

AGFW-Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Bestimmungen zur Stromerzeugung aus Kraft-Wärme-Kopplung und zur Eigenversorgung“

Die Stellungnahme erfolgt unter dem Vorbehalt des Abgleichs mit den tatsächlichen Änderungsanforderungen der Europäischen Kommission. Die Anforderungen der Kommission wollen wir gern mit dem Wirtschaftsministerium diskutieren.

Frankfurt am Main, 30. September 2016

To/JK/JM/Ge

I Einleitung

Wir bedauern, dass das BMWi gegen den Rat des AGFW das KWKG 2016 als Beihilfe bei der EU-Kommission angemeldet hat. Wie die maßgeblichen Gutachter unterstützen wir die Einschätzung des EuGH (Entscheidung PreußenElektra), des Kommissars Mario Monti im Schreiben vom 22. Mai 2002 und von Staatssekretär Baake im Schreiben vom Oktober 2015 an MdB Dr. Verlinden, dass das KWKG keine Beihilfe darstellt.

Wir bitten darum, wie von Herrn Dr. Rid im Verbändegespräch vom 24. August 2016 und von BM Gabriel in der anschließenden Pressekonferenz dargestellt, zwischen der beihilferechtlichen Genehmigung des Förderteils des KWKG und der gesonderten förmlichen Beihilfeprüfung der KWKG-Umlage zu differenzieren. Der Förderteil soll durch die noch für September 2016 angekündigte schriftliche Entscheidung der Kommission genehmigt werden, so dass das KWKG 2016 innerhalb der vorgesehenen Übergangsfrist angewendet werden kann. Die sofortige Erteilung der Genehmigung wurde nicht von einem Änderungsgesetz abhängig gemacht.

Die von der Kommission geforderte Neuregelung der Öffnung für ausländische Anlagen und die Einführung der Ausschreibung kann dann in aller Ruhe nach ausführlicher parlamentarischer Beratung beschlossen werden.

Dabei sollten die Regelungen auf die unabweisbaren und von der Kommission schriftlich eingeforderten Regelungen beschränkt werden. Dazu ist die Einsicht in die Verhandlungsergebnisse und Entscheidungen der Kommission erforderlich. Wir bitten außerdem als Fachverband um Beteiligung an den Gesprächen, wie es auch bei Gesprächen der KOM mit anderen Regierungen üblich ist.

Das Gesetzgebungsverfahren sollte von der Umlageregelung nach dem EEG entlastet werden, weil diese hoch streitig ist und zu langfristigen Diskussionen führen könnte. Die EEG- und die KWK-Umlage können ohnehin erst dann sinnvoll geregelt werden, wenn das von der Kommission für erforderlich gehaltene förmliche Beihilfeverfahren abgeschlossen ist. Es wird sonst ohne Not eine weitere Novelle nach Abschluss dieses förmlichen Beihilfeverfahrens in Kauf genommen.

Forderung: 1. Sofortige Erwirkung der EU-Beihilfegenehmigung für den Förderteil. Beschränkung der Änderungen auf das beihilferechtlich Erforderliche gemäß den schriftlichen Äußerungen der KOM.

2. Weitere Änderungen nach ausführlicher parlamentarischer Debatte. Alle wesentlichen Entscheidungen durch den Bundestag und nicht im Verordnungswege treffen. Einsicht der Branche/des AGFW in die schriftlichen Forderungen der KOM und Beteiligung an den Gesprächen.

II Detaillierte Stellungnahme zum Referentenentwurf KWKG

§ 1 Nr. 5 – Öffnung für ausländische KWK-Anlagen

Die einseitige Öffnung des deutschen Fördersystems führt zu einer Ungleichbehandlung. Nach dem Gegenseitigkeitsprinzip wäre eine Öffnung aller ausländischen Fördersysteme zu fordern. Außerdem empfiehlt es sich, nicht nur die Förderung, sondern auch das Umlagesystem für ausländische Stromverbraucher zu „öffnen“ und sie anteilig zur Finanzierung der Förderung heranzuziehen.

Forderung: Öffnung der ausländischen Fördersysteme und angemessene Beteiligung ausländischer Stromverbraucher an der KWK-Umlage.

§ 1 Abs. 7 – Unanwendbarkeit des Gesetzes kraft Verordnung

Es ist nicht sinnvoll, durch Verträge mit ausländischen Staaten und mit Rechtsverordnungen Anlagen von der Förderung auszunehmen. Der Verweis auf ausländische Fördersysteme allein reicht nicht für den Ausschluss von Anlagen in Deutschland aus. Ausländische Zahlungen dürfen nur soweit und in der Höhe angerechnet werden, soweit tatsächlich Zahlungen aus dem Ausland fließen.

Forderung: Streichung des § 1 Abs. 7 Nr. 2. Es wird angeregt, in § 33a Abs. 3 nach dem Wort „wenn“ im vorletzten Halbsatz die Worte „und soweit“ und nach dem Wort „besteht“ die Worte „Zahlungen fließen und“ zu ergänzen.

§ 2 Nr. 9a – Innovative KWK-Systeme

Bei dieser Vorschrift geht es nicht um Innovationen bei KWK-Anlagen im Sinne des KWK-Anlagenbegriffs des § 2 Nummer 9a des Gesetzes und des Art. 2 Nr. 30 und 37 der EU-

Energieeffizienzrichtlinie (EED). Zu KWK-Anlagen gehören zum Beispiel Dampfkessel, Turbinen und Generatoren. Es geht stattdessen um die erneuerbare ungekoppelte Wärmeenergieerzeugung. Diese ungekoppelte Wärmeenergieerzeugung hat mit der KWK-Anlage als solcher technisch und energiewirtschaftlich nichts zu tun. Folglich geht es nicht um die Ergänzung der KWK-Anlagen, sondern um die Ergänzung des Erzeugungsportfolios des Fernwärmesystems mit weiteren Erzeugungstechniken. Die amtliche Begründung spricht demzufolge von einem „Systemverbund“ (S. 62) und nennt als Beispiel für die ungekoppelte Erzeugung erneuerbare Energien und Umweltwärme als Beispiel. Welche Bedeutung dabei die Tatbestandsvoraussetzung „in Verbindung“ hat, bleibt unklar.

Eine wirksame Förderung von erneuerbaren Energien in Fernwärmesystemen fehlt bisher. Das bedauern die Fernwärmeversorger, weil sie nicht so viel erneuerbare Energien in der Fernwärme einsetzen können, wie sie es für richtig halten. Deshalb begrüßen sie die Einführung einer wirksamen Regelung außerhalb des KWKG.

Vordringlich ist es, für Innovationen bei KWK-Anlagen selbst (Kessel, Turbine, Generator) zu sorgen. So kann etwa der erhöhte Einsatz von Biomasse und von synthetischem Gas in KWK-Anlagen größere Effizienzpotenziale heben, als dies mit der ungekoppelten Erzeugung möglich ist. Ähnliches gilt für Geothermie. Wir bitten deshalb, die Brennstoffkataloge des § 1 Absätze 2 und 3 zu ergänzen. Warum darf etwa eine Bestandsanlage nicht für die Beifeuerung von Biomasse gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 3 gefördert werden? Als Fördersätze bieten sich die Sätze des EEG oder besser noch die Öffnung des EEG für KWK-Anlagen aller Größenordnungen an.

Darüber hinaus ist es sinnvoll, in Fernwärmesystemen nicht nur innovative KWK-Anlagen in dem geschilderten Sinne anzureizen, sondern auch technologieoffen alle Möglichkeiten einer intelligenten Systemflexibilisierung zu fördern.

Forderung: Öffnung der KWK-Anlagenförderung für erneuerbare Energien mit angemessenen Fördersätzen.

§ 2 Nr. 14 – Zusammenfassung mehrerer KWK-Anlagen

Der Gesetzestext lässt offen, für welche Fälle die Zusammenfassung gelten soll. Die amtliche Begründung hilft nicht weiter, weil sie nicht verbindlich ist. Sinnvoll wäre, den geltenden Bezug auf § 7 Abs. 1 bis 4 angemessen zu erweitern.

Forderung: Nach dem Wort „Generator“ die Worte „in Bezug auf die in den §§ 6 bis 8 und 13 genannten Leistungsgrenzen“ einfügen. Im Weiteren sprechen wir uns für die Beibehaltung der bisherigen zeitlichen Regelung (12 statt 24 Monate) aus.

§ 3 Absatz 4 – Fehlende gleichberechtigte vorrangige KWK-Stromeinspeisung aus ausgeschriebenen KWK-Anlagen zwischen 1 und 50 MW

1. § 3 Absatz 4 KWKG-E muss § 3 Absatz 3 lauten, da Absatz 3 fehlt
2. KWK-Strom aus KWK-Anlagen nach § 8a und § 8b wird zum KWK-Strom „2. Klasse“. Der Einspeisevorrang resultiert aus der Hocheffizienz der Anlagen und kann damit nicht von KWK-Strom aus Anlagen kleiner 1 MW und größer 50 MW unterschieden werden. Eine nicht nachzuvollziehende nachrangige Einspeisung führt zur Diskriminierung dieser Leistungsklasse ohne zusätzlichen Kostenausgleich. Eine Einpreisung in das Ausschreibungsgebot der Nachrangigkeit ist ohne Abschätzung der realen Auswirkungen einer solchen Regelung nicht möglich. Des Weiteren steht eine Nachrangigkeit des KWK-Stroms gegen die im Grünbuch „Energieeffizienz“ ausgegebene Devise „Efficiency First“ und konterkariert die Effizienzvorteile der Kraft-Wärme-Kopplung.

Eine vorrangige Reduktion der Wirkleistungseinspeisung gegenüber Erneuerbaren Energien ist nicht nachvollziehbar, zumal eine ausreichende Kapazität an herkömmlichen thermischen Kraftwerken besteht, die weniger effizient sind und keine Wärmeversorgung mit hocheffizienter KWK-Wärme gewähren müssen. Eine elektrische Wärmeerzeugung zur Aufrechterhaltung kann nur dann klimafreundlicher sein, solange der Strom, der verwendet wird Erneuerbarer Strom ist und somit keine weiteren herkömmlichen fossilbefeuerten Anlagen in das Stromnetz einspeisen.

Forderung: Streichung von § 3 Absatz 4 zur diskriminierungsfreien Einspeisung von KWK-Strom aus Anlagen jeglicher Leistungsgröße, sofern sie das Hocheffizienzkriterium erfüllen.

§§ 5, 8a und b – Hocheffiziente KWK-Anlagen und Verdrängung

Bei der Überarbeitung der grundlegenden Regelungen zur Zuschlagberechtigung (§§ 6 und 13) wurde bei Formulierung des § 5 nicht darauf geachtet, die Vorschriften über Hocheffizienz und Verdrängung ebenfalls „vor die Klammer zuziehen“. Sie würden dann auch für §§ 8a und 8b gelten. Damit wird zugleich verhindert, dass ineffiziente Anlagen bei Ausschreibungen besser abschneiden, weil sie Kostenvorteile genießen. Damit wird nicht nur das Gesetzesziel durch „... Verdrängung ungekoppelter Erzeugung zu mehr Energieeffizienz und Klimaschutz beizutragen.“ (Amtl. Begründung, S. 70) verwirklicht, sondern auch für die Gleichbehandlung aller Anspruchsberechtigten gesorgt. Damit wird das Gesetz übersichtlicher und Gesetzeslücken beseitigt. Zudem sollte die Umsetzung der EU-Energieeffizienzrichtlinie (Art. 2 Nr. 34, Art. 14, Anhang II) Vorrang haben. Die EED und die EU-Umwelt- und Beihilfeleitlinien (vgl. 1.3 (13)) verlangen beide, hocheffiziente KWK zu fördern.

Die Verordnungsermächtigung des § 33b Abs. 1 Nr. 2c zu Effizienzvorgaben gleicht diesen Mangel nicht aus. Es ist besser, per Gesetz selbst die Einhaltung des EU-rechtlich normierten Hocheffizienzkriteriums anzuordnen. Das Gesetz kann dann um den überflüssigen § 33b Absatz 1 Nummer 2c entlastet werden.

Soweit entgegen S. 70 der Begründung gleichwohl ungekoppelte Erzeugung von Wärme aus erneuerbaren Energien gefördert werden soll, schlagen wir vor, auf Europarecht zu verweisen. Als Effizienzkriterium bietet sich gemäß der EU-Energieeffizienzrichtlinie der Art. 4 der Delegierten Verordnung (EU) 2015/2402 der Kommission vom 12. Oktober 2015 (Amtsblatt L 333/54 vom 19.12.2015) an.

Die Verdrängungsregelungen sind erforderlich, um den mit der KWK-Umlage belasteten Stromverbraucher vor der Finanzierung unzulässiger Doppelförderungen zu schützen (BVerfG Beschluss vom 18.2.2009, 1 BvR 3076/08, Rn. 53 a. E. zu einem ähnlichen Problem beim EEG; Berliner Kommentar zum Energierecht/*Topp*, 3. Aufl., § 5 KWKG, Rn. 16, 17).

Sinnvoll wäre es ferner, die Vorschriften des EEG zur Eigenversorgung entsprechend um eine Verdrängungsregelung zu ergänzen, denn so können Wettbewerbsgleichheit zwischen Fernwärmeversorgung und der Wärmeeigenerzeugung aus KWK hergestellt und Ausnahmen von der EEG-Umlage noch besser begrenzt werden.

Die Verdrängungsvorschriften dienen dem Stromverbraucher, nicht aber den Wärmenetzen (so aber die amtliche Begründung, S. 66). Das „Verdrängungsverbot“ verhindert lediglich die

volkswirtschaftlich unerwünschte Doppelförderung beider Wettbewerber, nicht aber Wettbewerb um denselben Fernwärmekunden.

Forderungen:

- 1. § 5 ist um einen Absatz 3 zu ergänzen und dort sind die Regelungen des § 6 Absatz 1 Nummer 3 (hocheffizient) und Nr. 4 (Verdrängung) und Absatz 2 zu positionieren.**
- 2. Einführung eines Effizienzkriteriums für ungekoppelte Wärme aus erneuerbaren Energien gem. Delegierter Verordnung (EU) 2015/2402 der Kommission vom 12. Oktober 2015 (Amtsblatt L 333/54 vom 19.12.2015)**

§ 5 und § 8a – Generelle Kritik an Ausschreibungsmodell für KWK-Anlagen

Die Unternehmer müssen eine effiziente und wirtschaftliche Wärmeerzeugungsanlage installieren, um einen Wärmebedarf zu decken. Eine hocheffiziente und damit klimaschonende Option stellt dabei die KWK dar.

Ein rein stromseitiges Ausschreibungsverfahren verhindert den zügigen Ausbau der KWK, der in den vergangenen Jahren schon nicht die Ausbaupfade erfüllt hat, wie angepeilt. Durch eine Ausschreibung, die das Thema KWK rein stromseitig betrachtet, vernachlässigt die positiven Aspekte der KWK-Technologie auf dem Wärmemarkt. Außerdem kann dadurch ein vermehrter Ausbau ineffizienter ungekoppelter Erzeugungsanlagen (z.B. Erdgaskessel) vorangetrieben werden, in dem die wirtschaftlichen Anforderungen der Ausschreibungen nicht praxistauglich vorgegeben werden.

Dabei spielen auch Punkte hinsichtlich Anforderungen an Primärenergiefaktoren gemäß Energieeinsparverordnung eine große Rolle, die bei Überlegungen hinsichtlich Ausschreibungsverfahren berücksichtigt werden müssen.

Forderung: Befreiung von Anlagen, die vornehmlich zur Wärmeerzeugung gebaut werden, von der Ausschreibungsverpflichtung gemäß § 8 a, um eine energieeffiziente Wärmeversorgung auch zukünftig gewährleisten können.

§ 5 – Anspruch auf Zuschlagszahlungen und Förderung

Im Sinne der Vereinheitlichung und Konsistenz der energierechtlichen Gesetzgebung ist eine Einteilung der KWK in Leistungsklassen bis 1 MW, größer 1 MW bis 50 MW und größer 50 MW nicht zielführend. Die vorangegangene Diskussion im Rahmen des KWKG-Gesetzgebungsverfahrens zeigte, dass eine Anlagenförderung für bestehende KWK-Anlagen gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 für Anlagen ab zwei MW für sinnvoll erachtet wurde. Dafür sprachen und sprechen immer noch die Argumente im Kontext der Steuergesetzgebung eine einheitliche Leistungseinteilung von unterschiedlichen Förderinstrumenten zu erwirken. Ebenso wird in § 10 Abs. 4 auf die Leistungsgrenze von 2 MW eingegangen.

Forderung: Änderung von § 5 Abs. 1 Nr. 2 a zur Erhöhung der Untergrenze zur Ausschreibung von KWK-Anlagen von 1 auf 2 Megawatt, wie folgt

„a) Neuen KWK-Anlagen mit einer elektrischen Leistung von mehr als ~~1~~ 2 bis einschließlich 50 Megawatt“

im Sinne der Vereinheitlichung und Konsistenz.

§ 8a – Ausschreibung der Zuschlagzahlung für KWK-Strom

Die generelle Einführung des Ausschreibungsmodells gemäß § 8a muss im Zusammenhang mit der Verordnungsermächtigung nach § 33a bewertet werden. Hierbei hängen Erfolg oder Misserfolg bzw. die Zielerreichung stark von der Ausgestaltung der Rechtsverordnung nach § 33a ab, die aber erst im Laufe des Jahres 2017 veröffentlicht wird. Daher kann hier nur auf Herausforderungen in der Erarbeitung der Rechtsverordnung eingegangen werden.

In der Rechtsverordnung kann laut § 33a Abs. 1 Nr. 1 f ein Höchstpreis für Gebote festgelegt werden.

- a. Wird kein Höchstpreis festgelegt, so kann ein wettbewerbliches Ausschreibungsverfahren zum Ausbau von KWK-Anlagen nach § 8a führen, in dem die nötigen Kostenstrukturen in den Geboten eingepreist werden und ein wirtschaftlicher Betrieb möglich ist.
- b. Wird ein Höchstpreis festgelegt, so stellt die Bestimmung dieses Höchstpreises eine große Herausforderung dar, die neue Rahmenbedingungen in die

Berechnung mit einfließen lassen muss. Wird der Höchstpreis nicht angemessen festgelegt, so wird nicht mit einem pfadgerechten Ausbau der KWK nach § 8c zu rechnen sein. Wird hingegen der Höchstpreis wirklich angemessen festgelegt unter Berücksichtigung aller Rahmenbedingungen, so kann mit einem erfolgreichen Ausbau der KWK gerechnet werden.

(Der Nachteil dieser Vorgehensweise liegt in der realen Beschneidung des Fördertopfes von 1,5 Mrd. Euro, der auf einer anderen Basis steht und für mehr Kostenbestandteile verwendet werden muss.)

Forderung: Keine bzw. angemessene Festlegung eines Höchstpreises in der Rechtsverordnung nach § 33a Abs. 1 Nr. 1 f zum Aufbau eines realen, praxistauglichen und wettbewerblichen Ausschreibungsmodell.

§ 8a Abs. 2 Nr. 3 beschränkt den Anspruch auf Zuschlagzahlungen auf KWK-Anlagen, die keine technische Mindesterzeugung haben und zu diesem Zweck mit einem elektr. Wärmeerzeuger verbunden ist. Dieser muss bei Redispatch-Einsätzen der KWK-Anlage die Wärmeversorgung aufrechterhalten können.

Das eigentliche Ziel des Gesetzes und der Systemgedanke des KWK-Systems stehen nicht im Einklang mit dieser Forderung. Zum einen wird hiermit nicht der Ausbau der KWK gefördert, sondern eher die Abschaltung von bisher gesicherter KWK-Einspeisung vorangetrieben. Zudem wird der Systemgedanke der Technologie fehlinterpretiert und allein auf eine Flexibilisierung des Strommarktes reduziert. Ein KWK-System wird aber im Wesentlichen auch vom Wärmemarkt, den angeschlossenen Kunden und einem regionalen Wettbewerbsmarkt bestimmt. Nicht zuletzt sind auch die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die klimapolitische Bewertung der Wärme von Bedeutung. Die entscheidenden Indikatoren sind hier der KWK-Wärme-Anteil und der Primärenergiefaktor des Wärmenetzes. Beides wird durch einen verstärkten Einsatz eines Elektrokessels derzeit negativ beeinflusst. Dem KWK-System droht damit der Verlust der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Wärmemarkt. Die Verpflichtung zur Vorhaltung einer elektrischen Wärmeerzeugung kann und sollte im Rahmen der Förderung von innovativen KWK-Systemen nach § 8b aufgenommen werden. Dadurch kann eine Flexibilisierung bzw. Stabilisierung als freiwillige und vergütete Zusatzleistung von KWK-Anlagen geleistet werden.

Des Weiteren verhindern beim marktorientierten Einsatz vor allem Strompreisbestandteile, wie Umlagen, Steuern und Entgelte den flexiblen, effizienten und nachhaltigen Betrieb von elektrischen Wärmeerzeugern im Zusammenhang mit KWK-Anlagen, so dass überschüssiger Strom aufgrund von Netzengpässen nicht im Sinne der Sektorenkopplung verwendet wird.

Forderung: Streichung von § 8a Abs. 2 Nr.3 und Aufnahme einer solchen Regelung als möglichen Anteil an einem innovativen KWK-System in § 8b. Außerdem Anpassung der regulatorischen Rahmenbedingungen hinsichtlich Strompreisbestandteilen im Kontext eines marktorientierten Einsatzes von elektrischen Wärmeerzeugern.

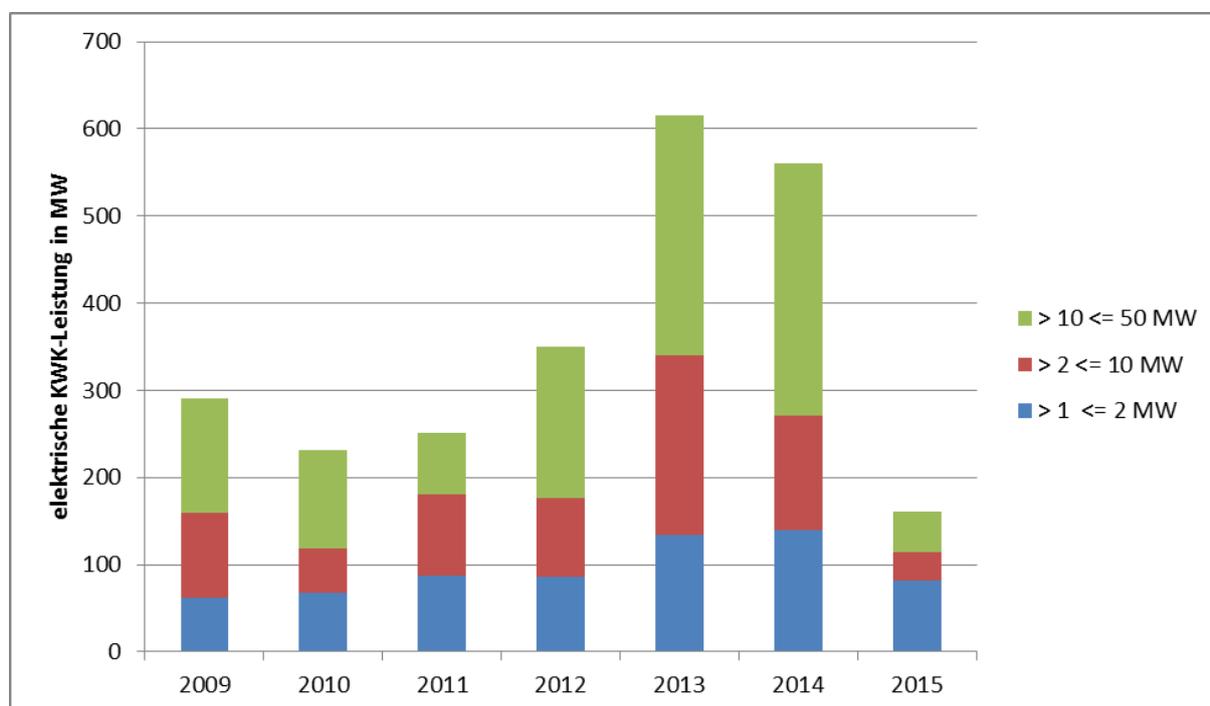
Gemäß § 8a Abs. 4 dürfen die Zuschlagzahlungen nach § 8a nicht mit vermiedenen Netznutzungsentgelten nach § 18 Absatz 1 Satz 1 Stromnetzentgeltverordnung und Steuerbegünstigungen nach § 9 Absatz 1 Nr. 1 oder Nr. 3 Stromsteuergesetz kumuliert werden.

Eine Unterscheidung hinsichtlich der vermiedenen Netznutzungsentgelte, so dass das Ausschreibungssegment diese nicht mehr angerechnet bekommt, widerspricht der realen und physikalisch nachvollziehbaren Tatsache, dass durch lastnahe Stromerzeugung Netznutzung auf höherer Spannungsebene vermieden wird. Vielmehr fordern wir eine Streichung von vermiedenen Netzentgelten für volatile Stromerzeugungsanlage, da diese eben keine Netznutzung auf höheren Spannungsebenen vermeiden, sondern nötig machen und somit verstärken.

Um einen wirtschaftlichen Betrieb der KWK-Anlagen nach den §§ 8a und 8b gewährleisten zu können, muss eine Einpreisung der vermiedenen Netznutzungsentgelte und der Stromsteuerbefreiung in die Ausschreibungsgebote berücksichtigt werden bzw. sollte die untere Leistungsgrenze von 1 MW auf 2 MW angehoben werden. So fallen die Steuerbegünstigungen nach Stromsteuergesetz aus dem Kumulierungsverbot heraus und belasten nicht den Fördertopf von 1,5 Mrd. Euro.

Forderung: keine bzw. angemessene Festlegung des Höchstpreises in der Rechtsverordnung und Anhebung der unteren Leistungsgrenze zur Ausschreibungsverpflichtung von 1 auf 2 MW.

§ 8c – Ausschreibungsvolumen



Die Grafik zeigt den Neubau, Modernisierung und Nachrüstung von KWK-Anlagen für die Jahre 2009 bis 2015 im Leistungsbereich zwischen einem und 50 MW auf. Es ist deutlich zu erkennen, dass der Wert in den Jahren 2013 und 2014 – bevor die KWKG-Novelle diskutiert wurde – jeweils oberhalb der 500 MW pro Jahr lag. § 8c legt nun das Ausschreibungsvolumen für dieses Leistungssegment zuzüglich der innovativen KWK-Systeme pro Jahr auf 200 MW (100 MW für 2017) fest, was im Vergleich zum Jahr 2013 eine Drittelung bedeuten würde. Dies steht im Gegensatz zur Zielstellung des Gesetzes eine KWK-Nettostromerzeugung von 110 TWh bis zum Jahr 2020, 120 TWh bis 2025 und bis 2030 einen Anteil von 130 TWh („Strom 2030“) zu erreichen. Dabei ist vor allem zu beachten, dass in den 200 MW Ausschreibungsvolumen nicht nur Neubau, sondern auch Modernisierungsmaßnahmen berücksichtigt werden, die quasi nur einem Erhalt der KWK-Nettostromerzeugung dienen. § 8c zeigt auf, dass das KWK-Leistungssegment mit dem größten Ausbau der letzten Jahre beschnitten wird und somit der KWK-Ausbau grundsätzlich behindert anstatt gefördert wird.

Zudem werden KWK-Anlagen – wie von der Bundesregierung gewünscht – künftig unverzichtbar zur Stabilisierung des Stromsystems sein. Das bedeutet allerdings einen höheren Kapazitätsbedarf bei gleichzeitig sinkenden Benutzungsstunden. Ein Zubau von 900 MW wird daher nicht reichen.

Forderung: Anhebung des Ausschreibungsvolumens auf mindestens 500 MW pro Jahr im Sinne des realen KWK-Ausbaus.

§ 18 Abs. 1 Nr. 2 – Anpassung der Anspruchsvoraussetzung für Wärmenetze

Der Paragraph regelt u. a. die Anspruchsvoraussetzungen für die Förderung des Neu- und Ausbaus von Wärmenetzen. In dem Entwurf wird der für eine Wärmenetzförderung notwendige Prozentanteil an KWK-Wärme im Netz von 60 % auf 75 % angehoben. Die amtliche Begründung verweist dazu pauschal auf europarechtliche Vorgaben (S. 75) und nennt insbesondere die EU-Energieeffizienzrichtlinie. Diese verlangt allerdings keine Einführung eines KWK-Wärmeanteils von 75 %, sonst wäre diese bereits 2015 eingeführt worden. Art. 14 Nr. 41 und 42 nennen nur beispielhaft Definitionen von effizienter Wärmeversorgung. Diese Definitionen werden aber gerade nicht umgesetzt. Art. 14 Abs. 42 spricht nur von messbaren Primärenergieeinsparungen.

Jedenfalls war die Erhöhung des KWK-Wärmeanteils auf 75 % ausweislich des BMWi-Papiers „Überblick über die erzielte Verständigung mit der EU-Kommission zum Energiepaket“ vom 30. August 2016 nicht Gegenstand der Einigung mit der EU-Kommission. Beihilferechtlich ist sie nicht erforderlich.

Wir bitten, es bei der bisherigen Anforderung von 60 % Wärme aus KWK-Anlagen zu belassen, da die Gegebenheiten des Strommarktes es nicht mehr zulassen, genügend KWK-Strom zu erzeugen, um 75 % KWK-Wärme in die Netze einzuspeisen. Das Problem betrifft besonders kleinere Fernwärmenetze (gelegentlich auch „Nahwärmenetz“ genannt) in städtischen Quartieren.

Zudem scheint die neue Anspruchsvoraussetzung sich mit einzelnen Vorgaben in diesem Entwurf zu widersprechen. Zum einen soll sich die KWK in Zukunft mit ihrer Fahrweise am Strommarkt orientieren und hochflexibel reagieren, zum anderen wird bei der Wärmenetzförderung eine effizienzorientierte Fahrweise gefordert, die sich an hohen KWK-Anteilen und guten PEF bemisst. Dieser duale Anspruch ist allerdings erst zu einem viel späteren Zeitpunkt, d.h. bei einer ausreichenden Verfügbarkeit von EE-Strom ab 2030, sinnvoll. In der Zwischenzeit sorgt diese Anspruchsvoraussetzung voraussichtlich für einen Stopp beim Ausbau- und Neubau von insbesondere kleineren Wärmenetzen, die i.d.R. einen zunächst niedrigen KWK-Anteil ausweisen und erst wesentlich später (> 2 J) entweder einen entsprechenden KWK- oder EE-Anteil vorweisen können. Die sehr hohen Ansprüche im Ausschrei-

bungssegment (1 – 50 MW) tun ihr Übriges, neue und auch erneuerbare Netze zu blockieren.

Dieses Dilemma kann zumindest teilweise durch die Übernahme der Definition der „ hocheffizienten Fernwärme/kälte“ aus der EED in das KWKG gelöst werden. Hierdurch würde auch der die Abwärme betreffende Absatz redundant.

Forderung: Beibehaltung der bisherigen Regelung nach § 18 Abs. 1 Nr. 2 KWKG 2016 von mindestens 60 Prozent mit Wärme aus KWK-Anlagen.

§ 31 – Herkunftsnachweis

Betreiber von Anlagen über 1 MW bis 50 MW und von innovativen KWK-Anlagen werden keine Herkunftsnachweise beantragen können, weil für sie das Hocheffizienzkriterium nicht gilt.

Forderung: Vgl. dazu die Vorschläge zur Ergänzung des § 5 um einen Absatz 3, s. o.

§ 31b – Aufgaben der Bundesnetzagentur

Neben dem BAFA auch noch die BNetzA mit dem Vollzug des Gesetzes zu beauftragen, erscheint nicht sinnvoll. Wir plädieren dafür, alle Aufgaben beim BAFA zu konzentrieren, das sich bisher bewährt hat und über beste Kenntnis der KWK und der Fernwärme verfügt.

Neben der bisherigen Überprüfung des Belastungsausgleichs durch Wirtschaftsprüfer weitere personal- und kostenintensive Maßnahmen der BNetzA einzuführen, ist nicht erforderlich. Bisher sind hier keine Abwicklungsprobleme bekannt geworden. Die amtliche Begründung erwähnt auch keine derartigen Probleme (S. 80), sondern führt lediglich einige der zusätzlich entstehenden Kosten an, ohne Vorteile gegenüber dem bisherigen System zu nennen.

Im Gegenteil: Mit dem zusätzlichen Einsatz der BNetzA bei der Abwicklung wird die KWK-Umlage immer näher an die staatliche Verwaltung gerückt. Damit wird ein maßgebliches Beihilfekriterium der KOM erfüllt und die Fehleinschätzung der EU-Kommission über die Beihilfequalität des Gesetzes verstärkt.

Forderung: Ersetzung der Bundesnetzagentur durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle und Zurückgreifen auf Wirtschaftsprüfer für wesentliche Überprüfungen gemäß dem geltenden KWKG. Sollte es der Wunsch der Bundesregierung sein, die Bundesnetzagentur mit KWK-bezogenen Aufgaben zu befassen, so ist dies einem breiten parlamentarischen Meinungsbildungsprozess unter Beteiligung der Branche zuzuführen.

§ 33a – Verordnungsermächtigung zur Ausschreibung der Zuschlagzahlungen für KWK-Anlagen

§ 33a Abs. 1 Nr. 2 b gibt die Möglichkeit Regelungen zu erlassen zu Anforderungen, die der Netz- und Systemintegration in die Strom- und Wärmenetze dienen und insbesondere zu Wärmespeichern und der Einspeisetemperatur in ein Wärmenetz.

Es ist fragwürdig, welche Anforderungen gerade im Bereich der Einspeisetemperatur in ein Wärmenetz vorgegeben werden können, ohne auf die Vielfalt von Wärmenetzen in Deutschland einzugehen. Es herrscht aufgrund historischer Entwicklungen und lokaler Randbedingungen eine hohe Diversifizierung von Wärmenetzparameter, die nicht einfach anzupassen sind. Eine Tendenz zur Absenkung von Vor- und Rücklauftemperatur ist zu beobachten und wird angestrebt, jedoch ist dies mit großem Aufwand auch auf kundenseitiger Heizungssystemseite verbunden.

Forderung: Streichung von § 33 a Abs.1 Nr. 2 b.

§§ 8b und 33b – Innovative KWK-Anlagen

Es ist sinnvoll, zwischen Innovationen bei KWK-Anlagen und der ungekoppelten Wärmezeugung zu unterscheiden (s. o.)

Es empfiehlt sich nicht, die Förderung innovativer KWK-Systeme gemäß § 8b Absatz 2 von einem Verzicht auf die Förderung gemäß §§ 6 bis 8 und 8a abhängig zu machen. Gerade bei der Ergänzung größerer Fernwärmesysteme mit entsprechenden hocheffizienten Gas-KWK-Anlagen wird eine Erweiterung um Wärmepumpen oder solarthermische Anlagen kaum dazu führen, dass eine Ausschreibung gewonnen werden kann. Dies gilt vor allem, solange nicht bekannt ist, wie die Einzelheiten der Verordnungen gemäß § 33b aussehen. Die Regelung

könnte im Extremfall dazu führen, dass hocheffiziente Gas-KWK-Anlagen und KWK-Anlagen auf Basis erneuerbarer Brennstoffe nicht neu gebaut, modernisiert oder nachgerüstet werden, da unklar bleibt, ob und in welchem Umfang Überschüsse aus der Förderung der ungekoppelten Erzeugung übrig bleiben.

Die Verordnungsermächtigung, insbesondere nach § 33b Absatz 2 erlaubt eine nahezu unbegrenzte Gestaltung ohne parlamentarische Erörterung und ohne die politisch erforderliche Zustimmung von Bundestag und Bundesrat. Damit werden nicht nur für einzelne „Piloten“, sondern dauerhaft Gestaltungen ermöglicht, deren Inhalt und Ausmaß im Dunkeln bleiben.

Über § 8b Absatz 2 kann nachträglich das vom Bundestag mit dem KWKG 2016 beschlossene Fördersystem umgestaltet werden. Allein Anforderungen an die installierte KWK-Leistung können die Heizkraftwirtschaft vollständig umgestalten, die Zusammensetzung der erzeugten Wärme soll geändert werden können, statt der Hocheffizienz sollen nicht definierte Energieeffizienzanforderungen gestellt werden, selbst Art und Umfang der Modernisierung dürfen im Verordnungswege neu gestaltet werden. Um nur einige Beispiele zu nennen. Ähnliche Probleme ergeben sich bei § 33a.

Forderung: Streichung von § 8b Abs. 2 und von § 33b Abs. 1 Nr. 2

§§ 20 und 24 – Nachweis der Förderbedürftigkeit von Fernwärme- und -kältenetzen und von Wärme- und Kältespeichern

Die Förderung von Wärmenetzen ist essentieller Bestandteil des KWK-Systems. Der Nachweis der Förderwürdigkeit des Neu- oder Ausbaus von Wärmenetzen zur Verhinderung von Mitnahmeeffekten erscheint zunächst sinnvoll. Allerdings ist in diesem Zusammenhang auf folgendes zu verweisen:

- Bei der letzten Evaluierung des KWKG (2014) wurde seitens der Gutachter ein genereller Förderbedarf für Wärmenetze festgestellt. Auch wurde Wärmenetzen eine wichtige Rolle nicht nur beim KWK Aus- und Neubau attestiert, sondern ihre Relevanz für die Energiewärmewende in Ballungsräumen und die Einbindung von Erneuerbaren Energien (Abwärme, Solarthermie, Geothermie, etc.) betont.
- Ein projektscharfer Einzelfallnachweis würde zu einer unnötigen Verkomplizierung und Verlängerung des Antragsverfahrens führen. Beispielsweise ist eine Abgrenzung

der Projekte nicht immer sachgerecht möglich, da Eigentümerstrukturen von Wärmenetz und Wärmeerzeugung auseinandergehen.

- Bei Projekten, die bereits 2016 begonnen wurden, ist eine nachträgliche Begründung, bzw. Darstellung der Fördernotwendigkeit kaum mehr möglich.
- Der Übergang zur Einzelprüfung stellt einen Systembruch dar, da mit der Genehmigung eines Beihilfeplans (wie dem KWKG) grundsätzlich nur in den vom EU-Beihilferahmen ausdrücklich genannten Fällen (Bsp. 300-MW-Anlagen) Einzelfälle geprüft werden.

Forderung: Streichung von § 20 Abs. 1 Nr. 2 letzter Halbsatz und von § 24 Abs. 1 Nr. 2 letzter Halbsatz.

§ 35 Absatz 14 – Übergangsbestimmungen

In § 35 Absatz 14 werden die Übergangsbestimmungen für KWK-Anlagen nach §§ 8a und 8b definiert. Dazu heißt es, dass für Anlagen, die bis zum 31. Dezember 2016 eine Genehmigung nach Bundes-Immissionsschutzgesetz vorlegen oder verbindlich bestellt sind, Ansprüche nach §§ 6 bis 8 geltend gemacht werden können.

In der Begründung zu § 8c wird aufgeführt, dass die erste Ausschreibung Ende 2017 durchgeführt werden kann, da die Rechtsverordnung nach § 33a erst im Laufe des Jahres 2017 erscheinen wird. Durch das langwierige Gesetzgebungsverfahren besteht derzeit ein Investitionsstau, der nicht bis Ende 2017 aufgeschoben werden kann.

Forderung: Änderung der Übergangsfrist in § 35 Absatz 14 vom 31. Dezember 2016 in 30. Juni 2017, um den Investitionsstau der letzten zwei Jahre aufzufangen, ohne eine überhastete Flut von Bestellungen bis zum Jahresende zu bewirken. Darüber hinaus Verlängerung der Frist für die Aufnahme des Dauerbetriebs auf den 31.12.2019.

III Stellungnahme zum Referentenentwurf EEG

§ 61d EEG

Nachdem der Verweis des § 61 Abs. 4 S. 1 Ziff. 1 EEG 2017 weggefallen ist, bleibt unklar, ob die EEG-Umlagenbefreiung auch für ältere Bestandsanlagen nach § 61d Abs. 1 EEG RefE gelten sol. Nach der amtlichen Begründung ist das der Fall.

Forderung: Wir bitten, die laut Begründung gewollte Befreiung im Gesetzestext klarzustellen.

IV Detaillierte Stellungnahme zum Referentenentwurf EnWG

Da die Regelung nach § 13 Abs. 6a Energiewirtschaftsgesetz – aus Sicht der Betreiber von KWK-Anlagen – in wichtigen Punkten nicht ausreichend definiert ist, würden wir ersuchen, folgende Klarstellungen bzw. Präzisierungen vorzunehmen:

Problem 1: Außerachtlassen der Verteilernetzbetreiber

§ 13 Abs. 6a EnWG regelt, dass Übertragungsnetzbetreiber mit KWK-Anlagenbetreibern vertragliche Vereinbarungen zur Wirkleistungsreduzierung der KWK-Anlage abschließen können, um Gefährdungen, Störungen der Sicherheit oder Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems aufgrund von Netzengpässen im Höchstspannungsnetz zu beseitigen.

Bereits heute finden häufig Redispatch-Maßnahmen und insbesondere Einspeisemanagementmaßnahmen nach § 13 Abs. 1 EnWG zur Wirkleistungsreduzierung auf Verteilernetzebene statt, auch weil eine Vielzahl der Netzengpässe im Verteilernetz auftreten. Die Mehrzahl der bestehenden KWK-Anlagen speist in ein Verteilernetz ein und nimmt somit hauptsächlich Einfluss auf die Stabilisierung dieser Netzebene und nur mittelbar auf Höchstspannungsebene. Mit der Auslegung der neuen P2H-Anlagen auf den Ersatz der KWK-Wärmeleistung werden diese Bezugsleistungen regelmäßig an die Leistungsgrenzen des jeweiligen Verteilernetzes stoßen. In welcher Leistungshöhe eine P2H-Anlage überhaupt eingesetzt werden kann, wird daher fortlaufend von den Betriebszuständen der jeweiligen Verteilernetze abhängig sein.

Daher dürfen Verteilernetzbetreiber nicht mit der Regelung nach § 13 Abs. 6a Satz 1 Nr. 1 übergangen werden. Um eine effektive Regelung zu erreichen mit der Gefährdungen, Stö-

rungen der Sicherheit oder Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems beseitigt werden können, müssen vertragliche Vereinbarungen zur Wirkleistungsreduzierung zwischen dem Verteilernetzbetreiber und dem KWK-Anlagenbetreiber geschlossen werden.

Forderung: Einbeziehung des Verteilernetzbetreibers in die vertragliche Vereinbarung von Übertragungsnetzbetreiber und Betreiber der KWK-Anlage, in dem der Übertragungsnetzbetreiber eine Vereinbarung mit dem Verteilernetzbetreiber abschließt und diesen berechtigt ebendieses mit KWK-Anlagenbetreibern zu tun.

Problem 2: Angemessene Vergütung für KWK-/P2H-Betreiber

Die in § 13 Abs. 6a EnWG festgelegte „angemessene Vergütung“ ist zwar ein möglicher Weg bzw. erster Schritt hin zu einer wettbewerbsorientierten Ausschreibung. Allerdings würde die auf dem Workshop der Bundesnetzagentur präsentierte praktische Handhabung analog zur Bemessung der Vergütung von Maßnahmen nach § 13 Abs. 1 dazu führen, dass die Betreiber von KWK- bzw. P2H-Anlage keine Zusatzerträge oder Kostenvorteile erwirtschaften können (bzw. diese von der Vergütung in Abzug gebracht werden). Zeitgleich müssten aber auf Opportunitäten verzichtet und Risiken getragen werden, die jedoch nicht abgegolten werden.

Eine solche Übernahme von wirtschaftlichen Risiken und Verzicht auf Opportunitäten, ohne angemessene Entschädigung, würde letztendlich zu steigenden Wärmegegestehungskosten führen und damit dem Versorgungsauftrag eines Wärmeversorgers widersprechen.

Forderung: In Satz 1 Nr. 2 sollte nach „[...]“; § 13a Absatz 2 bis 4 ist entsprechend anzuwenden,“ ein neuer Satzteil „wobei zusätzlich eine angemessene Vergütung für übernommene Risiken und entgangene Opportunitäten vorzusehen ist“ eingefügt werden.

Problem 3: Rechtsunsicherheit bezüglich von P2H-Bestandsanlagen

In den letzten drei Jahren wurden von einer Vielzahl von Stadtwerken und sonstigen Wärmeversorgern bereits Power-to-Heat Anlagen installiert. Diese Anlagen stehen vielfach an netztechnisch günstigen Standorten. Die Regelung in § 13 Abs. 6a EnWG trifft zwar keine Aussage bezüglich des Einsatzes von Bestandsanlagen, schließt diese jedoch auch nicht

explizit aus. Die derzeitige Formulierung von § 13 Abs. 6a EnWG gibt damit den Willen des Gesetzgebers nicht ausreichend klar wieder.

Grundsätzlich wäre es volkswirtschaftlich sinnvoll, auch bestehende P2H-Anlagen gemäß § 13 Abs. 6a EnWG einzusetzen. Deren Einsatz würde wesentlich kosteneffizienter erfolgen können, da dem Betreiber anstatt den vollständigen Investitionskosten nur der wirtschaftliche Restwert vergütet werden müsste¹.

Forderung (im Zusammenhang mit vorheriger Forderung): Nach Satz 2 Nr. 3 („die erforderlichen Kosten für die Investition für die elektrische Wärmeerzeugung vom Betreiber des Übertragungsnetzes einmalig erstattet werden.“) sollte der Satz „Im Falle von Bestandsanlagen zur elektrischen Wärmeerzeugung wird vom Betreiber des Übertragungsnetzes der wirtschaftliche Restwert einmalig erstattet.“ eingefügt werden.

Problem 4: Effizienz der Maßnahmen nach § 13 Abs. 6a EnWG, problematische Einschränkung auf Netzausbaugebiete

Nach Satz 1 Nr. 1 können Betreiber von Übertragungsnetzen mit Betreibern von KWK-Anlagen (nur) dann Verträge schließen, wenn deren Anlage „technisch und unter Berücksichtigung ihrer Größe und Lage im Netz geeignet ist, zur Beseitigung von Gefährdungen und Störungen [...] effizient beizutragen.“ Zugleich erfolgt in der folgenden Nr. 2 eine Einschränkung auf KWK-Anlagen, welche sich in Netzausbaugebieten befinden.

In den letzten Jahren kam es bei Überlastungen des Übertragungsnetzes vermehrt zu überregionalen Einspeisemanagementmaßnahmen. Dabei mussten Maßnahmen gesetzt werden, die geographisch teilweise weit entfernt vom überlasteten Betriebsmittel liegen. Die Einschränkung auf KWK-Anlagen, die zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses in einem Netzausbaugebiet liegen, ist daher sowohl aus technischen Gesichtspunkten wie Effizienzgründen nicht zielführend.

¹ Dabei wird davon ausgegangen, dass die von Übertragungsnetzbetreibern bzw. Bundesnetzagentur vorgegebenen Rahmenbedingungen und Einschränkungen gleichermaßen für neu zu errichtende bzw. Bestandsanlagen gelten.

Diese Einschränkung führt vielmehr dazu, dass für die Vermeidung von EE-Abregelung geeignete Standorte im Einzelfall nur deswegen nicht zum Zuge kommen, da diese nicht in Netzausbaubereichen liegen. Stattdessen müsste in diesen Fällen auf weniger (kosten)effiziente Standorte in Netzausbaubereichen zurückgegriffen bzw. weiterhin EE-Strom abgeregelt werden.

Forderung: Streichung von Satz 1 Nr. 2 („sich im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses in einem Netzausbaubereich nach § 36c Absatz 1 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes befindet“). Die Auswahl der Standorte würde dann ausschließlich entsprechend ihrer Eignung zur kosteneffizienten Vermeidung von Netzengpässen erfolgen, wie dies nach Ziffer 1 von Satz 1 vorgesehen ist.

Problem 5: Ausschluss neuer KWK-Anlagen nach dem 1.1.2017

Gerade neuen oder im Bau befindlichen KWK-Anlagen sollte die Möglichkeit gegeben werden, ein netzdienliches KWK-System aufzubauen. Außerdem kann die Integration einer elektrischen Wärmeversorgung in der Planungsphase einer neuen KWK-Anlage zu einer optimierten Anlagenkonfiguration und geringeren Investitionskosten führen.

Eine Beschränkung der neuen Regelung nach Satz 1 Nr. 3 auf KWK-Anlagen, die vor dem 1.1.2017 in Betrieb genommen wurden, schränkt das Potenzial zum Aufbau netzstabilisierender KWK-/P2H-Anlagen zusätzlich ein. Die stetige Modernisierung bzw. Austausch von Bestandsanlagen und der durch das KWKG angepeilte Ausbau der KWK in den kommenden Jahren bietet die Möglichkeit neue KWK-Anlagen von Beginn an als zukunftsfähige und moderne KWK-/P2H-Systeme zu planen und zu installieren.

Forderung: Streichung von Satz 1 Nr. 3 („vor dem 1. Januar 2017 in Betrieb genommen worden ist und“), so dass das Potenzial zur Erreichung der zu installierenden Leistung an elektrischen Wärmeerzeugern von 2 GW in der Praxis erreicht werden kann.

Herausgeber:

AGFW | Der Energieeffizienzverband für Wärme, Kälte und KWK e.V.

Stresemannallee 30, D-60596 Frankfurt am Main

Postfach 70 01 08, D-60551 Frankfurt am Main

Telefon: +49 69 6304-1

Telefax: +49 69 6304-391

E-Mail: info@agfw.de

Internet: www.agfw.de

AGFW ist der Spitzen- und Vollverband der energieeffizienten Versorgung mit Wärme, Kälte und Kraft-Wärme-Kopplung. Wir vereinen rund 500 Versorgungsunternehmen (regional und kommunal), Contractoren sowie Industriebetriebe der Branche aus Deutschland und Europa. Als Regelsetzer vertreten wir über 95 % des deutschen Fernwärmeanschlusswertes.

© copyright

AGFW, Frankfurt am Main