

zum

Entwurf einer Richtlinie zur Förderung der Nutzung von Energien aus erneuerbaren Quellen

03.11.2017

Allgemeines

VIK versteht die Neufassung der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie als Beitrag zur politisch angestrebten Stärkung des Einsatzes von Erneuerbaren Energien mit Hilfe von wettbewerblichen Instrumenten. Die stärkere Nutzung wettbewerblicher Mechanismen ist richtig, weil perspektivisch hierdurch der Anstieg der Energiekosten für Haushalte, Gewerbe und die Industrie gebremst werden kann. Die Vorschläge schaffen die Grundlage für einen intensiveren Wettbewerb im Bereich der Erneuerbaren Energien und können Förderzahlungen für die Erneuerbaren Energien senken, weil europaweit die besten Standorte und die verschiedenen EE-Stromerzeugungsarten miteinander konkurrieren werden. Der Ansatz der novellierten Erneuerbaren-Energien-Richtlinie, einen grenzüberschreitenden technologie-offenen Wettbewerb anzustreben, der mehr Kosteneffizienz schafft, ist daher aus Sicht der industriellen Verbraucher der richtige Weg und muss entschlossen vorangetrieben werden.

Erste Erfahrungen zu Ausschreibungen aus Deutschland

Dass weniger Regulierung und mehr Wettbewerb bei der Förderung Erneuerbarer Energien möglich ist, verdeutlichen die Ergebnisse der ersten Ausschreibungsrunde für die Offshore-Windenergie, die Anfang April 2017 veröffentlicht wurden. Die steil gesunkenen Zuschlagswerte auf höchstens 6,0 Cent/kWh zeigen, dass durch die Industrialisierung der Wertschöpfungsketten steile Lernkurven und schnell sinkende Kosten bei den Erneuerbaren Energien möglich sind. Ein Großteil der heute bezuschlagten Projekte soll zwischen 2021 und 2025 sogar ganz ohne Förderung realisiert werden; der niedrigste Zuschlagswert lag bei 0,0 Cent/kWh. Für die erste Ausschreibungsrunde für Windenergie an Land im Mai 2017 wurde ein durchschnittlicher Zuschlagswert von 5,71 Cent/kWh ermittelt. Auch bei Solarstrom zeichnen sich zunehmende Kostendegressionen ab. Dies zeigt, dass die Erneuerbaren Energien den Charakter einer Nischentechnologie längst verlassen haben. Überförderungen müssen daher durch wirksamen Wettbewerb zurückgefahren werden, damit auch Überrenditen, die letztlich alle Stromverbraucher zu tragen haben, begrenzt werden. Es ist daher richtig, dass die Erneuerbare-Energien-Richtlinie die Förderung Erneuerbarer Energien effizienter und ökonomisch vertretbarer ausgestalten will. Das ist wichtig, nicht nur für einen Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit industrieller und gewerblicher Verbraucher, sondern wird auch immer dringender im Sinne einer Akzeptanz des Systems bei den Verbrauchern allgemein.

Grundsätzliches – die wichtigsten Punkte

Verbindliches Gesamtziel der Union für 2030

Ein immer größerer Anteil des Endenergieverbrauchs wird in Deutschland und Europa durch Erneuerbare Energien gedeckt. Deutschland hat heute die verbindliche und ambitionierte Vorgabe der Europäischen Union, den Anteil Erneuerbarer Energien bis zum Jahr 2020 auf 18 % am gesamten Endenergieverbrauch zu steigern. In Deutschland hatten die Erneuerbaren Energien im Jahr 2015 einen Anteil von 15 % am Bruttoendenergieverbrauch¹. Zur 18%-Zielmarke bis zum Jahr 2020 verbleibt eine Lücke von rund 3,1%-Punkten. Der Entwurf der Richtlinie zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Nutzung Erneuerbarer Energien weiter auszubauen. Im Jahr 2030 müssen demnach mindestens 27 % des europäischen Brutto-Endenergieverbrauchs aus Erneuerbaren Energien bereitgestellt werden. Darüber hinaus gibt es Forderungen, dieses Ziel auf 35 % anzuheben, was damit begründet wird, dass die Erneuerbaren-Energien immer wettbewerbsfähiger werden. Wenn sich aber die Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren-Energien immer wettbewerbsfähiger gestaltet, stellt sich generell die Frage, weshalb überhaupt ein regulatorisch vorgegebenes Ziel, das durch politischen Beschluss entwickelt wurde, benötigt wird. Grundsätzlich sollte der Anteil Erneuerbarer-Energien im Stromerzeugungsmix durch den Wettbewerb bestimmt werden. Ein spezifisches Ziel wäre also obsolet. Der VIK spricht sich insgesamt dafür aus, dass die nationale und europäische energie- und klimapolitische Zielarchitektur harmonisiert wird und keine nationalen Ziele festgelegt werden, die über EU-Ziele hinausgehen. Vielmehr müssen verlässliche und realistische energiepolitische Ziele gesetzt werden.

Zu Artikel 4: Finanzielle Förderung für Elektrizität aus erneuerbaren Quellen

Langfristig muss es das Ziel sein, dass sich die Erneuerbaren Energien ohne Subventionen am Markt behaupten und selbst tragen. Nur dann kann ihr Beitrag zum Klimaschutz und zur Versorgungssicherheit nachhaltig sein. Solange aber ein gesellschaftlicher Konsens auf nationaler und europäischer Ebene besteht, Erneuerbare Energien durch regulatorische Eingriffe zu fördern, müssen die Fördermittel effizient eingesetzt werden, um die ambitionierten Ziele – auch europaweit – mit der geringsten finanziellen Belastung für die Verbraucher zu erreichen. Aus Sicht des VIK ist dies heute jedoch noch nicht der Fall. Im Bereich der Erneuerbaren Energien wird z.B. gegenwärtig an den Standorten investiert, wo die staatliche Förderung am höchsten ist. Dies ist in der Regel nicht dort, wo die Stromgestehungskosten am geringsten sind. So hätte beispielsweise der Zubau von Solaranlagen in Südeuropa einen deutlich höheren Energieertrag zur Folge als ihr Einsatz in Deutschland. Umgekehrt ist Windkraft in windreichen Gegenden, z.B. im Nordseebereich, die vielversprechendere Technologie. Durch ineffiziente Standortwahl, basierend auf den existierenden Förder-systemen, sind die Kosten erheblich höher, als wenn die Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien an den am besten geeigneten Standorten erfolgen würde. Zu diesem Zweck wäre eine europaweite Harmonisierung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien wünschenswert. Ein solcher Ansatz würde die Ausbaupotenziale dorthin lenken, wo sie wirtschaftlich und geografisch am sinnvollsten zu erschließen sind. Daher ist eine Diskussion zur grundsätzlichen Überarbeitung des Förderinstrumentes notwendig und eine Weiterentwicklung hin zu einer stärkeren Marktbasierung der Förderungspolitik erforderlich. Dabei müssen die Anlagenbetreiber an die Wettbewerbsfähigkeit herangeführt und in den wettbewerblichen Strommarkt integriert werden.

Darüber hinaus führt ein grenzüberschreitendes System zu einer Optimierung hinsichtlich der Standortwahl. Anlagen bestimmter Technologien würden dort errichtet, wo der höchste Ertrag erwartet werden kann. Damit wird eine effiziente Standortwahl herbeigeführt, was das

¹ Quelle: https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/UmweltEnergie/Ausbau_ErneuerbareEnergien_Tabelle.html

Verhältnis des Stromertrags aus Erneuerbaren Energien zu den dafür aufgewendeten Kosten verbessert. Im Rahmen einer Gesamtkostenbetrachtung sollten bei einer Standortanalyse den jeweils induzierten Netzausbaukosten angemessen Rechnung getragen werden.

Der VIK sieht den Schlüssel für mehr Wettbewerb in der Einführung von grenzüberschreitenden und technologieoffenen Ausschreibungsverfahren für die zukünftige Förderung Erneuerbarer Energien. Wie oben beschrieben, sind die ersten Erfahrungen in Deutschland sehr positiv ausgefallen. Durch Ausschreibungen wird die Förderung auf eine stärker wettbewerbliche Basis gestellt und die Integration von Strom aus Erneuerbaren Energien in das Stromversorgungssystem verstärkt. Des Weiteren wird durch die Mengensteuerung im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens die Einhaltung der Ausbaukorridore sichergestellt. Bei der konkreten Ausgestaltung sollte dabei das Hauptaugenmerk darauf liegen, dass durch die Ausschreibungsregeln ein funktionierender Wettbewerb der Bieter untereinander gefördert wird und damit die Effizienz maximiert und die Förderkosten so weit wie möglich reduziert werden. Vor diesem Hintergrund sind Regelungen im nationalen Recht nicht nachvollziehbar, die die Einführung von Ausschreibungen auf einige Technologien und Größenklassen beschränken. Auch in den Segmenten kleiner Photovoltaik (< 1 MW), Biomasse, Geothermie und Wasserkraft können durch Ausschreibungen Kostensenkungspotenziale gehoben werden. VIK befürwortet grundsätzlich folgende Rahmenbedingungen für Ausschreibungsmodelle:

- Die Aufteilung der auszuscheidenden Menge auf mehrere Gebotsrunden pro Jahr ist sinnvoll. Dadurch kann zum einen die Mengensteuerung verfeinert werden, was das Einhalten des Ausbaukorridors erleichtert. Zum anderen kann dadurch ein über das Jahr hinweg kontinuierlicher Planungs- und Zubauprozess herbeigeführt werden.
- Die Verwendung eines Pay-as-bid-Mechanismus erscheint aufgrund seiner einfachen Handhabbarkeit sinnvoll. Zudem können damit Überrenditen für Bieter mit niedrigen Gestehungskosten vermieden werden.
- Zur Erhöhung der Realisierungswahrscheinlichkeit ist es erforderlich, eine Pönale für den Fall der Nichtrealisierung einzuführen. Der Ansatz, diese Pönale mit zunehmender Verzögerung ansteigen zu lassen, erscheint sachgerecht.
- Es ist sinnvoll Vorgaben für die Netz- und Systemdienlichkeit zu machen, weil Fragen der Stabilität des Netzes zukünftig immer wichtiger werden.

Um den Weg für mehr Wettbewerb bei den Erneuerbaren Energien weiterzugehen, sollte in der Richtlinie zudem die Förderung explizit untersagt werden, wenn am Stromgroßhandelsmarkt negative Strompreise entstehen. Negative Strompreise sind ein Signal für ein Überangebot auf dem Strommarkt; zu diesen Zeiten ist eine Förderung von Erneuerbaren Energien, und damit ein Anreiz zur Mehrproduktion, besonders ineffizient.

Zu Artikel 5: Öffnung nationaler Fördersysteme für andere Mitgliedstaaten

VIK begrüßt die vorgesehene gegenseitige Öffnung der Fördersysteme für EE-Strom aus anderen EU-Mitgliedstaaten als Möglichkeit, die Effizienz der EE-Förderung in Europa zu erhöhen. Damit wird die Grundlage dafür gelegt, dass die einzelnen nationalen Fördersysteme stärker koordiniert werden. Dies trägt dazu bei, dass der Ausbau Erneuerbarer Energien an den effizienten Standorten in Europa erfolgen kann. So könnte beispielsweise das deutsche EEG den Ausbau von PV-Anlagen an sonnenreicheren und damit ertragsstärkeren Standorten fördern. Dadurch wird es möglich, aus gesamtwirtschaftlicher Sicht mit dem gleichen finanziellen Aufwand einen höheren Ertrag an Strom aus Erneuerbaren Energien zu generieren und somit eine klare Effizienzsteigerung zu erreichen. Letztlich können damit die politisch gesetzten EE-Ausbauziele zu geringeren Kosten erreichbar werden. Die konkrete

Ausgestaltung der Öffnung der Fördersysteme muss dabei so erfolgen, dass es nicht zu Marktverzerrungen durch inkompatible Regelungen der nationalen Fördersysteme kommt.

Konkret muss bei der Öffnung der Fördersysteme darauf geachtet werden, dass die durch das deutsche EEG finanzierten EE-Strommengen ungeachtet des Standortes der Anlagen auf alle deutschen Ausbauziele angerechnet werden. Auch wenn der Entwurf der EE-Richtlinie keine nationalen Ausbauziele mehr vorsieht, sondern sich auf ein europaweites Ausbauziel beschränkt, ist zu erwarten, dass einzelne Mitgliedstaaten sich selbst nationale Ziele setzen. In diesem Fall muss sichergestellt sein, dass für die Erreichung dieser Ziele alle EE-Mengen angerechnet werden, die vom betreffenden Mitgliedstaat gefördert werden. Das sollte in Art. 5 verpflichtend klargestellt werden. In der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie muss grundsätzlich das Prinzip der Gegenseitigkeit gelten. Zudem muss eine verursachungsgerechte Kostentragung hinsichtlich der indirekten EEG-Kosten (z.B. Netzausbau und EE-bedingte Systemdienstleistungskosten) zwischen den beteiligten Staaten sichergestellt sein, um dem Verursacherprinzip Rechnung zu tragen und zu gewährleisten, dass dem einer bestimmten Gruppe von Akteuren in einem Mitgliedstaat zufließenden direkten Nutzen der Öffnung der Fördersysteme auch eine sachgerechte Kostenzuordnung gegenübersteht.

Dass die Öffnung nationaler Fördersysteme der richtige Weg ist, zeigt exemplarisch die gemeinsame PV-Ausschreibung zwischen Deutschland und Dänemark, die Ende 2016 durchgeführt wurde. Der Zuschlagswert lag bei nur 5,38 Cent/kWh, womit Kostensenkungspotenziale von 20 % gegenüber den Ergebnissen der rein nationalen Ausschreibung in Deutschland erzielt werden konnten. VIK begrüßt, dass die bisherige Grenzüberschreitende-Erneuerbare-Energien-Verordnung in Deutschland nun auch für Windenergieanlagen an Land geöffnet wird. Daher ist die schrittweise Öffnung wie in Art 5 Abs. 2 angelegt der richtige Weg und sollte in Zukunft stufenweise erweitert werden.

Zu Artikel 6: Stabilität der finanziellen Förderung

VIK versteht den Vorschlag in Art. 6 als grundsätzliche Absicherung nationaler Fördersysteme mit dem europäischen Beihilferecht. Ein hohes Maß an Rechtssicherheit kann für die beteiligten Marktakteure nur erreicht werden, wenn Vereinbarkeit zwischen dem Beihilferecht (Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien) und dem europäischen Energierecht besteht. Dass das Beihilferecht „unbeschadet“ Geltung erhalten soll, drückt aus, dass die hier angelegten Vorschriften Gültigkeit besitzen. Diese dürfen aber nur solange gelten, sofern sie nicht dem europäischen Energierecht widersprechen. Um Unklarheiten vorzubeugen, sollte hier eine redaktionelle Klarstellung dahingehend erfolgen, dass EU-Beihilferecht nicht automatisch EU-Energierecht bricht. Die Europäische Kommission darf nicht durch die einseitige und mit den Mitgliedstaaten unabhgestimmte Festsetzung von Beihilfeleitlinien in die Lage versetzt werden, die verbindlichen Vorgaben des EU-Energierechts umgehen zu können und auf diese Weise über den Umweg des Beihilferechts eine eigenständige Energiepolitik zu betreiben. Für eine erfolgreiche europäische Energiepolitik brauchen die europäischen Institutionen nicht nur ein starkes Mandat der Mitgliedstaaten, sondern vor allem auch institutionelle Kohärenz, auf die sich Marktakteure verlassen können. Daher sollten auch die Kompetenzen im Hinblick auf die Stabilität der finanziellen Förderung noch klarer geregelt werden.

Zu Artikel 21: Erneuerbarer Eigenverbrauch

Artikel 21 bezieht sich zwar vordergründig auf Eigenverbrauch der Betreiber von Erneuerbaren-Energien-Anlagen, könnte aber unter Umständen ebenfalls den industriellen Eigenverbrauch tangieren. Industrielle Eigenstromerzeugung trägt zur Ressourcenschonung und zum Klimaschutz bei und ermöglicht den Unternehmen in Verbindung mit Prozesswärmebereitstellung eine wettbewerbsfähige und sichere Stromversorgung. Zudem können durch Eigenerzeugung mögliche regionale Engpässe in der Stromversorgung in begrenztem

Umfang ausgeglichen werden. Darüber hinaus trägt die dezentrale industrielle Stromerzeugung dazu bei, die Anbietervielfalt im Wettbewerb zu stärken. Gerade unter den Herausforderungen der Energiewende müssen bestehende Kraftwerke mit gesicherter Leistung für industrielle Prozesse erhalten bleiben. Dieses Erfolgsmodell wird jedoch gefährdet, wenn der Eigenverbrauch mit weiteren zusätzlichen Abgaben und Umlagen belastet würde.

Zu Artikel 23: Steigerung der EE im Wärme- und Kältesektor

Bezüglich der Umstellung der Wärmeversorgung von industriellen Prozessen auf Erneuerbare Energien möchte VIK auf praktische Erfahrungen hinweisen. In der Industrie bestehen verschiedene Temperaturbereiche mit unterschiedlichen Potenzialen für die Anwendung Erneuerbarer Energien.

Niedertemperaturbereich

Zum Niedertemperaturbereich zählen alle Prozesse für Temperaturen unter 100°C, und diese Wärme wird hauptsächlich für Prozesse zur Warmwasserbereitung, zum Waschen und zur Nahrungsmittelproduktion verwendet. Der Raumwärmebedarf der Industrie gehört zwar nicht zur Prozesswärme, fällt aber auch in diesen Temperaturbereich.

Mittlerer Temperaturbereich

Zum mittleren Temperaturbereich zählen alle Prozesse, die zwischen einem Temperaturniveau von 100°C und 400°C bis 500°C liegen. Die Wärme wird zumeist mittels Dampf durch örtlich installierte Heizsysteme bereitgestellt.

Hoher Temperaturbereich

Temperaturen über 500°C werden beispielsweise für Herstellungsprozesse in der Keramik- und Metallindustrie benötigt.

Die Bereitstellung der erforderlichen hohen Temperaturen stellt spezielle Anforderungen an die Heizsysteme. Während der Niedertemperaturbereich zum Beispiel über Solarthermie oder Wärmepumpen gut über Erneuerbare Energien erfolgen kann, ist die Energieversorgung bei mittleren- und hohen Temperaturbereichen über Erneuerbare Energien komplexer. Das hat u.a. folgende Gründe:

- Zum einen, weil bestimmte höhere Prozesstemperaturen nicht bereitgestellt werden können, z. B. bei solarthermischen Anlagen,
- zum anderen weil erneuerbare Ressourcen für geeignete Wärmeprozesse nicht ausreichend vorhanden sind, wie z. B. bei Biomasse, und
- schließlich handelt es sich bei vorhandenen Wärmesystemen in der Industrie oft um Dampfsysteme, beim denen der Dampf nach heutigem Stand der Technik nicht mit Erneuerbaren Energien erzeugt werden kann. Hier stoßen auch Wärmepumpen an ihre Grenzen.

Daher sieht der VIK das Ziel, Erneuerbare Energien im Wärme- und Kältesektor um 1-%-Punkt und erst recht um 2-%-Punkte pro Jahr bis 2030 zu steigern, aus industrieller Perspektive kritisch, möchte aber dennoch in einer breit angelegten Diskussion mit den Stakeholdern Lösungen entwickeln, um die Rahmenbedingungen für neue innovative Anwendungen von Erneuerbaren Energien im Wärme- und Kältesektor zu erforschen. Angesichts des zunächst

erforderlichen Forschungsbedarfs und bis zur Entwicklung geeigneter und wettbewerbsfähiger Technologien muss in der Richtlinie sichergestellt werden, dass alternative Maßnahmen - wie z.B. klimaschonende Wärmeerzeugung in KWK-Anlagen - ebenso zur Zielerreichung angerechnet werden können.

Weitere Anmerkungen

Transparenz über indirekte Kosten herstellen

Bei umfangreichen Bestandteilen der Kosten der Erneuerbaren Energien handelt es sich um Kosten, die nicht im Wettbewerb entstehen, sondern durch staatlichen Eingriff in den Markt generiert werden. Alle Stromverbraucher haben daher das Recht, über den vollen Umfang der so verursachten Kosten informiert zu werden. Dies würde auch dem Anspruch des Winterpakets gerecht, Verbraucher in den Mittelpunkt zu stellen. Deshalb müssen auch die indirekten Kosten des Ausbaus von Erneuerbaren Energien transparent gemacht werden. VIK schlägt deshalb vor, dass entsprechende Transparenz auch über die im Netzbereich entstehenden Kosten geschaffen wird. Hierzu gehören u.a. die Netzausbaukosten, die Anschlusskosten für Offshore-Windparks sowie die Kosten für das EEG-Einspeisemanagement. Übertragungsnetzbetreiber sollten daher verpflichtet werden, auf ihren Netzabrechnungen oder auf ihrer Internetpräsenz zu veröffentlichen, inwieweit Netzentgelte durch den Ausbau von Windenergie an Land und auf See beeinflusst werden.

Der VIK ist seit 70 Jahren die Interessenvertretung industrieller und gewerblicher Energienutzer in Deutschland. Er ist ein branchenübergreifender Wirtschaftsverband mit Mitgliedsunternehmen aus den unterschiedlichsten Branchen, wie etwa Aluminium, Chemie, Glas, Papier, Stahl oder Zement. Der VIK berät seine Mitglieder in allen Energie- und energierelevanten Umweltfragen. Im Verband haben sich 80 Prozent des industriellen Energieeinsatzes und rund 90 Prozent der versorgerunabhängigen Stromerzeugung in Deutschland zusammengeschlossen.