

Stellungnahme zum Entwurf der Innovationsausschreibungsverordnung (InnAusV) vom 25. Juni 2019

Stellungnahme zum Entwurf der Innovationsausschreibungsverordnung (InnAusV) vom 25. Juni 2019

Inhaltsverzeichnis

ZUSAMMENFASSUNG	3
§ 1 Anwendungsbereich.....	3
§ 5 Gebote in den Innovationsausschreibungen.....	3
§ 6 Absatz 3 Höchstwert.....	3
§ 8 Absatz 2 InnAusV Zuschlagsbegrenzung	3
§ 10 Absatz 1 Evaluierung.....	3
1 VORBEMERKUNG	4
2 GRUNDSÄTZLICHE POSITIONEN	5
3 POSITIONEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN	6
3.1 § 1 Anwendungsbereich.....	6
3.2 § 5 Gebote in den Innovationsausschreibungen.....	7
3.3 § 6 Absatz 3 Höchstwert.....	7
3.4 § 8 Absatz 2 InnAusV Zuschlagsbegrenzung	7
3.5 § 10 Absatz 1 Evaluierung.....	7

Zusammenfassung

Vorbemerkung

- VDMA Power Systems bittet die Bundesregierung, die Positionen der Hersteller als Treiber und Industriebasis der Energiewende bei der Anpassung der Innovationsausschreibungsverordnung zu berücksichtigen.
- Aufgrund erheblicher Genehmigungsengpässe wird die Windenergie an Land nur eingeschränkt an Innovationsausschreibungen teilnehmen können. Für ein Gelingen der Innovationsausschreibungen muss die Bundesregierung diesen Missstand prioritär beseitigen
- In einem gemeinsamen Aktionsplan von Bund, Ländern und Kommunen müssen bis Ende 2019 Maßnahmen für mehr Genehmigungen ausgearbeitet und schnellstmöglich umgesetzt werden.

Grundsätzliche Positionen von VDMA Power Systems

- Innovationsausschreibungen können bei richtiger Ausgestaltung die Erprobung neuer technischer, systemdienlicher und marktwirtschaftlicher Lösungen unterstützen, die der gesamtgesellschaftlich kosteneffizienten Weiterentwicklung des Energieversorgungssystems mit einem wachsenden Anteil erneuerbarer Energien dienen.
- Der vorliegende Entwurf für Innovationsausschreibungen fokussiert auf Anpassungen an Vergütungskriterien, Ausschreibungs- oder Strommarktdesign und verfehlt somit das Ziel.
- Mitnahmeeffekte und Kosten durch reine Anpassungen an Vergütungskriterien, Ausschreibungs- oder Strommarktdesign sind zu vermeiden

§ 1 Anwendungsbereich

- Der Anwendungsbereich ist auf alle Technologien und Lösungen, die in Bezug auf den weiteren Ausbau erneuerbarer Energien systemdienlich sind, zu ergänzen.

§ 5 Gebote in den Innovationsausschreibungen

- Entscheidend für die Gebote sollte der gemeinsame Punkt der Netzanknüpfung sein. Eine Anforderung zur räumlichen Nähe lehnt VDMA Power Systems ab.

§ 6 Absatz 3 Höchstwert

- VDMA Power Systems empfiehlt im Rahmen der Innovationsausschreibung keinen Höchstpreis festzusetzen, sondern die Preisbildung dem Markt zu überlassen.

§ 8 Absatz 2 InnAusV Zuschlagsbegrenzung

- VDMA Power Systems lehnt künstlichen Wettbewerb durch Zuschlagsbegrenzung und die Einführung von Wettbewerbsquoten in Ausschreibungen aus prinzipiellen Gründen ab.
- Genehmigungsengpässen bei Windenergie an Land sind zu beheben, um Wettbewerb von Technologien und Innovationen in Ausschreibungen zu ermöglichen.

§ 10 Absatz 1 Evaluierung

- Die Evaluierung der Innovationsausschreibungen sollte angesichts der zu erwartenden Komplexität frühestens im Jahr 2022, d.h. ein Jahr nach dem Außerkrafttreten (Artikel 5) am 31.12.2021, abgeschlossen werden, wenn die Ausschreibungen durchgeführt und erste Projekte realisiert wurden.

1 Vorbemerkung

Der Deutsche Bundestag hat im EEG 2017 die Umsetzung von Innovationsausschreibungen beschlossen und mit dem Energiesammelgesetz das Ausschreibungsvolumen angepasst: Im Jahr 2019 sollen 250 Megawatt (MW), in 2020 400 MW und 2021 500 MW ausgeschrieben werden. Der vorliegende Verordnungsentwurf soll die rechtliche Grundlage für die Innovationsausschreibungen nach § 39j EEG bilden. Der Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau VDMA begrüßt, dass die Bundesregierung den Referentenentwurf zur Innovationsausschreibungsverordnung (InnAusV) Ende Juni veröffentlicht hat und konsultiert.

Der VDMA Fachverband Power Systems und seine Arbeitsgemeinschaften vertreten die Hersteller und Zulieferer von Strom- und Wärmeerzeugungsanlagen. Dazu zählen Motorenanlagen, Thermische Turbinen und Kraftwerke sowie Wasserkraft- und Windenergieanlagen und Speicher- sowie Sektorkopplungstechnologien. Gerne nimmt der VDMA Power Systems die Gelegenheit wahr, Stellung zu nehmen, und bittet die Bundesregierung, die Positionen der Hersteller als Treiber und Industriebasis der Energiewende zu berücksichtigen.

Windenergieanlagen können nur eingeschränkt teilnehmen

Für ein Gelingen der Innovationausschreibungen ist es notwendig Genehmigungsengpässe bei Windenergie an Land prioritär zu beseitigen. Aufgrund von inzwischen behobenen Fehlern im Ausschreibungsdesign aus 2017 und auch in 2018 und 2019 erwachsenden Hemmnissen stagnieren Genehmigungen von neuen Windenergieprojekten. Die Gründe liegen in unzureichenden Flächenausweisungen, unverhältnismäßig steigenden genehmigungsrechtlichen Auflagen, vielfältiger Beklagung zur Verhinderung von Projekten sowie oft nicht zielführenden Anforderungen an Artenschutz.

Aufgrund der bestehenden Genehmigungsengpässe und langer Genehmigungszeiträume für Windenergieanlagen (WEA) erwartet VDMA Power Systems auf Basis der Vorschläge des Referentenentwurfs eine geringe Beteiligung von Windenergieprojekten an Innovationsausschreibungen. Vor diesem Hintergrund stellt sich für die Hersteller von Windenergieanlagen die Frage inwieweit die Innovationsausschreibungen ein realistisches Bild der Möglichkeiten der wettbewerblichen Systemintegration zeichnen können.

Daher regen wir eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Lösung der Planungs- und Genehmigungsproblematik an. In einem gemeinsamen Aktionsplan von Bund, Ländern und Kommunen müssen bis Ende 2019 Maßnahmen für mehr Genehmigungen ausgearbeitet und schnellstmöglich umgesetzt werden. Mit auch langfristig verbindlichen Ausbau- und Flächenzielen in Bund und Ländern müssen politische Entscheidungsträger der Branche Vertrauen zurückgeben und Sicherheit schaffen, um Klimaschutzziele zu erreichen und den Windindustriestandort Deutschland weiterzuentwickeln.

2 Grundsätzliche Positionen

Innovationsausschreibungen können bei richtiger Ausgestaltung die Erprobung neuer technischer, systemdienlicher und marktwirtschaftlicher Lösungen unterstützen, die der gesamtgesellschaftlich kosteneffizienten Weiterentwicklung des Energieversorgungssystems mit einem wachsenden Anteil erneuerbarer Energien dienen.

Insgesamt ist die geplante Verordnung enttäuschend, da es sich nicht um eine Innovationsausschreibung im Sinne von innovativen Technologieansätzen handelt. Unserer Auffassung als Verband von Technologieanbietern nach, muss das Ziel einer Innovationausschreibung sein, Anreize für tatsächliche technologische Innovationen zu bieten und sich nicht allein auf das Ausschreibungsdesign zu beschränken. Systemdienlichkeit als zentrales Kriterium setzt im Kern immer technologische Lösungen voraus.

Grundsätzlich sollten Innovationausschreibungen neue und nicht im Markt etablierte Systemlösungen mit Technologien und Maßnahmen anreizen, die die Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien verstetigen, am Lastgang ausrichten oder optimierte Regelbarkeit bieten. Ein Förderregime, das verlangt, dass erneuerbare Erzeugung auf Marktsignale reagieren und die Einspeisung entsprechend den Systemanforderungen regeln, könnte dies grundsätzlich anreizen, wenn zugleich die entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden. Dazu bedarf es aber einer weitergehenden Anpassung wie bspw. im Bereich von Umlagen- und Steuersystem, Zugangsbedingungen zum Regelenergiemarkt sowie Anreizmechanismen, die Geschäftsmodelle von Speichertechnologien oder anderer Flexibilisierungsoptionen wie Power-to-X-Anwendungen ermöglichen (bspw. sektorübergreifender CO₂-Preis).

Systemdienliche Innovationen erhöhen die Auslastung der Netzkapazität unter gleichzeitiger Eröffnung neuer Flexibilität mit dem Ziel der Systemstabilität und Versorgungssicherheit.

Der Förderansatz zur maximalen unmittelbaren Stromeinspeisung wird in dem Entwurf nicht verlassen. Ausschreibungsdesigns, die auf Systemdienlichkeit und -integration zielen sollten Anreiz für den Anlagenbetreiber setzen, in Zeiten niedriger Nachfrage, i.e. niedriger oder negativer Marktpreise, andere Anwendungen für den erzeugten Strom zu nutzen (vgl. 3.1. unten). Dazu wären aber neben veränderten Regeln in Bezug auf die Vergütung bei negativen Strompreisen oder einer festen Marktprämie, weitere Anpassungen am Strommarkt- und Ausschreibungsdesign erforderlich. Im vorliegenden Entwurf wird die Chance verpasst, Neuanlagen mit höherem netz- und systemdienlichem Verhalten durch stetige Einspeisung und Minderung der Abregelungen, Regelbarkeit bzw. ganz allgemein Steigerung der Flexibilität anzureizen.

Im Ausschreibungsdesign fehlen des Weiteren die Offenheit für Vermarktungsmodelle mit lokalem Verbrauch z.B. durch Vermarktbarkeit der Grünstromeigenschaft.

Systemdienliche technische Innovationen ausschreiben

Wir stimmen dem Ziel der Verordnung zu, die weitere Systemintegration von erneuerbaren Energien im Wettbewerb von Innovationen voranzutreiben. Der Gesetzgeber fordert in § 39j Abs. 2 EEG 17 die besondere Förderung von netz- und systemdienlichen technischen Lösungen. Diese Kernanforderung erfüllt der vorliegende Entwurf nicht. Der Entwurf enthält keine erkennbaren Rahmenbedingungen für technische Innovationen, die Systemdienlichkeit, Netzverträglichkeit oder Sektorenkopplung anreizen würden.

Ohne Anreize für den Einsatz von technischen Innovationen, Erleichterungen für die Genehmigung von innovativen Projekten und ohne grundsätzlich ausreichend genehmigte Projekte von Windenergieanlagen an Land besteht kein Anlass für Projektierer, sich mit innovativen Windenergieprojekten an Innovationsausschreibungen zu beteiligen. Dabei wäre dies, wie von der „Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ vorgesehen, gerade in den vom geplanten Kohleausstieg betroffenen Tagebauregionen sinnvoll und notwendig.

Die Reallabore für die Demonstration von systemdienlichen Lösungen sind fünffach überzeichnet. Es gäbe also Projekte für die Beteiligung an Innovationsausschreibungen, wenn die Verordnung dies zuließe. Um der Intention des Gesetzgebers für Verbesserung von Systemintegration zu entsprechen, müssen im Rahmen der Innovationsausschreibungsverordnung Anreize für technische Innovationen etwa durch die Kombination aus Windenergieanlagen mit anderen Erneuerbare-Energien-Anlagen und Speicher- oder anderer Flexibilisierungstechnologien gesetzt werden. Vorschläge dazu finden sich in der folgenden Stellungnahme zu einzelnen Paragraphen.

Im bestehenden Ausschreibungsdesign drohen Mitnahmeeffekte ohne Nutzen

Im vorliegenden Entwurf sollen Strommarkt-, Vergütungs- und Ausschreibungsmechanismen erprobt werden, die bereits seit Jahren diskutiert und deren netz- und systemdienliche Wirkung nicht nur von Seiten der Windbranche bezweifelt wird, sondern auch energiewirtschaftlich unzureichend belegt ist. Es steht zu befürchten, dass die vorgeschlagenen Rahmenbedingungen lediglich die Risiken und damit Finanzierungskosten erhöhen würden, ohne Innovationen anzureizen und Systemintegration zu verbessern.

Wie schon bei den gemeinsamen Ausschreibungen für Windenergie und Photovoltaik wären auf Basis der Vorschläge des Referentenentwurfs höhere Gebotswerte, Zuschläge und Mitnahmeeffekt für Projekte gegenüber technologiespezifischen Ausschreibungen wahrscheinlich, ohne dass ein Nutzen für das Energieversorgungssystem, die Umwelt und den Verbraucher erkennbar wäre.

Im Rahmen der Beschlussfassung des EnSaG wurde der Auftrag des Gesetzgebers systemintegrative Innovationen auszuschreiben in schwierigen Verhandlungen zum Sonderausschreibungsvolumen preisgegeben. Diesen Fehler gilt es jetzt zu korrigieren. Entsprechend sollte die Bundesregierung, auf Basis der Stellungnahmen zum unzureichenden Verordnungsentwurf, die Beschlussfassung der Verordnung zurückstellen gemeinsam mit der Erneuerbaren-Branche Eckpunkte ausarbeiten, die dem Auftrag des Gesetzgebers entsprechen, systemdienliche Innovationen auszuschreiben und umzusetzen. Das Format der Stakeholder-Workshops hat sich in der Vergangenheit als sehr fruchtbar erwiesen.

3 Positionen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 § 1 Anwendungsbereich

Ansätze zu Technologieoffenheit und Diskriminierungsfreiheit sehen wir grundsätzlich positiv. Der Ausschluss von Windenergie auf See, kleinen Solaranlagen, Wasserkraft und anderen Flexibilisierungstechnologien und -lösungen durch die Beschränkung auf Windenergie an Land, Solar- und Biomasseanlagen entspricht nicht unserer Auffassung von Technologieoffenheit und Diskriminierungsfreiheit. Vielmehr sollten alle Technologien und Lösungen, die in Bezug auf den weiteren Ausbau erneuerbarer Energien systemdienlich sind, zugelassen werden.

Die Integration von Speichern (ggfs. grünes Gas) in Hybridkraftwerke muss möglich sein, solange gewährleistet ist, dass ausgespeister Energie aus den Anlagenkomponenten stammt. Zudem wäre sogar die Integration von konventionellen Stromerzeugungsanlagen zur Rückverstromung erneuerbar erzeugter Energieträger denkbar bis hin zur Auskopplung erneuerbarer Wärme, die im Sinne der Sektorkopplung in einer Innovationsausschreibung angereizt bzw. zumindest ermöglicht werden sollte. Der Anwendungsbereich ist entsprechend zu ergänzen.

3.2 § 5 Gebote in den Innovationsausschreibungen

Der Entwurf sieht vor, dass bei kombinierten Projekten die jeweiligen Anteile der verschiedenen Technologien angegeben werden, u.a. um die Höhe von Pönalen exakter zu berechnen. Diese Angabe erachten wir nicht als sinnvoll, da sie das System unnötig verkomplizieren würde.

Ebenso erschließt sich uns nicht, warum sich die geplanten Anlagen auf demselben Grundstück, demselben Gebäude, demselben Betriebsgelände oder sonst in unmittelbarer räumlicher Nähe befinden müssen. Wir sehen in diesem Punkt nur eine weitere unnötige Beschränkung für innovative Konzepte. Entscheidend ist die optimale Ausnutzung des gemeinsamen Netzanknüpfungspunkt durch höhere Kapazitätsfaktoren. Sinnvoll wäre es weiterhin, zusammenhängende Anlagen als Erzeugungseinheit im steuerungstechnischen Sinne zu definieren.

3.3 § 6 Absatz 3 Höchstwert

VDMA Power Systems empfiehlt im Rahmen der Innovationsausschreibung keinen Höchstpreis festzusetzen, sondern die Preisbildung dem Markt zu überlassen. Sollte ein Höchstpreis unabdingbar sein, bevorzugen wir ein einfacheres Verfahren zur Festsetzung des Höchstwertes, wie z.B. eines degressiven in der Verordnung festgelegten Höchstwertes. Dies erscheint pragmatischer, zumal angesichts des vergleichsweise kurzen Zeitraums der Gültigkeit der Verordnung bis zum 31.12.2021.

Es ist zumindest denkbar, dass der 5-Jahres-Future-Wert höher ist als der Höchstwert des Höchstwertgebietes 3 der letzten gemeinsamen Ausschreibung und somit einen negativen Höchstwert in der Innovationausschreibung zufolge hätte. Für diesen Fall enthält die Verordnung keine Regelung. VDMA Power Systems empfiehlt die Verwendung des 3-Jahres-Future-Wertes.

3.4 § 8 Absatz 2 InnAusV Zuschlagsbegrenzung

Die vorgeschlagene Regelung zur Zuschlagsbegrenzung lehnt VDMA Power Systems ab und verweist in diesem Zusammenhang auf die Antwort der Bundesregierung vom 27.06.2019 auf die kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Windenergie und Genehmigungen“, BT-Drucksache: 19/10859: „Wenn die Ausschreibungsmengen nicht durch zugelassene Gebotsmengen vollständig abgedeckt sind, wirkt dies als Signal an die Marktakteure verstärkt in die Entwicklung von Windenergieanlagen zu investieren. [...] Eine unmittelbare Reaktion ist deshalb nicht erforderlich.“ Mangelnder Wettbewerb in Ausschreibungsverfahren ist ein Signal des Marktes, dass sich unter bestehenden Rahmenbedingungen zu wenig Bieter finden. Anstatt durch einen regulatorischen Eingriff künstlichen Wettbewerb zu schaffen, sollte der Gesetzgeber die Rahmenbedingungen so anpassen, dass mehr Gebote angereizt werden. Dies kann vor allem durch die Lösung der Genehmigungsproblematik als aber auch durch die Anpassung beim Referenzertragsmodell erfolgen.

Sollte der Gesetzgeber an der Regelung zur Zuschlagsbegrenzung festhalten, sollte im Fall einer Unterzeichnung nicht-bezuschlagtes Volumen den technologiespezifischen Ausschreibungen angerechnet werden.

Auf europäischer Ebene setzen wir uns gleichlautend für diesen entsprechenden Grundsatz in der zurzeit diskutierten Reform der Beihilferichtlinie ein. Sollte das Erfolg haben, wovon wir ausgehen, so würde eine nachträgliche Zuschlagsbegrenzung ohnehin obsolet. Wir fordern daher eine Regelung analog zu EEG § 32 Absatz 1.

3.5 § 10 Absatz 1 Evaluierung

Die Evaluierung der Innovationsausschreibungen sollte angesichts der zu erwartenden Komplexität frühestens im Jahr 2022, d.h. ein Jahr nach dem Außerkrafttreten (Artikel 5) am

31.12.2021, abgeschlossen werden, wenn die Ausschreibungen durchgeführt und erste Projekte realisiert wurden.

Die Übertragung auf technologiespezifische Ausschreibungen wird erst nach der Evaluation diskutiert werden können. Vor einer Übernahme von Elementen für Ausschreibungen sollte ein Konsultationsprozess stehen, in den wir uns gerne einbringen.

Ansprechpartner

Urs Wahl
VDMA Power Systems
Tel.: +49 30 306946-21
Email: urs.wahl@vdma.org