

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr •
Franz-Josef-Röder-Straße 17 • 66119 Saarbrücken

Abteilung D: Energie und Verkehr

Bundesministerium für
Wirtschaft und Energie
Postanschrift: 11019 Berlin

Referat: D/6 Grundsatzfragen der
Energie- und Klimaschutzpolitik
Bearbeiter: Nicola Saccà
Tel.: 0681 501 – 2287
Fax: 0681 501 – 2282
E-Mail: n.sacca@wirtschaft.saarland.de

per Email an:
ausschreibung-eeg@bmwi.bund.de

Datum: 01.10.2015

Ausschreibungen für die Förderung Erneuerbarer Energien Konsultation des BMWi-Eckpunktepapiers vom Juli 2015

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat zum 31.07.15 ein Eckpunktepapier zu der Frage veröffentlicht, „wie ab 2017 die Höhe der Förderung von Erneuerbare-Energien-Anlagen in einem wettbewerblichen Ausschreibungsverfahren zwischen den Anlagenbetreibern ermittelt werden soll.“ Das saarländische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr greift den Konsultationsaufruf gerne auf und nimmt im Einvernehmen mit dem Energiebeirat des Saarlandes, der sich aus Vertretern aller relevanten Akteure im Energiebereich zusammensetzt, Stellung.

1. Grundsätzliche Situation und Kritik

Der Energiebeirat der saarländischen Landesregierung hatte Ende 2014 unter Berücksichtigung der damaligen EEG-Novelle den Erwartungskorridor für den weiteren EE-Zubau im Saarland aktualisiert. Die Ausbauerwartungen für die beiden Säulen der Wind- und Sonnenenergie aus einem Grundsatzpapier des Energiebeirates vom Sommer 2013, dem die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des EEG 2012 zugrunde lag, wurden wegen der verschlechterten Rahmenbedingungen deutlich reduziert. Mit dem vorgelegten Eckpunktepapier zum Ausschreibungsdesign ab 2017 besteht die Gefahr, dass der EE-Ausbau im Saarland nahezu vollständig zum Erliegen kommt und das Ziel eines 20%-igen Regenerativanteils bis 2020 als Klimaschutzbeitrag des Landes verfehlt wird.



Das Saarland ist im Bundesvergleich bereits heute Nettozahler im Rahmen der EEG-Umlage. Das im Eckpunktepapier vorgesehene Ausschreibungsdesign zementiert diese Situation und ermöglicht keine faire regionale Verteilung von Chancen und Lasten der Energiewende.

Auch besteht berechtigter Anlass zur Sorge, dass die Akteursvielfalt nicht nur ausgedünnt wird, sondern relevante Bürgerbeteiligung nicht mehr stattfindet. Zumindest spiegeln dies die Auswertungen der beiden ersten Ausschreibungstranchen zu PV-Freiflächen, Erkenntnisse aus den Studien in der UnterAG „Akteursvielfalt/Bürgerenergie“ (zur Plattform „Strommarkt“ des BMWi) sowie die regionalen Rückmeldungen wider. Die Akzeptanz für die Energiewende wird unzweifelhaft leiden, wenn viele Bürger keine faire Chance mehr sehen, an der Wertschöpfung lokal und regional zu partizipieren.

Nichtsdestotrotz sieht das Saarland Möglichkeiten, auch im Rahmen der vielfach zitierten Beihilfethematik unter wettbewerblichen Gesichtspunkten ein Ausschreibungsdesign zu modellieren, das auch in Zukunft den deutschlandweiten Ausbau Erneuerbarer Energien ermöglicht. Insgesamt bedarf es ergänzender Instrumente, damit die dezentrale deutsche Energiewende auf Dauer ein Erfolgsmodell wird.

2. Hinweise zur Verbesserung des Ausschreibungsdesigns PV

Nach jährlichen Ausbauraten von 60 bis 90 MW in den Jahren 2011 bis 2013 waren bis Ende 2013 im Saarland Solarstromanlagen mit 363 MW Peakleistung installiert. Bis zum 31.08.2014 wuchs die Peakleistung noch um 28 MW auf 391 MW an. Unter dem Regime des neuen EEG 2014 wurde für PV im Saarland bis zum 31.07.2015 noch lediglich ein Zuwachs von rund 6 MW gemeldet. Ähnlich sieht es im Bund aus: die bundesweiten Zahlen lassen für 2015 befürchten, dass nur rund 1 GW in 2015 bundesweit zugebaut wird. Dies ist weit entfernt vom "atmenden Deckel", der im EEG 2014 auf 2,5 GW jährlich festgelegt wurde.

Für PV-Freiflächenanlagen sieht das EEG 2014 Ausschreibungstranchen von 600 MW jährlich vor. In den bisher durchgeführten zwei Pilotwettbewerben erhielt kein einziges saarländisches Angebot den Zuschlag. Das gleiche galt bundesweit für Bürgerenergieprojekte. Zwar hatten deutschlandweit insgesamt 17 Genossenschaften und natürliche Personen mitgeboten, sie waren jedoch nicht erfolgreich. Bereits im Zuge der EEG-Novelle 2014 geäußerte Befürchtungen, dass das Ausschreibungsmodell für Bürgerbeteiligungen grundsätzlich untauglich ist, finden damit ihre Bestätigung. Die geringe Beteiligung (17 von über 300 Geboten) hat ihren Grund in der fehlenden Möglichkeit zur Risikostreuung angesichts weniger Projekte und kleinerer Marktmacht gegenüber größeren Mitbewerbern. Das vorgesehene Design der PV-Dachflächenausschreibung wird seitens der saarländischen Projektentwickler deshalb grundsätzlich ähnlich kritisch gesehen.

Es wird begrüßt, dass im Eckpunktepapier für PV-Dachflächenanlagen die von der EU-Kommission in den Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien vorgesehene Freigrenze von bis zu 1 MW übernommen wurde und somit kleinere Anlagen nicht dem Ausschreibungsverfahren unterliegen. Die Freigrenze von 1 MW sollte auch auf den Bereich der Freiflächenanlagen übertragen werden.

Die Eckpunkte lassen offen, welches Leistungskontingent für die Dachflächenaus-schreibung vorgesehen ist. Aus den Konsultationen kann erwartet werden, dass eine ähnliche Größenordnung wie für Freiflächen, also bis zu 600 MW, ausgeschrieben werden soll. Dies würde weit über dem Anteil der PV-Dachflächenanlagen ab 1 MW Leistungsgröße beim Zubau in den letzten Jahren liegen. Dachflächen, die eine PV-Anlage mit einer Mindestgröße von 1 MW Peakleistung ermöglichen, sind nicht nur im Saarland selten. Insofern würde ein intensiver Wettbewerb kaum stattfinden können. Fehlender Wettbewerb provoziert hohe Gebotspreise. Das Saarland sieht es deshalb als zwingend erforderlich an, das Ausschreibungsvolumen deutlich zu reduzieren. Damit könnte das Volumen für die nicht von der Ausschreibung betroffenen Installationen ausreichend groß bemessen bleiben und Teilnehmervielfalt und Bürgerakzeptanz gestärkt werden.

Nach dem Unterschreiten des Gesamtausbaukorridors für PV in 2014 ist für 2015 eine Lücke von bis zu 1,5 GW in Deutschland zu erwarten. In allen Klassen über 40 kW ist der Zubau zum Erliegen gekommen, weil die Marktpreise mit der Degression nicht Schritt halten konnten. Zur Einhaltung des „atmenden Deckels“ ist es deshalb zwingend erforderlich, die Reaktionsfähigkeit der Degressionsformel zu erhöhen und die Vergütungssätze bei Unterschreiten der Ausbauziele schneller anzupassen.

3. Hinweise zum Ausschreibungsdesign Wind

Bis Ende 2014 waren rund 200 MW an Windleistung im Saarland installiert. Dies entspricht etwa einer Verdoppelung seit 2010. Bis zum 30.06.2015 waren rund 230 MW am Netz. Bis Ende 2016 sollen es mindestens 300 MW werden. Dies ist genehmigungs-seitig realistisch. Denn im August 2015 waren Genehmigungen von über 300 MW bereits erteilt und mehr als 20 laufende Anträge mit 46 Windkraftanlagen erlauben grundsätzlich einen Ausbau um weitere 100 MW. Dem stehen jedoch pessimistische Aussagen der Projektentwickler bezüglich des vorgelegten Ausschreibungsdesigns entgegen.

Referenzertragsmodell

Die Landesregierung erneuert daher die Forderungen aus dem Positionspapier der sog. Südländer vom Mai 2015. Wesentlich für einen dezentralen, deutschlandweiten Zubau der Windkraft ist zum einen die Anpassung des Referenzertragsmodells (REM). Damit bei Ausschreibungen Wettbewerbsgerechtigkeit entsteht, sind im REM die Überförderung der Standorte über 100 % Referenzertrag abzubauen und dafür die unter 80 % lie-

genden Standorte besser zu stellen als dies die Formel im EEG 2014 vorsieht. Die qualitativen Anpassungen im Eckpunktepapier sind hierzu noch nicht geeignet.

Für das Saarland ist insgesamt wichtig, dass auch Standorte zwischen 60 und 80 % Referenzertragswert eine faire Chance im Bieterwettbewerb erhalten. Um auf zukünftige Preisdegressionen vorbereitet zu sein, wird angeraten, einen Kopplungsfaktor in der Formel zwischen Grundvergütung und gebotener Anfangsvergütung vorzusehen, der maximal 50 % betragen sollte (aktuell nach EEG 2014 bei 55 %). Die Gebotskurve, die für fairen Wettbewerb sorgen soll, wird damit flacher ausgestaltet.

Hintergrund dieser Sichtweise ist, dass die Betrachtungen des Leipziger Instituts für Energie GmbH (IE Leipzig) mit Berücksichtigung der Gesamtkapitalrendite aufgrund der langen Laufzeit von 20 Jahren erhebliche Nachteile gegenüber einem Bezug auf die Eigenkapitalrendite bedeuten, die für Investoren entscheidend ist. Auch sind nach unserer Kenntnis die Betriebskosten von Binnenwindkraftanlagen gegenüber den Auswertungen des IE Leipzig deutlich höher anzusetzen. Schließlich ergeben steuerliche Betrachtungen eher eine geringere Eigenkapitalrendite, so dass dies für Investoren eher für Zurückhaltung sorgt.

Regionalkomponente

Dies allein ist wegen der Komplexität der Auswirkungen der Referenzertragsformel jedoch nicht ausreichend, um auch den Ausbau in der Mitte und im Süden der Republik sicher zu stellen. Daher empfiehlt die Landesregierung gleichzeitig die Vorgabe einer Quote von 40 % für den Ausbau an den Binnenwindstandorten. Dies kann über eine einheitliche Auktion erfolgen, in der jeweils 40 % der Zuschläge den kostengünstigsten Standorten sowohl in den norddeutschen als auch den mittel- und süddeutschen Bundesländern zugeteilt werden. Die restlichen 20 % bleiben ungebunden, so dass der jährliche Zubau je nach Auktionsergebnis zwischen 40 % und maximal 60 % in einer der beiden Teilräume stattfindet. Damit wird neben der gerechteren Partizipation ein näheres Zusammenrücken von Erzeugung und Verbrauch ermöglicht. Es stützt die Robustheit der aktuellen Netzentwicklungspläne Bundesgebiet, kompensiert die regionale Volatilität im natürlichen Dargebot des Windes und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Versorgungssicherheit. Die Erzeugungsgradienten können geringer ausfallen, so dass Kraftwerken zur Deckung der verbleibenden Last mehr Zeit verbleibt, die lokale Bereitstellung von Blindleistung durch Windkraftanlagen trägt zur Spannungshaltung in den Verteilnetzen bei. Durch die Beteiligung an der gleichen Auktion wird eine ausreichend hohe Wettbewerbsintensität erreicht, die auf Dauer für ausreichend liquiden Wettbewerb sorgt.

Einstufiges Verfahren

Ergänzend schlägt das Saarland vor, einfachere Algorithmen für ein einstufiges Verfahren prüfen zu lassen, in denen nur die Unterschiede der Windhöffigkeit ausgeglichen werden, die schwierige Prognose der vergleichenden Ermittlung variabler Kosten jedoch entfallen kann. Entscheidend wäre die Energieertragslage eines Standortes aufgrund der erwarteten/abgeschätzten Windarbeit übers Jahr. Die spezifischen Kosten des Standortes, seiner naturschutzrechtlichen Auflagen, Netzanbindung oder auch Pachtzahlungen müssen sich dann im Wettbewerb als effizient erweisen. Damit könnte es gelingen, zu einer dauerhaften Formel zu kommen, ohne sie auf aktuelle Preisentwicklungen hin anpassen zu müssen.

Akteursvielfalt

Für das Gelingen und die Akzeptanz der Energiewende sind Bürgerenergieprojekte von besonderer Bedeutung. Kleine Projektentwickler und insbesondere Energiegenossenschaften, die pro Jahr nur wenige oder gar nur ein Projekt realisieren, können das Zuschlagsrisiko im Rahmen einer Ausschreibung nicht tragen. Während große Unternehmen das Risiko über viele Projekte streuen können, sind kleine Projektentwickler dem Risiko eines Totalverlustes ausgesetzt. Angesichts der hohen Vorlaufkosten insbesondere bei Windenergieprojekten bewirkt die Umstellung auf Ausschreibungen den Ausschluss kleiner Akteure.

Um die Akteursvielfalt trotzdem zu erhalten, unterstützen wir den gemeinsamen Vorschlag der Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften und Greenpeace Energy eG, der auf einer Expertise beruht, an dem das saarländische Institut für ZukunftsEnergie-Systeme (IZES) maßgeblich mitgewirkt hatte und das auch der Unterarbeitsgruppe „Akteursvielfalt/Bürgerenergie“ zugearbeitet hat. Der Vorschlag sieht vor, dass kleine Projektentwickler die verbindliche und garantierte Zusage auf einen Zuschlag zu den Konditionen in Höhe des Durchschnitts der Zuschlagpreise der letzten 6 Wind-Auktionen erhalten. Damit entfällt für diese Gruppe das Zuschlagsrisiko, trotzdem müssen sie sich den im Wettbewerb ermittelten Kosten stellen.

Um Missbrauch zu vermeiden und die Zahl der privilegierten kleinen Akteure zu begrenzen, empfehlen wir analog des Vorschlages der Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften folgende Definition für kleine Akteure:

1. Es handelt sich mehrheitlich (mindestens 50 % Anteil an Eigenkapital sowie in der Gesellschafterversammlung) um ein kleines oder mittleres Unternehmen (KMU) nach Definition der EU (analog Empfehlung 2003/361/EG).
2. Das KMU realisiert maximal drei Projekte pro Jahr.

3. Entsprechend der De-minimis-Grenze der EU-Beihilfe Richtlinie werden pro Windpark-Projekt maximal sechs Anlagen installiert.

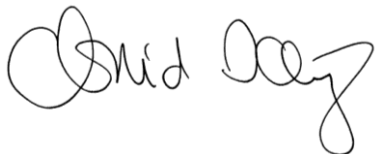
4. Biomasse, Geothermie und Wasserkraft

Die Nutzung von Biomasse reduziert sich im EEG 2014 nur noch auf vergärbare biologische Reststoffe (Biotonne, Gülle, Grünschnitt). Leistungsverstärkungen gab es zwar; ob damit auch eine Erhöhung der Arbeit verbunden ist oder lediglich Flexibilitätsoptionen genutzt werden, muss noch abgewartet werden. Der Biomasse-Ausbau stagniert jedenfalls im Saarland bei einer installierten Kapazität von 10 MW.

Um die Vorteile der CO₂-neutralen Bioenergie (parallele Nutzung im Wärmebereich, Speicherbarkeit) stärker zu nutzen, sollte auf Empfehlung des Energiebeirats die Bundesregierung dem Verbändevorschlag insoweit folgen, dass der kostengünstige Erhalt und die Erweiterung von Bestandsanlagen durch die Verlängerung des Förderzeitraums bei gleichzeitiger Verringerung der Einspeisetarife angereizt wird. Dies dient insbesondere dem Erhalt der ab 2021 nicht mehr geförderten Altholz-KWK-Anlagen mit niedrigen Einspeisetarifen unter 10 Ct/ kWh.

Zu Geothermie (noch nicht ausgereifte Zukunftsoption) und Wasserkraft (Potenzial weitgehend ausgeschöpft) kann sich die saarländische Landesregierung den Ausführungen des Eckpunktepapiers anschließen.

Mit freundlichen Grüßen



Astrid Klug
Abteilungsleiterin