

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Oliver Krischer, Dr. Julia Verlinden, Lisa Badum, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/2287 –

Probleme bei der Kraft-Wärme-Kopplungs-Förderung

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach Informationen von Verbänden und Anlagenbetreibern liegen derzeit zahlreiche Förderanträge für KWK-Anlagen nach dem Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz 2016 (KWKG) beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) vor, die – teilweise seit mehr als anderthalb Jahren – nicht beschieden werden. Dies ist insofern problematisch, weil mit dem Gesetz Ausbauziele für die Kraft-Wärme-Kopplung im Rahmen der Klimaschutzziele verbunden sind.

1. Wie viele Anträge auf Zulassung oder Anträge auf Vorbescheid nach KWKG 2016 wurden bisher insgesamt beim BAFA eingereicht?

Welche Größenklassen (kleiner 1 MW, größer 50 MW, größer 300 MW) und welcher Fördertatbestand (Neuerrichtung, Modernisierung größer 25 Prozent, Modernisierung größer 50 Prozent) wurden dabei beantragt?

Insgesamt wurden bisher (Stand 29. Mai 2018) 8 257 Anträge auf Zulassung für neue oder modernisierte KWK-Anlagen und 25 Anträge auf Vorbescheid für neue oder modernisierte KWK-Anlagen nach dem KWKG 2016 beantragt. 8 250 Anträge auf Zulassung betreffen Anlagen mit einer installierten Leistung unterhalb von 1 MW, davon sind 7 799 Anlagen Neuerrichtungen, 65 Anlagen, die mit Investitionskosten in Höhe von mindestens 25 Prozent der Investitionskosten einer Neuanlage modernisiert wurden, und 386 Anlagen, die mit Investitionskosten von mindestens 50 Prozent der Investitionskosten einer Neuanlage modernisiert wurden. 5 Anträge auf Zulassung betreffen Anlagen zwischen 50 und 300 MW installierter Leistung, davon zwei Neuerrichtungen, eine 25-Prozent-Modernisierung und zwei 50-Prozent-Modernisierungen. Zwei Anlagen, für die ein Antrag auf Zulassung gestellt wurde, sind größer als 300 MW. Beide sind neu errichtet.

Die 25 Anträge auf Vorbescheid betreffen jeweils Anlagen mit einer installierten Leistung zwischen 50 und 300 MW. 13 Fälle betreffen neue Anlagen, zwei Fälle sind 25-Prozent-Modernisierungen und zehn Fälle sind 50-Prozent-Modernisierungen.

2. Wie viele Anträge davon wurden bisher positiv bzw. negativ beschieden?

8 042 Anträge auf Zulassung und 16 Anträge auf Vorbescheid wurden positiv beschieden, drei Anträge auf Zulassung und ein Antrag auf Vorbescheid wurden abgelehnt oder zurückgenommen.

3. Wie viele Anträge auf Zulassung oder Anträge auf Vorbescheid wurden bisher nicht beschieden?

212 Anträge auf Zulassung und 8 Anträge auf Vorbescheid wurden bisher nicht beschieden.

4. Wie hoch ist der geschätzte Investitionsgesamtumfang für die Neuerrichtungs- und Modernisierungsprojekte, für welche Anträge auf eine Zulassung oder einen Vorbescheid bisher nicht beschieden wurden?

Von den in der Antwort zu Frage 3 genannten 212 Anträgen auf Zulassung betreffen 210 Anträge Zulassungen für Anlagen mit einer installierten Leistung kleiner 1 MW_{el}. Dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie liegen insoweit keine spezifischen Investitionskosten dieser Vorhaben vor. Im Grundsatz kann für Anlagen bis 1 MW_{el} installierte Leistung aber von einem durchschnittlichen Investitionsvolumen zwischen 800 Euro und 17 000 Euro pro kW installierte Leistung ausgegangen werden. Für die zwei verbleibenden Zulassungsanträge für Anlagen mit einer installierten Leistung zwischen 50 und 300 MW_{el} ist von einem Investitionsvolumen von insgesamt 73 Mio. Euro auszugehen.

Für die bislang nicht erteilten Vorbescheide verteilt sich das Investitionsvolumen wie folgt: Acht Vorbescheide wurden bisher nicht erteilt, davon drei Neubau-Anlagen mit einem Investitionsvolumen von insgesamt etwa 310 Mio. Euro und fünf 50-Prozent-Modernisierungen mit einem Investitionsvolumen von insgesamt etwa 490 Mio. Euro.

5. Warum erfolgte diese Bescheidung bisher nicht?

Die Anträge werden regelmäßig innerhalb von 6 bis 8 Wochen beschieden. Zwei Drittel der Anlagen, die eine installierte Leistung kleiner 1 MW_{el} haben und bisher nicht beschieden worden sind, liegen in dieser Bearbeitungszeit. Eine kurzfristige Bescheidung ist daher zu erwarten. Die übrigen Anlagen, die noch nicht zugelassen worden sind und eine installierte Leistung kleiner 1 MW_{el} haben, konnten noch nicht zugelassen werden, da die Sachverhaltsaufklärungen noch nicht abgeschlossen wurden.

Die bisher nicht beschiedenen beiden Anträge auf Zulassung von größeren Anlagen sowie die acht Anträge auf Vorbescheid sind bisher aufgrund der durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle erforderlichen Neubewertung der Vorhaben unter dem geltenden Anlagenbegriff im KWKG noch nicht beschieden worden.

6. Welche zehn Anträge haben bisher den größten zeitlichen Verzug bei der Bescheidung, und welcher Investitionsumfang wird hier jeweils nicht realisiert?

Die Antwort auf diese Frage bezieht sich auf die in der Antwort zu Frage 4 ausgewiesenen zehn Anlagen mit einer Leistung von mehr als 50 MW_{el} (zwei Zulassungen, acht Vorbescheide). Nicht realisiert wurden bisher die Anlagen, für die ein Vorbescheid beantragt wurde. Insgesamt liegt der geplante Investitionsum-

fang der beantragten Projekte bei etwa 800 Mio. Euro. Die zwei Anträge auf Zulassung betreffen Anlagen, die bereits in Betrieb gegangen sind. Diese Investitionen sind bereits getätigt.

7. Wann ist mit einer Bescheidung der Anträge aus Frage 6 zu rechnen?

Von den zehn ausstehenden Anträgen kann sechs Anträgen (1 Zulassung und 5 Vorbescheide) kurzfristig entsprochen werden. Die verbleibenden vier Anträge sind nach derzeitiger Rechtslage negativ zu bescheiden, könnten aber nach den derzeit zur Konsultation gestellten Änderungen im KWKG voraussichtlich positiv beschieden werden.

8. Aus welchen Gründen im Einzelnen möchte das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) den in der Praxis des BAFA etablierten (flexiblen) Anlagenbegriff untersagen und einen sog. weiten Anlagenbegriff etablieren?

Eine Förderung von KWK-Anlagen ist nur sinnvoll, wenn auch ein Förderbedarf besteht. KWK-Anlagen, die auch ohne Förderung wirtschaftlich sind, brauchen keine finanzielle Förderung. Dementsprechend untersagt auch das europäische Beihilferecht die Förderung von KWK-Anlagen, soweit kein Förderbedarf besteht. Der Förderbedarf hängt unter anderem von der Größe einer KWK-Anlage ab. Das haben auch die Modellbetrachtungen gezeigt, die im Notifizierungsverfahren zum KWKG 2016 vorgelegt wurden. Weil Anlagen unterschiedlicher Größe unterschiedliche Förderung benötigen, hat die Bundesregierung mehrere Schwellenwerte im KWKG eingeführt, an deren Über- oder Unterschreiten unterschiedliche Rechtsfolgen geknüpft sind. So darf das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) etwa die Förderung von KWK-Anlagen mit einer Leistung von mehr als 300 Megawatt erst nach beihilferechtlicher Genehmigung durch die Europäische Kommission zulassen. KWK-Anlagen mit einer Leistung von mehr als 1 bis einschließlich 50 Megawatt müssen in einer Ausschreibung um die Höhe des Anspruchs auf Zuschlagszahlungen in Wettbewerb treten. Die Höhe des Anspruchs auf Zuschlagszahlung der übrigen KWK-Anlagen ist im KWKG gesetzlich festgelegt.

Da die Förderung von der jeweiligen Größe einer KWK-Anlage abhängt, muss die Größe jeder Anlage eindeutig und objektiv bestimmbar sein. Bei einzelnen Modulen, etwa einem Blockheizkraftwerk (BHKW) oder einer Gas- und Dampfturbinenanlage (GuD), ergibt sich die Leistung aus der Generatorenleistung der KWK-Anlage. Bei KWK-Anlagen mit mehreren Generatoren in Dampfsammelschienenanordnung ist die Größenbestimmung bislang nicht zweifelsfrei möglich. Dies ist der früheren Praxis der „thermodynamisch sinnvoll abgrenzbaren Einheit“ geschuldet. Danach ist es möglich, dass der Anlagenbetreiber die gesamte Dampfsammelschiene in mehrere Einzelanlagen aufteilt, ohne dass die Aufteilung für Dritte objektiv nachvollziehbar wäre. Dies könnte im Einzelfall dazu führen, dass nicht nur die Einhaltung der vorgenannten Schwellenwerte, sondern auch die Einhaltung weiterer wesentlicher Voraussetzungen nicht rechtssicher bestimmt werden könnte.

Um eine transparente und gleichberechtigte Förderung von KWK-Anlagen mit und ohne Dampfsammelschienenanordnung zu ermöglichen, wird die bisherige Praxis zugunsten eines weiten Anlagenbegriffs aufgegeben. Der weite Anlagenbegriff ermöglicht eine einfache und eindeutige Bestimmung der Anlagengröße. Das BAFA verwendet den weiten Anlagenbegriff bereits bei allen KWK-Anlagen ohne Dampfsammelschiene und bei der Zulassung von neuen KWK-Anlagen in

Dampfsammelschienenschaltung. Auch bei größeren Modernisierungen von KWK-Anlagen in Dampfsammelschienenschaltung nutzt das BAFA schon bislang den weiten Anlagenbegriff.

9. Aus welchen konkreten Vorgaben wird der Änderungsbedarf durch das BMWi abgeleitet?

Welche konkreten Erkenntnisse liegen dem BMWi vor, dass der flexible Anlagenbegriff diesen Vorgaben widerspricht?

Auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

10. Hat die Europäische Kommission konkrete Forderungen nach einer Implementierung eines bestimmten (weiten) Anlagenbegriffs im KWKG erhoben?

Falls ja, wann und womit genau?

Falls ja, werden mit der Europäischen Kommission derzeit Gespräche zum Anlagenbegriff geführt?

Falls ja, wie ist der genaue Stand der Gespräche, und welche Position nimmt die Europäische Kommission zum Anlagenbegriff ein?

Nein. Konkreter Forderungen der Kommission bedarf es hierfür nicht. Es ist Aufgabe der Bundesregierung, jederzeit die Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem europäischen Beihilferecht zu gewährleisten. Dieser Aufgabe kommt die Bundesregierung mit der Neufassung des Anlagenbegriffs nach.

11. Aus welchen Gründen erfolgen die Vorstöße des BMWi zur Änderung des Anlagenbegriffs (bislang) außerhalb des 100-Tage-Gesetzes?

Es wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie derzeit mit den Stakeholdern den Änderungsbedarf im KWKG konsultiert, um die förderwürdigen Projekte weiterhin fördern zu können.

12. Welche Auswirkungen auf die KWK-Förderung sind durch den Übergang zu dem vom BMWi befürworteten weiten Anlagenbegriff zu erwarten?

Wie viele der noch nicht beschiedenen Anträge würden damit nach Einschätzung des BMWi abgelehnt bzw. positiv beschieden werden (bitte Einschätzung nach Größenklasse und Fördertatbestand aufteilen)?

Die derzeit zur Konsultation gestellten Änderungen im KWKG würde es allen derzeitigen Antragstellern ermöglichen, KWK-Förderung zu erhalten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

13. Wie viele der negativ zu bescheidenden Anträge würden durch die Änderung des Anlagenbegriffs in die Ausschreibung gehen müssen (größer 1 MW) oder für eine Förderung der vorherigen beihilferechtlichen Einzelgenehmigung durch die Europäische Kommission bedürfen (größer 300 MW)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen. Danach steht nicht zu erwarten, dass Anträge negativ beschieden werden müssen.

14. Bei wie vielen der positiv zu bescheidenden Anträge würde sich nach Einschätzung des BMWi die Förderung verringern bzw. erhöhen (bitte Einschätzung nach Größenklasse und Fördertatbestand aufteilen)?

Bei Anwendung des weiten Anlagenbegriffs kann sich der Förderumfang für einzelne Anlagen grundsätzlich verringern oder erhöhen. Anlagenbetreiber, die Anlagen in Dampfsammelschienenschaltung bisher bilanziell in einzelne Blöcke zerlegt haben, haben bisher nur für KWK-Strom aus den zugeordneten Turbinen eine Förderung erhalten. Bei der Berechnung der zu fördernden Vollbenutzungsstunden wurde nur die Leistung der zugeordneten Turbinen berücksichtigt. Beim weiten Anlagenbegriff werden bei einzelnen Anlagen möglicherweise geringere Investitionstiefen erreicht und damit weniger Vollbenutzungsstunden gefördert. Allerdings steigt proportional die bei der Förderauszahlung berücksichtigte installierte Leistung der Anlage. Wenn die Vollbenutzungsstundenzahl sinkt, aber proportional die berücksichtigte Leistung steigt, gleicht sich der Effekt aus. Eine genaue Einschätzung nach Größenklasse und Fördertatbestand ist nicht möglich, da die Anträge mit Blick auf den weiten Anlagenbegriff voraussichtlich angepasst werden.

15. Wie ist sichergestellt, dass das Vertrauen der Anlagenbetreiber in die bestehende Regelung und der Schutz bereits getätigter Investitionen, z. B. bei bereits beantragtem oder erteiltem Vorbescheid, gewährleistet wird?

Die Bundesregelung plant, die Änderung des Verwaltungsvollzugs in Bezug auf den Anlagenbegriff im KWKG durch eine Übergangsregelung zu flankieren, mit der bereits getätigte Investitionen geschützt werden. Die Eckpunkte einer entsprechenden Regelung werden derzeit mit den Stakeholdern konsultiert.

16. Inwiefern hat sich der Anteil der KWK-Nettostromerzeugung durch die Förderung nach dem KWKG 2016 bislang verändert?

Die KWK-Nettostromerzeugung ist seit 2016 angestiegen. Dies ist allerdings nicht nur auf die Förderung durch das KWKG 2016 zurückzuführen. Die Marktbedingungen haben sich für KWK-Anlagen deutlich gebessert. Die Brennstoffpreise für Erdgas sind gesunken und die Strombörsenpreise gestiegen und damit die möglichen Einnahmen am Strommarkt.

