

Rechtliche Stellungnahme zur Anhörung des Bundestags- Ausschusses für Klimaschutz und Energie

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und weiterer energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften zur Steigerung des Ausbaus photovoltaischer Energieerzeugung (BT-Drs. 20/8657)

13.11.2023

erstellt von
Prof. Dr. Thorsten Müller
Dr. Daniela Fietze
Dr. Markus Kahles
Dr. Nils Wegner

II Rechtliche Stellungnahme zur Anhörung am 15.11.2023

Zitiervorschlag:

**Müller/Fietze/Kahles/Wegner, Rechtliche Stellungnahme zur Anhörung des Bundestags-Ausschusses für Klimaschutz und Energie zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und weiterer energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften zur Steigerung des Ausbaus photovoltaischer Energieerzeugung (BT-Drs. 20/8657) am 15. November 2023
13.11.2023**

**Stiftung Umweltenergierecht
Friedrich-Ebert-Ring 9
97072 Würzburg**

Telefon
+49 931 794077-0

Telefax
+49 931 7940 77-29

E-Mail
mueller@stiftung-umweltenergierecht.de

Internet
www.stiftung-umweltenergierecht.de

Vorstand
**Prof. Dr. Thorsten Müller (Vorsitzender)
Fabian Pause, LL.M. Eur. (stv. Vorsitzender)**

Stiftungsrat
**Prof. Dr. Monika Böhm (Vorsitzende)
Prof. Dr. Franz Reimer (stv. Vorsitzender)
Prof. Dr. Markus Ludwigs
Prof. Dr. Sabine Schlacke**

Spendenkonto
**Sparkasse Mainfranken Würzburg
IBAN: DE16 7905 0000 0046 7431 83
BIC: BYLADEM1SWU**

Inhaltsverzeichnis

A. Auf einen Blick	1
B. Dezentrale Versorgung erleichtern	3
I. Energy Sharing und Lieferantenpflichten: Wege zu mehr Freiraum	3
1. Lieferantenpflichten: Umsetzung von EU-Recht	3
2. Mehr Freiraum bei den Versorgerpflichten: Reform der EBM-RL nutzen	4
II. Gemeinschaftliche Gebäudeversorgung	4
1. Gemeinschaftliche Gebäudeversorgung: Bürokratieabbau für ein dezentrales Versorgungskonzept	5
2. Befreiung von Lieferantenpflichten zu weitgehend	5
3. Einbindung von Speichern und Ladepunkten für Elektromobile	5
C. Vereinfachungen zur Beschleunigung des Ausbaus	7
I. Netzanschlussregelungen werden vereinfacht, letzte Konsequenz fehlt im Detail	7
II. Rechte zum Überfahren fremder Grundstücke, § 11b EEG 2023: Vereinfachung in der Sache – unsachgemäße Komplexitätssteigerung durch die Ausgestaltung	8
III. Schwellenwert für unentgeltliche Abnahme hält sich innerhalb EU-rechtlicher Grenzen	9
IV. Lockerung der Anlagenzusammenfassung für Solardachanlagen und Steckersolargeräte	10
1. Anlagenzusammenfassung zur Einhaltung technischer Vorgaben	10
2. Anlagenzusammenfassung zur Bestimmung des Zahlungsanspruchs	10
D. Ausweitung der Förderung von Solaranlagen	12
I. Freiflächenausbau umfassender stärken, Grenzen förderrechtlicher Steuerung beachten	12
1. Ausweitung der Förderung in benachteiligten Gebieten und Stärkung von Mehrfachnutzungen richtig	12
a) Ausweitung der Förderung auf landwirtschaftlichen Flächen in benachteiligten Gebieten	13
b) Stärkung von Mehrfachnutzungen	13
c) Übergreifende Bewertung	15
2. Freiflächenanlagen auch jenseits des Erneuerbare-Energien-Gesetzes stärken	16
II. Dachpotenziale im Außenbereich werden ohne Fehlanreize erschlossen	16
E. Systemstabilitätsbericht und Monitoring der Systemstabilität	18

IV Rechtliche Stellungnahme zur Anhörung am 15.11.2023

I. Berichtswesen in formaler Hinsicht verbessert	18
II. Konkretisierungsbedarf hinsichtlich gemeinsamer inhaltlicher Berichtsstandards	18
III. Regelmäßige Berichtspflicht auch für Verteilnetzbetreiber wünschenswert	19
Anhang zu C. II.	21

A. Auf einen Blick

Der Entwurf der Bundesregierung zu einem Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und weiterer energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften zur Steigerung des Ausbaus photovoltaischer Energieerzeugung (sog. „Solarpaket I“) ist insgesamt zu begrüßen und macht vor allem mit dem Ziel, den Solarausbau durch eine Vereinfachung des historisch gewachsenen Regelungsbestands zu fördern, deutliche Schritte in die richtige Richtung. Im Detail gibt es aber noch einige Regelungsbestandteile und Ausgestaltungsvorschläge, die die angestrebten Ziele vermutlich nicht erreichen. Daher besteht mit Blick auf einzelne Regelungsbereiche noch Nachschärfungsbedarf.

• B. Dezentrale Versorgung erleichtern

- Die Lieferantenpflichten der §§ 40 ff. EnWG stellen die Umsetzung EU-rechtlicher Vorgaben dar. Freiraum von diesen Pflichten kann daher nur in den im EU-Recht vorgesehenen, eng begrenzten Ausnahmekonstellationen eingeräumt werden. Dies gilt auch mit Blick auf das aktuell viel diskutierte „Energy Sharing“. Um den Mitgliedsstaaten mehr Freiraum bei der Umsetzung der Versorgerpflichten zu gewähren, könnte das aktuelle Verfahren zur Novellierung der Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie genutzt werden.
- Die Regelung zur „gemeinschaftlichen Gebäudeversorgung“ in § 42b EnWG-E gewährt – gemessen am EU-Recht – zu weitgehende Ausnahmen von den Lieferantenpflichten.

• C. Vereinfachungen zur Beschleunigung des Ausbaus

- Die Netzanschlussregeln nach § 8 EEG 2023 würden durch den Regierungsentwurf vereinfacht, v. a. für Stecker-solareräte und durch die Erhöhung des Schwellenwerts für das vereinfachte Netzanschlussverfahren auf 30 kW.
- Im Detail könnten die Verbesserungen bei den

Netzanschlussregelungen aber noch konsequenter ausfallen, indem die Netzbetreiber verpflichtet würden, nicht nur das Ergebnis ihrer Netzverträglichkeitsprüfung mitzuteilen, sondern auch die dieser Prüfung zugrunde gelegten Annahmen und Berechnungen.

- Zudem würde der ausdrücklich der Begründung des Entwurfs gewünschte Bündelung der Nachforderungen des Netzbetreibers im Netzanschlussverfahren besser Rechnung getragen, wenn die Netzbetreiber auf einen einmaligen und abschließenden Nachforderungskatalog verpflichtet würden.
 - Der vorgeschlagene Schwellenwert für die neue Vergütungskategorie der unentgeltlichen Abnahme hält sich innerhalb der EU-rechtlichen Grenzen, innerhalb derer von dem Grundsatz des marktbasierten Dispatch abgewichen werden kann. Es wären aber auch weitergehende Regelungen und Zahlungsansprüche für diese Anlagen möglich.
 - Die Lockerungen für Solardachanlagen mit unterschiedlichen Netzverknüpfungspunkten bei der Anlagenzusammenfassung haben das Potenzial den Ausbau in diesem Segment zu beschleunigen, da der Ausbau erfolgen kann, ohne Gefahr zu laufen mit anderen in räumlicher und zeitlicher Nähe errichteter Anlagen zur Einhaltung technischer Vorgaben oder zur Ermittlung des Zahlungsanspruchs gemeinsam als eine Anlage behandelt zu werden.
- ### • D. Ausweitung der Förderung von Solaranlagen
- Die Ausweitung der Förderkulisse für Freiflächenanlagen auf landwirtschaftlichen Flächen in benachteiligten Gebieten ist geeignet, den Freiflächenausbau weiter zu beschleunigen. Mit der Stärkung von Mehrfachnutzungen in Form der besonderen Solaranlagen wird zugleich der ernsthafteste Versuch unternommen,

Nutzungskonkurrenzen insbesondere mit der Landwirtschaft und dem Naturschutz zu begrenzen.

wünschenswert, dass auch den Verteilnetzbetreibern gleichlaufende Berichtspflichten auferlegt werden.

- Sollen extensivere Agri-PV-Anlagen und Biodiversitätssolaranlagen zur Reduktion von Nutzungskonkurrenzen allerdings mehr als nur im Einzelfall realisiert werden, müssen diese förderrechtlich attraktiv ausgestaltet werden. Förderrechtliche Steuerung begründet nur ein Angebot, das von Flächeneigentümern und Betreibern zugunsten klassischer Anlagenkonzepte oder einer Realisierung außerhalb des Erneuerbare-Energien-Gesetzes auch abgelehnt werden kann.
- Über Anpassungen im Förderrecht hinaus sind weitere Hemmnisse für den Freiflächenausbau abzubauen. Die angekündigten Änderungen im Planungsrecht sind hierfür jedenfalls perspektivisch wichtig. Eilbedürftiger wäre es, den Netzausbau verstärkt in Angriff zu nehmen. Zudem sollte geprüft werden, inwieweit insbesondere steuerrechtliche Regelungen für die Erschließung landwirtschaftlicher Flächen einer Änderung bedürfen.
- Die Anpassung der Regelung für sogenannte Solarstadi ist geeignet, vorhandene Dachpotenziale im Außenbereich zu erschließen. Fehlanreize, die zu einer Zersiedelung des Außenbereichs führen, werden nicht nennenswert gesetzt.
- **E. Systemstabilitätsbericht und Monitoring der Systemstabilität**
 - Die Neuregelungen zum Systemstabilitätsbericht und Monitoring der Systemstabilität dürften durch klarere formale Vorgaben zu den Abläufen des Berichtswesens zwischen den Übertragungsnetzbetreibern und der Bundesnetzagentur verbessern. In inhaltlicher Hinsicht scheint allerdings nach dem Regelungsentwurf nicht gewährleistet zu sein, dass die Berichte der ÜNB auf Grundlage gemeinsamer Standards oder in gemeinsamen Berichten erfolgen, was sich negativ auf die Vergleichbarkeit der Berichte auswirken könnte. Zudem erscheint es angesichts der ebenso bestehenden künftigen Herausforderungen für die Verteilnetze

B. Dezentrale Versorgung erleichtern

Der Entwurf beinhaltet verschiedene Änderungen, um dezentrale Versorgungskonzepte zu fördern. Das bereits etablierte Mieterstrommodell (§§ 19 Abs. 1 Nr. 3, 21 Abs. 3 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) 2023¹) soll optimiert werden, indem es erstmals auch für die Belieferung von gewerblichen Stromverbrauchern geöffnet wird (§ 21 Abs. 3 S. 1 EEG-E) und bürokratische Anforderungen reduziert werden².

Daneben soll mit der gemeinschaftlichen Eigenversorgung ein neues Konzept Einzug ins deutsche Recht finden: das des Energy Sharing. Die Umsetzung in § 42b EnWG-E vermag jedoch nicht zu überzeugen (dazu II.). Hintergrund ist die komplexe Rechtslage auf Ebene der EU. Will man bürokratische Anforderungen an dezentrale Versorgungskonzepte reduzieren, so müsste das EU-Recht über das im aktuellen Reformprozess der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie vorgeschlagene Maß hinaus geändert werden (dazu I.).

I. Energy Sharing und Lieferantenpflichten: Wege zu mehr Freiraum

Wird der Abbau von Bürokratie für dezentrale Versorgungskonzepte gefordert, rücken schnell die Lieferantenpflichten der §§ 40 ff. Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)³ in den Blick. Häufig werden hier Erleichterungen für „Energy Sharing“-

Konstellationen gefordert – wobei dieser Begriff nicht klar definiert ist und sich die damit verbundenen Konstellationen teilweise stark voneinander unterscheiden⁴.

1. Lieferantenpflichten: Umsetzung von EU-Recht

Die Lieferantenpflichten der §§ 40 ff. EnWG sind eine Umsetzung EU-rechtlicher Vorgaben: Art. 10 Abs. 3-12 sowie Art. 18 i. V. m. Anhang I der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie (EBM-RL)⁵ enthalten umfassende Vorgaben an Vertrags- und Rechnungsgestaltung gegenüber Endkunden (Art. 2 Nr. 3 EBM-RL: Kunde, der Elektrizität für den Eigenverbrauch kauft). Angesichts des Detailgrades der Vorgaben haben die Mitgliedsstaaten hier jedenfalls keinen nennenswerten Umsetzungs- oder Abweichungsspielraumspielraum⁶.

Adressat dieser Rechte ist der „Versorger“ der Endkunden – mithin die Person, die ihnen den Strom verkauft (vgl. Art. 2 Nr. 12 EBM-RL: Versorgung [ist der] Verkauf, einschließlich des Weiterverkaufs, von Elektrizität an Kunden). Eine Bagatellschwelle oder andere Ausnahmetatbestände sieht die EBM-RL nicht vor, so dass jeder Stromverkauf die Geltung der Versorgerpflichten auslöst.

Nichts anderes gilt, wenn Strom durch im Eigentum einer Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft (Art. 2 Nr. 16 Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EE-RL)⁷) oder einer

¹ Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) geändert worden ist.

² U.a. entfällt die Prüfpflicht der bislang erforderlichen 40%igen Wohnnutzung der Gebäude, BT-Drs. 20/8657, S. 70. In § 42a Abs. 3 S. 1 und S. 2 EnWG-E werden die bisherigen Vorgaben zur maximalen Vertragslaufzeit, stillschweigenden Verlängerung und zur Kündigungsfrist an den gesetzlichen Vorgaben des § 309 Nr. 9 BGB orientiert angepasst, BT-Drs. 20/8657, S. 106.

³ Energiewirtschaftsgesetz vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970; 3621), das zuletzt durch Artikel 24 des Gesetzes vom 8. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 272) geändert worden ist.

⁴ Vgl. dazu *Ritter/Bauknecht/Fietze/Klug/Kahles*, Energy Sharing – Bestandsaufnahme und Strukturierung der deutschen Debatte unter Berücksichtigung

des EU-Rechts, UBA Climate Change 46/2023, S. 24 ff., https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/06112023_46_2023_cc_energy_sharing.pdf.

⁵ Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU ABl. EU L 158 v. 14.6.2019, S. 125.

⁶ *Fietze/Kahl*, Leitbild Lieferung (Strom): Eine Annäherung an die Eigenschaften und Pflichten des Elektrizitätslieferanten, März 2019, S. 22, https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2015/10/%C3%9CE_Leitbild-Lieferung.pdf.

⁷ Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.12.2018 zur Förderung der

Bürgerenergiegemeinschaft (Art. 2 Nr. 11 EBM-RL) stehenden Anlagen erzeugt und an die Mitglieder der Gruppe verteilt wird. Zwar sprechen sehr gute Argumente dafür, dass diese Tätigkeit des „Energy Sharing“ keine „Versorgung“ i. S. d. Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie ist⁸. Allerdings wird die Geltung der Endkundenrechte (und damit der korrespondierenden Versorgerpflichten) für diese Konstellationen explizit angeordnet (Art. 22 Abs. 4 lit. b) EE-RL bzw. Art. 16 Abs. 3 lit. d) EBM-RL). Etwas anderes gilt (nur) für das Energy Sharing innerhalb der gemeinschaftlichen Eigenversorgung (Art. 21 Abs. 4 S. 1 EE-RL i. V. m. Art. 2 Nr. 15 EE-RL). Hier ist die Geltung der Endkundenrechte nicht separat angeordnet⁹. Dementsprechend sind die Mitgliedsstaaten verpflichtet, Freiräume im nationalen Recht zu schaffen.

2. Mehr Freiraum bei den Versorgerpflichten: Reform der EBM-RL nutzen

Aktuell läuft ein Verfahren zur Novellierung der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie. Dabei soll Energy Sharing erstmals definiert (Art. 2 Nr. 10a EBM-RL) sowie in Art. 15a EBM-RL ein Recht auf Energy Sharing für aktive Kunden eingeführt werden. Auch hier wird die Geltung der Endkundenrechte ausdrücklich angeordnet und für ausgewählte Konstellationen (Erzeugungsanlagen bis zu einer festgelegten Größe auf Einfamilienhäusern bzw. Mehrfamilienhäusern) Ausnahmen statuiert. Auf nationaler Ebene bestünde damit (nur) die Möglichkeit, neben der gemeinschaftlichen Eigenversorgung nunmehr auch diese neuen, in Art. 15a EBM-RL aufgezeigten Konstellationen von den Lieferantenpflichten zu befreien.

Will man den Mitgliedsstaaten insgesamt mehr Freiraum zugestehen, so müsste auf EU-Ebene ein anderer Weg gewählt werden: Anstatt in speziellen Artikeln

Ausnahmen für einzelne Konstellationen vorzusehen, könnten die Endkundenrechte der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie (Art. 10 ff. EBM-RL) unter einen mitgliedstaatlichen Regelungsvorbehalt gestellt werden. Dieser sollte aber nur unter bestimmten Voraussetzungen greifen: Nämlich da, wo ein vermindertes Verbraucherschutzniveau zu rechtfertigen ist (Konditionierung des Regelungsvorbehalts).

Dies ist vorstellbar etwa in

- Konstellationen, in denen der verminderte Schutz durch die Endkundenrechte aufgefangen wird durch verstärkte Teilhabemöglichkeit der Endkunden an der Stromerzeugung und am Vertrieb¹⁰,
- Konstellationen, in denen kein Machtgefälle zwischen Erzeuger und Verbraucher besteht.

Dabei muss jederzeit gewährleistet sein, dass der Endkunde sich gegen eine Belieferung in den oben genannten Konstellationen mit vermindertem Verbraucherschutz und für eine „klassische“ Versorgung unter Geltung der vollen Endkundenrechte entscheiden kann (Wahrung des Rechts auf freie Lieferantenwahl, Art. 4 EBM-RL).

II. Gemeinschaftliche Gebäudeversorgung

Mit der gemeinschaftlichen Gebäudeversorgung in § 42b EnWG-E führt der Entwurf Erleichterungen bei den Lieferantenpflichten ein (dazu 1.). Der Entwurf stellt dabei allerdings nicht sicher, dass die EU-rechtlich vorgegebenen Lieferantenpflichten eingehalten wird (2.). Darüber hinaus könnte eine Klarstellung mit Blick auf die Nutzung des Stroms in Ladepunkten für Elektrofahrzeuge erwogen werden (3.).

Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, ABl. EU L 328 v. 21.12.2018, S. 82.

⁸ Papke/Fietze, Die „gemeinsame Nutzung“ von Strom und Versorgerpflichten im Europarecht, EnWZ 2023, 23 (27 f.).

⁹ Papke/Fietze, Die „gemeinsame Nutzung“ von Strom und Versorgerpflichten im Europarecht, EnWZ 2023, 23 (28).

¹⁰ Wie es etwa die EE-RL für die EE-Gemeinschaft und die EBM-RL für die Bürgerenergiegemeinschaft vorsehen, indem sie eine „wirksame“ bzw. „effektive“ Kontrolle der Mitglieder über die Gemeinschaft fordern (Art. 2 Nr. 16 EE-RL bzw. Art. 2 Nr. 11 EBM-RL).

1. Gemeinschaftliche Gebäudeversorgung: Bürokratieabbau für ein dezentrales Versorgungskonzept

§ 42b EnWG-E sieht für die Nutzung durch Mieter, Wohnungseigentümer oder sonstiger Eigentümer von Räumen von durch eine am Gebäude installierte Solaranlage erzeugtem Strom weitgehende Erleichterungen bei den Lieferantenpflichten der §§ 40 ff. EnWG vor (§42b Abs. 4 EnWG-E).

Wesentliche Voraussetzung für die „gemeinschaftliche Gebäudeversorgung“ ist das Vorliegen eines „Gebäudestromnutzungsvertrags“¹¹. In diesem Vertrag ist nach § 42 Abs. 3 EnWG-E festzulegen, nach welchem Schlüssel der vorhandene Strom aufgeteilt wird, welche Gegenleistung dafür zu entrichten ist und wie Betrieb, Erhaltung und Wartung der Gebäudestromanlage gestaltet sind.

2. Befreiung von Lieferantenpflichten zu weitgehend

Eine Ausnahme von den Versorgerpflichten ist nach geltendem EU-Recht nur möglich für Konstellationen einer gemeinschaftlichen Eigenversorgung, also „(...) zumindest zwei gemeinsam handelnden Eigenversorgern im Bereich erneuerbare Elektrizität (...) die sich in demselben Gebäude oder Mehrfamilienhaus befinden“, Art. 2 Nr. 15 EE-RL (siehe oben B. I. 1. a)). Das Leitbild ist also das einer echten „Eigen“versorgung – Anwohner oder Nutzer eines Gebäudes schließen sich zusammen und organisieren gemeinsam ihre Energieversorgung¹². Die PV-Anlage muss dabei zwar nicht zwingend im Eigentum der Eigenversorger stehen, diese müssen aber gem. Art. 21 Abs. 5 EE-RL zumindest das Weisungsrecht über die Anlage haben.

Die gemeinschaftliche Gebäudeversorgung in § 42b EnWG-E umfasst zwar diesen Fall. Sie umfasst aber auch deutlich anders gelagerte Konstellationen, in denen weniger eine gemeinsam organisierte Eigenversorgung, sondern – wie beim Mieterstrom nach §§ 19 Abs. 1 Nr. 3, 21 Abs. 3 EEG 2023 – vielmehr eine „fremdgesteuerte Drittbelieferung“ vorliegt: Etwa die individuell organisierte und geregelte Belieferung von Mietern eines Gebäudes durch ein Wohnungsbauunternehmen auf dessen Initiative hin und ohne entsprechende Einfluss- oder gar Weisungsmöglichkeiten der Mieter. Für diese Fälle sieht das EU-Recht jedoch keine Ausnahmemöglichkeit von den Versorgerpflichten vor. Eine Annäherung an das EU-Recht könnte allenfalls dahingehend stattfinden, dass der Anwendungsbereich von § 42b EnWG enger gefasst wird: So müsste gewährleistet sein, dass im Gebäudestromnutzungsvertrag wesentliche Entscheidungen über Betrieb und Wartung der Anlage bei den versorgten Letztverbrauchern verbleiben (vgl. Art. 21 Abs. 5 EE-RL). Zielführender dürfte es jedoch sein, die hier genannten Fälle der „fremdgesteuerten Drittbelieferung“ in Umsetzung des neuen Art. 15a EBM-RL zu regeln. Dieser sieht derzeit für das Energy Sharing durch „Mehrfamilienhäuser mit einer installierten Kapazität bis zu 50 kW“¹³ Ausnahmen bei den Lieferantenpflichten vor.

3. Einbindung von Speichern und Ladepunkten für Elektromobile

Es liegt nahe, dass im Rahmen der gemeinschaftlichen Gebäudeversorgung auch Speicher genutzt werden, teilweise wird hierzu eine explizite Regelung in § 42b EnWG-E gefordert¹⁴. Dies dürfte aber entbehrlich sein: Grundsätzlich ist die Nutzung

¹¹ Darüber hinaus müssen die Strombezugsmengen des Letztverbrauchers viertelstündlich gemessen werden und der Strom darf nicht durch ein Netz durchgeleitet werden, § 42b Abs. 1 EnWG-E.

¹² Eine nah am EU-Leitbild gestaltete Umsetzung findet sich in Art. 16a des österreichischen Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetzes 2010.

¹³ Vgl. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14339-2023-INIT/de/pdf>. Die

Formulierung und die Schwellenwerte sind aus der Ratsposition zum Trilog entnommen. Kommission und Parlament haben teilweise abweichende Formulierungen und Schwellenwerte gewählt.

¹⁴ Teilweise wird eine explizite Regelung zu Speichern in § 42b EnWG-E gefordert: bne, Stellungnahme Photovoltaik-Paket I vom 5. Juli 2023, S. 23 ff., <https://www.bne->

eines Speichers zulässig. Darüber hinaus versteht das EnWG den Speichervorgang seit der Neufassung von § 3 Nr. 15d EnWG nicht mehr als Verbrauch und Erzeugung von Strom, sondern als zeitliche Verschiebung der endgültigen Nutzung. Die in § 42b EnWG-E angeordneten Rechtsfolgen gelten damit auch ohne explizite Regelung der Speicherung für zwischengespeicherten Strom.

Soweit generell regulatorische Hürden für den Einsatz von Speichern bestehen, greifen etwaige gesetzlichen Änderungen – vorbehaltlich ausdrücklich entgegenstehender Vorgaben – automatisch auch für Speicher bei der gemeinschaftlichen Gebäudeversorgung. Dies gilt zum Beispiel für die hohen Anforderungen des „Ausschließlichkeitsprinzips“. Nach § 3 Nr. 1 EEG 2023 sind nur solche Speicher Anlagen i. S. d. Gesetzes, die ausschließlich aus erneuerbaren Energien stammende Energie einspeichert. Damit ist ein Netzbezug und folglich ein entsprechender marktlicher und selbst ein systemstützender oder -dienlicher Einsatz von mit EE-Anlagen gekoppelter Speicher nicht möglich, ohne den Anspruch auf EEG-Vergütung nach Einspeisung des eingespeicherten Stroms in ein Netz zu gefährden. Diese Hürde könnte abgebaut werden, indem – analog dem Gedanken in § 11 Abs. 1 EEG 2023¹⁵ – eine Regelung geschaffen wird, nach der ein bestimmter Teil aus einem Batteriespeicher, der hinter einem Netzanschluss mit einer PV-Anlage verbunden ist, ins Netz eingespeister Strom als Strom aus erneuerbaren Energien gilt. Um eine unbürokratische und einfache Regelung zu ermöglichen, sollte ein typischer Prozentwert festgeschrieben werden.

Auch die Integration von Ladesäulen in die gemeinschaftliche Gebäudeversorgung

dürfte in der Praxis erwünscht sein¹⁶. Anders als bei der Speicherung gilt der Verbrauch durch Ladesäulen jedoch als Letztverbrauch i. S. d. EnWG (§ 3 Nr. 25 Hs. 2 EnWG), so dass beim Laden eines Elektrofahrzeug durch Mieter oder Wohnungseigentümer der Ladepunkt Letztverbraucher wäre. Die Nutzung durch Ladepunkte ist jedoch in §42b Abs. 1 EnWG-E nicht vorgesehen. Zwar ließe sich argumentieren, dass rein begrifflich eine „Nutzung“ des Stroms durch die Mieter oder Wohnungseigentümer stattfindet (so der Wortlaut von § 42b Abs. 1 EnWG). Eine Klarstellung, dass auch Ladesäulen eingeschlossen sind, könnte dennoch erwogen werden.

[online.de/fileadmin/user_upload/20230705_bne-Stellungnahme_Photovoltaik-Paket-I.pdf](https://www.bne-online.de/fileadmin/user_upload/20230705_bne-Stellungnahme_Photovoltaik-Paket-I.pdf); BSW, Stellungnahme des BSW – Bundesverbandes Solarwirtschaft zum Gesetzentwurf zur Umsetzung des Solarpakets I, Stand 1. November 2023, S. 28f, https://www.solarwirtschaft.de/wp-content/uploads/2023/07/230706_BSW-Stellungnahme_PV-Paket-I.pdf.

¹⁵ In § 11 Abs. 2 EEG 2023 wird fingiert, dass die EE-Strommengen mittels kaufmännisch-bilanzieller Weitergabe in das Netz für die allgemeine Versorgung

eingespeist werden, ohne dass dabei das Ausschließlichkeitsprinzip eine Rolle spielt.

¹⁶ bne, Stellungnahme Photovoltaik-Paket I vom 5. Juli 2023, S. 23 f., https://www.bne-online.de/fileadmin/user_upload/20230705_bne-Stellungnahme_Photovoltaik-Paket-I.pdf.

C. Vereinfachungen zur Beschleunigung des Ausbaus

I. Netzanschlussregelungen werden vereinfacht, letzte Konsequenz fehlt im Detail

Die geltenden Vorgaben für den Netzanschluss sind in § 8 EEG 2023 geregelt, der mit dem Regierungsentwurf einigen Änderungen unterworfen wird. Diese Änderungen verfolgen den Zweck, die Netzanschlüsse allgemein und insbesondere für PV-Anlagen zu beschleunigen¹⁷.

Dies wird zum einen dadurch erreicht, dass der vereinfachte Netzanschluss von Anlagen mit bislang höchstens 10,8 kW installierter Leistung auf Anlagen bis zu 30 kW installierter Leistung erhöht werden soll (§ 8 Abs. 5 S. 3 EEG 2023-E). Zum anderen wird Steckersolargeräten, für die im Wege der Vergütungsform der unentgeltlichen Abnahme (vgl. hierzu C. III. keine Einspeisevergütung begehrt wird, der sofortige Netzanschluss ermöglicht (§ 8 Abs. 5a EEG 2023-E). Die Regelung betrifft eines oder mehrere Steckersolargeräte mit einer installierten Leistung von insgesamt bis zu 2 kW und einer Wechselrichterleistung von insgesamt bis zu 800 Voltampere. Damit werden hier dieselben Schwellenwerte gewählt, wie im Rahmen der Anlagenzusammenfassung (hierzu unter C. IV. Steckersolargeräte (sog. „Balkon-PV“) werden damit regelungstechnisch gleichlaufend und konsequent an verschiedenen Stellen von verschiedenen Anforderungen des EEG 2023 ausgenommen. Zur Bestimmung des Schwellenwerts wird auf den EU-Netzkodex für Netzanschlussbedingungen für Stromerzeuger¹⁸ Bezug genommen. Nach dessen Art. 5 Abs. 2 lit. a) werden Stromerzeugungsanlagen mit einem Netzanschlusspunkt unter 110 kV und einer

Maximalkapazität von mindestens 0,8 kW als nicht signifikant eingeordnet¹⁹.

Mit der Einfügung des Worts „weiteren“ in § 8 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 EEG 2023-E soll laut Gesetzesbegründung klarstellend für alle Anlagen erreicht werden, dass die gesammelten Informationen, die der Netzbetreiber zur Erfüllung seiner Netzanschlusspflichten benötigt, gebündelt nachgefordert werden²⁰. Es ist allerdings zweifelhaft, ob die Einfügung des Worts „weiteren“ diesen Regelungszweck erfüllt. Demnach wäre nach § 8 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 EEG 2023-E durch den Netzbetreiber im Zeitplan zur Bearbeitung des Netzanschlussbegehrens anzugeben, welche „weiteren“ Informationen die Anschlussbegehrenden aus ihrem Verantwortungsbereich den Netzbetreibern übermitteln müssen. Dass diese Nachforderung gebündelt oder abschließend gemeint sein soll, geht aus der gewählten Formulierung nicht zweifelsfrei hervor. Um den angegebenen Gesetzeszweck der gebündelten Nachforderung zu erfüllen, wäre zu erwägen, in § 8 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 EEG 2023 aufzunehmen, welche „abschließenden“ Informationen die Anschlussbegehrenden zu übermitteln haben.

Der Regierungsentwurf bezweckt zudem, dass nun ausdrücklich geregelt werden soll, dass Netzbetreiber innerhalb von acht Wochen auch das „Ergebnis ihrer Netzverträglichkeitsprüfung“ übermitteln müssen (§ 8 Abs. 6 S. 1 EEG 2023-E)²¹. Bei dieser netztechnischen Prüfung wird geprüft, ob Kapazitätsengpässe vorliegen und welcher Verknüpfungspunkt sich für den Anschluss und die Aufnahme des erzeugten Stroms eignet, wesentliches Ergebnis ist somit ausweislich der Entwurfsbegründung der vom Netzbetreiber ermittelte Netzverknüpfungspunkt²². Besonders in den Fällen der Ablehnung der Zuweisung eines Netzverknüpfungspunkts, der Zuweisung eines

¹⁷ BT-Drs. 20/8657, S. 46 f.

¹⁸ Verordnung (EU) 2016/631 der Kommission vom 14. April 2016 zur Festlegung eines Netzkodex mit Netzanschlussbestimmungen für Stromerzeuger, Abl. EU Nr. L 112 v. 27.04.2016, S. 1.

¹⁹ Vgl. auch BT-Drs. 20/8657, wo allerdings auf Art. 5 Abs. 3 des Netzkodex abgestellt wird.

²⁰ BT-Drs. 20/8657, S. 79.

²¹ BT-Drs. 20/8657, S. 80.

²² BT-Drs. 20/8657, S. 80.

anderen als des gewünschten Netzverknüpfungspunktes oder einer langen Frist für den Netzanschluss ist aber nicht nur das reine Ergebnis der Prüfung von Relevanz für die Netzanschlussbegehrenden. Sondern es dürften vor allem auch die der Prüfung zugrunde liegenden Annahmen und Berechnungen von besonderem Interesse sein. Denn nur bei deren Kenntnis kann eine Überprüfung der Plausibilität des Ergebnisses und gegebenenfalls eine Anpassung des Anlagenkonzeptes erfolgen, um trotzdem an dieser Stelle eine Anlage realisieren zu können. Hierauf erstreckt sich die Pflicht aber ausweislich des Wortlauts der Regelung ausdrücklich nicht. Angesichts des übergeordneten Regelungsziels, die Netzanschlussregelungen im EEG 2023 zu verbessern, erscheint die Beschränkung auf die Mitteilung des reinen Ergebnisses der Netzverträglichkeitsprüfung somit nicht ausreichend und konsequent genug.

II. Rechte zum Überfahren fremder Grundstücke, § 11b EEG 2023: Vereinfachung in der Sache – unsachgemäße Komplexitätssteigerung durch die Ausgestaltung

Mit den vorgeschlagenen Regelungen in §§ 11a und 11b EEG-E sind zwei Erleichterungen vorgesehen, die, dem Grunde nach, den Ausbau erneuerbarer Energien deutlich beschleunigen können. Die Ausgestaltung des § 11b EEG 2023 ist allerdings aus einer rechtssystematischen Perspektive höchst problematisch und stellt keine Vereinfachung, sondern eine fragwürdige Komplexitätssteigerung im Energierecht dar. Es wird dringend empfohlen, die Regelung zu ändern.

Hintergrund ist das soeben vom Bundestag verabschiedete Gesetz zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften²³. Darin enthalten ist ein neuer § 48a EnWG. Dieser sieht analog zu § 11b EEG 2023 für die identische Problemstellung eine

Duldungspflicht von Grundstückseigentümern und Nutzungsberechtigten zugunsten von Netzbetreibern und deren Beauftragen bei Überfahrten und Überschwenkungen bei Transporten im Zuge des Netzausbaus vor. Obwohl sich die dort geregelten Sachverhalte von denen des § 11b EEG 2023 nur insoweit unterscheiden, dass es sich um andere Bauvorhaben und transportierte Komponenten handelt, die Herausforderungen im Übrigen aber identisch sind, sind sowohl die Tatbestandsvoraussetzungen als auch die Rechtsfolgen in § 48a EnWG anders geregelt als in § 11b EEG 2023. Eine detaillierte Gegenüberstellung findet sich im Anhang zu dieser Stellungnahme.

Ein solches unterschiedliches Vorgehen kann sogar verfassungsrechtliche Relevanz im Hinblick auf eine rechtfertigungsbedürftige Ungleichbehandlung aufweisen. So ist nicht direkt einleuchtend, warum in einem Fall nach der Überfahung des fremden Grundstückes ein „im Wesentlichen gleichartigen Zustand herzustellen“ ist (§ 48a S. 5 EnWG), während im anderen Fall der „ursprünglichen Zustand (...) wiederherzustellen“ ist (§ 11b Abs. 1 S. 5 EEG 2023-E).

Unabhängig davon sind die geplanten Abweichungen aber insbesondere vor dem Anspruch der Rechtsvereinfachung und Beschleunigung deutlich zu kritisieren. Das vorgeschlagene Vorgehen kann zu einem erheblichen Maß an Rechtsunsicherheit und damit Verzögerung zur Klärung führen, weil es Streit darum geben wird, inwieweit unterschiedliche Begrifflichkeiten in der Sache unterschiedliche Inhalte bedeuten.

Es wird daher dringend empfohlen – wie bereits anlässlich der Sachverständigenanhörung am 27. September 2023²⁴ zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften angemerkt – ein sachlich unabgestimmtes Nebeneinander unbedingt zu vermeiden. Stattdessen sollte im EEG 2023 anstelle des vorgeschlagenen § 11b entweder eine im Wesentlichen dem Wortlaut des § 48a EnWG entsprechende Regelung geschaffen werden oder – vorzugswürdigerweise – geregelt

²³ 2./3. Lesung am 10.11.2023, BT-Drs. 20/9187; ursprünglich: BT-Drs. 20/7310, 20/8165.

²⁴ Vgl. Ausschussdrucksache 20(25)481 S. 12 (dort fälschlicherweise als § 11a EEG 2023-E bezeichnet).

werden, dass § 48a Sätze 1 bis 5 und 9 bis 10 EnWG²⁵ auch für die Errichtung und zum Rückbau von Windenergieanlagen Anwendung findet. Soweit es aus Sicht des Gesetzgebers zwingend und gerechtfertigt ist, könnten zusätzlich noch gezielte Abweichungen normiert werden. Mit einem solchen Verweis wird vermieden, dass Inhalte abweichend ausgestaltet werden.

III. Schwellenwert für unentgeltliche Abnahme hält sich innerhalb EU-rechtlicher Grenzen

Betreiber einer Anlage mit einer installierten Leistung von bis zu 100 kW haben nach der derzeitigen Rechtslage einen Anspruch auf Einspeisevergütung (§ 21 Abs. 1 Nr. 1 EEG 2023). Ab einer installierten Leistung von mehr als 100 kW müssen die Betreiber den erzeugten Strom direkt vermarkten, um den Anspruch auf Marktprämie geltend zu machen (§ 20 Abs. 1 Nr. 1 EEG 2023). Mit dem Solarpaket I soll nun mit der Vergütungsform der unentgeltlichen Abnahme ein neues Zwischensegment eingeführt werden für Strom aus Anlagen mit einer installierten Leistung von weniger als 200 kW, für den kein Zahlungsanspruch geltend gemacht wird (§ 21 Abs. 1 Nr. 2 EEG 2023-E). Anlagen, die vor dem 1. Januar 2026 in Betrieb genommen werden, können abweichend hiervon der unentgeltlichen Abnahme zugeordnet werden, wenn ihre installierte Leistung weniger als 400 Kilowatt beträgt (§ 100 Abs. 18 EEG 2023-E).

Zunächst erscheint es nicht selbsterklärend, eine neue Vergütungsform einzuführen, die dazu führt, dass der Zahlungsanspruch sich auf null reduziert. Laut Begründung des Regierungsentwurfs zielt dies allerdings auf die Konstellation von Anlagen mit einem hohen Eigenverbrauch, bei denen angenommen wird, dass die bisherige Rechtslage dazu führt, dass die Anlagen trotz vorhandener Fläche bewusst nicht größer als 100 kW dimensioniert werden oder Überschussstrom in größeren Anlagen

abgeregelt wird, um nicht die Direktvermarktungspflicht auszulösen²⁶. Als weitere Zielgruppe der Regelung werden in der Begründung des Entwurfs Anlagenbetreiber genannt, die wegen anderweitiger Förderprogramme keine EEG-Vergütung in Anspruch nehmen können²⁷. Die unentgeltliche Abnahme soll in diesen Fällen dafür sorgen, dass die Mengen dem System zur Verfügung gestellt werden, indem sie den EEG-Bilanzkreisen der Netzbetreiber zugeordnet werden, ohne prohibitive Direktvermarktungskosten oder unzulässige zusätzliche Beihilfen für die Anlagenbetreiber zu begründen.

Die Erhöhung des Schwellenwerts, ab dem die Pflicht für eine Vermarktung des Stroms gilt, hält sich innerhalb der europarechtlich zulässigen Schwellenwerte. Nach Art. 12 Abs. 1 VO (EU) 2019/943 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (EBM-VO)²⁸ muss der Dispatch von Stromerzeugungsanlagen marktbasierend erfolgen. Ausnahmen gelten nur für Gesamteinrichtungen zur Stromerzeugung sind, in denen erneuerbare Energiequellen genutzt werden und die eine installierte Stromerzeugungskapazität von weniger als 400 kW haben (Art. 12 Abs. 2 lit. a) EBM-VO). Bis zu dieser Schwelle kann der Kraftwerkseinsatz auf der Grundlage anderer Kriterien als der wirtschaftlichen Reihung der Gebote erfolgen (vgl. Begriffsbestimmung des „vorrangigen Dispatch“ nach Art. 2 Nr. 20 EBM-VO), also auch auf Basis einer garantierten Einspeisevergütung. Diese Schwelle sinkt ab dem 1. Januar 2026 auf eine installierte Leistung von weniger als 200 kW (Art. 12 Abs. 5 EBM-VO). Die Schwelle für die neue Vergütungsform der unentgeltlichen und nicht marktbasierenden Abnahme für Anlagen unter 400 kW (bis 31.12.2025) bzw. unter 200 kW (ab 01.01.2026) hält sich somit innerhalb dieser EU-rechtlichen Schwellenwerte.

Unionsrechtlich böte sich aufgrund dieser Vorgaben der Elektrizitätsbinnenmarktverordnung und der Vorgaben der Klima-, Umwelt- und Energie-Beihilfen grundsätzlich auch die weitergehende Möglichkeit, einen Zahlungsanspruch für die Anlagen bis

²⁵ Die Sätze 6 bis 8 betreffen ein im Energiewirtschaftsgesetz vorgesehenes, im EEG 2023 aber nicht stattfindendes Verwaltungsverfahren und sollten daher keine Anwendung finden.

²⁶ BT-Drs. 20/8657, S. 88.

²⁷ BT-Drs. 20/8657, S. 88.

²⁸ Verordnung (EU) 2019/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (Neufassung), ABl. EU Nr. L 158 v. 14.06.2019, S. 54.

aktuell 400 kW und ab 1. Januar 2026 bis 200 kW vorzusehen.

IV. Lockerung der Anlagenzusammenfassung für Solardachanlagen und Steckersolargeräte

Mehrere Solaranlagen werden nach geltender Rechtslage unabhängig von den Eigentumsverhältnissen und unter bestimmten Bedingungen rechtlich zusammengefasst betrachtet, einerseits zur Ermittlung von Schwellenwerten zur Einhaltung technischer Vorgaben (§ 9 Abs. 3 EEG 2023) und andererseits zur Bestimmung des Zahlungsanspruchs (§ 24 EEG 2023). Diese beiden Regelungen sollen nach dem Entwurf für Solardachanlagen und Steckersolargeräte deutlich gelockert werden. Der Regelungsgedanke und -ansatz ist dabei jeweils identisch.

1. Anlagenzusammenfassung zur Einhaltung technischer Vorgaben

Der Entwurf zum Solarpaket I enthält eine neue Ausnahme zur Zusammenfassung von Solardachanlagen im Rahmen der Zusammenfassung nach § 9 Abs. 3 EEG 2023. Bislang gelten danach mehrere Solaranlagen mit Blick auf die installierte Leistung unabhängig von den Eigentumsverhältnissen als eine Anlage und müssen die dementsprechend die hierfür geltenden technischen Vorgaben einhalten, wenn

- sie sich auf demselben Grundstück oder Gebäude befinden und
- sie innerhalb von zwölf aufeinanderfolgenden Kalendermonaten in Betrieb genommen worden sind.

Von dieser Zusammenfassung sollen nach dem Entwurf mehrere Solaranlagen, die ausschließlich auf, an oder in einem Gebäude oder einer Lärmschutzwand angebracht sind und die nicht hinter demselben Netzverknüpfungspunkt betrieben werden ausgenommen sein (§ 9 Abs. 3 S. 2 EEG 2023-E).

Solardachanlagen mit unterschiedlichen Netzverknüpfungspunkten würden somit

künftig unter keinen Umständen mehr mit anderen in räumlicher und zeitlicher Nähe errichteten Solardachanlagen zusammengefasst. Der Ausbau könnte somit schneller und rechtssicherer erfolgen. Denn weder stellt sich so zukünftig das Windhundprinzip, das im Einzelfall sogar dazu führen konnte, dass von einer Anlagenerrichtung abgesehen wurde, noch müsste bei drohender Erreichung der Schwellenwerte und Vorliegen unterschiedlicher Netzverknüpfungspunkte das Verstreichen der Zwölfmonatsfrist abgewartet werden, um eine weitere Solardachanlage auf demselben Grundstück oder Gebäude zu bauen und das Greifen der technischen Anforderungen für den nächsthöheren Schwellenwert und die damit zusammenhängenden Kosten zu verhindern. Damit stehen letztlich zusätzliche Dachflächen für die Errichtung von PV-Anlagen zur Verfügung.

Bei der Anlagenzusammenfassung überhaupt nicht mitgezählt werden sollen künftig nach § 9 Abs. 3 S. 3 EEG 2023-E Steckersolargeräte

- mit einer installierten Leistung von insgesamt bis zu 2 kW,
- einer Wechselrichterleistung von insgesamt bis zu 800 Voltampere,
- die hinter der Entnahmestelle des Letztverbrauchers betrieben werden.

Dies würde es Bewohnern von Wohnungen oder Häusern bis zu diesen Schwellenwerten ermöglichen, eines oder mehrere Steckersolargeräte, etwa auf dem Balkon, zu installieren, ohne Gefahr zu laufen, damit die Einhaltung höherer technischer Vorgaben und damit zusammenhängender Kosten auszulösen.

2. Anlagenzusammenfassung zur Bestimmung des Zahlungsanspruchs

Der Erhalt von Einspeisevergütung oder Marktprämie (mit oder ohne Zuschlag im Rahmen einer Ausschreibung) ist von bestimmten Schwellenwerten hinsichtlich der installierten Leistung der Anlagen abhängig. Zur Ermittlung der installierten Leistung werden nach derzeitiger Rechtslage gemäß § 24 Abs. 1 S. 1 EEG 2023 mehrere Anlagen unabhängig von den Eigentumsverhältnissen als eine Anlage angesehen, wenn

- sie sich auf demselben Grundstück, demselben Gebäude, demselben Betriebsgelände oder sonst in unmittelbarer räumlicher Nähe befinden,
- sie Strom aus gleichartigen erneuerbaren Energien erzeugen,
- für den in ihnen erzeugten Strom der Anspruch nach § 19 Absatz 1 in Abhängigkeit von der Bemessungsleistung oder der installierten Leistung besteht und
- sie innerhalb von zwölf aufeinanderfolgenden Kalendermonaten in Betrieb genommen worden sind.

Für Solanlagen, die ausschließlich auf, an oder in einem Gebäude oder einer Lärmschutzwand angebracht sind, soll hiervon nun eine Ausnahme geschaffen werden, wenn diese nicht hinter demselben Netzverknüpfungspunkt betrieben werden (§ 24 Abs. 1 S. 4 EEG 2023-E). Diese werden somit zur Ermittlung des Zahlungsanspruchs nicht gemeinsam, sondern einzeln betrachtet.

Der aktuell geltende § 24 Abs. 1 S. 4 EEG 2023 enthält bereits eine ähnliche Regelung, wonach keine Zusammenfassung bei Solaranlagen erfolgt, die nicht an demselben Anschlusspunkt betrieben werden. Diese Ausnahme bezieht sich aber aktuell nur auf den Anspruch auf Mieterstromzuschlag nach § 19 Abs. 1 Nr. 3 EEG 2023 und würde somit durch die Neuregelung ausgeweitet.

Der Ausbau von Solardachanlagen in räumlicher und zeitlicher Nähe könnte dadurch, ebenso wie durch die Lockerung im Rahmen von § 9 Abs. 3 EEG 2023-E, beschleunigt werden. Denn die zeitlich und räumlich parallele Inbetriebnahme wird dadurch bei Vorliegen unterschiedlicher Netzverknüpfungspunkte ermöglicht, ohne Gefahr zu laufen, einen geringeren Zahlungsanspruch in der Einspeisevergütung zu erhalten, die Direktvermarktungspflicht in der Marktprämie oder eine Teilnahmepflicht an Ausschreibungen auszulösen.

Auch die Gefahr eines missbräuchlichen Anlagensplittings zum Erhalt höherer Vergütungssätze oder Umgehung der Direktvermarktungs- oder Ausschreibungspflicht

dürfte sich im Segment der Solardachanlagen durch das Erfordernis unterschiedlicher Netzverknüpfungspunkte und der deutlich geringeren Unterschiede in den Vergütungssätzen als bei Einführung der Regelung in Grenzen halten²⁹. Auch die Schwelle zur Direktvermarktungspflicht soll nach dem Entwurf flexibilisiert werden, weshalb auch diesbezüglich kein Anreiz für ein missbräuchliches Anlagensplitting zur Vermeidung der Direktvermarktungspflicht vorliegend dürfte (vgl. hierzu unter C. II).

Wie bei der vorgeschlagenen Neuregelung nach § 9 Abs. 3 EEG 2023-E bleiben wiederum Steckersolargeräte bei der Zusammenfassung nach § 24 Abs. 1 S. 5 EEG 2023-E gänzlich unberücksichtigt,

- deren installierte Leistung insgesamt bis zu 2 Kilowatt beträgt,
- deren Wechselrichterleistung insgesamt bis zu 800 Voltampere beträgt,
- die hinter der Entnahmestelle eines Letztverbrauchers betrieben werden.

Dadurch wird im Hinblick auf die Ermittlung des Zahlungsanspruchs für Steckersolargeräte bis zu diesen Schwellenwerten ausgeschlossen, dass diese mit anderen Steckersolargeräten oder Dachanlagen in benachbarten Wohnungen oder auf benachbarten Gebäuden zusammengerechnet werden und dies in geringeren Vergütungssätzen oder einer Direktvermarktungspflicht zum Erhalt der Marktprämie resultiert.

²⁹ Vgl. zu den damaligen Erwägungen BT-Drs. 16/8148, S. 50.

D. Ausweitung der Förderung von Solaranlagen

I. Freiflächenausbau umfassender stärken, Grenzen förderrechtlicher Steuerung beachten

Die vorgeschlagene Ausweitung der Förderung nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz gerade für Freiflächenanlagen auf landwirtschaftlichen Flächen in benachteiligten Gebieten (§ 3 Nr. 27 EEG 2023) und auch die Stärkung von Konzepten zur Mehrfachnutzung von Flächen würde den Zubau weiter stärken und ist mit Blick auf die hohen Zubauziele für Freiflächenanlagen auch bei weiter zunehmender Wirtschaftlichkeit von Freiflächenanlagen richtig. Sollen extensivierte Agri-PV-Anlagen und Biodiversitäts-PV-Anlagen einen nennenswerten Beitrag zum Zubau leisten und tatsächlich für mehr Naturschutz sorgen, müssen sie für Flächeneigentümer und Betreiber attraktiv ausgestaltet werden (1.). Über die finanzielle Förderung hinaus müssen auch die planungsrechtlichen Voraussetzungen für Freiflächenanlagen verbessert, weitere Hemmnisse für die Flächenverfügbarkeit abgebaut und der notwendige Netzausbau in Angriff genommen werden (2.).

1. Ausweitung der Förderung in benachteiligten Gebieten und Stärkung von Mehrfachnutzungen richtig

Mit den vorgeschlagenen Regelungen zur Ausweitung der Förderung von Freiflächenanlagen würde der Weg fortgesetzt, der bereits mit dem Erlass des Erneuerbare-Energien-Gesetz 2023 eingeschlagen wurde³⁰. Bereits hier fand eine maßvolle Erweiterung der förderfähigen Flächenkulisse bei gleichzeitiger Herausnahme

landwirtschaftlich genutzter entwässerter Moorböden für Freiflächenanlagen statt, indem die besonderen Solaranlagen, das heißt Agri-PV-Anlagen (§ 37 Abs. 1 Nr. 3 a)-c) EEG 2023), Parkplatz-PV-Anlagen (§ 37 Abs. 1 Nr. 3 d) EEG 2023) und Moor-PV-Anlagen (§ 37 Abs. 1 Nr. 3 e) EEG 2023), in das erste Segment für Solaranlagen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes 2023 überführt bzw. im Falle der Moor-PV neu eingeführt wurden³¹. Auch eine Förderung sog. Floating-PV-Anlagen wurde bereits damals neu eröffnet (§ 37 Abs. 1 Nr. 2 j) EEG 2023) und die Förderfähigkeit von Anlagen auf Randstreifen von bislang 200 Metern auf bis zu 500 Metern Breite entlang von Autobahnen und Schienenwegen erweitert³².

Die nun vorgeschlagenen Regelungen im Solarpaket I weiten die Flächenkulisse vor dem Hintergrund der durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz 2023 angehobenen Ausbauziele weiter aus. Dies ist richtig, weil der Zubau weiter beschleunigt werden und in den nächsten Jahren konstant auf einem hohen Niveau selbst dann verbleiben muss, wenn die nun vorgeschlagene hälftige Aufteilung des Zubaus zwischen Dach- und Freiflächen nach § 4 S. 2 EEG-E³³ gelingt. Da die aktuell noch geltende Regelung des § 100 Abs. 13 EEG 2023, wonach die Obergrenze für Gebote in den Ausschreibungen von 100 Megawatt nicht verlängert werden soll und damit ab Anfang 2024 wieder bei 20 MW liegt, werden damit auch überwiegend Anlagen adressiert, die weiterhin auf eine Förderung angewiesen sind oder jedenfalls davon profitieren.

Zugleich wird mit der vorgeschlagenen Ausweitung ein Ausgleich mit anderen Raumbelangen, namentlich der Landwirtschaft und dem Naturschutz gesucht³⁴, indem insbesondere verschiedene Mehrfachnutzungen von Flächen angereizt und gestärkt werden. Für die Nutzung

³⁰ Vgl. BT-Drs. 20/1630, S. 188 f.

³¹ BT-Drs. 20/1630, S. 188 f.

³² BT-Drs. 20/1630, S. 188.

³³ BT-Drs. 20/8657, S. 78.

³⁴ Vgl. das gemeinsame Pressepapier von BMWK, BMUV, BMEL „Flächen für die Photovoltaik – Synergien für Landwirtschaft, Energiewirtschaft und Naturschutz“ vom 16.08.2023.

landwirtschaftlicher Flächen werden zudem zeitlich gestaffelte förderrechtliche Obergrenzen von 80 GW bis Ende 2030 bzw. 177,5 GW³⁵ ab Anfang 2031 eingezogen (§ 37 Abs. 4, § 48 Abs. 5 EEG-E)³⁶. Auf diese Weise können Nutzungskonkurrenzen reduziert werden, was diesen Belangen, aber auch der Akzeptanz des Freiflächenausbaus zugutekommen dürfte³⁷. Voraussetzung ist jedoch, dass die Mehrfachnutzungskonzepte auch tatsächlich in größerer Zahl umgesetzt werden.

a) Ausweitung der Förderung auf landwirtschaftlichen Flächen in benachteiligten Gebieten

Die wichtigste Neuerung für sämtliche Typen ausschreibungspflichtiger Freiflächenanlagen, also auch klassische Freiflächenanlagen ohne Mehrfachnutzungen, stellt die Ausweitung der Förderung von Anlagen auf Ackerland (§ 37 Abs. 1 Nr. 2 h) EEG-E) und Grünland (§ 37 Abs. 1 Nr. 2 i) EEG-E) in sog. benachteiligten Gebieten dar. Die Änderung liegt hier darin, dass die bisherige Opt-in-Regelung nach § 37c Abs. 1 EEG 2023 auf eine Opt-out-Regelung umgestellt werden soll. Während danach die Förderfähigkeit auf solchen Flächen bislang voraussetzte, dass die Landesregierungen mittels Landesverordnung eine Förderung eröffneten (Opt-in)³⁸, sollen Anlagen auf Ackerland und Grünland in benachteiligten Gebieten nunmehr grundsätzlich förderfähig sein und diese Förderfähigkeit nur dann verlieren, wenn eine Landesregierung dies mittels Landesverordnung nach § 37c Abs. 2 EEG-E ausschließt (Opt-out)³⁹. Zwar kann schon durch diese Umkehr von Regelfall und Ausnahme von einer Ausweitung der Flächenkulisse ausgegangen werden. Rechtlich abgesichert wird dies aber zudem dadurch, dass gem. § 37c Abs. 2 EEG-E die Länder mittels Verordnung nur insoweit die Berücksichtigung von Geboten in den Ausschreibungen ausnehmen können, sofern festzulegende

Auslöseschwellen überschritten sind (§ 37c Abs. 2 Nr. 1 EEG-E) oder soweit Flächen in Landschaftsschutzgebieten (§ 26 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)⁴⁰) oder Naturparks (§ 27 BNatSchG) liegen (§ 37c Abs. 2 Nr. 2 EEG-E). Über die Auslöseschwellen des § 37c Abs. 2 Nr. 1 EEG-E wird ein Sockel an förderfähigen landwirtschaftlichen Flächen in benachteiligten Gebieten begründet, der von den Ländern nicht unterschritten werden kann. Bis Ende 2030 kann ein Ausschluss erst erfolgen, wenn Freiflächenanlagen auf mehr als 1 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Flächen des jeweiligen Landes betrieben werden, ab Anfang 2031, wenn dies auf mehr als 1,5 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Flächen geschieht.

Dass gleichzeitig auch die Förderfähigkeit kleinerer, nicht ausschreibungspflichtiger Anlagen auf Ackerland bzw. Grünland in benachteiligten Gebieten begründet wird, beseitigt primär eine kritikwürdige Ungleichbehandlung solcher mit den ausschreibungspflichtigen Anlagen und ist schon unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten zu begrüßen. Zudem werden so gerade kleinere Marktakteure und damit die Akteursvielfalt gestärkt. Auch die Förderung dieser Anlagen stehen konsequenterweise unter dem Vorbehalt, dass sie nicht im Wege des Opt-out von einer Förderung ausgenommen werden (§ 48 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 c) dd) EEG-E).

b) Stärkung von Mehrfachnutzungen

Mehrfachnutzungen von Flächen für Solarstromerzeugung und anderweitige Raumnutzungen, insbesondere Landwirtschaft und Naturschutz werden auf verschiedene Art durch die Regelungsvorschläge adressiert.

Da Agri-PV-Anlagen bereits seit Inkrafttreten des Erneuerbare-Energien-Gesetzes 2023 auf landwirtschaftlichen Flächen

³⁵ Erfasst werden hiernach Freiflächenanlagen, die nach dem Ablauf des 31. Dezember 2022 in Betrieb genommen wurden und im Marktstammdatenregister als in Betrieb genommen registriert wurden.

³⁶ BT-Drs. 20/8657, S. 92, 96.

³⁷ Siehe dena (Hrsg.), Barthel/Fischer/Härtel/Müller/Vollprecht, Impulspapier, Welche Mehrwerte kann die Agri-PV für die energie- und Agrarwende bieten?, Oktober 2023, S. 11 f.; Günnewig/Johannwerner/Kelm/Metzger/Wegner/Moog/Kamm,

Umweltverträgliche Standortsteuerung von Solar-Freiflächenanlagen, UBA Texte 141/2022, S. 72 ff.

³⁸ Vgl. die Übersicht mit Stand Ende 2021 bei Günnewig/Johannwerner/Kelm/Metzger/Wegner/Moog/Kamm, Umweltverträgliche Standortsteuerung von Solar-Freiflächenanlagen, UBA Texte 141/2022, S. 43 f. Tabelle 1.

³⁹ BT-Drs. 20/8657, S. 92 f.

⁴⁰ Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 8. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2240) geändert worden ist.

innerhalb und außerhalb benachteiligter Flächen förderfähig waren, war eine weitere Ausweitung der Förderkulisse hier nicht möglich. Sie fallen auch nicht unter die Opt-out-Regelung des § 37c Abs. 1, 2 EEG-E, werden insoweit also auch nicht in ihrer Förderfähigkeit beschränkt. Erfasst werden sie allerdings von der Obergrenze für Solarnutzungen auf landwirtschaftlichen Flächen nach §§ 37 Abs. 4, 48 Abs. 5 EEG-E. Da Agri-PV-Anlagen die landwirtschaftliche Nutzung definitionsgemäß⁴¹ kaum beeinträchtigen würde, scheint dies nicht zwingend, angesichts der Höhe der gesetzten Grenzen aber auch kein wesentliches Hindernis für das Erreichen der Ausbauziele, zumal ein gesetzgeberisches Nachsteuern natürlich möglich bleibt.

Als Unterfall von Agri-PV-Anlagen wird zudem der Typus der extensiveren Agri-PV-Anlagen („extensivere Solaranlagen mit landwirtschaftlicher Nutzung“) neu eingeführt, der in § 38b Abs. 1a EEG-E definiert, aber auch einer weitergehenden Ausgestaltung im Verordnungswege nach § 94a EEG-E zugänglich gemacht werden soll⁴². Für solche Anlagen wird der anzulegende Wert um 0,3 Cent/Kilowattstunde erhöht, wodurch ihrer Kostenstruktur Rechnung getragen werden und damit ein Anreiz geschaffen werden soll, solche Anlagen zu realisieren, die die Solarnutzungen mit extensiveren Formen der Landwirtschaft verbinden. Voraussetzung ist, dass die Anlagen die landwirtschaftlich nutzbare Fläche um höchstens 15 Prozent verringern. Zudem müssen die Anlagen entweder senkrecht ausgeführt auf eine lichte Höhe von mindestens 0,8 Metern kommen oder sonst insgesamt mit einer lichten Höhe von mindestens 2,1 Metern aufgeständert sein und es müssen bestimmte Anforderungen an die landwirtschaftlichen Nutzungen nachweislich erfüllt werden. Insbesondere sind die Stickstoffdüngung zu verringern, auf Herbizide zu verzichten sowie Blühstreifen im Umfang von 5 Prozent der Gesamtflächen bei Anlagen auf Ackerflächen und

solchen mit Dauerkulturen oder mehrjährigen Kulturen anzulegen.

Darüber hinaus wird der Kreis besonderer Solaranlagen erweitert. Die bislang zu den regulären Anlagen des ersten Segments gezählten Floating-PV-Anlagen werden in den Kreis der besonderen Solaranlagen aufgenommen (§ 37 Abs. 1 Nr. 3 f) EEG-E)⁴³.

Nicht zu den besonderen, sondern den regulären Solaranlagen des ersten Segments würden dagegen die sog. Biodiversitätssolaranlagen zählen, die nach §§ 37 Abs. 1 Nr. 2 j), 48 Abs. 1 Nr. 4 EEG-E gesetzlich angelegt werden sollen⁴⁴. Ziel dieses Typus ist es, Solarnutzungen mit einer ökologischen Aufwertung von Flächen zu verbinden. Wie dies genau aussehen soll, ist jedoch noch weiter ausgestaltungsbedürftig (u. a. hinsichtlich geeigneter Flächen, ökologischen Anforderungen). Zu diesem Zweck soll in § 94 EEG-E eine Verordnungsermächtigung geschaffen werden⁴⁵.

Soweit die Mehrfachnutzungskonzepte zu den besonderen Solaranlagen zählen, soll deren Stellung im Wettbewerb mit anderen Anlagen des ersten Segments zudem durch die Einführung eines besonderen Zuschlagsverfahrens (§ 37d EEG-E) gestärkt werden⁴⁶, für das ein eigener Höchstwert von zunächst 9,5 Cent/Kilowattstunde gilt (§ 37b Abs. 2 EEG-E)⁴⁷. Im Fall von Agri-PV-Anlagen zählen hierzu allerdings nur hoch aufgeständerte Anlagen mit einer Lichten Höhe von mindestens 2,1 Metern⁴⁸. Das Verfahren soll die bislang vorhandenen Boni für besondere Solaranlagen ersetzen und begründet ein eigenes Untersegment für die erfassten Anlagen. Danach ist es vorgesehen, dass ein zunehmendes Volumen geförderter Leistung für diese Anlagen reserviert und gesondert bezuschlagt wird, wobei Parkplatz-PV-Anlagen innerhalb dieser Gruppe bevorzugt und hoch aufgeständerte Agri-PV Anlagen, Moor-PV-Anlagen und Floating-PV-Anlagen nachrangig bezuschlagt werden (§ 37d Abs. 2 EEG-E). Es gilt ein erhöhter Gebotshöchstwert nach § 37b Abs. 2 EEG 2023⁴⁹.

⁴¹ Siehe hierzu BNetzA, Festlegung Az. 8175-07-00-21/1, 01.10.2021, S. 2 ff. sowie BNetzA, Festlegung Az. 4.08.01.01/1#4, 01.07.2023, S. 2.

⁴² BT-Drs. 20/8657, S. 94, 99.

⁴³ BT-Drs. 20/8657, S. 91.

⁴⁴ BT-Drs. 20/8657, S. 91.

⁴⁵ BT-Drs. 20/8657, S. 98.

⁴⁶ BT-Drs. 20/8657, S. 93 f.

⁴⁷ BT-Drs. 20/8657, S. 92.

⁴⁸ BT-Drs. 20/8657, S. 93.

⁴⁹ BT-Drs. 20/8657, S.

c) Übergreifende Bewertung

Die vorgeschlagenen Stärkungen besonderer Solaranlagen scheinen grundsätzlich geeignet als Gegengewicht zu der begrüßenswerten Ausweitung der förderfähigen Flächenkulisse auf landwirtschaftlichen Flächen in benachteiligten Gebieten zu fungieren und sowohl die Landwirtschaft als auch den Naturschutz beim Ausbau von Freiflächenanlagen zu stärken. Mit der Ausgestaltung eines besonderen Zuschlagsverfahrens wird der ernsthafte Versuch unternommen, solchen Anlagen verstärkt zur Realisierung zu verhelfen. Da diese Anlagen dem Wettbewerb mit regulären Freiflächenanlagen ein Stück weit entzogen werden, bleibt insoweit allerdings die Beihilfeprüfung der Europäischen Kommission abzuwarten, worauf § 101 EEG-E bereits hinweist⁵⁰. Wichtig und richtig ist, dass die Ausschreibungsvolumina für den Fall, dass sich auch mit dieser Unterstützung nicht ausreichend besondere Solaranlagen durchsetzen können, nicht verloren sind, sondern insoweit wiederum der regulären Ausschreibung zugeschlagen werden. Ein Risiko für den Umfang geförderten Zubaus wird insoweit stark reduziert.

Dass Biodiversitätssolaranlagen ihrerseits nicht dem besonderen Zuschlagsverfahren unterstellt werden ist angesichts der noch zu klärenden Fragen dieses Typus verständlich. Ihre besondere Förderung kann über die bis Ende März 2024 zu erlassende Verordnung gewährleistet werden.

Gewissen Zweifeln begegnet es jedoch, dass von den Agri-PV-Anlagen allein hoch aufgeständerte Anlagen dem besonderen Zuschlagsverfahren unterfallen und auch nur hoch aufgeständerte sowie senkrechte Anlagen für den Bonus für extensivere Agri-PV-Anlagen qualifiziert werden. Angesichts der laufenden Diskussionen zu ähnlichen Kombinationen aus Freiflächenanlagen

und landwirtschaftlicher Nutzung⁵¹, die sich überwiegend auf nicht-juristische, fachliche Fragen beziehen, scheint es jedenfalls erwägenswert zu prüfen, inwieweit auch andere Konzepte von den Regelungen erfasst werden könnten, sollten diese in vergleichbarem Maße Vorteile einer Mehrfachnutzung für landwirtschaftliche Nutzungsformen und den Naturschutz mitbringen, zumal wenn Sie ihrerseits Vorteile aufweisen, die es wahrscheinlicher erscheinen lassen, dass solche Anlagen nicht nur im Einzelfall realisiert werden. Sowohl die Landwirtschaft als auch der Naturschutz werden nur dann profitieren, wenn extensivere Agri-PV-Anlagen und Biodiversitätssolaranlagen auch tatsächlich in größerer Zahl umgesetzt werden. In Zeiten einer zunehmenden Wirtschaftlichkeit von Freiflächenanlagen und eines stetig wachsenden Anteils von Anlagen, die außerhalb des Erneuerbare-Energien-Gesetzes realisiert werden⁵², wird dies jedoch nur dann der Fall sein, wenn die Anlagenkonzepte für Flächeneigentümer und Betreiber ausreichend attraktiv sind. Das Förderrecht des Erneuerbare-Energien-Gesetzes macht hier nur ein Angebot, dass von Eigentümern und Betreibern zugunsten klassischer Anlagenkonzepte auch abgelehnt werden kann. Insofern ist bei den fachlichen Diskussionen um die richtige Ausgestaltung solcher Anlagenkonzepte unbedingt zu berücksichtigen, dass sich diese noch in einem – wenn auch beschränkten – Wettbewerb durchsetzen müssen und ansonsten drohen ohne positiven Effekt auf Landwirtschaft und Naturschutz zu bleiben. Diese Grenze förderrechtlicher Steuerung, die gerade keine Umsetzungsverpflichtungen begründet, verlangt nach Kompromissen zwischen fachlich begründeten Erfordernissen und der Notwendigkeit, dass die Anlagen kostengünstig und der Vollzugsaufwand bestehender Vorgaben begrenzt bleibt.

⁵⁰ BT-Drs. 20/8657, S. 102.

⁵¹ Siehe nur BBH/Agrilex im Auftrag des bne, Gesetzesvorschläge für eine an landwirtschaftlicher Nutzung orientierten Biodiversitäts-PV als extensive Form der Agri-PV, abrufbar unter: https://www.bne-online.de/fileadmin/user_upload/Gesetzesvorschlag%3%A4ge_Extensive_Agri-PV_EEG_GAPDZV.pdf; Bdew, Positionspapier, Flächenkonkurrenzen reduzieren, Synergien nutzen: 12 Impulse, um die Potenziale von Agri-PV und anderen besonderen Solaranlagen zu heben, dort Punkt 11, abrufbar unter: [\[St%3%A4rkung-Agri-PV.pdf\]\(#\); NABU, Hintergrundpapier, Mehrfachnutzung durch Agri-Photovoltaik. Flächendruck verringern, Naturschutz beachten, abrufbar unter: \[https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/energie/solarenergie/230725-nabu-hintergrundpapier_agri-photovoltaik.pdf\]\(https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/energie/solarenergie/230725-nabu-hintergrundpapier_agri-photovoltaik.pdf\).](https://www.bdew.de/media/documents/Stn_20230525_12-Impulse-zur-</p></div><div data-bbox=)

⁵² Siehe Günnewig/Johannwerner/Kelm/Metzger/Wegener/Moog/Kamm, Umweltverträgliche Standortsteuerung von Solar-Freiflächenanlagen, UBA Texte 141/2022, S. 51.

Dass unter den besonderen Solaranlagen Parkplatz-PV-Anlagen vorrangig gestärkt werden, ist gerade aus Naturschutzsicht zu begrüßen, weil insoweit das Ziel einer Lenkung des Ausbaus auf vorbelastete Flächen konsequent verfolgt wird⁵³. Mit Blick auf die vorgeschlagene Aufteilung des Zubaus nach § 4 S. 2 EEG-E stellt sich allerdings die Frage, ob Parkplatz-PV-Anlagen angesichts der Vorbelastung dieser Flächen, die zu denen von Lärmschutzwänden durchaus vergleichbar scheint, wertungsmäßig nicht dem Zubau von Solaranlagen auf, an oder in einem Gebäude oder einer Lärmschutzwand gezählt werden sollte. Nach bisheriger Konzeption würden Parkplatz-PV-Anlagen dagegen wie reguläre Freiflächenanlagen gewertet. Folgen hat dies bei der gegenwärtigen Ausgestaltung von § 4 S. 2 EEG-E allerdings nicht.

2. Freiflächenanlagen auch jenseits des Erneuerbare-Energien-Gesetzes stärken

Die Verbesserung der förderrechtlichen Bedingungen für den Ausbau von Freiflächenanlagen können den Ausbau stärken, reichen jedoch alleine nicht aus. Neben den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Freiflächenanlagen müssen weitere Rahmenbedingungen verbessert werden.

Hierzu gehören zum einen die planungsrechtlichen Bedingungen. Zwar ist der Gesetzgeber hier bereits zuletzt unter anderem durch die Schaffung beschränkter Außenbereichsprivilegierungen im Baugesetzbuch⁵⁴ (§ 35 Abs. 1 Nr. 8 lit. b), 9 BauGB) tätig geworden, was die planungsrechtliche Basis für Freiflächenanlagen diversifiziert hat. Nach wie vor fehlt es jedoch an einer systematischen Rückbindung der Flächenausweisung für Freiflächenanlagen an die insoweit bestehenden Ausbauziele des Erneuerbare-Energien-Gesetzes. Eine solche Rückbindung scheint angesichts des aktuellen Zubauniveaus zwar nicht drängend und müsste auch in Zukunft nicht in der Weise top-down erfolgen, wie es zuletzt bei der Windenergie mit dem Windenergieflächenbedarfsgesetz erfolgt ist. Die

Schaffung zusätzlicher Möglichkeiten zur Sicherung und Bereitstellung von Flächen ist gleichwohl bereits heute sinnvoll. Insoweit ist es zu begrüßen, dass die Bundesregierung bereits angekündigt hat, in diesem Bereich im Rahmen der Novelle des Baugesetzbuches tätig werden zu wollen.

Zu den weiteren Rahmenbedingungen gehören weiterhin Regelungen, die gerade Landwirte in vielen Fällen daran hindern, Flächen für Solarnutzungen selbst zu nutzen oder zu verpachten, weil dies dazu führt, dass ihnen steuerrechtliche Privilegierungen unter anderem im Erbschaftsteuerrecht verloren gehen oder aus naturschutzrechtlichen Gründen eine Rückkehr zu einer landwirtschaftlichen Nutzung erschwert wird. Neben einzelnen bereits umgesetzten Klarstellungen für Agri-PV-Anlagen sollte insoweit geprüft werden, ob auch darüber hinaus Erleichterungen möglich sind, die öffentliche und private Interessen zu einem Ausgleich bringen und die Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen stärken.

Schließlich werden Verbesserungen bei der Förderung nicht entscheidend weiterhelfen, wenn nicht gleichzeitig die Verfügbarkeit ausreichender Netzanschlusskapazitäten verbessert werden. Insoweit ist es unbestritten, dass erheblicher Handlungsbedarf besteht. Konkrete Maßnahmen sind hierfür jedoch bislang nur wenige angekündigt⁵⁵.

II. Dachpotenziale im Außenbereich werden ohne Fehlanreize erschlossen

Durch die Änderung nach § 48 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 EEG-E⁵⁶ sollen vorhandene Dachpotenziale im baulichen Außenbereich im Sinne von § 35 Baugesetzbuch erschlossen werden. Waren nach § 48 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 EEG 2023 bislang sogenannte Solarstadi im Außenbereich nur dann förderfähig, wenn für dieses vor dem 1. April 2012 bestimmte Genehmigungs- bzw. Realisierungsschritte

⁵³ Vgl. BT-Drs. 20/8657, S. 93.

⁵⁴ Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 221) geändert worden ist.

⁵⁵ Vgl. BMWK, Photovoltaik-Strategie, 05.05.2023, S. 27 ff.

⁵⁶ BT-Drs. 20/8657, S. 96.

unternommen worden waren, soll die Förderfähigkeit zeitlich dadurch ausgeweitet werden, dass die Frist durch § 48 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 EEG-E auf den 1. März 2023 gelegt wird. Fehlanreize, die einer Zersiedelung des Außenbereichs Vorschub leisten, werden hierdurch jedenfalls nicht in wesentlichem Umfang gesetzt. Durch die Wahl eines Datums in der Vergangenheit haben potenzielle Interessenten aktuell keinerlei Möglichkeit, durch künftige Errichtung eines solchen Gebäudes unter die Regelung zu fallen. Zwar kann nicht vollständig ausgeschlossen werden, dass einzelne Interessenten darauf spekulieren, dass in Zukunft eine erneute Verschiebung der zeitlichen Grenze erfolgt. Angesichts dessen, dass die letzte Regelung vor über zehn Jahren erfolgt ist und vollständige Unklarheit darüber besteht, ob, und wenn ja, wann dies erneut erfolgen könnte, dürfte es sich hierbei jedoch allenfalls um seltene Fälle eines Tuns ins Blaue hinein handeln. Dies spricht aber nicht gegen die vorgeschlagene Regelung, die vielmehr dabei hilft, vorhandene Dachpotenziale sinnvoll zu erschließen und damit die nach § 4 S. 2 EEG-E vorgeschlagene Aufteilung des PV-Zubaus zu unterstützen.

E. Systemstabilitätsbericht und Monitoring der Systemstabilität

Nach der geltenden Rechtslage des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG)⁵⁷ müssen die Übertragungsnetzbetreiber der Bundesnetzagentur auf deren Anforderung sowohl über die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit ihres jeweiligen Energieversorgungsnetzes als auch über die Sicherheit und Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems berichten (§ 12 Abs. 3b EnWG). Diese Regelung soll nach dem Regierungsentwurf durch eine neue Verpflichtung der Übertragungsnetzbetreiber zur Erstellung eines regelmäßigen Systemstabilitätsberichts sowie der Einführung eines fortlaufenden Monitorings der Systemstabilität ersetzt werden (§ 12i EnWG-E).

I. Berichtswesen in formaler Hinsicht verbessert

Die Neuregelung würde die Übertragungsnetzbetreiber, regelmäßig und nicht nur wie bislang auf Anforderung, dazu verpflichten, alle zwei Jahre einen Bericht über die Sicherheit, Zuverlässigkeit, Stabilität und Leistungsfähigkeit ihres Energieversorgungsnetzes sowie des Elektrizitätsversorgungssystems zu erstellen und der Regulierungsbehörde vorzulegen (Art. 12i Abs. 1 EnWG-E). Diese Pflicht greift erstmalig zum 1. Januar 2025.

Diese Verstärkung und Konkretisierung des Berichtswesens, die Erstellung von Handlungsempfehlungen und deren Bewertung durch die BNetzA in Form eines zu veröffentlichenden Berichts (§ 12i Abs. 5, Abs. 7 EnWG-Entwurf) sowie ein fortlaufendes Monitoring über den Stand der Umsetzung von Maßnahmen im Bereich der Systemstabilität (§ 12i Abs. 6 EnWG-E) sind zu begrüßen. Durch die konkretere Festschreibung einzelner Verfahrensschritte und Pflichten der Beteiligten wird die

Berichtsstruktur in formaler Hinsicht im Vergleich zur bisherigen Rechtslage verbessert und eine größere Transparenz über die zur Verfügung stehenden Maßnahmen und des Verwirklichungsstands der Maßnahmen hergestellt.

II. Konkretisierungsbedarf hinsichtlich gemeinsamer inhaltlicher Berichtsstandards

Die inhaltlichen Vorgaben sind allerdings weniger deutlich. In inhaltlicher Hinsicht soll der Bericht für „alle Handlungsbereiche der Systemstabilität“ den aktuellen Stand darstellen sowie Handlungsbedarfe im Hinblick auf einen sicheren Netzbetrieb ermitteln (§ 12i Abs. 2 S. 1 EnWG-E). Diese Handlungsbereiche werden nicht näher eingegrenzt. Auch der Begriff der Systemstabilität wird gesetzlich nicht genauer definiert. Laut Entwurfsbegründung ist unter Systemstabilität „vor allem der sichere und robuste Netzbetrieb zu verstehen. Der Begriff umfasst auch die Fähigkeit des Stromnetzes, auf Fehler und Störungen zu reagieren und innerhalb einer kurzen Zeitspanne wieder in einen stabilen Betriebszustand zurückkehren.“⁵⁸ Der Begriff der Systemstabilität ist demnach vor allem mit dem sicheren Netzbetrieb gleichzusetzen, aber nicht darauf beschränkt. Den Übertragungsnetzbetreibern würden damit zunächst große Freiheiten verbleiben, über welche Handlungsbereiche und -bedarfe berichtet wird. Sie müssen sich über etwaige Mindestinhalte oder zugrundeliegenden Annahmen, Berechnungen oder Datengrundlagen auch nicht untereinander abstimmen. Eine Vergleichbarkeit der Berichte könnte dadurch erschwert werden. Auch die Handlungsempfehlungen können divergieren.

⁵⁷ Energiewirtschaftsgesetz vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970; 3621), das zuletzt durch Artikel 24 des Gesetzes vom 8. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 272) geändert worden ist.

⁵⁸ BT-Drs. 20/8657, S. 47.

Zwar wird an mehreren Stellen des Regelungsentwurfs von dem Bericht im Singular gesprochen (vgl. z. B. § 12i Abs. 2 S. 1 EnWG-E: „Der Bericht soll (...)“ oder § 12i Abs. 5 S. 1 EnWG-E: Die Regulierungsbehörde bewertet „den Bericht“). Ein gemeinsamer Bericht der Übertragungsnetzbetreiber wird aber nicht vorgeschrieben. Zumindest bezüglich des Berichts der Übertragungsnetzbetreiber über ihr Energieversorgungsnetz erscheint ein gemeinsamer Bericht auch nicht zwingend. Gemeinsame Standards aber schon. Was den Bericht über das Elektrizitätsversorgungssystem angeht, scheint ein gemeinsamer Bericht naheliegender, jedenfalls sollten aber auch hier gemeinsame Standards angelegt werden. Zwingend erscheint ein gemeinsamer Bericht aber auch bezüglich des Elektrizitätsversorgungssystems nach dem Regelungsentwurf nicht, da die vier Übertragungsnetzbetreiber mit Regelverantwortung jeweils für sich die Adressaten der Norm nach § 12 Abs. 1 EnWG-E sind.

Die Bundesnetzagentur kann weitere Vorgaben zu Form und Inhalt des Berichts machen (§ 12i Abs. 3 EnWG-E). Dabei kann sie sich laut Entwurfsbegründung an dem bisherigen Anforderungskatalog des § 12 Abs. 3b EnWG orientieren, der u. a. vorsieht zu bestimmen, ob die Übertragungsnetzbetreiber einzeln oder gemeinsam berichten sollen und zu welchen Themen berichtet werden soll⁵⁹. Im Sinne eines möglichst einheitlichen Berichtswesens sollte die Bundesnetzagentur von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Alternativ wäre zu empfehlen, die Übertragungsnetzbetreiber direkt gesetzlich zu verpflichten, sich auf gemeinsame Berichtsstandards zu einigen und diese der Bundesnetzagentur zur Genehmigung vorlegen zu lassen oder, zumindest was den Bericht über das Elektrizitätsversorgungssystem angeht, die Übertragungsnetzbetreiber zu einem gemeinsamen Bericht auf Grundlage gemeinsamer Standards zu verpflichten.

III. Regelmäßige Berichtspflicht auch für Verteilnetzbetreiber wünschenswert

Verteilnetzbetreiber oder Dritte werden im Regelungsentwurf verpflichtet, auf Aufforderung eines Übertragungsnetzbetreibers an der Erstellung der Berichte mitzuwirken (§ 12 Abs. 4 EnWG-E). Nach geltender Rechtslage muss die Bundesnetzagentur bestimmen, ob und in welchem Umfang Betreiber von Verteilernetzen an der Erstellung des Berichts zu beteiligen sind (§ 12 Abs. 3b S. 2 Nr. 3 EnWG). Die Einbeziehung von Dritten, wie etwa Betreiber von Erneuerbare-Energien-Anlagen⁶⁰, ist nach geltender Rechtslage bislang nicht vorgesehen. Die Einbeziehung von Verteilnetzbetreibern direkt durch die Übertragungsnetzbetreiber sowie die Einbeziehung von Dritten ist sicherlich sinnvoll, um ein stimmiges Gesamtbild mit Blick auf die Systemstabilität zu erhalten. Allerdings besteht weder eine Pflicht zur Einbeziehung noch sind nähere Kriterien normiert, wann eine solche Einbeziehung zwingend zu erfolgen hat. Insbesondere mit Blick auf die Verteilnetzbetreiber wäre dies empfehlenswert, da gerade auch auf diese mit Blick auf den in der Entwurfsbegründung beschriebenen Umbau des Stromsystems (u. a. Ausbau erneuerbarer Energien, Rückgang fossiler Kapazitäten, Hinzukommen neuer Stromverbraucher)⁶¹ besondere Herausforderungen zu kommen.

Insgesamt erscheint es mit Blick auf die kommenden Herausforderungen im Bereich der Verteilnetze und die geltenden Berichtspflichten der Verteilnetzbetreiber hinsichtlich der Systemstabilität, die nach dem Entwurf bis auf Folgeanpassungen weitgehend unverändert bleiben (§ 12 Abs. 3b EnWG-E)⁶², überlegenswert, ob nicht auch den Verteilnetzbetreibern eine regelmäßige Berichtspflicht nach dem Vorbild der neuen Systemstabilitätsberichte der Übertragungsnetzbetreiber auferlegt werden sollte. Hierbei könnte man sich etwa an den Planungsregionen für die Netzausbaupläne der Verteilnetzbetreiber orientieren (§ 14d EnWG), um nicht alle Verteilnetzbetreiber einzeln zu verpflichten

⁵⁹ BT-Drs. 20/8657, S. 104.

⁶⁰ BT-Drs. 20/8657, S. 105.

⁶¹ BT-Drs. 20/8657, S. 47.

⁶² BT-Drs. 20/8657, S. 103.

und eine gemeinsame Abstimmung über die Berichtgrundlagen zu gewährleisten. Damit könnte ein Gleichlauf der Berichtspflichten hinsichtlich der Systemstabilität auf Übertragungs- und Verteilnetzebene gewährleistet werden.

Anhang zu C. I.

Gegenüberstellung § 48a EnWG-E und § 11b EEG 2023-E

<p>§ 48a EnWG-E In der Fassung von Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Klimaschutz und Energie (25. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 20/7310, 20/8165 – Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Energiewirtschaftsrechts an unionsrechtliche Vorgaben und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften vom 8. November 2023 (BT-Drs. 20/9187)</p> <p>https://dserver.bundestag.de/btd/20/091/2009187.pdf</p>	<p>Anmerkung</p>	<p>§ 11b EEG 2023-E In der Fassung des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung vom 9. Oktober 2023 (BT-Drs. 20/8657)</p> <p>https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008657.pdf</p>
<p>Benutzungshinweis: Abweichungen in § 11b EEG 2023-E gegenüber § 48a EnWG-E sind durch <u>Unterstreichungen</u> kenntlich gemacht. Lediglich aus der unterschiedlichen Sachmaterie resultierende Abweichungen sind <i>kursiv</i> gesetzt.</p>		
<p>§ 48a EnWG Duldungspflicht bei Transporten</p>		<p>§ 11b Recht zur Überfahrt während der Errichtung und des Rückbaus</p>
		<p>Abs. 1</p>
<p>¹Eigentümer und <u>sonstige</u> Nutzungsberechtigte eines Grundstücks haben die Überfahrt und Überschwenkung des Grundstücks durch den <u>Träger des Vorhabens</u> <u>oder</u> von ihm <u>Beauftragte</u> zum Transport von Großtransformatoren, Kabelrollen oder sonstigen Bestandteilen von Stromnetzen oder Hilfsmitteln zur Errichtung, Instandhaltung oder zum Betrieb von Stromnetzen zu dulden.</p>	<p><i>Der Passus „Ertüchtigung des Grundstücks für die Überfahrt“ ist in § 48a in Satz 4 geregelt.</i></p>	<p>¹<u>Der</u> Eigentümer und <u>der</u> Nutzungsberechtigte eines Grundstücks haben die Überfahrt und <u>die</u> Überschwenkung des Grundstücks <u>zur Errichtung und zum Rückbau von Windenergieanlagen</u> <u>sowie die Ertüchtigung des Grundstücks für die Überfahrt</u> durch den Betreiber der Windenergieanlagen <u>und</u> durch von ihm <u>beauftragte Dritte</u> zu dulden.</p>
<p>²<u>Der Träger des Vorhabens</u> <u>oder von ihm Beauftragte</u> dürfen nur die Grundstücke nutzen, die für den Transport benötigt werden.</p>		<p>²<i>Der Betreiber</i> darf nur die Grundstücke nutzen, die für den Transport benötigt werden.</p>
<p>³Die Duldungspflicht besteht nicht, soweit dadurch die Nutzung des Grundstücks unzumutbar beeinträchtigt wird oder Belange der Landes- oder Bündnisverteidigung <u>dem entgegenstehen</u>.</p>		<p>³Die Duldungspflicht besteht nicht, soweit dadurch die Nutzung des Grundstücks unzumutbar beeinträchtigt wird oder das Grundstück der Landes- und Bündnisverteidigung <u>einschließlich der Erfüllung internationaler Verpflichtungen</u> dient.</p>
<p>⁴<u>Die Duldungspflicht erstreckt sich auch auf die Ertüchtigung des Grundstücks für die Überfahrt und Überschwenkung.</u></p>	<p><i>Im EEG ohne Überschwenkung: vgl. §</i></p>	

	11b Abs. 1 S. 1 EEG 2023-E	
⁵ <u>Der Träger des Vorhabens hat nach dem letzten Transport einen dem ursprünglichen Zustand im Wesentlichen gleichartigen Zustand herzustellen.</u>		⁴ <u>Der Betreiber hat nach der letzten Überfahrt den ursprünglichen Zustand auf seine Kosten unverzüglich wiederherzustellen.</u>
⁶ <u>§ 44 Absatz 2 bis 4 ist entsprechend anzuwenden.</u>		
		Abs. 2
		¹ <u>Ist die Überfahrt des Grundstücks nach Absatz 1 zu dulden, zahlt der Betreiber dem Nutzungsberechtigten, der unmittelbar in der Nutzung seines Grundstücks eingeschränkt war, nach Errichtung oder Rückbau der Windenergieanlage 28 Euro pro Monat und in Anspruch genommenen Hektar.</u>
		² <u>Eine Überschwenkung ist unentgeltlich zu dulden.</u>
		³ <u>Schadensersatzansprüche des Grundstückseigentümers und des Nutzungsberechtigten bleiben unberührt.</u>
⁷ <u>An die Stelle der Planfeststellungsbehörde nach § 44 Absatz 2 tritt, soweit nichts anderes bestimmt ist, die Enteignungsbehörde.</u>		
⁸ <u>Die Enteignungsbehörde soll die Duldung auf Antrag des Trägers des Vorhabens innerhalb von einem Monat anordnen.</u>		
		Abs. 3
		¹ <u>Für die Durchsetzung des Anspruchs des Betreibers ist § 83 Absatz 2 entsprechend anzuwenden.</u>
⁹ <u>Eine etwaige Verpflichtung zur Einholung öffentlich-rechtlicher Genehmigungen, Gestattungen oder Erlaubnisse, die nach anderen Rechtsvorschriften erforderlich sind, bleibt unberührt.</u>		² <u>Eine etwaige Verpflichtung zur Einholung öffentlich-rechtlicher Genehmigungen, Gestattungen oder Erlaubnisse, die nach anderen Rechtsvorschriften erforderlich sind, bleibt unberührt.</u>
		Abs. 4
		¹ <u>Die Absätze 1 bis 3 sind auf Verkehrswege entsprechend anzuwenden.</u>
¹⁰ <u>Die Sätze 1 bis 8 gelten nicht für die Nutzung öffentlicher Verkehrswege, diese richtet sich nach den hierfür geltenden Bestimmungen.</u>		² <u>Auf öffentliche Verkehrswege ist Satz 1 mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Modalitäten der zu duldenen Nutzung unter Beachtung der Absätze 1 bis 3 vertraglich zu regeln sind.</u>

Kontakt

**Stiftung Umweltenergierecht
Friedrich-Ebert-Ring 9
97072 Würzburg**

T: +49 931 794077-0

F: +49 931 7940 77-29

**info@stiftung-umweltenergierecht.de
www.stiftung-umweltenergierecht.de**