

Kurzstudie
Stand der Umsetzung
der RED II-Richtlinie in Deutschland mit Blick
auf die Bürgerenergie

Laufzeit: April 2021 – Juli 2021

Auftraggebende:

Bündnis Bürgerenergie e.V.
Marienstr. 19/20
10117 Berlin

Bund für Umwelt und Naturschutz
Deutschland e.V.
Kaiserin-Augusta-Allee 5
10553 Berlin



Auftragnehmerin:

IZES gGmbH
Institut für ZukunftsEnergie- und Stoffstromsysteme
Wissenschaftlicher Leiter: Prof. Frank Baur
Projektbearbeiterinnen: Barbara Dröschel (Projektleitung), Katherina Grashof, Eva Hauser

Altenkesseler Str. 17
66115 Saarbrücken
Tel.: +49-(0)681-844 972-0
Fax: +49-(0)681-7617999
Email: izes@izes.de

Saarbrücken und Berlin, den 28.07.2021

Unterstützt durch die European Climate Foundation und Patagonia

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung der Studie	5
2	Einleitung	7
2.1	Ausgangssituation	7
2.2	Zielsetzung dieser Kurzstudie und wichtige Begriffe.....	9
2.3	Gesellschaftliche Relevanz von Bürgerenergie	12
3	Gemeinsame Eigenversorgung.....	15
3.1	Gemeinsame Eigenversorgung in der RED II.....	15
3.2	Umsetzungsstand in Deutschland	16
3.3	Gemeinsame Eigenversorgung im europäischen Ausland	19
3.4	Handlungsoptionen für die Umsetzung in Deutschland	19
4	Energy Sharing	21
4.1	Energy Sharing in der RED II	21
4.2	Umsetzungsstand in Deutschland	22
4.3	Energy Sharing im europäischen Ausland.....	24
4.4	Handlungsoptionen für die Umsetzung in Deutschland	24
5	Exkurs: Bürgerenergie in Ausschreibungen	28
6	Fazit und Anregungen für die Umsetzung der RED II	35
6.1	Status quo: Eigenversorgung und Energy Sharing ungenügend umgesetzt.....	35
6.2	Hinweise zur Implementierung der gemeinsamen Eigenversorgung	36
6.3	Hinweise zur Implementierung von EE-Gemeinschaften.....	37
6.4	Hinweise zur Stärkung der Bürgerenergie in Ausschreibungen.....	38
7	Literaturverzeichnis	40
8	Anhang 1: Die Umsetzung von gemeinsamer Eigenversorgung und Energy Sharing in Polen, Portugal, Spanien, Italien und Österreich	45
8.1	Polen	45
8.2	Portugal	46

8.3	Spanien	47
8.4	Italien	48
8.5	Österreich	48
9	Anhang 2: Die Interviewpartner	50

1 Zusammenfassung der Studie

Die Richtlinie (EU) 2018/2001 (kurz RED II) verfolgt u.a. das Ziel der aktiven Einbindung von Endkund*innen in das Energiesystem, um damit dem Ausbau der erneuerbaren Energien einen neuen Schub verleihen zu können. Dieser soll z.B. durch die neuen Instrumente der „gemeinsamen Eigenversorgung“ und des „Energy Sharing“ in „Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften“ (im Folgenden EE-Gemeinschaften) voran gebracht werden. Beide Instrumente sollen dazu dienen, den Ausbau der EE voranzutreiben und ihre Akzeptanz aktiv durch die finanzielle Beteiligung an und die Versorgung mit selbst erzeugtem Strom erhöhen.

Gelingt die Integration beider neuen Elemente in das deutsche Energierecht, welches insbesondere durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) bislang zum Aufbau von rund 130 GW Erzeugungskapazität beigetragen hat, könnte dies nicht nur eine Ausweitung von Bürger*innenbeteiligung im Energiesektor bedeuten, sondern auch ein wichtiges Mittel zur Umsetzung des ambitionierten Klimaziels aus dem Übereinkommen von Paris.

Diese Kurzstudie im Auftrag des BBE und des BUND stellt den Stand der Umsetzung der RED II zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen aus dem Jahr 2018 dar. Die Bewertung des Umsetzungsstandes bezieht sich ausschließlich auf die Rechte von Endkund*innen im Zusammenhang mit deren bürgerschaftlichem Engagement.

Dabei wurden die Themen gemeinsame Eigenversorgung (RED II Art 2, Nr. 15) durch „gemeinsam handelnde Eigenversorger im Bereich erneuerbare Elektrizität“ und das Energy Sharing als eines der Rechte der EE-Gemeinschaft (RED II Art. 2, Nr. 16, Art. 22) detailliert behandelt. Zur weiteren Vertiefung der Thematik wurden Interviews mit Vertreter*innen von Bürgerenergiegemeinschaften aus fünf europäischen Ländern geführt.

Ein Exkurs zur Bürgerenergie in Ausschreibungen stellt die aktuelle Situation für größere Projektumsetzungen im Bereich erneuerbare Energien dar (Kap. 5).

Ein einleitendes Kapitel fasst den aktuellen politischen Hintergrund bezüglich der neuen Klimaziele der Bundesregierung und der Europäischen Union (EU) und die sich hieraus ergebenden Anforderungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien (EE) zusammen. Zudem werden die Zielsetzungen der vorliegenden Studie näher erläutert und auch der gesellschaftliche Kontext des Ausbaus von EE kurz beleuchtet (Kap. 2).

Das folgende Kapitel stellt die gemeinsame Eigenversorgung im Sinne der RED II detailliert vor, geht auf deren Umsetzungsstand in Deutschland ein und stellt einige Handlungsoptionen für Umsetzungsschritte in das deutsche Energierecht vor. Hier fließt

auch eine komprimierte Zusammenfassung der o.g. Interviews zu diesem Themenbereich ein (Kap. 3). Die Erkenntnis aus diesem Kapitel ist, dass die gemeinsame Eigenversorgung, wie in der RED II Art 2, Nr. 15 dargestellt, derzeit in Deutschland nicht eingeführt und von der Gesetzeslage her auch nicht umsetzbar ist.

In Kap. 4 wird das sog. Energy Sharing als ein Recht von EE-Gemeinschaften eingeführt und dargestellt wie dieses Recht im Sinne der RED II im deutschen Recht umgesetzt werden könnte. Die Erkenntnisse aus den o.g. Interviews fließen in das Kapitel ein. Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass einige Elemente aus der RED II bzgl. EE-Gemeinschaften bereits generell allen Rechtspersonen im deutschen Recht erlaubt sind. Die umfangreichen Rechte, die sich für EE-Gemeinschaften im Sinne der RED II ergeben, müssen jedoch durch weitere Umsetzungsschritte konkretisiert werden.

Im Kap. 6 werden die Ergebnisse aus den vorherigen Kapiteln und dem Exkurs kompakt zusammengefasst. Im Fazit wird begründet, warum bürgerschaftliche EE-Projekte im Sinne der RED II im Zusammenspiel mit neuen, anspruchsvolleren Klimazielen dem Ausbau der EE zu neuen Aufschwung verhelfen könnten. Es folgen einige Empfehlungen zur praktischen Einführung vor allem von EE-Gemeinschaften in den deutschen Rechts- und Regulierungsrahmen.

In Kap. 8, Anhang 1 werden die Ergebnisse der Interviews für jedes einzelne Land zusammengefasst. Hier wird auch deutlich, auf welche Schwierigkeiten und Hindernisse die Umsetzung von EE-Projekten oftmals treffen. Im Anhang 2 sind die Interviewpartner*innen mit deren jeweiligen Organisationen genannt. Die befragten Personen haben ihr Einverständnis zur Veröffentlichung ihrer Namen im Rahmen dieser Studie gegeben.

2 Einleitung

2.1 Ausgangssituation

Die Bundesregierung hat mit der Änderung des Klimaschutzgesetzes das neue Ziel einer Treibhausgas-Minderung (THG-Minderung) von 65 % bis 2030 im Vergleich zu 1990 (bisher 55 %) festgeschrieben. Weiterhin soll die Klimaneutralität bis 2045 und nicht mehr erst bis 2050 erreicht werden.¹ Zur Erreichung dieses Ziels muss vor allem die Energiewirtschaft einen großen Beitrag leisten, ist sie doch nach wie vor einer der großen THG-Verursacher in Deutschland und trug 2019 zu etwa 37 % zu den energiebedingten Treibhausgasen bei. Diese machen insgesamt rund 85 % der gesamten THG-Emissionen in Deutschland aus.² Um die o.g. Ziele zu erreichen, und dies unter Berücksichtigung neuer Verbraucher im Wärme- und Verkehrssektor, liegen mehrere Einschätzungen bzw. Szenarien vor. Nach Einschätzung von Prognos et al. (2021, 12, 16, 28) müsste bis 2030 die Photovoltaik (PV) auf 150 GW und On- und Offshore Windkraft auf 105 GW bzw. bis 2045 PV auf 385 GW und Windkraft auf 215 GW ausgebaut werden. Ende 2020 verfügte Deutschland über eine installierte PV-Leistung von 53,8 GW und eine installierte Windleistung von 62 GW (on und offshore) (BMWi 2021, S. 7). Sollte das gemäß der Prognos-Studie formulierte Ziel für 2030 erreicht werden, so müssten in den verbleibenden neun Jahren ein jährlicher Netto-PV-Zubau von mehr als 10 GW und ein jährlicher Netto-Windzubau von mehr als 5 GW erfolgen.

Nach Einschätzung des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) sind zur Erreichung des Ziels einer globalen Begrenzung der Erderwärmung um maximal 1,5 C bis 2050 höhere Zubauraten an EE in Deutschland erforderlich: Die PV-Leistung müsste demnach jährlich um 10 GW und die Windleistung um mindestens 7 GW wachsen.³ Das Bündnis Bürgerenergie (BBEn), der BUND und weitere Erneuerbare - und Klimaschutzverbände fordern zudem bis 2030 100 % erneuerbare Energien.⁴

Auch auf europäischer Ebene wurden die Klimaziele durch den „Green Deal“ deutlich angehoben: Er sieht ein klimaneutrales Europa bis 2050 vor.⁵ Die RED II ist zentral zum Erreichen dieses Ziels. Die Vorgaben der Richtlinie sollten bis zum 30. Juni 2021

¹ S. Änderung des Klimaschutzgesetzes: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/klimaschutzgesetz-2021-1913672>, Abruf 8.6.2021

² S. hierzu UBA, Energiebedingte Emissionen: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/energie/energiebedingte-emissionen#energiebedingte-treibhausgas-emissionen>, Abruf 22.6.21

³ S. Pressemitteilung des BUND, 30.3.2021: Bundesregierung verschleppt Erneuerbaren-Ausbau: BUND fordert ambitionierte Ausbauziele: <https://www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/bundesregierung-verschleppt-erneuerbaren-ausbau-bund-fordert-ambitionierte-ausbauziele/>, Abruf 9.7.2021

⁴ Vgl. hierzu z. B. die Stellungnahme des Bündnis Bürgerenergie zum Referentenentwurf zum EEG 2021 vom 17.09.2021 unter https://www.buendnis-buergerenergie.de/fileadmin/user_upload/News/2020/Stellungnahme_des_Buendnis_Buergerenergie_zum_Referentenentwurf_zum_EEG_2021.pdf

⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de, Abruf 22.6.21

in nationales Recht umgesetzt werden. Teil der Umsetzungsverpflichtung ist eine Analyse der Hemmnisse und Potentiale der EE-Eigenversorgung und von EE-Gemeinschaften sowie die Erarbeitung eines Regulierungsrahmens, der den Ausbau der Eigenversorgung und von EE-Gemeinschaften unterstützen soll.

In diesem Rahmen ist auch die weitere Stärkung der Bürger*innenbeteiligung⁶ bei der Strom-, Wärme- und Kälteerzeugung vorgesehen. In der Begründung der RED II (RN 70) erläutert der europäische Gesetzgeber, dass die Beteiligung von Bürger*innen an Projekten im Bereich erneuerbarer Energie einen erheblichen Mehrwert in Bezug auf die Akzeptanz erneuerbarer Energie und den Zugang zu zusätzlichem Privatkapital vor Ort gebracht habe. Dies führe dazu, dass vor Ort investiert werde, Verbraucher*innen mehr Auswahl haben und Bürger*innen stärker an der Energiewende teilhaben. Gerade dieses Engagement vor Ort werde vor dem Hintergrund weiterhin zunehmender Mengen an Kapazitäten im Bereich erneuerbare Energie in Zukunft umso wichtiger (Europäisches Parlament und Rat 2018, RN 70).

Demgemäß sieht die RED II u.a. vor, dass die individuelle und die gemeinsame Eigenversorgung aus EE-Anlagen erleichtert und auch das sog. „Energy Sharing“⁷ in EE-Gemeinschaften ermöglicht werden soll. Vor allem für Letztere führt die RED II in ihrem Art. 22 weitreichende Möglichkeiten ein, damit Energy Sharing für Endkund*innen mit möglichst geringen Hürden verbunden ist. Hierzu sollen die Mitgliedstaaten bestehende Hindernisse und das jeweilige Entwicklungspotenzial solcher Gemeinschaften bewerten und einen unterstützenden Regulierungsrahmen für deren Umsetzung schaffen.

⁶ Dieser Bericht verwendet im Allgemeinen eine geschlechtergerechte Sprache. In Einzelfällen wird jedoch davon abgesehen, wenn Begriffe, die aus Rechtsakten entnommen sind, zitiert werden, etwa der des ‚Eigenversorgers‘.

⁷ Wir verwenden den hier im deutschen Sprachgebrauch bereits teilweise etablierten Begriff, der aus der englischen Fassung der Richtlinie abgeleitet ist: „Member States shall ensure that renewable energy communities are entitled to (...) share, within the renewable energy community, renewable energy that is produced by the production units owned by that renewable energy community“ (RED II, Art. 22, Nr. 2a).

2.2 Zielsetzung dieser Kurzstudie und wichtige Begriffe

Die vorliegende Kurzstudie hat das Ziel, den Umsetzungsstand der RED II für Bürgerenergie in Deutschland und Optionen für den hieraus abzuleitenden Handlungsbedarf aus energiewirtschaftlicher Perspektive aufzuzeigen. Eine rechtliche Bewertung des Umsetzungsstands der Richtlinie ist nicht Bestandteil der Analyse.

Dabei stehen zwei Themen im Vordergrund: die gemeinsame Eigenversorgung und das sog. Energy Sharing in EE-Gemeinschaften. Sie werden vertieft in den Kapiteln 3 und 4 analysiert. Kapitel 3 hat dabei die gemeinsame Eigenversorgung im Blick. Die in der RED II definierten EE-Gemeinschaften sollen umfangreiche Rechte erhalten. Auf diese Tätigkeit von EE-Gemeinschaften konzentriert sich die Analyse in Kapitel 4.

Betrachtet wird jeweils der aktuelle Stand in Deutschland, gefolgt von einem kurzen Blick auf bereits erfolgte bzw. geplante Umsetzungen der RED II in ausgewählten Ländern Europas. Hieraus werden jeweils Handlungsanregungen für eine Umsetzung der Vorgaben der RED II in Deutschland abgeleitet. Darüber hinaus findet sich in Kapitel 5 ein Exkurs in die Situation der Bürgerenergie in EE-Ausschreibungen aus der Perspektive der RED II. Im Fazit (Kapitel 6) werden die Erkenntnisse zusammengefasst. Um den Stand der Umsetzung der RED II bzgl. der o.g. Themen in anderen europäischen Ländern abzuschätzen, wurden Interviews mit Vertreter*innen von Bürgerenergiegemeinschaften in Polen, Spanien, Portugal, Österreich und Italien geführt. Die Ergebnisse wurden für die Analysen in den Kapiteln 3 und 4 ausgewertet und sind im Anhang 1 etwas ausführlicher dargestellt.

An dieser Stelle ist es sinnvoll, in einige wichtige Begriffe aus der RED II einzuführen.

So ist ein „**Eigenversorger** [im Bereich erneuerbare Elektrizität]“ im Sinne des Art. 2, Nr. 14 der RED II ein „Endverbraucher“, der EE-Strom erzeugt und diesen vor Ort selbst verbrauchen, speichern und verkaufen darf, solange dies keine gewerbliche oder berufliche Haupttätigkeit darstellt. Zur deutlicheren Abgrenzung von Aktivitäten „gemeinsam handelnder Eigenversorger“ wird dies auch als individuelle Eigenversorgung bezeichnet.

„**Gemeinsam handelnde Eigenversorger** [im Bereich erneuerbare Elektrizität]“ sind nach Art. 2, Nr. 15 eine Gruppe von mindestens zwei „Eigenversorgern“ gemäß der o.g. Definition, die sich im selben Gebäude befinden; dies kann auch ein Mehrfamilienhaus sein. Hier im Bericht wird dieser Versorgungsfall alternativ auch als „gemeinsame Eigenversorgung“ bezeichnet, um nah an der in der RED II verwendeten Formulierung zu bleiben; andere Autoren bezeichnen diesen Versorgungsfall als „kollektive Eigenversorgung“ (BH&W 2019).

Von diesen unterscheidet sich die „**Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft**“ (im Folgenden mit EE-Gemeinschaft abgekürzt), die in Art. 2, Nr. 16 definiert ist. Sie ist eine

Rechtsperson, deren Anteilseigner*innen oder Mitglieder nur natürliche Personen, lokale Behörden oder kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sein können, die in der Nähe ihrer EE-Anlagen angesiedelt sind. Das Ziel der EE-Gemeinschaft soll nicht vorrangig der finanzielle Gewinn sein, sondern, ihren Anteilseignern oder Mitgliedern ökologische, wirtschaftliche oder sozialgemeinschaftliche Vorteile zu erbringen.

Vereinfacht gesprochen⁸ könnte man sich unter einem einzelnen „Eigenversorger“ eine in einem Einfamilienhaus wohnende Familie vorstellen und unter „gemeinsam handelnden Eigenversorgern“ die Bewohner*innen eines Mietshauses. In beiden Fällen verbrauchen sie z.B. Strom aus der PV-Anlage, die auf ihrem Hausdach installiert ist. Eine EE-Gemeinschaft könnte z.B. eine Genossenschaft sein, die EE-Anlagen besitzt und betreibt und deren Mitglieder innerhalb desselben Stadtquartiers oder Landkreises wohnen.

Die nachfolgende Tabelle soll die Unterschiede zwischen den Konzepten verdeutlichen. Da in der deutschen energiepolitischen Debatte teils auch die in der englischen Fassung der RED II verwendeten Begriffe genutzt werden, sind jeweils die entsprechenden englischen Begriffe ergänzt.

Tabelle 1: Die Begriffe der (gemeinsam handelnden) „Eigenversorger“ und EE-Gemeinschaften in der RED II

	Individuelle EE- „Eigenversorger“	Gemeinsam handelnde EE- „Eigenversorger“	EE-Gemeinschaft
Bezeichnung in der englischen Fassung der RED II	Renewables self-consumer	Jointly acting renewables self-consumers	Renewable energy community
Energieträger	Erneuerbare Elektrizität	Erneuerbare Elektrizität	Erneuerbare Energien
Ist/sind selbst Endverbraucher	Ja	Ja	Nicht notwendigerweise
Ist eine eigene Rechtsperson	Ja	Nicht notwendigerweise	Ja, jede Form der Rechtspersönlichkeit wählbar, solange diese in eigenem Namen Rechte ausüben und Pflichten unterliegen kann

⁸ Diese Beschreibung umfasst nicht alle Varianten oder rechtlichen Möglichkeiten in Deutschland oder andernorts, sondern soll den inhaltlichen Kern dieser Konzepte in der RED II beispielhaft verdeutlichen.

	Individuelle EE- „Eigenversorger“	Gemeinsam handelnde EE- „Eigenversorger“	EE-Gemeinschaft
Netznutzung für eigenverbrauchten bzw. gemeinsam genutzten Strom möglich	Wäre prinzipiell gemäß RED II möglich, sofern der Mitgliedsstaat dies zulässt. In D ist dies derzeit nicht möglich	Wäre prinzipiell gemäß RED II möglich, sofern der Mitgliedsstaat dies zulässt. In D ist dies derzeit nicht möglich	Ja
Beschränkung möglicher Mitglieder	Individuelle Eigenversorgung	Mindestens zwei Eigenversorger innerhalb desselben Gebäudes, einschließlich Mehrfamilienhaus	Natürliche Personen, lokale Behörden einschließlich Gemeinde oder (KMU) in der Nähe der EE-Anlagen
Offenheit für neue Mitglieder	Nicht relevant	Keine Festlegung diesbezüglich, jedoch Festlegung auf ein Gebäude.	Offen für alle Verbrauchende in der Nähe der EE Anlagen, inkl. einkommensschwache oder bedürftige Haushalte; auch grenzüberschreitende EE Gemeinschaften möglich.
Beschränkung der Einflussnahme Dritter	Sofern die EE Anlage im Eigentum von Dritten oder hinsichtlich Einrichtung, Betrieb, Messung und Wartung von einem Dritten betreut wird, muss dieser den Weisungen des Eigenversorgers unterliegen.	Sofern die EE Anlage im Eigentum von Dritten oder hinsichtlich Einrichtung, Betrieb, Messung und Wartung von einem Dritten betreut wird, muss dieser den Weisungen der „gemeinsam handelnden Eigenversorger“ unterliegen.	Soll unabhängig von Dritten und unter Kontrolle der Mitglieder/Anteilseigner*innen stehen.
Beschränkung der Tätigkeit	Gewerbliche oder berufliche Haupttätigkeit i. d. Sache nicht zulässig	Gewerbliche oder berufliche Haupttätigkeit i. d. Sache nicht zulässig	Zweck ist die Erbringung ökologischer, wirtschaftlicher oder sozialgemeinschaftlicher Vorteile für die Mitglieder/Anteilseigner*innen oder die Gebiete am Ort ihrer Tätigkeit, nicht vorrangig finanzieller Gewinn; in Satzung zu verorten.
Geregelt in:	Art. 21 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Nr. 14 RED II; Art. 21 Abs. 6 lit. a) RED II	Art. 21 Abs. 4 i.V.m. Art. 2 Nr. 15 RED II; Art. 21 Abs. 6 lit. a) RED II	Art. 22 i.V.m. Art. 2, Nr. 16 RED II

Quelle: Eigene Zusammenstellung

2.3 Gesellschaftliche Relevanz von Bürgerenergie

Im Gegensatz zu einer homogenen Akteursstruktur bei der Planung und dem Betrieb von EE-Anlagen, bestehend etwa aus nur wenigen großen Unternehmen, können von einer Vielfalt von Akteursgruppen⁹ in Entwicklung und Betrieb von EE-Anlagen folgende Vorteile für die Energiewende insgesamt erwartet werden (Weiler et al. 2020, 40ff.):

- Ein besser funktionierender Wettbewerb mit einem geringeren Risiko, dass einzelne Unternehmen Marktmacht ausüben können, auch aufgrund niedriger Markteintrittsbarrieren.
- Eine stärkere Innovationskraft des Sektors, da Unternehmen unterschiedlicher Größe und Charakteristika ein unterschiedliches Innovationsverhalten aufweisen.
- Ein starker Beitrag zur Schaffung bundesweit gleichwertiger Lebensverhältnisse, wenn die Wertschöpfung in einem stärkeren Maße in den Standortregionen von EE-Anlagen bleibt.
- Eine gleichmäßigere Verteilung der Gewinne aus der Energieerzeugung zwischen unterschiedlichen sozialen Gruppen bzw. Einkommensschichten der Gesellschaft.
- Ein Beitrag zur Demokratisierung des Energiesystems und der Verringerung politischer Macht durch niedrigere Marktanteile einzelner Unternehmen und eine stärkere Heterogenität der Interessen der am Markt vertretenen Unternehmen.
- Ein möglicherweise stärkerer Beitrag zur lokalen und allgemeinen Akzeptanz von EE-Anlagen und der Energiewende insgesamt, wenn sich Bürger*innen an den EE-Anlagen beteiligen können.
- Ein Beitrag zu einer höheren Resilienz des Energiesystems und der Energiewende insgesamt, da heterogene Strukturen auf externe Schocks, z.B. Veränderungen bei der Kapitalverfügbarkeit für bestimmte Akteure, unterschiedlich reagieren und damit die Gesamtwirkung solcher Schocks reduzieren können.

Neben diesem sozialen Aspekt bietet eine dezentrale Energiewende auch Vorteile für den Naturschutz, wenn große Infrastrukturen wie z.B. Hochspannungsleitungen, aber auch Offshore-Windparks vermieden und dadurch negative Eingriffe in die Natur reduziert werden. Umso verbrauchsnaher EE ausgebaut werden, umso weniger große

⁹ Eine Vielfalt von Akteursgruppen meint hier, dass sich die Marktakteure etwa hinsichtlich ihrer regionalen Verankerung, ihrer Eigentümerstruktur und Beteiligungsoffenheit, ihrer Unternehmensgröße und auch ihres Investorentypus unterscheiden. Vgl. hierzu die ausführlichere Darstellung, auch zu den hier aufgeführten Effekten einer Akteursvielfalt bei der Energiewende, in Weiler et al. 2020.

Strecken müssen diese zurücklegen - was in den allermeisten Fällen aus Naturschutzsicht vorteilhaft ist, allem voran der Ausbau auf ohnehin schon versiegelten Flächen wie z.B. Dächern, Fassaden oder Parkplätzen.¹⁰

Während die vorgenannten Effekte allgemein einer Vielfalt von Akteursgruppen auf den Energiemärkten zugeschrieben werden, können Bürgerenergieprojekte in besonderem Maße zur lokalen und allgemeinen Akzeptanz, zur lokalen Wertschöpfung, zur Verteilung von Gewinnen aus der Energieerzeugung und zur Demokratisierung des Energiesystems beitragen (Weiler et al. 2020; Hauser et al. 2015). Es sei darauf hingewiesen, dass nicht alle Projekte, die als Bürgerenergieprojekte bezeichnet werden, diese Erwartung einlösen, allerdings sind solche Effekte mit höherer Wahrscheinlichkeit zu erwarten, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind. Bei EE-Anlagen, die vor Ort eine hohe Akzeptanz haben, weisen viele Studien darauf hin, dass folgende Aspekte besonders häufig vorlagen:

- Lokale Anwohner*innen konnten sich an der Projektplanung beteiligen, z.B. was die Zahl oder Platzierung von Windenergieturbinen angeht (Walker und Baxter 2017b).
- Die Verteilung der Gewinne aus dem Anlagenbetrieb wurde als fair empfunden, etwa durch ein für jede Person offenes Beteiligungsangebot mit niedrigen Mindest-Beteiligungssummen (Walker und Baxter 2017a; Weiler et al. 2020, 155ff.).
- Die Investition wurde sowohl hinsichtlich Entscheidungsprozessen als auch Gewinnverteilung als überwiegend lokal wahrgenommen (Bauwens 2016; Baxter et al. 2020).
- Häufig waren solche Projekte auch in den lokalen (historischen) Kontext eingebettet und stellten beispielsweise eine Fortsetzung schon zuvor bestehender örtlicher Traditionen dar oder antworteten auf spezifische ökonomische Erfordernisse der Standortregion (Baxter et al. 2020).

Bau und Betrieb vor allem von Windenergie - aber auch von PV-Freiflächenanlagen - werden jedoch seit geraumer Zeit von wachsenden Ablehnungstendenzen innerhalb der Bevölkerung begleitet. Ein bedeutender Faktor für eine positive Wahrnehmung in diesem Zusammenhang sind wirtschaftliche Aspekte. Je ersichtlicher ein wirtschaftlicher Nutzen von EE-Anlagen für den lokalen Standort ist, desto eher werden sie positiv bewertet. Und profitieren in der Wahrnehmung der Anwohner*innen vor allem Einzelne von den Anlagen, so ist dies wenig hilfreich für deren Akzeptanz (Hübner, Gundula: Pohl, Johannes et al. 2020, S. 27). Damit haben also Bürgerenergieprojekte, die von zahlreichen Betroffenen getragen werden, eher gute Chancen, eine neue Dynamik in den Ausbau von EE-, speziell PV-Anlagen zu bringen. So fiel in Befragungen auf, dass

¹⁰ S. dazu DIW, 2021, Politikberatung kompakt 167: 100% erneuerbare Energie für Deutschland unter besonderer Berücksichtigung von Dezentralität und räumlicher Verbrauchsnähe – Potenziale, Szenarien und Auswirkungen auf Netzinfrastrukturen

Bürger*innen, die sich finanziell an Anlagen beteiligten, diese positiver bewerteten. Andere Befürchtungen, z.B. dass Immobilien an Wert verlieren oder Touristen ausbleiben, beziehen sich vor allem auf Wind- und Biogasanlagen (Hübner, Gundula: Pohl, Johannes et al. 2020, S. 28). Hieraus kann abgeleitet werden, dass gemeinschaftlich errichtete und betriebene PV-Anlagen in geringerem Umfang von Akzeptanzproblemen betroffen sein dürften.



Abbildung 1: Die fünf entscheidenden Faktoren der lokalen Akzeptanz von EE-Anlagen.
Quelle: Hübner, Gundula: Pohl, Johannes et al. (2020, S. 16)

In Abbildung 1 werden unterschiedliche Akzeptanzfaktoren als Rangfolge dargestellt. An der Größe der jeweiligen Kreise kann die Bedeutung des betroffenen Faktors abgelesen werden: Je größer diese sind, umso ausgeprägter sind die Zustimmungswerte der Anwohner*innen. In diesem Zusammenhang zeigt sich deutlich, wie hoch wirtschaftliche Auswirkungen eingeschätzt werden.

3 Gemeinsame Eigenversorgung

Die RED II definiert in Art. 21 (in Verbindung mit Art. 2, Nr. 14 und 15) zwei Arten von „Eigenversorgern“: individuelle und „gemeinsam handelnde Eigenversorger“.

3.1 Gemeinsame Eigenversorgung in der RED II

Bei dem zuerst genannten Versorgungsfall handelt es sich um jeweils einzeln handelnde „Eigenversorger“, welche in der Regel erneuerbare Elektrizität vor Ort innerhalb definierter Grenzen erzeugen und zumindest teilweise selbst verbrauchen, aber auch speichern und an Dritte verkaufen dürfen (Art. 2, Nr. 14). An der gemeinsamen Eigenversorgung sind mindestens zwei „gemeinsam handelnde Eigenversorger“ beteiligt, „die sich in demselben Gebäude oder Mehrfamilienhaus befinden“ (Art. 2, Nr. 15). Dabei dürfen die Mitgliedstaaten zwischen „Eigenversorgern“ und „gemeinsam handelnden Eigenversorgern“ im Bereich EE unterscheiden, sofern es hierfür verhältnismäßige und hinreichende Gründe gibt (Art. 21, Nr. 4).

„Gemeinsam handelnde Eigenversorger“ sollen den vor Ort erzeugten Strom untereinander austauschen dürfen. Dafür ist keine zwingende Voraussetzung, dass jede*r von diesen einzeln die Charakteristika eines „Eigenversorgers“ erfüllt, also z.B. eine EE-Anlage zur Eigenversorgung betreibt. Wesentlich ist jedoch, dass die „gemeinsam handelnden Eigenversorger“ die Chancen und Risiken der Eigenversorgung teilen, anders als wenn z.B. ein „Eigenversorger“ einen Dritten im selben Gebäude mit Überschussstrom beliefert (BH&W 2019, S. 5; Papke und Kahles 2018, S. 30)

Der Zugang zur Eigenversorgung soll grundsätzlich allen Endverbraucher*innen offen stehen. Genannt werden explizit auch Mieter*innen und einkommensschwache Haushalte, deren Rechte und Pflichten als Endverbraucher*innen sich hierdurch nicht ändern sollen. Der Strom soll „an Ort und Stelle innerhalb definierter Grenzen oder, sofern die Mitgliedstaaten das gestatten, an einem anderen Ort“ erzeugt werden (Art. 2, Nr. 14). Das heißt, die Mitgliedsstaaten müssen nicht vorschreiben, dass die betreffende Stromerzeugung am Ort der Eigenversorgung geschehen muss, sondern können hier weiter gefasste Regelungen treffen. Die betreffenden EE-Anlagen können sich im Besitz des „Eigenversorgers“ befinden, dürfen aber auch Dritten gehören bzw. von diesen betrieben werden, solange der „Eigenversorger“ gegenüber diesen weisungsberechtigt bleibt (Art. 21, Absatz 5).

Für den vor Ort verbrauchten Strom gilt:

- Er darf keinen „diskriminierenden oder unverhältnismäßigen Verfahren und jeglichen Abgaben, Umlagen oder Gebühren unterworfen“ werden (Art. 21, Absatz 2a, ii)

- Wird der Strom zunächst gespeichert, bevor er vor Ort verbraucht wird, sollen hierdurch keine doppelten Umlagen oder Abgaben, einschließlich Netzentgelten, erhoben werden (Art. 21, Absatz 2b)
- Nicht-diskriminierende und verhältnismäßige Umlagen, Abgaben und Gebühren sind zulässig (Art. 21, Absatz 3),
 - wenn der eigenverbrauchte Strom gefördert wurde und zwar in dem Umfang, dass die Rentabilität des Projekts und der Anreizeffekt der Förderung weiterhin erhalten bleibt, oder
 - wenn ab Dezember 2026 bei einem Anteil an Eigenversorgungsanlagen von über 8 % in einem Mitgliedstaat eine große und unverhältnismäßige Belastung des Stromsystems besteht oder Anreize geschaffen würden, „die über das hinausgehen, was für den kosteneffizienten Einsatz erneuerbarer Energie objektiv notwendig ist“ oder
 - wenn der Strom in EE-Anlagen > 30 kW Leistung erzeugt wurde.

Überschussstrom aus EE-Anlagen für die Eigenversorgung darf in das allgemeine Stromnetz eingespeist werden. Hier gelten die folgenden Vorgaben:

- Zulässig sind sowohl ein Verkauf an Endverbraucher*innen mittels Stromabnahmevertrag, an ein Energieversorgungsunternehmen (EVU) oder so genannte „Peer-to-Peer-Geschäftsvereinbarungen“ (Art. 21, Absatz 2a).
- Der eingespeiste (ebenso wie der aus dem Netz bezogene) Strom darf keinen „diskriminierenden oder unverhältnismäßigen Verfahren, Umlagen und Abgaben sowie Netzentgelten unterworfen (werden), die nicht kostenorientiert sind“ (Art. 21, Absatz 2a, i).
- Eine Vergütung des Überschussstroms kann gewährt werden und soll dem Marktwert des eingespeisten Stroms entsprechen. Auch sind weitere Vergütungen, die „den langfristigen Wert dieser Elektrizität für das Netz, die Umwelt und die Gesellschaft berücksichtigen“ möglich. (Art. 21, Absatz 2d).
- Beim Zugang zu Förderregelungen sowie „allen Segmenten des Elektrizitätsmarkts“ darf von „Eigenversorgern“ ins Netz eingespeister Strom nicht diskriminiert werden (Art. 21, Absatz 6e).
- Bei der Netzeinspeisung sollen „Eigenversorger“ „einen angemessenen und ausgewogenen Anteil der Systemgesamtkosten tragen“ (Art. 21, Absatz 6f).

3.2 Umsetzungsstand in Deutschland

Für die Bewertung des Umsetzungsstands in Deutschland ist es sinnvoll, zunächst zu analysieren, inwieweit die Vorgaben der RED II für die individuelle Eigenversorgung umgesetzt wurden, um danach den Blick auf „gemeinsam handelnde Eigenversorger“ zu weiten. In Deutschland ist die Eigenversorgung in § 3 Nr. 19 EEG wie folgt geregelt: Eine Eigenversorgung bezeichnet den „Verbrauch von Strom, den eine natürliche oder

juristische Person im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit der Stromerzeugungsanlage selbst verbraucht, wenn der Strom nicht durch ein Netz durchgeleitet wird und diese Person die Stromerzeugungsanlage selbst betreibt“. Dies beinhaltet mithin zwei Aspekte:

- Betreiber*in der EE-Anlage sowie Endverbraucher*in des Stroms müssen gemäß EEG dieselbe juristische Person sein. Demgegenüber macht die RED II keine Vorgaben zu einer solchen Personenidentität und erlaubt einen Anlagenbetrieb auch durch Dritte, solange eine Weisungsbefugnis des „Eigenversorgers“ besteht.
- Der Strom muss in einem unmittelbaren räumlichen Zusammenhang zur Erzeugung verbraucht werden. Wie oben dargestellt ist nach der Richtlinie auch zulässig, dass der Erzeugungsort vom Ort des Stromverbrauchs abweicht.

Wollten mehrere Haushalte desselben Gebäudes nun eine gemeinsame Eigenversorgung aufnehmen, würde dies zunächst an der bislang im EEG für eine Eigenversorgung geforderten Personenidentität zwischen Betreiber*in und Verbraucher*in scheitern.

In der Literatur wurde geprüft, ob sich dieses Hindernis durch die einfache Gründung einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) durch die interessierten Parteien überwinden ließe. Das EEG sieht allerdings vor, dass der Strom bei der Eigenversorgung durch die Erzeuger*in selbst verbraucht wird. Demnach wäre zwar ein Stromverbrauch *durch* eine solche GbR möglich (z.B. für eine Treppenhausbeleuchtung oder andere gemeinsam genutzte Anlagen eines Mehrfamilienhauses), aber der jeweils individuelle Stromverbrauch der Mitglieder wäre hiervon nicht mehr gedeckt (BH&W 2019, S. 17, 2021, S. 11; Papke und Kahles 2018, S. 31). Die Weitergabe des Stroms an die Mitglieder wäre damit eine EEG-umlagepflichtige Stromlieferung, durch welche die GbR zudem ein Stromlieferant mit allen hiermit verbundenen Pflichten und Verantwortlichkeiten würde (Papke und Kahles 2018, 31f).

Wie oben dargelegt, enthält die RED II die Vorgabe, dass eigenverbraucher Strom von „jeglichen Abgaben, Umlagen oder Gebühren“ freizustellen ist. Dies kann als in Deutschland weitestgehend umgesetzt angesehen werden:

- Da die Eigenversorgung gemäß RED II i.d.R. nur Versorgungsfälle innerhalb eines Hauses bzw. Mehrfamilienhauses betrifft und das Netz der allgemeinen Versorgung damit nicht genutzt wird, fallen hierfür in Deutschland keine Netzentgelte an.
- Die Stromsteuer wird im Fall der Eigenversorgung (unter der Voraussetzung der Personenidentität) erst für Anlagen mit einer installierten Leistung ab 2 MW fällig (Stromsteuergesetz, § 9 Abs. 1 Nr. 3a).
- Gemäß § 61b Abs. 2 EEG ist nach aktuellem Stand die Stromeigenversorgung bis zu einerseits einer Anlagenleistung von 30 kW und andererseits einer jährlichen Strommenge von 30 MWh von der Zahlung der EEG-Umlage befreit. Die

Schwelle von 30 MWh für den jährlichen Eigenverbrauch ist mit dem „Gesetz zur Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben und zur Regelung reiner Wasserstoffnetze im Energiewirtschaftsrecht“ entfallen.¹¹

- Nicht umgesetzt sind dagegen die Vorgaben in Art. 21 Abs. 6 der RED II zur Schaffung eines Regulierungsrahmens, „der es ermöglicht, den Ausbau der Eigenversorgung mit erneuerbarer Elektrizität — auf der Grundlage einer Bewertung der ungerechtfertigten Hindernisse und des Potenzials, die in ihrem Hoheitsgebiet und ihren Energienetzen in Bezug auf die Eigenversorgung mit erneuerbarer Elektrizität bestehen - zu unterstützen und zu erleichtern.“

Dazu gehört auch die in Art. 21 Abs. 6, a) der RED II verankerte Forderung, „allen Endkunden, einschließlich einkommensschwacher oder bedürftiger Haushalte, [den] Zugang zur Eigenversorgung mit erneuerbarer Elektrizität“ möglich zu machen. Diese Forderung erscheint als durchaus bedeutsam, um eine Akzeptanz der Eigenversorgung in möglichst vielen gesellschaftlichen Schichten zu schaffen.

Mieterstrom: Eine Variante der gemeinsamen Eigenversorgung?

Das Mieterstrom-Modell wurde mit der EEG-Novelle 2017 eingeführt (§§ 19 Abs. 1 Nr. 3, 21 Abs. 3 EEG). Die unter dieser Bezeichnung betrachtete Konstellation bezieht sich auf PV-Anlagen auf dem Dach eines Mietshauses, deren Strom zumindest teilweise an die Mieter*innen veräußert wird. Eigentümer*innen solcher Anlagen können Wohnungsbaugesellschaften oder andere Dritte wie z.B. Bürgerenergiegesellschaften sein.¹²

Aus mehreren Gründen stellt die in Deutschland bestehende Mieterstromregelung keine Umsetzung der Vorgaben der RED II zur gemeinsamen Eigenversorgung dar (BH&W 2019, S. 16; Papke und Kahles 2018, S. 29):

- Die Mieter*innen sind hier regelmäßig nicht selbst Strom(eigen)erzeugende, sondern werden mit Strom beliefert. Damit fehlen ihnen wesentliche Mitwirkungsmöglichkeiten an der Ausgestaltung der Stromerzeugung.
- Betreiber*in der Anlage ist regelmäßig nicht selbst eine Endverbraucher*in, sondern sie tritt als Lieferant*in auf. Die RED II sieht dagegen vor, dass auch „gemeinsam handelnde Eigenversorger“ ihren Status als Endverbrauchende behalten (s.o.).
- Während sich die gemeinsame Eigenversorgung im Sinne der RED II auf Strom aus allen erneuerbaren Energieträgern bezieht, gilt das deutsche Mieterstrommodell explizit nur für Strom aus PV-Anlagen bis 100 kW_p installierter Leistung.

¹¹ S. BGBl, Jg. 2021, Teil I, Nr. 47 vom 26.7.2021, Art. 11 Änderung des EEG, Nr. 42, S. 3068

¹² Als Beispiel kann hier die BürgerEnergie Berlin eG angeführt werden, die mehrere PV-Anlagen als Mieterstrommodelle betreibt: <https://www.buerger-energie-berlin.de/themen/wir-sind-aktiv/buergerkraftwerke/>, Abruf 20.4.2021

3.3 Gemeinsame Eigenversorgung im europäischen Ausland

In allen fünf Ländern, in denen Interviews mit Vertreter*innen von Energiekooperativen geführt wurden, ist die gemeinsame Eigenversorgung nach RED II gesetzlich verankert. In Polen und Österreich sind entsprechende gesetzliche Regelungen bereits 2016 bzw. 2017 und damit vor Inkrafttreten der RED II umgesetzt worden. Allerdings existieren nach Aussage und Kenntnis der Interviewpartner*innen in den meisten dieser Staaten erst vergleichsweise wenige Projekte: In Österreich rund 400, in Italien eines, in Polen ein paar Dutzend und in Spanien neun. In Portugal konnte bislang keine gemeinsame Eigenversorgung realisiert werden. Für deren Umsetzung und Betrieb gibt es jedoch noch zahlreiche Hemmnisse, die für die Interviewpartner*innen der Grund dafür sind, dass bislang nicht mehr Projekte zustande kamen. Diese werden zum Teil in Kap. 6, vor allem aber in Kap. 8 aufgegriffen.

Die Anreize, die die gemeinschaftliche Eigenversorgung aus EE voranbringen sollen, variieren in den fünf Ländern und sind dabei in manchen Ländern identisch mit den für EE-Gemeinschaften geltenden Anreizen.

3.4 Handlungsoptionen für die Umsetzung in Deutschland

Wie bereits oben erwähnt ist die gemeinsame Eigenversorgung nach RED II bislang nur sehr unzureichend in die deutsche Energiegesetzgebung aufgenommen worden. Eine Teilberücksichtigung findet sich zwar im neuen EEG, die zentralen Punkte der RED II - wie oben dargestellt - sind jedoch nicht oder zumindest nicht ausreichend präzise berücksichtigt worden. (BH&W 2021)

Damit steht eine umfängliche Umsetzung der RED II bezüglich der gemeinsamen Eigenversorgung in Deutschland weiterhin aus. Hier werden nun einige beispielhafte, nicht abschließende Optionen formuliert, die in einer solchen zu berücksichtigen wären:

- Aufhebung der Personenidentität zwischen Anlagenbetreiber*in und Letztverbraucher*in. Damit würde die gemeinsame Eigenversorgung zwischen mindestens zwei Endverbraucher*innen erst ermöglicht. Denn so kann eine EE-Anlage durch eine Person betrieben werden und diese kann außerhalb eines Lieferant*innenverhältnisses den selbst erzeugten Strom mit einer anderen Person im gleichen Gebäude teilen. Hierzu könnte eine vergleichsweise einfache Vereinbarung (die auch das Weisungsrecht der sich Eigenversorgenden gegenüber Dritten gemäß Art. 21, Abs. 5 der RED II enthalten sollte) zwischen diesen beiden Personen oder auch beliebig vielen Personen im gleichen Gebäude getroffen werden.
- Gleichstellung der individuellen und der gemeinsamen Eigenversorgung für Anlagen bis 30 kW_p in Bezug auf die Ausnahmen von der Entrichtung der EEG-Umlage für den selbst verbrauchten Strom.

- Prüfung einer Staffelung der Zahlung von Umlagen, Abgaben und Gebühren für den selbst verbrauchten Strom bei Anlagen über 30 kW_p. Dies betrifft zum heutigen Zeitpunkt insb. die EEG-Umlage. In diesem Fall sollte geprüft werden, ob eine kW-Grenze z. B. pro Abnahmestelle (z.B. eine Wohneinheit oder die Wohn- bzw. Nutzfläche des Gebäudes) der „gemeinsam handelnden Eigenversorger“ sinnvoll erscheint.
- Überlegenswert wäre in diesem Fall gleichfalls, ob die max. installierte Leistung für größere Anlagen von „gemeinsam handelnden Eigenversorgern“ sich zum heutigen Zeitpunkt an der Schwelle von 750 kW_p orientieren könnte, denn bis zu dieser Schwelle sind aktuell PV-Projekte von der verpflichtenden Teilnahme an Ausschreibungen ausgenommen. Grundsätzlich ist zu fragen, ob Anlagen der gemeinsamen Eigenversorgung im Besonderen und PV-Anlagen an oder auf Gebäuden im Allgemeinen (als Teil des sog. „zweiten Segments“, vgl. Art. 38c-i des EEG 2021) überhaupt verpflichtet werden sollen, an Ausschreibungen teilzunehmen, da diese Regelung die Geschwindigkeit des PV-Ausbaus limitiert und damit der Erreichung der Klimaziele entgegensteht.
- Prüfung der Ausdehnung der EEG-Umlagenausnahme auf „Quartiere“: Für größere Eigenversorgungskollektive, die sich ohne die Nutzung des Netzes über ein Quartier zusammenschließen möchten (analog zur Definition im EEG 2021, §21, Abs. 3), könnten ggf. die gleichen Regelungen wie oben beschrieben geprüft werden.
- Gleichzeitig wäre es wünschenswert, die Zahlung der Netzentgelte für alle Verbrauchenden weitaus stärker an der maximal bezogenen Last zu orientieren, um auf diese Weise ein systemdienliches Verhalten innerhalb eines EE-basierenden Energiesystems anzureizen.
- In jedem Fall sollte sichergestellt sein, dass auch „einkommensschwache oder bedürftige Haushalte Zugang zur Eigenversorgung mit erneuerbarer Elektrizität erhalten“ (Art. 21, Abs. 6, a). Hier empfiehlt es sich, neue Maßnahmen zu erarbeiten und in Pilotprojekten zu testen, die die Beteiligung aller Gesellschaftsschichten an der gemeinsamen Eigenversorgung ermöglichen.
- Regelmäßiges Monitoring des mit diesen Regelungen erzielten EE-Nettozubaus und frühzeitiges Nachsteuern, wenn Nettozubauziele nicht erreicht werden (gem. Art. 22, Nr. 3 und 5 der RED II).

4 Energy Sharing

Der Begriff der EE-Gemeinschaft und das damit verbundene Energy Sharing wurde durch die RED II eingeführt. Der Begriff des „Energy Sharing“ leitet sich aus der englischen Version der RED II ab. Art. 22, Abs. 2, a lautet dort: „(...) renewable energy communities are entitled to (...) share, within the renewable energy community, renewable energy that is produced by the production units owned by that renewable energy community (...)“ Mithin geht es darum, den Mitgliedern dieser Gemeinschaft die Möglichkeit zu geben, die von den Anlagen im Eigentum einer EE-Gemeinschaft erzeugte Energie gemeinsam zu nutzen.

4.1 Energy Sharing in der RED II

Die EE-Gemeinschaft soll eine Rechtsperson sein, deren Mitgliedschaft auf offenem und freiwilligem Engagement beruht. Sie steht unter der Kontrolle ihrer Mitglieder bzw. Anteilseigner*innen und soll in der Nähe der Projekte angesiedelt sein, die sie selbst betreibt. Mitglieder können natürliche Personen, lokale Behörden und Gemeinden sowie KMU sein. Die Gemeinschaft verfolgt nicht vorrangig finanzielle Interessen, sondern ihre Aufgabe ist es, „ihren Mitgliedern oder Anteilseignern oder den Gebieten vor Ort, in denen sie tätig ist, ökologische, wirtschaftliche oder sozialgemeinschaftliche Vorteile zu bringen“ (Art. 2, Nr. 16, a-c). Für die Rechtsform solcher Gemeinschaften enthält die RED II keine Vorgaben (BH&W 2019, S. 10).

Die EE-Gemeinschaft soll gemäß RED II folgende Rechte haben:

- Sie darf erneuerbare Energie produzieren, verbrauchen, speichern und verkaufen, auch im Rahmen von Verträgen über den Bezug von EE-Strom (Art. 22, Abs. 2, a).
- Sie darf die mit ihren eigenen Produktionseinheiten erzeugte Energie innerhalb der EE-Gemeinschaft gemeinsam nutzen (Energy Sharing). Dabei sind die Rechte und Pflichten der Mitglieder der Gemeinschaft als Endkund*innen zu wahren (Art. 22, Abs. 2, b).
- Sie soll entweder direkt oder über Aggregatoren einen „nichtdiskriminierenden Zugang“ zu geeigneten Energiemärkten erhalten (Art. 22, Abs. 2, c).

Dabei darf auch das öffentliche Stromnetz genutzt werden, über das die EE-Gemeinschaft ihren selbst erzeugten Strom verteilt. Auch die Einspeisung von Überschussstrom und der Strombezug zum Ausgleich von Fehlbedarf sind erlaubt. Außerdem können EE-Gemeinschaften als Produzierende, Versorger und Verteilnetzbetreiber oder als andere Marktteilnehmer auftreten und müssen hier diskriminierungsfrei behandelt werden (Art. 22, Abs. 4, e).

Die Mitgliedsländer sollen die bei ihnen bestehenden Hindernisse und Entwicklungspotenziale von EE-Gemeinschaften bewerten (Art. 22, Abs. 3), und es soll ein Regulierungsrahmen geschaffen werden, der die Schaffung und Tätigkeit von EE-Gemeinschaften unterstützt. Über seine Kernpunkte und Umsetzung sollen die Mitgliedsländer im Rahmen ihrer Berichte zu ihren integrierten nationalen Energie- und Klimaplänen informieren (Art. 22, Abs. 4 und 5).

Die von EE-Gemeinschaften erzeugte Energie soll mit kostenorientierten Netzentgelten sowie Umlagen, Abgaben und Steuern belegt werden, so dass „eine angemessene und ausgewogene Beteiligung an den Systemgesamtkosten“ gewährleistet wird. Für EE-Gemeinschaften sollen außerdem „faire, verhältnismäßige und transparente Verfahren, auch für die Registrierung und Zulassung“ gelten. Voraussetzung für beides ist eine vom jeweiligen Mitgliedsland zu veranlassende Kosten-Nutzen-Analyse dezentraler Energiequellen (Art. 22, Abs. 4, d).

Im Vergleich zu den Bestimmungen für individuelle oder gemeinsame Eigenversorgung sind jene zum Energy Sharing weniger präzise gehalten. Es wird zwar gefordert, die gemeinsame Nutzung der von der Gemeinschaft erzeugten Energie zu ermöglichen, ohne jedoch genauer zu bestimmen, wie dies geschehen soll. So könnte man das Konzept des Energy Sharings grundsätzlich auch „weiter als nur im Sinne eines gemeinsamen Stromverbrauchs auslegen und darunter neben der Weitergabe durch einen Verkauf auch ein Tauschgeschäft oder sonstige Formen der gemeinsamen Nutzung des Stroms fassen“ (BH&W 2019, S. 14).

4.2 Umsetzungsstand in Deutschland

Weder die EE-Gemeinschaft noch deren explizites Recht auf Energy Sharing wurde bislang in die deutsche Energiegesetzgebung aufgenommen. Zwar gibt es im EEG die in § 3 Nr. 15 definierte „Bürgerenergiegesellschaft“, allerdings beschränkt sich deren Geltungsbereich auf die Teilnahme an Ausschreibungen für Windenergie an Land und damit einen engeren Aktivitätsbereich und eine andere Mitgliederstruktur als in der RED II für EE-Gemeinschaften vorgesehen.

Grundsätzlich ist es bereits heute möglich, dass ein nicht in erster Linie am finanziellen Gewinn orientiertes Unternehmen mit hauptsächlich privaten Anteilseigner*innen z.B. eine EE-Stromerzeugungsanlage betreibt und den dort erzeugten Strom an seine in der Nähe lebenden Mitglieder bzw. Anteilseigner*innen liefert – damit wären wesentliche Charakteristika des Energy Sharings durch eine EE-Gemeinschaft erfüllt.

Genossenschaften erscheinen im deutschen Rechtssystem als gut geeignete Umsetzungsform einer EE-Gemeinschaft im Sinne der RED II, denn das sog. „Förderprinzip“ ist ein entscheidendes Charakteristikum genossenschaftlicher Unternehmen. Dieser förderwirtschaftliche Auftrag wurde für eingetragene Genossenschaften sogar im §1, Satz 1 des Genossenschaftsgesetzes wie folgt verankert:

„(1) Gesellschaften von nicht geschlossener Mitgliederzahl, deren Zweck darauf gerichtet ist, den Erwerb oder die Wirtschaft ihrer Mitglieder oder deren soziale oder kulturelle Belange durch gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb zu fördern (Genossenschaften), erwerben die Rechte einer "eingetragenen Genossenschaft" nach Maßgabe dieses Gesetzes.“

Somit soll der Hauptzweck einer Genossenschaft die Förderung der Mitglieder in dem Betätigungs- oder Geschäftsfeld, in dem diese angesiedelt sind, sein. Die Verwertung von Kapital und das Erwirtschaften von Gewinn sind somit nicht Wesenszweck der Genossenschaften. Dies wird auch durch das den Genossenschaften eigene „Identitätsprinzip“ untermauert: zwei Rollen, die sich üblicherweise am Markt gegenüberstehen, fallen bei den Mitgliedern der Genossenschaft zusammen. Im Falle von Konsumgenossenschaften sind dies die Verbrauchenden und Handelnden bzw. die Produzierenden. Beide Prinzipien bedingen implizit die von der RED II im Artikel 2, Nr. 16a geforderte Unabhängigkeit [der jeweiligen „Rechtsperson“] sowie die „wirksame Kontrolle von Anteilseignern oder Mitgliedern“. Ebenso gilt - mit wenigen, und klar definierten Ausnahmen¹³ - gemäß § 43, Abs. (3), Satz 1 des Genossenschaftsgesetzes das sog. „Demokratieprinzip“. Danach besitzt jedes Mitglied in der Generalversammlung das gleiche Stimmrecht, unabhängig von der Anzahl der eingebrachten Kapitalanteile. (Klemisch H. 2012, 571 f)¹⁴.

Wollen die Mitglieder einer Energiegenossenschaft den von ihr erzeugten Strom gemeinsam nutzen, wird die Genossenschaft dadurch zu einem Stromlieferanten mit allen damit verbundenen Rechten und Pflichten. Dies beinhaltet besondere Anforderungen an die Gestaltung von Verträgen, Rechnungen sowie zu Meldungen und Nachweisen nach den §§ 5, 40 und 41 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), nach § 3 Abs. 1 Nr. 8 Marktstammdatenregisterverordnung (MaStRV) sowie (bei EE-Anlagen unter 2 MW) eine Anzeigepflicht beim zuständigen Hauptzollamt sowie Melde- und Dokumentationspflichten im Geschäftsbetrieb nach § 2 Stromsteuer-Durchführungsverordnung (StromStV). Da die Belieferung von Mitgliedern einer Genossenschaft sich nicht von anderen Stromlieferverträgen unterscheidet, werden hier auch die üblichen Abgaben, Umlagen und Steuern fällig.

Wie schon bei der EE-Eigenversorgung ist auch die Vorgabe in Art. 22 Abs. 3 und 4 der RED II bislang nicht umgesetzt, die bestehenden Hemmnisse und das Potential von EE-Gemeinschaften in Deutschland zu bewerten und einen Regulierungsrahmen

¹³ Vgl. Kommunalwiki der Heinrich Böll Stiftung unter https://kommunalwiki.boell.de/index.php/Genossenschaft#Rechtliche_Rahmenbedingungen, zuletzt abgerufen am 24.06.2021. Die Ausnahmen sind im Genossenschaftsgesetz definiert unter den drei Unterpunkten des §43, Abs. (3).

¹⁴ Eine ähnliche Auflistung findet sich z.B. im Kommunalwiki der Heinrich Böll Stiftung unter https://kommunalwiki.boell.de/index.php/Genossenschaft#Rechtliche_Rahmenbedingungen, zuletzt abgerufen am 24.06.2021. Eine komprimierte Zusammenfassung des Gemeinwohl- und Demokratieprinzips von Genossenschaften s. auch Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag 2018, S. 20.

zu schaffen, der die Entwicklung von EE-Gemeinschaften unterstützen und voranbringen soll.

4.3 Energy Sharing im europäischen Ausland

Bereits nach 2018 führten zahlreiche EU-Länder Regelungen für EE-Gemeinschaften ein. Zu ihnen gehören z.B. Griechenland, Portugal, die Wallonie (Belgien), Frankreich, Österreich, Luxemburg, Schweden usw. Damit wurde die RED II bzgl. Energy Sharing in EE-Gemeinschaften in diesen Ländern teilweise oder vollständig umgesetzt. (Frieden et al. 2020, S. 11).

In allen fünf Ländern, in denen Interviews geführt wurden, sind EE-Gemeinschaften und Energy Sharing in die nationale Gesetzgebung aufgenommen worden. Das einzige Land, in dem bereits eine EE-Gemeinschaft aktiv ist, ist nach den für diese Studie geführten Interviews Italien. Dort gibt es bislang zwar noch eine Kapazitätsgrenze von 200 kW_p für EE-Gemeinschaften. Diese, so der für diese Kurzstudie befragte Interviewpartner, soll aber mit der Verabschiedung eines neuen Gesetzes, das noch für 2021 erwartet wird, wegfallen. Italien hat im Vergleich zu den anderen Ländern einen sehr vorteilhaften Regulierungsrahmen für EE-Gemeinschaften eingeführt, der sich über einen Zeitraum von 20 Jahren erstreckt.

4.4 Handlungsoptionen für die Umsetzung in Deutschland

Das Energy Sharing in einer EE-Gemeinschaft ist derzeit im deutschen Energierecht nicht eingeführt. Dies ist dringend und zeitnah nachzuholen, denn die RED II sollte bis zum 30. Juni 2021 in nationales Recht umgesetzt werden. Grundsätzlich existieren in Deutschland bereits Rechtspersonen, die den Anforderungen nach Art. 2 Nr. 16 RED II genügen. Explizit eingeführt sind diese im Genossenschaftsrecht. Nach einer Bewertung im Sinne des Art. 22, Nr. 3 wäre es naheliegend, Energiegenossenschaften und alle anderen Rechtspersonen, die die Anforderung des Art. 2 Nr. 16 erfüllen, zusätzlich mit den Rechten zu versehen, die sich aus RED II Art. 22 ergeben. Somit könnten diese dann auch Energy Sharing betreiben.

Im Folgenden werden einige Empfehlungen für die Umsetzung speziell von Energy Sharing in EE-Gemeinschaften gegeben, die sich aus den Erfahrungen der Interviewpartner aus fünf europäischen Ländern ableiten (s. dazu die Zusammenfassung der Interviews in Kap. 8 Anhang 1).

Dabei ist es nicht relevant, ob der gesetzliche Rahmen für EE-Gemeinschaften durch einen Zusatz zum EEG 2021 oder im Rahmen eines spezifischen Gesetzes geschaffen wird.

Transparente Governancestrukturen

Für die Zulassung von EE-Gemeinschaften müssen klare transparente administrative Verfahren und Anforderungen von Anfang an geschaffen werden. Die Erfahrung aus Portugal z.B. legt die Vermutung nahe, dass dort u.a. durch unklare Vorgaben der Zulassungsbehörde Projektumsetzungen erschwert werden.

Für die Registrierung und Zulassung von EE-Gemeinschaften könnte die Bundesnetzagentur zuständig sein. Sie erfasst aktuell bereits alle Mieterstromprojekte, so dass die Ausweitung auf EE-Gemeinschaften naheliegend erscheint. Für die Registrierung sollten klare Vorgaben für die Antragsteller*innen formuliert und diesen in Form von Online-Handreichungen zur Verfügung gestellt werden. Für Rückfragen sollten gut zu erreichende Ansprechpartner*innen zur Verfügung stehen. Diese sollten EE-Gemeinschaften auch im Sinne des Art. 22 Nr. 4, Buchstabe a-i der RED II (Europäisches Parlament und Rat 2018) unterstützen. Anträge auf Registrierung sollten online erfolgen können, um so den Verwaltungsaufwand zu minimieren.

Die Bundesnetzagentur sollte eine jährliche Evaluation der Entwicklung von EE-Gemeinschaften durchführen, die evtl. Schwierigkeiten bei Umsetzung und Betrieb dieser Gemeinschaften darstellt und Lösungsmöglichkeiten aufzeigt.

Angemessener regulatorischer Rahmen

Hier geht es vor allem darum, dass kleinere Energieprojekte, die durch individuelles und bürgerschaftliches Engagement zustande kommen, nicht schlechter gestellt werden als solche von großen Projektgesellschaften und Versorgungsunternehmen. Dieser Logik wurde ansatzweise auch im neuen EEG gefolgt. Denn bis zu einer Anlagengröße von 30 kW_p besteht für „Eigenversorger“ nun die Möglichkeit der Befreiung von der EEG-Umlage (vorher 10 kW_p). Diese Grenze erscheint in Summe jedoch für EE-Gemeinschaften zu niedrig, könnte aber, zum Erhalt der Konsistenz, auch als Eigenverbrauchsgrenze pro Mitglied und Abnahmestelle definiert werden. Bei geringerem Verbrauch könnte zum Erhalt der Konsistenz auch eine Grenze für die gemeinsame Stromnutzung pro Mitglied und Abnahmestelle definiert werden. Bei geringerem Verbrauch könnte z.B. eine anteilige Zuordnung mit einer Obergrenze von 30 kW_p und 30.000 kWh/a pro Abnahmestelle erfolgen. Eine ähnliche Regelung der Zuteilung auf die Mitglieder der EE-Gemeinschaft existiert z.B. in Spanien. In Anlehnung an die Umsetzung der RED II in nationales Recht in anderen EU-Mitgliedstaaten könnten Ausnahmen von bzw. eine Absenkung der Netzentgelte, Abgaben und Umlagen auf gemeinsam genutzten Strom je nach Netzebene und evtl. zeitlich begrenzt ins Auge gefasst werden. Netzkosten wären wegen der Netznutzung zwar grundsätzlich zu zahlen, Ausnahmen für Entnahmen im lokalen Netzabschnitt könnten aber geprüft werden. Dem Netzbetreiber muss hierfür transparent kommuniziert werden, auf welchen Netzebenen die einzelnen Mitglieder der Gemeinschaft angeschlossen sind, damit auch

die entsprechende Abrechnung der Netzentgelte transparent erfolgen kann. Umgekehrt muss der Netzbetreiber die erforderlichen Daten zur Verfügung stellen.

Um die Gründung größerer EE-Gemeinschaften anzureizen, kann der selbst erzeugte Strom den investierenden Mitgliedern der Gemeinschaft evtl. ganz oder teilweise kostenfrei zur Verfügung gestellt werden, wie z.B. in Portugal, oder über eine Art virtuelles Net Metering wie in Polen abgerechnet werden. Auch bestünde die Möglichkeit, die Investitionskosten von Gemeinschaftsanlagen über eine Absenkung der Mehrwertsteuer zu fördern, wie dies z.B. in Italien geschieht.

Der regulatorische Rahmen für EE-Gemeinschaften sollte von der zuständigen Stelle regelmäßig evaluiert und nach Bedarf angepasst werden. Diese Evaluation sollte in die nach RED II Art. 22, Nr. 5 geforderte Berichterstattung einfließen.

Passender Rechtsrahmen

Ein Teil der Vorgaben aus der RED II ist wie oben gezeigt bereits im deutschen Recht vorhanden. Dies betrifft die Regelungen zur individuellen Eigenversorgung sowie Vorgaben für die Rechtsperson von EE-Gemeinschaften. (Europäisches Parlament und Rat 2018, Art. 2, Nr. 14, 16). So konnten sich im Rahmen des EEG Bürgerenergieprojekte mit dem Ziel der Stromerzeugung und –einspeisung in das öffentliche Netz bereits etablieren, die sich v.a. im Bereich der Photovoltaik und hier in der Regel unterhalb der Ausschreibungsschwelle von 750 kW_p engagieren (s. dazu Kap. 4.2).

Eine relativ einfache Umsetzung des Art. 22 der RED II könnte z.B. darin bestehen, allen Rechtspersonen, die die Anforderungen nach Art. 2 RED II erfüllen, auch Tätigkeiten nach Art. 22 zu erlauben.

Um auch die Abrechnungsverfahren für EE-Gemeinschaften so einfach wie möglich zu gestalten, könnten die im EEG zu Mess- und Abrechnungsverfahren für Mieterstrom geltenden Verfahren in ähnlicher Weise auf EE-Gemeinschaften angewendet werden. In der Regel wird der Strombezug aus Mieterstromanlagen über das sog. „Summenzählermodell“ abgerechnet.¹⁵ Im Gegensatz zu Mieterstrom wäre in diesem Fall eine Durchleitung durch das öffentliche Netz jedoch eine Grundvoraussetzung. Zudem muss die EE-Gemeinschaft als Versorgende auftreten und die Differenzstrommengen beschaffen oder über eine*n Dritte*n auf Basis der jeweiligen Standardlastprofile ihrer Mitglieder beschaffen lassen.

Die Umsetzung der EE-Gemeinschaften in deutsches Recht ist in vielfacher Hinsicht Neuland. Somit könnte es hilfreich sein, Pilotprojekte zu organisieren, in denen solche

¹⁵ S. <https://www.energie-experten.org/erneuerbare-energien/photovoltaik/direktvermarktung/mieterstrom#c18457>, Abruf 24.6.21. Nähere Erläuterungen zum Konzept s. VBEW-Messkonzepte, 2021, Handout zur Auswahl der Messkonzepte, dort. Auswahlblatt D: Messkonzepte für Selbstversorgungsgemeinschaften (eigentlich falscher Begriff, da es ja im dt. Recht wie gezeigt keine gemeinsame Selbst- oder Eigenversorgung gibt).

neuen Konzepte getestet und auf ihre Fähigkeit zur effektiven und umsichtigen Transformation des Energiesystems überprüft werden. Möglicherweise besteht die wesentliche Voraussetzung aktuell daher nicht in der Vorgabe konkreter Regeln, sondern darin, Freiräume für Neues zu schaffen und die notwendigen Prozeduren hierfür weitgehend zu erleichtern.

5 Exkurs: Bürgerenergie in Ausschreibungen

Der Zugang zur im EEG geregelten Vergütung für EE-Stromeinspeisung in das öffentliche Netz wurde in Deutschland seit 2014 umfassend verändert. Zunächst wurden 2015 Ausschreibungen für PV-Freiflächenanlagen eingeführt, ab 2017 für alle PV- und Windenergieanlagen an Land oberhalb einer Leistungsgrenze von 750 kW_p. Studien über die Akteursstruktur in EE-Ausschreibungssystemen weltweit gaben teilweise Anlass zur Sorge, dass sich das Akteursspektrum mit Ausschreibungen auf größere, finanzstärkere Unternehmen verengen könnte. Die Sorge um den Erhalt der Akteursvielfalt prägte auch die Diskussion um die Einführung von Ausschreibungen in Ländern wie Deutschland, insbesondere für die Windenergie an Land (Grashof 2019; Jacobs et al. 2014; Salm et al. 2016; Kahl et al. 2014), denn der zuletzt in vielen Ländern vollzogene Wechsel auf Ausschreibungssysteme hat Folgen für die Investitionsmöglichkeiten interessierter Bürgerenergiegruppen.

Bürgerenergieakteure haben es häufig schwerer, sich an Auktionen zu beteiligen und einen Zuschlag zu erlangen als größere, kommerziell orientierte Unternehmen. Dies hat mehrere Gründe (Grashof 2019; IEA-RETD 2016; Grashof et al. 2015; Dukan und Kitzing 2021; Jacobs et al. 2020, S. 24–25; Amazo et al. 2020; Dobrotkova et al. 2018; Dukan et al. 2019; Mora et al. 2017; REN21 2017):

- Häufig können sie Projektrisiken nicht über mehrere, gleichzeitig verfolgte Projekte streuen.
- Sie verfügen über nur wenig Eigenkapital.
- Sie konzentrieren sich auf eher kleine Projekte mit relativ höheren Stromerzeugungskosten.
- Sie suchen nicht weiträumig nach besonders ertragreichen Standorten, sondern errichten Anlagen in der Regel in der Region des Wohnorts ihrer Mitglieder, mit den Nachteilen, die dies hinsichtlich Standortqualität mit sich bringen kann.
- Infolge dieser Charakteristika fallen bei Bürgerenergiegruppen die Aufwände und Kosten für die Teilnahme an einer einzelnen Auktion (Vorbereitung der Gebote, Marktbeobachtung zur Entscheidung, welcher Preis geboten werden soll usw.) stärker ins Gewicht.
- Auch Eigenkapital für die riskante Phase der Projektentwicklung bis zur Auktion, u.a. für aufwändige Genehmigungsverfahren, ist schwerer verfügbar.
- Größere Unternehmen, die zahlreiche Projekte gleichzeitig entwickeln, haben des Weiteren oft Zugang zu Rabatten bei EE-Anlagenherstellern, was die Abgabe günstigerer Gebote ermöglicht.

Im EEG 2014 heißt es: „Bei der Umstellung auf Ausschreibungen soll die Akteursvielfalt bei der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien erhalten bleiben“ (§ 2 Abs. 4

Satz 3 EEG 2014, gleichlautend: § 2 Abs. 3 Satz 2 EEG 2017). Die politische Diskussion um den Erhalt der Bürgerenergie stellte die wesentliche Motivation hierfür dar (Deutscher Bundestag 2014, S. 110) und mündete in der Schaffung einer Regelung zum Erhalt von Bürger*innenwindprojekten im EEG 2016.

Diese sah für die 2017 beginnenden Ausschreibungen bei der Windenergie an Land zum Einen vor, dass für Bürgerenergieprojekte¹⁶ auch bereits vor Erhalt einer Genehmigung nach Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) ein Gebot abgegeben und hierfür auch eine geringere Realisierungssicherheit hinterlegt werden darf als bei anderen Projekten. Zum Anderen wurde festgelegt, dass derartige Projekte eine Vergütung nicht auf dem Niveau ihres individuellen Gebots erhalten (pay as bid), wie ansonsten üblich, sondern zum höchsten in der betreffenden Runde bezuschlagten Gebotsniveau (uniform pricing). Die Möglichkeit, schon vor Genehmigungserhalt an der Auktion teilzunehmen, wurde allerdings in hohem Maße durch Projektentwicklungsgesellschaften genutzt, die nicht der eigentlich adressierten Zielgruppe entsprachen. Daher wurde sie für die Runden ab 2018 nicht mehr angewandt (Weiler et al. 2021; FA Wind 2021; Grashof et al. 2018). Für die Ausschreibungen bei den übrigen erneuerbaren Energieträgern gab bzw. gibt es derartige Regeln in den in Deutschland durchgeführten Ausschreibungen nicht.

Um zu ermitteln, welche Auswirkungen die Einführung von Ausschreibungen auf die Akteursvielfalt bei der Windenergie an Land und großen PV-Anlagen in Deutschland hat, ermittelte ein (u.a. von den Autor*innen dieser Studie durchgeführtes) Monitoringverfahren die Marktanteile der Bieter und Bezuschlagten der in Deutschland bis September 2019 durchgeführten Auktionsrunden. Diese wurden mit den Projektinbetriebnahmen zwischen 2010 und 2016 unter dem vorherigen System der administrativ festgelegten Einspeisevergütung verglichen. Die Ergebnisse seien hier kurz zusammengefasst (Weiler et al. 2021, S. 18–21):

- Windenergie an Land: Für Inbetriebnahmen bis 2016 wurde eine recht breite Akteursvielfalt festgestellt, mit einem Anteil von mind. 8 % bei der beteiligungs-offenen Bürgerenergie. Während der analysierten Ausschreibungsrunden verloren regional verankerte Akteure deutlich an Marktanteil. In den analysierten

¹⁶ Hierfür wurde im deutschen Rechtssystem erstmals eine Definition von Bürgerenergie geschaffen. Demnach ist eine Bürgerenergiegesellschaft „jede Gesellschaft, a) die aus mindestens zehn natürlichen Personen als stimmberechtigten Mitgliedern oder stimmberechtigten Anteilseignern besteht, b) bei der mindestens 51 Prozent der Stimmrechte bei natürlichen Personen liegen, die seit mindestens einem Jahr vor der Gebotsabgabe in der kreisfreien Stadt oder dem Landkreis, in der oder dem die geplante Windenergieanlage an Land errichtet werden soll, nach § 21 oder § 22 des Bundesmeldegesetzes mit ihrem Hauptwohnsitz gemeldet sind, und c) bei der kein Mitglied oder Anteilseigner der Gesellschaft mehr als 10 Prozent der Stimmrechte an der Gesellschaft hält, wobei es beim Zusammenschluss von mehreren juristischen Personen oder Personengesellschaften zu einer Gesellschaft ausreicht, wenn jedes der Mitglieder der Gesellschaft die Voraussetzungen nach den Buchstaben a bis c erfüllt“ (§ 3 Nr. 15 EEG)

Ausschreibungen 2018 und 2019 hatte die beteiligungsoffene Bürgerenergie nunmehr einen Anteil von rund 3 %.

- Photovoltaik: Bei der Freiflächen-PV bis 750 kW_p Leistung war die Akteursvielfalt auch vor Einführung der Ausschreibungen relativ gering, denn Bürgerenergie-Photovoltaikprojekte realisieren üblicherweise Anlagen deutlich unterhalb der Schwelle zur Ausschreibungspflicht (BBEn 2017): Wie bereits zuvor lag der Anteil der beteiligungsoffenen Bürgerenergie auch nach Einführung der Ausschreibungen im niedrigen einstelligen Prozentbereich¹⁷.

Da der Bürgerenergie-Anteil insbesondere bei der Windenergie an Land im Zuge der Ausschreibungen so deutlich zurückgegangen ist, konzentrieren sich die nachfolgenden Ausführungen überwiegend auf diese Technologie.

Von den 18 Ausschreibungsrunden für Wind an Land, die zwischen 2018 und Februar 2021 durchgeführt wurden, überschritt die eingereichte Gebotsmenge das Ausschreibungsvolumen lediglich in drei Auktionsrunden (im Februar 2018 sowie im Dezember 2019 und 2020)¹⁸. Mithin verfehlen die Ausschreibungen damit seit Längerem das gesetzte Ziel, das Vergütungsniveau im Wettbewerb zu ermitteln. Meist lagen die durchschnittlichen Zuschlagswerte knapp unter dem Höchstwert, bis zu dem Gebote angenommen wurden.

Diese Situation fortschreibend, könnten Bürgerenergiegruppen grundsätzlich eine relativ gute Prognostizierbarkeit ihrer Zuschlagschancen und des erwarteten Zuschlagswerts ableiten, was die Abschreckungswirkung von Ausschreibungen für diese Akteursgruppe reduzieren würde. Dem steht allerdings einerseits entgegen, dass die Bundesnetzagentur mit dem EEG 2021 verpflichtet wurde, das Ausschreibungsvolumen einer Runde durch eine so genannte endogene Rationierung (Ehrhart et al. 2019) zu kürzen, sofern hier eine Unterzeichnung droht¹⁹. Zum ersten Mal wurde diese Regel für die Mai-Ausschreibung 2021 angewandt und das Ausschreibungsvolumen von 1.500 MW auf 1.243 MW gekürzt²⁰. Zudem dauert die Projektentwicklung bei der Wind-

¹⁷ Eine Analyse von Marktanteilen bei EE-Projekten von trend:research (2021) weist beteiligungsoffene Bürgerenergieprojekte nicht separat aus, sondern aggregiert lediglich unterschiedliche Arten von Investitionen durch Privatpersonen und analysiert nicht spezifisch nur Anlagen im Leistungssegment, das an Auktionen teilnehmen muss, um eine EEG-Vergütung zu erhalten. Daher wird auf die Ergebnisse dieser Studie hier nicht gesondert eingegangen.

¹⁸ Vgl. die Übersicht der Ergebnisse der Ausschreibungen bei Windenergie an Land: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Ausschreibungen/Wind_Onshore/BeendeteAusschreibungen/BeendeteAusschreibungen_node.html.

¹⁹ Bzw. genauer: wenn die vorangegangene Runde unterzeichnet war und wenn das Volumen der seit der letzten Runde neu gemeldeten BImSchG-Genehmigungen sowie das der bei dieser Runde (wegen Formfehlern) ausgeschlossenen Gebote niedriger ist als das eigentlich für diese Runde festgelegte Ausschreibungsvolumen (§ 28).

²⁰ Vgl. die Ankündigung dieser Auktionsrunde bei der Bundesnetzagentur: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Ausschreibungen/Wind_Onshore/Gebotstermin_01_05_2021/Gebotstermin_01_05_21_node.html.

energie an Land derzeit ohnehin so lange (FA Wind 2020), dass zwischen der Entscheidung, ein neues Bürgerenergie-Projekt zu initiieren und der Teilnahme an einer Ausschreibungsrunde viele Jahre liegen, mit entsprechender Unsicherheit über die dann herrschende Wettbewerbslage, welche wiederum das Einwerben von Eigenkapital für die Projektentwicklung bei dieser Akteursgruppe erheblich erschwert (siehe oben).

Zusätzlich zu diesen Schwierigkeiten haben Bürger*innenwindprojekte allerdings mit Hindernissen zu kämpfen, die den Windenergieausbau an Land derzeit für alle Akteursgruppen stark erschweren und verlangsamen (Stiftung Klimaneutralität 2021; FA Wind 2019a; Agora Energiewende 2020):

- Nicht nur die Dauer, auch die Komplexität der BImSchG-Genehmigungsverfahren hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen.
- Die für den Windkraftausbau zur Verfügung stehenden Flächen reichen bei Weitem nicht aus (Bons et al. 2019). Relevant sind hier etwa die in einigen Bundesländern geltenden bzw. geplanten pauschalen Mindestabstände zur Wohnbebauung, die Herausforderungen bei der Ausweisung von Windenergie-Konzentrationszonen sowie Restriktionen bei der Nutzung von Gewerbeflächen.
- Hemmnisse wegen militärischer Luftraumnutzung, insbesondere Tiefflugkorridoren und der Radarüberwachung zur Flugsicherung bzw. Luftverteidigung und Unklarheiten über mögliche Störwirkungen von Windturbinen auf Drehfunkfeuern der Luftverkehrsnavigation, wodurch viele Projekte blockiert werden.
- Viele in den frühen 2000er Jahren errichtete Windenergieanlagen erreichen derzeit das Ende ihrer Vergütungsphase nach dem EEG. Allerdings fehlt bislang ein Rechtsrahmen, der ein Repowering dieser Altanlagen unter klaren Bedingungen ermöglicht und unterstützt.
- Zahlreiche Projekte werden vor Gericht beklagt. 2019 betraf dies einer Erhebung zufolge mindestens 1.000 MW Leistung geplanter Projekte, in einigen Bundesländern fast die Hälfte der geplanten Windkraftleistung.

Diese Schwierigkeiten führen dazu, dass aktuell und auch in absehbarer Zukunft die Windkraft-Ausbauraten deutlich zu niedrig sind, um auch nur eine Klimaneutralität bis 2045 zu erreichen (Agora Energiewende 2020).

Eine Verstärkung von Bürgerenergieaktivitäten könnte dazu beitragen, dass sich die Akzeptanz neuer Projekte vor Ort wieder verbessert und weniger Projekte vor Gericht beklagt werden. Dies betrifft auch das Leistungssegment oberhalb von 750 kW_p, das eine staatlich organisierte Finanzierung in Deutschland derzeit nur durch die erfolgreiche Teilnahme an Ausschreibungen erhalten kann. Damit rücken die spezifischen

Nachteile für Bürgerenergieprojekte in Ausschreibungen, die bereits oben besprochen wurden, wieder in den Blick und die unterschiedlichen Ansätze, diese zu überwinden²¹.

- Schon vor der Einführung der Ausschreibungen bei der Windenergie wurden unterschiedliche Konzepte vorgeschlagen, wie die besonderen Nachteile, denen beteiligungsoffene Bürgerenergieprojekte in Ausschreibungen gegenüber stehen, zumindest teilweise ausgeglichen werden können (Grashof et al. 2015; Jacobs et al. 2014; Tiedemann et al. 2015).
- Die im EEG 2017 eingeführte Regelung zum Erhalt der Akteursvielfalt bei der Windenergie an Land, bereits vor Erhalt einer BImSchG- Genehmigung an Ausschreibungen teilnehmen zu dürfen, war offenbar weder für die intendierte Akteursgruppe noch für die Branche insgesamt zielführend und wurde daher rasch zurückgenommen, wie oben dargestellt (Grashof 2019; Grashof et al. 2020).
- Das Land Schleswig-Holstein hat einen Bürgerenergiefonds bereitgestellt, aus dem Planungs- und Machbarkeitsstudien für Bürgerenergieprojekte gefördert werden können. Wird ein Projekt nicht realisiert, weil es in den Ausschreibungen keinen Zuschlag erhält, muss der Zuwendungsbetrag nicht zurückgezahlt werden²². Solch ein Mechanismus kann insbesondere das Hindernis reduzieren, Kapital für die Finanzierung der unsicheren Projektentwicklungsphase bis zur Genehmigung und Auktionsteilnahme zu beschaffen.
- Im jüngst eingeführten EE-Ausschreibungssystem in Irland wurde eine eigene Gebotskategorie geschaffen, in welcher nur Gebote für Bürgerenergieprojekte angenommen werden. Unter bestimmten Bedingungen sind Bürgerenergieprojekte von der Pflicht befreit, eine Bietsicherheit zu hinterlegen, die bei anderen Projekten als Anreiz dafür verlangt wird, dass die bezuschlagten Projekte ohne Verzögerungen in Betrieb genommen werden (Government of Ireland 2020).
- In Dänemark existiert als ein Element eines umfangreicheren Politikmixes für Bürgerenergie ein so genannter Garantie-Fonds, mit dem die Finanzierung der Entwicklung von Bürgerwindprojekten abgesichert werden soll, etwa erster Standortuntersuchungen, Umweltverträglichkeitsprüfungen (Papke 2018; Olsen 2017; Olsen und Anker 2014; Amazo et al. 2020).
- In Frankreich erhalten EE-Projekte, die an Auktionen teilnehmen, im Fall einer Beteiligung lokaler Anwohner*innen oder Kommunen am Eigenkapital der Projektgesellschaft (investissement participatif) oder der Finanzierung durch deren Muttergesellschaft (financement participatif) einen Bonus bei der Vergütung des

²¹ In vielen Ländern existieren auch Maßnahmen, um die Beteiligung von Anwohnern an Projekten, die von größeren Entwicklern verfolgt werden, zu erhöhen (Amazo et al. 2020). Diese wurden in die Auflistung hier nicht aufgenommen, da dort der Schwerpunkt bei Erhöhung der lokalen Akzeptanz liegt, aber nicht darauf, wie Bürgerwindprojekten die Teilnahme an Auktionen erleichtert werden kann.

²² Vgl. die Homepage der Investitionsbank Schleswig-Holstein zum Bürgerenergiefonds: <https://www.ib-sh.de/produkt/buergerenergiefonds>. Der Erlass der Rückzahlungsverpflichtung in dieser spezifischen Situation wurde von der Investitionsbank auf Nachfrage bestätigt.

erzeugten Stroms. Dieser Bonus kann nicht nur kommerziell orientierte Entwickler*innen motivieren, lokale Anwohner*innen zu beteiligen, sondern auch helfen, die höheren Transaktionskosten für die Entwicklung von Bürgerenergieprojekten zu tragen (Amazo et al. 2020). Bisher wird er sehr häufig bei großen PV-Projekten in Anspruch genommen, jedoch kaum bei der Windenergie an Land (Rüdinger 2019).

- Die RED II sieht dagegen keine Unterschiede in den Teilnahmebedingungen z.B. von EE-Gemeinschaften und anderen Marktteilnehmern vor, zusätzlich zu denen, die bereits in den Beihilfeleitlinien festgelegt wurden: Demnach sollen die Mitgliedstaaten „bei der Konzipierung von Förderregelungen die Besonderheiten von Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften [berücksichtigen], damit diese sich unter gleichen Bedingungen wie andere Marktteilnehmer um die Förderung bewerben können“. Dabei sind die Regelungen des Beihilferechts ausdrücklich zu berücksichtigen (Art. 22 Abs. 7 RED II). Allerdings erscheint es zweifelhaft, ob der Ausschluss jeglicher Eigenversorgung mit Strom aus Anlagen, die durch Ausschreibungen gefördert werden, bei einer korrekten Umsetzung der RED II weiterhin zulässig wäre (Papke und Kahles 2018, S. 23).

Wie oben dargestellt, ist der Anteil beteiligungsoffener Bürgerenergieprojekte bei der Windenergie in Deutschland in den letzten Jahren zurückgegangen. Wie viel davon ursächlich dem Ausschreibungssystem zugeschrieben werden kann, ist unklar, da sich parallel zum Politikwechsel auch andere Herausforderungen verschärft haben, etwa die, eine rechtskräftige BImSchG-Genehmigung zu erhalten (s.o.). Angesichts der langen Projektentwicklungszeiten ist zudem plausibel, dass die (Bürgerenergie-)Projekte, die in den ersten Jahren an Wind-Ausschreibungen teilgenommen haben, nicht in Kenntnis der aktuellen Auktionsteilnahmebedingungen initiiert wurden, sondern noch während der Geltung der administrativ festgelegten Einspeisevergütung²³.

Ein Ausblick auf künftige Bürger*innenwindprojekte ist aufgrund der komplexen und veränderlichen Situation derzeit schwierig. Einerseits ist denkbar, dass sich auch Bürgerenergiegruppen eine erfolgreiche Teilnahme am Auktionswettbewerb wieder eher zutrauen, falls – wie angesichts der aktuellen Erhöhung der deutschen Klimaschutzziele zu erwarten – die Ausschreibungsvolumina für Windenergie an Land künftig deutlich erhöht werden. Die im EEG 2021 eingeführte Kürzung der Ausschreibungsvolumina im Fall einer erwarteten Unterzeichnung setzt jedoch eher Anreize für eine „Ver-

²³ Bereits in den Jahren 2005 bis 2014 dauerte eine Projektentwicklung von den ersten Vorprüfungen bis zum Erhalt der BImSchG-Genehmigung durchschnittlich etwas mehr als vier Jahre (Pietrowicz und Quentin 2015). Es ist angesichts der noch einmal erhöhten Komplexität der Verfahren wahrscheinlich, dass sich die Dauer seither noch einmal erhöht hat (FA Wind 2019a), auch wenn seit 2015 nach Kenntnis der Autor*innen hierzu keine repräsentativen Analysen durchgeführt wurden. Mithin ist wahrscheinlich, dass zahlreiche Projekte, die etwa in den Jahren 2014/15 initiiert wurden, nicht bis Ende 2016 eine BImSchG-Genehmigung erhielten und daher keinen Anspruch mehr auf die administrativ festgelegte Einspeisevergütung mehr hatten (gemäß § 22 Abs. 2 Nr. 2a EEG 2017), sondern an den Auktionen teilnehmen mussten, um eine Vergütung nach EEG zu erhalten.

drängung von Angebot statt (die) Schaffung von Wettbewerb“ durch zusätzliche Projekte (Ehrhart et al. 2019). Zugleich bestehen weiterhin die zahlreichen oben beschriebenen allgemeinen Hemmnisse dafür, neue Windenergieprojekte zu initiieren.

Ansätze zur Überwindung von Ausschreibungshemmnissen für Bürgerenergieprojekte, wie die oben aufgeführten, können dazu beitragen, den Windkraftzubau wieder ansteigen zu lassen, indem sie die Wahrscheinlichkeit, dass Projekte vor Gericht beklagt werden, reduzieren. Auch bei der Freiflächen-PV zeichnet sich zunehmend ab, dass die Anwohner*innen neuen Projekten nicht mehr nur positiv gegenüber stehen und auch hier stehen umfangreiche Flächen nicht mehr ohne Weiteres zur Verfügung. Mithin stellt sich mittelfristig die Aufgabe, für eine bessere lokale Beteiligung an Planungsentscheidungen und Erlösen aus dem Anlagenbetrieb von Freiflächen-PV-Anlagen zu sorgen, um das erforderliche hohe Ausbautempo zu ermöglichen.

6 Fazit und Anregungen für die Umsetzung der RED II

Die RED II verfolgt u.a. das Ziel, der aktiven Einbindung von Stromendverbraucher*innen und –produzent*innen in das Energiesystem. Diese soll z.B. durch gemeinsame Eigenversorgung und das Energy Sharing in EE-Gemeinschaften vorangebracht werden. Diese neuen und ausgeweiteten Formen von Bürger*innenbeteiligung können der Energiewende in Deutschland und dem Ausbau der erneuerbaren Energien einen neuen Schub verleihen. Die Zustimmung zum Ausbau EE, insbesondere Windkraft an Land ist nach wie vor hoch. Auch dort, wo bereits Windkraftanlagen stehen, ist die Zustimmung mit 78 % groß. (FA Wind 2019b, S. 3) Denn viele EE-Projekte werden heute von Ablehnungstendenzen begleitet, die oft zu deren Verzögerung oder gar Verhinderung führen. Betroffen sind in diesem Rahmen zwar vorwiegend größere, ausschreibungspflichtige Projekte wie z.B. Windanlagen, aber in zunehmendem Maß auch PV-Freiflächenanlagen. Sollte diese Ablehnungshaltung anhalten oder sich gar verschärfen, so sind die neuen Ziele der Bundesregierung beim Klimaschutz nicht erreichbar, geschweige denn noch ambitioniertere Klimaschutzziele.

Eine stärkere Förderung des EE-Ausbaus über Bürgerenergieprojekte könnte sich somit nach Einschätzung der Autorinnen positiv vor allem auf die Beschleunigung des Ausbaus auswirken. Denn hierdurch kann die Akzeptanz solcher Anlagen durch die finanzielle Beteiligung an und die Versorgung mit selbst erzeugtem Strom aus diesen erheblich erhöht werden. Daher kann eine gelungene und umsichtige Umsetzung der RED II in deutsches Recht - hier bezogen auf die gemeinsame Eigenversorgung und die Rechte von EE-Gemeinschaften - nicht nur eine Ausweitung von Bürger*innenbeteiligung im Energiesektor erreichen, sondern auch einen Beitrag zur Umsetzung des ambitionierten Klimaziels aus dem Abkommen von Paris leisten.

Folgend werden die wichtigsten Ergebnisse der Studie zum Umsetzungsstand der RED II in Bezug auf die verstärkte Beteiligung von Bürger*innen zusammengefasst und Empfehlungen für die Stärkung der Bürgerenergie im Sinne der RED II abgeleitet.

Die Empfehlungen bzw. Überlegungen beziehen sich auch auf eine mögliche Weiterentwicklung des deutschen Stromsystems. Um das Funktionieren des Gesamtsystems zu gewährleisten und die Verteilung der anfallenden Kosten hierfür möglichst gerecht zu verteilen, ist es wichtig, diesen Prozess und seine Auswirkungen engmaschig zu begleiten.

6.1 Status quo: Eigenversorgung und Energy Sharing ungenügend umgesetzt

Die individuelle Eigenversorgung, die auch in der RED II Erwähnung findet (Europäisches Parlament und Rat 2018, Art. 2, Nr. 14), existiert bereits seit längerem in Deutschland und bezieht sich auf eine natürliche oder juristische Person, die den

Strom aus der selbst betriebenen EE-Anlage selbst verbrauchen, Überschussstrom ins öffentliche Netz einspeisen und Strom aus dem öffentlichen Netz beziehen kann. Mit dem neuen EEG 2021 ist der selbst verbrauchte Strom bis zu einer Anlagengröße von 30 kW_p von der EEG-Umlage ausgenommen (vorher 10 kW_p).

Gemeinsame Eigenversorgung mit Strom aus EE innerhalb eines Gebäudes wie von der RED II vorgesehen ist derzeit in Deutschland nicht möglich. Dem steht die geforderte Identität von Anlagenbetreiber*in und Letztverbraucher*in bei der Nutzung von selbst erzeugtem Strom entgegen. Diese verhindert, dass sich mehrere Personen als „gemeinsam handelnde Eigenversorger“ zusammenschließen und eine EE-Anlage gemeinsam finanzieren, betreiben und deren Stromerzeugung teilen dürfen. Die bestehenden Regelungen zu „Mieterstrom“ stellen keinen Anwendungsfall gemeinsamer Eigenversorgung dar.

Die Gründung von EE-Gemeinschaften im Sinne der RED II, Art. 2, Nr. 16 ist in Deutschland grundsätzlich möglich. Genossenschaften erfüllen z.B. die dort aufgelisteten Anforderungen. Allerdings können diese nicht vollumfänglich im Sinne der RED II nach Art. 22 tätig werden. Damit können sie z.B. kein Energy Sharing unter ihren Mitgliedern betreiben, ohne hierfür Energieversorger mit allen hiermit verbundenen Pflichten zu werden. Damit wäre eine EE-Gemeinschaft jedoch wieder ein Energielieferant für ihre Mitglieder.

6.2 Hinweise zur Implementierung der gemeinsamen Eigenversorgung

Es handelt sich hierbei im Wesentlichen darum, die bisherigen Möglichkeiten der individuellen Eigenversorgung auch auf die (natürlichen oder juristischen) Personen auszuweiten, die aufgrund ihrer (Wohn)situation bislang nicht von der Eigenversorgung profitieren können, ohne jedoch diejenigen zu benachteiligen, die (noch) nicht von der Eigenversorgung Gebrauch machen können. Folgende Maßnahmen sollten umgesetzt bzw. geprüft werden:

- Die Aufhebung der Personenidentität zwischen Anlagenbetreiber*in und Letztverbraucher*in kann als wichtigste Maßnahme hierbei betrachtet werden.
- Weiterhin ist eine Gleichstellung des individuellen und des gemeinsamen Eigenverbrauchs für Anlagen bis 30 kW_p in Bezug auf die Ausnahmen von der Entrichtung der EEG-Umlage für den selbst verbrauchten Strom anzustreben.
- Prüfung einer Staffelung der Zahlung von Umlagen, Abgaben und Gebühren für den selbst verbrauchten Strom bei Anlagen über 30 kW_p. Dies betrifft zum heutigen Zeitpunkt insb. die EEG-Umlage. Dafür könnte eine kW-Grenze z. B. pro Abnahmestelle (z.B. eine Wohneinheit oder die Wohn- bzw. Nutzfläche des Gebäudes) der „gemeinsam handelnden Eigenversorger“ eingeführt werden.

- Prüfung, ob die max. installierte Leistung für größere Anlagen von „gemeinsam handelnden Eigenversorgern“ sich zum heutigen Zeitpunkt an der Schwelle von 750 kW_p orientieren könnte. Denn bis zu dieser Schwelle sind aktuell PV-Projekte von der verpflichtenden Teilnahme an Ausschreibungen ausgenommen.
- Grundsätzlich ist zu fragen, ob Anlagen der gemeinsamen Eigenversorgung im Besonderen und PV-Anlagen an oder auf Gebäuden im Allgemeinen (als Teil des sog. „zweiten Segments“, vgl. Art. 38c-i des EEG 2021) überhaupt verpflichtet werden sollen, an Ausschreibungen teilzunehmen, da diese Regelung die Geschwindigkeit des PV-Ausbaus limitiert und damit der Erreichung der Klimaziele entgegensteht.
- Gleichzeitig wäre es wünschenswert, die Zahlung der Netzentgelte für alle Verbrauchenden weitaus stärker an der maximal bezogenen Last zu orientieren, um auf diese Weise ein systemdienliches Verhalten innerhalb eines EE-basierenden Energiesystems anzureizen.
- In jedem Fall sollte sichergestellt sein, dass auch „einkommensschwache oder bedürftige Haushalte“ Zugang zur Eigenversorgung mit erneuerbarer Elektrizität erhalten (Art. 21, Abs. 6, a). Hier empfiehlt es sich, neue Maßnahmen zu erarbeiten und in Pilotprojekten zu testen, die die Beteiligung aller Gesellschaftsschichten an der gemeinsamen Eigenversorgung ermöglichen.

Bei allen Maßnahmen ist ein regelmäßiges Monitoring des mit diesen Regelungen erzielten EE-Nettozubaus und ein frühzeitiges Nachsteuern notwendig, wenn die Nettozubauziele nicht erreicht werden (gem. Art. 22, Nr. 3 und 5 der RED II).

6.3 Hinweise zur Implementierung von EE-Gemeinschaften

Die Umsetzung der EE-Gemeinschaften in deutsches Recht ist in vielfacher Hinsicht Neuland. Möglicherweise besteht die wesentliche Voraussetzung aktuell daher nicht in der Vorgabe konkreter Regeln, sondern darin, experimentelle Freiräume zu schaffen und die notwendigen Prozeduren weitgehend zu erleichtern.

Konkret können die folgenden Maßnahmen in Betracht gezogen werden:

- Es könnte hilfreich sein, Pilotprojekte zu organisieren, in denen solche neuen Konzepte getestet und auf ihre Fähigkeit zur effektiven und umsichtigen Transformation des Energiesystems überprüft werden.
- Für die Registrierung und Zulassung von EE-Gemeinschaften könnte die Bundesnetzagentur zuständig sein.
- Für die Zulassung von EE-Gemeinschaften müssen von Anfang an klare transparente administrative Verfahren und Anforderungen geschaffen werden. Hierfür sollten online-Handreichungen zur Verfügung gestellt werden.
- In Anlehnung an die Umsetzung der RED II in nationales Recht in anderen EU-Mitgliedstaaten könnten Ausnahmen von bzw. eine Absenkung der Netzentgelte, Abgaben und Umlagen auf selbst verbrauchten Strom je nach Netzebene

und evtl. zeitlich begrenzt ins Auge gefasst werden. Netzkosten wären wegen der Netznutzung zwar grundsätzlich zu zahlen, Ausnahmen für Entnahmen im lokalen Netzabschnitt könnten ebenso geprüft werden. Auch hier gilt, dass eine stärkere Ausrichtung der Netzentgelte an der maximal bezogenen Leistung im Sinn der Energiesystemtransformation zielführend sein sollte.

- Analog zu den Vorschlägen für den gemeinsamen Eigenverbrauch sollte auch für die EE-Gemeinschaften eine Eigenverbrauchsgrenze pro Mitglied und Abnahmestelle definiert werden.

Auch hier gilt, dass die Bundesnetzagentur eine jährliche Evaluation der Entwicklung von EE-Gemeinschaften durchführen sollte, die evtl. Schwierigkeiten bei Umsetzung und Betrieb dieser Gemeinschaften darstellt und Lösungsmöglichkeiten aufzeigt. Diese Evaluation sollte in die nach RED II Art. 22, Nr. 5 geforderte Berichterstattung einfließen.

6.4 Hinweise zur Stärkung der Bürgerenergie in Ausschreibungen

Die RED II verlangt, dass die Europäischen „Mitgliedstaaten sicherstellen (sollten), dass Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften gleichberechtigt mit anderen großen Teilnehmern an bestehenden Förderregelungen teilhaben können“ und bezieht diesen Hinweis ausdrücklich auch auf Ausschreibungen für EE (Europäisches Parlament und Rat 2018, Rn. 26). Bürger*innenwind- und -PV-Projekte sind in Deutschland ebenso wie die kommerzieller Akteure oberhalb einer Leistungsgrenze von 750 kW_p zu Erlangung einer Vergütung nach EEG verpflichtet, erfolgreich an einer Ausschreibung teilzunehmen. Allerdings hat die wissenschaftliche Analyse sowohl der Ausschreibungen in Deutschland als auch in vielen anderen Ländern ergeben, dass Bürgerenergiegruppen hier systematische Nachteile gegenüber anderen Akteuren haben. So ist der Anteil von Bürger*innenwindprojekten mit den Ausschreibungen in Deutschland deutlich zurückgegangen, obgleich hier Regelungen zum Erhalt der Bürgerenergie getroffen wurden: Für Inbetriebnahmen bis 2016 besaßen beteiligungsoffene Bürgerenergieprojekte einen Marktanteil von mindestens 8 %; in den analysierten Ausschreibungen 2018 und 2019 hatte die beteiligungsoffene Bürgerenergie nurmehr einen Anteil von rund 3 %. Welche Nachteile Bürgerenergiegruppen in Ausschreibungen haben, unterscheidet sich je nach konkretem Kontext. Zu nennen sind hier etwa Schwierigkeiten der Risikostreuung, die insbesondere die Akquise von Eigenkapital für die Projektentwicklung bis zur Auktionsteilnahme erschweren oder auch mögliche höhere Stromerzeugungskosten, wenn andere Akteure EE-Anlagen zu günstigeren Konditionen einkaufen können. Um den Anteil der Bürgerenergie auch im ausschreibungspflichtigen EE-Anlagensegment zu erhöhen, sollten, wie in der RED II gefordert, Regelungen geschaffen werden, die die hierzulande aktuell bestehende Situation der Bürgerenergie berücksichtigen und die identifizierten Nachteile gezielt adressieren.

Zu prüfen wären hier insbesondere:

- Die Einrichtung eines Bürgerenergiefonds (angelehnt an das Beispiel Schleswig-Holsteins) zur Förderung von Planungs- und Machbarkeitsstudien für Bürgerenergieprojekte durch nicht an den Erfolg in Ausschreibungen gebundene Zuwendungen
- Eigene Gebotskategorien nur für Gebote von Bürgerenergieprojekten wie aktuell in Irland der Fall, ggf. inkl. der dort unter bestimmten Bedingungen erlassenen Pflicht, eine Bietsicherheit zu hinterlegen
- Ein Garantie-Fonds wie in Dänemark, mit dem die Finanzierung der Entwicklung von Bürgerwindprojekten abgesichert werden soll, etwa erster Standortuntersuchungen oder Umweltverträglichkeitsprüfungen
- Boni bei der Vergütung des erzeugten Stroms für EE-Projekte, die an Auktionen teilnehmen falls diese Bürger*innen oder Kommunen vor Ort finanziell beteiligen, wie gerade in Frankreich umgesetzt

7 Literaturverzeichnis

Agora Energiewende (2020): Sofortprogramm Windenergie an Land. Agora Energiewende. Berlin.

Amazo, Ana; Blücher, Felix von; Lotz, Bastian; Jakob, Martin (2020): Auctions and renewable energy communities. Measures to support RES communities in auctions - Country experiences and lessons learnt. AURES II report.

Bauwens, Thomas (2016): Explaining the diversity of motivations behind community renewable energy. In: *Energy Policy* 93, S. 278–290. DOI: 10.1016/j.enpol.2016.03.017.

Baxter, Jamie; Walker, Chad; Ellis, Geraint; Devine-Wright, Patrick; Adams, Michelle; Fullerton, Romaine Smith (2020): Scale, history and justice in community wind energy: An empirical review. In: *Energy Research & Social Science* 68, S. 101532. DOI: 10.1016/j.erss.2020.101532.

BBEEn (2017): Bürgerenergie heute und morgen. Berlin.

BH&W (2019): Europäische Förderung von kollektiver Eigenversorgung und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften. Erstattet von: Rechtsanwalt Dr. Philipp Boos im Auftrag des Bündnis Bürgerenergie. Hg. v. Hummel und Wegerich Boos. Berlin.

BH&W (2021): Umsetzung der EU-Richtlinie zur Förderung der Eigenversorgung aus Erneuerbaren Energien und der Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften durch das EEG 2021? Erstattet von: Rechtsanwalt Dr. Philipp Boos im Auftrag des Bündnis Bürgerenergie. Hg. v. Hummel und Wegerich Boos. Berlin.

BMWi, AGEE-Stat (2021): Zeitreihen zur Entwicklung Zeitreihen der erneuerbaren Energien in Deutschland. unter Verwendung von Daten der Arbeitsgruppe Erneuerbare Energien-Statistik (AGEE-Stat).

Bons, Marian; Döring, Michael; Klessmann, Corinna; Knapp, Jonas; Tiedemann, Silvana; Pape, Carsten et al. (2019): Analyse der kurz- und mittelfristigen Verfügbarkeit von Flächen für die Windenergienutzung an Land. Im Auftrag des Umweltbundesamtes. Hg. v. UBA. Umweltbundesamt. Dessau.

Deutscher Bundestag (2014): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts. Drucksache 18/1304.

Dobrotkova, Zuzana; Surana, Kavita; Audinet, Pierre (2018): The price of solar energy: Comparing competitive auctions for utility-scale solar PV in developing countries. In: *Energy Policy* 118, S. 133–148. DOI: 10.1016/j.enpol.2018.03.036.

Dukan, Mak; Kitzing, Lena (2021): The impact of auctions on financing conditions and cost of capital for wind energy projects. In: *Energy Policy* 152, S. 112197. DOI: 10.1016/j.enpol.2021.112197.

Dukan, Mak; Kitzing, Lena; Brückmann, Robert; Jimeno, Moira; Wigand, Fabian; Kielichowska, Izabela et al. (2019): Effects of auctions on financing conditions for renewable energy: A mapping of auction designs and their effects on financing. Report of the EU-funded AURES II project.

Ehrhart, Karl-Martin; Hanke, Ann-Katrin; Ott, Marion (2019): Endogene Rationierung in Ausschreibungen für erneuerbare Energien: Verdrängung von Angebot statt Schaffung von Wettbewerb. Working Paper. Karlsruher Institut für Technologie (KIT), ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.

Europäisches Parlament und Rat (2018): Richtlinie (EU) 2018/2001 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen. RED II, vom 11.12.2018.

FA Wind (2019a): Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie in Deutschland – Ergebnisse einer Branchenumfrage. Hg. v. Fachagentur Windenergie an Land. Berlin.

FA Wind (2019b): Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land Herbst 2019. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage zur Akzeptanz der Nutzung und des Ausbaus der Windenergie an Land in Deutschland. Hg. v. Fachagentur Windenergie an Land.

FA Wind (2020): Analyse der Ausbausituation der Windenergie an Land im Herbst 2020. Hg. v. Fachagentur Windenergie an Land. Berlin.

FA Wind (2021): EEG 2021: Ausschreibungsspezifische Regelungen für Windenergie an Land. 6. Aufl. Hg. v. Fachagentur Windenergie an Land. Berlin.

Frieden, Dorian; Tuerk, Andreas; Neumann, Camilla; d'Herbemont, Stanislas; Roberts, Josh (2020): Collective self-consumption and energy communities: Trends and challenges in the transposition of the EU framework. Deliverable within the Projekt "Integrating community power in energy islands – COMPILE".

Government of Ireland (2020): Terms and Conditions for the First Competition Under the Renewable Electricity Support Scheme RESS 1: 2020. Government of Ireland.

Grashof, Katherina (2019): Are auctions likely to deter community wind projects? And would this be problematic? In: *Energy Policy* 125, S. 20–32. DOI: 10.1016/j.enpol.2018.10.010.

Grashof, Katherina; Berkhout, Volker; Cernusko, Robert (2018): Durch Auktionen wirklich günstiger? In: Fraunhofer IEE (Hg.): Windenergie Report Deutschland 2017. Kassel: Fraunhofer-Institut für Energiewirtschaft und Energiesystemtechnik IEE, S.

101–107. Online verfügbar unter <http://publica.fraunhofer.de/documents/N-497116.html>.

Grashof, Katherina; Berkhout, Volker; Cernusko, Robert; Pfennig, Maximilian (2020): Long on promises, short on delivery? Insights from the first two years of onshore wind auctions in Germany. In: *Energy Policy* 140, S. 111240. DOI: 10.1016/j.enpol.2020.111240.

Grashof, Katherina; Kochems, Johannes; Klann, Uwe (2015): Charakterisierung und Chancen kleiner Akteure bei der Ausschreibung für Windenergie an Land. Hg. v. Fachagentur Windenergie an Land. Berlin.

Hauser, Eva; Hildebrand, Jan; Dröschel, Barbara; Klann, Uwe; Heib, Sascha; Grashof, Katherina (2015): Nutzeneffekte von Bürgerenergie. Studie im Auftrag von Greenpeace Energy eG in Zusammenarbeit mit dem Bündnis Bürgerenergie e.V. Institut für ZukunftsEnergieSysteme (IZES). Saarbrücken.

Hübner, Gundula; Pohl, Johannes; Wode, Jan; Gotchev, Boris; Ohlhorst, Dörte; Krug, Michael; Salecki, Steven; Peters, Wolfgang (2020): Akzeptanzfördernde Faktoren erneuerbarer Energien. BfN-Skripten 551. Hg. v. Bundesamt für Naturschutz. Bonn.

IEA-RETD (2016): Cost and Financing Aspects of Community Renewable Energy Projects - Volume I: Main Report.

Jacobs, David; Grashof, Katherina; del Río, Pablo (2020): The Case for a Wider Energy Policy Mix in Line with the Objectives of the Paris Agreement. Shortcomings of Renewable Energy Auctions Based on World-wide Empirical Observations. Study commissioned by the Energy Watch Group, the World Future Council/Global Renewables Congress and the Haleakala Foundation. Berlin.

Jacobs, David; Peinl, Hannes; Gotchev, Boris; Schäuble, Dominik; Matschoss, Patrick; Bayer, Benjamin et al. (2014): Ausschreibungen für erneuerbare Energien in Deutschland – Ausgestaltungsoptionen für den Erhalt der Akteursvielfalt. Hg. v. Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS). Potsdam.

Kahl, Hartmut; Kahles, Markus; Müller, Thorsten (2014): Anforderungen an den Erhalt der Akteursvielfalt im EEG bei der Umstellung auf Ausschreibungen. Diskussionspapier. Stiftung Umweltenergierecht.

Klemisch H., Boddenberg M. (2012): Zur Lage der Genossenschaften. tatsächliche Renaissance oder Wunschdenken? (wsi mitteilungen 8/2012).

Mora, David; Kitzing, Lena; Rosenlund Soysal, E.; Steinhilber, S.; del Río, P.; Wigand, F. et al. (2017): Auctions for renewable energy support-Taming the beast of competitive bidding. In: *AURES Report D9 2*.

Olsen, Birgitte Egelund; Anker, Helle Tegner (2014): Local acceptance and the legal framework. In: Sustainable energy united in diversity: challenges and approaches in energy transition in the EU, Bd. 1 (European Environmental Law Forum Book Series), S. 137–156.

Olsen, Birgitte Eglund (2017): Public Acceptance and Local Engagement in Wind Energy Projects: The Danish Experience. Berlin.

Papke, Anna (2018): Die Regelungen zur Förderung der Akzeptanz von Windkraft in Dänemark. Hg. v. Stiftung Umweltenergierecht (Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht, 32).

Papke, Anna; Kahles, Markus (2018): Neue EU-Regelungen zur Eigenversorgung. Auswirkungen des Art. 21 der neuen Erneuerbare- Energien-Richtlinie auf das deutsche Recht. Hintergrundpapier. Hg. v. Stiftung Umweltenergierecht (Würzburger Berichte zum Umweltenergierecht, 36).

Pietrowicz, Marike; Quentin, Jürgen (2015): Dauer und Kosten des Planungs- und Genehmigungsprozesses von Windenergieanlagen an Land. Hg. v. Fachagentur Windenergie an Land. Berlin.

Prognos; Öko-Institut; Wuppertal-Institut (2021): Klimaneutrales Deutschland 2045. Wie Deutschland seine Klimaziele schon vor 2050 erreichen kann. Zusammenfassung im Auftrag von Stiftung Klimaneutralität, Agora Energiewende und Agora Verkehrswende. Hg. v. Stiftung Klimaneutralität, Agora Energiewende und Agora Verkehrswende.

REN21 (2017): Renewable Energy Tenders and Community [Em]power[ment]: Latin America and the Caribbean. Online verfügbar unter <http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2017/09/LAC-Report.pdf>.

Rüdinger, Andreas (2019): Community Energy and participatory financing in France and in Germany. Vortrag auf der Konferenz zur Projektfinanzierung der Windenergie in Deutschland und Frankreich – Rahmenbedingungen, Herausforderungen und Ausblick. Deutsch-französisches Büro für die Energiewende (DFBEW). Paris, 19.11.2019.

Salm, Sarah; Hille, Stefanie Lena; Wüstenhagen, Rolf (2016): What are retail investors' risk-return preferences towards renewable energy projects? A choice experiment in Germany. In: *Energy Policy* 97, S. 310–320. DOI: 10.1016/j.enpol.2016.07.042.

Stiftung Klimaneutralität (2021): Genehmigungsverfahren beschleunigen mit einem Windenergie-an-Land-Gesetz. Regelungsvorschlag. Berlin.

Tiedemann, Silvana; Wigand, Fabian; Klessmann, Corinna (2015): Akteursvielfalt Windenergie an Land: Herausforderungen, Akteursdefinition, Sonderregelungen. Ecofys.

trend:research (2021): Anteile einzelner Marktanteile an Erneuerbare-Energien-Anlagen in Deutschland. 4. Aufl. Bremen.

Tuerk, Andreas; Frieden, Dorian (2020): D2.3: Regulatory frameworks for energy communities in the pilot site countries Croatia, Spain, Greece, Portugal and Slovenia. Deliverable within the Projekt "Integrating community power in energy islands – COMPILE".

Walker, Chad; Baxter, Jamie (2017a): "It's easy to throw rocks at a corporation": wind energy development and distributive justice in Canada. In: *Journal of Environmental Policy & Planning* 19 (6), S. 754–768. DOI: 10.1080/1523908X.2016.1267614.

Walker, Chad; Baxter, Jamie (2017b): Procedural justice in Canadian wind energy development: A comparison of community-based and technocratic siting processes. In: *Energy Research & Social Science* 29, S. 160–169. DOI: 10.1016/j.erss.2017.05.016.

Weiler, Katja; Weber, Andreas; Grashof, Katherina; Holstenkamp, Lars; Ehrtmann, Moritz (2021): Entwicklung und Umsetzung eines Monitoringsystems zur Analyse der Akteursstruktur bei Freiflächen-Photovoltaik und der Windenergie an Land. Abschlussbericht: Ergebnisse des Monitorings und Empfehlungen. Hg. v. Umweltbundesamt. UBA. Dessau.

Weiler, Katja; Weber, Andreas; Grashof, Katherina; Matschoss, Patrick; Klann, Uwe; Hildebrand, Jan; Irina Rau, Lars Holstenkamp, Moritz Ehrtmann, Laura Welle, Franziska Kahla, Isabel Schrems, Charlotte Wiesner, Anna Sander-Titgemeyer, Julia Möller (2020): Entwicklung und Umsetzung eines Monitoringsystems zur Analyse der Akteursstruktur bei Freiflächen-Photovoltaik und der Windenergie an Land. Teilbericht: Methodik zur Erhebung der Akteursstruktur. Hg. v. Umweltbundesamt. UBA. Dessau.

Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2018): Zur Geschichte und aktuellen Situation von Genossenschaften (WD 1 - 3000 - 001/18).

8 Anhang 1: Die Umsetzung von gemeinsamer Eigenversorgung und Energy Sharing in Polen, Portugal, Spanien, Italien und Österreich

Um einen Einblick in die Umsetzung der RED II bezüglich der gemeinsamen Eigenversorgung und des Energy Sharing in EE-Gemeinschaften in anderen europäischen Ländern zu erhalten, wurden Interviews mit fünf Vertretern aus Genossenschaften und einer Stiftung in Spanien, Portugal, Österreich, Italien und Polen geführt. Die Namen und Organisationen der Interviewpartner finden sich in Anhang 2.

In allen Ländern ist die gemeinsame Eigenversorgung und zum Teil auch Energy Sharing in EE-Gemeinschaften bereits gesetzlich geregelt, wenn auch in sehr unterschiedlichen Formen und nach Einschätzung der Interviewpartner nicht immer in zufriedenstellender Art und auch nicht in ausreichendem Umfang.

8.1 Polen

Seit 2019 erlaubt die polnische Gesetzgebung die Gründung von Energiegenossenschaften. Diese können in ländlichen Regionen als EE-Gemeinschaften betrieben werden. Deren Zweck ist gemeinschaftliche Erzeugung und Verbrauch von Strom, Biogas oder Wärme. Sie werden beim Landwirtschaftsministerium registriert. Bislang wurde dort eine Energiegenossenschaft registriert.

Die maximale Leistung aller Gemeinschaftsanlagen einer EE-Gemeinschaft darf 10 MW_{el} bzw. 30 MW_{th} nicht überschreiten; räumliche Beschränkungen für die Mitglieder gibt es nicht. Damit kann eine EE-Gemeinschaft theoretisch ein sehr großes Territorium abdecken. Mindestens 70 % des von den Mitgliedern verbrauchten Stroms muss aus den Anlagen der Gemeinschaft kommen, und der selbst erzeugte Strom kann nur an die Mitglieder verkauft werden. Dabei ist er z.B. von Kosten für die Rechnungsstellung, von Netzentgelten sowie von der EEG- und KWK-Abgabe befreit. Überschussstrom kann ohne Vergütung ins Netz eingespeist werden. Auf 60 % des aus dem Netz bezogenen Stroms fallen keine Abgaben und Steuern für die Mitglieder einer EE-Gemeinschaft an. Das Stromnetz, so der Interviewpartner, wird bei diesem Modell als eine Art „Energiespeicher“ genutzt.

Allerdings kann diese Art der EE-Gemeinschaft nur in ländlichen Gebieten etabliert werden. In Städten sind sog. Energie-Cluster möglich, die gemeinsame Eigenversorgung betreiben können. Nach Aussage des Interviewpartners gibt es aktuell ein paar Dutzend davon in Polen. Sie haben jedoch nicht die gleichen Rechte wie Energiegenossenschaften. Ende Juni 2021 werden weitere Zusätze zum Erneuerbaren Ener-

gien-Gesetz erwartet. Nach Einschätzung des Interviewpartners ist es jedoch unwahrscheinlich, dass damit alle Anforderungen aus der RED II bzgl. des gemeinsamen Eigenversorgung umgesetzt werden.

8.2 Portugal

In den Jahren 2019 und 2020 wurde der gesetzliche Rahmen sowohl für die gemeinsame Eigenversorgung als auch für EE-Gemeinschaften geschaffen. Dieser soll schrittweise ausgebaut werden. Alle Projekte der gemeinsamen Eigenversorgung können das öffentliche (Niederspannungs-)Netz nutzen. Allerdings waren dem Interviewpartner keine aktuell laufenden Projekte bekannt. Die gesetzliche Grundlage gilt gleichermaßen für die gemeinsame Eigenversorgung wie auch für EE-Gemeinschaften. Ein Projekt ist in Lissabon in Vorbereitung, konnte bislang jedoch nicht als EE-Gemeinschaft umgesetzt werden (Tuerk und Frieden 2020, S. 46–49). Dies liegt nach Einschätzung des Interviewpartners an einigen administrativen und technischen Hürden. Die im Weiteren dargestellten Hemmnisse geben die persönliche Einschätzung des Interviewpartners wieder. Alle gemeinsamen Eigenversorgungsprojekte und EE-Gemeinschaften müssen bei der Direção-Geral de Energia e Geologia (DGEG) registriert werden. Alle Mitglieder einer EE-Gemeinschaft müssen im näheren Umkreis der Erzeugungsanlagen angesiedelt sein. Wie groß dieser Radius sein kann bzw. muss, wird in jedem Einzelfall von DGEG definiert. Dabei spielen der Anschluss an den Ortsnetztransformator vor Ort und die Tatsache, dass die Mitglieder der Gemeinschaft an die gleiche Netzebene angeschlossen sein müssen, eine Rolle. Für die Umsetzung solcher Projekte sind außerdem Smart Meter erforderlich, die von den Verteilnetzbetreibern installiert werden. Dies geschieht je nach Region zu unterschiedlichen Zeiten und in unterschiedlichen Geschwindigkeiten. Verlässliche Informationen zur Installation solcher Zähler an einem bestimmten Ort sind schwer erhältlich. Die Abrechnung der Projekte soll monatlich durch den Verteilnetzbetreiber erfolgen. Projekte, die bis 2021 gestartet werden, können sieben Jahre lang von niedrigeren Entgelten für die genutzte Netzebene profitieren. Aktuell ist jedoch nicht absehbar, wie diese Netzentgeltabsenkung für Projekte nach 2021 geregelt sein wird. Überschussstrom aus EE-Gemeinschaften kann ohne Vergütung ins Netz eingespeist oder mittels eines bilateralen Vertrags an einen Energiehändler verkauft werden, in der Regel zu einem sehr niedrigen Preis, der sich am Durchschnittspreis des Day-Ahead-Markts orientiert (im Schnitt 3,5 Cent/kWh). Der selbst genutzte Strom ist im Rahmen der gemeinsamen Eigenversorgung ohne Zahlung eines Arbeitspreises für die Mitglieder der Verbrauchergemeinschaft erhältlich, sofern für seine Durchleitung nicht das öffentliche Netz genutzt wird. Für EE-Gemeinschaften wird der selbst erzeugte und verbrauchte Strom mit geringeren Netzentgelten belegt.

8.3 Spanien

Mit dem Real Decreto 244/2019 wurde die gemeinsame Eigenversorgung in Spanien eingeführt. Die interviewte Energiegenossenschaft Som Energia hat neun gemeinsame Eigenversorgungsprojekte mit insgesamt 22 Haushalten unter Vertrag. Diese Art des Eigenverbrauchs ist begrenzt auf einen Radius von 500 m um die Erzeugungsanlage(n) und bezieht sich in der Regel auf ein Gebäude bzw. eine Ansammlung mehrerer Gebäude wie z.B. bei Bauernhöfen. Diese dürfen nicht mehr als eine kumulierte Leistung von 100 kW haben. Das öffentliche Netz kann für die Durchleitung des Stroms genutzt werden, jedoch nur auf einer Spannungsebene. Es werden keine Netzentgelte für den selbst verbrauchten Strom erhoben. Weiterhin erhalten die Mitglieder des Eigenversorgungsprojekts den Strom ohne Zahlung eines Arbeitspreises. Der Projektmanager muss bei Antragstellung alle notwendigen Informationen liefern u.a. auch nachweisen, dass die Verbrauchsstellen sich im Umkreis von 500 m um die Erzeugungsanlagen befinden.

Ein weiterer Vorteil für Eigentümer*innen der hier genutzten Erzeugungsanlagen ist, dass viele Kommunen einen Nachlass von 50% auf die Grundsteuer über fünf Jahre gewähren. Diese Regelung benachteiligt allerdings Mieter*innen, die sich an der Errichtung von Eigenerzeugungsanlagen beteiligen möchten.

Die Umsetzung solcher Projekte ist nach Ansicht des Interviewpartners nicht ganz einfach. Denn auf Seiten des Netzbetreibers kann es zu Verzögerungen kommen. Denn nur dieser kann die Abrechnung für die Mitglieder des Projekts machen. Diese müssen sich bei der Verteilung des selbst erzeugten Strom untereinander vertraglich auf einen Verteilungsschlüssel einigen, den sog. Beta Koeffizienten. Dieser wird einmal von den Mitgliedern festgelegt und kann dann nur noch einmal jährlich angepasst werden. Die installierten Smart Meter würden allerdings eine genaue, stündliche Zuordnung des Verbrauchs erlauben. Dieser „starre“ Verteilschlüssel soll mit der nächsten Gesetzesänderung durch eine dynamische Variante ersetzt werden, die exakte, stündliche Abrechnungen für jeden gemeinsam handelnden Eigenversorger ermöglicht.

Der o.g. dargestellte Rahmen für die gemeinsame Eigenversorgung ist nach Ansicht des Interviewpartners nicht geeignet für EE-Gemeinschaften. Schon der Radius von 500 m erlaubt keine größeren Verbrauchs- und Erzeugungsgemeinschaften. Auch dass alle Mitglieder am gleichen Ortstrafo und nur einer Netzebene (Niederspannung) angeschlossen werden können, ist gleichermaßen unvorteilhaft für EE-Gemeinschaften wie auch für die gemeinsame Eigenversorgung. Denn die Information, welcher Haushalt auf welcher Netzebene angeschlossen ist, hat nur der Netzbetreiber. Das erschwert es, entsprechende Eigenversorgungskollektive zu bilden. Auch die Beschränkung auf ein einziges Gebäude oder einen (kleineren) Gebäudekomplex erscheint zu kleinteilig für EE-Gemeinschaften.

Für EE-Gemeinschaften gibt es zwar mit dem Real Decreto 23/2020 seit Juni 2020 eine gesetzliche Grundlage. Diese übernimmt allerdings exakt die Definitionen aus der RED II ohne genauere Präzisierung und wird damit bislang nicht in der Praxis angewendet.

8.4 Italien

Hier gibt es nach Kenntnis des Interviewpartners aktuell vier relevante Projekte. Zwei davon sind bereits an das Netz angeschlossen und erzeugen Strom. Eines ist ein Projekt zur gemeinsamen Eigenversorgung („autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente“), das zweite eine EE-Gemeinschaft (comunità di energia rinnovabile“). Für letztere ist die installierte Leistung auf max. 200 kW limitiert. Diese Grenze, so die Erwartung, soll mit einer noch für 2021 erwarteten Gesetzesnovellierung wegfallen.

Es gibt verschiedene Anreize für gemeinsamen Eigenversorgung und EE-Gemeinschaften. Für beide gilt ein Nachlass auf die MwSt. von 50 % auf die Kosten der Anlage inkl. Installation. Außerdem wird jede selbst genutzte Kilowattstunde mit 11 Cent vergütet (10 Cent für EE-Gemeinschaften). Auch besteht ein Nachlass auf die Stromsteuer in Höhe von 10 €/MWh. Überschussstrom kann ins Netz eingespeist werden und wird zum Marktpreis vergütet. Alle diese Vergünstigungen außer dem Steuernachlass auf die Anlage selbst gelten 20 Jahre lang.

Dennoch gibt es auch einige Nachteile im bestehenden System. Der Steuernachlass auf Anlagen kommt nur Privatpersonen zugute. Unternehmen und öffentliche Einrichtungen sind hiervon ausgeschlossen. Projekte können nur auf der Niederspannungsebene angeschlossen werden, was nur kleine Projektrealisierungen erlaubt. Außerdem weiß, wie schon in Spanien, nur der Netzbetreiber, welches Gebäude auf welcher Netzebene angeschlossen ist. Solche Informationen sind nicht öffentlich zugänglich. Eine Besonderheit in Italien ist, dass es viele städtebauliche Restriktionen gibt, die teils eine Baugenehmigung erfordern.

8.5 Österreich

Gemeinsame Eigenversorgung ist hier seit 2017 geregelt. Bislang wurden 400 Projekte umgesetzt, fast alle von professionellen Entwicklern und nur wenige von Hausgemeinschaften. Das öffentliche Netz kann zum Ausgleich von Fehl- und Überschussmengen an Strom genutzt werden. Für dessen Nutzung fallen für den selbst verbrauchten Strom keine Netzentgelte oder Umlagen an. Auch die Elektrizitätsabgabe entfällt (Stromsteuer 1,5 Cent/kWh + 20 % MwSt.).

Eine Schwierigkeit für die Umsetzung von gemeinsamen Eigenversorgungsprojekten ist, dass Smart Meter erforderlich sind, deren Einbau nur schleppend vorankommt.

Auch sind Netzbetreiber nicht verpflichtet, die hieraus generierten Daten den Mitgliedern des Verbrauchskollektivs zur Verfügung zu stellen. Somit können de facto nur die Netzbetreiber Stromerzeugung und –verbrauch von „gemeinsam handelnden Eigenversorgern“ abrechnen. Nach Meinung des Interviewpartners bestünde auch die Möglichkeit der Abrechnung über einen Summenzähler für ein Gebäude, die dann analog zu einer Heizkostenabrechnung erstellt werden könnte. Eine weitere Schwierigkeit für die Realisierung von gemeinsamen Eigenversorgungsprojekten ist, dass eine betroffene Hausgemeinschaft einstimmig dem Bau und Betrieb einer Eigenversorgungsanlage zustimmen muss. Die Zustimmung einer qualifizierten Minderheit reicht nicht aus.

Regelungen zu EE-Gemeinschaften wurden im Juli 2021 verabschiedet. Demnach können sich EE-Gemeinschaften bis zum nächst gelegenen Ortsnetztrafo zusammenfinden, an den die Bebauung angeschlossen ist. Die Mitglieder der Gemeinschaft müssen über Smart Meter verfügen, die in 15 Minuten-Intervallen auslesbar sind. Eine Abrechnung ist nur über den Netzbetreiber möglich. Eine Koordinierungsstelle für EE-Gemeinschaften wurde beim österreichischen Klimafonds eingerichtet.

9 Anhang 2: Interviewpartner

Die folgenden Personen wurden für das Projekt zur Situation in ihren Ländern befragt.

- Spanien: Pau Panella, Som Energia
- Polen: Prof. Piotr Banaszuk, Stiftung Activus, Bialystok
- Italien: Edoardo Zanchini, Legambiente, Rom
- Österreich : Ulfert Höhne, OurPower.coop – Die Energie Cooperative, Wien
- Portugal: Niccoló Primo, Coopernico