



**Stellungnahme der vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di
zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und
Energie für ein**

Gesetz zur Änderung der Bestimmungen zur Stromerzeugung aus Kraft-Wärme-Kopplung und zur Eigenversorgung

vom 26.9. 2016 , 9:03 Uhr

Berlin, 4.10.2016

Aufgrund der engen Terminsetzung ist es nicht möglich, das Gesetzeswerk in allen Details zu diskutieren. Wir behalten uns deshalb vor, zu einem späteren Zeitpunkt Positionierungen zu weiteren Gesetzesinhalten nachzureichen.

Das Gesetz soll die Vereinbarungen zwischen Bundesregierung und Kommission zur beihilferechtlichen Genehmigung des KWKG 2015 umsetzen. Da diese Genehmigung aufgrund der inzwischen mehr als neun Monate dauernden Ungewissheit dringend notwendig ist, um diesen für die KWK-Betreiber und die damit verbundenen Beschäftigten unhaltbaren Zustand zu beenden und endlich Rechtssicherheit herzustellen, sollte der beihilferechtlich relevante Teil der Anpassung der Privilegierung der stromkostenintensiven Unternehmen bei den Förderkosten des KWKG an die europäischen Umwelt- und Energiebeihilferichtlinien unverzüglich verabschiedet werden. Maßgeblich wäre hier die Beschränkung des Gesetzes auf diejenigen beihilferechtlichen Anforderungen, die die Kommission schriftlich niedergelegt hat.

Wir gehen davon aus, dass mit der Ankündigung dieses Schrittes die mehr als neun Monate andauernde Blockade der Förderung der hocheffizienten KWK, der Wärmeleitungen und der Speicher nach dem KWKG 2015 beendet ist und die festgelegten Zahlungen rückwirkend vom 1.1.2016 unverzüglich erfolgen. Auch zu begrüßen ist, dass die Regelungen des KWKG 2015 für die Förderung des Baus und der Modernisierung von hocheffizienten KWK-Anlagen, die auf weniger als 1 MW und mehr als 50 MW elektrischer Leistung ausgelegt sind, für den Geltungszeitraum des KWKG 2015 unverändert auch in Zukunft gelten sollen. Damit ist für derartige Anlagen Rechtssicherheit

gegeben, sodass Investitionen realisiert und damit zahlreiche Arbeitsplätze insbesondere in größeren regionalen und kommunalen EVU gesichert werden können.

Fundamentale Kritik haben wir am zweiten Teil des vorliegenden Gesetzentwurfes, der Vorschrift der Ausschreibung für Bau und Modernisierung von KWK-Anlagen (genauer hocheffizienten KWK-Anlagen) zwischen 1 und 50 MW elektrischer Leistung ab 2017. Grundsätzlich muss festgehalten werden, dass Ausschreibungsverfahren isoliert für KWK-Anlagen, die ins öffentliche Netz einspeisen, aufgrund der engen Koppelung mit dem Vorhandensein von naturgemäß nur örtlich zu definierenden Wärmesenken und deren nur mittelfristig zu realisierenden systematischen Erschließung durch den Aufbau von Nah- und Fernwärmesystemen nicht geeignet sind. Was macht ein Betreiber, wenn er bei der Ausschreibung einer neuen oder modernisierten Anlage nicht zum Zuge kommt, aber langfristige Wärmelieferungsverpflichtungen erfüllen muss?

Die Gewerkschaft ver.di ist in großer Sorge, dass dieses gerade für kleine und mittlere Stadtwerke, aber auch für die allmähliche Erschließung neuer Wärmesenken bei größeren Stadtwerken und Regionalversorgern entscheidende Segment der öffentlichen KWK in Zukunft „ausgetrocknet“ werden könnte, wenn die Umsetzung der Ausschreibungsverpflichtung nicht umsichtig und entsprechend den technischen und ökonomischen Gegebenheiten der KWK erfolgt. Nur wenn dies adäquat geschieht, besteht die Chance, dass die Ausschreibungsverpflichtung für KWK-Anlagen zwischen einem und 50 MW nicht zu einem deutlichen Verlust an Arbeitsplätzen führt und die Umsetzung der Energiewende nicht nachhaltig behindert wird.

Auch ver.di ist klar, dass die Ausschreibungsregelung aufgrund der getroffenen Vereinbarung mit der EU-Kommission wohl realisiert werden muss. Es bleibt jedoch festzuhalten, dass eine 1:1 Übertragung der Ausschreibungskriterien für beispielsweise Wind- und PV-Anlagen auf KWK, wie sie offenbar dem vorliegenden Gesetzentwurf zugrunde liegt, nicht möglich ist, weil sie nicht in der Lage ist, die Besonderheiten der Kraft-Wärme-Kopplung adäquat abzubilden. Aufgrund der hierfür erforderlichen grundlegenden Diskussion befürwortet ver.di eine Abtrennung des Ausschreibungsteils des Gesetzes bis zur Vorlage eines die Diskussion reflektierenden Gesetzentwurfes im Jahr 2017. In der Zwischenzeit sollte eine intensive Diskussion mit allen Beteiligten geführt werden, um sich einer den Besonderheiten der KWK adäquate Form der Ausschreibungsgestaltung anzunähern.

Vor diesem Hintergrund kommentiert ver.di im Folgenden insbesondere die einzelnen Vorschläge des Gesetzentwurfes zu den Ausschreibungsbedingungen, auch mit dem Ziel, bei der Formulierung von geeigneten Fragestellungen für die erforderliche grundlegende Diskussion zu helfen.

Zu Art.1

Nr. 2 § 1 Absatz 4 bis 8

Bedenklich ist die Öffnung der Ausschreibung für Bieter aus den EU-Nachbarländern vor dem Hintergrund, dass damit nicht nur Stromproduktion ins benachbarte Ausland verlagert wird, sondern damit auch die Erschließung dortiger regionaler und örtlicher Wärmesenken gefördert wird. Dadurch unterbleiben aufgrund der Mengendeckelung, die zwangsläufig mit der Ausschreibung verbunden ist, umgekehrt Investitionen in die Erschließung von Wärmesenken in Deutschland und damit Investitionen in die Senkung der mit Wärmeerzeugung verbundenen klimarelevanten Emissionen in Deutschland. Es wäre eine Reziprozitätsklausel zu fordern, dass nur Projekte in solchen EU-

Mitgliedsstaaten bieterfähig sind, in denen ebenfalls eine EU-weite Öffnung der KWK-Förderung vorgeschrieben wird, sodass auch Projekte in Deutschland von der Förderung in diesem jeweiligen Mitgliedsstaat profitieren können.

Nr. 3 e § 2 Nummer 9a

Prinzipiell ist zu begrüßen, dass innovative KWK-Konzepte gefördert werden sollen. Dies sollte sich in erster Linie auf innovative technische Konzepte an KWK-Anlagen beziehen, beispielsweise auf Generatoren u.a.. Dies sollte klar gestellt werden. Darüber hinaus können natürlich auch integrierte Wärme- und Stromsysteme gefördert werden. Die im Entwurf gewählte Definition, KWK-Anlagen „mit hohen Anteilen von Wärme aus erneuerbaren Energien“ zu fördern, zielt allerdings in eine andere Richtung, nämlich zu ungekoppelter Wärmeerzeugung. Diese ist nicht mittels KWK zu fördern, sondern durch andere hierfür geeignete Instrumente.

Wir gehen davon aus, dass auch ggfs. zu fördernde integrierte innovative Konzepte das Förderkriterium „hocheffizient“ entsprechend der geltenden Definition für KWK erfüllen müssen. Andererseits soll die nach dem Entwurf zu fördernde Gesamtanlage wohl vor allem wärmeseitig die Einspeisung aus erneuerbaren Wärmequellen optimieren. Um entsprechende Synergien zu erzielen, könnte die entsprechende Anlage dann ihrerseits auch mit Stromerzeugung oder –verbrauch verbunden sein. Denkbar wäre eine Geothermieanlage, bei der ausreichend hohe Temperaturen herrschen, um auch geringe Mengen Strom zu erzeugen. Oder aber eine der eigentlichen KWK-Anlage nachgeschaltete Sektorkopplung in Form der Nutzung des KWK-Stroms in einer Wärmepumpe o.ä.. Auf jeden Fall müssen hier klare Kriterien über die zu erreichende Effizienz entwickelt und gesetzlich festgeschrieben werden, um Missbrauch durch Lösungen zu verhindern, die sich in Punkto Effizienz und Klimaverträglichkeit als suboptimal herausstellen.

Nr 4 § 3 neue Absätze 4 und 5

Unverständlich ist, weshalb für hocheffiziente KWK-Strom aus Anlagen zwischen 1 und 50 MW elektrischer Leistung jetzt eine Nachrangigkeit der Einspeisung ggü. Erneuerbaren Energien vorgeschrieben werden soll. Hiermit wird derartige KWK-Strom noch einmal ggü. KWK-Strom anderer Klassen diskriminiert. Dies höhlt die Förderung hocheffizienter KWK weiter aus und ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Nr. 7 § 5

Bei der Definition der der Ausschreibung unterliegenden KWK-Anlagen wird allein auf die elektrische Leistung abgehoben. Selbst in dem Fall, dass das Hocheffizienzgebot unverändert auch für derartige Anlagen gelten soll, ist hier eine ungerechtfertigte Verengung der Ausschreibungsverpflichtung allein auf das Kriterium Strom zu verzeichnen. Werden KWK-Anlagen aber wärmegeführt gefahren, muss auch berücksichtigt werden, inwieweit hier Wärmesenken bedient werden müssen und im Falle, dass eine Anlage im Ausschreibungsverfahren nicht zum Zuge kommt, ineffiziente Wärmeerzeugung notwendig wird. Angaben über Wärmesenken müssten zumindest gleichberechtigt in die Ausschreibungskriterien eingehen, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Sollte dies nicht machbar sein wäre eine Ausnahme wärmegeführter KWK-Anlagen aus der Ausschreibungsverpflichtung vorzusehen.

Es wird zudem nicht ausreichend begründet, warum sich das der Ausschreibung unterliegende Segment auf elektrische Leistungsgrößen zwischen 1 und 50 Megawatt bezieht. Bislang lag der Fördersystematik des KWKG jedenfalls eine Grenze von 2 MW zugrunde, die nicht ohne Not aufgegeben werden sollte.

Nr. 10 §§ 8a bis d

Hier werden die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Ausschreibung skizziert. Es muss auf jeden Fall klar gestellt werden, dass die geltenden Vorschriften des KWKG 2015 für Hocheffizienz und Verdrängung auch für der Ausschreibung unterliegende KWK-Segmente weiter gelten. Ansonsten käme es zu einer Wettbewerbsungleichheit zugunsten ineffizienter Systeme. Im Detail ergeben sich weitere grundlegende Fragen, die eine Verabschiedung in der jetzigen Form fragwürdig erscheinen lassen, beispielsweise:

§ 8a Absatz 2 Nr. 3

Richtig ist, dass vermehrt Anforderungen gestellt werden, um KWK-Anlagen flexibel zur Stromerzeugung einsetzen zu können, um volatile Stromerzeugung ausgleichen zu können. Dies darf allerdings nicht, wie hier vorgesehen, zu einem Ausschluss von Anlagen, die nicht oder nur unzureichend dazu in der Lage sind, von der KWK-Förderung führen. Denn auch wärmeseitig betriebene Anlagen tragen zur Effizienzsteigerung und zur geforderten Sektorkopplung bei. Zudem sollten, um stromseitige Flexibilität wärmeseitig abbilden zu können, neben dem Zubau elektrisch betriebener Wärmeerzeuger auch die deutlich kostengünstige Variante des Zubaus eines Wärmespeichers als Option vorgesehen werden, zumal diese Wärmespeicher im KWKG 2015 bereits ihrerseits eine Förderung erhalten können. Im Übrigen gilt das zu § 5 Gesagte.

§ 8a Absatz 4

Hier wird für die der Ausschreibung unterliegenden Anlagen eine noch nicht abschließend geregelte Neuformulierung der StromnetzentgeltVO antizipiert, die eine Inanspruchnahme vermiedener Netzentgelte ausschließt. Die Inanspruchnahme vermiedener Netzentgelte für zukünftige KWK-Anlagen sollte allerdings für alle KWK-Anlagen in gleicher Weise geregelt werden und deshalb einer entsprechenden Novelle der StromnetzentgeltVO vorbehalten bleiben. Dabei ist die Position von ver.di klar: Für flexible KWK-Anlagen, die volatile Einspeisungen in der entsprechenden niederen Spannungsebene ausgleichen können, sollte anders als hier vorgeschlagen die Inanspruchnahme vermiedener Netzentgelte bestehen bleiben.

§ 8b

Nach dem oben unter Nr. 3 Gesagten ergibt sich logisch, dass einer hier bestimmten Zuschreibungskompetenz der Ermittlung der Höhe der Vergütung für innovative KWK-Konzepte an die BNetzA (?) ein Diskussionsprozess um die klare Definition der förderfähigen innovativen KWK-Konzepte vorgeschaltet werden muss. Ansonsten verliert sich der § 8b in Beliebigkeit bzw. falschen Förderanreizen.

§ 8c

Das vorgesehene Ausschreibungsvolumen von 100 MW „installierte KWK-Leistung“ für 2017 und 200 MW/a für die Folgejahre bis 2021 erscheint beliebig und viel zu niedrig angesetzt, um die Ziele des

KWKG zum Ausbau der KWK erreichen zu können. Auch in der Begründung wird nicht stichhaltig nachgewiesen, dass derartige Mengenbegrenzungen zum einen aufgrund von Erfahrungswerten der Vergangenheit angezeigt erscheinen, sie andererseits geeignet erscheinen, die in § 1 KWKG 2015 festgelegten Ausbauziele für KWK insgesamt erreichen zu helfen. Hier wäre eine präzise Analyse beispielsweise der BAFA-Daten nachzureichen, wie viel und welche Anlagen im fraglichen Segment in den letzten Jahren gefördert bzw. errichtet wurden, um anschließend ein empirisch belastbares Ausschreibungsvolumen zu definieren.

Die Gewerkschaft ver.di bezweifelt darüber hinaus, dass eine pauschale, bundesweit flächendeckende Ausschreibung der KWK geeignet ist, die Besonderheiten der KWK angemessen abzubilden. Es ist zu fordern, dass regionale und örtliche Bedingungen, insbesondere das Vorhandensein und die Erschließbarkeit von Wärmesenken bei den Ausschreibungsbedingungen eine entscheidende Rolle spielen muss, sei es in Form einer Präqualifikation der Bewerber oder sei es durch eine weitgehende Regionalisierung der Ausschreibungen, die das Vorhandensein einer geeigneten Wärmesenke als Vorbedingung definiert. Entsprechend ist § 8c zu modifizieren.

Zu weiteren kritischen Punkten verweisen wir auf entsprechende Kommentierung unten zu §§ 33 a-c.

Nr. 18 § 18

Die vorgeschlagene Änderung läuft auf eine deutliche Verschärfung der Kriterien für die Förderung von Wärmeleitungen hinaus. Dieses ist abzulehnen, zumal die Forderung nach der Erreichung eines KWK- Wärmeanteils von 75 % auch nicht, wie in der Begründung behauptet, von der Effizienzrichtlinie gefordert wird. Es ist zureichend bekannt und auch bei der Diskussion um das KWKG ausreichend dargestellt, dass insbesondere kleinere KWK-Netze mit der Erfüllung des 75%- Kriteriums Probleme haben. Zudem werden die Voraussetzungen, damit Netze dieses Kriterium erfüllen können, durch die übrigen stromseitig orientierten Bestimmungen des Gesetzes weiter konterkariert.

Nr 30 § 31a-b

Es wird nicht ersichtlich, warum das bislang mit der Abwicklung des KWKG betraute BAFA nicht auch die in § 31b definierten Aufgaben übernehmen kann. Der § 31b, der wesentliche Aufgaben der BNetzA überträgt, ist mithin ersatzlos zu streichen.

Nr. 33 §§ 33a-c

Die entsprechende RechtsVO sollte der Zustimmung des Bundesrates unterliegen, weil wie oben dargestellt KWK-Systeme aufgrund der Bindung an Wärmesenken regional verortet werden müssen und deshalb Belange der Bundesländer unmittelbar berührt werden.

§ 33 a

Unter Absatz 1 Nr. 1c) soll die Verordnungsermächtigung auch die Verringerung oder Erhöhung des Ausschreibungsvolumens betreffen, abweichend von § 8c. Das ist inkonsequent: Entweder die in § 8c gesetzte Festlegung des Ausschreibungsvolumens ist inhaltlich hinterlegt und mit den Zielen des KWKG 2015 kompatibel, dann muss sie auch fest gelten und die hier vorgeschlagene Regelung ist überflüssig. Oder sie ist, wie wir vermuten (siehe die Ausführungen oben) nicht ausreichend

hinterlegt, dann sollte § 8c entfallen. Dieser Widerspruch macht besonders deutlich, dass die oben eingeforderte gründliche Diskussion dieses Teils des beabsichtigten Gesetzes dringend erforderlich ist, um eine konsistente Gesetzgebung zu ermöglichen.

Grundsätzlich ist ver.di der Ansicht, dass die Höhe des jährlichen Ausschreibungsvolumens an den Nachweis regional erschließbarer Wärmesenken angepasst werden sollte, allerdings wie oben dargestellt dann in Form spezifischer regionaler Ausschreibungsbedingungen bzw. Ausschreibungen.

Unter Absatz 1 Nr e) soll die Verordnungsermächtigung auch die Festlegung von Mindest- und Höchstgrößen von Geboten in installierter KWK-Leistung umfassen. Dies ist überflüssig, weil diese Größe in Bezug auf hocheffiziente KWK bereits durch die Begrenzungen an elektrischer Leistung festgelegt ist, für die überhaupt ausgeschrieben werden muss.

Unter Absatz 1 Nr f) soll die VO-Ermächtigung auch die Festlegung von Mindest- und Höchstpreisen für Gebote umfassen. Während noch einsehbar ist, dass die Festlegung von Mindestpreisen zum Zwecke der Verhinderung von Dumping sinnvoll sein könnte, ist die Festlegung von Höchstpreisen problematisch, weil die Gebote sehr stark von den sonstigen politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen abhängen und es deshalb zum Ausschluss sinnvoller Projekte führen könnte.

§ 33b

Die hier genannten Anforderungen an innovative Systeme widersprechen sich teilweise bzw. stehen in unklarem Verhältnis zueinander. So wird einerseits ein Mindestanteil KWK-Wärme gefordert, andererseits auch Anforderungen an Anteile von Wärme aus erneuerbaren Energien. Mag diese Dualität bei entsprechender Grenzsetzung noch erreichbar sein, ist andererseits aber unklar, wie diese Mindestanforderungen verlässlich zu erfüllen wären, wenn gleichzeitig hohe Flexibilitäten in der Erzeugung gefordert werden, die es zumindest temporär ausschließen können, die geforderten Mindestanteile an der einen wie der anderen Seite einzuhalten. Soll dann aufgrund von Erzeugungsdaten jährlich ex post entschieden werden, ob eine Anlage im Mittel die erforderlichen Mindestanteile jeweils eingehalten hat und deshalb förderfähig war? Hier ist eine klare Kriterienauswahl unabdingbar, um Investoren nicht von vorneherein abzuschrecken.

Insbesondere ist sicher zu stellen, dass zur Aufrechterhaltung der Wettbewerbsgleichheit der KWK-Teil der Erzeugung auch bei innovativen Projekten jederzeit das Kriterium „Hocheffizienz“ erfüllen muss. Ansonsten sollten die in Rede stehenden innovativen Erzeugungssysteme von der Systematik her nicht in die KWK-Förderung integriert werden, sondern ggfs. anderweitig gefördert werden.

§ 33 c

Die Zustimmungsberechtigung des Bundestages zu den RechtsVO nach §§ 33a Absatz 1 und 2 und 33b Absatz 1 ist zu begrüßen, sie sollte allerdings auch auf § 33b Absatz 2 ausgedehnt werden.

Für problematisch erachtet ver.di allerdings die in § 33c Absatz 2 formulierten Einschränkungen. Sie müssen entfallen.