

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Umwelt,
Naturschutz u. Reaktorsicherheit

Ausschussdrucksache
17(16)57(D)

Öffentliche Anhörung - 21.04.2010

20.04.2010

bdew

Energie. Wasser. Leben.

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**
Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

Vorläufige Stellungnahme

Photovoltaik-Vergütung (Bezug: Formulierungshilfe für den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien- Gesetzes (EEG))

Prüfung der in der politischen Diskussion angeführten Argumente

Berlin, 04. März 2010

STN16 002.10

1 Einleitung und Zusammenfassung

Das Bundeskabinett hat in seiner Sitzung vom 3. März 2010 die „Formulierungshilfe für den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)“ beschlossen. Die vorliegende BDEW-Stellungnahme nimmt eine erste, vorläufige Bewertung zu der vorliegenden Formulierungshilfe sowie zu weiteren Argumenten vor, die in der politischen Diskussion über eine mögliche Degression der Vergütung für Strom aus Photovoltaikanlagen angeführt werden. Aufgrund des kurzfristigen Zeitrahmens ist die Abgabe einer detaillierten Stellungnahme zum Wortlaut und einigen neuen Argumenten, die im Vorfeld des Kabinettsbeschluss vom 3. März 2010 noch nicht bekannt waren, aktuell nicht möglich. Aus diesem Grund wird der BDEW dies insbesondere in Hinblick auf rechtliche Aspekte und die Vergütung von Freiflächenanlagen nachholen.

Die diskutierte Degression der Vergütungssätze für Strom aus neu in Betrieb gehenden Photovoltaikanlagen ist eine Reaktion auf den eingetretenen Verfall der Marktpreise für Solarmodule. Die gegenwärtigen Vergütungssätze für Photovoltaikanlagen führen unter den aktuellen Voraussetzungen zu einer Überförderung und damit zu wirtschaftlichen Fehlanreizen beim erforderlichen Ausbau der Erneuerbaren Energien in Deutschland.

Die nachstehende „Position zur Förderung des Eigenverbrauchs“ belegt, dass die bisher vorgebrachten Argumente für eine Stärkung der Eigenverbrauchsförderung einer Überprüfung nicht Stand halten. So ist die Nutzung der Eigenverbrauchsoption weder mit höheren Kosten für den Anlagenbetreiber verbunden, noch entfallen durch den Eigenverbrauch Netzintegrationskosten oder Netzausbaukosten. Stattdessen kann die Förderung des Eigenverbrauchs preisstärkende Effekte zur Folge haben, da sie Prognoserisiken auf die Seiten der Netzbetreiber und Vertriebsunternehmen verlagert. Die Stärkung des Eigenverbrauchs wirkt damit den positiven Effekten aus der Ausgleichsmechanismusverordnung entgegen, mit der gerade erst die Prognoserisiken gemindert wurden.

Der BDEW empfiehlt daher, von einer weiteren Stärkung der Eigenverbrauchsförderung – und insbesondere deren Ausdehnung auf Anlagen größer als 30 kW – Abstand zu nehmen. Aus Sicht des BDEW sind Maßnahmen, die allein auf der Betrachtung der Erzeugungssituation privater Einzel-Haushalte basieren, ein kaum geeignetes Instrument, um eine volkswirtschaftlich optimale Nutzung der Erneuerbaren Energien herbeizuführen. Stattdessen ist eine spezifische Bewertung des Gesamtsystems von Erzeugung, Verbrauch und Netz zwingend erforderlich, um die Wirkungsweise des Verhaltens aller Akteure beurteilen und daraus Maßnahmen ableiten zu können, die tatsächlich entlastende Effekte haben. Für die optimale Nutzung der Erneuerbaren Energien, insbesondere der volatil einspeisenden Energiearten wie der Photovoltaik, sind Konzepte erforderlich, die Anreize für einen gesamtwirtschaftlich optimalen Ausgleich zwischen Stromangebot und Stromnachfrage setzen.

Nicht zuletzt sei in diesem Zusammenhang auf das Ziel hingewiesen, eine Überförderung von Photovoltaikstrom vermeiden zu wollen. Vor diesem Hintergrund erscheint die einseitige Absenkung der Einspeisevergütung bei gleichzeitiger Ausweitung und Stärkung der Eigenverbrauchsförderung fragwürdig. Diese Maßnahme steht im Widerspruch zu diesem Ziel und schwächt die Lenkungswirkung des Gesetzes.

Die Regelungen zur Vergütung von Strom aus Photovoltaikanlagen auf Freiflächenanlagen

bedürfen einer genaueren Betrachtung und können deshalb in dieser kurzfristigen Stellungnahme noch nicht bewertet werden. Aus rechtlicher Perspektive ist jedoch bereits jetzt darauf hinzuweisen, dass eine juristische Klärung des Begriffs „Konversionsfläche“ in § 32 Abs. 3 Nr. 2 EEG 2009 dringend angeraten wird. Bereits heute werden hierzu mehrere Gerichtsverfahren geführt.

Aus Gründen der Planungssicherheit für Netzbetreiber empfiehlt der BDEW, das Inkrafttreten der neuen Vergütungsregelung mit ausreichendem zeitlichen Vorlauf zu kommunizieren, damit Netzbetreiber und Installateure geeignete Maßnahmen zum Abarbeiten der zu erwartenden Inbetriebnahmen zum Stichtag ergreifen können.

2 Position zur Förderung des Eigenverbrauchs

Die Formulierungshilfe der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare Energien-Gesetzes“ (im Folgenden „Formulierungshilfe“) sieht neben einer Reduzierung der Einspeisevergütung von neu installierten Photovoltaikanlagen eine Stärkung der Eigenverbrauchsförderung vor.

- So soll zum einen die Eigenverbrauchsförderung in Zukunft 12 Cent / kWh niedriger liegen als die Einspeisevergütung. Dies führt dazu, dass sich der Eigenverbrauch von Strom aus Photovoltaikanlagen bereits dann lohnt, wenn der Strombezugspreis 12 cent /kWh zzgl. Umsatzsteuer (14, 28 ct/kWh brutto) übersteigt. Bei einem durchschnittlichen Haushaltskunden-Strompreis von ca. 22 ct/kWh (2010) würde der wirtschaftliche Vorteil der Eigennutzung rund 8 ct/kWh betragen (heute: 3,6 ct/kWh).
- Darüber hinaus sieht der Vorschlag die Ausweitung der bestehenden 30-kW-Grenze für die Nutzung der Eigenverbrauchsoption nach §33 Abs. 2 EEG auf 800 kW vor.

Als Begründung für diese Vorschläge werden mehrere Argumente aufgeführt, die im Folgenden näher betrachtet werden.

2.1 Hohe Investitionskosten für Anlagenbetreiber durch Eigenverbrauch?

In den „Eckpunkten der künftigen Photovoltaikvergütung im EEG“ des BMU vom 20. Januar heißt es: „Die Vergütung deckt in etwa zusätzliche Investitionen ab, die mit dem Eigenverbrauch verbunden sind.“

Tatsächlich erfordert die Nutzung der Eigenverbrauchsoption nach § 33 Abs. 2 EEG 2009 die Installation eines zusätzlichen Zählers, der die in der Photovoltaikanlage erzeugte Strommenge misst (vgl. BDEW-Unterlage „Ergänzung zu den TAB 2007“ vom Oktober 2009). Die Kosten für die Installation dieses zusätzlichen Zählers stellen jedoch im Verhältnis zu den Investitionskosten für eine Photovoltaikanlage und auch im Vergleich zu dem wirtschaftlichen Vorteil durch die vorgeschlagene höhere Eigenverbrauchsförderung eine zu vernachlässigende Größe dar. Bei dem anvisierten (anfänglichen) 8 ct/kWh-Vorteil des Eigenverbrauchs gegenüber der Einspeisevergütung ergäbe sich selbst für kleine Anlagen mit 5 kW installierter

Leistung und durchschnittlicher Jahreswirkleistung von 900 kWh/kW bei einem Eigenverbrauchsanteil von 1/3 ein wirtschaftlicher Vorteil von 120 Euro pro Jahr ($1/3 * 8 \text{ ct/kWh} * 900 \text{ kWh/kW} * 5 \text{ kW}$). Über die Gesamtförderdauer von 20 Jahren würden somit die Installationskosten für den zusätzlichen Zähler bei weitem übertroffen werden. Bei größeren Anlagen und höherem Eigenverbrauchsanteil wäre der wirtschaftliche Vorteil entsprechend größer.

Bereits bei der aktuellen Förderhöhe für den Eigenverbrauch nach § 33 Abs. 2 EEG 2009 ist aufgrund steigender Strombezugskosten mit einer steigenden Attraktivität dieser Vergütungsoption zu rechnen. Aus Sicht des BDEW kann eine zusätzliche Steigerung der Eigenverbrauchsförderung nicht durch höhere Investitionskosten begründet werden.

2.2 Entlastung der Stromnetze durch Eigenverbrauch?

Als weiteres Argument für die Steigerung der Förderung des Eigenverbrauchs von Photovoltaikstrom wird in den „Eckpunkten der künftigen Photovoltaikvergütung im EEG“ angeführt, dass der Eigenverbrauch von Photovoltaikstrom zu einer Entlastung der Netze beitrage.

Die physikalische Wirkung auf das Netz ist zunächst unabhängig davon, ob der Kunde den erzeugten Strom direkt im Haus verbraucht oder ob er ihn in das Netz einspeist und an gleicher Stelle und gleichzeitig für seinen Bedarf wieder aus dem Netz bezieht. Eine physikalische Veränderung der Netzsituation tritt erst mit einer Änderung des Verbrauchsverhaltens auf. Das Setzen von Anreizen zur Nutzung des Eigenverbrauchs kann eine solche Veränderung des Verbrauchsverhaltens insofern bewirken, als dass der Anlagenbetreiber versucht, seinen Strombedarf in die Zeiten zu verlegen, in denen seine Photovoltaikanlage Strom erzeugt.

Die Konsequenzen einer solchen Verbrauchsverlagerung variieren je nach Netzsituation:

2.2.1 Netzsituation 1

Da die bestehenden Verteilnetze für die Versorgung der Endverbraucher mit Strom ausgelegt sind, können starke Einspeisungen aus Photovoltaikanlagen insbesondere im ländlichen Raum den örtlichen Stromverbrauch übertreffen und zu Netzengpässen führen. In solchen Fällen kann eine Verbrauchsverlagerung durch höheren Eigenverbrauch von Photovoltaikstrom daher das örtliche Verteilnetz tatsächlich temporär entlasten.

2.2.2 Netzsituation 2

In anderen Netzsituationen mit hohem Strombedarf, wie er u.a. in Ballungszentren auftritt, leistet die Stromerzeugung aus Photovoltaikanlagen hingegen einen Beitrag zur Spitzenlastdeckung, weil sie in der Regel zu Zeiten hohen Strombedarfs erfolgt. Eine stärkere Förderung des Eigenverbrauchs setzt aber den Anreiz, Verbrauch aus Schwachlastzeiten zusätzlich in die Hauptlastzeit zu verlegen. In solchen Fällen würde die Verlagerung von Lasten aus Schwachlastzeiten in Hauptlastzeiten zu einem erhöhten Strombedarf in der Spitzenlastzeit

führen. In der Folge müsste zusätzlich Strom in Spitzenlast-Kraftwerken zu vergleichsweise hohen Grenzkosten erzeugt werden, um den gestiegenen Bedarf zu decken. Verschärft wird diese Situation zudem durch witterungsbedingte Schwankungen in der Einspeisung durch Photovoltaikanlagen. Entfällt aufgrund einer witterungsbedingten Verschattung der Anlage die Stromerzeugung, muss nun nicht mehr nur die entgangene Einspeisung durch zusätzliche konventionelle Kraftwerke ausgeglichen werden, sondern auch noch der durch die Förderung des Eigenverbrauchs in die Hauptlastzeit verschobene Verbrauch.

2.2.3 Fazit: Entlastung der Stromnetze durch Eigenverbrauch?

Die aufgeführten Beispiele belegen, dass das Instrument der Förderung des Eigenverbrauchs von Photovoltaikstrom zu unspezifische Anreize setzt und teilweise statt zu der gewünschten Lenkungswirkung sogar zum gegenteiligen Effekt führen kann. Bei dem Ziel der Netzentlastung ist deshalb eine Betrachtung und Optimierung des Gesamtsystems statt nur des einzelnen Anschlusspunktes erforderlich.

Soll, wie gemäß den „Eckpunkten der künftigen Photovoltaikvergütung im EEG“ gewünscht, der „Stromverbrauch mit der Stromproduktion ausbalanciert“ werden, so kann dies nachfrageeitig über Anreize erreicht werden, die die Stromnachfrage in die Zeiten von Stromangebotsüberschüssen im Gesamtsystem lenken. Dies könnte durch zeitvariable und lastvariable Tarife mit Hilfe moderner Technologien erreicht werden. Hier sollten jedoch die Ergebnisse der laufenden Forschungsprojekte hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Potentiale und ggf. erforderlicher Veränderungen des Marktdesigns abgewartet werden.

2.3 Wegfall der Integrationskosten durch Eigenverbrauch?

Zu hinterfragen ist auch das in der politischen Diskussion angeführte Argument, dass durch die Nutzung der Eigenverbrauchsoption die Kosten für die Integration der volatilen Einspeisung entfielen. Aus den vorliegenden Dokumenten ist nicht ersichtlich, worauf sich der Begriff „Netzintegrationskosten“ exakt bezieht. Es seien daher im Folgenden zwei Interpretationen angenommen:

2.3.1 Vermeidung von Netzausbaukosten durch Eigenverbrauch?

Wie bereits oben (vgl. 2.2.1) dargelegt, kann unter bestimmten Umständen der Eigenverbrauch von Strom aus Photovoltaikanlagen zu einer temporären Netzentlastung führen. Zu prüfen ist, ob dadurch Netzausbaukosten vermieden werden können.

Als Grundsatz gilt, dass das gesamte Stromnetz zu jedem Zeitpunkt in der Lage sein muss, die Nachfrage zu bedienen und eingespeiste Strommengen aufzunehmen. Deshalb muss die Netzinfrastruktur für den Höchstlastfall als auch für den Zeitpunkt der höchsten Einspeisung ausgelegt werden.

Der Zeitpunkt der Jahreshöchstlast liegt üblicherweise im Dezember. Zu diesem Zeitpunkt ist die Erzeugung aus PV-Anlagen vernachlässigbar, so dass sie keinen nennenswerten Beitrag zur Deckung der Jahreshöchstlast leisten kann. Deshalb muss trotz PV-Stromerzeugung die Netzinfrastruktur in gleichem Umfang vorgehalten werden.

In Netzen, in denen die höchste Erzeugung über der Jahreshöchstlast liegt, muss die Infrastruktur an dieser Einspeisesituation ausgerichtet werden. Denkbar wäre, dieser Erzeugung durch eine Verlagerung von Lasten zu begegnen. Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass der erzeugte Strom aus Photovoltaikanlagen stets in ausreichendem Maße selbst verbraucht würde. Nur dann käme es in der Folge nicht zu Netzengpässen aufgrund hoher Einspeisung aus Photovoltaikanlagen. Diese idealisierte Situation erscheint jedoch wenig realistisch. Es ist nicht zu erwarten, dass die Produzenten von Photovoltaikstrom alle Verbrauchsvorgänge stets – auch bei längerer Abwesenheit (z. B. Urlaub) – an der Stromerzeugung aus ihrer Photovoltaikanlage ausrichten. Folglich muss das Netz weiterhin dahingehend ausgelegt werden, dass es den erzeugten Strom aus Photovoltaikanlagen vollständig aufnehmen kann.

Der Eigenverbrauch stellt folglich keine Alternative zum Netzausbau und den damit verbundenen Kosten dar.

2.3.2 Vermeidung von Regel- und Ausgleichsenergie durch Eigenverbrauch?

Unklar ist, ob eine Steigerung des Eigenverbrauchs von Photovoltaikstrom dazu führen könnte, dass weniger Regel- und Ausgleichsenergie für die Glättung der volatilen Einspeisung aus Photovoltaikanlagen benötigt wird.

Um diese Frage zu beantworten, ist zunächst zu beachten, dass die Stromerzeugung aus Photovoltaikanlagen ausschließlich witterungsbedingt schwankt und durch die Nutzung der Eigenverbrauchsoption nicht mehr und nicht weniger volatil erfolgen wird, als bei der Einspeisung ins Netz. Kommt es anlagenseitig witterungsbedingt zu Erzeugungsschwankungen, können sich die Voraussetzungen für den Eigenverbrauch minütlich ändern. Entfällt witterungsbedingt bei gleichbleibendem Stromverbrauch die Erzeugung aus der Photovoltaikanlage, muss in gleichem Umfang Strom aus dem Netz bezogen werden, um den Stromverbrauch des Haushalts zu decken. In der Konsequenz erfolgt analog zur stochastischen Einspeisung ein stochastischer Strombezug durch den „Eigenstromverbraucher“. Das Problem der volatilen Erzeugung wird durch die Eigenverbrauchsoption lediglich von der Einspeisung in das Netz auf den Strombezug aus dem Netz verlagert.

In der Konsequenz wirkt sich der volatile Strombezug der Haushalte mit Eigenverbrauch aus ihrer Photovoltaikanlage auf die Bilanzkreise der Netzbetreiber und Stromversorger aus, da deren zu Grunde liegende Haushaltskundenlastprofile nicht mehr zutreffen. Als Folge muss beim synthetischen Lastprofilverfahren zunächst der Netzbetreiber zur Wahrung der Netzstabilität mit Hilfe von Regel- und Ausgleichsenergie, beim analytischen Lastprofilverfahren der Lieferant die Bezugsschwankungen ausgleichen. Die dort dabei entstehenden Kosten müssen, soweit sie beim Netzbetreiber (synthetisches Lastprofilverfahren) anfallen, als Differenzbilanzkreis-kosten den Netzentgeltkosten zugeschlagen werden.

Soweit sie beim Stromversorger (analytisches Lastprofilverfahren) anfallen, sind sie über Inanspruchnahme von Ausgleichsenergie auszugleichen und sind den jeweiligen Bilanzkreisen der Stromversorgungsunternehmen zuzuordnen. Die dabei entstehenden zusätzlichen Bilanzkreis-kosten sind durch den Lieferanten zu tragen. Auf diese Weise werden die über die

Änderung des Ausgleichsmechanismus gleichmäßig verteilten Risiken der volatilen Erzeugung erneut ungleichmäßig auf Netzbetreiber bzw. Stromversorger umgelegt.

Im Ergebnis zeigt sich, dass Integrationskosten, die zuvor aufgrund witterungsbedingter Schwankungen bei der Einspeisung entstanden sind, nun aufgrund witterungsbedingter Schwankungen beim Eigenverbrauch entstehen.

Die Stromversorger und Netzbetreiber haben in der Folge ein erhöhtes Prognoserisiko bezüglich der zu erwartenden Absatzmengen bzw. bezüglich des Differenzbilanzkreises. Diese Prognoserisiken wirken sich preissteigernd auf die Entwicklung der Strompreise auch für Haushaltskunden ohne Eigenverbrauch aus, da der zu erwartende volatile Bezug zu unausgeglichenen Bilanzkreisen der Stromversorger bzw. Netzbetreiber führt, die zunächst die Kosten für die erforderliche Regel- und Ausgleichsenergie übernehmen müssen.

2.4 Lenkungswirkung des Gesetzes

In der vorliegenden Formulierungshilfe heißt es: „Die vorgesehenen Änderungen im EEG sollen eine Basis für einen dynamischen, aber nachhaltigen Ausbau der solaren Strahlungsenergie in Deutschland gewährleisten und gleichzeitig die eingetretene Überförderung abbauen“.

Vor diesem Hintergrund erscheint jedoch die Stärkung und Ausweitung der Eigenverbrauchsförderung fragwürdig. Die relevante Größe für die Wirtschaftlichkeit des Eigenverbrauchs ist der Vergleichspreis zum eigenen Bezugsarbeitspreis. Er bildet sich aus der Differenz von Einspeisevergütung nach § 33 Abs. 1 EEG 2009 und Eigenverbrauchsförderung nach § 33 Abs. 2 EEG 2009. Der Formulierungshilfe zufolge soll dieser Differenzpreis immer 12 ct/kWh betragen und keine Veränderung unterliegen. Dies setzt insbesondere vor dem Hintergrund möglicher Steigerungen von Haushaltskunden-Strompreisen in den kommenden Jahren starke Anreize für die Nutzung der Eigenverbrauchsoption mit den oben beschriebenen Konsequenzen und Folgekosten.

2.5 Schlussfolgerung: Gesteigerte Förderung des Eigenverbrauchs nicht sinnvoll

Die vorstehenden Ausführungen belegen, dass die Argumente für eine Stärkung der Eigenverbrauchsförderung einer Überprüfung nicht Stand halten. Der BDEW rät daher, von einer weiteren Stärkung der Eigenverbrauchsförderung – und insbesondere deren Ausdehnung auf Anlagen größer als 30 kW – Abstand zu nehmen.

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass es dank der Abschaffung der physikalischen Wälzung durch die AusglMechV gelungen ist, das Risiko der volatilen Einspeisung aus Erneuerbaren Energien für die Vertriebsunternehmen zu reduzieren. Durch die Eigenverbrauchsförderung wird das Risiko der volatilen Erzeugung zum Teil auf Verteilnetzbetreiber und zum Teil erneut auf diejenigen Vertriebe verlagert, die Kunden beliefern, die gleichzeitig als Betreiber von Photovoltaikanlagen ihren Strom selbst verbrauchen (vgl. 2.1.3).

Sollte trotz der vorgelagerten Argumentation, wie aktuell von der CDU/CSU-Fraktion vorgeschlagen, die Eigenverbrauchsförderung auf Anlagen größer als 30 kW ausgedehnt werden, so müsste auch für diese Vergütungsbereiche eine Überförderung des eigenverbrauchten Stroms im Interesse einer Begrenzung der durch die Verbraucher zu tragenden Kosten verhindert werden.

3 Rechtliche Bewertung

Eine rechtliche Bewertung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht möglich. Der BDEW wird daher bei Vorliegen des Fraktionsentwurfs zum Photovoltaikgesetz eine detaillierte juristische Bewertung vornehmen.

3.1 Definition des Begriffs „Konversionsfläche“

Da bei einer Absenkung der Ackerlandflächen-PV-Vergütung eine stärkere Konzentration des Anlagenzubaus auf Konversionsflächen anzunehmen ist, sollte der Begriff „Konversionsfläche“ in § 32 Abs. 3 Nr. 2 EEG 2009 dringend juristisch klargestellt werden. Bereits heute werden in diesem Zusammenhang mehrere Gerichtsverfahren geführt. Die Klarstellung könnte aus einer eindeutigen Regelung, dass eine innerhalb eines militärischen Konversionsareals liegende und im Flächennutzungsplan als PV-Fläche ausgewiesene Fläche generell die diesbezüglichen Förderkriterien des EEG erfüllt, bestehen.

Damit könnten mehrere derzeit anhängige Gerichtsverfahren im Sinne der Anlagenbetreiber und mit der für die Netzbetreiber sowie die finanzierenden Institute erforderlichen Rechtsklarheit gelöst werden.

4 Inkrafttreten

Die Erfahrungen bei der ersten starken Absenkung der EEG-Vergütungssätze zum 01.01.2010 haben gezeigt, dass die Netzbetreiber mit vielen beabsichtigten Inbetriebnahmen im Zeitraum vor dem Stichtag rechnen müssen. Insbesondere, wenn hierfür durch die Netzbetreiber auch Dienstleister eingesetzt werden müssen, um den Andrang zu bewältigen, ist eine rechtzeitige Information dieser Dienstleister notwendig. Der BDEW empfiehlt daher, das Inkrafttreten der neuen Vergütungsregelung mit ausreichendem Planungshorizont zu kommunizieren.

Ansprechpartner:

Stefan Thimm
Telefon: +49 30 300199-1310
stefan.thimm@bdew.de

Stellungnahme

Stellungnahme des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes der Fraktionen CDU/CSU und FDP (BT-Drs. 17/1147)

Berlin, 19. April 2010

1. Einleitung

Die Koalitionsfraktionen im Deutschen Bundestag haben in der Plenarsitzung des Deutschen Bundestages vom 25. März 2010 den Fraktionsentwurf eines „Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)“ in erster Lesung behandelt (BT-Drs. 17/1147).

Die diskutierte Degression der Vergütungssätze für Strom aus neu in Betrieb gehenden Photovoltaikanlagen ist eine Reaktion auf den eingetretenen Verfall der Marktpreise für Solarmodule. Die gegenwärtigen Vergütungssätze für Photovoltaikanlagen führen unter den aktuellen Voraussetzungen zu einer Überförderung und damit zu wirtschaftlichen Fehlanreizen beim erforderlichen Ausbau der Erneuerbaren Energien in Deutschland.

Die nachstehende „Position zur Förderung des Eigenverbrauchs“ belegt, dass die bisher vorgebrachten Argumente für eine Stärkung der Eigenverbrauchsförderung einer Überprüfung nicht Stand halten. So ist die Nutzung der Eigenverbrauchsoption weder mit höheren Kosten für den Anlagenbetreiber verbunden, noch entfallen durch den Eigenverbrauch Netzintegrationskosten oder Netzausbaukosten.

Stattdessen kann die Förderung des Eigenverbrauchs preissteigernde Effekte zur Folge haben, da sie Prognoserisiken auf die Seiten der Netzbetreiber und Vertriebsunternehmen verlagert. Die Stärkung des Eigenverbrauchs wirkt damit den positiven Effekten aus der Ausgleichsmechanismusverordnung entgegen, mit der gerade erst diese Prognoserisiken gemindert wurden.

Der BDEW empfiehlt daher, von einer weiteren Stärkung der Eigenverbrauchsförderung – und insbesondere deren Ausdehnung auf Anlagen größer als 30 kW – Abstand zu nehmen. Aus Sicht des BDEW sind Maßnahmen, die allein auf der Betrachtung der Erzeugungssituation privater Einzel-Haushalte basieren, ein kaum geeignetes Instrument, um eine volkswirtschaftlich optimale Nutzung der Erneuerbaren Energien herbeizuführen.

Stattdessen ist eine spezifische Bewertung des Gesamtsystems von Erzeugung, Verbrauch und Netz zwingend erforderlich, um die Wirkungsweise des Verhaltens aller Akteure beurteilen und daraus Maßnahmen ableiten zu können, die tatsächlich entlastende Effekte haben. Für die optimale Nutzung der Erneuerbaren Energien, insbesondere der volatil einspeisenden Energiearten wie der Photovoltaik, sind Konzepte erforderlich, die Anreize für einen gesamtwirtschaftlich optimalen Ausgleich zwischen Stromangebot und Stromnachfrage setzen.

Nicht zuletzt sei in diesem Zusammenhang auf das Ziel hingewiesen, eine Überförderung von Photovoltaikstrom vermeiden zu wollen. Vor diesem Hintergrund erscheint die einseitige Absenkung der Einspeisevergütung bei gleichzeitiger Ausweitung und Stärkung der Eigenverbrauchsförderung fragwürdig. Diese Maßnahme steht im Widerspruch zu diesem Ziel und schwächt die Lenkungswirkung des Gesetzes.

Die Regelungen zur Vergütung von Strom aus Photovoltaikanlagen auf Freiflächenanlagen sollten sorgfältig überdacht werden. Insbesondere eine parallele Anwendbarkeit mehrerer Degressionssätze, wenn eine Anlage mehrere Degressionstatbestände erfüllt, muss durch eine entsprechende Vorrangregelung vermieden werden.

Außerdem muss aufgrund der voraussichtlichen höheren Beachtlichkeit von „Konversionsflächen“ wegen baldigen Wegfalls der Förderung von Solarstromanlagen auf Ackerflächen der Begriff „Konversionsfläche“ in § 32 Abs. 3 Nr. 2 EEG 2009 dringend widerspruchsfrei definiert werden. Bereits heute werden hierzu mehrere Gerichtsverfahren geführt.

Schließlich muss dringend die Anlagendefinition in § 6 und § 11 Abs. 1 EEG 2009 dahingehend geändert werden, dass hierunter sämtliche Anlagen gefasst werden, die am selben Netzverknüpfungspunkt nach § 5 EEG 2009 angeschlossen sind. Anderenfalls werden diese Bestimmungen nach derzeit herrschender Rechtsliteratur nicht auf Solarstromanlagen anwendbar sein.

Gerade in den süddeutschen und den neuen Bundesländern führt aber die starke Zunahme von großen „Freiflächen-Solarstromanlagen“ vielerorts zu Netzkapazitätsproblemen. Die betreffenden Anlagen müssten dann vom Netzbetreiber im Falle einer Überschreitung der Netzkapazität trotz generellen Anwendungsvorrangs des § 11 Abs. 1 EEG 2009 entschädigungsfrei nach §§ 13 und 14 EnWG geregelt werden, weil stets die Leistungsschwelle von 100 kW in § 6 und § 11 Abs. 1 EEG 2009 unterschritten werden würde. Andere Anlagen könnten demgegenüber nach § 11 EEG 2009 mit einer Entschädigung des Anlagenbetreibers nach § 12 EEG 2009 geregelt werden.

2. Einzelne Änderungen zum Gesetzentwurf

Zur Umsetzung der vorstehend aufgeführten Punkte schlägt BDEW die nachfolgenden Änderungen des Gesetzentwurfes vor. Ergänzend zu dieser Stellungnahme verweisen wir außerdem auf die „vorläufige BDEW-Stellungnahme zur Formulierungshilfe für den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)“ vom 4. März 2010.

<p>„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes“ der Fraktionen CDU/CSU und FDP vom 23. März 2010 (BT-Drs. 17/1147)</p>	<p>BDEW-Änderungen</p>
<p>1. (..)</p>	<p>1. (..)</p> <p>1a. § 6 wird wie folgt geändert:</p> <p>§ 6 Technische und betriebliche Vorgaben Anlagenbetreiberinnen und -betreiber sind verpflichtet,</p> <p>1. Anlagen, deren Leistung 100 Kilowatt übersteigt, mit einer technischen oder betrieblichen Einrichtung</p> <p>a) zur ferngesteuerten Reduzierung der Einspeiseleistung bei Netzüberlastung und</p> <p>b) zur Abrufung der jeweiligen Ist-Einspeisung auszustatten, auf die der Netzbetreiber zugreifen darf, und</p> <p>2. sicherzustellen, dass eine Windenergieanlage am Verknüpfungspunkt mit dem Netz einzeln oder gemeinsam mit anderen Anlagen die Anforderungen der Verordnung nach § 64 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 erfüllt. <u>Als Anlage im Sinne des Satzes 1 gelten sämtliche Anlagen nach § 3 Nr. 1 unter Berücksichtigung von § 66 Absatz 1 Nr. 1, die am selben Netzverknüpfungspunkt nach § 5 angeschlossen sind.</u></p>

Begründung:

Die gegenwärtige Abstimmung auf den Begriff „Anlage“ in § 6 EEG 2009 führt dann zu widersprüchlichen Ergebnissen, wenn hierauf die Anlagendefinition in § 3 Nr. 1 EEG 2009 angewandt werden muss. In diesem Falle ist § 6 EEG 2009 gemäß derzeit herrschender Literaturmeinung auf Solarstromanlagen nicht anwendbar, weil bei Solarstromanlagen jedes Modul eine Anlage im Sinne von § 3 Nr. 1 EEG 2009 ist und dementsprechend bei diesen Anlagen die 100 kW-Grenze niemals überschritten werden würde. Der Netzbetreiber wäre ebenfalls nicht berechtigt, die Einspeisung aus diesen Anlagen wegen Überlastung der Netzkapazität nach § 11 Abs. 1 EEG 2009 zu regeln, da dies für Anlagen unterhalb der 100 kW-Grenze nicht zulässig ist.

Gerade in Bayern und Baden-Württemberg sowie in den neuen Bundesländern würde diese Gesetzesauslegung aber zu erheblichen netztechnischen Problemen führen, da hier bereits jetzt ein erheblicher Zubau von großen Freiflächen-Solarstromanlagen zu verzeichnen ist und ein weiterer Zubau sich bereits abzeichnet. Freiflächen-Solarstromanlagen deutlich jenseits der 2 MW sind mittlerweile keine Seltenheit mehr und dementsprechend auch mit (Biomasse-) Blockheizkraftwerken gleicher Leistung vergleichbar, auf die jedoch bei Neuanlagen § 6 EEG 2009 unzweifelhaft Anwendung findet. Gerade in Zeiten schwachen Stromverbrauchs können in kleineren Verteilungsnetzen dann erhebliche Kapazitätsprobleme entstehen, die diskriminierungsfrei durch eine Regelung der Anlagen nach § 6 i.V. mit § 11 EEG 2009 gelöst werden sollten.

Wenn diese Solarstromanlagen bei der vorstehenden Auslegung noch nicht einmal über Regeleinrichtungen verfügen müssten und wegen Unterschreitung der 100 kW-Grenze nicht nach § 11 Abs. 1 EEG 2009 vom Netzbetreiber geregelt werden dürften, wird der Netzbetreiber nach §§ 13 und 14 EnWG, insbesondere im Rahmen seiner technischen Mindestanforderungen nach § 19 EnWG, den Einbau entsprechender Einrichtungen von den Anlagenbetreibern fordern müssen, damit er diese Anlagen überhaupt im Falle der Gefahr oder Störung für die Netz- oder Systemsicherheit regeln kann. Würde die Anlage nach Maßgabe von §§ 13 und 14 EnWG (nur nachrangig) geregelt werden, könnten die Anlagenbetreiber aber keine Entschädigung nach § 12 EEG 2009 verlangen, weil keine Regelung nach § 11 EEG 2009 vorliegt. Um eine unzweideutige Regelungsbefugnis der Netzbetreiber bei Kapazitätsengpässen im Netz auch für Solarstromanlagen zu ermöglichen, muss § 6 entsprechend wie aufgeführt angepasst werden.

Bei der Beurteilung der „Anlagengröße“ im Sinne dieser Regelung ist sinnvollerweise auf den Netzverknüpfungspunkt nach § 5 EEG 2009 abzustellen, nicht auf die Anlagenleistung nach § 3 Nr. 1 i.V. mit Nr. 6. Da Bestandsanlagen nach § 66 Abs. 1 Nr. 1 EEG 2009 nach den Bestimmungen des EEG eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2010 für die Installation der Regeleinrichtungen genießen, muss § 66 Abs. 1 Nr. 1 EEG 2009 entsprechend in den geänderten Regelungen des § 6 EEG 2009 genannt werden.

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes“ der Fraktionen CDU/CSU und FDP vom 23. März 2010 (BT-Drs. 17/1147)	BDEW-Änderungen
	<p>1b. In § 11 Abs. 1 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 eingefügt:</p> <p><u>„Als Anlage im Sinne des Satzes 1 gelten sämtliche Anlagen nach § 3 Nr. 1 unter Berücksichtigung von § 66 Absatz 1 Nr. 1, die am selben Netzverknüpfungspunkt nach § 5 angeschlossen sind.“</u></p> <p>Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.</p>
<p>Begründung:</p> <p>Diese Ergänzung erfolgt aus den gleichen Gründen wie die vorstehende Änderung von § 6 EEG 2009.</p>	

<p>„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes“ der Fraktionen CDU/CSU und FDP vom 23. März 2010 (BT-Drs. 17/1147)</p>	<p>BDEW-Änderungen</p>
<p>2. § 20 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) bis c) (...)</p> <p>d) Die Absätze 2a und 3 werden durch die folgenden Absätze 3 bis 5 ersetzt:</p> <p>„(3) (...)</p> <p>(4) Die Vergütungen sinken nach dem Abzug der Degression, die nach dem 31. Dezember 2009 für das Jahr 2010 abgezogen wird,</p> <p>1. für Strom aus Anlagen nach § 32, mit Ausnahme des Stroms aus Anlagen nach § 32 Absatz 3 Nummern 1 und 2, die nach dem 30. Juni 2010 in Betrieb genommen wurden, einmalig um 15 Prozent,</p> <p>2. für Strom aus Anlagen nach § 32 Absatz 3 Nummern 1 und 2, die nach dem 30. Juni 2010 in Betrieb genommen wurden, einmalig um 11 Prozent und</p> <p>3. für Strom aus Anlagen nach § 33 Absatz 1, die nach dem 30. Juni 2010 in Betrieb genommen wurden, einmalig um 16 Prozent.</p> <p>Ausgenommen von der Absenkung der Vergütung nach Satz 1 Nummern 1 und 2 ist Strom aus Anlagen nach § 32, wenn die Anlage vor dem 1. Januar 2011 in Betrieb genommen und im Geltungsbereich eines vor dem 1. Januar 2010 beschlossenen Bebauungsplans errichtet wurde.</p> <p>(5) Die jährlichen Vergütungen und Boni werden nach der Berechnung gemäß den Absätzen 1, 2 und 4 auf zwei Stellen hinter dem Komma gerundet.“</p>	<p>2. § 20 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) bis c) (...)</p> <p>d) Die Absätze 2a und 3 werden durch die folgenden Absätze 3 bis 5 ersetzt:</p> <p>„(3) (...)</p> <p>(4) Die Vergütungen sinken nach dem Abzug der Degression, die nach dem 31. Dezember 2009 für das Jahr 2010 abgezogen wird <u>und auf der Grundlage der ungerundeten Werte des jeweils vorangegangenen Kalenderjahres,</u></p> <p>1. für Strom aus Anlagen nach § 32, mit Ausnahme des Stroms aus Anlagen nach § 32 Absatz 3 Nummern 1 und 2, die nach dem 30. Juni 2010 in Betrieb genommen wurden, einmalig um 15 Prozent,</p> <p>2. für Strom aus Anlagen nach § 32 Absatz 3 Nummern 1 und 2, die nach dem 30. Juni 2010 in Betrieb genommen wurden, einmalig um 11 Prozent und</p> <p>3. für Strom aus Anlagen nach § 33 Absatz 1, die nach dem 30. Juni 2010 in Betrieb genommen wurden, einmalig um 16 Prozent.</p> <p><u>Erfüllen Anlagen gleichzeitig die Voraussetzungen von § 32 Abs. 3 Nr. 1, 2, 3 oder 4, gilt jeweils diejenige Alternative nach Satz 1, die den höchsten Prozentsatz enthält.</u> Ausgenommen von der Absenkung der Vergütung nach Satz 1 Nummern 1 und 2 ist Strom aus Anlagen nach § 32, wenn die Anlage vor dem 1. Januar 2011 in Betrieb genommen und im Geltungsbereich eines vor dem 1. Januar 2010 beschlossenen <u>Bebauungsplans errichtet wurde, dessen Aufstellung vor dem 1. Januar 2010 nach § 10 Abs. 1 des Baugesetzbuches in der jeweils geltenden Fassung beschlossen wurde.</u></p> <p>(5) Die jährlichen Vergütungen und Boni werden nach der Berechnung gemäß den Absätzen 1, 2 und 4 auf zwei Stellen hinter dem Komma gerundet. <u>Bei der Berechnung der Vergütungs- und Bonussätze für nach dem 1. Januar 2011 in Betrieb genommene Anlagen ist der ungerundete Vergütungs- oder Bonussatz für Anlagen, die im Vorjahr in Betrieb genommen wurden, zugrunde zu legen. Grundlage für die Berechnung der Vergütung für Strom aus nach dem 1. Januar 2011 in Betrieb genommenen Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie ist der ungerundete Vergütungssatz für Anlagen der jeweiligen Vergütungskategorie, die nach dem 30. Juni 2010 und vor dem 1. Januar 2011 in Betrieb genommen worden sind.“</u></p>

Begründung:

Die Ergänzung in Absatz 4 Satz 1 sowie in Absatz 5 Satz 2 und 3 um die Grundlage der Berechnung der Degressionen ist erforderlich, weil derzeit unklar ist, ob sich die Degression auf Basis der ungerundeten oder der gerundeten Vorjahreswerte berechnet. Gerade im Fall des Systemdienstleistungsbonus kann die Verwendung des gerundeten Vorjahreswertes dazu führen, dass dieser Bonus niemals sinkt. Eine Klarstellung der Berechnungsgrundlage würde gerade für den Jahreswechsel 2010/2011 erforderlich sein und zugunsten der Rechtssicherheit für die Anlagen- und Netzbetreiber gehen. Das gilt insbesondere auch für Anlagen zur Erzeugung von Strom aus Solarer Strahlenenergie. Hier ist klarzustellen, dass der Degression nicht die Vergütung aus dem 1. Halbjahr 2010 zugrunde zu legen ist.

Die Ergänzung des Absatzes 4 um den vorstehenden Satz 2 ist erforderlich, weil Fälle existieren, in denen Solarstromanlagen mehrere Alternativen von § 32 Abs. 3 EEG 2009 (neu) erfüllen können. Dies betrifft z.B. Solarstromanlagen auf Bitumenflächen innerhalb eines 100 m-Abstandes zu Bundesautobahnen (§ 32 Abs. 3 Nr. 1 und 4 EEG 2009) oder Solarstromanlagen auf baulichen Anlagen, die ehemals wirtschaftlich genutzt worden sind und gleichzeitig zu einer Versiegelung führen (§ 32 Abs. 3 Nr. 1 und 2 EEG 2009). Da je Alternative von § 32 Abs. 3 EEG 2009 unterschiedliche Degressionssätze heranzuziehen sind, muss in diesen Fällen ein vorrangig anzuwendender Degressionssatz geschaffen werden.

Aufgrund der Kurzfristigkeit der Änderung der Vergütungsregelungen gerade für Freiflächen-Solarstromanlagen und dem generellen Erfordernis eines abgeschlossenen Verfahrens zur Aufstellung eines Bebauungsplans in § 32 Abs. 2 EEG 2009 schlagen wir vor, dass Anlagen, für die die betreffende Gemeinde zwar bereits die Aufstellung eines Bebauungsplanverfahrens bis zum 31. Dezember 2009 beschlossen hatte, bei denen der Bebauungsplan aber mangels Abschlusses des Aufstellungsverfahrens (Öffentlichkeitsbeteiligung etc) noch nicht am 1.1.2010 in Kraft getreten ist, nicht unter die Vergütungsabsenkung fallen.

<p>„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes“ der Fraktionen CDU/CSU und FDP vom 23. März 2010 (BT-Drs. 17/1147)</p>	<p>BDEW-Änderungen</p>
<p>3. § 32 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) In Absatz 2 vor Nummer 1 werden die Wörter „vor dem 1. Januar 2015“ gestrichen.</p> <p>b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:</p> <p>„(3) Für Strom aus einer Anlage nach Absatz 2, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplans errichtet wurde, der zumindest auch zu diesem Zweck nach dem 1. September 2003 aufgestellt oder geändert worden ist, besteht die Vergütungspflicht des Netzbetreibers nur, wenn sich die Anlage</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. auf Flächen befindet, die zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans bereits versiegelt waren, 2. auf Konversionsflächen aus wirtschaftlicher oder militärischer Nutzung befindet, 3. auf Grünflächen befindet, die zur Errichtung dieser Anlage in einem vor dem 1. Januar 2010 beschlossenen Bebauungsplan ausgewiesen sind und zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans in den drei vorangegangenen Jahren als Ackerland genutzt wurden und sie vor dem 1. Januar 2011 in Betrieb genommen wurde oder 	<p>3. § 32 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) In Absatz 2 vor Nummer 1 werden die Wörter „vor dem 1. Januar 2015“ gestrichen.</p> <p>b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:</p> <p>„(3) Für Strom aus einer Anlage nach Absatz 2, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplans errichtet wurde, der zumindest auch zu diesem Zweck nach dem 1. September 2003 aufgestellt oder geändert worden ist, besteht die Vergütungspflicht des Netzbetreibers nur, wenn sich die Anlage</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. auf Flächen befindet, die zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans bereits versiegelt waren, 2. auf Konversionsflächen aus wirtschaftlicher oder militärischer Nutzung befindet, 3. auf Grünflächen befindet, die zur Errichtung dieser Anlage in einem vor dem 1. Januar 2010 beschlossenen Bebauungsplan ausgewiesen sind und zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Aufstellung oder Änderung des Bebauungsplans in den drei vorangegangenen Jahren als Ackerland genutzt wurden und sie vor dem 1. Januar 2011 in Betrieb genommen wurde oder

<p>4. auf Flächen befindet, die längs von Autobahnen oder Schienenwegen liegen und sie in einer Entfernung bis zu 100 Metern, gemessen vom äußeren Rand der befestigten Fahrbahn, errichtet wurde.</p> <p>Satz 1 findet keine Anwendung, wenn sich die Anlage auf einer Fläche befindet, die bereits vor dem 1. Januar 2010 als Gewerbe- oder Industriegebiet im Sinne des § 8 oder des § 9 der Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 466) geändert worden ist, festgesetzt war. Satz 2 gilt entsprechend bei einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 Baugesetzbuch, der zulässige bauliche Nutzungen entsprechend § 8 oder § 9 der Baunutzungsverordnung festgesetzt hat.“</p>	<p>4. auf Flächen befindet, die längs von Autobahnen <u>Bundesautobahnen im Sinne des Bundesfernstraßengesetzes</u> oder Schienenwegen <u>im Sinne des Allgemeinen Eisenbahngesetzes</u> liegen und sie in einer Entfernung bis zu 100 Metern, gemessen vom äußeren Rand der befestigten Fahrbahn, errichtet wurde. <u>Die Einhaltung dieses Abstandes hat der Anlagenbetreiber dem Netzbetreiber durch Bescheinigung der zuständigen Behörde [alternativ: durch Gutachten einer Umweltgutachterin oder eines Umweltgutachters] nachzuweisen.</u></p> <p><u>Eine militärische Konversionsfläche im Sinne von Satz 1 Nr. 2 umfasst das gesamte von der militärischen Nutzung an diesem Standort umfasste Gebiet einschließlich für die Nutzung notwendigen Grünflächen, wenn und in dem Umfang wie es als Gebiet zur militärischen Nutzung im Bebauungsplan oder Flächennutzungsplan ausgewiesen gewesen ist.</u></p> <p>Satz 1 findet keine Anwendung, wenn sich die Anlage auf einer Fläche befindet, die bereits vor dem 1. Januar 2010 als Gewerbe- oder Industriegebiet im Sinne des § 8 oder des § 9 der Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 466) geändert worden ist, festgesetzt war. Satz 2 gilt entsprechend bei einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 Baugesetzbuch, der zulässige bauliche Nutzungen entsprechend § 8 oder § 9 der Baunutzungsverordnung festgesetzt hat.“</p>
<p>Begründung:</p> <p>Da bei einer Absenkung der Ackerlandflächen-PV-Vergütung eine stärkere Konzentration des Anlagenzubaues auf Konversionsflächen anzunehmen ist, sollte der Begriff „Konversionsfläche“ in § 32 Abs. 3 Nr. 2 EEG 2009 dringend juristisch klargestellt werden. Bereits heute werden in diesem Zusammenhang mehrere Gerichtsverfahren geführt. Das Gesetz könnte um eine eindeutige Regelung ergänzt werden, dass eine innerhalb eines militärischen Konversionsareals liegende und im Flächennutzungsplan als PV-Fläche ausgewiesene Fläche generell die diesbezüglichen Förderkriterien des EEG erfüllt. Sollte nur nachweislich durch die wirtschaftliche oder militärische Vormutzung belastete Fläche eine Konversionsfläche im Sinne dieser Regelung sein, muss dies ebenfalls entsprechend präzisiert werden, um Nebenflächen, die immer bei wirtschaftlicher oder militärischer Flächennutzung bestehen, von den belasteten Flächen abzugrenzen. Durch eine entsprechende Präzisierung des Begriffs „Konversionsflächen“ können mehrere derzeit anhängige Gerichtsverfahren im Sinne der Anlagenbetreiber und mit der für die Netzbetreiber sowie die finanzierenden Institute erforderlichen Rechtsklarheit gelöst werden.</p> <p>Die Ergänzungen in Absatz 3 Nr. 4 dienen der Klarstellung der Begriffsinhalte „Autobahnen“ und „Schienenwege“. Im Übrigen bleibt fraglich, ob hierunter auch Flächen neben <u>innerstädtischen</u> Straßenbahntrassen zu verstehen sind, die mglw. nach § 32 Abs. 3 Nr. 1 bis 3 EEG 2009 als ökologisch unveränderte Flächen gerade ausgeschlossen sein sollen.</p>	

<p>„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes“ der Fraktionen CDU/CSU und FDP vom 23. März 2010 (BT-Drs. 17/1147)</p>	<p>BDEW-Änderungen</p>
<p>4. § 33 Absatz 2 wird wie folgt gefasst: „(2) Für Strom aus Anlagen nach Absatz 1 mit einer</p>	<p>4. § 33 Absatz 2 wird wie folgt gefasst: „(2) Für Strom aus Anlagen nach Absatz 1 mit einer</p>

<p>Leistung bis einschließlich 800 Kilowatt, die vor dem 1. Januar 2012 in Betrieb genommen wurden, besteht ein Anspruch auf Vergütung, soweit die Anlagenbetreiberin, der Anlagenbetreiber oder Dritte den Strom in unmittelbarer räumlicher Nähe zur Anlage selbst verbrauchen und dies nachweisen. Für diese Anlagen verringert sich die Vergütung nach Absatz 1 um 12 Cent pro Kilowattstunde.“</p>	<p>Leistung bis einschließlich 800 Kilowatt, die vor dem 1. Januar 2012 in Betrieb genommen wurden, besteht ein Anspruch auf Vergütung, soweit die Anlagenbetreiberin, der Anlagenbetreiber oder Dritte den Strom in unmittelbarer räumlicher Nähe zur Anlage selbst verbrauchen und dies nachweisen. Für diese Anlagen verringert sich die Vergütung nach Absatz 1 um 12 Cent pro Kilowattstunde.“</p> <p>4. § 33 Absatz 2 wird um folgenden Satz 2 ergänzt:</p> <p><u>Wählt der Anlagenbetreiber die Vergütung nach Satz 1 anstelle der Abnahme nach § 8 Abs. 1 der 2., gilt § 17 Abs. 1 und 3 entsprechend.</u></p>
---	---

Begründung:

Durch die Reduzierung der Einspeisevergütung von neu installierten Photovoltaikanlagen im Rahmen des Gesetzentwurfs der Koalitionsfraktionen soll auch die Eigenverbrauchsförderung gestärkt werden. Dadurch, dass die Eigenverbrauchsförderung in Zukunft 12 Cent / kWh niedriger liegen soll, als die Einspeisevergütung, lohnt sich der Eigenverbrauch von Strom aus Photovoltaikanlagen bereits dann, wenn der Strombezugspreis 12 Cent /kWh zzgl. Umsatzsteuer (14,28 ct/kWh brutto) übersteigt. Bei einem durchschnittlichen Haushaltskunden-Strompreis von ca. 22 ct/kWh (2010) würde der wirtschaftliche Vorteil der Eigennutzung rund 8 ct/kWh betragen (heute: 3,6 ct/kWh). Darüber hinaus sieht der Vorschlag die Ausweitung der bestehenden 30-kW-Grenze für die Nutzung der Eigenverbrauchsoption nach § 33 Abs. 2 EEG auf 800 kW vor.

Die als Begründung für diese Vorschläge aufgeführten Argumente tragen jedoch aus den nachfolgenden Gründen nicht:

Im „BMU-Eckpunktepapier vom 20. Januar 2010 zur künftigen Photovoltaikvergütung im EEG“ heißt es: „**Die Vergütung deckt in etwa zusätzliche Investitionen** ab, die mit dem Eigenverbrauch verbunden sind.“ Tatsächlich erfordert die Nutzung der Eigenverbrauchsoption nach § 33 Abs. 2 EEG 2009 die Installation eines zusätzlichen Zählers, der die in der Photovoltaikanlage erzeugte Strommenge misst (vgl. BDEW-Unterlage „Ergänzung zu den TAB 2007“ vom Oktober 2009, die im Einvernehmen mit Anlagen- und Netzbetreibervertretern vereinbart worden ist). Die Kosten für die Installation dieses zusätzlichen Zählers stellen jedoch im Verhältnis zu den Investitionskosten für eine Photovoltaikanlage und auch im Vergleich zu dem wirtschaftlichen Vorteil durch die vorgeschlagene höhere Eigenverbrauchsförderung eine zu vernachlässigende Größe dar.

Eine **Netzentlastung durch eine Steigerung der Förderung des Eigenverbrauchs von Photovoltaikstrom** wird entgegen der Begründung des Fraktionsentwurfs (BT-Drs. 17/1147, S. 11) nicht zwingend eintreten. Insbesondere in Netzsituationen mit hohem Strombedarf, wie er u.a. in Ballungszentren auftritt, leistet die Stromerzeugung aus Photovoltaikanlagen einen Beitrag zur Spitzenlastdeckung, weil sie in der Regel zu Zeiten hohen Strombedarfs erfolgt. Eine stärkere Förderung des Eigenverbrauchs setzt aber den Anreiz, Verbrauch aus Schwachlastzeiten zusätzlich in die Hauptlastzeit zu verlegen. In solchen Fällen würde die Verlagerung von Lasten aus Schwachlastzeiten in Hauptlastzeiten zu einem erhöhten Strombedarf in der Spitzenlastzeit führen. In der Folge müsste zusätzlich Strom in Spitzenlast-Kraftwerken zu vergleichsweise hohen Grenzkosten erzeugt werden, um den gestiegenen Bedarf zu decken.

Verschärft wird diese Situation zudem durch witterungsbedingte Schwankungen in der Einspeisung durch Photovoltaikanlagen. Entfällt aufgrund einer witterungsbedingten Verschattung der Anlage die Stromerzeugung, muss nun nicht mehr nur die entgangene Einspeisung durch zusätzliche konventionelle Kraftwerke ausgeglichen werden, sondern auch noch der durch die Förderung des Eigenverbrauchs in die Hauptlastzeit verschobene und dann nicht durch die Eigenerzeugung abdeckbare Stromverbrauch.

Soll, wie gemäß dem „BMU-Eckpunktepapier vom 20. Januar 2010 zur künftigen Photovoltaikvergütung im EEG“ gewünscht, der „Stromverbrauch mit der Stromproduktion ausbalanciert“ werden, so kann dies nachfrageseitig über Anreize erreicht werden, die die Stromnachfrage in die Zeiten von Stromangebotsüberschüssen im Gesamtsystem lenken. Dies könnte durch zeitvariable und lastvariable Tarife mit Hilfe moderner Technologien erreicht werden. Hier sollten jedoch die Ergebnisse der laufenden Forschungsprojekte hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Potentiale und ggf. erforderlicher Veränderungen des Marktdesigns abgewartet werden.

Das Argument, dass **durch die Nutzung der Eigenverbrauchsoption die Kosten für die Integration der volatilen Einspeisung in das Netz entfielen** (s. BT-Drs. 17/1147, S. 11), ist zu hinterfragen. Als Grundsatz gilt, dass das gesamte Stromnetz zu jedem Zeitpunkt in der Lage sein muss, die Nachfrage zu bedienen und eingespeiste Strommengen aufzunehmen. Deshalb muss die Netzinfrastruktur sowohl für den Höchstlastfall als auch für den Zeitpunkt der höchsten Einspeisung ausgelegt werden. Der Zeitpunkt der Jahreshöchstlast liegt üblicherweise im Dezember. Zu diesem Zeitpunkt ist die Erzeugung aus PV-Anlagen vernachlässigbar, so dass sie keinen nennenswerten Beitrag zur Deckung der Jahreshöchstlast leisten kann. Deshalb muss trotz PV-Stromerzeugung die Netzinfrastruktur in gleichem Umfang vorgehalten werden.

In Netzen, in denen die höchste Erzeugung über der Jahreshöchstlast liegt, muss die Infrastruktur an dieser Einspeisesituation ausgerichtet werden. Zur Vermeidung dieser Netzausbaumaßnahmen wäre es denkbar, dieser Erzeugung durch eine Verlagerung von Bezugslasten zu begegnen. Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass der erzeugte Strom aus Photovoltaikanlagen stets in ausreichendem Maße selbst verbraucht würde. Nur dann käme es in der Folge nicht zu Netzengpässen aufgrund hoher Einspeisung aus Photovoltaikanlagen. Hiergegen würde auch die mangelnde Planbarkeit der Solarstromerzeugung für die Anlagenbetreiber sprechen. Folglich muss das Netz weiterhin dahingehend ausgelegt werden, dass es den erzeugten Strom aus Photovoltaikanlagen vollständig aufnehmen kann.

Ebenso ist nicht zu erwarten, dass **durch eine Steigerung des Eigenverbrauchs von Photovoltaikstrom Regel- und Ausgleichsenergie** Kosten für die Glättung der volatilen Einspeisung aus Photovoltaikanlagen **vermieden werden** können. Um diese Frage zu beantworten, ist zunächst zu beachten, dass die Stromerzeugung aus Photovoltaikanlagen ausschließlich witterungsbedingt schwankt und durch die Nutzung der Eigenverbrauchsoption nicht mehr und nicht weniger volatil erfolgen wird, als bei der Einspeisung ins Netz. Kommt es anlagenseitig witterungsbedingt zu Erzeugungsschwankungen, können sich die Voraussetzungen für den Eigenverbrauch minütlich ändern. Entfällt witterungsbedingt bei gleichbleibendem Stromverbrauch die Erzeugung aus der Photovoltaikanlage, muss in gleichem Umfang Strom aus dem Netz bezogen werden, um den Stromverbrauch des Haushalts zu decken. In der Konsequenz erfolgt analog zur stochastischen Einspeisung ein stochastischer Strombezug durch den „Eigenstromverbraucher“. Das Problem der volatilen Erzeugung wird durch die Eigenverbrauchsoption lediglich von der Einspeisung in das Netz auf den Strombezug aus dem Netz verlagert.

In der Konsequenz wirkt sich der volatile Strombezug der Haushalte mit Eigenverbrauch aus ihrer Photovoltaikanlage auf die Bilanzkreise der Netzbetreiber und Stromversorger aus, da deren zu Grunde liegende Haushaltskundenlastprofile nicht mehr zutreffen.

Im Ergebnis zeigt sich, dass Integrationskosten, die zuvor aufgrund witterungsbedingter Schwankungen bei der Einspeisung entstanden sind, nun aufgrund witterungsbedingter Schwankungen beim Eigenverbrauch entstehen. Auf diese Weise werden die über die Änderung des Ausgleichsmechanismus gleichmäßig verteilten Risiken der volatilen Erzeugung erneut ungleichmäßig auf Netzbetreiber bzw. Stromversorger umgelegt. Die Stromversorger und Netzbetreiber hätten bei einer Erhöhung der Eigenverbrauchsförderung in der Folge ein **erhöhtes Prognoserisiko** bezüglich der zu erwartenden Absatzmengen bzw. bezüglich des Differenzbilanzkreises. Diese Prognoserisiken wirken sich **preissteigernd auf die Entwicklung der Strompreise auch für Haushaltskunden ohne Eigenverbrauch** aus, da der zu erwartende volatile Bezug zu unausgeglichenen Bilanzkreisen der Stromversorger bzw. Netzbetreiber führt, die zunächst die Kosten für die erforderliche Regel- und Ausgleichsenergie übernehmen müssen.

Da die Argumente für eine Stärkung der Eigenverbrauchsförderung gemäß den vorstehenden Ausführungen einer Überprüfung nicht Stand halten, rät BDEW daher, von einer weiteren Stärkung der Eigenverbrauchsförderung – und insbesondere deren Ausdehnung auf Anlagen größer als 30 kW – Abstand zu nehmen.

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass es dank der Abschaffung der physikalischen Wälzung durch die AusgLMechV gelungen ist, das Risiko der volatilen Einspeisung aus Erneuerbaren Energien für die Vertriebsunternehmen zu reduzieren. Durch die Eigenverbrauchsförderung wird das Risiko der volatilen Erzeugung zum Teil auf Verteilnetzbetreiber und zum Teil erneut auf diejenigen Vertriebe verlagert, die Kunden beliefern, die gleichzeitig als Betreiber von Photovoltaikanlagen ihren Strom selbst verbrauchen.

Sollte trotz der vorgelagerten Argumentation, wie aktuell von der CDU/CSU-Fraktion vorgeschlagen, die Eigenverbrauchsförderung auf Anlagen größer als 30 kW ausgedehnt werden, so müsste auch für diese Vergütungsbereiche eine Überförderung des eigenverbrauchten Stroms im Interesse einer Begrenzung der durch die Verbraucher zu tragenden Kosten verhindert werden.

Die gegenwärtig ohne jegliche An- und Abmeldungsfrist bestehende Wechselmöglichkeit des Anlagenbetreibers zwischen einer Volleinspeisung nach § 33 Abs. 1 EEG 2009 und einer Eigenverbrauchsdeckung ggf. mit Überschusseinspeisung nach **§ 33 Abs. 2 EEG 2009** stellt die Netzbetreiber und Stromlieferanten der entsprechenden Anlagenbetreiber vor erhebliche Probleme, weil einerseits der vom Netzbetreiber abzunehmende Strom und andererseits der vom Stromlieferanten zu liefernde Bezugsstrom für den Anlagenbetreiber kurzfristig schwankt. Die Standard-Lastprofile, deren Anwendung § 12 StromNZV für viele Fälle des § 33 Abs. 2 EEG 2009 vorschreibt, sind dann nicht mehr verwendbar. Aus diesen Gründen legt § 17 Abs. 1 und 3 EEG 2009 eine Kalendermonatsfrist für An- und Abmeldung der Direktvermarktung fest. Die gleiche Frist gilt nach § 14 StromNZV für den Lieferantenwechsel. Deshalb ist eine kalendermonatliche Wechselmöglichkeit auch im Falle von § 33 Abs. 2 EEG 2009 sinnvoll und angemessen. Da die nur teilweise Selbstnutzung des erzeugten Stroms nach § 17 Abs. 2 EEG 2009 für Anlagenbetreiber einen erheblichen Mehraufwand darstellen würde und § 33 Abs. 1 und 2 EEG 2009 ohnehin die Vergütung von eingespeistem Überschussstrom zulassen, ist ein ergänzender Verweis auf § 17 Abs. 2 EEG 2009 in § 33 Abs. 2 Satz 2 EEG 2009 nicht sinnvoll.

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes“ der Fraktionen CDU/CSU und FDP vom 23. März 2010 (BT-Drs. 17/1147)	BDEW-Änderungen
<p>5. § 66 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) In Absatz 1 Nummer 3 Satz 2 wird die Angabe „ und Abs. 3“ durch die Angabe „und Absatz 5“ ersetzt.</p> <p>b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:</p> <p>„(4) Für Strom aus Anlagen nach § 32 und § 33 Absatz 2, die vor dem 1. Juli 2010 in Betrieb genommen wurden, gelten, vorbehaltlich des Absatzes 1, § 32 und § 33 Absatz 2 in der am 30. Juni 2010 geltenden Fassung.“</p>	<p>5. § 66 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) <u>In Absatz 1 Nr. 1 wird die Angabe „1. Januar 2011“ durch die Angabe „1. Januar 2012“ ersetzt.</u></p> <p>b) In Absatz 1 Nummer 3 Satz 2 wird die Angabe „ und Abs. 3“ durch die Angabe „und Absatz 5“ ersetzt.</p> <p>c) <u>nach Absatz 1a wird folgender Absatz 1b angefügt:</u></p> <p>„§ 32 Abs. 2 Nr. 1 gilt nicht für Solarstromanlagen nach § 32 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 4 Satz 2, wenn die Anlage vor dem 1. Januar 2011 in Betrieb genommen und im Geltungsbereich eines vor dem 1. Januar 2010 beschlossenen auch nach Inbetriebnahme der Anlage, <u>spätestens aber am 31. Dezember 2010 in Kraft getretenen Bebauungsplans</u> errichtet wurde, dessen Aufstellung vor dem 1. Januar 2010 nach § 10 Abs. 1 des Baugesetzbuches in der jeweils geltenden Fassung beschlossen wurde.“</p> <p>bd) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:</p> <p>„(4) Für Strom aus Anlagen nach § 32 und § 33 Absatz 2, die vor dem 1. Juli 2010 in Betrieb genommen wurden, gelten, vorbehaltlich des Absatzes 1, § 32 und § 33 Absatz 2 in der am 30. Juni 2010 geltenden Fassung.“</p>
<p>Begründung:</p> <p>Die Verschiebung des Termins für die Nachrüstung der Altanlagen mit den Mess- und Regeleinrichtungen nach § 6 EEG 2009 auf den 1. Januar 2012 führt insbesondere bei der Solarindustrie zu einer erheblichen Entlastung, da Betreiber von Solarstromanlagen vielfach bislang davon ausgegangen sind, dass §§ 6 und 11 EEG 2009 für ihre Anlagen nicht gelten (s. vorstehende Änderungen zu §§ 6 und 11 EEG 2009).</p> <p>Sollte die Anlage im Geltungsbereich eines beschlossenen aber bis zum 1. Juli 2010 noch nicht in Kraft getretenen Bebauungsplans errichtet werden dürfen, müsste neben der Änderung in § 20 Abs. 4 Satz 2 EEG eine Übergangsregelung in § 66 Absatz 1b hereingenommen werden.</p>	

Ansprechpartner:

Geschäftsbereich Erzeugung:
Stefan Thimm
Telefon: +49 30 300199-1310
stefan.thimm@bdew.de

Geschäftsbereich Recht und Betriebswirtschaft:
Christoph Weissenborn
Telefon: +49 30 300199-1514
christoph.weissenborn@bdew.de