

Deutscher Bundestag
18. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache 18(9)1240
31. Mai 2017

STELLUNGNAHME

zum Entwurf der Bundesregierung einer Verordnung zu Ausschreibungen für KWK-Anlagen und innovative KWK-Systeme, zu den gemeinsamen Ausschreibungen für Windenergieanlagen an Land und Solaranlagen sowie zur Änderung weiterer Verordnungen vom 15.05.2017

Berlin, 30. 05. 2017

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt mehr als 1.450 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit knapp 260.000 Beschäftigten wurden 2014 Umsatzerlöse von mehr als 111 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 9,4 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment große Marktanteile in zentralen Versorgungsbereichen (Strom 54 Prozent, Erdgas 56 Prozent, Trinkwasser 85 Prozent, Wärmeversorgung 67 Prozent, Abwasserentsorgung 40 Prozent). Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 65 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Die kommunalen Unternehmen versorgen 5,7 Millionen Kunden mit Breitband. Bis 2018 planen sie Investitionen von rund 1,7 Milliarden Euro, um dann insgesamt 6,3 Millionen Menschen an schnelles Internet anschließen zu können.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nimmt nachfolgend zu dem Verordnungsentwurf Stellung.

» ARTIKEL 1: KWK-AUSSCHREIBUNGSVERORDNUNG

Vorbemerkung

Die Einführung von Ausschreibungen sowohl für KWK-Anlagen als auch für innovative KWK-Systeme wird mit dem vorliegenden Entwurf gemeinsam in einer „Verordnung zur Einführung von Ausschreibungen zur Ermittlung der Höhe der Zuschlagszahlungen für KWK-Anlagen und für innovative KWK-Systeme (KWK-Ausschreibungsverordnung – KWKAusV)“ geregelt.

Positiv ist hervorzuheben, dass das Ausschreibungsdesign auf Basis eines breit angelegten Diskussionsprozesses entwickelt wurde.

Der VKU plädiert dafür, dass das Auktionsdesign technologiespezifische Besonderheiten der KWK berücksichtigt und gleichzeitig möglichst einfach, offen und marktorientiert ausgestaltet ist. Zudem darf es durch das Ausschreibungsdesign zu keiner Benachteiligung zwischen Neubau und Modernisierung aufgrund der Spezifika des mit der KWK-Anlage verbundenen Wärmenetzes kommen.

Die vorgeschlagenen Regelungen der Ausschreibungen für KWK-Anlagen begrüßt der VKU in großen Teilen.

Der VKU gibt jedoch zu bedenken, dass das Ziel, den KWK-Anteil an der Stromerzeugung mit Hilfe von Ausschreibungen zu erhöhen, verfehlt werden könnte. Insofern begrüßt der VKU die im § 28 Abs. 2 des Regierungsentwurfs vorgesehene Möglichkeit, dass Ausschreibungsvolumen zu erhöhen, sollte die KWK-Evaluierung eine Verfehlung der KWK-Ausbauziele ergeben.

Kritisch sieht der VKU die Regelungen der Ausschreibungen für innovative KWK-Systeme. In der vorliegenden Stellungnahme wird das Augenmerk daher insbesondere auf diese Regelungen gelegt.

Insgesamt ist auffällig, dass ein Kriterium für innovative KWK-Systeme – die Jahresarbeitszahl – so festgesetzt wird, dass eine bestimmte Technik – die Wärmepumpe – es erfüllt.¹

Eine **Bevorzugung der Wärmepumpe** ist – unabhängig von realistischen Amortisationsperspektiven für die Betreiber – mit Blick auf den Klimaschutz und das Energiesystem nicht nachvollziehbar.

¹ Vgl. Begründung, B. Besonderer Teil, Zu §2 . (Begriffsbestimmungen), Zu Nummer 12; S. 46 f.

Grundsätzlich entfalten elektrische Wärmepumpen ihr volles Klimaschutzpotenzial nur, wenn sie durch erneuerbaren Strom gespeist werden. Der Bedarf an Wärme fällt jedoch meist nicht mit den Zeiten hoher erneuerbarer Stromerzeugung zusammen. Dies führt dazu, dass elektrische Wärmepumpen ihre volle Klimaschutzwirkung selten entfalten und keine entlastende Wirkung auf das Stromnetz haben.

Klima und Energiesystem werden sogar zusätzlich belastet, da der Strombedarf der Wärmepumpen – in den Phasen, in denen sie Wärme bereitstellen müssten – häufig aus Kohlekraftwerken gedeckt wird. Dies kann nur durch Speicher abgemildert werden. Eine derartige Nutzungsverpflichtung ist jedoch in den Anforderungen an innovative KWK-Systeme nicht enthalten.

Der VKU regt an, den von der Bundesregierung verfolgten Grundsatz der Technologieneutralität und den Umgang des Bundeswirtschaftsministeriums damit aus Wettbewerbssicht zu klären.

Innovative KWK-Systeme sollen durch die Einbindung erneuerbarer Wärmequellen einen Beitrag zur Dekarbonisierung der Wärmenetze leisten.

Die **Nutzung von Abwärme** ist in dem vorliegenden Verordnungsentwurf für innovative KWK-Systeme jedoch nicht vorgesehen. Das Potenzial von Abwärme, z. B. aus industriellen Prozessen, der Müllverbrennung oder aus Abwasser, sollte jedoch für die Dekarbonisierung der Wärmenetze zugänglich gemacht werden.

Der VKU regt daher an, diese Potenzialerschließung über ein weiteres Förderprogramm anzureizen oder in ein geeignetes bestehendes Förderprogramm zu integrieren.

Im Zuge der Novelle des KWKG 2016 wurde der **Förderdeckel** von 750 Mio. auf 1,5 Mrd. Euro angehoben. Dies geschah jedoch, bevor die Einführung von Ausschreibungen durch die EU-Kommission vorgegeben wurde.

Um den geänderten Bedingungen Rechnung zu tragen, plädiert der VKU für eine zeitnahe Neubewertung und Erhöhung des Förderdeckels.

Erfreulich ist, dass der Entwurf der Bundesregierung den Einsatz von biogenen und synthetischen Gasen in der EE-Komponente der innovativen KWK-Systeme zulässt. Der Ausschluss flüssiger und fester Biomasse ist jedoch nicht nachvollziehbar. Insofern ist die im § 28 Abs. 1 des Regierungsentwurfs vorgesehene Evaluierung einer stärkeren Einbeziehung von Biomasse ein Schritt in die richtige Richtung.

Zu Artikel 1 - KWK-Ausschreibungsverordnung – des vorliegenden Verordnungsentwurfs bittet der VKU um Berücksichtigung der nachfolgenden Anmerkungen:

Im Einzelnen

Ausschreibungsvolumen

› § 3 Verhältnis der Ausschreibungsvolumina konstant halten:

Das Verhältnis der Ausschreibungsvolumina für KWK-Anlagen und innovative KWK-Systeme sollte konstant bleiben. Ungenutztes Ausschreibungsvolumen sollte grundsätzlich übertragbar sein.

Die im Verordnungsentwurf vorgesehene Verschiebung der Ausschreibungsvolumina von der Ausschreibung für KWK-Anlagen in Richtung innovativer KWK-Anlagen wird abgelehnt. Das Ausschreibungsvolumen für KWK-Anlagen sinkt dadurch von 150 MW in 2018 auf 135 MW in 2021 ab. Diese Auswirkung kann vor dem Hintergrund, dass reguläre KWK-Anlagen noch stärker in den Markt kommen müssen, nicht unterstützt werden.

Das Verhältnis der Ausschreibungsvolumina für KWK-Anlagen und innovative KWK-Systeme sollte konstant bleiben. Derzeit ist nicht absehbar, wie die beiden Ausschreibungssegmente vom Markt angenommen werden. Gegebenenfalls im Zeitverlauf erforderliche Anpassungen beim Verhältnis der Volumina können zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.

Unter der Maßgabe der KWKG-Ausbauziele sollte nicht genutztes Ausschreibungsvolumen grundsätzlich stets übertragen werden – auch insbesondere bei einer Unterzeichnung der Ausschreibung. Dies gibt der KWK-Branche die Möglichkeit, aus dem Verlauf der Ausschreibungsrunden zu lernen und verpasstes Fördervolumen nachzuholen.

Höchstwert

› § 5 Auf Höchstwert verzichten:

Auf die Festlegung von Höchstwerten ist grundsätzlich zu verzichten. Zumindest müssen die vorgeschlagenen Höchstwerte erhöht werden.

Die Festlegung von Höchstwerten für die Fördersätze (Höchstpreis) der beiden Ausschreibungssegmente wird abgelehnt. Ein Höchstpreis konterkariert das Prinzip der Ausschreibung, dass die Fördersätze wettbewerblich ermittelt werden sollen.

Gemäß einer Marktanalyse von Prognos ist von einer ausreichenden Anzahl an Akteuren zur Gewährleistung des Wettbewerbs auszugehen. Auch die Erfahrungen mit den Pilotausschreibungen bei der Freiflächen-Photovoltaik haben gezeigt, dass sich bei einem funktionierenden Bieterwettbewerb kosteneffiziente Vergütungssätze herausbilden.

Der VKU erkennt an, dass ein Höchstpreis Missbrauch eindämmen kann.

Jedoch kann ein zu knapp bemessener Höchstpreis eine prohibitive Wirkung auf die Gebote entfalten. Die im Verordnungsentwurf vorgesehenen Höchstpreise berücksichtigen dies nicht in ausreichender Weise.

Der VKU schlägt daher vor, den Höchstwert für die Zuschlagssätze für KWK-Anlagen auf mindestens 8 Cent pro Kilowattstunde KWK-Strom zu erhöhen. Auch vor dem Hintergrund des geplanten Wegfalls der vermiedenen Netznutzungsentgelte für Anlagen im Ausschreibungssegment sind die vorgeschlagenen 7 Cent pro Kilowattstunde KWK-Strom zu niedrig angesetzt.

Der Höchstwert für innovative KWK-Systeme sollte ebenfalls erhöht werden. Sollte der Mindestanteil für innovative erneuerbare Wärme – wie vom VKU vorgeschlagen – auf 20 Prozent abgesenkt werden, erscheint der vorgeschlagene Höchstwert von 12 Cent pro Kilowattstunde KWK-Strom als angemessen.

Fernsteuerung durch Netzbetreiber

» § 8 Abs. 1 Nr. 12 c) Ermächtigung für Netzbetreiber streichen:

Die Ermächtigung des Netzbetreibers, die gesamte Einspeiseleistung reduzieren zu können, ist zu streichen.

Die Ermächtigung des Netzbetreibers, jederzeit in die gesamte Einspeiseleistung der KWK-Anlage eingreifen zu können, sollte gestrichen werden.

Durch die aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen stehen dem Netzbetreiber bereits Instrumente, die eine Reduzierung der Last erlauben, im ausreichenden Umfang zur Verfügung (Redispatch). Weitere Ermächtigungen, wie ein jederzeitiger Fernzugriff, sind nicht erforderlich.

Die vorgeschlagene Regelung steht zudem im Widerspruch zu § 13 Abs. 6a EnWG (Power to Heat-Anlagen als zuschaltbare Lasten).

Grundsätzlich ist zu beachten, dass der ökologisch sinnvolle und systemdienliche Betrieb einer KWK-Anlage nur möglich ist, wenn neben stromseitigen Aspekten auch die Erfordernisse des Wärmenetzes, wie die sichere und effiziente Versorgung der Wärmekunden, berücksichtigt werden.

Effizienzverluste auf der Wärmeseite können zudem dazu führen, dass Anforderungen der Energieeinsparverordnung (EnEV) und des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG) hinsichtlich des KWK-Anteils im Wärmenetz nicht mehr erfüllt werden können. Dies hätte negative Auswirkungen auf Neubauvorhaben und die energetische Modernisierung des Gebäudebestands.

Wärmetransformationsplan für innovative KWK-Systeme

› § 8 Abs. 1 Nr. 13 Auf Transformationspläne verzichten:

Das Erfordernis eines Transformationsplans für innovative KWK-Systeme ist überbürokratisch, investitionshemmend und diskriminiert größere Wärmenetze. Daher wird sie abgelehnt.

Das Erfordernis eines **Transformationsplans** für innovative KWK-Systeme wird abgelehnt. Es ist unrealistisch, da Fernwärmeunternehmen nach langen Jahren der Ungewissheit über die KWK-Förderung gerade erst wieder Planungssicherheit erhalten würden.

Mit der Erstellung eines Transformationsplans geht ein großer bürokratischer Aufwand einher. Der Umstand, dass dieser Aufwand zudem vor der Gebotsabgabe zu leisten ist, obwohl unklar ist, ob das Gebot einen Zuschlag erhalten wird, entfaltet eine erwartbare Abstinenz hinsichtlich einer Teilnahme an der Ausschreibung. Nach Erkenntnissen des VKU ist dies nicht Ziel des Gesetzgebers.

Die Anforderung benachteiligt zudem insbesondere große Wärmenetze gegenüber kleineren, ohne dass der größere Aufwand im Gebot berücksichtigt werden könnte.

Die geforderten Transformationspläne, die unter anderem eine Betrachtung aller Systemelemente beinhalten, sind für größere Wärmenetze schlicht unrealistisch. Damit werden ausgerechnet die Netze, die für die Versorgung des Gebäudebestands und damit die Umsetzung der Wärmewende in Ballungsräumen entscheidend sind, aus diesem Segment effektiv ausgeschlossen.

Begrenzung der Gebotsmenge

› § 8 Abs. 3 Gebotsmenge für innovative KWK nicht auf 10 MW begrenzen:

Die Begrenzung der Gebotsmenge für innovative KWK-Systeme auf 10 MW ist nicht sachgemäß und diskriminierend.

Eine restriktive Begrenzung der Gebotsmenge auf 10 MW für innovative KWK-Systeme ist nicht erforderlich. Sie schränkt die Ausgestaltung des KWK-Systems ohne triftigen Grund ein. Der vorgesehene Mindestanteil innovativer erneuerbarer Wärme stellt eine natürliche Begrenzung für die Größe der KWK-Anlage dar.

Die Begrenzung auf 10 MW sollte daher gestrichen und stattdessen das Ausschreibungsvolumen zur Begrenzung der Gebotsmenge herangezogen werden.

Sicherheiten

» § 10 Höhe der Sicherheit reduzieren:

Die vorgeschlagene Sicherheit in Höhe von 100 Euro pro Kilowatt installierter KWK-Leistung ist zu reduzieren.

Die Ansetzung von 100 Euro pro Kilowatt installierter KWK-Leistung ist insbesondere bei größeren KWK-Projekten und Modernisierungen zu hoch.

Bei einer Sicherheit in vorgeschlagener Höhe muss der Bieter bei Investitionskosten von 700 Euro pro Kilowatt installierter KWK-Leistung² rund 14 Prozent der Investitionskosten als Sicherheit hinterlegen. Hingegen liegt die Obergrenze einer angemessenen Präqualifikation, die finanzielle Sicherheiten als auch materielle Anforderungen umfasst, laut dem BMWi-Gutachten bei 10 Prozent der Projektkosten.³

Diese Einschätzung teilt der VKU. Ein höheres finanzielles Risiko ist mit der Gesellschafterstruktur kommunaler Unternehmen nicht vereinbar. Kommunale Unternehmen könnten sich dann im Regelfall nicht an den Ausschreibungen beteiligen.

Auch im Hinblick auf die Ausschreibungen im EEG ist die vorgesehene Höhe der Sicherheit nicht nachvollziehbar. Trotz mit EEG-Anlagen vergleichbaren Investitionskosten liegt die vorgeschlagene Höhe doppelt bis dreimal so hoch wie bei den EEG-Ausschreibungen.

Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass die vollständige Sicherheit erst nach Vorlage des Zulassungsbescheids des BAFA zurückgezahlt werden soll.

Das bedeutet, dass die Sicherheit länger als vier Jahre – Realisierungsfrist von vier Jahren plus Dauer des BAFA-Zulassungsverfahrens – hinterlegt werden muss. Dies erhöht die Kosten des Projekts.

Der VKU gibt zu bedenken, dass die sehr hoch angesetzte Sicherheit in Kombination mit der langen Einbehaltung der Sicherheit in voller Höhe eine hohe Kapitalbindung und entsprechende Kosten verursacht. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass zeitgleich auch die Kosten der Anlagenerrichtung anfallen.

Der VKU fordert daher, die Höhe der Sicherheit zu reduzieren. Eine Sicherheit von 50 Euro pro Kilowatt installierter KWK-Leistung wäre praxisgerecht.

Zugleich regt der VKU an, die Sicherheit in Abhängigkeit des Projektfortschritts zurückzuzahlen. Auf diese Weise wird die schnelle vollständige Umsetzung des Projektes angereizt und zugleich die finanzielle Ausstattung des Bieters geschont.

Für die Bemessung des Realisierungsfortschritts des Projektes können, analog zu § 20 Abs. 1, die Erteilung der Errichtungs- und Betriebsgenehmigung, die verbindliche

² Vgl. BMWi-Gutachten von Ecofys (2017): Gestaltungselemente einer KWK-Ausschreibung, S. 18

³ Vgl. BMWi-Gutachten von Ecofys (2017): Gestaltungselemente einer KWK-Ausschreibung, S. 14

Bestellung der Anlagenbauteile, Baubeginn, die Aufnahme des Probetriebs, die Aufnahme oder Wiederaufnahme des Dauerbetriebs und schließlich die Zulassung durch das BAFA herangezogen werden.

Dauer und Höhe der Zuschlagszahlungen

» § 19 Unterjährige Begrenzung der Volllastbenutzungsstunden und Verschärfung für das Jahr 2021 streichen:

Eine Begrenzung der Volllastbenutzungsstunden pro Kalenderjahr wirkt diskriminierend und steht im Widerspruch zu den KWK-Ausbauzielen. Die Erhöhung des Anteils innovativer erneuerbarer Wärme auf 35 Prozent im Jahr 2021 (statt 30 Prozent) verschärft die ohnehin zu hohen Anforderungen ohne Grund.

Der VKU begrüßt die Begrenzung der Zuschlagszahlung für KWK-Anlagen in der Ausschreibung auf 30.000 Vollbenutzungsstunden.

Unterschiedliche Volllastbenutzungsstunden gegenüber den Anlagen mit festen Fördersätzen würden zur Diskriminierung führen.

Der VKU lehnt die vorgesehene zusätzliche Einschränkung der Zuschlagszahlungen auf 3.000 Vollbenutzungsstunden pro Kalenderjahr ab.

Diese Beschränkung führt insbesondere für kleinere Anlagen zu einer deutlichen Einschränkung, mit zum Teil erheblichen negativen wirtschaftlichen Folgen.

Beispielsweise kommen BHKW-Lösungen, die in größere Wärmenetze einspeisen, in der Regel auf Volllastbenutzungsstunden von 4.000 bis 5.000 Stunden pro Jahr. Dadurch wird effizient Wärme bereitgestellt. Eine wirtschaftliche Darstellung solcher Versorgungslösungen wird durch die unterjährige Begrenzung akut gefährdet.

Zum anderen würde die zusätzliche Beschränkung Anlagen, die an der Ausschreibung teilnehmen müssen, gegenüber Anlagen außerhalb des Ausschreibungssegments schlechter stellen.

Eine zusätzliche Begrenzung auf Jahresbasis ist für die politische Zielsetzung kontraproduktiv. Sie steht im Widerspruch zu den in TWh bemessenen KWK-Ausbauzielen. Die Begrenzung der Gesamtförderstunden auf 30.000 Volllastbenutzungsstunden für KWK-Anlagen in der Ausschreibung ist ausreichend.

Der VKU regt an, die in der Verordnungsbegründung angeführte Absicht, die Wettbewerbsbedingungen für Anlagen der öffentlichen Versorgung und industriellen Anlagen anzugleichen, auf anderem Wege herbeizuführen.

Kritisch wird vom VKU gesehen, dass Anlagenbetreiber mit Zuschlagserteilung im Jahr 2021 innovative erneuerbare Wärme im Umfang von 35 Prozent (statt 30 Prozent von 2017 bis 2020) an Referenzwärme einspeisen müssen, um den vollen Zuschlagswert zu

erhalten. Der VKU regt an, diese Verschärfung der ohnehin zu hohen Anforderungen zu streichen. Die zusätzliche Möglichkeit der Verbrennung von Biomethan in der KWK-Anlage in Höhe von 5 Prozentpunkten in den ersten fünf Jahren mildert die Verschärfung zwar ab, ist aber nicht ausreichend. Eine Erhöhung der Anforderungen ohne Kenntnis darüber, wie die Ausschreibungen vom Markt angenommen werden, erscheint nicht sinnvoll. Es ist zu erwarten, dass dies einer regen Teilnahme an den Ausschreibungen im Jahr 2021 nicht zuträglich sein wird.

Mitteilungspflichten und Festlegungen

» §§ 20 und 23 Mitteilungspflichten reduzieren und Festlegungsbefugnisse begrenzen:

Die Mitteilungsfristen erscheinen überbürokratisch und sollten besser mit den Regelungen des KWKG abgestimmt werden. Die Festlegungsbefugnisse der Bundesnetzagentur sind einzuschränken. Grundlegende Änderungen am Ausschreibungsdesign sollten mit Zustimmung des Bundestags erfolgen.

Die **Mitteilungspflichten** gemäß § 20 erscheinen übermäßig und sind zum Teil durch bestehende Regelungen des KWKG redundant.

Beispielsweise stellt die Forderung eines jährlichen Nachweises zur Hocheffizienz der KWK-Anlagen gemäß § 20 Abs. 2 Nr. 1 eine Verschärfung dar. Bisher ist der einmalige Nachweis im Sachverständigen Gutachten zur Zulassung der Anlage ausreichend. Es ist nicht ersichtlich, wieso dies hier verschärft werden muss.

Die **Festlegungsbefugnisse der Bundesnetzagentur** gemäß § 23 sind zu weitgehend.

Sie betreffen grundsätzliche Elemente des Ausschreibungsdesigns, wie den Höchstwert, Anforderungen an Gebote sowie Sicherheiten. Grundsätzliche Festlegungen des Ausschreibungsdesigns, insbesondere zu den Anforderungen an Gebote (§ 8), sollten mit Zustimmung des Bundestages erfolgen.

Eine Regulierungsbehörde darf nicht dazu ermächtigt werden, grundsätzliche Fragen der Ausschreibung zu regeln. Dies würde die durch den Gesetzgeber ins KWKG aufgenommene Zustimmungspflicht zu der vorliegenden Verordnung konterkarieren.

Zudem sollten Festlegungen, wie die Anpassung des Höchstwertes, grundsätzlich nur auf Basis der Ergebnisse der KWKG-Evaluierung erfolgen.

Zulassung von innovativen KWK-Systemen

› § 24 Abs. 1 Nr. 2 und 5 Mindestanteil reduzieren und Erfordernis einer elektrischen Wärmeerzeugung streichen:

Der Mindestanteil innovativer erneuerbarer Wärme von 30 Prozent ist zu hoch und sollte auf 20 Prozent reduziert werden. Das Erfordernis einer elektrischen Wärmeerzeugung ist unnötig und sollte gestrichen werden.

Innovative KWK-Systeme sollen nach § 24 Abs. 1 Nr. 2 pro Kalenderjahr 30 Prozent der Referenzwärme als innovative erneuerbare Wärme bereitstellen. Dieser **Mindestanteil** von 30 Prozent ist nach Einschätzung des VKU zu hoch angesetzt.

Bei der Bewertung der Höhe gilt es zu berücksichtigen, dass der Bieter den Mindestanteil in jedem Jahr einhalten muss, um die vollständige Förderung zu erhalten.

Jahre mit widrigen klimatischen Bedingungen erschweren, insbesondere bei Solarthermieanlagen, die Einhaltung des Mindestanteils erheblich. Eine Unterschreitung des Mindestanteils würde entsprechend § 19 Abs. 5 mit Kürzungen bei der Förderung einhergehen. Zudem ist fraglich, ob die vom Hersteller angegebene Anlageneffizienz während der gesamten Lebensdauer technisch erzielt werden kann. Aus diesen Gründen ist davon auszugehen, dass der Bieter die erneuerbaren Wärmeanlagen auf eine größere Leistung auslegen wird.

Der VKU plädiert dafür, den Mindestanteil auf 20 Prozent abzusenken. Die Verpflichtung, 20 Prozent der Referenzwärme als innovative erneuerbare Wärme pro Kalenderjahr bereitzustellen, wäre bereits technisch anspruchsvoll und in Verbindung mit KWK-Anlagen innovativ.

Aus genannten Gründen wird zudem die tatsächliche Bereitstellung von Wärme aus erneuerbaren Wärmetechniken in klimatisch guten Jahren deutlich über 20 Prozent – und damit nahe an den bislang geforderten 30 Prozent – liegen.

Der VKU regt zudem die Klarstellung an, dass sich der Mindestanteil auf die tatsächlich innerhalb des Kalenderjahres eingespeiste innovative erneuerbare Wärme bezieht (§ 19 Abs. 5). Es handelt sich folglich nicht um die „technisch“ leistbare Wärmemenge, wie § 24 Abs. 1 Nr. 2 („Auslegungszustand“) und die zugehörige Begründung („technisch dazu in der Lage sein“) nahelegen.

Innovative KWK-Systeme sollen ferner die maximal auskoppelbare KWK-Wärme durch einen **elektrischen Wärmeerzeuger** bereitstellen können.

Die Voraussetzung einer elektrischen Wärmeerzeugung ist unnötig. Die erforderliche Flexibilität im Wärmenetz erreichen die Fernwärmeunternehmen entlang der örtlichen Bedingungen nicht nur durch Elektrokessel, sondern auch durch Wärmespeicher.

Vor diesem Hintergrund ist auch die Einschränkung der Förderung auf in das öffentliche Netz eingespeisten Strom nach §19 Abs. 3 näher zu betrachten. Sollten durch die Einschränkung Hemmnisse für dezentrale Flexibilitätsoptionen wie Energiespeicher

bestehen, sollten Ausnahmen von der Regelung geprüft werden.

Die Wahl der Technologie zur Sicherstellung der Flexibilität bei der Stromerzeugung und zur Gewährleistung einer sicheren Wärmeversorgung, sollte die Entscheidung des Anlagenbetreibers bleiben. Auch die Auslegung der Leistung dieser Techniken sollte der Anlagenbetreiber bestimmen. Die Anforderung, die KWK-Wärme vollständig durch Tauchsieder ersetzen zu können, ist mit Blick auf weitere mögliche Flexibilitätsoptionen unnötig.

Zudem gilt zu bedenken, dass die verpflichtende Einbeziehung eines elektrischen Wärmeerzeugers in das System der innovativen KWK die Förderkosten unnötig erhöht.

Ferner ist unklar, ob die Anforderung eines elektrischen Wärmeerzeugers durch den Einsatz von Wärmepumpen erfüllt werden kann.

Innovative KWK-Systeme, die als erneuerbare Wärmetechnik Wärmepumpen nutzen, hätten dann eine Bedingung weniger zu erfüllen. Dies würde innovative KWK-Systeme ohne Wärmepumpen benachteiligen.

Der VKU gibt ferner zu bedenken, dass es grundsätzlich sinnvoller wäre, einen Markt für Flexibilität zu schaffen.

Einzelregelungen im Regulierungsbereich hingegen verhindern eine marktliche Optimierung und führen zu steigender Komplexität und steigenden Kosten. Statt der Verpflichtung, einen elektrischen Wärmeerzeuger vorzuhalten, wäre es zielführender, marktliche Anreize für den Einsatz von Power to Heat zu schaffen.

Geöffnete ausländische Ausschreibungen und Öffnung für ausländische KWK-Anlagen

› §§ 24, 25 und 26 Auf KWKG-Erfordernisse beschränken:

Die strikte Umsetzung der Erfordernisse des KWKG bzw. des EU-Beihilferechts sollte die Maßgabe sein.

Bei geöffneten ausländischen Ausschreibungen und der Öffnung inländischer Ausschreibungen für ausländische KWK-Anlagen ist darauf zu achten, sich strikt auf die Erfordernisse des KWKG bzw. des EU-Beihilferechts zu beschränken.

» ARTIKEL 2: VERORDNUNG ZU DEN GEMEINSAMEN AUSSCHREIBUNGEN

Vorbemerkungen

Der VKU erkennt, dass die EU-Kommission als Verfechter einer technologieutralen Förderung der eigentliche Auslöser für das aus VKU-Sicht durchaus fragwürdige Experiment einer gemeinsamen Ausschreibung für Windenergie an Land und Solaranlagen ist.

Wissend um die Notwendigkeit, dass die Bundesregierung an beihilferechtliche Zusagen gegenüber der EU-Kommission gebunden ist, appelliert der VKU an das Bundeswirtschaftsministerium, bei gemeinsamen Ausschreibungen keinesfalls weiter zu gehen, als es die europarechtlichen Vorgaben verlangen. Die Stellungnahme des VKU ist daher auch als Ermutigung an die Bundesregierung zu verstehen, bei ihrer klaren Haltung zugunsten einer technologiespezifischen Förderung zu bleiben und der EU-Kommission nicht mehr als nötig entgegenzukommen.

In diesem Sinne einige grundsätzliche Anmerkungen zu gemeinsamen Ausschreibungen:

Mit ihrem Hang zu technologieutralen Ausschreibungen übersieht die EU-Kommission, dass die verschiedenen Segmente der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien (Wind, Solarenergie, Biomasse, Wasserkraft, Geothermie etc.) sich erheblich unterscheiden.

Es handelt sich um unterschiedliche Märkte mit jeweils eigener Akteursstruktur und Wettbewerbssituation. Auch in der Projektierung gibt es große Unterschiede, etwa im Hinblick auf Vorlaufzeiten, Kostenentwicklung und Realisierungszeiträume. Damit Fördersysteme ihren Zweck erfüllen, müssen sie diesen Besonderheiten Rechnung tragen. So hängt der Erfolg von Ausschreibungssystemen in hohem Maße davon ab, dass bei der Ausgestaltung die Wechselwirkungen mit der Marktsituation und den Projektspezifika in den einzelnen EE-Segmenten beachtet werden. Nur so ist sichergestellt, dass in den Ausschreibungen vergleichbare Projekte in einem fairen Wettbewerb gegeneinander antreten und ein kosteneffizienter Ausbau in allen EE-Segmenten fortgesetzt werden kann.

Selbst wenn es gelingen sollte, technologiespezifischen Besonderheiten trotz gemeinsamer Ausschreibung – durch entsprechende Ausgestaltung – einigermaßen Rechnung zu tragen, wäre eine Vergleichbarkeit der Projekte nur für den Moment gegeben. Aufgrund der unterschiedlichen Geschwindigkeiten der

technologiespezifischen Marktentwicklungen wären die Projekte schon nach kurzer Zeit nicht mehr vergleichbar.

Mit dem gerade erst verabschiedeten EEG wagt Deutschland als eines der ersten Länder in Europa die Umstellung auf Ausschreibungen. Bevor nun gleich über weitere Reformschritte nachgedacht wird, sollten erst genügend Praxiserfahrungen mit dem neuen Fördersystem gesammelt und die Ausschreibungsbedingungen gegebenenfalls verfeinert werden. Im Übrigen besteht in den Marktsegmenten Wind und Solarenergie ein ausreichendes Angebot und demzufolge ein ausreichender Wettbewerb, so dass gemeinsame Ausschreibungen nicht zu volkswirtschaftlich besseren Ergebnissen führen werden.

Kritisch sieht der VKU auch, dass die Ausschreibungswelt immer unübersichtlicher wird. Potenzielle Bieter sehen sich energieträgerspezifischen gemeinsamen, grenzüberschreitenden oder Innovations-Ausschreibungen gegenüber. Aus dieser Ausdifferenzierung ergeben sich Optimierungschancen zwischen den parallel stattfindenden Ausschreibungen, die nur wenige Projektentwickler zu nutzen wissen.

Für das Design der gemeinsamen Ausschreibung hält es der VKU für vernünftig, sich größtenteils an den allgemeinen Regeln des EEG zu orientieren. Diese wurden im Rahmen der EEG-Reform 2017 mit großer Sorgfalt und unter Abwägung aller beteiligten Interessen erarbeitet. Hier ist auch das einstufige Referenzertragsmodell als effizientes Instrument zur Gewährleistung eines bundesweiten Ausbaus der Windenergie sowie zur Vermeidung von überhöhten Renditen zu erwähnen. Der VKU bedauert, dass dieses Instrument in der Pilotphase der gemeinsamen Ausschreibungen nicht anwendbar sein soll.

Verteilernetzkomponente (§§ 10 – 11 i.V.m. Anlage 1)

Die Zielsetzung der Verteilernetzkomponente ist grundsätzlich nachvollziehbar. Es wäre sinnvoll, einen Anreiz zu setzen, dass die Netz- und Systemintegrationskosten von den Bietern berücksichtigt werden und somit bei der Standortentscheidung eine Rolle spielen.

Der unkoordinierte Ausbau der erneuerbaren Energien ohne Berücksichtigung der Netzkapazitäten führt zu immer mehr Eingriffen in die Kraftwerkseinsatzplanung (Redispatch) und Abregelung von erneuerbarer Stromproduktion (Einspeisemanagement). Diese Entwicklung ist nicht nur volkswirtschaftlich nachteilig, sondern schadet auch der Akzeptanz des Windenergieausbaus und rückt die erneuerbaren Energien insgesamt in ein schlechtes Licht.

Andererseits gibt der VKU folgendes zu bedenken: Wie das Netzausbauggebiet, das auf Engpässen im Höchstspannungsnetz beruht, hat auch die Verteilernetzkomponente, die auf Engpässen im Hochspannungsnetz basiert, die Tendenz, den Windausbau gerade in Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Teilen Niedersachsens weiter einzuschränken.

Daher ist der VKU der Meinung, dass sich die Bemühungen eher darauf konzentrieren sollten, den zur Integration des EE-Zubaus erforderlichen Netzausbau und Netzausbau voranzutreiben sowie die Entgelt- und Umlagensystematik grundlegend zu reformieren, um die Möglichkeiten für eine verbrauchsnahe Stromerzeugung und die Integration von Strom aus erneuerbaren Energien (z.B. durch Power-to-X) zu verbessern.

Wenn zusätzlich zum Netzausbauggebiet weitere Maßnahmen auf Verteilernetzebene ergriffen werden, die den Zubau in windreichen Bundesländern tendenziell einschränken, werden die Entwicklungschancen von Unternehmen, die in Norddeutschland im Bereich der Windenergie tätig sind, weiter eingeschränkt.

Es besteht die Gefahr, dass sich regionale Akteure nicht an den Ausschreibungen beteiligen, da die Verteilernetzkomponente das Risiko erhöht, nicht bezuschlagt zu werden. Dies gefährdet die Zielsetzung, die Windenergie zu einer tragenden Säule der Energieversorgung auszubauen und widerspricht dem Ziel der Politik, Akteursvielfalt zu bewahren.

Die Ermittlung der Verteilernetzkomponente soll pro Landkreis erfolgen. Die Verteilernetze sind jedoch nicht nach den politischen Landkreisgrenzen, sondern nach technischen Kriterien strukturiert. Daher sind Landkreise nicht eindeutig einzelnen Hochspannungsverteilernetzen zuzuordnen. Ein Knotenpunkt von der Hoch- zur Höchstspannungsebene hat eine überregionale Funktion und ist landkreisgrenzenüberschreitend.

Der Verordnungsentwurf umgeht dieses Problem, indem er einem modellbasierten Konzept folgt, und die tatsächliche Netz- und Lastsituation in einem Landkreis ausdrücklich nicht berücksichtigt. Aus Gründen der Praktikabilität ist dies nachvollziehbar, doch es bringt Unschärfen in das Instrument. Landkreise könnten fälschlicherweise als Verteilernetzausbaugebiete eingestuft werden, obwohl die tatsächliche Netzsituation im Landkreis günstig für einen weiteren Zubau ist. Somit besteht das Risiko, dass der geplante modellbasierte Ansatz Fehlanreize setzt. Dieses ist sowohl aus politischer Sicht als auch aus Sicht der Netzbetreiber zu vermeiden.

Abschließend ist noch darauf hinzuweisen, dass das Instrument der Verteilernetzkomponente sehr komplex und damit schwer vermittelbar ist. Gerade von kleineren und mittelgroßen Projektierern dürfte es als eine weitere Hürde wahrgenommen werden, die die Teilnahme an gemeinsamen Ausschreibungen nicht unbedingt attraktiver macht. Die Planbarkeit wird zusätzlich dadurch erschwert, dass die Verteilernetzausbaugebiete erst im Dezember 2017 veröffentlicht werden. Zudem entziehen sich die Ergebnisse diesem Konsultationsverfahren.

Kritisch ist auch zu sehen, dass die Verteilernetzkomponente, mit der ja ganz bewusst in den Bieterwettbewerb eingegriffen wird, die Ergebnisse der gemeinsamen Ausschreibungen verzerrt und damit den Erkenntnisgewinn des Pilotvorhabens schmälert.

Auf der anderen Seite ist nicht absehbar, ob die Verteilernetzkomponente tatsächlich eine Lenkungswirkung haben wird, also bei der Standortentscheidung eine Rolle spielt.

Regional differenzierte Höchstwerte für Windenergieanlagen an Land (§§ 14 – 18 i.V.m. Anlage 3)

Sicherlich ist es sinnvoll, übermäßige Renditen in windstarken Regionen zu vermeiden. Unter diesem Aspekt können regional differenzierte Höchstwerte für WEA an Land sinnvoll sein. Die administrative Bestimmung von Stromgestehungskosten über regional differenzierte Gebotshöchstwerte widerspricht jedoch der Zielsetzung der letzten EEG-Reformen. Gerade durch die Ausschreibungen soll die Höhe der Vergütung wettbewerblich bestimmt und nicht mehr staatlich gelenkt werden.

Zudem sind die im Entwurf vorgeschlagenen regional differenzierten Gebietshöchstwertklassen, denen die Landkreise jeweils zugeordnet werden, zur Vermeidung von Windfall Profits nicht wirklich geeignet: innerhalb von Landkreisen kann das Winddargebot sehr unterschiedlich sein; insbesondere größere Landkreise haben oft eine uneinheitliche Topographie.

Was differenzierte Höchstwerte ebenfalls nicht leisten können (und aus Sicht des Verordnungsgebers wohl auch gar nicht leisten sollen), ist die Gewährleistung eines bundesweiten Ausbaus der Windenergie. Dabei wäre es aus Sicht des VKU wichtig, auch im Rahmen gemeinsamer Ausschreibungen dafür zu sorgen, dass die Windenergie weiterhin im gesamten Bundesgebiet ausgebaut werden kann,

- damit die inländischen Potenziale genutzt werden,
- weil es der Akteursvielfalt und dem Wettbewerb dient, wenn eine Vielzahl von

Standortqualitäten im Ausschreibungsmodell wettbewerbsfähig darzustellen ist und

- weil es die Akzeptanz fördert, wenn sowohl die positiven als auch die negativen Effekte der Windkraft regional verteilt werden.

Um zu erreichen, dass auch weniger windhöffige Standorte Chancen auf einen Zuschlag haben, und gleichzeitig übermäßige Renditen vermieden werden, sollte – im Falle einer Fortsetzung von gemeinsamen Ausschreibungen über das Jahr 2020 hinaus – das bewährte und breit akzeptierte einstufige Referenzertragsmodell eingesetzt werden.