

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Caren Lay, Ralph Lenkert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/9903 –**

Ausschreibungen für Kraft-Wärme-Kopplung

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesminister für Wirtschaft und Energie, Sigmar Gabriel, und die EU-Kommissarin für Wettbewerb, Margrethe Vestager, haben sich im Sommer 2016 nach intensiven Gesprächen auf ein Energiepaket verständigt, das durch den Bundeswirtschaftsminister am 30. August 2016 der Presseöffentlichkeit vorgestellt wurde (siehe BMWi, „Überblick über die erzielte Verständigung mit der Europäischen Kommission zum Energiepaket“ unter www.bmwi.de). Dies beinhaltet u. a. eine Vereinbarung über die Einführung von Ausschreibungen für Kraft-Wärme-Kopplung (KWK), die bis zum Winter 2017/2018 beginnen sollen. Bei den Ausschreibungen soll die Eigenversorgung ausgeschlossen sein (analog zum Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG).

Aus Sicht der KWK-Branche könnte dies „bedeuten, dass KWK-Anlagen mit einer Leistung zwischen 1 MW und 50 MW z. B. in einem Krankenhaus oder einer Quartiersversorgung bei Neuinstallation oder Modernisierung ab 2017 auch keine KWK-Zuschläge für die eingespeiste KWK-Strommenge mehr erhalten. Ursprünglich waren die höheren KWK-Zuschläge sowie die Fokussierung des Förderzeitraums auf die zuschlagsberechtigten KWK-Strommengen eigentlich dazu gedacht, KWK-Anlagen mit höherer Leistung und netzdienlicher Qualität anzureizen. Dies dürfte durch die Ausschreibungsregelung konterkariert werden“.

Und weiter: „Problematisch für eine faire Ausschreibungspraxis könnte sich die Komplexität und technische Inhomogenität der KWK-Anlagen erweisen. Während die Effizienz und die Kosten je Kilowatt bei PV-Anlagen mit 1 MW bzw. 10 MW nur unwesentlich differieren, wird sich dies bei KWK-Anlagen völlig anders darstellen. Die elektrische Effizienz einer 10 MW Anlage wird höher, die spezifischen Investitionskosten und Vollwartungskosten deutlich geringer sein. Außerdem spielt die wärmeseitige Erlössituation bei der Wirtschaftlichkeit einer KWK-Anlage eine entscheidende Rolle. Aufgrund dieser vielen Aspekte dürfte sich die Realisierung einer fairen Ausschreibungspraxis als schwierig herausstellen“ (siehe Markus Gailfuß am 31. September 2016 in „KWK-Ausschreibung konterkariert ursprüngliche Intention des KWK-Gesetzes“ unter www.bhkw-infozentrum.de).

Zudem wird die Befürchtung geäußert, dass im Ausschreibungsdesign Gebotshöchstpreise adäquat zu den Ausschreibungen bei Bioenergie festgelegt werden könnten, welche dort als nicht auskömmlich zum Erreichen des angestrebten Mengenziels angesehen werden (siehe Adi Goldbach am 8. September 2016 in „Zur künftigen Ausschreibung für KWK zwischen 1 und 50 MWel – Chance für den KWK-Ausbau wenn ohne angezogene Handbremse“ unter <http://kwkkommt.de/>).

1. Wie begründet die Bundesregierung die Entscheidung, Anlagen im Segment zwischen 1 und 50 Megawatt (MW) auszuschreiben, und ist damit nur die elektrische Leistung gemeint?
2. Weshalb sollen Anlagen über 50 MW nicht ausgeschrieben werden?

Die Fragen 1 und 2 werden zusammen beantwortet.

Auf der Basis der Vorgaben des europäischen Beihilferechts (vgl. Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien der Europäischen Kommission, ABl. EU vom 28. Juni 2014, Nr. C 200, S. 1) hat sich die Bundesregierung mit der Europäischen Kommission in den Gesprächen zum beihilferechtlichen Genehmigungsverfahren darauf verständigt, dass nur die Förderung für KWK-Anlagen zwischen 1 und 50 MW zukünftig durch Ausschreibung erfolgt.

Nach den Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien sind in engen Grenzen Ausnahmen von der grundsätzlich bestehenden Ausschreibungspflicht für Anlagen ab 1 MW möglich, insbesondere für den Fall, dass in einem bestimmten Segment keine ausreichende Zahl an Bietern zu erwarten ist. Da in dem Bereich der Großanlagen größer 50 MW aufgrund der geringen Projektzahlen kein ausreichender Wettbewerb zu erwarten ist und Ausschreibungen daher nicht geeignet sind, kosteneffiziente Ergebnisse zu erzielen, sind diese Anlagen von der Ausschreibungspflicht ausgenommen.

Relevante Bezugsgröße für diese Förderkategorie ist die elektrische Leistung der KWK-Anlage.

3. Welche Mengenziele wird die Bundesregierung dem Ausschreibungsdesign zu Grunde legen, und für jeweils welches Jahr?

Die Bundesregierung schlägt in ihrem Gesetzentwurf folgende Ausschreibungsvolumina für das Segment der KWK-Anlagen zwischen 1 und 50 MW und innovative KWK-Systeme vor:

- im Jahr 2017: 100 MW installierte KWK-Leistung,
- im Jahr 2018: 200 MW installierte KWK-Leistung,
- im Jahr 2019: 200 MW installierte KWK-Leistung,
- im Jahr 2020: 200 MW installierte KWK-Leistung,
- im Jahr 2021: 200 MW installierte KWK-Leistung.

4. Plant die Bundesregierung die Ausschreibungen nach Anlagengrößen zu gliedern?
Wenn ja, mit welchen Größengrenzen?
Wenn nein, warum nicht?
5. Plant die Bundesregierung die technische Inhomogenität bei KWK-Anlagen im Ausschreibungsdesign zu berücksichtigen?
Wenn ja, wie?
Wenn nein, warum nicht?
6. Wird die unterschiedliche wärmeseitige Erlössituation bei den Ausschreibungen berücksichtigt?
Wenn ja, wie?
Wenn nein, warum nicht?
7. Wird die unterschiedliche Kostensituation aufgrund unterschiedlicher Wärmenetze bei den Ausschreibungen berücksichtigt?
Wenn ja, wie?
Wenn nein, warum nicht?
8. Plant die Bundesregierung beim Ausschreibungsdesign vorgegebene Gebotshöchstpreise?
Wenn ja, woran wird sich deren Höhe orientieren?

Die Fragen 4 bis 8 werden zusammen beantwortet.

Die Details des Ausschreibungsdesigns sind noch nicht abschließend erarbeitet. Daher sieht der Gesetzesentwurf Verordnungsermächtigungen vor. Das genaue Ausschreibungsdesign soll durch Rechtsverordnung geregelt werden. Die Rechtsverordnungen bedürfen der Zustimmung des Deutschen Bundestages.

9. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die für die Anlagenbetreiber zusätzlichen Kosten einer Ausschreibung je Kilowattstunde elektrisch ein (Risikozuschlag für verlorene Ausschreibungen, Risikozuschlag für eventuelle ungünstige künftige Entwicklungen bei den Brennstoff-, CO₂-Zertifikats- und Strompreisen, sonstige Transaktionskosten für Ausschreibungsverfahren)?

Die zusätzlichen Kosten der Ausschreibungen hängen maßgeblich vom konkreten Ausschreibungsdesign sowie verschiedenen Faktoren wie dem vorherrschenden Wettbewerb sowie weiteren Einflussgrößen wie den Technologiekosten und den (energie-)wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab. Eine zuverlässige Schätzung ist daher derzeit nicht möglich.

10. Wie genau will die Bundesregierung der Sorge entgegenreten, dass die Ausschreibungspraxis bei KWK als „schwierig“ oder „unfair“ wahrgenommen werden könnte?

Das Ziel der Bundesregierung ist es, ein wettbewerbliches, transparentes, diskriminierungsfreies und faires Ausschreibungsdesign für KWK zu etablieren.

11. Was genau versteht die Bundesregierung unter „innovativen KWK-Anlagen“?

Innovative KWK-Systeme adressieren KWK-Systeme, die über die Standards im KWKG hinausgehen und dort aufgrund höherer Kosten bisher nicht darstellbar sind (Kombination KWK-Anlagen mit z. B. Solarthermie/Wärmepumpen). Innovative KWK-Systeme zeichnen sich beispielsweise durch eine Kombination von KWK-Anlagen mit Wärmetechniken aus, die Wärme aus erneuerbaren Energien bereitstellen. Details dazu werden zurzeit erarbeitet und durch Rechtsverordnung näher geregelt werden.

12. Sollen nur KWK-Anlagen von den Ausschreibungen ausgeschlossen werden, deren Eigentümer ihren Strom selbst vollständig selbst verbrauchen, oder sollen auch KWK-Anlagen in Gänze von den Ausschreibungen ausgeschlossen werden, die einen geringen Anteil an Eigenverbrauch haben, bzw. können KWK-Anlagen für den Anteil, den sie neben einem Eigenverbrauch ins öffentliche Netz einspeisen, an Ausschreibungen zur KWK-Förderung teilnehmen?

Nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung werden keine KWK-Anlagen generell von den Ausschreibungen ausgeschlossen. Es besteht lediglich die Anforderung, dass der gesamte in der KWK-Anlage erzeugte Strom in ein Netz der allgemeinen Versorgung eingespeist und nicht selbst verbraucht wird. Damit wird sichergestellt, dass für alle Anlagen in der Ausschreibung gleiche Wettbewerbsbedingungen hergestellt werden und die Anlagen keine sonstigen Privilegierungen in Anspruch nehmen, wie sie beispielweise für eigenverbrauchten Strom gewährt werden (u. a. bei EEG-Umlage, KWKG-Umlage, Netzentgelten, Stromsteuer).

Der Umfang der Eigenversorgung hat aufgrund der genannten Privilegierungsbestände erheblichen Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit einer Anlage. Würde die obige Teilnahmevoraussetzung nicht gelten, würden Bieter unterschiedlich hohe Eigenversorgungsanteile einkalkulieren, woraus sich aufgrund der Eigenversorgungsprivilegierung verzerrte Gebote ergäben. Dies wiederum würde Gebote, die einen besonders hohen Eigenversorgungsanteil annehmen, eine erhöhte Zuschlagswahrscheinlichkeit geben, auch wenn die entsprechende KWK-Anlage unter Umständen höhere Stromgestehungskosten aufweist. Dies kann den Wettbewerb zwischen Bietern mit unterschiedlich hohen Eigenversorgungsquoten deutlich verzerren.

13. Wie berücksichtigt ein Ausschreibungsdesign für „innovative KWK-Anlagen“, dass KWK-Systeme, die z. B. im Verbund mit Wärmepumpen betrieben werden, nahezu immer den Strom auch aus der KWK-Anlage und somit Eigenstrom beziehen, dies aber andererseits bei Ausschreibungen ausgeschlossen werden soll?

Die Details des Ausschreibungsdesigns für innovative KWK-Systeme sind noch nicht abschließend erarbeitet. Eine Konkretisierung wird im Wege der Rechtsverordnung erfolgen. Der Gesetzentwurf sieht daher eine entsprechende Verordnungsermächtigung vor. Die Verordnung bedarf der Zustimmung des Deutschen Bundestages.

14. Teilt die Bundesregierung die Sicht auf die Gefahr, die von der Branche geschildert wird, dass KWK-Anlagen beispielsweise in großen Krankenhäusern oder in der Quartiersversorgung bei Modernisierung keine KWK-Zuschläge mehr erhalten, und wenn ja, wie plant sie dem entgegenzusteuern?
15. Könnte es nach Einschätzung der Bundesregierung für KWK-Anlagen, beispielsweise für Krankenhäuser oder in der Quartiersversorgung, ab 1 MW Größe ein Hemmnis sein, dass diese künftig eine Förderung nur noch über Ausschreibungen erlangen?
Wenn ja, beabsichtigt die Bundesregierung, dem entgegenzusteuern, und wenn ja, wie?

Die Fragen 14 und 15 werden zusammen beantwortet.

Die Förderbedingungen für Anlagen bis 1 MW elektrische Leistung bestehen unverändert fort. In diesen Bereich fallen typischerweise auch Anlagen in Krankenhäusern oder in Quartierslösungen.

Bezogen auf mittelgroße Anlagen zwischen 1 und 50 MW stehen die Ausschreibungen grundsätzlich allen Anwendungsbereichen der KWK offen.

Ob für eine spezifische Anlage eine Teilnahme an den Ausschreibungen gewinnbringender ist als die Inanspruchnahme der Eigenversorgungsprivilegien, hängt vom Einzelfall ab und basiert auf der betriebswirtschaftlichen Entscheidung des Betreibers. Eine pauschale Aussage hierzu ist nicht möglich.

16. Sieht die Bundesregierung die Rolle der System- und Netzdienlichkeit von KWK-Anlagen bei Ausschreibungen noch in geeignetem Maße angereizt?

Es ist zu erwarten, dass die Ausschreibungen Anlagen anreizen, die sich in besonderem Maße systemdienlich verhalten werden. Eine Voraussetzung zur Teilnahme an den KWKG-Ausschreibungen ist, dass der gesamte erzeugte Strom ins Netz der öffentlichen Versorgung eingespeist wird. Durch die Ausrichtung der Anlagen auf den Strommarkt ist davon auszugehen, dass die richtigen Anreize und Signale für einen systemdienlichen Betrieb der KWK-Anlagen gesetzt werden.

17. Auf welchen Erfahrungen baut die Bundesregierung bei der Ausgestaltung der Ausschreibungen für KWK auf?

Aufgebaut wird auf den Erfahrungen bei der Ausgestaltung von Ausschreibungen für erneuerbare Energien. Bei der Ausgestaltung der KWK-Ausschreibungen wird die Bundesregierung die Spezifika der KWK berücksichtigen.

18. Sind der Bundesregierung Länder bekannt, in denen die Förderhöhe von KWK bereits über Ausschreibungen festgelegt wird?

Wenn ja, welche Erfahrungen gibt es dort?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Die französische Förderung von KWK-Anlagen etwa umfasst nur Anlagen bis zu einer maximalen Kapazität von 1 MW und unterfällt daher nicht der Ausschreibungspflicht. Die entsprechende Beihilferegelung wurde am 8. August 2016 von der Europäischen Kommission genehmigt (SA.43719).

19. Welche wissenschaftlichen Untersuchungen sind der Bundesregierung zum Ausschreibungsmodell bei KWK bekannt (bitte auflisten nach Erscheinungsjahr und Autorin/Autor)?

Die Bundesregierung verfügt über keine Kenntnisse, dass eine wissenschaftliche Studie zum Ausschreibungsmodell bei KWK-Anlagen veröffentlicht wurde.

20. Welche wissenschaftlichen Untersuchungen zu KWK und dem Ausschreibungsmodell hat die Bundesregierung in Auftrag gegeben, und welche plant sie noch in Auftrag zu geben?
21. Welche der genannten Untersuchungen oder Exzerpte aus Untersuchungen wurden dem Bundesminister im Vorfeld der Verhandlungen mit EU-Kommissarin Margarethe Vestager vorgelegt?
22. Plant die Bundesregierung die Auswirkungen von Ausschreibungen bei KWK durch ein unabhängiges Institut zu evaluieren?

Wenn ja, durch welches, und wann?

Die Fragen 20 bis 22 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung hat bisher keine speziellen Untersuchungen zu Ausschreibungsmodellen für KWK in Auftrag gegeben. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie plant, die Ausschreibungen im Jahr 2021 zu evaluieren. Inwieweit hierzu auch wissenschaftliche Untersuchungen beauftragt werden, ist noch nicht entschieden.

