

› POSITIONSPAPIER

Ausschreibungen für Windenergie an Land 2017 – Fazit und erste Reformvorschläge

Berlin, 08.01.2018

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.460 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 262.000 Beschäftigten wurden 2015 Umsatzerlöse von mehr als 115 Milliarden Euro erwirtschaftet und rund 11 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment große Marktanteile in zentralen Versorgungsbereichen (Strom 60 Prozent, Erdgas 65 Prozent, Trinkwasser 87 Prozent, Wärmeversorgung 69 Prozent, Abwasserentsorgung 42 Prozent). Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 66 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Die kommunalen Unternehmen versorgen 5,7 Millionen Kunden mit Breitband. Bis 2018 planen sie Investitionen von rund 1,7 Milliarden Euro, um dann insgesamt 6,3 Millionen Menschen an schnelles Internet anschließen zu können.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Im Jahr 2017 wurde – in Umsetzung der EEG-Reform 2016 – die Förderung für neue Windenergieanlagen erstmals in einem wettbewerblichen Verfahren ausgeschrieben. Nachdem drei Ausschreibungen erfolgreich durchgeführt wurden, ist deutlich geworden, dass die Einführung von mehr Wettbewerb im EEG im Sinne einer kosteneffizienten Förderung und Mengensteuerung grundsätzlich richtig war. Gleichwohl sind einzelne gesetzgeberische Korrekturen notwendig, damit der Bieterwettbewerb dauerhaft funktioniert und der Ausbau der Windenergie kontinuierlich fortgesetzt werden kann.

› „Bürgerenergie-Ausnahme“ reformieren

1. **Das Bieten ohne BImSchG-Genehmigung sollte endgültig und für alle Bieter abgeschafft werden.**
2. **Das „uniform pricing“ sollte für bezuschlagte Wind-Projekte gelten, die nach Inbetriebnahme dauerhaft eine bestimmte Mindestanzahl an Bürgern in der Region direkt oder indirekt (z. B. über Bürgerenergiegenossenschaften) beteiligen – ob gesellschaftsrechtlich oder finanziell.**

In den Ausschreibungen des Jahres 2017 hatten Bürgerenergiegesellschaften gemäß EEG 2017 das exklusive Recht, bereits in einer frühen Projektierungsphase, also lange vor Erteilung der Genehmigung nach dem BImSchG, Gebote abzugeben und von einer deutlich verlängerten Realisierungsfrist zu profitieren. Dies hat dazu geführt, dass fast nur Bürgerenergiegesellschaften mit Projekten ohne BImSchG-Genehmigung bezuschlagt wurden. Inzwischen hat der Gesetzgeber diese Regelung vorläufig ausgesetzt. Was bleibt, ist das „uniform pricing“: bezuschlagte Bürgerenergie-Projekte werden so gefördert, als hätten sie das höchste Gebot abgegeben, das in dem jeweiligen Gebotstermin noch einen Zuschlag erhalten hat.

Die Privilegierung von „Bürgerenergiegesellschaften“ fußt auf der Annahme, dass Bürger Windenergieprojekte „im Alleingang“ entwickeln wollen. Nur die wenigsten Bürger dürften jedoch bereit sein, die damit verbundenen Kosten und Risiken zu übernehmen. Nach den Erfahrungen vieler Stadtwerke sind die meisten Bürger dankbar, wenn Projekte durch erfahrene Partner vor Ort vorentwickelt und für Bürger zu einem Zeitpunkt geöffnet werden, wo eine Teilnahme zu vertretbaren Risiken möglich ist (d. h. nach Entfall der Entwicklungs- und Baurisiken). Der VKU kennt viele Beispiele, in denen es Stadtwerken auf diese Weise gelungen ist, Hunderte von Bürgern in der Region an Windprojekten zu beteiligen und für die Energiewende zu begeistern. Angesichts der Akzeptanzprobleme, mit denen der Windenergieausbau vielerorts zu kämpfen hat, tragen solche Beteiligungsmodelle enorm zum Gelingen der Energiewende bei. Sie sollten daher in den Ausschreibungen unter einen besonderen Schutz gestellt werden, damit die Bürgerbeteiligung weiterhin eine Zukunft hat.

› Fehlentwicklungen infolge der Bürgerenergie-Ausnahme korrigieren, indem

1. **Sondermengen für Windenergie an Land ausgeschrieben werden,**
2. **die Rechtmäßigkeit der Zuschläge systematisch überprüft, zu Unrecht erteilte Zuschläge gelöscht und die frei werdende Leistung kommenden Ausschreibungen zugeschlagen wird.**

Durch die Dominanz der Bürgerenergie-Projekte ohne BImSchG-Genehmigung in den Ausschreibungen des Jahres 2017 wurden ca. 1,4 GW an baufertigen, genehmigten Windprojekten verdrängt. Um zu verhindern, dass hohe Vorentwicklungskosten für bereits genehmigte Projekte sinnlos verfallen, sollte in 2018 einmalig eine Zusatzmenge von 1,4 GW ausgeschrieben werden.

Sollte sich herausstellen, dass die Bürgerenergie-Ausnahme in Einzelfällen unrechtmäßig in Anspruch genommen wurde, sollten die entsprechenden Zuschläge gelöscht und die frei werdende Leistung kommenden Ausschreibungen zugeschlagen werden.

› Ausschreibungsmengen auf der Grundlage eines Netto-Ausbauziels von jährlich 2 GW festlegen, um die Stilllegung von Windparks nach 2020 zu kompensieren.

Ab dem Jahr 2021 werden jedes Jahr Tausende von Windenergieanlagen vom Auslaufen der 20-jährigen EEG-Vergütung betroffen sein. Allein im Jahr 2021 betrifft dies nach Schätzungen der Bundesregierung eine installierte Leistung von mehr als 4 GW. Viele der betroffenen Anlagen werden aus technischen, wirtschaftlichen oder rechtlichen Gründen zurückgebaut werden. Gemäß EEG 2017 beträgt das jährliche Bruttoausschreibungsvolumen 2.800 MW in 2017 – 2019 und 2.900 MW ab 2020. Angesichts des zu erwartenden Rückbaus von Windenergieanlagen in den Jahren nach 2020 besteht die Gefahr, dass der Ausbau der Windenergie stagniert oder gar rückläufig ist. Daher sollten die Ausschreibungsmengen so festgelegt werden, dass der Nettoausbau (also die Differenz zwischen Windenergieausbau und -rückbau) im Durchschnitt mindestens 2 GW pro Jahr beträgt.

› Das im EEG verankerte Instrument der Korrekturfaktoren schärfen, um regionale Verteilung des Windenergieausbaus zu gewährleisten

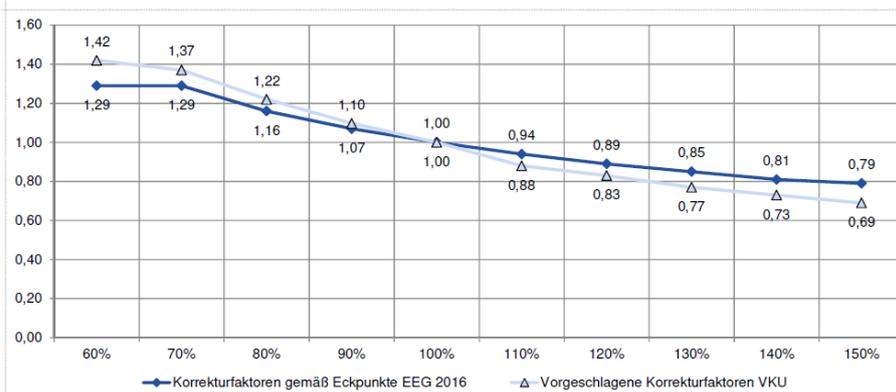
Die Windenergie liefert preiswerten Strom, der bundesweit und nach Möglichkeit verbrauchsnahe erzeugt werden sollte. Zudem sollten alle Regionen in Deutschland die Chance haben, am Windenergieausbau und der damit verbundenen Wertschöpfung für Kommunen, Handwerk und Windbranche teilzuhaben.

In den bisherigen Wind-Ausschreibungen gingen Zuschläge größtenteils an Projekte in den nördlichen Bundesländern. Die verbrauchsstarken süddeutschen Bundesländer haben in den ersten beiden Ausschreibungsrunden nur ca. 100 MW bezuschlagt bekommen.

Setzt sich dieser Trend fort, kann von einem bundesweiten Ausbau der Windenergie keine Rede mehr sein.

Daher sollten die in § 36h EEG enthaltenen „Korrekturfaktoren“, die den Zuschlagswert je nach Standortgüte modifizieren und damit trotz regional unterschiedlicher Standortqualitäten annähernd gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen sollen, nachgeschärft werden, damit sie ihren Zweck erfüllen.

Vorgeschlagene Korrekturfaktoren im Ausschreibungsmodell zur Reduzierung der Benachteiligung mittlerer Windstandorte ggü. Starkwindstandorten



› **Optionales Stauchungsmodell einführen, um der Vielfalt der Geschäftsmodelle Rechnung zu tragen.**

Die Geschäftsmodelle im Bereich der Projektierung von Windenergieanlagen sind von Unternehmen zu Unternehmen sehr verschieden. Unterschiedliche Geschäftsmodelle erfordern unterschiedliche Vergütungsmodelle.

Manchen Bietern würde es helfen, wenn sie den durch Zuschlag erworbenen Vergütungsanspruch auf die Anfangsjahre konzentrieren („stauchen“) könnten, z. B. um Finanzierungskosten zu reduzieren; hierfür würden sie es in Kauf nehmen, in späteren Jahren entsprechend weniger Vergütung zu erhalten („optionales Stauchungsmodell“).

Um der Vielfalt der Geschäftsmodelle Rechnung zu tragen, sollte daher die Option eingeführt werden, den durch Ausschreibung erworbenen Vergütungsanspruch in zeitlicher Hinsicht zu stauchen. Dadurch würde vielen Bietern eine weitere Möglichkeit gegeben, Projektkosten zu reduzieren. Dies würde den Wettbewerb beleben, die Akteursvielfalt stärken und die Kosten des EEG weiter reduzieren.

› Keine Verringerung des Zahlungsanspruchs bei negativen Preisen

Die Regelung des § 51 EEG, wonach sich der anzulegende Wert auf null verringert, wenn der Börsenstrompreis in mindestens sechs aufeinanderfolgenden Stunden negativ ist („6-h-Regel“), sollte abgeschafft werden. Das damit einhergehende Erlösausfallrisiko führt zu Risikoaufschlägen in der Ausschreibung und damit zu höheren Förderkosten. Es ist zudem zweifelhaft, ob es – auch vor dem Hintergrund der EE-Ausbauziele – zukunftsweisend ist, bei negativen Preisen die Abregelung von EE-Anlagen zu veranlassen, mit dem Effekt, dass der fossile Anteil an der Stromerzeugung entsprechend steigt. Wissenschaftliche Untersuchungen legen nahe, dass diese Vorschrift aus systemischer Sicht ineffizient ist. Es wird darauf hingewiesen, dass sich durch ein verändertes Einspeiseverhalten von Neuanlagen der erneuerbare Anteil an der Stromerzeugung bei gleichbleibender installierter Leistung verringern kann, was entweder eine Verfehlung der Ausbauziele oder einen zusätzlichen Zubau und höhere Förderkosten zur Folge hätte¹.

Falls die Abschaffung des § 51 EEG nicht durchsetzbar ist, sollte die Vorschrift zumindest so geändert werden, dass nicht auf die Preise am Spotmarkt der vortägigen Auktion, sondern auf die Preise der Stundenkontrakte am Intradayhandel abgestellt wird, da einem Überangebot am Strom häufig am untertägigen Handel (durch die Nutzung von Flexibilitäten) entgegengesteuert werden kann.

› Soweit bezuschlagte Projekte nicht realisiert werden, sollte das nicht-realisierte Volumen späteren Ausschreibungen hinzugefügt werden.

Nicht realisierte Zuschlagsmengen sollten erneut in die Ausschreibung gegeben werden, damit der Ausbau der Windenergie kontinuierlich fortgesetzt werden kann. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass in 2017 fast nur Projekte ohne BImSchG-Genehmigung und mit demzufolge ungewissen Realisierungschancen bezuschlagt wurden.

› Für die Höhe der Gebote sollte künftig kein Höchstwert mehr festgelegt werden.

Alle bisherigen Ausschreibungen bei Windenergie an Land waren durch einen intensiven Preiswettbewerb charakterisiert, so dass für einen Gebotshöchstwert kein Bedarf besteht.

¹ Höfling et al., Zukunftswerkstatt EE – Negative Preise, Erste Ergebnisse, Präsentation im Rahmen der AG 3, Plattform Strommarkt, 30.06.2015, veröffentlicht unter <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Energie/Strommarkt-der-Zukunft/plattform-strommarkt.html>