

**Gemeinsam, geöffnet, innovativ:  
Die neuen Ausschreibungsmodelle im EEG  
und ihr europarechtlicher Hintergrund**

Dr. Markus Kahles

Energiewenderecht 2021 –  
Entwicklungsperspektiven in der neuen Legislaturperiode  
Würzburg, 18.10.2017

[www.stiftung-umweltenergierecht.de](http://www.stiftung-umweltenergierecht.de)

# Überblick

- Beihilfeentscheidungen zum EEG 2014 und EEG 2017
- Grenzüberschreitende Ausschreibungen
- Gemeinsame Ausschreibungen für Windenergieanlagen und Solaranlagen
- Innovationsausschreibungen



# BEIHILFEENTSCHEIDUNGEN ZUM EEG 2014 UND EEG 2017

## Beihilfeentscheidungen EEG 2014 und EEG 2017

- Entscheidungen der KOM zur Vereinbarkeit des EEG 2014 (23.7.2014) und EEG 2017 (20.12.2016) enthalten die grundlegenden Verpflichtungen der BReg zur Einführung von:
  - Grenzüberschreitenden Ausschreibungen (KOM EEG 2014 Rn. 329 ff. und KOM EEG 2017 Rn. 289 ff.),
  - Gemeinsamen Ausschreibungen für Wind und PV (KOM EEG 2017 Rn. 264, 49-51),
  - Innovationsausschreibungen (KOM EEG 2017 Rn. 221, 52).
- Die Einführung dieser neuen Ausschreibungsformate geschieht daher maßgeblich vor europarechtlichem Hintergrund.



# GRENZÜBERSCHREITENDE AUSSCHREIBUNGEN

# Entwicklung grenzüberschreitender Ausschreibungen



EEG 2014

- Inkrafttreten: 01.08.2014
- Grundlegende Voraussetzungen für grenzüberschreitende Ausschreibungen: § 2 Abs 6.
- Details werden in Verordnung geregelt (§ 88).

GEEV

- Inkrafttreten: 15.07.2016
- Detaillierte Vorgaben für grenzüberschreitende Ausschreibungen.
- Nur für PV-Freiflächenanlagen.
- Rechtsgrundlage für Kooperation mit Dänemark 

EEG 2017

- Inkrafttreten: 01.01.2017
- Grundlegende Voraussetzungen für grenzüberschreitende Ausschreibungen: § 5 Abs. 2-6.
- Details werden in Verordnung geregelt (§ 88a)

GEEV

- Erweiterung auf Solaranlagen (01.01.2017).
- Erweiterung auf WEA an Land (10.08.2017).

## Europarechtlicher Hintergrund

- Öffnungsverpflichtungen wurden zwar im Rahmen von Beihilfeverfahren ggü. KOM abgegeben, sind aber kein originär beihilferechtliches Problem.
- Erwägungsgrund 29 UEBLL:

*„Wenn eine Beihilfemaßnahme oder die mit ihr verbundenen Bedingungen (einschließlich der Finanzierungsmethode, wenn diese fester Bestandteil der Maßnahme ist) zwangsläufig zu einem Verstoß gegen Unionsrecht führen würden, kann die Beihilfe nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden. So muss im Bereich Energie jede auf die Finanzierung einer staatlichen Beihilfe ausgerichtete Abgabe **insbesondere mit den Artikeln 30 und 110 AEUV im Einklang stehen**“*

- Art. 30 S. 1 AEUV:

*„Ein- und Ausfuhrzölle oder Abgaben gleicher Wirkung sind zwischen den Mitgliedstaaten verboten.“*

- Art. 110 AEUV:

*“Die Mitgliedstaaten erheben auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten weder unmittelbar noch mittelbar höhere inländische Abgaben gleich welcher Art, als gleichartige inländische Waren unmittelbar oder mittelbar zu tragen haben.“*

## Europarechtlicher Hintergrund

- Rechtsauffassung KOM (SA. 38632, Rn. 333):
  - EEG-Umlage stellt eine Abgabe i.S.v. Art. 30/110 AEUV dar, die nur heimischen EE-Anlagen zugute kommt, aber auch auf importierten Strom erhoben wird.
- Abhilfe: Einführung grenzüberschreitender Ausschreibungen, um in anderen MS erzeugten EE- Strom in den Fördermechanismus des EEG zu integrieren.
- Rn. 122 UEBLL:

*„Die Kommission wird Regelungen, die auch anderen EWR-Staaten und den Vertragsparteien des Vertrags zur Gründung der Energiegemeinschaft offenstehen, positiv bewerten.“*
- Öffnung allerdings nicht einziges Mittel, um Art. 30/110 AEUV- Problematik zu entgehen:
  - Steuerfinanziertes Fördersystem (Bsp. Dänemark),
  - Finanzierung über Netzanschlusspauschale (Bsp. Österreich),
  - Verpflichtung zur Investition in grenzüberschreitende Strominfrastruktur (Bsp. Frankreich).

# Bedingungen der Öffnung des EEG

## Beschränktes Volumen

- “(...) established as a function of the **total capacity of interconnectors** connecting Germany to other Member States and EEA countries **divided by the total electricity consumption in Germany and multiplied by the yearly new installed capacity** (expressed in production volumes)” (SA.38632, Rn. 335)

## Kooperationsvereinbarung

- “(...) necessary to ensure that non-domestic production that would qualify in the tender can count towards the national RES targets imposed by Directive 2009/28/EC.” (SA.38632, Rn. 334)

## Gegenseitigkeit

- Zum Teil Konsequenz der Kooperationsvereinbarung, aber auch notwendig um gegenseitige Öffnung sicherzustellen („Öffne ich, öffnest du“).
- Zwei grundsätzliche Formen: Gegenseitig geöffnete oder gemeinsame Ausschreibungen.

## Physischer Import

- “Germany has adopted a **flexible implementation** of the requirement to demonstrate physical imports as the EEG 2017 **also accepts that an impact on the German electricity market comparable to imports is demonstrated.**” (SA. 45461, Rn . 292)



# KONZEPTION UND ERGEBNISSE DER DEUTSCH-DÄNISCHEN AUSSCHREIBUNGEN

## Konzeption

Erster Anwendungsfall grenzüberschreitender Ausschreibung:  
Kooperation mit Dänemark für PV-Freiflächenanlagen:

- Je eine gegenseitig geöffnete Pilot-Ausschreibungsrunde für PV-Freiflächenanlagen.
- Kooperationsvereinbarung am 20.07.2016 unterzeichnet.
- Bieter mit dänischen Standorten können sich an deutscher Ausschreibung beteiligen und *vice versa*.
- Gewinner in deutscher Ausschreibung erhalten Marktprämie nach EEG, Gewinner in dänischer Ausschreibung erhalten Marktprämie nach dänischem Fördersystem.
- Bezuschlagung im Rahmen der deutschen Ausschreibung durch die BNetzA am 28.11.2016.
- Bezuschlagung im Rahmen der dänischen Ausschreibung durch die Dänische Energieagentur am 08.12.2016.

## Konzeption

Separate Ausschreibungen, unterschiedliche Bedingungen:  
 grdstl. gelten Standortbedingungen des Standortlands und  
 Förderbedingungen des Förderlands:

|                    | Deutschland   | Dänemark   |
|--------------------|---|--|
| Öffnungsvolumen    | 50 MW   | 20 MW (davon 2,4 MW geöffnet)  |
| Art der Förderung  | Flexible Marktprämie  | Fixe Marktprämie   |
| Flächenkriterien   | Konversionsflächen, Seitenrandstreifen von Autobahn oder Schienenwegen (keine Ackerflächen) | Keine Flächenrestriktion (z.B. auch Errichtung auf Ackerflächen möglich) |
| Höchstpreis        | 11,09 ct/kWh  | Nein   |
| Herkunftsnachweise | Nein  | Ja   |

## Ergebnisse der deutschen Ausschreibung



- 6-fache Überzeichnung: 43 Gebote mit Gebotsvolumen von 297 MW
- Niedrige Gebotswerte: 5,38 ct/kWh (höchstes Gebot 10,00 ct/kWh)
- Bezuschlagt: 5 Gebote à 10 MW haben sich durchgesetzt, **alle in DK**, alle mit Gebotswert **5,38 ct/kWh**, alle derselbe Bieter.
- Vorteil Dänemark: dänische Projekte im Durchschnitt deutlich günstiger (1,2 ct/kWh) und größer (Ø 9 MW in DK versus 5,5 MW in DE)

Quelle: Bundesnetzagentur

- Erklärung?
  - Flächenkulisse (alle Projekte auf Ackerflächen, Kostenvorteil),
  - Standortgüte (DK weist im Durchschnitt bessere PV-Potentiale auf),
  - Steuern und Abschreibungen,
  - Alternative Realisierungsmöglichkeiten (in DK keine alternative Fördermöglichkeit und zukünftige PV-Förderung ungewiss, während in DE regelmäßig nationale Ausschreibungsrunden stattfinden).

## Ergebnisse der dänischen Ausschreibung



- 4-fache Überzeichnung: Insgesamt wurden 36 Gebote mit einem Volumen von über 79 MW eingereicht. Bezuschlagt: 9 Gebote à 2,4 MW haben sich durchgesetzt. Alle Projekte sind Teil des Gemeinschaftsunternehmens „Pure & Better Energy“.
- Zuschlagswert: 12,89 øre/kWh (**1,73 ct/kWh**) – fixe Marktprämie
- **Kein Gebot aus DE**

Quelle: Dänische Energieagentur

- Erklärung? Dänische Ausschreibung wenig attraktiv für deutsche Bieter:
  - Kleine Menge (2,4 MW) → geringe Zuschlagswahrscheinlichkeit.
  - Nationale Ausschreibung als Alternative.
  - Andere Ausschreibungsbedingungen: u.a. fixe Marktprämie.



# GEMEINSAME AUSSCHREIBUNGEN FÜR WINDENERGIEANLAGEN AN LAND UND SOLARANLAGEN

## Gemeinsame Ausschreibungen Wind/PV

- Beihilfeverfahren zum EEG 2017 konzentrierte sich im Wesentlichen auf die Frage „*technologieneutrale Ausschreibungen vs. technologiespezifische Ausschreibungen*“.
- BReg konnte sich in großen Teilen auf die beihilferechtlichen Ausnahmegründe zur Abweichung vom Grundsatz der Technologieneutralität (Rn. 126 UEBLL) berufen.
- Aber Verpflichtung zur Erprobung gemeinsamer Ausschreibungen (KOM EEG 2017 Rn. 51):
  - 400 MW/a ab 2018 auf technologieneutraler Basis,
  - Anrechnung der vergebenen Volumina auf die jeweiligen technologiespezifischen Ausschreibungsvolumina im folgenden Jahr,
  - Keine Anwendung des Referenzertragsmodells. Dafür soll das Ausschreibungsdesign Netz- und Systemintegrationskosten berücksichtigen.

## Gemeinsame Ausschreibungen Wind/PV

- Hintergrund der Verpflichtung (KOM EEG 2017, Rn. 264, 49-51, 94 ff):  
DE argumentierte ggü. KOM, dass gemeinsame Ausschreibungen zu einem suboptimalen Ergebnis führen würden, das auch durch die Ausgestaltung des Ausschreibungsverfahrens nicht verhindert werden kann (Rn. 126 Uabs. 5 UEBLL):
  - Aufgrund des schleppenden Nord-Süd Netzausbaus benötigt DE eine deutschlandweite Verteilung von WEA an Land, v.a. auch in Süddeutschland.
  - In einer gemeinsamen Ausschreibung, in der das Referenzertragsmodell nicht angewendet werden könnte, wären PV-Anlagen den südlichen Windstandorten aufgrund niedrigerer Stromgestehungskosten überlegen.
  - Dies würde zu einer Konzentration von PV-Anlagen im Süden und WEA im Norden führen. Da PV- und WEA-Anlagen aber tendenziell zu unterschiedlichen Zeiten produzieren, müsste Strom weiterhin verstärkt durch den Nord-Süd Flaschenhals transportiert werden. Eine ausbalancierte Solar- und Windstromproduktion ist somit aus Netzstabilitätsgründen und zur Vermeidung von Netzengpasskosten wichtig.
  - Mittelfristig könnten PV-Anlagen aufgrund einer angenommenen starken Kostenreduktion zudem allen WEA in gemeinsamen Ausschreibungen überlegen sein. PV-Anlagen würden allerdings höhere Systemintegrationskosten verursachen.
  - Mit einem Ausschreibungssystem, das sowohl Systemintegrationskosten als auch Netzengpasskosten berücksichtigt, bestünden keinerlei Erfahrungen, daher sollten hierfür Tests durchgeführt werden.

## Gemeinsame Ausschreibungen Wind/PV

Durchführung gemeinsamer Ausschreibungen festgelegt nach § 39i EEG 2017 i.V.m. VO zu gemeinsamen Ausschreibungen (GemAV) vom 10.8.2017. Diese sollen Anreize für optimale Netz- und Systemintegration setzen und werden 2020 evaluiert:

- Berücksichtigung der Kosten im Übertragungsnetz erfolgt weiterhin durch Zuschlagsbeschränkungen (max. 130 MW) im **Netzausbaugebiet** (§ 8 GemAV).
- Berücksichtigung der Kosten des Verteilernetzausbaus erfolgt durch **Verteilernetzkomponente**. Berechnung erfolgt gesondert für WEA und PV nach Anlage 1 Nr. 2a und Nr. 2b GemAV.
- Gebote für WEA oder PV-Anlagen, die innerhalb von **Verteilernetzausbaugebieten** (§ 11 GemAV) errichtet und nicht an das Höchstspannungsnetz angeschlossen werden sollen, werden durch die jeweilige Verteilernetzkomponente belastet und fallen somit in der Gebotsreihung nach hinten (§ 7 GemAV).

## Gemeinsame Ausschreibungen Wind/PV

- Verteilernetzausbaugesbiet:
  - Landkreise werden durch BNetzA im Dez. 2017 erstmals und im Aug. 2019 nochmals festgelegt.
  - Definition (§ 2 Abs. 1 Nr. 5 GemAV): Landkreis, in dem die max. Rückspeisung von EE-Strom in das vorgelagerte Höchstspannungsnetz größer ist als die Höchstlast.
  - Landkreise, die in Anlage 2 GemAV genannt sind („Regionen mit besonderem Flächenpotential“=Braunkohleregionen), können per Definition keine Verteilernetzausbaugesbiete sein. Dort dürfen zudem 20 MW-FFA (anstatt 10 MW) errichtet werden (§ 6 Abs. 2 GemAV).
- Höchstwertgebiete:
  - In den Ausschreibungsrunden 2019/2020 gelten unterschiedliche Höchstwerte für WEA für die drei Höchstwertgebiete Nord/Mitte/Süd (§§ 14 ff. i.V.m. Anlage 3 GemAV).



# INNOVATIONSAUSSCHREIBUNGEN

## Innovationsausschreibungen

- § 39j EEG 2017: Technologieneutrale Ausschreibungen für netz- oder systemdienliche Lösungen, insb. Kombinationen oder Zusammenschlüsse verschiedener EE ab 2018 bis 2020.
- Einzelheiten werden spätestens bis 01.05.2018 in VO festgelegt (§ 88d EEG 2017); auf Grundlage einer Evaluierung der Ergebnisse wird entschieden, ob Innovationsausschreibungen ab 2021 fortgeführt werden.
- Beihilferechtlicher Hintergrund (KOM EEG 2017 Rn. 221, 52):
  - Testweise Durchführung von Innovationsausschreibungen wird von KOM im Rahmen der Förderung der Wasserkraft ins Spiel gebracht; hier hatte DE argumentiert, dass Ausschreibungen nicht zielführend seien.
  - Dafür erfolgte allerdings die Verpflichtung Tests für Ausschreibungen durchzuführen, die eine spezifische Erzeugungsqualität verlangen (stabil oder flexibel); eine Ausschreibung mit 50 MW pro Jahr.
  - Teilnahmeberechtigt sollen v.a. auch kombinierte Projekte sein. KOM nennt hier ausdrücklich Wasserkraftprojekte.

# BLEIBEN SIE AUF DEM LAUFENDEN

- **Info | Stiftung Umweltenergierecht** informiert periodisch über die aktuellen Entwicklungen
- [www.umweltenergierecht.de](http://www.umweltenergierecht.de) als Informationsportal



Wer wir sind

## Stiftung Umweltenergierecht – die Zukunftswerkstatt für den Rechtsrahmen der Energiewende

Forschungsgebiet Umweltenergierecht

Fabian Pause, Mitbegründer der Stiftung



### Forschung für den Rechtsrahmen der Energiewende

Der Rechtsrahmen ist die entscheidende Größe für die Energiewende – ohne passende Gesetze wird die Transformation der Energieversorgung nicht gelingen. Die Stiftung Umweltenergierecht widmet sich daher in vielfältigen Forschungsprojekten aktuellen wie grundsätzlichen Fragestellungen zur Energiewende rund um die Leitfrage:

#### Aktuelles

Berlin, 23. Januar 2017

Stiftung

Umweltenergierecht

## Stiftung Umweltenergierecht

Dr. Markus Kahles

Projektleiter

Ludwigstraße 22

97070 Würzburg

Tel.: +49 9 31.79 40 77-0

Fax: +49 9 31.79 40 77-29

E-Mail: kahles@stiftung-umweltenergierecht.de

[www.stiftung-umweltenergierecht.de](http://www.stiftung-umweltenergierecht.de)

Unterstützen Sie unsere Arbeit durch Zustiftungen und Spenden für laufende Forschungsaufgaben

**Spenden:** Sparkasse Mainfranken Würzburg (IBAN DE16790500000046743183 / BIC BYLADEM1SWU)

**Zustiftungen:** Sparkasse Mainfranken Würzburg (IBAN DE83790500000046745469 / BIC BYLADEM1SWU)