

Position zum Fraktionsentwurf zur Anpassung der EEG-Solarstromförderung vom 6. März 2012

EEG-Kürzungsvorschläge gefährden Energiewende und Zukunft der Solarbranche in Deutschland

Die am 6. März von den Koalitionsfraktionen eingebrachten drastischen Kürzungsvorschläge stellen eine für die Solarbranche nicht tragbare Kehrtwende in der Markteinführung der Photovoltaik dar. Sie gefährden nicht nur die Zukunft von derzeit mehr als 100.000 Menschen, die u.a. in Forschung, Produktion, Installation und Handel von Solarstromtechnologien arbeiten, sondern stellen in ihrer Tragweite auch das Projekt Energiewende insgesamt in Frage.

Nach einer ersten Einschätzung rechnet die Branche bei einer Umsetzung der Kürzungspläne mit einem Markteinbruch um bis zu 75 Prozent. Diese existenziellen Auswirkungen stehen in keinem Verhältnis zu den erzielbaren Einsparungen bei der EEG-Umlage.

Der weitere schnelle Ausbau der Solarstromerzeugung in Deutschland ist unverzichtbar für die Energiewende. Erst vor wenigen Monaten hat die Bundesregierung mit einem umfangreichen Gesetzespaket die Energiewende in Deutschland eingeleitet. Mit dem gerade erst novellierten Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) besteht ein bewährtes Steuerungsinstrument, das in den letzten Jahren eine drastische Kostensenkung der Photovoltaik ausgelöst hat und bereits heute seine Wirkung als effektive Kostenbremse belegt. Der weitere Ausbau der Photovoltaik wird keine maßgeblichen Kosten mehr erzeugen, dafür jedoch durch Milliardeninvestitionen in regionale Wertschöpfung, zukunftsfähige Arbeitsplätze und eine langfristig sichere und bezahlbare Energieerzeugung einen hohen volkswirtschaftlichen Nutzen für Deutschland leisten. Um dies zu erreichen, braucht die Branche ein klares Bekenntnis der Politik zum weiteren Ausbau der Photovoltaik und verlässliche politische Rahmenbedingungen.

Der nun durch die Koalitionsfraktionen eingebrachte Entwurf für eine erneute Gesetzesnovelle läuft auf ein „Solarausstiegs-Gesetz“ hinaus, das die wirtschaftliche Existenz von hunderten mittelständischen Unternehmen in Handwerk, Produktion und im Zuliefererbereich aufs Spiel setzt und in weiten Teilen die Handschrift weniger großer Energiekonzerne trägt. Die Energiekonzerne verfügen nach wie vor nicht über ein Geschäftsmodell für die dezentralen Formen Erneuerbarer Energien und versuchen die dynamische Marktentwicklung der Erneuerbaren mit allen Mitteln auszubremsen, um nicht weiter Marktanteile zu verlieren.

Die jüngste Gesetzesinitiative setzt sich zudem klar über den Bürgerwillen hinweg. Eine überwältigende Mehrheit lehnt Einschnitte in der nun vorgesehenen Größenordnung ebenso entschieden ab wie Gesetzesänderungen, die den jährlichen PV-Zubau mindestens halbieren werden (vgl. TNS Emnid Feb. 2012).

Der weitere kraftvolle Ausbau der Photovoltaik in Deutschland ist unverzichtbar für den sicheren Erfolg der Energiewende und vom Bürger gewollt. Berechnungen von Roland Berger und Prognos zeigen, dass er sich auch wirtschaftlich für unser Land auszahlt und dass die Photovoltaik nach überschaubaren Anschubinvestitionen wettbewerbsfähig wird.

Die weiteren EEG-Förderkosten der Photovoltaik liegen in der Größenordnung anderer Erneuerbarer Energien (2013 Förderparität mit Offshore-Wind und Biogas, ab 2016/2017 in ersten Marktsegmenten Wettbewerbsfähigkeit ohne Förderung) und erhöhen den Verbraucher-Strompreis nur noch um rund zwei Prozent. Die aktuellen Kürzungsvorschläge sind deshalb auch aus Kosten-

gründen nicht notwendig. Sie würden den Strompreis um nicht einmal ein halbes Prozent entlasten.

Solarstrom ist gut für unser Land: Er ist verlässlich, erneuerbar, verbrauchernah, bringt Investitionen in die Region, ist ein Exportschlager und steht international für Klimaschutz. Statt seine Nutzung auszubremsen, muss die Photovoltaik - flankiert durch verlässliche politische Rahmenbedingungen - weiter kräftig ausgebaut werden.

Bis zum Jahr 2020 kann Solarstrom mehr als 10% des Strombedarfs in Deutschland decken (derzeit rund 4%). Dezentrale Solarstromanlagen übernehmen bereits heute immer stärker stabilisierende und stützende Funktionen in den Verteilnetzen. Die mittäglichen Nachfragespitzen im Netz werden von der wachsenden Solarstromspeisung geglättet - selbst in Wintermonaten, wie die vergangenen Wochen eindrücklich gezeigt haben. Nach dem Atomausstieg wird der Beitrag der Photovoltaik in den Netzen noch wichtiger und unverzichtbar.

Bewertung der EEG-Kürzungsvorschläge

Die Solarbranche bewertet das von den Koalitionsfraktionen am 6.3.2012 vorgelegte Maßnahmenpaket nach erster Prüfung insbesondere in den folgenden Punkten als kritisch:

- Die vorgestellten **sehr kurzfristigen und hohen Absenkungen des Vergütungsniveaus ab 1. April um bis zu 40 Prozent** bis Anfang nächsten Jahres überfordern die kurzfristigen Möglichkeiten der Unternehmen zur Effizienzsteigerung und Kostensenkung in allen Wertschöpfungsstufen. Die Solarstromförderung hat sich seit dem Jahr 2008 zuvor bereits halbiert.
- Die vorgeschlagene **abrupte Vergütungsabsenkung** führt dabei in den einzelnen Marktsegmenten zu unterschiedlich hohen und zum Teil erheblichen Einbußen für die Wirtschaftlichkeit der Anlagen. Bei Umsetzung dieser Vorschläge drohen somit **Einbrüche bei Investitionen und Finanzierung in vielen Zehntausend Projekten deutschlandweit**. Durch die Absenkung und Größenbeschränkung bis 10 MWp sind besonders solche Projekte im mittleren und größeren Anlagenbereich bedroht, die zur Entwicklung und **breiten Einführung von neuen Technologien zur Netzstabilisierung und intelligenten Systemsteuerung** unverzichtbar sind.
- Die gleichzeitige Einführung einer monatlichen Degression auf Basis fester Cent-Beträge (0,15 ct/kWh p.M.) verschärft die **ungleichmäßige Beschneidung der einzelnen Marktsegmente** noch erheblich und hat zur Folge, dass insbesondere bei Anlagen größer 10 kWp und besonders bei Freiflächenanlagen mit drastischen Einbrüchen in der Marktentwicklung und damit auf Investitionen und Arbeitsplätze in diesen tragenden Marktsegmenten zu rechnen ist.
- Der neu eingeführte **„Marktintegrationsmechanismus“ ist kein geeignetes Instrument für die Marktintegration** von fluktuierenden Erneuerbaren wie Sonnen- und Windenergie und stellt einen **radikalen Systembruch** dar. Er verkennt zudem die kurzfristig nur begrenzt erreichbaren Potenziale für die Erhöhung des Eigenverbrauchs und der Vermarktung von Solarstrom aus Hunderttausenden dezentralen Solarstromanlagen und stellt somit eine versteckte zusätzliche Kürzung der Vergütung dar. Ernstgemeinte Bemühungen zur Markt- und Systemintegration von Solarstrom - etwa durch positive Anreize für die Entwicklung von Speichern und Systemdienstleistungen, erneuerbare Kombikraftwerke sowie den Eigenverbrauch von Solarstrom - sind hier nicht erkennbar. Die Rahmenbedingungen für die Direktvermarktung

von Solarstrom aus Großanlagen sind derzeit nicht gegeben, so dass auch in diesem Bereich nicht mit einer positiven Entwicklung zu rechnen ist. Die im Gesetzentwurf vorgesehene perspektivische Ausweitung dieses Modells auf weitere Erneuerbare Energien wird strikt abgelehnt.

- Die **Schwächung des bisherigen marktabhängigen Degressionsmechanismus** sowie die Einführung einer nur auf die Exekutive beschränkten Verordnungsermächtigung, auf deren Grundlage unvorhersehbare Änderungen der Vergütungsstruktur und Tarifhöhe erfolgen können, **bringt erhebliche Unsicherheit für Planung und Investitionen** sowohl auf Projektebene als auch für die weiterhin auf hohem Niveau notwendigen Investitionen in Fertigungsausbau und Effizienzsteigerung.
- Mit der schrittweisen **Absenkung des Zielkorridors für den weiteren jährlichen Zubau** auf unter 2 Gigawatt bis 2017 soll der weitere Ausbau der Photovoltaik in widersinniger Weise immer stärker zurückgefahren werden, obwohl die Technologie immer günstiger wird und der weitere Zubau mit der fortschreitenden Kostenreduzierung immer geringfügigere Kosten verursacht.

Die Branche fordert daher die Regierungsfaktionen auf, die vorgelegten Kürzungsvorschläge im nun eingeleiteten parlamentarischen Verfahren an einigen zentralen Punkten anzupassen. Die Branche steht zu dem Ziel einer weiteren Verstetigung der Vergütungsabsenkung und einer angemessenen Anpassung der Förderbedingungen an die Markt- und Preisentwicklung. Sie lehnt jedoch drastische und für die Unternehmen insgesamt nicht darstellbare Förderkürzungen ab.

Zentrale Kritikpunkte und Änderungsvorschläge:

Verträgliche Anpassung des Förderniveaus - Erhalt tragender Marktsegmente

Die Absenkung des Förderniveaus um bis zu 40 Prozent bis Anfang 2013 führt in allen Marktsegmenten zu erheblichen kurzfristigen Einschnitten, die in dem geplanten Umfang nicht kostenseitig aufgefangen werden können.

Bei **kleinen Aufdachanlagen** bis 10 kWp Leistung sinken die Fördersätze ab 1. April um rund **26 Prozent bis Anfang 2013** - eine Eigenverbrauchsquote von 15 Prozent ist hier bereits einbezogen.

Der **Wegfall der Vergütungstarife für mittelgroße Anlagen** führt zu deutlichen Einbrüchen in diesem tragenden Marktsegment. So **sinkt der Fördersatz für eine 80 kWp Anlagen**, die typischerweise auf kommunalen Dächern, im Gewerbebereich oder auf landwirtschaftlichen Gebäuden installiert wird, ab 1. April **um knapp 40 Prozent bis Anfang 2013**. Das besonders stark betroffene Marktsegment im Bereich 10-100 kWp macht mehr als 50 Prozent des Marktes in 2011 aus.

Mit diesen Einschnitten sind regionale Investitionen im Milliardenbereich alleine im Jahr 2012 bedroht. Bei **Bürgerinvestitionen** (Genossenschaftsanlagen, Beteiligungsfonds) aber vor allem auch **Projekten der Kommunen und Städte** sowie in der **Landwirtschaft** werden drastische Einbrüche erwartet.

Änderungsvorschlag:

- Vergütung für Anlagen kleiner 10 kWp von mindestens 20,5 ct/kWh
- Erhalt einer auskömmlichen Vergütungskategorie im Bereich 10-100 kWp mit mind. 18,5 ct/kWh Vergütung

Verträgliche Anpassung des Förderniveaus - Erhalt der Freiflächen-PV

Bei **Freiflächenanlagen** und großen Solarkraftwerken erfolgen die **Einschnitte** der Fördertarife in ähnlich drastischer Höhe **von rund 40 Prozent** bis Anfang 2013. Zudem wird mit einer **Größenbegrenzung** von **10 MWp** Anlagenleistung eine zusätzliche Einschränkung eingeführt. Diese ist keinesfalls akzeptabel, da gerade PV-Großanlagen Solarstrom besonders günstig erzeugen können.

Das von der Bundesregierung angestrebte Vergütungsniveau wird zu **dramatischen Einbrüchen** in diesem mit rund **einem Drittel Marktanteil** tragenden Segment führen. Der weitere Ausbau von Solargroßanlagen ist jedoch unabdingbar insbesondere für die weitere Entwicklung von Technologien zur besseren Netzintegration und Systemstabilisierung auf Kraftwerksniveau. Die Begrenzung auf 10 MW ist in diesem Zusammenhang nicht akzeptabel. Insbesondere Freiflächenanlagen auf Konversionsflächen und Deponien nutzen auf sinnvolle Weise kommunale Flächen, die keiner anderen Nutzung zugeführt werden können zur Erzeugung preisgünstigen Solarstroms. Gerade solche Anlagen auf Konversionsflächen sollen laut Koalitionsvertrag eine bevorzugte Förderung erhalten.

Die im Gesetzentwurf gewählte **Abstandsregelung für Freiflächenanlagen** gewährleistet zudem Investoren **keine Rechtssicherheit** und ist in der Praxis nicht umsetzbar. Investoren können keine Information darüber erlangen, ob in dem vorgegebenen Umkreis bereits PV-Anlagen angeschlossen sind oder sich in Planung befinden. Die Regelung ist zudem mit **vier Kilometern deutlich zu groß** gewählt. Hierdurch werden kommunen- und landkreisübergreifend Projekte in einem Umkreis von 50 km² blockiert (Anlagen, die binnen 24 Monaten in diesem Umkreis in Betrieb genommen werden, fallen unter die Regelung).

Änderungsvorschlag:

- Vergütung für PV-Anlagen größer 1 MWp bis mindestens 20 MWp von mindestens 15 ct/kWh.
- Keine Größenbegrenzung bei Anlagen auf Konversionsflächen und Deponien sowie bei Randflächen an Schienen- und Verkehrswegen.
- Rechtssichere und praxistaugliche Abstandsregelung und Anlagenabgrenzung (Informationspflichten für Baubehörden und Netzbetreiber notwendig) mit deutlich geringeren Abstandsvorgaben (max. 500 m bei Installation binnen 12 Monaten).

Fortführung der Marktintegration durch Eigenverbrauch ohne versteckte Kürzungen

Mit der Eigenverbrauchsförderung hat die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode den Einstieg in eine anreizorientierte Förderung des Eigenverbrauchs vollzogen. Mit der nun vorgeschlagenen **Abschaffung des Eigenverbraucharifs** und der **Einschränkung der vergütungsfähigen Kilowattstunden** in allen Marktsegmenten vollzieht sie nun eine Kehrtwende. Dieser abrupte **Systembruch** verkennt die fehlenden Rahmenbedingungen für die Direktvermarktung von Solarstrom und die kurzfristig begrenzten Potenziale für den Eigenverbrauch bei größeren Anlagen. Durch bessere Möglichkeiten des Eigenverbrauchs bei Anlagen bis 10 kWp besteht in diesem Bereich die Möglichkeit die neuen Vorgaben nachzuvollziehen, bei größeren Anlagen hingegen nicht.

Auch bei größeren Anlagen und Solarkraftwerken sind die für die Wirtschaftlichkeit der Investitionen **notwendigen Erträge über eine Direktvermarktung derzeit nicht mit angemessenem Aufwand erreichbar**. Zudem sollen für den direktvermarkteten „Überschuss-Strom“ die für alle anderen Erneuerbaren Energien im EEG nutzbaren Anreizinstrumente (Marktprämie, Grünstromprivileg) für die Photovoltaik im „Marktintegrationsmodell“ nicht nutzbar sein. Dies ist nicht nachvollziehbar.

Die Möglichkeit, den über die Begrenzung hinausgehenden erzeugten Strom zu einem minimalen „**Marktwert Solar**“ in Höhe von derzeit rund 5 ct/kWh (Monatsmittelwert Solar lag im Januar bei rund 4,6 ct/kWh) vergütet zu bekommen, ist keine hinreichende Erleichterung und erscheint daher in der Bewertung des neuen Instruments eher als Verschleierung einer versteckten Förderkürzung für die größeren Marktsegmente der Photovoltaik.

Die Solarbranche sieht in diesem Zusammenhang sehr kritisch, dass im Rahmen einer Verordnungsermächtigung die neu eingeführte **Begrenzung der vergütungsfähigen Einspeisung** auch auf **andere Erneuerbare Energien ausgeweitet** werden kann.

Änderungsvorschlag:

- **Begrenzung der vergütungsfähigen Strommenge auf 85 Prozent nur bei Anlagen <10 kWp**
- **Für alle anderen Anlagen keine Begrenzung**

Erhalt der marktabhängigen Degression – Sicherung von Planungs- und Investitionssicherheit

Die Ministervorlage sieht ab 1. Mai 2012 eine **monatliche Degression von 0,15 Cent/kWh** vor. Eine Aufteilung in Basisdegression und marktabhängige Degressionsbestandteile soll künftig nicht mehr bestehen. Diese **radikale Abkehr vom bewährten Modell der flexiblen und marktabhängigen Degression** und der Wechsel zu monatlichen Absenkungen in Cent statt Prozent führt zu einem immer größeren Auseinanderdriften der Vergütungen der einzelnen Markt-

segmente und somit zu einer Verschärfung der beschriebenen Wirtschaftlichkeitseinbußen für mittlere und große Solaranlagen.

Darüber hinaus bringt die vorgesehene **Verordnungsermächtigung** zur Anpassung der Vergütung ein **höchstkritisches Maß an Unsicherheit und Investitionsrisiko** für alle Marktakteure. Die Verordnungsermächtigung definiert zwar, wann eine Änderung erfolgen soll (bei Über- oder Unterschreitung des Zubaukorridors von 2,5 bis 3,5 GW Jahreszubau, monatlich auf Basis eines dreimonatigen Bemessungszeitraums erhoben) aber nicht wie und in welcher Höhe. Dies ist für keinen langfristig orientierten Investor tragbar. Die Verordnung kann ohne Beteiligung von Bundestag und Bundesrat alleine durch Bundesumwelt- und Bundeswirtschaftsministerium erlassen werden. Ob solche maßgeblichen Änderungen eines Gesetzes ohne Beteiligung und Berücksichtigung der Interessen des Bundestages und der Bundesländer einer Überprüfung durch den Normenkontrollrat Stand halten kann, ist zudem fraglich.

Änderungsvorschlag:

- **Monatliche Basisdegression in Höhe von 0,75 Prozent pro Monat** (entspricht der bisherigen Basisdegression von 9 Prozent pro Jahr)
- **Keine Einführung einer Verordnungsermächtigung zur Anpassung der Vergütung.**
- **Stattdessen Erhalt des flexiblen „atmende Korridors“ auf Basis einer mindestens quartalsweisen Überprüfung und Nachsteuerung.**

Gewährleistung von Vertrauensschutz durch moderate Übergangsfristen

Im Sinne eines angemessenen und verfassungskonformen Vertrauensschutzes für bereits getätigte Investitionen (größere Solarstromanlagen haben Planungsvorläufe von bis zu 1 1/2 Jahren) muss die im Gesetzentwurf vorgesehene Übergangsfrist angepasst werden.

Photovoltaik-Freiflächenanlagen sollen (analog zu den letzten EEG-Änderungen) auf Basis der derzeit gesetzlich fixierten Vergütungsregelungen bis Jahresende in Betrieb genommen werden können, wenn bis 1. März ein Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan vorliegt. Vorzieheffekte sind hier nicht möglich, da bei der gewählten Regelung keine neuen Projekte in diesem Größenbereich bis zur Planreife entwickelt werden können.

Änderungsvorschlag:

- **Bei vorliegendem Aufstellungsbeschluss eines Bebauungsplans vor dem 1. März 2012 dürfen alle Freiflächenanlagen...**
 - o ... bis zum 30. Juni 2012 zu den aktuellen Vergütungssätzen in Betrieb genommen werden (ohne Größenbegrenzung).
 - o ... bis zum 31.12.2012 zu den heutigen Vergütungssätzen abzüglich 15 Prozent Degression (bereits fixierte Absenkung zum 1. Juli auf Basis EEG 2012) in Betrieb genommen werden (ohne Größenbegrenzung).

Kraftvoller weiterer Solarstrom-Ausbau statt Ausstieg aus der Photovoltaik

Der heute bestehende Zubaukorridor von 2,5 bis 3,5 GWp Leistung pro Jahr soll laut Ministerentwurf nur noch für die Jahre 2012 und 2013 gelten. Ab 2014 soll er jährlich um 400 MW abgesenkt werden, sodass im Jahr 2017 nur noch ein Korridor von 900 bis 1.900 MW bestünde.

Eine solche Absenkung des Zielkorridors nach 2014 ist widersinnig, da der zukünftige PV-Zubau immer kostengünstiger zu erreichen ist. Aktuelle Berechnungen der Prognos AG zeigen, dass auf Basis des Trendszenarios der ÜNB-Mittelfristprognose der Zubau von 1 GWp Solarstromleistung die EEG-

Umlage um lediglich 0,035 ct/kWh erhöht. Die Haushaltsstrompreise würden bei einem solchen weiteren Ausbau bis zum Jahr 2016 lediglich um knapp 2 Prozent steigen. Studien zur Netzintegrationsfähigkeit zeigen, dass selbst ein kraftvoller Ausbau der Photovoltaik auf 70 GWp bis 2020 technisch und mit geeigneten Optimierungsmaßnahmen bei Netz- und Anlagentechnik auch finanziell tragbar ist.

Änderungsvorschlag:

- **Keine Absenkung des Zielkorridors nach 2014. Stattdessen wachsen-der Zielkorridor ab 2013 (2013: auf 4,5 GWp; ab 2015 auf 5 GWp p.a)**

Sicherung weiterer Investitionen der Landwirtschaft in die Photovoltaik

Der Entwurf schränkt zukünftige Investitionen der Landwirtschaft in Photovoltaikanlagen auf unzulässige Weise ein. Photovoltaikdachanlagen auf neu gebauten landwirtschaftlichen Nutzgebäuden im Außenbereich von Gemeinden sollen künftig nur noch die deutlich niedrigere Vergütung von Freiflächenanlagen erhalten - unabhängig von der Größe der Anlage (von der Regelung wären auch Carports betroffen). Dies stellt eine sachlich nicht gerechtfertigte Schlechterstellung von Investitionen im Bereich der Landwirtschaft dar. Zudem führt die Regelung zu einer Ungleichbehandlung innerhalb der Landwirtschaft: Gleichartige Anlagen auf landwirtschaftlichen Nutzgebäuden im Innenbereich sollen weiterhin die erhöhte Dachvergütung erhalten. Die mit der Regelung beabsichtigte Verhinderung vermeintlicher Missbrauchsfälle („Solar-Stadl“) ließe sich mit einer klareren rechtlichen Abgrenzung solcher Gebäudetypen einfach erreichen ohne - wie vom Entwurf bewirkt, Investitionen unnötig zu beschränken.

Änderungsvorschlag:

- **Verzicht auf die Regelung, mindestens aber klare rechtliche Abgrenzung der vergütungsfähigen Gebäudearten. Z.B. durch Definition einer Positivliste für Dachvergütungsfähige nicht-Wohngebäude im Außenbereich nach § 35 BauGB (landwirtschaftliche Nutzgebäude, Carports etc.).**

Kontakt:

Bundesverband Solarwirtschaft e.V.
Friedrichstr. 78
10117 Berlin

Carsten Körnig
Hauptgeschäftsführer
Tel. 030 29 777 88 51
Email: asmussen@bsw-solar.de

Rainer Brohm
Bereichsleiter Politik und Internationales
Tel. 030 29 777 88 34
Email: brohm@bsw-solar.de