

16.11.2018

Landesverband
Erneuerbare Energien
NRW e.V.

Corneliusstraße 18
40215 Düsseldorf

T 0211/93676060
F 0211/93676061

info@lee-nrw.de
www.lee-nrw.de

STELLUNGNAHME

ZUM

ENERGIESAMMELGESETZ

Inhalt

Grundsätzliche Einschätzung	2
Kritik und Einordnung im Einzelnen	3
I. Absenkung der Förderungen für Auf-Dach-Solaranlagen	3
II. Sonderausschreibungen für Photovoltaik und Windenergie an Land	5
III. Umgestaltung der Innovationsausschreibungen	6
IV. Verpflichtende bedarfsgerechte Nachkennzeichnung	6
V. Regenerative Energien im Redispatch	7
VI. Handlungsbedarf bei der Bioenergie	8

Grundsätzliche Einschätzung

Der LEE NRW begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf als ersten Schritt, um die im Koalitionsvertrag Anfang 2018 vereinbarten energie- und klimapolitischen Zielsetzungen umzusetzen. So ist eine zeitnahe Ausgestaltung des dort festgeschriebenen beschleunigten Ausbaus der regenerativen Energien nicht nur vor dem Hintergrund der langen Planungs- und Genehmigungszeiträume, denen sich die Erneuerbare-Energien-Branche ausgesetzt sieht, notwendig. Gerade im Hinblick auf die Erreichung der Klimaschutzziele bis zum Jahr 2030 und dem Ziel eines schnellstmöglichen Erreichens der Klimaschutzziele 2020 sind konsequente und zeitnahe gesetzgeberische Schritte angezeigt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der vorliegende Gesetzentwurf durch die gestaffelten Sonderausschreibungen bis 2021 in der Kurzfristsperspektive mehr Klarheit für die Energiewende in diesem Zeitraum schafft. Durch das Fehlen eines Mengen-Zeitgerüsts bis 2030 für den zukünftigen Ausbau regenerativer Energien schafft der Gesetzesentwurf nicht nur keine größere Planungssicherheit für die projektierenden Unternehmen, sondern lässt auch jegliche Vorstellung vermissen, wie die Klimaziele 2030 energiewirtschaftlich erreicht werden sollen. Dies ist vor dem Hintergrund der langjährigen Planungs- und Projektierungszeiträume wenig zielführend, um das 65%-Ziel für Erneuerbare Energien im Strombereich zu erreichen. Vor diesem Hintergrund erachten wir es als wesentlich, dass 65%-Ziel bis 2030 zumindest als Ziel in das Erneuerbare-Energien-Gesetz aufzunehmen und die dort normierten, aber veralteten Zielwerte entsprechend anzupassen. Mindestens ebenso wichtig wie Sonderausschreibungen sind daher ausreichende und längerfristige Spielräume im Planungs- und Genehmigungsrecht für Erneuerbare-Energien-Anlagen, die auch nicht durch länderspezifische Sonderregelungen unterlaufen werden können.

Im Hinblick auf die angedachte massive Förderkürzung im Bereich der Solaranlagen von 40 kWp bis 750 kWp bis zu 20 Prozent werden die klimapolitischen Zielsetzungen sogar konterkariert. Genauso ausbauhemmend wirkt bereits jetzt der weiterhin bestehende Förderdeckel von 52 GW für kleinere

Freiflächenphotovoltaik- und Solaranlagen auf Dächern. Gerade aus Sicht Nordrhein-Westfalens, das durch große urbane Ballungszentren sowie eine starke Ansiedelung energieintensiver Industrien geprägt ist, braucht es einen breiten Auf-Dach-Photovoltaikausbau, um die energie- und klimapolitischen Zielsetzungen Deutschlands zu erreichen.

Dagegen bewerten wir unter Akzeptanzgesichtspunkten die Einführung einer Verpflichtung zur bedarfsgerechten Nachkennzeichnung von Windenergieanlagen grundsätzlich positiv, halten dafür allerdings die im Gesetzentwurf angedachte Ermöglichung der kosteneffizienten „Transponder-Lösung“ für eine zwingende Voraussetzung, um eine Aus- bzw. Umrüstung der Windenergieanlagen auch wirtschaftlich darstellen zu können. In diesem Zusammenhang weisen wir ausdrücklich darauf hin, dass erst die Änderung der Luftverkehrsordnung und die luftverkehrsrechtliche Zulassung des Systems die Voraussetzungen für eine entsprechende Anwendung schaffen. Gerade für die kleineren Windparks und vielen tausend Bestandsanlagen bedarf es der Zulassung eines solch kostengünstigen Systems. Denn, wenngleich es bereits zugelassene Systeme auf Radarbasis gibt, lassen sich diese sehr teuren Systeme in aller Regel nicht in den eher dünn bebauten Binnenlandregionen sowohl für Bestandsanlagen wie aber auch für Neuanlagen betriebswirtschaftlich umsetzen.

Eine sehr viel stärkere Regelungsdichte zeigt der Gesetzentwurf bei den Vorgaben für die Innovationsausschreibungen. Hier werden dem Verordnungsgeber aus unserer Sicht zu viele detaillierte technische Vorgaben zur Ausgestaltung auferlegt. Dies erscheint nicht zielführend. So sind gerade die Innovationsausschreibungen ein geeignetes Experimentierfeld, um verschiedene Ausschreibungsmodalitäten zu testen. Dem Verordnungsgeber und darauf aufbauend der ausschreibenden Bundesnetzagentur sollte deshalb an dieser Stelle mehr Freiraum gegeben werden.

Kritik und Einordnung im Einzelnen

I. Absenkung der Förderungen für Auf-Dach-Solaranlagen

Der LEE NRW kritisiert die angedachte Förderkürzung für Photovoltaikanlagen (auf Dach) von 40 bis 750 kWp scharf. Eine Kürzung um bis zu 20 Prozent ist unverhältnismäßig und in der Höhe auch nicht mit dem Wegfall der Anti-Dumping-Zölle auf chinesische Photovoltaikmodule begründbar. Genauso ist die in der Gesetzesbegründung vorgenommene Gleichsetzung von Auf-Dach-Photovoltaik und Freiflächen-Photovoltaik vor allem unter Installationsgesichtspunkten nicht sachgerecht.

Als Anlass für die Vergütungsabsenkung wird die Vorgabe der EU-Kommission genommen, es dürfe keine Überförderung stattfinden. Offensichtlich wird eine solche Überförderung schon dann angenommen, wenn die Vergütung ausreicht, eine Solarstromanlage auch nur teilweise mit qualitativ höherwertigen Komponenten zu betreiben, als mit den billigst verfügbaren Importprodukten niedriger Leistungsklasse. Dem muss deutlich entgegengetreten werden. Wenn zukünftig Umwelt- und Energiebeihilfen nur noch zulässig sind, wenn damit Produkte finanziert werden, die außerhalb des europäischen Wirtschaftsraumes und der europäischen Sozial- und Umweltgesetzgebung gefertigt werden, widerspricht dies den eigenen europäischen Zielen der Industriepolitik, Sozialpolitik, Umwelt-

und Klimapolitik. Soweit dies zum Standard werden sollte, würden vergleichbare Beschränkungen zukünftig auch für andere Fördergebiete, wie Batteriespeicher und Elektromobilität gelten.

Auch wird zur Vergütungsberechnung angenommen, dass Anlagen ausschließlich durch Dacheigentümer und ausschließlich in Südausrichtung errichtet werden. Dies ist aber nicht immer der Fall. Der weit überwiegende Teil der größeren Dachanlagen wird durch Kontraktoren errichtet, die eine Dachpacht zu entrichten haben. Mit der Absenkung der Vergütungen auf das geplante Maß fallen diese Projekte zukünftig weg. Gleiches würde für Projekte gelten, bei denen im Interesse der Netzintegration nicht nur Südausrichtungen, sondern auch Ost-West-Ausrichtungen gewählt werden, um die Stromerzeugung über den Tag – und damit im Sinne der Netz- und Systemstabilität – zu verteilen.

Der Entwurf lässt zudem hinsichtlich der geplanten Kürzung jegliche angemessene Übergangsvorschriften vermissen. So wurden im Hinblick auf die aktuelle Gesetzeslage vielfach schon erhebliche Anfangs- und Vorlaufinvestitionen getroffen (wie z.B. Errichtung von Transformatoren oder entsprechende Dachsanierungen). Genauso wurden für das Jahr 2019 bereits Investitionen und Bestellungen – gerade im Bereich größerer Photovoltaikanlagen, die ausschließlich ins Netz einspeisen– getätigt, die nicht ohne weiteres abgewickelt werden können. Schon um Strukturbrüche in Industrie und Handwerk sowie Fehlinvestitionen zu verhindern, sollten völlig unabhängig von Fragen der Kürzungshöhe angemessene Übergangsfristen und -bedingungen im Gesetz verankert werden.

Gerade aus Sicht Nordrhein-Westfalens, in dem ein großer Umsetzungsbedarf an Mieterstrom- bzw. Quartiersprojekten besteht, ist die angedachte Vergütungsabsenkung äußerst schädlich. Anstrengungen für die Energiewende in diesen wichtigen Projekten wird auf diese Weise die ökonomische Basis genommen.

Insgesamt fordert der LEE NRW deshalb, auf die angedachte Sonderförderkürzung – zusätzlich zu der ohnehin ambitionierten Vergütungsdegression – zu verzichten. Mindestens aber müssen Kosten für Anlagen mit hochwertigen oder innovativen Komponenten, für Dachpachten und für eine netzstabilisierende Ausrichtung bei der Vergütungsbemessung berücksichtigt werden.

Darüber hinaus regen wir an, Sonderregeln für besonders nachhaltige Solarstromanlagen zu erlassen. Dadurch, dass Hersteller in Deutschland und Europa sich an zahlreiche Auflagen halten müssen und höhere Qualitätsstandards ansetzen, haben sie höhere Kosten zu tragen, als ihre asiatischen Wettbewerber – erzeugen damit aber auch einen deutlichen Umwelt- und Qualitätsvorteil. Mit der pauschalen Vergütungsabsenkung würden nun erneut heimische Hersteller benachteiligt und von asiatischen Anbietern verdrängt werden. Daher schlagen wir vor, mindestens für Anlagen mit einem besonders niedrigen Carbon Footprint die Vergütungsabsenkung auszusetzen. Die Berücksichtigung des Carbon Footprint wird in Frankreich seit langem erfolgreich praktiziert. Im Ergebnis ist dort der PV-Anlagenpark umweltfreundlicher und der Marktanteil europäischer Solarmodule ist dort dreimal so hoch (>60%) wie in Deutschland (<20%). Während in Deutschland in diesem Jahr wieder mehrere Solarhersteller schließen mussten, hat Frankreich erreicht, dass dort wieder in Milliardenhöhe in die

Solarherstellung investiert wird. Eine Differenzierung der Vergütung und eine Aufnahme von Nachhaltigkeitskriterien in die Ausschreibungsregeln wären ein erster Schritt, um derartiges auch in Deutschland zu erreichen.

Schließlich ist ebenfalls festzustellen, dass die Herabsetzung des Zielkorridors für den weiteren Photovoltaikausbau von 2,5 GW auf 1,9 GW und damit die Verschärfung der Degression vor dem Hintergrund der Klimaschutzziele und der Ausbauziele für die Erneuerbaren Energien genauso unverständlich bleibt, wie der Förderdeckel für Photovoltaik von 52 GW insgesamt. So ist absehbar, dass es zum Erreichen des gesetzten Ziels eines 65-prozentigen Erneuerbaren-Energien-Anteils 2030 eines erheblich stärkeren Ausbaus der Photovoltaik bedarf, als der bisher anvisierte Zielwert von 2,5 GW jährlich. Der LEE NRW fordert daher den Zielkorridor in § 49 Absatz 2 und Absatz 3 EEG 2017 entsprechend deutlich anzuheben – zumindest aber beim jetzigen Niveau zu belassen. Ferner erscheint es sinnvoll die Regelung so anzupassen, dass bei einer Nicht-Erreichung des Zielkorridors, die Vergütung entsprechend schneller angepasst wird, um Strukturbrüche und Ausbaulücken zu vermeiden.

Rein wirtschaftspolitisch ist festzustellen, dass durch das leichte absinken des Anlagenpreises gerade erst wieder ein Markt für Investitionsprojekte im Bereich der Photovoltaik entstanden ist. Durch die zusätzliche Absenkung der Vergütung wird diesem Markt die Grundlage entzogen.

II. Sonderausschreibungen für Photovoltaik und Windenergie an Land

Der Gesetzentwurf sieht für die Energieträger Photovoltaik bzw. Windenergie für die kommenden drei Jahre Sonderausschreibungen vor. Die Ausgestaltung in Form gestaffelter Sonderausschreibungen halten wir prinzipiell für sinnvoll. Auch wenn es, wie zuletzt von Nordrhein-Westfalen oder Brandenburg, auf Landesebene Bestrebungen gibt, die Windenergie an Land auszubremsen, so sehen wir doch perspektivisch steigende Gebotsvolumina durch Nachholeffekte.

Auch wenn die Sonderausschreibungen im Bereich der Photovoltaik nicht auf den Förderdeckel des EEG von 52 GW angerechnet werden sollen, so sehen wir dennoch die Notwendigkeit, diesen Deckel ganz aufzuheben. Die Regelung zur Deckelung der PV-Förderung erstreckt sich auf 80-Prozent der errichteten Solaranlagen (vor allem Auf-Dach-Anlagen) und dürfte mittelfristig erreicht werden. Bereits jetzt bestehen bei der Projektierung von Solaranlagen Zweifel über eine etwaige Förderung über das EEG. Sollte dieser Deckel nicht aufgehoben (oder zumindest angehoben) und gleichzeitig die oben beschriebene zusätzliche Kürzung von ca. 20 Prozent vorgenommen werden, sehen wir im Solarenergiebereich perspektivisch einen erheblichen Markteinbruch.

Darüber hinaus sollten künftig im Bereich der Photovoltaik, aber auch unbürokratische Betriebsoptionen außerhalb des EEG ermöglicht werden, die die Anlagen als Teil „normaler Haustechnik“ von derzeit unnötig hohen Verwaltungskosten befreien. Hier schlägt der LEE NRW vor, testweise in bestimmten Modellregionen das so genannten „Net-Metering“ zu ermöglichen. Demnach würden PV-Anlagen für die Eigenstromnutzung keine Vergütung mehr aus dem EEG erhalten. Der Strombezug aus dem Netz und die Einspeisung von nicht selbstverbrauchtem PV-Strom in das Netz werden über einen saldierenden

Zähler ohne Rücklaufsperrung erfasst und gegeneinander aufgerechnet. Darüber hinaus zahlt der Anlagenbetreiber neben der üblichen Jahresgrundgebühr ein monatliches PV-Netzentgelt. Soweit er im Abrechnungsjahr mehr Strom aus dem Netz bezieht als er einspeist, zahlt er dafür neben dem Strompreis die üblichen Netzentgelte und Umlagen an seinen Versorger. Überschüssige Netzzurückspeisungen im Abrechnungszeitraum werden vom Netzbetreiber nicht vergütet. Gerade im aussichtsreichen „Prosumer-Bereich“ könnte ein solches Modell entscheidende Impulse liefern, um das vorhandene Potential für die Solarenergienutzung auch jenseits des EEG nutzbar zu machen.

III. Umgestaltung der Innovationsausschreibungen

Insgesamt halten wir die Anhebung der Volumina im Bereich der Innovationsausschreibungen und deren grundsätzliche Ausgestaltung für tragbar. Als wenig sachgerecht erachten wir hingegen den zu detaillierten und damit starren Regelungsvorschlag für die einzelnen Instrumente dieser Ausschreibungen. Hier wird dem Verordnungsgeber aus unserer Sicht zu viel vorgegeben und damit die Möglichkeit verbaut, unterschiedliche und auf Vorerfahrungen basierende Ausschreibungen durchzuführen. Insgesamt sehen wir die Gefahr, dass zu viele Instrumente gleichzeitig getestet werden.

Die aus unserer Sicht zentrale Möglichkeit der Innovationsausschreibungen, die Erprobung von netz- und systemdienlichen Betriebsweisen bzw. einer entsprechenden Anlagenausgestaltung zu ermöglichen, bleibt in dem vorliegenden Gesetzentwurf unkonkret. Dabei stellt gerade die Förderung eines netz-dienlichen Verhaltens eine wichtige Bedingung für den weiteren Ausbau der Erneuerbaren Energien dar.

Für kontraproduktiv halten wir die Festlegung des Entwurfs, keine Entschädigungen für abgeregelte Energiemengen zu gewähren. Eine dahingehende Regelung, ohne dass deren Wirkung anderweitig abgefangen wird, dürfte die Finanzierung von derartigen Vorhaben – die vielleicht direkt auf die Innovationsausschreibung hin projiziert werden würden – erheblich erschweren. Dementsprechend sollte diese Regelung gestrichen oder anderweitig abgefangen werden. Ansonsten dürften die Innovationsausschreibungen keine relevante Zahl an Geboten erhalten.

Wir begrüßen, dass die beaufschlagten Volumina im Bereich der Photovoltaik nicht von den spezifischen Ausschreibungsvolumina der Solarenergie in Abzug gebracht werden sollen.

IV. Verpflichtende bedarfsgerechte Nachtkennzeichnung

Die bedarfsgerechte Nachtkennzeichnung von Windenergieanlagen stellt eine grundsätzlich geeignete Maßnahme dar, die Lichteffekte, die Anwohner beeinträchtigen könnten, weiter zu mindern. Damit kann die Akzeptanz für den Energieträger „Windenergie“ erhalten bzw. gesteigert werden. Die derzeit drohende regionale Schieflage durch einseitige landesseitige Verpflichtungen zum Einbau von solchen Befeuerungssystemen kann durch die Einführung der vorliegenden bundeseinheitlichen Regelung vermieden werden.

Dabei begrüßt der LEE NRW ausdrücklich, dass im Gesetzestext bereits auch die Option der kosteneffizienten „Transponder-Lösung“ aufgeführt wird. Aktuell sind für die Schaltung der Befeuerung

von Windenergieanlagen nur Systeme zugelassen, die sich auf die aufwendigen Lösungen des Primär- und Passivradars stützen. Aufgrund der hohen Kosten sind diese allerdings ungeeignet, um flächendeckend auch bei Bestandsanlagen zum Einsatz zu kommen. Im Sinne der volkswirtschaftlichen Effizienz der Energiewende und eines tatsächlichen Gewinns für die Akzeptanz der Windenergienutzung bedarf es kostengünstiger Lösungen, die auch eine wirtschaftliche Umrüstung des bestehenden Anlagenparks zulassen.

Hier bietet sich idealerweise die Transponder-Lösung an. Bedauerlicherweise fehlt jedoch bisher der passende rechtliche Rahmen für den Einsatz dieser Technologie. Dabei bedarf es für die Anwendung lediglich der Einschaltpflicht der vorhandenen Transponder in den Luftfahrzeugen. Wir unterstützen daher die Bestrebungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) und des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) zur Einführung einer entsprechenden nächtlichen Einschaltpflicht.

Aus unserer Sicht könnte nach der grundsätzlichen luftverkehrsrechtlichen Zulassung der Transponder-Lösung der Einsatz der bedarfsgerechten Befeuerung für Neuanlagen zeitnah verpflichtend vorgeschrieben werden. Dabei sollte allerdings eine Übergangszeit von einem Jahr zwischen Inbetriebnahme der Windenergieanlage und Einsatzbereitschaft der bedarfsgerechten Nachtkennzeichnung vorgesehen werden. Zur kompletten Nachrüstung der tausenden bereits bestehenden Windenergieanlagen sollte aufgrund der hohen Systemanzahl eine Übergangszeit von mindestens zwei Jahren gewährt werden. Zudem bedarf es einer Ausnahme für Anlagen, denen im konkreten Einzelfall die luftverkehrsrechtliche Genehmigung zur Verwendung einer bedarfsgerechten Nachtkennzeichnung verwehrt wird. Genauso halten wir in diesem Zusammenhang eine Härtefallregelung für solche Windenergieanlagen für erforderlich, deren Umrüstungskosten höher als 7.500 Euro ausfallen. Für diese Anlagen sollte aus unserer Sicht dann ein Lichtsystem verpflichtend werden, das eine deutlich geringere Abstrahlung nach unten aufweist und damit die Wahrnehmbarkeit am Boden deutlich reduziert. Hierzu zählt beispielsweise das ARC SIRIL-System, das vor kurzem die luftverkehrsrechtliche Zulassung erhalten hat.

V. Regenerative Energien im Redispatch

Die Erneuerbaren Energien sind zum wesentlichen Eckpfeiler der deutschen Energieversorgung geworden. Der sich daraus ergebenden Verantwortung für die Netz- und Systemstabilität tragen die Betreiber bereits heute über das Einspeisemanagement Rechnung. Das Energiesammelgesetz sieht nunmehr eine Veränderung der Regelungen dahingehend vor, dass Erneuerbare Energien zukünftig auch in den Redispatch einbezogen werden. Der Redispatch beschreibt die (kurzfristige) Änderung des Kraftwerkseinsatzes auf Anordnung der Übertragungsnetzbetreiber zur Vermeidung von Netzengpässen. Bei dieser Einbeziehung der Erneuerbaren Energien in den Redispatch ist bei der Ausgestaltung der diesbezüglichen Regelungen aber darauf zu achten, dass die konventionellen Kraftwerke weiterhin vor den Erneuerbaren Energien abgeregelt werden. Nur wenn diese Regelungswirkung gesichert wird, kann ein zusätzlicher CO₂-Ausstoß vermieden werden.

Für notwendig erachten wir auch die Änderung der entsprechenden gesetzlichen Vorschriften, damit zukünftig die Übertragungs- bzw. die Verteilnetzbetreiber in netz- bzw. systemrelevanten Situationen auch auf konventionelle Erzeuger zugreifen können. Eine derartige Möglichkeit gibt es für die Netzbetreiber im Hinblick auf die Erneuerbaren Energien bereits seit zehn Jahren. Sollte auf eine dahingehende Regelung verzichtet werden, wird die im Gesetzentwurf angedachte Umstellung des bisherigen Systems nicht funktionieren. Denn ohne eine entsprechende Änderung würden die Übertragungs- bzw. die Verteilnetzbetreiber weiterhin in erster Linie die Erneuerbaren-Energien-Anlagen abregeln.

VI. Handlungsbedarf bei der Bioenergie

Die Bioenergie ist ein wichtiges Element zur Erreichung der Klimaschutzziele. Gerade in Form einer bedarfsgerechten (ferngesteuerten) Fahrweise von Bioenergieanlagen, die einen Ausgleich der fluktuierenden Energieträger Sonne und Wind ermöglicht, kann die Bioenergie einen entscheidenden Beitrag zum Gelingen der Energiewende leisten. Vor diesem Hintergrund ist es uns unverständlich, warum der Deckel für die Flexibilitätsprämie – die erst eine entsprechende Umrüstung hin zu einer flexiblen Fahrweise ermöglicht – von 1.350 MW auf 1.000 MW abgesenkt werden soll. Der LEE NRW fordert daher, den Deckel für die Flexibilitätsprämie – wenn er schon nicht angehoben wird – nicht abzusenken.