

Arbeitskreis II

Struktur- und Regionalpolitik

verantwortlich: Eva Bulling-Schröter, Energie- und Klimapolitische Sprecherin

16. Februar 2016

EEG 2016: Bürgerenergie retten, Wachstum der Erneuerbaren beschleunigen, Kosteneffizienz einhalten

1. Nach Paris: Wir gehen voran

Das Klimaabkommen von Paris ist eine Ermutigung und Aufforderung für die Industrieländer, bei der Energiewende und der Dekarbonisierung voran zu gehen. Alle Länder müssen mehr tun, besonders aber auch die Industrieländer, um ihrer historischen Verantwortung gerecht zu werden. Dabei geht es insbesondere darum, die erneuerbare Energien, Effizienzmaßnahmen und Energiesparen voran zu bringen, aus Sicht der LINKEN aber nicht Risikotechnologien wie Atomenergie oder CCS (Carbon Capture and Storage / Abscheidung und Verpressung von CO₂ im Boden). Gleichzeitig muss ein geordneter Ausstieg aus der Kohleverstromung eingeleitet werden, damit der notwendige Strukturwandel in den betroffenen Regionen planvoll und sozial abgefedert von statten gehen kann.

2. Bundesregierung zerstört erfolgreiches EEG

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG, seit 2000) war das bislang wirksamste Klimaschutzinstrument, indem es den Ausbau der erneuerbaren Energien im Strombereich zu Lasten fossiler Energieträger erfolgreich vorangetrieben hat. Allerdings wurde bereits mit den EEG-Reformen 2012 und insbesondere 2014 der Ausbau empfindlich abgebremst. Mit dem neuen EEG 2016 soll die bereits 2014 angelegte Richtungsentscheidung vollzogen werden: Die Bundesregierung will die Förderung von Erneuerbaren Energien aus Strom von einer Festvergütung auf wettbewerbliche Ausschreibungen umstellen. DIE LINKE sieht diese Umstellung als Gefahr für die Bürgerenergien, die die Energiewende bislang getragen haben. Der künftige Ausbau der Energiewende im Stromsektor wird mit dieser Entscheidung zumindest für größere Anlagen großen Investoren überantwortet. Dabei sind es gar nicht so sehr die voraussichtlich in den Ausschreibungen ermittelten geringeren Fördersätze, die für Bürgerenergieprojekte problematisch sind. Vielmehr sind es die Risiken, die mit der Beteiligung an Ausschreibungen einhergehen, die für die Bürgerenergie ein großes Hemmnis darstellen (Sicherheiten, Pönalen, Entwicklungskosten verlorener Ausschreibungen, höhere Projektentwicklungs- und Betriebskosten je MW installierter Leistung als größere Bieter).

Das EEG beruhte seit seinem Inkrafttreten im Jahr 2000 auf dem Fördersystem einer über 20 Jahre festen Einspeisevergütung (einschließlich einer planmäßigen kostensenkenden Tarifdegression für Neuanlagen) sowie auf einem Einspeisevorrang. Diese Säulen ermöglichten den großen Erfolg der Energiewende in Deutschland, weil sie Investitionssicherheit gerade auch für kleine Akteure boten.

Auf dieser Grundlage ist die Energieproduktion nicht nur ökologischer geworden. Gleichzeitig hat sich die Eigentümerstruktur der Energieversorgung demokratisiert. Heute ist knapp ein Drittel der Stromproduktion erneuerbar und die vier großen Energiekonzerne haben erhebliche Marktanteile verloren. Im Jahr 2012 lag die Produktion von Erneuerbaren Energien zu 47 Prozent in Bürgerhand, bei circa 650 Genossenschaften mit 136.000 Mitgliedern. Gleichzeitig kam es in den vergangenen Jahren zu einer Gründungswelle von Stadt- und Gemeindewerken, von denen viele auch auf die Energiewende setzen.

Allerdings liegen nach wie vor zwei Drittel der Stromerzeugung bei den fast ausschließlich fossil-nuklear produzierenden „Big 4“. Die Entwicklung einer demokratischen Eigentümerstruktur in der Stromerzeugung kommt durch die Einführung von Ausschreibungen in große Gefahr. Denn Bürgerenergieprojekte und -genossenschaften haben aufgrund der o.g. finanziellen Risiken in der Regel nicht die Möglichkeit, sich an Ausschreibungen zu beteiligen. Eine Verunsicherung durch die EEG-Reformen der letzten Jahre ist bereits eingetreten: Seit 2012 sind die Gründungen von Energiegenossenschaften spürbar zurückgegangen.

3. Zielformulierung EEG-Reform 2016

Die Einführung von Ausschreibungen begründet die Bundesregierung mit der Notwendigkeit, die Erneuerbaren Energien durch „mehr Marktnähe und Wettbewerb“ besser in die Strommärkte zu integrieren zu können. Sie führt auch eine bessere Planbarkeit und Mengensteuerung an und legt Wert auf eine strikte Einhaltung des Ausbaukorridors, also weder Über- noch Unterschreitung der Ausbauziele der Erneuerbaren. Als weitere Ziele sind Kosteneffizienz und Akteursvielfalt genannt. Unter letzterem versteht die Bundesregierung offensichtlich vor allem eine Breite an unterschiedlichen Rechtsformen und Größen von Akteuren, unter denen die Bürgerenergiegenossenschaft nur eine ist. Speziell zum Erhalt der Bürgerenergie legte die Bundesregierung in ihrem Entwurf zum EEG 2016 eine Bagatellgrenze von 1 MW fest, unterhalb derer keine Ausschreibungen erfolgen soll. Diese Bagatellgrenze bietet für die Bürgerenergie im Bereich der Photovoltaik gewisse Möglichkeiten, für Windenergie allerdings ist sie nicht hilfreich.

Immer wieder begründet die Bundesregierung die Umstellung auf Ausschreibungen auch mit dem Verweis, die EU-Beihilfe-Leitlinien würden Ausschreibungen ab 2017 grundsätzlich erfordern. Zwar ist richtig, dass die EU-Beihilfeleitlinien für Umweltschutz und Energie 2014-2020 (EEAG) festlegen, dass die Förderung für erneuerbaren Strom zukünftig grundsätzlich durch Ausschreibungen erfolgen soll. Doch bei der Umsetzung lässt die EU-Kommission durchaus Spielräume wie etwa die sogenannte De-minimis-Regelung (6 Erzeugungseinheiten oder 6 MW bei Windkraft) als Ausnahmeregelung. Daraus ergibt sich beispielsweise bei Erzeugungseinheiten von bis zu 3 MW eine Freigrenze von bis zu 18 MW, die von Ausschreibungen ausgenommen sein könnten. Bei sehr kleinen Projekten von weniger als 500 kW (oder 3 MW bzw. 3 WEA) kann hier per Einspeisevergütung gefördert werden, größerer könnten im Marktprämienmodell ohne Ausschreibung bleiben. Die Bundesregierung lehnt diese Freigrenzen mit der Begründung ab, dass auch große Projektierer diese Ausnahmen nutzen könnten, etwa durch geschickte Stückelung ihrer Projekte. Statt aber einem solches Vorgehen intelligent entgegenzuwirken, wurde die De-minimis-Regelung für Deutschlands Windkraftanlagen quasi gekippt.

Auch der jüngste Vorschlag des BMWi von so genannten "privilegierten Bürgerenergiegesellschaften" ist keine hilfreiche Lösung. Sie sollen auch ohne Projektgenehmigung nach Bundesimmissionschutzgesetz an Ausschreibungen teilnehmen können und somit von einem der Risiken befreit werden. Allerdings definiert das BMWi Bürgerenergie zum einen sehr beschränkt und befreit zum anderen auch nicht von den grundsätzlichen Risiken der Ausschreibungen, die für Bürgerenergie eine hohe Hürde darstellen.

4. Hintergrund: Keine ergebnisoffene Erprobung

Die Umstellung der Förderweise wurde bereits im EEG 2014 angestoßen und mit Pilotprojekten für PV-Freiflächenanlagen im Laufe des Jahres 2015 probeweise umgesetzt. Dabei wurden unterschiedliche Auktionsmodelle – Einheitspreisverfahren (uniform pricing) und Gebotspreisverfahren (pay as bid) angewandt. Die Erfahrungen aus diesen Pilotprojekten sollten evaluiert werden und in die Ausgestaltung des EEG 2016 einfließen. Doch noch bevor der [Erfahrungsbericht](#) (13.01.2016) aus dem BMWi vorlag, gab es bereits einen Entwurf für das EEG 2016. Zudem bewertet der Erfahrungsbericht die Pilotausschreibungen aus unserer Sicht zu positiv und unkritisch.

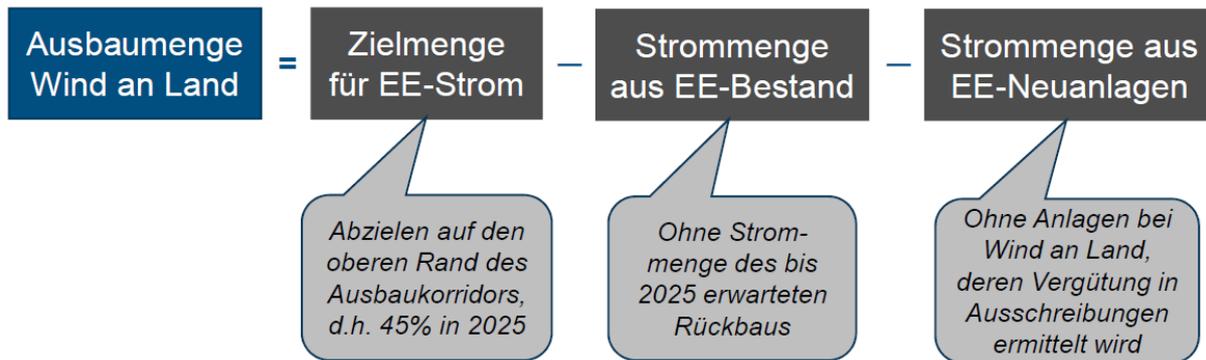
DIE LINKE kritisiert, dass nicht die notwendigen Konsequenzen aus der mangelnden Beteiligung von Bürgerenergie gezogen wurden. So hat sich in den drei Pilot-Ausschreibungsrunden für PV-Freiflächenanlagen von April bis Dezember 2015 gezeigt, dass bei der Bezuschlagung Bürgerenergien fast gar nicht zum Zuge kamen. Allein in der dritten Ausschreibungsrunde vom 1. Dezember 2015 kamen zwei Bürgerenergiegenossenschaften zum Zuge, bei denen es sich aber um Einzelfälle zu handeln scheint, die Zugriff auf bereits vorentwickelte Freiflächen für PV-Anlagen hatten. Diese Fälle können nicht darüber hinweg täuschen, dass Bürgerenergie-Projekte durch Ausschreibungen grundsätzlich strukturell benachteiligt sind.

Des Weiteren ist zu bezweifeln, ob die kurze Phase der Pilotausschreibungen (ein dreiviertel Jahr) überhaupt aussagekräftige Erfahrungen liefern kann, auf deren Grundlage eine weitreichende Entscheidung für diese Art der Förderung im EEG 2016 getroffen werden kann (künftig sollen 80 Prozent der Förderung erneuerbarer Energien über Ausschreibungen ermittelt werden). Keinerlei Aussage lässt sich z.B. über die tatsächliche Realisierung der bezuschlagten Projekte treffen, denn diese haben ab Zuschlag 24 Monate Zeit zu bauen. In zwei der drei Ausschreibungsrunden, die jeweils das Einheitspreisverfahren angewandt haben, gab es auch spekulative Gebote (wie z.B. für 0,09 ct/kWh beim Gebotstermin 1. Dezember 2015), die schließlich zum in der Ausschreibung ermittelten Einheitspreis von (in diesem Fall) 8 ct/kWh realisiert werden können. Ob die spekulativen Gebote, die den Einheitspreis gedrückt haben, de facto dazu führen, dass Projekte nicht realisiert werden, ist derzeit noch nicht abschließend zu beurteilen.

DIE LINKE kritisiert daher, dass Pilotverfahren und Evaluation nicht seriös mit genügend zeitlichem Vorlauf und ergebnisoffen angelegt wurden, sondern eher als Feigenblatt fungiert haben, um das unverbrüchlich feststehende Ziel der Umstellung auf Ausschreibungen rasch möglichst durchzusetzen. Die Ausschreibungen könnten Akteursvielfalt und Bürgerenergie gefährden und zu einer Monopolisierung der Anbieterstruktur führen. Dies kritisiert auch der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB), der zudem vor einem Verdrängungswettbewerb infolge von Ausschreibungen unter dem Motto "Hauptsache billig" warnt und die Einhaltung von tariflichen Standards bei den erneuerbaren Energien anmahnt.

5. Mehr Offshore-Windenergie treibt die Kosten

Im Entwurf zum EEG 2016 legt die Bundesregierung eine Formel fest, mit deren Hilfe eine strikte Einhaltung des Erneuerbaren-Ausbaus durch Ober- und Untergrenzen garantiert werden soll. Insbesondere die Einhaltung eines angesichts der Dynamik der Energiewende solch niedrigen Ausbaudeckels ist jedoch vor dem Hintergrund von Paris nicht zielführend. So soll unter anderem im Jahr 2025 der Anteil erneuerbarer Energien im Strombereich bei 40 - 45% liegen. Insgesamt soll nur genau so viel ausgeschrieben werden, wie für die Erreichung der Ausbauziele benötigt wird. Die Einhaltung des Ausbaukorridors soll dabei über Ausschreibungsmenge für Wind an Land gesteuert werden.



Die neue Architektur des EEG 2016 führt im Vergleich zum Szenario des EEG 2014 zu einem stärkeren Ausbau von Wind Offshore zu Lasten von Wind Onshore. Nach der EnKliP-Studie von Uwe Nestle im Auftrag der Linksfraktion im Bundestag „[Das Eckpunktepapier zur EEG-Novelle 2016: Der richtige Weg zu mehr Kosteneffizienz und Umweltschutz?](#)“ (Januar 2016) sei der entscheidende Unterschied vom Eckpunktepapier zum EEG 2016 zum Szenario „EEG 2014“ ein schnellerer Ausbau bei Offshore-Windenergie. Dieser erscheine sehr wahrscheinlich, da laut EEG-Eckpunktepapier der Umstieg auf ein Ausschreibungssystem erst im Jahr 2021 stattfinden solle. Danach erhielten Offshore-Windenergieanlagen eine administrativ festgelegte Einspeisevergütung entsprechend EEG 2014, wenn sie bis Ende 2020 ans Netz gehen. Bedingung dafür sei, dass sie „bis Ende 2016 eine unbedingte Netzanbindungszusage oder eine Anschlusskapazität erhalten haben“. Laut Energiewirtschaftsgesetz dürfe die Bundesnetzagentur bis 1. Januar 2018 eine Anschlusskapazität von maximal 7.700 MW vergeben, was also deutlich mehr sei als die 6.500 MW, die als Ausbauziel im EEG 2014 festgelegt sind. Dies habe sie bereits getan. Daher unterstellt EnKliP in diesem Szenario, dass bis 2020 insgesamt eine installierte Leistung von 7.700 MW Offshore-Windenergie ans Netz geht. „Dies entspricht einem durchschnittlichen Zubau von 880 MW pro Jahr und liegt um 240 MW pro Jahr höher als im Szenario ‚EEG 2014‘“ so die Studie.

Offshore wird im Vergleich zu den ursprünglichen Plänen stärker ausgebaut. Aber für die gleiche Strommenge müssen die Kunden bei Offshore-Windenergie in der bis 2025 relevanten höheren Anfangsvergütung drei Mal so viel Geld ausgeben wie bei Windenergie an Land und Photovoltaik. Aller Voraussicht nach wird das zentrale 12-Cent/kWh-Kosten-Ziel der Bundesregierung für die durchschnittlichen EEG-Entgelte von Neuanlagen wird dadurch erneut deutlich verfehlt werden und in weite Ferne rücken. Entsprechend den Mengenzielen des EEG 2014, - mit weniger Offshore-Windenergie und mehr Windenergie an Land und Photovoltaik - könnte das Kostenziel dagegen eingehalten werden.

Die Lage bei der Verstromung von Biomasse ist infolge der vergangenen EEG-Reformen dramatisch, obwohl ihr als regel- und speicherbare erneuerbare Energie zumindest mittelfristig über eine systemdienliche Funktion in der Stromversorgung sogar eine wachsende Bedeutung zukommt. Der Zubau hat jedoch im Jahr 2015 mit 19 MW arbeitsrelevanter Leistung (Branchenangabe) bei weitem nicht die gesetzlich festgelegten 100 MW erreicht. Deshalb muss eine attraktive Regelung zur Verstromung von Biomasse (Bioabfall, Reststoffe, Gülle, nachhaltige Anbaukonzepte) gefunden werden bei Förderung systemdienlicher, flexibler Betriebe. Wenn keine Regelung gefunden wird, könnte es laut Branche bereits in den kommenden Jahren zu einem Rückbau des Bestands kommen, da eine Investition in die Optimierung der Anlagen sich nicht vor Ende der Förderung amortisiert. Auf dieser Grundlage sollte der Biomasse beim Zubau und im Anlagenbestand eine wirtschaftliche Zukunft geboten werden.

Eine spürbare Kostenersparnis wäre zu erzielen, wenn endlich die großzügigen Rabatte der energieintensiven Industrie bei der Ökostromumlage auf diejenigen Unternehmen beschränkt würden, die mit einem relevanten Teil ihrer Produkte im internationalen Wettbewerb stehen. Damit könnte man Kosten in Milliardenhöhe zugunsten der privaten Haushalte einsparen.

6. Position DIE LINKE

Die Bundesregierung muss angesichts der Herausforderungen nach Paris endlich eine Lösung vorlegen wie der Wandel der Energiesysteme insgesamt – also Stromsektor, Wärme- und Effizienzsektor und Verkehrssektor – ökologisch und klimapolitisch geboten und gleichzeitig sozial verträglich gestaltet werden kann. Jedoch darf der Stromsektor, obwohl der Erneuerbaren-Ausbau momentan auf dem Zielpfad liegt, nicht aus der klimapolitischen Verantwortung genommen werden.

Bürgerenergie stärken: DIE LINKE lehnt den Systemwechsel zu Ausschreibungen ab, weil damit für große finanzstarke Marktakteure deutliche Vorteile und zugleich Nachteile für Bürgerenergien, Kommunen und kleine private Akteure verbunden sind. Daraus erwächst eine Gefahr für die Demokratisierung der Energieversorgung. Für DIE LINKE sind Bürgerenergiegenossenschaften und kommunale Erzeuger als wichtige Akteure in der Energiewende unbedingt zu fördern. Die Bürgerenergie erhöht die gesellschaftliche Teilhabe und sorgt für eine bessere Akzeptanz der Erneuerbaren Energien bei der lokalen Bevölkerung. DIE LINKE will Kommunen und Bürgerenergie als Akteure und Eigentümer von Erneuerbarer Energie stärken. Oft gibt es gute Kooperationsprojekte mit den Kommunen oder Stadtwerken und einen guten Zugang zu lokalen Flächen.

Falls Ausschreibungen nicht verhindert werden können, setzt sich DIE LINKE für Ausnahmen für kleine Akteure wie kleine kommunale Erzeuger und Bürgerenergie bei Ausschreibungen ein. Für die Photovoltaik sollte die Bagatellgrenze von 1 MW gelten, für die Windenergie sollte der Spielraum genutzt werden, den die EU-Kommission ermöglicht (De-minimis-Regelung): 6 Megawatt oder 6 Erzeugungseinheiten/Windenergieanlagen.

Erneuerbaren-Ziel anheben und Kosteneffizienz absichern: DIE LINKE lehnt angesichts der Paris-Beschlüsse den rigiden Zubau-Deckel bei Ökostrom von 45 Prozent bis 2025 ab, denn bereits jetzt haben wir 33 Prozent Anteil erneuerbarer Energien an der Bruttostromerzeugung erreicht. Wer Klimapolitik ernst nimmt, muss jetzt das Ökostromziel für 2025 anheben. Das Zubauziel sollte bei 55 Prozent bis 2025 liegen. Eine soziale und effiziente Energiewende begünstigt mengenmäßig zudem nicht teure Offshore-Windenergie gegenüber der billigen Windenergie an Land. Ein rigider Ausbaudeckel bedeutet zudem Bestandsschutz für die fossilen Klimakiller Kohlekraftwerke. Letztlich muss der Ausbaupfad bei den erneuerbaren Energien einem Kohleausstiegspfad angepasst werden. Den geordneten Kohleausstieg bis 2035 oder 2040 jetzt einzuleiten, ist ein Gebot der Vernunft. Denn je früher und planbarer der Strukturwandel angegangen wird, umso eher ist es möglich, ihn mit den Menschen in den Regionen sozial verträglich zu gestalten.