

NATURSTROM AG

Achenbachstraße 43 Tel 0211 77900-0
40237 Düsseldorf Fax 0211 77900-599
Postfach 10 39 14 E-Mail info@naturstrom.de
40030 Düsseldorf Internet www.naturstrom.de



Ansprechpartner
Ronald Heinemann
Leiter Politik und Verbände

E-Mail
ronald.heinemann@naturstrom.de

Telefon
030 - 683281940

Datum
1. Oktober 2015

Stellungnahme der NATURSTROM AG

zum BMWi-Eckpunktepapier „Ausschreibungen für die Förderung von Erneuerbare-Energien-Anlagen“

Düsseldorf, 30.09.2015
Dr. Thomas E. Banning
Vorstandsvorsitzender

Bankverbindung
UmweltBank AG, Nürnberg
BIC UMWED7NXXX BLZ 760 350 00
IBAN DE21 7603 5000 0000 7536 70 Kto. 75 36 70
Gläubiger-ID: DE29ZZZ00000019332 WKN 685 840

Handelsregister
HRB 36 544
Amtsgericht Düsseldorf
USt-Identifikationsnummer
DE 812 576 611

Vorsitzender des Aufsichtsrates:
Dr. Hermann Falk
Vorstand:
Dr. Thomas Banning (Vors.)
Oliver Hummel

I. Vorbemerkung

Die NATURSTROM AG gehört zu den führenden unabhängigen Anbietern von Strom aus Erneuerbaren Energien und versorgt mehr als 240.000 Haushalte, Gewerbebetriebe und Institutionen mit hochwertigem Ökostrom, des weiteren werden Kunden mit Biogas und Wärme versorgt. Neben der Belieferung mit Energie aus regenerativen Quellen setzt NATURSTROM auf den konsequenten Ausbau der Erneuerbaren Energien – mehr als 250 Öko-Kraftwerke sind durch Mitwirkung von NATURSTROM bundesweit bereits ans Netz gegangen.

Wie in vorangegangenen Stellungnahmen schon deutlich gemacht, steht die NATURSTROM AG einer Umstellung des EE-Finanzierungsregimes auf Ausschreibungsverfahren kritisch gegenüber. Zum einen sehen wir erhebliche Einschnitte, was die künftige Beteiligung von kleinen Marktteilnehmern wie Stadt- und Gemeindewerken, unabhängigen Ökostromversorgern und Bürgerenergiegesellschaften an der Umsetzung der Energiewende angeht. Reduktion der Akteursvielfalt und Zurückdrängen der Partizipation von Bürgern widersprechen aber den Zielsetzungen der Bundesregierung wie auch der vielen anderen politischen Akteure. Ebenso skeptisch sind wir, ob mit diesem Verfahren die künftige Preisbildung tatsächlich „marktnäher“ erfolgt und damit zu einem volkswirtschaftlich wie einzelwirtschaftlich kostengünstigerem Förder- und damit Preisniveau führt.

Unsere grundsätzliche Kritik basiert auf dem Umstand, dass die eingeschlagenen Wege bzw. nun diskutierten Vorschläge zur Feststellung von Vergütungshöhen für neue regenerative Kraftwerke über Ausschreibungsverfahren zentrale energie- und volkswirtschaftliche Argumente unberücksichtigt lassen und so zu einer Fehlallokation von Ressourcen führen wird.

Darüber hinaus sehen wir weiterhin die Gefahr eines Verfehlens der Ausbauziele der Erneuerbaren und damit des Klimaschutzzieles, so durch zu niedrige Mengen je Ausschreibung und zu niedrige Realisierungsraten von Projekten mit Vergütungszuschlag. Vor allem aber sind wir überzeugt, dass die für den weiteren Erfolg der Energiewende notwendige Akzeptanz und Akteursvielfalt unter den aktuellen Annahmen für ein Ausschreibungsdesign nicht gewahrt bleiben. So besteht im Bereich Wind-Onshore das Risiko, dass kleine Akteure von einer Teilnahme abgeschreckt werden, da die Risiken für sie zu hoch sind. Ecofys und andere haben diese Risiken für das BMWi in einem Gutachten dargelegt.

Die Ergebnisse der PV-Freiflächenausschreibungen zeigen auf, dass diese für kleine Projekte und damit kleine Akteure nicht zielführend sind. Projekte unter 2 MW bekamen keinen Zuschlag und es waren wenige große Akteure, die sich (teilweise mit mehreren Projekten) durchsetzen konnten. Wir selbst haben die Erfahrung für ein Projekt mit einer Leistung von annähernd 1 MW machen müssen. Das Argument, dass bereits die Teilnahme auch von Bürgerenergiegesellschaften am Verfahren die Akteursvielfalt beweisen würde, ist zurückzuweisen: **Akteursvielfalt bei Teilnahme am Verfahren ist nicht mit Akteursvielfalt bei der Gestaltung einer zukunftsfähigen Energieversorgung gleichzusetzen!**

Die aktuellen Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien der Europäischen Kommission, auf die sich das BMWi bei der Einführung von Ausschreibungen bezieht, lassen bekanntermaßen Ausnahmeregelungen für bestimmte Anlagen und Projektgrößen zu, gerade um offensichtliche Wettbewerbsnachteile kleiner, nachfrageorientierter und bürgernaher Projekte auszugleichen. Obwohl wir die Grenze von 1 MW bzw. 6 MW aus energiewirtschaftlicher Sicht als nicht angemessen und entschieden zu eng ansehen und **eine Grenze von 10 MW unabhängig von der eingesetzten Technologie befürworten** halten wir doch den seitens der EU aufgezeigten Weg für die richtige Richtung **und fordern, dass die in den EU-Beihilfeleitlinien für Umwelt und Energie aufgeführten De-Minimis-Regelungen** (bis zu sechs Windenergieanlagen oder bis zu 6 MW Leistung bei Windenergie sowie bis zu 1 MW Leistung für alle anderen Technologien) **bei der Konzeption des Ausschreibungssystems in Deutschland ohne Abstriche umgesetzt werden.**

II. Übergreifende Fragen des Ausschreibungsdesigns

1. *Ausschreibungen sind nur für große Projekte in anonymen Märkten sinnvoll - Produktionskostenminimierung ist die falsche Zielsetzung*

Ausschreibungssysteme bevorteilen aus Sicht der NATURSTROM AG in mehrfacher Hinsicht große Projekte und damit größere Anbieter. Dies erfolgt zumeist mit der Argumentation, dass Größe auch mit niedrigeren Kosten verbunden ist. Dieses Argument trifft aber nur begrenzt zu, denn es stellt nur auf die Produktionskosten von Strom ab und ignoriert steigende Preise in Oligopolen nach Konzentrationsphasen in Märkten. Die vorgenommenen energiepolitischen Weichenstellungen der letzten Monate führen bereits jetzt zur Stärkung großer Marktteilnehmer, zu einem Verdrängungswettbewerb und zu Konzentration im Markt, durch das diskutierte Ausschreibungsdesign würde diese Entwicklung weiter verstärkt und viele Marktteilnehmer würden gezwungen, aus dem Markt auszuscheiden.

Die einseitige Abstimmung auf die niedrigsten Produktionskosten von Strom führt, wenn man dieses Ziel als Axiom auf alle Versorgungssituationen anwendet, aber zu einem volks- wie betriebswirtschaftlich falschem Ergebnis – von gesellschaftlichen oder naturschutzfachlichen Fragestellungen einmal ganz abgesehen. Produktionskosten sind aber nur sehr begrenzt relevant. Entscheidender sind die Kosten für Strom im Moment und am Ort des Verbrauchs. Für einen Gewerbe- wie auch einen Privatkunden sind die Produktionskosten von Strom nicht relevant, wohl aber die Kosten der Stromnutzung. Es geht also um die Gesamtheit der Kosten im energiewirtschaftlichen System. Die Kosten des Transports, die Kosten des zeitlichen Ausgleichs und selbst die gesellschaftlichen Kosten durch unnötige Belastungen der Natur und fehlende Akzeptanz bei den Bürgern müssen zur optimalen Steuerung des Einsatzes knapper Ressourcen aus unserer Sicht mitberücksichtigt werden, eigentlich müssen also Systemkosten und nicht Produktionskosten betrachtet werden.

Die Nutzung regenerativer Erzeugungsanlagen und ergänzend von KWK-Anlagen kann weitgehend dezentral erfolgen und durch moderne Informationstechnologie optimiert werden in Hinsicht auf die bestmögliche Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage. Derartige Ansätze, die auch mit Begriffen wie Smart Metering, Smart Grids, Quartierskonzeten oder E-Mobility einhergehen, um nur einige Anwendungen anzusprechen, verfügen über Wettbewerbsvorteile bei den Systemkosten, aber haben aufgrund kleinerer Strukturen Wettbewerbsnachteile bei den Produktionskosten. Will man diese – politisch wie wissenschaftlich unstrittig wichtigen Beiträge zur Energieversorgung der Zukunft – nicht im Keim ersticken, dürfen die relevanten Erzeugungseinheiten nicht über Ausschreibungsverfahren unmöglich gemacht werden.

Wir plädieren für eine Differenzierung zwischen einer Stromproduktion für anonyme Massenmärkte, bei denen ein Verwendungszusammenhang zu bestimmten Kunden und Verbrauchssituationen nicht gegeben ist und der Stromproduktion für konkrete Belieferungssituationen. Vor allem aber nicht ausschließlich im örtlichen Zusammenhang, bei denen ein Stromlieferant es übernimmt, konkret definierte Kunden aus konkret zugeordneten Erzeugungsanlagen mit Strom zu beliefern.

Dezentrale Energieerzeugung – bessere Lösungen für regionale und lokale Märkte

Kleine Projekte sind nicht besser, weil sie klein sind. Das Gleiche gilt für Akteure. Vielmehr basiert ihre Existenzberechtigung auf den besseren Energieversorgungslösungen für lokale und regionale Märkte, die sie hervorbringen. Dort sind angemessene Projektgrößen, eine gute Nutzung von Infrastruktur, Vermeidung von räumlichen oder zeitlichen Verlusten beim Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage und eine hohe Akzeptanz die Einflussgrößen, die im Gesamtsystem sowohl nachhaltige als auch ökonomische Vorteile bringen, die bei einem auf Produktionsmengen und Kapazitäten ausgerichteten Ausschreibungssystem nicht berücksichtigt werden.

Gerade auch aufgrund unserer mehr als sechsjährigen Erfahrung bei der Grünstrom-Direktvermarktung plädieren wir dafür, den Energiemarkt nicht als einen einzigen Markt mit gleichen Regeln für alle Teilnehmer zu sehen, was bereits den Prinzipien marktwirtschaftlich organisierter Volkswirtschaften widerspricht. Es ist zu differenzieren zwischen einem anonymen Massenmarkt, bei dem Produktdifferenzierung wenig Bedeutung hat, dafür aber niedrigste Kosten, und einem konkreten Markt für individuelle Nachfragesituationen, der mit differenziertem Angebot von vielen Marktteilnehmern bearbeitet werden kann. Will man die Differenzierung nicht unterdrücken benötigen beide Marktsegmente typische und sich unterscheidende Vorgehensweisen.

Ausschreibungsverfahren können sinnvoll sein für die Preisbestimmung eines homogenen Gutes in einem Massenmarkt, in dem es nicht um einzelne Kunden und deren Bedarf, nicht um regionale Besonderheiten und nicht um Fragen nach der Herkunft von Strom geht. Sobald derartige Fragen

aber eine Rolle spielen, versagen aus unserer Sicht Ausschreibungen, da sie die weiteren Faktoren unberücksichtigt lassen.

Aus den aufgezeigten Gründen plädieren wir für ein Nebeneinander von Ausschreibungssystemen für große Erzeugungsprojekte für anonyme Märkte einerseits und für andere Formen zur Definition der angemessenen Vergütung für Versorgungsprojekte mit systemischem Ansatz und konkreter Regelung im kleinteiligen und regionalen Zusammenhang andererseits.

Eine auch diskutierte Definition von Ausnahmen über kleine Akteure halten wir für nicht zielführend, da die Abgrenzung kaum möglich ist. Wir sprechen uns für Ausnahmen von der Teilnahme an Ausschreibungen für kleine Projekte aus, sehen also die Grenze zwischen den Marktsegmenten durch die Projektgröße definierbar. Aus energiewirtschaftlicher Sicht plädieren wir hier aufgrund unserer Erfahrungen für eine Grenze bei Einpeiseleistungen bzw. Trafoausgangsleistungen von 10 MW unabhängig von der Produktionstechnik.

2. Akteursvielfalt

Aus unserer Sicht geht es nicht darum aus romantischen Gründen Akteursvielfalt zu erhalten, sondern es geht um die Wahrung vielfältiger Wege in der Energieversorgung und technischen wie wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lösungen, die auf möglichst niedrige Systemkosten abzielen, aber auch technologische Entwicklung, Umweltschutz oder Bürgerteilhabe und –akzeptanz abzielen.

Insofern halten wir einen expliziten Schutz von kleinen Projekten und damit kleinen Akteuren für unabdingbar. Keine Projekte und konkrete Belieferung sind für große Marktteilnehmer wirtschaftlich nicht interessant, wohl aber für kleinere und zumeist regional ausgerichtete Anbieter wie Stadtwerke oder Bürgerenergiegesellschaften. Für solche sind Ausschreibungen aus vielen Gründen ein nur unter Schwierigkeiten gangbarer Weg. Zu berücksichtigen ist auch, dass Ausschreibungen auch psychologisch auf den Marktzugang abschreckend wirken, so dass die durch Ausschreibungen in den Markt eingeführten Markteintrittsbarrieren noch höher ausfallen.

Neben der verschiedentlich aufgezeigten ausschreibungsimmanenten Steigerung von Risiken und Kosten, die die Realisierung von bspw. Bürgerenergieprojekten grundsätzlich gefährden würde, ist in diesem Zusammenhang auch zu bemerken, dass Bürgerenergieprojekte meist eine geringe Größe aufweisen, so dass Bürgerenergie in Ausschreibungen gegenüber größeren Bietern auch aufgrund deren Skaleneffekte im Nachteil wäre.

Nach ersten Experteneinschätzungen kann dieser Nachteil bei weitem nicht dadurch korrigiert werden, dass Bürgerenergie in bestimmten Konstellationen aufgrund der höheren gesellschaftlichen Akzeptanz und der besseren Ortskenntnis niedrige (nicht ausschreibungsimmanente) Transaktionskosten und aufgrund der geringen Eigenkapitalverzinsungserwartungen auch niedrige (nicht ausschreibungsimmanente) Finanzierungskosten aufweisen können.

Auch halten wir es für nicht angemessen und nicht ausreichend über eine Teilerstattung von Kosten bei Bürgerprojekten, die keinen Zuschlag erhalten halten, den kleinen Akteuren „unter die Arme zu greifen“. Durch solche Maßnahmen können Risiken, Kosten und Zeiteinsatz nur in geringem Maße ausgeglichen werden, so dass das grundsätzliche Problem und Risiko der Akteure verbleibt. Zum andern stellt sich wiederum die Frage der Abgrenzung für welche Protagonisten ein solcher nachträglicher Kostenausgleich gewährt werden soll. Vor allem aber ist es immer ein Ausgleich im Fall eines Scheiterns – dadurch wird Abhängigkeit von „Almosen“ des Staates gezüchtet und der Stolz auf gemeinsame bürgerschaftliche oder kleinunternehmerische Leistungen ad absurdum geführt.

3. Ausschreibungsgegenstand

NATURSTROM hält eine enge Anlehnung des Ausschreibungsdesigns an das bestehende EEG für unverzichtbar. Insofern ist die Wahl der gleitenden Marktprämie als Gegenstand der Ausschreibung folgerichtig. Eine Förderung von Kapazitäten oder eine Ausschreibung von ex-ante Fixprämien lehnen wir ab. Sie brächte in einen ohnehin verunsicherten Markt weitere Risiken für die Branche.

III. Windenergie an Land

- *Bagatellgrenzen*

Die NATURSTROM AG fordert mindestens die vollständige Umsetzung von Randnummer 127 der EU-Leitlinien über staatliche Beihilfen für Umweltschutz und Energie (bis zu sechs Windenergieanlagen oder bis zu 6 MW installierter Leistung von der Ausschreibungspflicht zu befreien), wobei aus unserer Sicht ein Mittelwert sinnvoll ist, da 6 Anlagen auch Leistungen von 30 MW bedeuten können. Aus der Sicht der Belieferung konkreter Märkte wären 3 Windenergieanlagen ausreichen bzw. eine Leistungsgrenze von 10 MW.

- *Ausschreibungsvolumen*

Notwendig ist ein Ausschreibungsvolumen, das deutlich oberhalb der formulierten Ausbauziele liegt, damit im Falle von Nichtrealisierungen die Mengenziele in jedem Fall erreicht und Strukturbrüche in der Industrie vermieden werden.

- *Materielle Präqualifikation*

Um eine hohe Realisierungsrate von Projekten zu erreichen, erachten wir eine Genehmigung nach Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) in Kombination mit einer finanziellen Sicherheit in Höhe von 30 Euro pro kW installierter Leistung als Teilnahmebedingung für sinnvoll.

- *Übertragbarkeit von Förderberechtigungen*

Die Vergabe von projektbezogenen Förderberechtigungen erachten wir als sinnvoll. Alles andere verstärkt den Hang zu einem „pokern“ um Vergütungsrechte, ohne konkrete Projekte zu haben. Auf der Strecke blieben dann alle Projekte mit Anspruch an bestmögliche energiewirtschaftliche Nutzung im Sinne eines Ausgleichs von Angebot und Nachfrage und mit Berücksichtigung lokaler/regionaler Rahmenbedingungen.

Auch sehen wir den Handel mit Förderberechtigungen als unkritisch, solange die Berechtigung projektbezogen ist. Im Sinne einer Risikominimierung sollten Projekte sogar handelbar sein. Möglich sein muss die Übertragung konkreter Projekte vom Projektentwickler auf den Investor und innerhalb einer Unternehmensgruppe. Der Austausch von Projekten, das heißt die Übertragung von Berechtigungen auf andere Projekte muss dagegen ausgeschlossen werden.

- *Regionale Verteilung von Windenergieprojekten/ Weiterentwicklung Referenzertragsmodell*

Wir halten die Weiterentwicklung des Referenzertragsmodells für zwingend geboten, da sonst Windprojekte fast nur noch in Norddeutschland realisiert werden, was zu zusätzlichen Kosten bei Netzausbau und Speichern und vor allem zu Reaktanz in der Bevölkerung führen wird. Vor allem aber wird die Möglichkeit zur Einbindung der Windenergie für konkrete Belieferungsprojekte weitgehend ausgeschlossen.

Von den derzeit in Diskussion befindlichen Modellen halten wir den Beitrag des BET Aachen für zielführend.

IV. Andere Erzeugungstechnologien

Wir halten den Ansatz des Ministeriums für richtig, derzeit alle Technologien außerhalb von Wind- und Sonnenenergie für nicht ausschreibungsfähig und nicht ausschreibungsrelevant einzustufen.

Soweit für Fotovoltaik eine neue Grenze von 1 MW diskutiert wird, halten wir diese als Minimallösung für unabdingbar – unabhängig von der Örtlichkeit, an der die Anlage errichtet und betrieben wird, für Gebäude- wie Freilandanlagen gleichermaßen.

Wir sind aber der Meinung, dass die Grenze von 1 MW energiewirtschaftlich nicht sinnvoll ist. Zum einen muss endlich die Modulleistung von 1 MWp ersetzt werden durch die Trafoleistung von 1 MW, denn bei anderen Anlagen wird die Leistung auch nicht am Generator gemessen, sondern die am Trafo und bei Einspeisung ins Netz. Zum anderen ist die Grenze willkürlich. Sie verbaut die Chance für viele konkrete Belieferungssituationen auf Fotovoltaik zurückgreifen zu können. Wir plädieren – wie ausgeführt – auch hier für eine Grenze von 10 MW.

Fazit

Ausschreibungssysteme bevorteilen aus Sicht der NATURSTROM AG in mehrfacher Hinsicht größere Anbieter und stellen kleinere Stadt- und Gemeindewerke, unabhängige Stromversorger und Bürgerenergieprojekte vor teils unüberwindbare Probleme: Gerade beim Ausbau der Windenergie an Land besteht das Risiko, dass kleine Akteure von einer Teilnahme abgeschreckt werden, sie Zuschlagsrisiken nur ungenügend streuen und aufgrund ihrer kleineren Portfolien kaum ausgleichen können. Verbunden sind diese Risiken mit höheren Transaktionskosten und im Zweifel nur wenigen Banken, die bereit sind, eine Projektfinanzierung zu übernehmen.

Größere Akteure mit besserem Zugang zu Kapital und den Möglichkeiten einer anderen Risikostreuung können diese Herausforderungen meistern. Mit Blick auf kleinere Akteure entsteht aber eine ungleiche Wettbewerbssituation. Hinzu treten Skaleneffekte, von denen größere Akteure bzw. Entwickler größerer Projekte profitieren.

Solange Ausschreibungen ausschließlich auf die Produktionskosten von Strom und nicht auf deren Systemkosten abzielen, solange die nachhaltigen und ökonomischen Vorteile lokaler und regionaler Energieversorgungslösungen nicht berücksichtigt werden – solange müssen kleine Akteure sowie Projektgrößen von bis zu 10 MW installierter Leistung aus Sicht der NATURSTROM AG grundsätzlich von der Ausschreibungspflicht befreit werden.

Wir verweisen ergänzend auf die Stellungnahme des BBE n Bündnis Bürgerenergie

Bankverbindung
UmweltBank AG, Nürnberg
BIC UMWED7NXXX
IBAN DE21 7603 5000 0000 7536 70
Gläubiger-ID: DE29ZZZ00000019332

BLZ 760 350 00
Kto. 75 36 70
WKN 685 840

Handelsregister
HRB 36 544
Amtsgericht Düsseldorf
USt-Identifikationsnummer
DE 812 576 611

Vorsitzender des Aufsichtsrates:
Dr. Hermann Falk
Vorstand:
Dr. Thomas Banning (Vors.)
Oliver Hummel