

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)

A. Problem und Ziel

Im EEG, dessen Regelungen ab dem 1. Januar 2017 in Kraft getreten sind, wird der Zahlungsanspruch auf staatliche Fördersätze in wettbewerblichen Ausschreibungen ermittelt.

Nach öffentlicher Bekanntgabe des Zuschlags für Windenergieanlagen an Land müssen die Bieter gemäß § 55 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 55 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 an den regelverantwortlichen Übertragungsnetzbetreiber eine Pönale leisten, sofern die Windenergieanlage erst nach mehr als 24 Monaten nach der öffentlichen Bekanntgabe des Zuschlags in Betrieb genommen worden ist. Für Bürgerenergiegesellschaften beträgt die Frist 48 Monate. Die Höhe der Pönale berechnet sich aus der Gebotsmenge des bezuschlagten Gebots, abzüglich der bis dahin in Betrieb genommenen Anlagenleistung und beträgt mindestens 10 Euro pro Kilowatt. Gegenwart und Vergangenheit zeigen, dass es zu einem starken Anstieg der Rechtsmittel Dritter gegen die Genehmigung der Windenergieanlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz gekommen ist. Eine mögliche Folge der Einlegung von Rechtsmitteln gegen die Genehmigung ist die aufschiebende Wirkung, sodass die angefochtene Genehmigung nicht vollzogen werden darf, bis eine rechtskräftige Entscheidung vorliegt.

Während die aufschiebende Wirkung die Bieter am Vollzug der Genehmigung hindert, läuft die Frist nach § 55 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 EEG weiter, sodass sich die Bieter in der Regel mit der Strafzahlung konfrontiert sehen. Die übliche Dauer der Gerichtsverfahren von mehreren Jahren verstärkt diesen Effekt zusätzlich.

Eine ähnliche Problematik ergibt sich aufgrund des § 36i EEG hinsichtlich der Dauer des Zahlungsanspruchs für Windenergieanlagen an Land. Der Zeitraum von 20 Jahren, innerhalb dessen die nach dem Ausschreibungsprinzip ermittelte Einspeisevergütung gezahlt wird, beginnt spätestens 30 Monate nach der Bekanntgabe des Zuschlags an den Bieter, selbst dann, wenn der Bieter eine Fristverlängerung nach § 36e Absatz 2 erhalten hat und die Inbetriebnahme zu einem späteren Zeitpunkt stattfindet. Unter Umständen entsteht somit der Zahlungsanspruch für die bezuschlagte Windenergieanlage, obwohl diese aufgrund eines Klageverfahrens noch nicht gebaut werden konnte. Die Vergütungsdauer reduziert sich mithin. Da Projektentwickler in der Projektfinanzierung grundsätzlich

mit einer Vergütungsdauer ihrer Anlagen von 20 Jahren rechnen, ist durch die aufschiebende Wirkung der eingelegten Rechtsmittel die Wirtschaftlichkeit beklagter Projekte, die nach 30 Monaten noch nicht ans Netz angeschlossen werden konnten und nichts einspeisen können, gefährdet.

B. Lösung

Mit dem Auslösen der hemmenden Wirkung nach § 55 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 EEG, sobald und solange das mit aufschiebender Wirkung beklagte Windenergieprojekt im Rechtsstreit befangen ist, kann der oben genannten Rechtsfolge begegnet werden. Der Ablauf der Frist ruht dadurch und der Zeitraum der Hemmung wird in den Fristablauf nicht mit eingerechnet. Damit sind die Projektentwickler aufgrund beklagter Projekte nicht mehr mit Strafzahlungen konfrontiert.

Hinzu tritt die Aussetzung der Frist nach § 36i EEG, so lange das mit aufschiebender Wirkung beklagte Windenergieprojekt im Rechtsstreit befangen ist. Dies bedeutet, dass sich die Projektentwickler auch nach Ablauf der 30 Monate auf die ursprünglichen Kalkulationen verlassen können und die Projekte weiterhin wirtschaftlich betrieben werden können.

Während die Windenergieprojekte aufgrund der – positiv zu betrachtenden – sinkenden Höhe der Zuschläge und der immer aufwendigeren und teureren Verfahren sowie Gutachten immer knapper kalkuliert werden, müssen die wirtschaftlichen Risiken für die Projektentwickler kalkulierbar bleiben. Dies ist dringend erforderlich, um den Ausbau der Erneuerbaren Energien in Deutschland weiter voranzutreiben und die Ziele des Pariser Klimaabkommens zu erreichen.

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen, unbefriedigenden Zustands.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es sind keine finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 23. März 2020

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 985. Sitzung am 14. Februar 2020 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1719) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 36i wird wie folgt geändert:

- a) Der Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Die in Absatz 1 bestimmte Frist verlängert sich um den Zeitraum der gewährten Fristverlängerung der Bundesnetzagentur nach § 36e Absatz 2. Sie wird durch die Einlegung eines Rechtsbehelfs mit aufschiebender Wirkung bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung oder anderweitigen Beendigung des eingeleiteten Verfahrens gegen die Genehmigung der bezuschlagten Windenergieanlage gehemmt.“

2. § 55 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

„Die in Satz 1 Nummer 2 bestimmte Frist wird durch die Einlegung eines Rechtsbehelfs mit aufschiebender Wirkung bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung oder anderweitigen Beendigung des eingeleiteten Verfahrens gegen die Genehmigung der bezuschlagten Windenergieanlage gehemmt.“

- b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Die in Satz 1 Nummer 2 bestimmte Frist wird durch die Einlegung eines Rechtsbehelfs mit aufschiebender Wirkung bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung oder anderweitigen Beendigung des eingeleiteten Verfahrens gegen die Genehmigung der bezuschlagten Windenergieanlage gehemmt.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die aktuellen Regeln zu Pönalen im EEG führen regelmäßig dazu, dass sich Bieter im Falle der Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen die Genehmigung der bezuschlagten Anlagen mit Strafzahlungen konfrontiert sehen, da die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs den Genehmigungsvollzug verhindert, bis über diesen rechtskräftig entschieden ist. Neben den Verlusten, die durch den Zeitraum der Gerichtsverfahren entstehen, ist das ein weiterer Kostenfaktor, der die Bieter belastet. Eine unmittelbare Folge dieser Regelungen ist bereits zu erkennen:

Projektentwickler nehmen mit den nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz genehmigten Windenergieanlagen nur an den Ausschreibungen teil, wenn sie sicher sind, dass das Projekt nicht beklagt wird.

So hat die Fachagentur Windenergie an Land anhand von Daten der Bundesnetzagentur mit Stand 29. Juli 2019 analysiert, dass in Deutschland für insgesamt circa 1 300 Windenergieanlagen mit einer Leistung von 4 300 MW eine Genehmigung vorliegt, diese aber noch nicht in Betrieb gegangen sind. Verglichen mit der starken Unterzeichnung der letzten Ausschreibungsrunden für Windenergie an Land, ist zu erkennen, dass hier ein großes Hemmnis vorliegt, an den Ausschreibungen teilzunehmen. Für den Gebotstermin am 1. August 2019 wurden lediglich für 239 MW des ausgeschriebenen Volumens von 650 MW Gebote abgegeben. Ebenfalls stark unterzeichnet zeigte sich der Gebotstermin am 2. September 2019, bei dem nur für 187,8 MW der ausgeschriebenen 500 MW Gebote abgegeben wurden.

Hinzu kommt die Frist von 30 Monaten, nach der der Zeitraum des Zahlungsanspruches von 20 Jahren für bezuschlagte Windenergieanlagen beginnt, unabhängig von der Fristverlängerung der Bundesnetzagentur, der Einlegung eines Rechtsbehelfs Dritter mit aufschiebender Wirkung oder der Nicht-Inbetriebnahme der Windenergieanlage. Das führt zu einem unkalkulierbaren Risiko, dem sich die Bieter regelmäßig ausgesetzt sehen.

Die vorhandenen Regelungen führen zu massiven finanziellen Unsicherheiten auf Seiten der Bieter und stellen große Hemmnisse für den weiteren Ausbau von Windenergieprojekten dar.

Diese Hemmnisse müssen verringert werden, um die Ziele des Pariser Klimaabkommens zu erreichen sowie das zentrale Ziel der deutschen Klimaschutzpolitik einzuhalten, die nationalen Treibhausgasemissionen bis 2050 um 80 bis 95 Prozent unter das Niveau von 1990 zu reduzieren.

Mit der notwendigen Verlängerung der Fristen, bis Pönalen fällig werden, oder des Zeitraums, ab dem der Zahlungsanspruch für bezuschlagte Windenergieanlagen beginnt, wird dem Bieter eine größere finanzielle Planungssicherheit geboten, die sich im Endeffekt positiv auf die Beteiligung an den Ausschreibungsverfahren auswirken wird und zu einem Ausschöpfen der ausgeschriebenen Leistung führen kann.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des EEG)

Die vorgesehene Änderung des § 36i EEG verlängert für Bieter den Zeitraum von 30 Monaten, bis der Zeitraum des Zahlungsanspruches nach § 25 Satz 1 beginnt, um den Zeitraum der gewährten Fristverlängerung der Bundesnetzagentur nach § 36e Absatz 2 oder um die Dauer des gerichtlichen Verfahrens bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung oder anderweitigen Beendigung des eingeleiteten Verfahrens mit aufschiebender Wirkung gegen das bezuschlagte Projekt.

Die vorgesehene Änderung des § 55 Absatz 1 und 2 EEG verlängert für Bieter die Frist von 24 beziehungsweise 48 Monaten bis Pönalen fällig werden, wenn gegen das bezuschlagte Projekt Rechtsmittel mit aufschiebender Wirkung eingelegt wurden, bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung oder anderweitigen Beendigung des eingeleiteten Verfahrens.

Die Projektierer erhalten dadurch die notwendige finanzielle Planungssicherheit.

Zu Artikel 2

Der Artikel 2 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zum Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Die Bundesregierung unterstützt den Antrag des Bundesrats nicht.

Der Antrag sieht eine Erleichterung für die erfolgreichen Bieter (hier Projektentwickler von Windenergieanlagen an Land) vor, wenn Rechtsmittel gegen die Genehmigung eines bezuschlagten Projektes eingelegt werden. Hintergrund ist, dass Widersprüche und Klagen grundsätzlich aufschiebende Wirkung haben. Dies hindert Bieter am Vollzug der Genehmigung. Wenn die im EEG vorgegebene Realisierungsfrist nach Bezuschlagung nicht eingehalten wird – egal ob vom Bieter verschuldet oder unverschuldet durch Klagen Dritter - muss der Bieter eine Pönale zahlen. Der Gesetzesvorschlag sieht vor, dass die Pönalen, die bei verzögerter Umsetzung anfallen, durch Widerspruch oder Klage quasi entfallen, da der Fristenlauf bis zur verzögerten Realisierung gehemmt wird.

Zwar gibt es derzeit einige Praxisfälle im Bereich der Windenergie an Land, in denen Klagen anhängig sind und eine Realisierung der Projekte verhindern. Würde man die Pönalen pauschal bei Widerspruch oder Klage jedoch entfallen lassen, würde dies den Bietern eine zu einfache Möglichkeit geben, auf einfachem Weg Pönalen generell auszuweichen; nur eine vollständige Nichtrealisierung würde in diesen Fällen pönalisiert. In der Folge kann die fristgemäße Realisierung deutlich abnehmen, da sich die Umsetzung deutlich nach hinten verschieben wird.

Das ist nicht im Sinne der Ausschreibung, da die Pönalen als Pfand für eine Realisierung der Zuschläge in der gebotenen Frist dienen.

Der Bundesregierung ist die Problematik der aufschiebenden Wirkung sowie damit ggf. anfallenden Pönalen bewusst. Sie prüft, ob und in wie weit diese Fragen in der anstehenden EEG-Novelle im ersten Halbjahr 2020 aufgegriffen werden können.

Darüber hinaus hat der Gesetzesentwurf des Bundesrats inhaltliche Schwächen, da er in sich widersprüchlich ist. Nach dem Gesetzesentwurf würde in § 36i Absatz 1 EEG gelten, dass Zahlungen unabhängig von einer Fristverlängerung beginnen, nach dem eingefügten Absatz 2 EEG soll dies aber gerade nicht gelten.

