieser Unterstützungsbedarf besteht insbesondere bei KMU wie Energiegenossenschaften. Die Umsetzung von PV-Freiflächenprojekten erfolgt in der Regel durch große Unternehmen, die weniger auf fachliche und finanzielle Unterstützung angewiesen sind als KMU bzw. Energiegenossenschaften, die hauptsächlich PV-Dachanlagenprojekte realisieren und über begrenzte finanzielle Ressourcen verfügen. Ohne Unterstützung würde es zu einer weiteren Marktkonzentration mit großen Akteuren kommen.

Vorschlag: Die **Fachagentur Wind an Land** sollte finanziell schlechter ausgestattete KMU und Energiegenossenschaften mit ihrer Expertise auch bei **PV-Dachanlagen-Projekten unterstützen**.

5. Handlungsfeld: Freiflächenanlagen stärker ausbauen

a. Steigende Pachtpreise für PV-Freiflächenprojekte deckeln

Die geplante Statusänderung bei PV-Anlagen auf Nichtwohngebäuden außerhalb von bewohnten Ortschaften (sogenannte „Solarstadt“) ist mit Blick auf die Ausweitung der Flächenkulisse positiv zu bewerten. Durch den Wechsel in die Vergütung als Dachanlage stellen diese Flächen künftig wieder eine wirtschaftliche Option dar. Im Freiflächensegment bleibt der harte Konkurrenzkampf um geeignete Flächen jedoch bestehen. Dies spiegelt sich auch in steigenden Pachtpreisen wider. In vielen Fällen sind Energiegenossenschaften, andere Bürgerenergieakteure oder KMU nicht in der Lage, die Pachtpreise zu zahlen. In der Folge werden PV-Freiflächenprojekte großen externen Projektentwicklern überlassen und zumeist von auswärtigen Drittinvestoren ohne lokale Bindung betrieben. Dies führt vor Ort zu Akzeptanzproblemen, weil die Anwohner von der Beteiligung an der Energiewende ausgeschlossen werden. Darüber hinaus nimmt die Vielfalt der Akteure ab und der Photovoltaik-Freiflächenmarkt konzentriert sich zunehmend auf große Marktteilnehmer.

Vorschlag: Die **PV-Freiflächenkulisse** sollte **erweitert** werden und die **Pachtpreise** für PV-Freiflächenprojekte sollten **gedeckelt** werden.

b. Höchstpreise auch für PV- und Windprojekte von Bürgerenergiegesellschaften anpassen

Aufgrund der gestiegenen Gestehungskosten wurde Anfang des Jahres durch die Bundesnetzagentur entschieden, die Höchstpreise bei Ausschreibungen für Wind-

und Solarprojekte um 25 Prozent anzuheben. Damit wurde auf den Rückgang der Gebote im vergangenen Jahr reagiert. Projekte, die von Bürgerenergiegenossenschaften außerhalb von Ausschreibungen verwirklicht werden können, waren bei dieser Entscheidung allerdings nicht mit inbegriffen, sodass weiterhin die alten Vergütungssätze gelten. Die Vergütung beläuft sich demnach auf den Durchschnitt der höchsten noch bezuschlagten Ausschreibungsgebote des Vorjahres für PV-Projekte und des Vorvorjahres für Windprojekte. Bei diesen Werten lohnt sich die Umsetzung von Projekten außerhalb der Ausschreibungen aktuell nur im Einzelfall. Die Anpassung an das Preisniveau sollte daher dringend korrigiert werden, da Bürgerenergiegesellschaften sonst nicht von den neuen Höchstpreisen profitieren und darüber hinaus gegenüber den sonstigen Marktteilnehmern diskriminiert werden.

Vorschlag: Die **erhöhten Höchstpreise** bei den **PV- und Windausschreibungen** sollten auch für **Bürgerenergiegesellschaften** gelten.

c. Anlagenzusammenfassung für Bürgerenergiegesellschaften anpassen

Bürgerenergiegesellschaften müssen bei PV-Projekten zwischen einem und sechs Megawatt nicht an Ausschreibungen teilnehmen. Um Missbrauch zu verhindern, wurde die Anlagenzusammenfassung in § 24 Abs. 2 EEG 2023 verschärft. Diese Verschärfung führt zu zahlreichen Problemen. Wenn Bürgerenergiegesellschaften zeitgleich aktiv sind oder wenn sie genau dann aktiv werden wollen, wenn auch weitere PV-Projekte in den Standort- oder Nachbargemeinden umgesetzt werden, verlieren sie durch die Verklammerungsregel des EEG 2023 ihre Bürgerenergieausnahme, da die verklammerte Leistung i.d.R. über 6 MW liegen würde.

Vorschlag: Die **Anlagenzusammenfassung für Bürgerenergiegesellschaften** sollte **angepasst** werden.

Ansprechpartner:

Dr. Andreas Wieg
Leiter der Bundesgeschäftsstelle
Energiegenossenschaften beim DRGV

Telefon: +49 (0)30 72 62 20 – 984
Telefax: +49 (0)30 72 62 20 – 989
E-Mail: wieg@dgrv.de

René Groß, LL.M. (Leuven)
Leiter für Politik und Recht der
Bundesgeschäftsstelle
Energiegenossenschaften beim DRGV
Telefon: +49 (0)30 72 62 20 – 923
Telefax: +49 (0)30 72 62 20 – 989
E-Mail: gross@dgrv.de

Lobbyregisternummer des DGRV: R001349