
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

DIHK-Stellungnahme zur

DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the promotion of the use of energy from renewable sources (recast) 2009/28/EC

Das Wichtigste in Kürze

- Die Überarbeitung der Richtlinie ist überfällig, um den veränderten Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Allerdings ist der Entwurf an vielen Stellen zu kurz gesprungen, z. B. hinsichtlich einer stärkeren Vereinheitlichung der Fördersysteme.
- Die Richtlinie sollte das Ziel aufnehmen, erneuerbare Energien so rasch wie möglich ohne Förderung auszubauen.
- Zu Recht erkennt die Richtlinie die Bedeutung der Eigenerzeugung an. Allerdings sollte bei der Bagatellgrenze für die Einspeisung auf die installierte Leistung und nicht auf die Arbeit abgestellt werden. Der Bezugsrahmen sollte nicht auf das eigene Grundstück beschränkt sein, sondern räumliche Nähe zulassen.
- Die Regelungen zu Herkunftsnachweisen stellen eine Verbesserung gegenüber dem Status quo dar und können Förderkosten senken helfen. Der DIHK empfiehlt aber das System grundsätzlich zu überarbeiten.
- Die verpflichtende jährliche Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien im Prozesswärme- und Gebäudebereich aus Sicht des DIHK ungeeignet, die Klimaziele ohne negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort zu erreichen. Der DIHK empfiehlt daher, Artikel 23 zu streichen.

1. Vorbemerkungen

Der DIHK begrüßt, dass die EU die Erneuerbare-Energien-Richtlinie überarbeitet. Dadurch werden neueren Entwicklungen - wie dem Aufkommen von Eigenversorgung und Energiegemeinschaften - Rechnung getragen und deren Rolle in der Energieversorgung anerkannt. Zudem werden Ausschreibungen zumindest indirekt als Hauptweg für die nationale Förderung erneuerbarer Energien festgeschrieben. Es ist sinnvoller, dies im Rahmen einer Richtlinie festzuhalten, als über das Beihil-

ferecht zu exekutieren, weil so mehr Rechtssicherheit besteht, welche nationalen Regelungen mit dem Gemeinschaftsrecht kompatibel sind.

Allerdings sind die vorgeschlagenen Regelungen zur Förderung im Stromsektor sehr allgemein und bleiben damit deutlich hinter den Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (EEAG) zurück. Eine noch stärker auf einer europäischen Basis gründende Weiterentwicklung des Fördersystems der erneuerbaren Energien wäre wünschenswert und geeignet weitere beihilferechtliche Streitigkeiten von vornherein zu unterbinden.

Die in der momentan geltenden Richtlinie vorgesehenen Kooperationsmöglichkeiten zwischen Mitgliedstaaten wurden in der Vergangenheit so gut wie nicht genutzt. Erst durch die Generaldirektion Wettbewerb wurden einzelne Länder wie Deutschland dazu verpflichtet, ihre Förderregime zu öffnen. Der DIHK hält die Öffnung für richtig, weil dadurch grundsätzlich mehr Kosteneffizienz der Förderung entstehen kann und die Kosten für die Stromverbraucher dadurch reduziert werden. Daher ist es sinnvoll, dass mit der überarbeiteten Richtlinie der Punkt Öffnung der Fördersysteme mehr Gewicht bekommt und sekundärrechtlich geregelt wird. Diese Frage sollte nicht allein dem Beihilferecht überlassen werden. Der DIHK hält eine umfassende Regelung in der Richtlinie auch für notwendig, um gleiche Wettbewerbsbedingungen herzustellen. Eine europaweite Förderung bzw. Harmonisierung der unterschiedlichen Förderregime sollte aber mittelfristig das Ziel sein. Eine Harmonisierung der Marktregeln und Fördersysteme sollte ganz oben auf der Agenda stehen, um den Strombinnenmarkt zu vollenden.

Die Richtlinie sollte die durch die Beihilfeleitlinien bereits vorgegebene Praxis der Ausschreibung der Förderung im Stromsektor nachvollziehen und hierzu Vorgaben machen. Die derzeit im Rahmen der Förderung gelebte Trennung von Erzeugungsanlagen aus Wind einerseits und Photovoltaik andererseits sollte als Weichenstellung für mehr Wettbewerb zugunsten von technologieneutralen Ausschreibungen aufgehoben werden. Pilotauktionen und Übergangsfristen sollten dabei angewendet werden. In den Beihilfeleitlinien sind technologieneutrale Ausschreibungen bereits angelegt.

Darüber hinaus sollten Projekte bei Wind und Photovoltaik (PV) unter einem MW nicht dem Anwendungsbereich der Ausschreibungspflicht unterfallen, sondern ein Wahlrecht erhalten. Auch sollte festgelegt werden, dass Eigenversorgung in den Ausschreibungen nicht ausgeschlossen werden sollte. Denn dadurch kann die Förderung erneuerbarer Energien sinken. Zudem widerspricht der Ausschluss der Eigenversorgung dem klaren Bekenntnis der Richtlinie zu Eigenversorgung.

Erneuerbare Energien sind im Stromsektor heute deutlich kosteneffizienter als zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der noch geltenden Richtlinie. Dies hat vor allem auch mit der weiteren Industrialisie-

rung der Produktion und der wachsenden weltweiten Nachfrage nach EE-Erzeugungsanlagen zu tun. PV-Freiflächenanlagen werden in Deutschland bereits für unter 7 Cent/kWh installiert und eine Nearshore-Windkraftausschreibung in Dänemark ergab eine Förderung von unter 5 Cent/kWh. Potenziale für weitere Kostensenkungen sind bei Wind und PV insbesondere in Deutschland vorhanden, die durch eine novellierte EE-Richtlinie auch ausgeschöpft werden könnten. Unklar ist dennoch, ob und wie schnell erneuerbare Energien ohne Förderung auskommen können. Um trotzdem eine weitere Steigerung des Strompreises durch die stetig anwachsende Höhe der EEG-Umlage zu verhindern, sollte die Richtlinie das Ziel „erneuerbare Energien ohne Förderung ausbauen“ aufnehmen. Nur dann kann Europa Vorbild im Bereich erneuerbare Energien und gleichzeitig ein attraktiver Standort für eine wettbewerbsfähige Industrie bleiben.

2. Anmerkungen im Einzelnen

Eigenversorger (Artikel 2, aa und 21)

Die Kommission hat die Bedeutung der Eigenerzeugung zu Recht erkannt. Unternehmen und Bürger werden als „Prosumer“ immer mehr zu einem aktiven Part der Energieversorgung. Dadurch steigt nicht zuletzt die Akzeptanz für den Ausbau erneuerbarer Energien. Es ist daher grundsätzlich sinnvoll, zu definieren, was unter Eigenversorger und Eigenversorgung zu verstehen ist. Der DIHK hält die gewählte Formulierung aber für zu eng im Hinblick auf die räumlichen Zusammenhänge. So würden nach dem Vorschlag Anlagen nicht als Eigenversorgung definiert, die sich neben dem Betriebsgelände eines Eigenversorgers befinden aber nicht in einem Gewerbegebiet oder einem geschlossenen Verteilnetz. Der DIHK schlägt daher folgende Ergänzung vor:

‘renewable self-consumer’ means an active customer as defined in Directive [MDI Directive] who consumes and may store and sell renewable electricity which is generated within his or its premises or close by, including a multi-apartment block, a commercial or shared services site or a closed distribution system, provided that, for non-household renewable self-consumers, those activities do not constitute their primary commercial or professional activity;

Die Kommission schlägt in Artikel 21 eine Bagatellgrenze von 10 MWh für Haushalte und 500 MWh für Unternehmen vor. Erst wenn Strom über diese Schwellen ins öffentliche Netz gespeist würde, sollen Eigenversorger als Energieversorger gelten. Mitgliedstaaten sollen die Möglichkeit erhalten, von diesen Schwellen nach oben abzuweichen. Der DIHK unterstützt grundsätzlich die Einführung von Schwellen. Allerdings ist es problematisch auf die Jahresarbeit abzustellen. So fällt zum Beispiel ein Unternehmen mit einer PV-Anlage von 500 kW in einem Jahr unter den Schwellenwert und

in einem anderen Jahr liegt es oberhalb, falls der Strom in zwei aufeinanderfolgenden Jahren nur zu einem geringen Teil selbst verbraucht wird. Dadurch werden unnötig rechtliche Unsicherheiten geschaffen. Zudem würden sonnenreiche Standorte benachteiligt. Der DIHK empfiehlt daher, auf die installierte Leistung abzustellen. Hier bietet sich der Bagatellwert von 1 MW aus den Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien an. Andernfalls kann es zu einer Wettbewerbsverzerrung zwischen Unternehmen kommen, die lediglich aus einem Unternehmensteil bestehen und solchen, die aus mehreren Unternehmensteilen bestehen. Letztere könnten bei gleichem Strombedarf eine wesentlich größere Anlage betreiben, ohne den Status eines Eigenversorgers zu verlieren. Alternativ sollte auf die Größe von 500 kW abgestellt werden. Ab dieser Größe bestehen nach Artikel 4 Bilanzkreisverpflichtungen nach der EU-Verordnung Stromnetzzugang. Eine weitere Alternative könnte auch das Abstellen auf die Jahresarbeit sein.

Der DIHK unterstützt ausdrücklich, dass eine Eigenversorgungsanlage auch von mehreren natürlichen oder juristischen Personen gemeinsam betrieben werden kann. Dadurch wird ein effizienter Ausbau erneuerbarer Energien vorangetrieben. Andernfalls führt dies dazu, dass zum Beispiel geeignete Dachflächen nicht vollständig mit PV belegt werden, weil eine Stromdirektlieferung zu einem anderen Unternehmensteil nicht wirtschaftlich ist.

Eine sinnvolle Regelung ist auch, dass eine Anlage nicht strikt von derselben Person betrieben werden muss, die den Strom verbraucht, sondern auch Dienstleister zum Einsatz kommen können. Dadurch wird der Markt für Energiedienstleistungen gestärkt und fehlendes Know-how im Unternehmen kann kompensiert werden. Der Ausbau erneuerbarer Energien wird dadurch beschleunigt.

Unverständlich ist hingegen, warum Energiegemeinschaften ausdrücklich das Recht haben, Strom auch zu speichern, dieser Punkt aber nicht in Artikel 21 bei der Eigenerzeugung auftaucht. Der DIHK empfiehlt, dies zu ergänzen. Speicher gewinnen zunehmend an Bedeutung und können einen wichtigen Beitrag sowohl zum Energiemanagement in den Unternehmen als auch für die Stabilität des gesamten Stromsystems leisten.

Nutzung von Abwärme (Artikel 2 lit y in Verbindung mit Artikel 15 Absatz 4)

Neu eingeführt in die Richtlinie wird eine Definition für überschüssige Wärme und Kälte (waste heat and cold). In Artikel 15 sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass jegliche überschüssige Wärme und Kälte von den zuständigen Behörden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene berücksichtigt wird. Abwärme- bzw. Kältenutzung kann einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Daher sollte sie im Rahmen der Richtlinie erneuerbaren Energien gleichgestellt werden, was auch an einigen Stellen bereits geschieht. Allerdings sollte in Artikel 15 klargestellt werden, dass nur tech-

nisch und wirtschaftlich sinnvolle Potenziale genutzt werden. Zudem sollte es auch nicht zu einer verpflichtenden Abgabe überschüssiger Wärme und Kälte kommen.

Öffnung der Fördersysteme (Artikel 5)

Der DIHK unterstützt die Öffnung der Fördersysteme für Nachbarstaaten. Dabei sollte in jedem Fall das Prinzip der Gegenseitigkeit angewandt und in der Richtlinie festgeschrieben werden. Einseitige Öffnungen gefährden die Akzeptanz für EE-Fördersysteme. Gleiches gilt für ungleiche Rahmenbedingungen: So gingen in der für dänische Anbieter geöffneten Ausschreibung von PV-Freiflächenanlagen zum Jahresende 2016 alle Zuschläge nach Dänemark. Hintergrund sind eine günstigere Flächenkulisse dort durch die Zulassung von Ackerflächen sowie steuerliche Vorteile. Solche Unterschiede können nicht vollständig, sollten aber soweit wie möglich ausgeglichen werden. Hierfür fehlen allerdings konkrete Vorgaben in der Richtlinie.

Ob die vorgegebene mindestens zu öffnende Leistung tatsächlich sinnvoll ist, kann aber noch nicht abschließend bewertet werden. Insbesondere wenn die Öffnung mit einem physikalischen Import des Stroms einhergehen soll, werden Länder wie Portugal mit wenigen direkten Nachbarn benachteiligt.

Vorhersehbarkeit der Förderung (Artikel 15)

Als neuer Grundsatz verpflichtet die Richtlinie die Mitgliedstaaten für ein hohes Maß der Vorhersehbarkeit der Förderung zu sorgen. Sprünge in der Förderung führen zu Unsicherheiten bei Projektierern und Herstellern und können aufgrund höherer Risikozuschläge auch zu Mehrkosten für die Wirtschaft führen. Daher teilt der DIHK den Grundsatz der Vorhersehbarkeit der Förderung. Pläne für das Fördervolumen der kommenden drei Jahre aufzustellen, kann dazu einen Beitrag leisten. Allerdings sollte darauf geachtet werden, dass diese mit den Integrierten Nationalen Energie- und Klimaplänen übereinstimmen.

Genehmigungsverfahren (Artikel 16 und 17)

Mit den Vorgaben in den Artikeln 16 und 17 können administrative Verfahren verschlankt und beschleunigt werden. Sie sind daher ein richtiger Ansatz. Auch die geforderte Begrenzung der Genehmigungsverfahrensdauer auf 3 Jahre erachtet der DIHK als sinnvoll.

Herkunftsnachweise (Artikel 19)

Herkunftsnachweise sind ein zentrales Mittel, um künftig erneuerbare Energien stärker nachfragegetrieben und damit ohne Förderung auszubauen. Erst durch eine transparente Stromkennzeichnung ist der Kunde in der Lage, seine vorhandene Zahlungsbereitschaft für grünen Strom befriedi-

gen zu können. Der Regelung zu Herkunftsnachweisen kommt damit entscheidende Bedeutung im Rahmen der Richtlinie zu. Dies gilt im Übrigen nicht nur für den Strom, sondern auch für Gas. Der DIHK hält daher die Ausweitung der Herkunftsnachweise auf diesen Energieträger für richtig.

Im Stromsektor wurde die Vergabe von Herkunftsnachweisen für geförderte Anlagen in den Mitgliedstaaten unterschiedlich gehandhabt. In Deutschland ist dies aufgrund des Doppelvermarktungsverbots nicht möglich. Wollen deutsche Energieversorger Kunden ein reines Ökostromprodukt anbieten, müssen sie für die Gesamtmenge Herkunftsnachweise vor allem aus Norwegen und dem Alpenraum beschaffen, um dies dem Kunden nachzuweisen. Sie müssen dies tun, obwohl in ihrer Stromkennzeichnung ein Anteil von rund 40 Prozent Strom gefördert nach dem EEG erscheint. Für Stromkunden ist das sehr intransparent und ein wesentlicher Grund, warum nicht mehr Unternehmen Grünstromtarife nutzen.

Der DIHK unterstützt daher die Vorschläge der Kommission zu einer Vereinheitlichung der Regelungen grundsätzlich. Sinnvoller wäre es aber, für alle Anlagen verpflichtend Herkunftsnachweise auszustellen und Zusatzerlöse durch die Zertifikate zum Teil von den Förderkosten wieder abzuziehen. Die Herkunftsnachweise dagegen zu auktionieren, trennt den Nachweis in jedem Fall von der Stromlieferung und ist daher unter Akzeptanzgesichtspunkten kritisch zu sehen. Dennoch stellt dieser Vorschlag eine Verbesserung gegenüber dem Status quo dar, weil er die Förderkosten senkt und heimischen Grünstrom in großem Stil für die Unternehmen erschließt. Der administrative Aufwand sollte für Kleinanlagen so gering wie möglich gehalten werden.

Die Art und Weise, wie Herkunftsnachweise vergeben, gehandelt und entwertet werden, wird den Mitgliedstaaten überlassen. Dies kann zu Inkompatibilitäten zwischen den nationalen Abläufen und Registern führen und dadurch den europäischen Strombinnenmarkt stören. Sinnvoller wäre daher aus Sicht des DIHK eine stärkere europäische Herangehensweise. Es sollte daher geprüft werden, ob nicht ein europäisches Zentralregister der bessere Weg ist.

In § 19 Absatz 2 besteht die Möglichkeit, Herkunftsnachweise auch für konventionelle Stromerzeugung auszustellen. Der DIHK unterstützt dies ausdrücklich.

Energiegemeinschaften (Artikel 22)

Der Vorschlag der Kommission erkennt zu Recht die Bedeutung von Energiegemeinschaften für die Energiewende an. Diese können einen wichtigen Beitrag zum Ausbau erneuerbarer Energien leisten und gleichzeitig die Akzeptanz vor Ort stärken. Der DIHK unterstützt, dass auch KMU sich an solchen Gemeinschaften beteiligen können. KMU sind regional verankert und können wichtige personelle und finanzielle Unterstützung für Energiegemeinschaften bieten.

Ausbau erneuerbarer Energien im Wärme- und Kältesektor (Artikel 23 i V. m. Artikel 15)

Artikel 15 verschärft die Anforderung zur Nutzung erneuerbarer Energien in neuen und bestehenden Gebäuden. Nach Artikel 23 sieht der Entwurf vor, eine jährliche Steigerung von einem Prozent des Anteils erneuerbarer Energien im Wärme- und Kältesektor vorzuschreiben. Dies umfasst nicht nur Gebäude, sondern auch die Prozesswärme der Industrie. Die konkrete Umsetzung wird den Mitgliedstaaten überlassen.

Der DIHK ist der Ansicht, dass die Nutzung erneuerbarer Energien im Wärmemarkt für die Unternehmen keine Kosten jenseits der Amortisierbarkeit bedeuten darf. Daher sollte die Anforderung nach Artikel 15 Absatz 5 deutlich unter den Vorbehalt der Einhaltung des Wirtschaftlichkeitsgebots gestellt werden. Für den Energiestandard bei Gebäuden sollte primär die Gebäuderichtlinie zum Tragen kommen, die über die Anforderung der Niedrigstenergiegebäude bereits die notwendigen Impulse für die Erreichung der EU-Klimaziele setzt. Eine eigenständige Anforderung zur Nutzung erneuerbarer Energien engt die Spielräume für eine kostenoptimale Kombination von energieeffizienter Gebäudehülle und der Nutzung erneuerbarer Energien ein, zumal Niedrigstenergiegebäude künftig im Regelfall erneuerbare Energien nutzen werden. Das Ziel des klimaneutralen Gebäudebestandes kann mit der Verpflichtung nach Artikel 23 nicht effizient erreicht werden.

Im Bereich Prozesswärme ist eine Nutzung erneuerbarer Wärme wegen des erforderlichen Temperaturniveaus derzeit oft technisch nicht möglich. Biomasse kann im Bereich der Prozesswärme grundsätzlich eine wichtige Rolle spielen. Dem stehen allerdings zwei wesentliche Hürden im Weg: Zum einen ist das Biomassepotenzial begrenzt und zweitens ist der Einsatz aufgrund des deutlichen Kostennachteils z. B. gegenüber Erdgas in vielen Fällen wirtschaftlich nicht darstellbar. Aufgrund der Kostennachteile gegenüber fossilen Energieträgern wäre mit Mindestanteilen die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere deutscher Industrieunternehmen gefährdet. Zuletzt bedeutet sie auch eine Doppelregulierung der ETS-verpflichteten Unternehmen. Daher ist der verpflichtende Einsatz erneuerbarer Energien im Prozesswärmebereich aus Sicht des DIHK ungeeignet, die Klimaziele ohne negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Deutschland zu erreichen. Der DIHK empfiehlt daher, Artikel 23 zu streichen.

Nah- und Fernwärme bzw. -kälte (Artikel 24)

Um den Ausbau erneuerbarer Energien auch im Wärme- und Kältesektor voranzubringen, ist ein erster notwendiger Schritt die Information der angeschlossenen Kunden über den Anteil erneuerbarer Energien. Der DIHK unterstützt ausdrücklich, dass Anschluss- und Benutzungszwänge für Fernwärme eingeschränkt werden, indem Kunden ein grundsätzliches Entkoppelungs- bzw. Wechselrecht bekommen. Auch die in Absatz 4 des Artikels festgehaltene Öffnung solcher Wärme- und

Kältesysteme für die diskriminierungsfreie Einspeisung erneuerbarer Energien ist ein wichtiger Schritt für die Energiewende und kann preisdämpfend für die Kunden wirken. Der DIHK empfiehlt, dies auch für die Nutzung von Abwärme festzuschreiben, indem diese erneuerbaren Energien gleichgestellt wird. Festzuhalten bleibt, dass auch erneuerbare Brennstoffe grundsätzlich am effizientesten gekoppelt eingesetzt werden.

Erneuerbare Energien im Verkehrssektor (Artikel 25)

Artikel 25 sieht die stärkere Verbreitung von erneuerbaren Energien im Kraftstoffsektor vor. Der Fokus auf Biokraftstoffe der zweiten Generation ist positiv. Die Beschränkung auf erneuerbare Energien widerspricht jedoch dem Ansatz der alternativen Kraftstoffe aus der Richtlinie zum Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (AFID), da etwa Erdgas außen vor gelassen wird. Gerade Flüssigerdgas (LNG) bzw. Bioerdgas können für die CO₂-Minderung im Verkehrssektor mittelfristig eine tragende Rolle einnehmen. Positiv ist die Möglichkeit, strombasierte Kraftstoffe aus dezentralen Erneuerbaren-Anlagen ohne Abzüge auf die Ziele anrechnen zu können (Absatz 3a). Im Sinne der Sektorkopplung sollte jedoch die Dichotomie zwischen netzgekoppelten und „Inselanlagen“ aufgegeben werden. Erneuerbare-Energien-Anlagen sollten sowohl in ein Netz der allgemeinen Versorgung einspeisen, als auch dezentral Anlagen zur Produktion strombasierter Kraftstoffe, etwa Wasserstoff oder synthetisches Methan, ohne Nachteile beliefern können. In welchem Sektor der Strom verwendet wird, sollte der Markt entscheiden.

Ansprechpartner

Dr. Sebastian Bolay

030/20308-2202

[Bolay.sebastian@dihk.de](mailto:bolay.sebastian@dihk.de)

Till Bullmann

030/20308-2206

Bullmann.till@dihk.de