



Protokoll der 11. Sitzung der AG 3 „Weiterentwicklung der EE-Förderung“ der Plattform Strommarkt am 8. Dezember 2016

Einleitung

Frau Dr. Freier (BMWi) erläuterte einleitend den „Strom 2030“-Prozess. Ziel sei es, strategisch wichtige Trends zu diskutieren, die in der nächsten Legislaturperiode bearbeitet werden müssen. Im Herbst habe das BMWi hierzu ein Impulspapier mit zwölf Trends veröffentlicht, das nun in einer Konsultation mit den Stakeholdern diskutiert wird. Frau Dr. Freier erklärte, dass die Leitung der Diskussion zu Trend 8 Herrn Dr. Dreher (BMWi) und Herrn Rüther (BMWi) obliege. Es sei geplant, die Ergebnisse der AG 3 zusammen mit den Ergebnissen des wissenschaftlichen Workshops in einem Papier zusammenzufassen.

Stand der Konsultationen zu „Strom 2030, Pfad 8 Biomasse“

Herr Dr. Dreher stellte zunächst die im Rahmen der Konsultation eingegangenen Beiträge vor (siehe beiliegende Präsentation). Zusammenfassend wies er auf einen grundsätzlichen Widerspruch in der Debatte hin: Es könne nicht gleichzeitig von begrenzten Potenzialen der Biomasse und ihrer Unverzichtbarkeit für alle Anwendungsbereiche ausgegangen werden.

Nachhaltiges Biomassepotenzial für Deutschland

Frau Prof. Dr. Thrän (DBFZ/UFZ) beleuchtete in ihren Ausführungen das langfristige, nachhaltig verfügbare Biomassepotenzial in Deutschland (siehe beiliegende Präsentation). Im Anschluss an die Präsentation gab es verschiedene Rückfragen, insbesondere zu der unterstellten Weiterentwicklung der Landwirtschaft und zur Berechnung des Reststoffpotenzials. Frau Prof. Thrän bestätigte, dass unterschiedliche Visionen für eine nachhaltige Landwirtschaft, vor allem mit Blick auf die Annahmen zur Entwicklung des Viehbestands und der Futtermittelproduktion, die Potenzialschätzung beeinflussen könnten, diese Fragen aber zu weit führen würden. Mit Blick auf die Berechnung der Reststoffpotenziale erläuterte sie, dass es sich dabei vor allem um Reststoffe und Nebenprodukte aus der Land- und Forstwirtschaft handle, große Potenziale gebe es bei Gülle, Stroh und Restholz. Sie gab den Nachfragenden Recht, dass auch in diesem Bereich Unsicherheiten bestünden, z.B. mit Blick auf den zukünftigen Fleischkonsum. Ein Teilnehmer ergänzte, dass auch die Gemeinsame Agrarpolitik und die Einführung von Forstzertifizierung Reststoffmengen verändern könnten.

Biomasse in den Langfristszenarien des BMWi

Herr Prof. Ragwitz (Fraunhofer ISI) präsentierte die Rolle der Biomasse in den Langfristszenarien des BMWi (siehe beiliegende Präsentation). Als Einführung in die Diskussion erläuterte Frau Dr. Freier, dass es bei den Szenarien über die letzten Jahre große Änderungen gegeben habe. Die Sektorkopplung eröffne neue Perspektiven, das Überangebot von Solar- und Windstrom zu nutzen. Beim Biomasseinsatz ergäben sich im Vergleich zur Gegenwart erheblichen Verschiebungen.

In der anschließenden Diskussion stellten die Teilnehmer viele Rückfragen, u.a. zu den im Modell unterstellten Technologieentwicklungen, zur Methodik des Optimierungsansatzes und zur Berücksichtigung von Koppel- und Nebenprodukten.

Als Antwort auf die Frage, welche Technologiesprünge im Modell hinterlegt sein, erläuterte Herr Prof. Ragwitz, dass die wichtigste Annahme sei, dass ab 2030 Biokraftstoffe der 2. Generation zu Verfügung stehen. Biokerosin sei hingegen technisch nicht besonders ambitioniert. Er erläuterte zudem, dass power-to-liquid-Technologien im Modell nicht zum Zuge kommen, weil das Übertragungsnetz als Flexibilitätsoption für den Stromsektor genutzt werde.

Ein Teilnehmer erkundigte sich, ob die volkswirtschaftlichen Vorteile einer Bioenergiepolitik, die strukturpolitische Wirkung entfaltet, im Modell berücksichtigt seien. Herr Prof. Ragwitz erläuterte, dass Kosten außerhalb des Energiesystems nicht Teil der Untersuchung seien, Emissionsfaktoren hingegen über den Lebenszyklus betrachtet werden, so dass bei Koppelprodukten Einsparungen in der Landwirtschaft berücksichtigt werden.

Ein Teilnehmer kritisierte die vom Modell prognostizierte Stromgesamtnachfrage als zu niedrig und fragte nach der Methodik. Herr Prof. Ragwitz antwortete, dass die Ziele der Bundesregierung zur Minderung des Strombedarfs bis 2050 unterstellt seien, aber zusätzliche Mengen für die Sektorkopplung hinzukämen. Die Technologieauswahl sei im Modell – abgesehen von den Mindestausbauzielen für PV und Wind laut EEG – rein kostengetrieben, mit entsprechende Unsicherheiten bei den Annahmen zur Kostenentwicklung.

Schlussfolgerungen des BMWi aus dem Expertenworkshop am 14.11.2016 zu Pfad 8

Herr Rüter stellte die Ergebnisse des BMWi-Expertenworkshop vom 14.11.2016 vor (siehe beiliegende Präsentation).

Diskussion des Trends 8

Die von Frau Dr. Freier geleitete Diskussion deckte die folgenden Themenblöcke ab: 1) Biomasseimporte, 2) Verkehr, 3) Industrie, 4) Gebäude und 5) Stromversorgung.

1) Biomasseimporte: In der Debatte setzten sich die Teilnehmer kritisch mit der Möglichkeit gesichert nachhaltiger Biomasse auseinander. Ein Teilnehmer stellte die Möglichkeit in den Raum, Importe gänzlich auszuschließen, während ein anderer Teilnehmer vorschlug, zwischen Importen aus EU-Ländern und internationalen Importen zu differenzieren. Das BMWi merkte an, dass eine solche Differenzierung aufgrund von WTO-Verpflichtungen schwierig sei. Mehrere Teilnehmer forderten eine umfassende Zertifizierung von Biomasseimporten, ein Teilnehmer schlug die Einführung von Massenbilanzierung vor. Es gab jedoch auch Zweifel, ob eine positive Klimabilanz und soziale Nachhaltigkeit für alle Biomassearten durch Zertifizierung abgedeckt werden können. Prof. Thrän führte aus, dass langfristig Importe nur dann angenommen werden sollten, wenn entsprechende Landnutzungspolitiken umgesetzt werden. Zertifizierung für Bioenergie allein werde immer eine begrenzte Wirkung haben, da unter 1% der globalen Landnutzung abgedeckt wird.

Mehrere Teilnehmer unterstützten die These des BMWi, Biomasse und damit auch Importe so kosteneffizient wie möglich einzusetzen, während ein anderer Teilnehmer stattdessen für einen Einsatz nach Größe der Klimaschutzwirkung bzw. nach volkswirtschaftlichem Nutzen eintrat. Mehrere Teilnehmer merkten an, dass bei der Allokation die Wirkung auf die ländlichen Räume sowie bestehende Wertschöpfungsketten zu berücksichtigen seien. Andere Stimmen hielten dagegen, dass eine zentrale Nutzung von Biomasse, z.B. in Industrieanlagen, nicht zwangsläufig mit der Schlechterstellung des ländlichen Raumes einher gehen müsse, da z.B. die Nutzung von ländlich erzeugtem Biogas in zentralen Anlagen möglich sei. Mehrere Teilnehmer warnten, dass die Verschiebung des Biomasseeinsatzes hin zu Verkehr und Industrie sehr stark von den unterstellten Annahmen abhängen. So könnte z.B. eine Anhebung des Emissionsziels für 2050 von -80% auf -95% andere Ergebnisse bedingen. Auch stelle sich die Frage, ab wann Biokraftstoffe der 2. Generation und ein europaweit ausgebautes Übertragungsnetz zur Verfügung ständen. Bei der Aussage sollten die Annahmen transparent gemacht und eine zeitliche Einordnung hinzugefügt werden. Angesichts der diskutierten Unsicherheiten forderte ein Teilnehmer abschließend technologische Optionen offenzuhalten.

2) Verkehr: Mit Blick auf die Zukunft des Verkehrssektors diskutierten die Teilnehmer über den zu erwartenden Technologiemarkt. Insbesondere erkundigten sich die Teilnehmer, warum Power-to-liquid, Power-to-gas und Brennstoffzellen in den Langfristszenarien kaum eine Rolle spielten. Prof. Ragwitz erläuterte, dass die genannten Optionen höhere Vermeidungskosten haben als die direkte Nutzung von Biomasse. Einige Teilnehmer äußerten Skepsis, ob Biokraftstoffe der 2. und 3. Generation bald zur Verfügung stünden und setzten sich stattdessen für eine umfassende Elektrifizierung und die Offenhaltung aller weiteren Optionen aus (z.B. Power-to-liquid für den Spitzenbedarf im Verkehr). Herr Rüter erläuterte, dass in Studien bisher nur die „80%-Welt“ umfassend untersucht sei. Studien, die eine detaillierte Analyse einer Treibhausgasvermeidung von 95% untersuchen, seien hingegen rar gesät. Ein höheres Ambitionsniveau kann zu anderen technologischen Wegen führen, was in Zukunft detaillierter zu untersuchen sei. Die Teilnehmer diskutierten zudem über das Kriterium des maximalen Flächenertrags als Grund für die Bevorzugung von Biokraftstoffen der 2. Generation. Frau Prof. Thrän merkte an, dass ein Widerspruch zwischen diesem Ziel und der Präferenz für Kaskadennutzung bestehe. Herr Dr. Dreher erklärte, dass die hier angestellten Betrachtung eine umfassende Bepreisung von Treibhausgasen voraussetze, durch die sich viele heutige Fragen anders darstellen, z.B. die Fleischproduktion. Allein mit dem EEG und vergleichbaren Instrumenten könne dieser weitreichende Steuerungseffekt nicht erzielt werden. Eine Teilnehmerin aus dem BMUB merkte an, dass ihr Haus das Verschiebepotenzial zu Verkehr und Industrie nicht im gleichen Maße sehe wie das BMWi, da Importe sehr kritisch gesehen werden und auch kein weiteres Ausbaupotenzial bei der Anbaubiomasse erwartet werde.

3) Industrie: Mehrere Teilnehmer erkundigten sich nach der Detailplanung im Industriebereich. Frau Dr. Freier führte aus, dass ein detailliertes Szenario für eine Gesamtemissionsminderung von -95% bisher nicht gerechnet worden sei und auch noch keine Untersuchungen zu möglichen Steuerungsinstrumenten im Industriebereich vorlägen. Es sei klar, dass geklärt werden muss, wer die Sektorkopplung finanziert; eine Querfinanzierung durch das EEG könne keine Option sein.

4) Gebäude: Die Teilnehmer diskutierten die Zukunft von Wärmenetzen, die Zukunft der Biomasse-KWK und die Rolle von Biomethan. Während ein Teilnehmer größere Gefahren für Lock-in-Effekte bei Einzelfeuerungsanlagen als bei Wärmenetzen sah, äußerte ein anderer Teilnehmer die Ansicht, dass dezentrale Ansätze mehr Raum für individuelle Lösungen ließen. Ein Teilnehmer warnte, dass höhere Standards im Rahmen der TA Luft zusammen mit der Kostenentwicklung bestehende Nahwärmenetze in Gefahr bringen könnten. Ein weiterer Einwand betraf die Einzelfeuerung mit Holz im ländlichen Raum, die dort kulturell stark verankert und schwer zu ändern sei. Es wurde zudem zu bedenken gegeben, dass die Vermeidung von Lock-in-Effekten nicht die Zielerreichung bis 2020 verhindern sollte. In diesem Zusammenhang verwies ein Teilnehmer auf die kurzfristigen THG-Reduktionspotenziale durch den Einsatz von Biomethan in Brennwertkesseln.

5) Stromversorgung: Verschiedene Teilnehmer betonten die Potenziale der Bioenergie, Flexibilität für den Strommarkt bereitzustellen, insbesondere saisonale Flexibilität sowie eine Rückfalloption für den Fall, dass der europaweite Ausbau des Übertragungsnetzes nicht schnell genug voranschreitet. Dafür müsse der Strommarkt 2.0 die richtigen Anreize setzen und es müsse geklärt werden, wer die Anlagen zukünftig steuert. Ein Teilnehmer forderte, Biomethan als technologische Option zu erhalten, indem die effizientesten Biogasanlagen, die Reststoffe nutzen können und ein gutes Wärmekonzept haben, erhalten werden.

Zusammenfassung und Ausblick:

Frau Dr. Freier fasste die Diskussion kurz zusammen und bedankte sich für die Diskussionsbeiträge.

Aktuelles zum EEG

Herr Dr. Wustlich stellte die aktuellen Entwicklungen beim EEG vor. Zunächst berichtete er zum EEG/KWK-G Änderungsgesetz, für das in der folgenden Woche die Verabschiedung in 2./3. Lesung erwartet werde. Das BMWi habe insbesondere folgende Punkte eingebracht:

- Stromsteuer: Zusammen mit dem BMF wurde eine Lösung erarbeitet, die vorsieht, dass sich für diejenigen, die Stromsteuerprivilegierung bekommen, die EEG- oder KWK-G-Förderung im selben Umfang reduziert.
- Missbrauchsgefahr bei der Bürgerenergie-Definition: Aufbauend auf einer Sondersitzung der Unterarbeitsgruppe Bürgerenergie wurde ein Vorschlag entwickelt, um die Missbrauchsgefahr zu bannen. Weiterhin werde das Zusammenspiel zwischen Bürgerenergie-Definition, Netzausbaugebiet und grenzüberschreitenden Ausschreibungen optimiert.
- Bivalente Speicher: Eine doppelte Belastung mit der EEG-Umlage solle hier verhindert werden. Zukünftig werde der Speicherbetreiber in dem Umfang, in dem er bei der Einspeisung EEG-Umlage zahlt, bei der Ausspeicherung entlastet.

Herr Dr. Wustlich nannte im Folgenden die Verordnungsentwürfe, an denen das BMWi derzeit arbeitet. Dazu gehören die Netzausbaugebietsverordnung, die Marktstammdatenregisterverordnung, durch die das Anlagenregister auf alle fossilen Anlagen und große Verbraucher ausgeweitet wird, sowie die Mieterstromverordnung. Er führte weiterhin aus, dass nach intensiven Gesprächen mit der EU-Kommission die Genehmigung des EEG 2017 noch im Dezember erwartet werde. Mit Blick auf die erste grenzüberschreitende Ausschreibung mit Dänemark bedauerte Herr Dr. Wustlich das Ergebnis, dass alle Zuschläge an einen Bieter in Dänemark gingen. Als mögliche Gründe für das Ergebnis nannte er die größere Flächenkulisse in Dänemark (Ackerflächen), Umfeldbedingungen z.B. im Steuerrecht, andere Regelungen bei der Anlagenzusammenfassung und die derzeit äußerst geringe Förderung für Solarkraft in Dänemark. Im Bezug auf die sechste und letzte nationale Pilotausschreibung für Freiflächenanlagen bestätigte Herr Dr. Wustlich, dass die Zuschlagswerte auch hier weiter gesunken seien.

Im Rahmen der anschließenden Rückfragen wurden vor allem die Regelungen zu Bürgerenergieprojekten diskutiert. Zwei Teilnehmer wandten ein, dass ein missbräuchliches Bieterverhalten nicht von Banken mitgetragen würde. Eine Teilnehmerin forderte, nicht zwischen Bürgerenergieprojekten in Netzausbaugebieten und solchen außerhalb dieser Gebiete zu unterscheiden. Auf Rückfrage betätigte Herr Dr. Wustlich, dass das BMWi anstrebe, den Nachweis des Bürgerenergiestatus nicht nur bei der Gebotsabgabe, sondern auch an einem späteren Zeitpunkt noch einmal einzufordern.

Gemeinsame Ausschreibung für Windenergie an Land und Photovoltaik

Herr Wellershoff und Frau Viertl (BMWi) führten in das Thema technologieübergreifende Ausschreibung ein (siehe beiliegende Präsentation).

In der anschließenden Diskussion erkundigte sich ein Teilnehmer nach der vorgesehenen Flächenkulisse für PV. Frau Viertl führte aus, dass die Kommission hierzu keine Vorgaben gemacht habe, grundsätzlich aber nur die Parameter der technologiespezifischen Ausschreibung angepasst werden sollen, die die Konkurrenz zwischen PV und Wind verzerren könnten. Frau Dr. Freier bestätigte, dass der Verzicht auf das Referenzertragsmodell Vorgabe der Kommission sei, es aber trotzdem nicht passieren dürfe, dass das gesamte Ausschreibungsvolumen an eine Technologie geht.

Anschließend stellte Frau Dr. Klessmann (Ecofys) erste Analysen von Ecofys vor.

In der anschließenden Diskussion beschäftigten sich die Teilnehmer insbesondere mit der Option, Systemintegrationskosten zu berücksichtigen, sowie mit der Bedeutung der technologieoffenen Ausschreibung für die Weiterentwicklung des EEG insgesamt. Ein Teilnehmer merkte an, dass aus seiner Sicht die Netz-

integrationskosten für Wind und PV identisch seien, da die gleichen Regelwerke eingehalten werden müssen. Nur der Marktwert unterscheidet sich. Eine andere Teilnehmerin führte an, dass die Differenzierung nach Systemintegrationskosten ein völlig neues Element im Vergleich zum geltenden Recht einführen würde und eine solche Umstellung besser nach einer Gesamtevaluation des EEG erfolgen sollte. Frau Dr. Freier stellte klar, dass bisher noch keine Entscheidung für eine Berücksichtigung der Systemintegrationskosten getroffen worden sei, dies aber das einzige Steuerungsinstrument für eine gleichmäßigere regionale Verteilung sei, das die Kommission zulässt. Wenn entsprechende Kriterien eingeführt werden sollten, müssten diese rechtssicher ex-ante festgelegt werden.

Ein Teilnehmer merkte an, dass die technologieoffene Ausschreibung im Zusammenspiel mit der grenzüberschreitenden Ausschreibung und der Ausnahmeregelung für Dachanlagen unter 750 MW die Unsicherheit bezüglich der noch verfügbaren Volumina für Freiflächenanlagen in Deutschland vergrößere. Herr Wellershoff bestätigte, dass die für eine Technologie in der offenen Ausschreibung erfolgten Zuschläge im folgenden Jahr von den Ausschreibungsmengen für diese Technologie abgezogen werden. Auch beim Netzausbaugebiet kämen keine zusätzlichen Mengen hinzu. Zwei Teilnehmer warnten davor, dass das Ergebnis der Ausschreibung allein durch den regulatorischen Rahmen entschieden werde, das Zuschlagsergebnis sei insbesondere von der Verfügbarkeit günstiger Flächen abhängig. Dadurch seien Produzentenrenten möglich, die die Akzeptanz des Ansatzes gefährden könnten. Frau Dr. Freier erinnerte daran, dass das EEG bis 2020 befristet sei und danach wieder Verhandlungen mit der Kommission anstünden. Die Evaluation des Piloten werde dann mit berücksichtigt werden. Ein Teilnehmer stellte die Möglichkeit in den Raum, auch Bioenergie einzubeziehen. Frau Dr. Freier erwiderte, dass die Verordnungsermächtigung dies nicht vorsehe. Verschiedene Teilnehmer merkten an, dass die von Ecofys vorgestellten, internationalen Kostenschätzungen nicht auf deutsche Bedingungen abgestimmt seien und versprachen entsprechende Daten an das BMWi zu liefern.

Ausblick auf die nächsten Sitzungen

Frau Dr. Freier bedankte sich für die Teilnahme und die konstruktive Diskussion. Sie stellte die nächste Sitzung der AG 3 für Januar oder Februar 2017 in Aussicht. In der Sitzung sollten die Eckpunkte für die technologieübergreifende Ausschreibung vorgestellt werden. Frau Dr. Freier erbat weiteren Input der Bundesländer zu möglichen Steuerungsansätzen als Ersatz für das Referenzertragsmodell.

Für die weiteren Sitzungen der AG 3 meldeten die Teilnehmer folgende Themenwünsche an: Ausschreibung für Offshore-Wind, Einspeisevorrang, Mieterstrom, Winterpaket der EU (eventuell in einer gemeinsamen Sitzung der AG 3 und der AG 4), Gesamtauswertung der Pilotausschreibungen und Evaluation der grenzüberschreitenden Ausschreibungen.