

Aachen, den 31.1.2017

Stellungnahme des SFV zum Empfehlungsverfahren 2016-32 „Einzelne Auslegungs- und Anwendungsfragen der Anlagenregisterverordnung und des EEG 2014“

1. Zur Angemessenheit der Sanktionsregelung in § 25 (1) Nr. 1 EEG 2014 in Zusammenhang mit versäumten Meldepflichten

Nach § 25 (1) Nr. 1 und 2 EEG 2014 verringert sich bei EE-Anlagen der anzulegende Wert der EEG-Förderung für den Zeitraum auf null, in dem der Anlagenbetreiber die Meldung an das Anlagenregister der Bundesnetzagentur nicht vollständig und innerhalb von 3 Wochen nach Inbetriebsetzung der Anlage erbracht hat. Gemeldet werden sollen u.a. der Anlagenstandort, Angaben zum Anlagenbetreiber und Informationen zur Anlagenleistung bei Inbetriebsetzung. Jede Änderung (z. B. Betreiberwechsel, Wechsel des Standortes, Verringerung oder Erhöhung der Leistung) löst eine erneute Meldepflicht aus.

Nach unserer Einschätzung ist die Kenntnis der Meldepflicht bei Anlagenänderungen sowohl bei Anlagenbetreibern als auch Installateuren in der Praxis kaum angekommen. Vor allem die für juristische Laien schwer verständlichen, komplexen gesetzlichen Bestimmungen tragen dazu bei, dass Anlagenbetreiber sich ihren Verpflichtungen nicht bewusst sind.

Die Meldepflicht an das BNetzA-Anlagenregister obliegt dem Anlagenbetreiber. Versäumnisse, wie z.B. eine unvollständige, nicht fristgerechte oder fehlende Anlagenregistrierung, ziehen schwerwiegende Konsequenzen nach sich. Die Reduzierung des Förderanspruches auf Null führt zu einem (zeitweisen) Wegfall der Geschäftsgrundlage für den Betrieb der EE-Anlage. Bereits ausgezahlte EEG-Förderungen müssen vom Anlagenbetreiber für den Zeitraum des Verstoßes zurückgezahlt werden. Diese Rechtsituation ist unbefriedigend und aus Sicht des SFV weder verhältnismäßig noch gerecht.

Das EEG verpflichtet Versorgungsnetzbetreiber (VNB) und Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) zu einem bundesweiten Belastungsausgleich der eingespeisten Strommengen und der Vergütungen untereinander. Dieser sogenannte „Wälzungsmechanismus“ basiert seit 1. Januar 2010 auf der „Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus (AusglMechV)“. Die Führung des bundesweiten EEG-Kontos macht es erforderlich, hohe Anforderungen an die termingerecht eingereichte und exakte Darlegung der Einnahmen und Ausgaben zu erbringen. So müssen ÜNB bis zum 15. Oktober des Jahres die Höhe der EEG-Umlage für das folgende Kalenderjahr und deren Datengrundlagen, Prognosen, Rechenwege, Berechnungen und Endwerte darlegen. Grundlage hierfür sind exakte und fristgerecht abgegebene Datenmeldungen der VNB und Energieversorgungsunternehmen. Nach § 76 EEG 2014 müssen diese ebenso der Bundesnetzagentur vorgelegt werden. Hier ist es erstaunlich, dass unvollständige oder verspätete Meldungen nach unserer Kenntnis zu keinen Sanktionen oder vergleichbaren Strafzahlungen wie bei Anlagenbetreibern führen.

Auch die Veröffentlichungspflichten der Netzbetreiber und Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) nach § 77 (1) EEG 2014, die u.a. dazu dienen, „zeitnah Informationen über Umfang und Dauer der Inanspruchnahme der Einspeisevergütung“ zu erbringen (Bt-Drs. 18/1304), unterliegen nach § 85 EEG 2014 den Überwachungsaufgaben der Bundesnetzagentur. Sie sollen sachkundige dritte Personen in die Lage versetzen, ohne weitere Informationen die finanziellen Förderungen und die geförderten Energiemengen vollständig nachvollziehen zu können. Leider führen nach unserer Recherche diese Veröffentlichungen der Netzbetreiber und EVU - sofern überhaupt im Internet auffindbar - zu keinen standardisierten und damit vergleichbaren Ergebnissen.

Vor allem der verwirkte Förderanspruch für EE-Strom nach § 25 EEG 2014 sollte für die Öffentlichkeit einer besonderen Kontrolle unterzogen werden können. Dieser wurde zudem bereits dem öffentlichen Netz zugeführt, in Bilanzkreisen erfasst, an der Strombörse vermarktet und an Letztverbraucher weiter verkauft. Die bei einer fehlenden oder fehlerhaften Registrierung zurückgeforderte Vergütung ist bereits in den EEG-Umlage-Belastungsausgleich eingeflossen und von Letztverbrauchern rückfinanziert worden. Welche Gesamthöhe diese Rückforderungen nach § 25 EEG 2014 pro Jahr umfassten, ist in den Datenveröffentlichungen bisher nicht nachprüfbar. Die mangelhafte Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtungen zur Information der Öffentlichkeit durch VNB, ÜNB und EVU bleibt nach unserem Kenntnisstand auch hier ohne Konsequenz.

In diesem Kontext ist die Angemessenheit der gesetzlichen Regelung, bei einer verspäteten, unvollständigen oder Nichtmeldung an das Anlagenregister der BNetzA den Förderanspruch auf Null zu senken, fragwürdig.

Schlussendlich hätte die Erfüllung der Registrierungspflicht durch den Anlagenbetreiber auch auf andere Art und Weise angeregt werden können. Wäre zum Beispiel der Anspruch auf finanzielle Förderung auf die Vorlage einer Meldebescheinigung oder Melde-Nummer beim Netzbetreiber geknüpft worden, hätte es dieser umfassenden Strafandrohung nicht bedurft. Somit hätte die Zahlung der Vergütung bereits von vornherein von einer Registrierungspflicht abhängig gemacht werden können.

Der SFV ist sich dessen bewusst, dass das vorliegende Empfehlungsverfahren keine allgemein politische Auseinandersetzung mit den gesetzlichen Regelungen zu Registrierungs- und Meldepflichten anregen möchte. Die Clearingstelle EEG verfolgt als neutrale und unabhängige Einrichtung den Zweck, zur Klärung von Streitigkeiten und Anwendungsfragen des EEG beizutragen.

Wir sehen es aus den hier genannten Gründen jedoch grundsätzlich als geboten an, die Sanktionen bei einer versäumten Meldung der nachträglichen Änderung der Anlagenleistung einer Überprüfung zur Angemessenheit zu unterziehen.

2. Zu einzelnen Fragestellungen im Empfehlungsverfahren 2016/32

Die umfassenden Fragestellungen der Clearingstelle EEG im Empfehlungsverfahren 2016/32 sind ein bedauerlicher Beleg für die Komplexität des EEG und der damit verknüpften Verordnungen. Anlagenbetreiber sind nur dann in der Lage, die Meldepflichten bei der Bundesnetzagentur korrekt zu erfüllen, wenn sie Kenntnis über juristische Details der regelmäßigen Änderungen des EEG und der Anlagenregisterverordnung haben und diese eindeutig interpretierbar wären. Davon kann allerdings nicht die Rede sein: Nicht nur der Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Anlage und dessen Leistungsänderungen ist für die Beurteilung der Meldepflicht und deren Sanktionen bei Missachtung maßgeblich. Auch die daran knüpfende Handhabung des PV-Anlagenbegriffs („eng“ oder „weit“) und ggf. sogar die daraus folgende Zusammenfassung von Anlagen (z.B. Inbetriebsetzung innerhalb von 12 Monaten, Beurteilung der unmittelbaren räumlichen Nähe) könnten wichtig sein.

Die Rechtsauffassung des SFV zu diesen Fragestellungen basiert auf Grundlage der Beurteilung der Praktikabilität und der Verhältnismäßigkeit. Zu Einzelfragen ergeben sich deshalb folgende Ergebnisse:

- Für die termingemäße Einhaltung der 3-Wochenfrist zur Neuregistrierung einer Änderung bei der Bundesnetzagentur (§ 3 Abs. 3 i.V.m. § 5 Abs. 1 AnlagV) sollte der Zeitpunkt der Inbetriebsetzung der geänderten Anlage angesehen werden.
- Meldeverstöße bei nachträglicher *Verringerung* der Anlagenleistung dürfen nicht zu Rückforderungsansprüchen der EEG-Förderung führen. Nur eine nicht gemeldete Erhöhung der Anlagenleistung führt nach § 25 (1) Nr. 2 EEG 2014 zum Verlust der EEG-Förderung. Für nicht erzeugte Kilowattstunden, die die Folge einer Verminderung der Anlagenleistung sind, wurde logischerweise auch keine EEG-Förderung beansprucht, die bei einem Meldeverstoß zurückgezahlt werden müsste. Verringerungen der Anlagenleistung vor dem 1.8.2014 sind von der Meldepflicht bei der Bundesnetzagentur (siehe § 6 (1) Nr. 1 AnlRegV) ausgeschlossen.

- Wenn Anlagenbetreiber eine *Erhöhung* der Anlagenleistung nicht (rechtzeitig) bei der BNetzA gemeldet haben, sollte die Sanktion allenfalls den Ertrag der neu hinzugekommenen Anlage betreffen. Die Anspruchsvoraussetzungen der vorher am Standort befindlichen Anlage wurden erfüllt.

- Zu bedenken ist, dass die Grenzen der Nachprüfbarkeit gesetzlicher Sanktionsregelungen immer dann gegeben sein werden, wenn Netzbetreibern und Wirtschaftsprüfern die faktische Möglichkeit fehlt, geringfügige Änderungen der Anlagenleistung zu erkennen, da Möglichkeiten zur Optimierung des Ertrags oder des Eigenverhaltens bestehen. Ob der zur Wahrheitsfindung notwendige Aufwand (Vor-Ort-Termin etc) in einem sinnvollen Verhältnis zur sorgfältigen Handhabung der Registrierungspflichten und der daran knüpfenden Sanktionen steht, ist zu bezweifeln. Die Einführung von Bagatellgrenzen bei Veränderungen der Anlagenleistung (z. B. bis 1000 W) wären zu empfehlen.