

STELLUNGNAHME

des

Landesverbandes Erneuerbare Energien NRW

zum

Referentenentwurf zu den gemeinsamen Ausschreibungen für Windenergieanlagen an Land und Solaranlagen (GemAV)

des

Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie
vom 11. April 2017

**Landesverband
Erneuerbare Energien NRW e.V.**

Corneliusstraße 18
40215 Düsseldorf

☎ 0211 9367 6060

☎ 0211 9367 6061

✉ info@lee-nrw.de

🌐 www.lee-nrw.de

Stand: 24. April 2017

I. Allgemeines

Der Landesverband Erneuerbare Energien NRW (LEE NRW) nimmt als Interessenvertretung der regenerativen Energien in NRW die Gelegenheit wahr, zu dem Verordnungsentwurf für die gemeinsamen Ausschreibungen für Windenergieanlagen an Land und Solaranlagen (GemAV) des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) Stellung zu beziehen.

Grundsätzlich teilen wir die Sicht des BMWi aus dem Eckpunktepapier vom 28. Februar 2017, dass technologiespezifische Ausschreibungen bei einer energiewirtschaftlichen Gesamtbetrachtung deutlich zielführender und im Ergebnis auch weitaus kosteneffizienter sind. Aus dem vorliegenden Verordnungsentwurf selbst wird deutlich, dass die technischen und energiewirtschaftlichen Unterschiede zwischen der Photovoltaik und der Windenergie an Land derart erheblich sind, dass sich gemeinsame Ausschreibungen nicht ohne technologiespezifische Regelungen ausgestalten lassen. Die weitgehende Übernahme der technologiespezifischen Regelungen aus dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2017) halten wir daher auch für folgerichtig.

Der maßgebliche Ansatz zur erfolgreichen Ausgestaltung der Energiewende muss ein dezentraler und breit über das gesamte Bundesgebiet verteilter Ausbau der Erneuerbaren Energien sein. Gerade auch hinsichtlich des Zieles der Vermeidung eines überdimensionierten Übertragungsnetzausbaus, vermeidet ein derartiger Ausbau ansonsten auftretende volkswirtschaftliche Ineffizienzen. Technologieneutrale Ausschreibungen, die alleine auf den Erzeugungspreis je nach Einstrahlungs- oder Windverhältnissen am Standort abstellen und damit nur die jeweils stärksten Standorte zum Zuge kommen lassen, werden diesem Anspruch nicht gerecht. In diesem Sinne halten wir es unter den Vorzeichen von Ausschreibungen grundsätzlich für einen richtigen Ansatz des BMWi, neben den reinen Erzeugungskosten pro Kilowattstunde am Standort auch die hervorgerufenen Systemkosten neuer einspeisender Anlagen in die Betrachtung mit einzubeziehen. Allerdings sehen wir auch, dass die Solarenergie faktisch nicht zu Netzengpässen in Norddeutschland beitragen wird. Denn der Fall, dass es zu zeitgleichen Erzeugungsspitzen aus der Photovoltaik und der Windenergie kommt ist im Jahresdurchschnitt nur sehr selten der Fall. Für ein ausgeglichenes und volkswirtschaftlich optimales Erzeugungsportfolio bedarf es auch eines dementsprechenden Ausbaus der Solarenergie.

Als zentralen Kritikpunkt des Verordnungsentwurfs sehen wir in diesem Zusammenhang jedoch, dass die Landkreise als Bezugsrahmen für das Verteilnetzausbauggebiet (VNAG) in Verbindung mit einer neuen „Weltformel“ (Anlage 1) zugrunde gelegt wird. So stehen die historisch und politisch sehr heterogen geschnittenen Landkreise in Deutschland in keiner netztechnischen Beziehung zu den Verteilnetzen. Insbesondere blei-

ben regionale netzdienliche Ausgleichseffekte über die Landkreisgrenzen hinweg völlig unberücksichtigt. Der LEE NRW sieht hier die erhebliche Gefahr, dass auf Grund der landkreisscharfen Betrachtung, Landkreise dem VNAG zugerechnet werden, obwohl dies aus rein netztechnischer Sicht in einer regionalen Gesamtbetrachtung nicht notwendig ist. Den im Verordnungsentwurf vorgenommenen modellbasierten Ansatz zur Bestimmung des VNAGs lehnen wir daher in der vorliegenden Form ab.

Auch sehen wir im Hinblick auf die Verteilnetzkomponenten noch Nachbesserungsbedarf, um einen Ausbau auch im Höchstwertgebiet 2 (Mitte) und Höchstwertgebiet 3 (Süd) sicherzustellen bzw. dort nicht nur an den jeweils sehr guten Standorten zu ermöglichen.

Aufgrund dieser Vorbehalte regen wir eine intensive Auswertung der technologieneutralen Ausschreibungen an. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in Überlegungen zu weiteren Finanzierungsregimen für die fluktuierend einspeisende Wind- und Solarenergie einfließen. Genauso bleibt klarzustellen, dass trotz einer künftigen Einpreisung der Netz- und Systemkosten, der Netzausbau dem Ausbau der Erneuerbaren Energien folgen muss, und nicht umgekehrt. Eine Umkehrung dieses Grundsatzes oder eine Verhinderung von regenerativen Energieanlagen unter Hinweis auf den verzögerten Ausbaustand der Netze darf es nicht geben. Gerade vor dem Hintergrund des Anspruchs auf Netzanschluss sollte der Ansatz verfolgt werden, durch die Beseitigung regulatorischer Hindernisse eine breite Sektorenkopplung zu erreichen sowie durch einen verstärkten Verteilnetzausbau die Netzengpässe zu beseitigen.

Vor dem Hintergrund des eingegengten Handlungsspielraums des BMWi aufgrund der notwendigen beihilferechtlichen Genehmigung des EEG 2017 durch die EU-Kommission zeigt der vorliegende Verordnungsentwurf eine aner kennenswerte Umsetzung. Dennoch möchten wir die nachfolgenden einzelnen Kritikpunkte und Anregungen im Rahmen der Länder- und Verbände beteiligung einfließen lassen:

II. Anmerkungen und Kritikpunkte

1. Höchstwertgebiete (§§ 15 bis 19 GemAV i.V.m. Anlage 2)

Die für die Höchstwertgebiete vorausgesetzten mittleren Windgeschwindigkeiten halten wir für angemessen. Allerdings sind wir der Ansicht, dass Standorte mit Windgeschwindigkeiten unter 5 Metern pro Sekunde zukünftig, wenn auch nicht aktuell, durchaus ein wirtschaftliches Potenzial aufweisen können.

Die Festlegung der Höchstwertgebiete anhand von Windverhältnissen in 140 Metern Höhe halten wir für sachgerecht. Jedoch regen wir an, die zugrunde gelegte Höhe im Rahmen der vorgesehenen Evaluierung nochmals zu überprüfen.

Insgesamt ist klarstellend festzuhalten, dass die regional differenzierten Höchstwerte nicht geeignet und auch gar nicht dafür konzipiert worden sind, einen bundesweiten Ausbau der Windenergie zu gewährleisten.

2. Verteilnetzkomponente (§ 10 GemAV i.V.m. Anlage 1)

Der LEE NRW erkennt die grundsätzliche Zielsetzung der Verteilnetzkomponente vor dem Hintergrund der Berücksichtigung der Netz- und Systemintegrationskosten an. Insgesamt halten wir die Verteilnetzkomponente in der Tendenz für etwas zu niedrig, um eine Gebotsreihung zu ermöglichen, die einer realistischen Berücksichtigung der Netz- und Systemintegrationskosten nahekommt.

3. Verteilnetzausbaugebiete (§ 11 GemAV i.V.m. Anlage 1)

Wie wir bereits in unserer Stellungnahme zum Eckpunktepapier des BMWi ausgeführt haben, sehen wir die vorgeschlagene Verteilnetzkomponente recht differenziert. Wie bereits dargelegt, weisen wir auf die Notwendigkeit eines Mechanismus hin, der im Ausschreibungssystem die Aufnahmekapazität der jeweiligen Netze berücksichtigt. Dahingehend hatte der LEE NRW bereits im Rahmen der Novellierung des EEG im Jahre 2016 ein Bonus-Malus-System vorgeschlagen.

a) Landkreise als Bezugsgröße und Formel der Anlage 1

Weiterhin auf erhebliche Bedenken stößt beim LEE NRW die Verwendung von Landkreisen als Bezugsgröße für das VNAG sowie die Verwendung der Formel in Anlage 1.

Zunächst sehen wir das Problem, dass aus historisch gewachsenen und deutschlandweit ungleich zugeschnittenen Landkreisen energiewirtschaftliche bzw. konkret ausschreibungstechnische Folgen abgeleitet werden sollen. Gerade im Hinblick auf Erzeugungs- und Verbrauchszentren sollte beachtet werden, dass die Entfernung zwischen diesen einen erheblichen Kostenfaktor darstellt. Nicht allein wegen des Zieles eines bundesweit dezentralen und ausgeglichenen Ausbaus der Wind- und Solarenergie, sondern gerade auch vor dem Hintergrund der Kosten des Verteilnetzausbaus sollte dieser Faktor Berücksichtigung finden.

Auch muss festgestellt werden, dass Landkreise als Bezugsgröße grundsätzlich an der energiewirtschaftlichen Wirklichkeit vorbeigehen. So kann es teilweise vorkommen, dass ein Landkreis in zwei Regelzonen liegt. Genauso kommt es vor, dass EE-Anlagen nicht an ein Umspannwerk innerhalb des eigenen Landkreises angeschlossen werden, sondern an eines im benachbarten Landkreis. Genauso deutlich wird die Problematik bei den Knotenpunkten zwischen Hoch- und Höchstspannungsnetzen, die eine überregionale und nie eine landkreisscharfe Funktion erfüllen.

Gemäß § 11 Satz 1 GemAV i.V.m. Anlage 1 soll ein Landkreis dann dem VNAG zugeordnet werden, wenn die maximale Rückspeisung von Strom in diesem Landkreis aus Erneuerbaren Energien in das vorgelagerte Höchstspannungsnetz größer ist als die Höchstlast. Mithin findet sich die Grundlage für die Einordnung eines Landkreises als VNAG weder in den realen Netzengpässen noch in der Anzahl der Abregelungen in der Vergangenheit wieder.

Auf NRW bezogen würde dies vermutlich bedeuten, dass Landkreise in das VNAG fallen, obwohl diese von der realen Netzsituation her aufgrund jüngster Verstärkungen der Netzinfrastruktur und naher Verbrauchszentren, keinerlei Engpässe aufweisen. Es ist also auf Grund des modellbasierten Ansatzes möglich, dass Landkreise fälschlicherweise als VNAG eingestuft werden.

b) Alternative Bezugsgrößen für ein Verteilnetzausbauggebiet

Vor dem Hintergrund der dargestellten Bedenken gegen den im Verordnungsentwurf verwendeten modellbasierten Ansatz und der Verwendung der Landkreise als Bezugsgröße, schlagen wir als Alternative folgenden Ansatz vor:

Da der weit überwiegende Teil der EE-Anlagen in das Verteilnetz einspeist und gerade auch dessen Ausbaufortschritt berücksichtigt werden soll, wäre es aus unserer Sicht folgerichtig, die Verteilnetze als Bezugsrahmen heranzuziehen. Ob es hierbei zielführender ist, auf die Hochspannungs- oder die Mittelspannungsebene abzustellen, müsste im Einzelnen näher untersucht werden.

Dabei kann es natürlich auch vorkommen, dass das Netzgebiet, in dem eine EE-Anlage steht, von dem Netzgebiet abweicht, in dem diese Anlage angeschlossen wird. In diesem Zusammenhang wäre zu überlegen, ob diese EE-Anlage nicht auch dem eigentlich genutzten Netzgebiet zugerechnet werden sollte.

Sofern von der Gebietskörperschaft als Bezugsgröße nicht abgerückt werden kann, schlagen wir - alternativ zum Landkreis - die weniger heterogenen Planungsregionen als Bezugsrahmen vor. Dadurch könnten in einem viel stärkeren Maße die regionalen Ausgleichseffekte zwischen den einzelnen Landkreisen berücksichtigt werden. Aus unserer Sicht besteht dadurch auch ein geringeres Risiko, dass Regionen in das VNAG fallen, obwohl dies vor dem Hintergrund der realen Netzsituation gar nicht der Fall sein müsste.

Wie bereits in unserer Stellungnahme zum Eckpunktepapier vorgeschlagen, könnte - sofern vom Landkreis als Bezugsgröße nicht abgerückt werden kann - auch überlegt werden, ob nicht benachbarte Kreise (zumindest zu einem gewissen Teil) in die Bewertung des jeweils betrach-

teten Landkreises mit einbezogen werden sollte. Damit würde nicht lediglich darauf abgestellt werden, in welchem Landkreis der Verteilnetzausbau rein EE-getrieben ist, sondern auch aus welchem Landkreis der EE-Strom-Abfluss aufgrund der Nähe zu Landkreisen mit Lastzentren netzausbaukostentechnisch vorteilhafter ist. Die Berechnung eines dahingehenden Ausgleichs zwischen benachbarten Landkreisen könnte auf der Grundlage der vorgeschlagenen Berechnung zuzüglich eines Faktors für den jeweiligen Kreis um den Grundfaktor sämtlicher benachbarter Kreise erfolgen.

4. Gebote in den gemeinsamen Ausschreibungen (§ 6 GemAV)

Der LEE NRW begrüßt die im § 6 Abs. 2 GemAV i.V.m. Anlage 3 vorgesehenen Regelung mit der die 10-Megawatt-Grenze des § 37 Abs. 2 EEG 2017 für Photovoltaik-Freiflächenanlagen für die Braunkohleregionen auf 25 Megawatt (MW) angehoben wird. Gerade aus Sicht NRWs und des, besonders im rheinischen Revier, zu gestaltenden Strukturwandels halten wir diese Regelung für sachgerecht. Insbesondere stehen hier in erheblichen Größenordnungen Halden und Deponieflächen zur Verfügung.

5. Besondere Zuschlagsvoraussetzungen für das Netzausbaugebiet (§ 8 GemAV)

Die Berücksichtigung des Netzausbaugebiets (NAG) im Sinne des § 36c EEG 2017 i.V.m. § 10 Erneuerbare-Energien-Ausführungsverordnung (EEAV) bei den gemeinsamen Ausschreibungen erachten wir vor dem Hintergrund ihres Pilotcharakters als konsequent und folgerichtig. Ungeachtet der Frage des Zuschnitts des NAGs, wäre es im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Gebote mit den regulären Ausschreibungen wenig zielführend, wenn das NAG nicht auch auf die gemeinsamen Ausschreibungen anzuwenden wäre.

Eine Nichtanwendung des NAGs auf die gemeinsamen Ausschreibungen könnte dagegen das vorübergehend notwendige System des NAGs gefährden. So bestünde vor dem Hintergrund der zu erwartenden Gebote die Gefahr, einer fast ausschließlichen Bezuschlagung von Windenergieprojekten im NAG. Sofern keine oder nur geringe Volumina an Photovoltaik bezuschlagt werden sollten, würden damit neben dem Volumen für das NAG von 902 MW (§ 11 EEAV) zusätzliche 400 MW auf dieses Gebiet entfallen. Mithin stünden dann ca. 1300 MW im NAG nur rund 1500 MW im restlichen Binnenland gegenüber. Da das Volumen für das Netzausbaugebiet in den regulären technologie-neutralen Ausschreibungen mit großer Wahrscheinlichkeit auch bezuschlagt werden wird, würde das Volumen für die technologie-neutralen Ausschreibungen ganz überwiegend vom Volumen des Nicht-NAGs in Abzug gebracht werden müssen.

Insgesamt halten wir es für zielführender die Volumina der technologie-neutralen Ausschreibungen als Ganzes nicht von den Ausschreibungsvolumina der technologiespezifischen Ausschreibungen in Abzug zu

bringen. Sofern dies jedoch weiterhin für notwendig gehalten wird, muss das gemeinsame Ausschreibungsdesign die im NAG bezuschlagten Volumina - um das Prinzip des NAGs nicht ad absurdum zu führen - auch entsprechend berücksichtigen. Insofern halten wir die dahingehende Regelung des § 8 Abs. 1 GemAV für konsequent.

6. Nichtanwendung des § 36g EEG 2017

Die Nichtanwendung der besonderen Ausschreibungsbestimmungen für Bürgerenergiegesellschaften halten wir vor dem Hintergrund des Pilotcharakters und der Vergleichbarkeit der Gebote für folgerichtig.

Dennoch muss hierzu angemerkt werden, dass durch die steigende Komplexität - gerade auch durch immer neue, regelungsintensive Ausschreibungsregime - die Chancen kleinerer, bürgernaher Akteure gemindert wird, sich an der Energiewende zu beteiligen und diese mitzugestalten, wie dies in den vergangenen Jahren der Fall war. Die abschreckende Wirkung derartiger höchstkomplexer Regelungswerke sollte nicht unterschätzt werden.

7. Regionen mit besonderem Flächenpotential (§ 11 Satz 2 GemAV i.V.m. Anlage 3)

Die Ausnahmen für die Festlegung des VNAGs für alle Landkreise (§ 11 Satz 2 GemAV i.V.m. Anlage 3) die im Zusammenhang mit dem Abbau und der Verstromung von Braunkohle stehen, halten wir für richtig und notwendig. So werden im Rahmen des Ausscheidens von Braunkohlekapazitäten durch Stilllegung bzw. durch die Stilllegung im Rahmen der sog. „Sicherheitsbereitschaft“ nach § 13g Abs. 1 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) erhebliche Netzkapazitäten u.a. im rheinischen Revier frei. Eine Einbeziehung gerade dieser Regionen in das VNAG wäre daher vor dem Hintergrund, der konkret absehbaren Netzkapazitäten nicht zielführend.

Ergänzend hierzu halten wir es für sachgerecht, auch die Aufnahme von Kraftwerkszentren der Steinkohleförderung zu prüfen. Nicht nur NRW steht in dieser Hinsicht vor einem erheblichen Strukturwandel, der sich gerade auch in dem Zeitraum niederschlagen wird, in dem die in den Ausschreibungsrunden 2018-2020 bezuschlagten EE-Anlagen ans Netz gehen werden. Im Falle von NRW wurde dieser Strukturwandel in raumordnerischer Hinsicht bereits durch den jüngst verabschiedeten Landesentwicklungsplan NRW vorausgeplant (vgl. Ziel 9.3-1 und Ziel 9.3-2 des Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (LEP NRW) vom 15.12.2016). Entscheidend ist aber vor allem, dass die „Steinkohleregionen“ bzw. die Regionen mit erheblichen Steinkohlekraftwerkskapazitäten in NRW durch den Ausstieg aus der dahingehenden Verstromung in erheblichen Maße durch freiwerdende Netzkapazitäten geprägt sein werden. Mithin würde eine Aufnahme eben dieser Region in das VNAG nicht der netztechnischen Realität entsprechen.