

Entschließungsantrag

der Fraktion der SPD

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
- Drucksachen 17/8877, 17/9152 -

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und zu weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien

Der Bundestag wolle beschließen:

- I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Photovoltaik hat in den vergangenen Jahren eine beispiellose Entwicklung verzeichnet. Insbesondere in den letzten beiden Jahren boomte der Ausbau mit jeweils 7,5 Gigawatt neu installierter Leistung. Inzwischen trägt die Solarenergie mit vier Prozent zur deutschen Stromerzeugung bei. 130.000 Menschen bietet die Solarbranche heute Arbeit, vielen von ihnen in Produktionsstätten in den neuen Bundesländern. Das umfasst sowohl Hersteller von Zellen, Modulen und Komponenten als auch von Maschinen und Anlagen für die Photovoltaik-Produktion.

Letztere sind mit einem Weltmarktanteil von über 50 Prozent Weltmarktführer. Die Zellen- und Modulhersteller allerdings stehen unter massivem internationalen Wettbewerbsdruck und verlieren zunehmend Marktanteile. Nicht nur haben sie mit massiven Überkapazitäten auf dem Weltmarkt zu kämpfen, sondern auch mit einer wachsenden Konkurrenz aus Asien. Insbesondere chinesische Hersteller haben – flankiert von hohen staatlichen Subventionen - einen regelrechten Preiskampf ausgelöst. Gleichzeitig haben sie in der Entwicklung und Fertigung einen großen Qualitätssprung gemacht. Die deutschen Hersteller müssen deshalb nicht nur drastisch Kosten senken, sondern auch in großem Umfang in Forschung und Entwicklung investieren, um hier nicht den Anschluss zu verlieren.

Entsprechend konnte man in den vergangenen Jahren hohe Kostensenkungen in der Produktion beobachten. Die Solarstromförderung über das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) konnte innerhalb von vier Jahren halbiert werden. Bis heute hat die Bundesregierung allerdings zu keiner verlässlichen Regelung gefunden. Die hohen Vergütungskürzungen der letzten zwei Jahre und die hitzigen Debatten über einen möglichen Förderstopp haben vielmehr Torschlusspanik erzeugt, zu Marktüberhitzungen geführt und somit dem Zubau-Boom nur noch mehr Nahrung gegeben.

Die Förderung der Photovoltaik macht heute rund 50 Prozent der gesamten EEG-Umlage aus. Diese Kosten gehen jedoch auf längst installierte Anlagen zurück und können nicht mehr reduziert werden. Umso wichtiger ist heute, dass wir die bereits getätigten Investitionen nicht ins Leere laufen lassen. Denn es gibt viele gute Gründe für die Photovoltaik in Deutschland: Sie ist nicht nur unverzichtbarer Teil der Energiewende und des Klima-

schutzes, sondern generiert regionale Wertschöpfung in Milliardenhöhe. Für die Bürgerinnen und Bürger bietet sie vielfältige Beteiligungsmodelle. Darüber hinaus liefert sie genau dann den meisten Strom, wenn er am dringendsten benötigt wird, nämlich zur sogenannten Mittagsspitze. Das wiederum dämpft den Börsenpreis, wovon auch Großkunden aus der deutschen Industrie in großem Umfang profitieren.

Ausbau der Solarenergie

Die Solarenergie ist wichtiger Bestandteil des Klimaschutzes und der Energiewende. Sie bietet weltweit ein enormes Potenzial für eine klimaschonende Energieversorgung und eine dezentrale Energieerzeugung.

Die Bundesregierung hat im Jahr 2010 in ihrem Nationalen Aktionsplan für erneuerbare Energie eine Ausbauprognose von 52 Gigawatt installierter Solarstrom-Leistung für 2020 nach Brüssel gemeldet. Diese Zielmarke soll im Jahr 2020 mindestens erreicht sein.

Der weitere Zubau wird aufgrund der massiv gesunkenen Einspeisevergütungen nur noch einen geringen Einfluss auf den Strompreis haben.

Anpassung des Vergütungssystems

Der Versuch, Kernelemente des Erneuerbare-Energien-Gesetzes dem Gesetzgebungsprozess und damit einer öffentlichen Debatte zu entziehen und in die Entscheidungskompetenz zweier Ministerien zu legen, vernichtet die erforderliche Planungs- und Rechtssicherheit und gefährdet die Finanzierung entsprechender Projekte.

Um Herstellern, Investoren, Projektierern und Handwerkern langfristig Planungssicherheit zu geben, benötigen wir Verlässlichkeit und Kontinuität in Form von stabilen politischen Rahmenbedingungen. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz garantierte lange Zeit diese Rahmenbedingungen. Außerplanmäßige Zusatzdegressionen und Systembrüche, noch dazu ohne ausreichenden Vertrauensschutz für bereits geplante und genehmigte Projekte, irritieren den Markt, heizen ihn entweder unnötig an oder riskieren sein Erliegen. Ein nachhaltiges Wachstum wird damit verhindert.

Eine zu hohe Förderung wiederum führt zu ungerechtfertigten Renditen auf Kosten der Stromverbraucher und ist kontraproduktiv für die Weiterentwicklung der Solarindustrie. Das EEG ist ein Instrument zur Markteinführung, das durch regelmäßige Degressionsschritte Kostensenkungen anreizt. Auch zum jetzigen Zeitpunkt ist Spielraum für Vergütungskürzungen vorhanden.

Eine Degression in Schritten von drei Monaten bringt Stetigkeit in den Markt und stärkt ihn damit langfristig. Die Degression muss sich an der abflachenden Lernkurve der Photovoltaik orientieren. Sie muss sukzessive geringer ausfallen, weil die nicht durch Massenfertigung preisgünstiger werdenden Bestandteile einer PV-Anlage wie Installation und Installationsmaterial einen immer höheren Anteil des Endkundenpreises ausmachen werden.

Um den geringeren Stromgestehungskosten größerer Dachanlagen Rechnung zu tragen und gleichzeitig den höheren Investitions- und Systemkosten für Kleinstanlagen (bis 10 kW) gerecht zu werden, ist eine Umstrukturierung der Vergütungsklassen sinnvoll.

Photovoltaikanlagen auf Freiflächen weisen die geringsten Kosten auf und sind ein wichtiger Bestandteil der Energieversorgung der Zukunft. Bereits im nächsten Jahr kann Strom aus großen PV-Anlagen mit Strom aus Offshore-Windparks konkurrieren. Und er wird immer günstiger. PV-Freiflächenanlagen bieten zudem große Wertschöpfungspotenziale im ländlichen Raum. Richtig angelegt können die Anlagen auch zur Steigerung der Biodiversität beitragen. Hoch und höchst belastete Flächen werden etwa im Zuge der Errichtung solcher Anlagen auf Konversionsflächen dekontaminiert und Risiken für das Grund- und Trinkwasser minimiert. Der energetische Ertrag pro Hektar von Solarenergie ist dabei deutlich höher als der Ertrag aus Biogasanlagen. Mit Hilfe moderner Wechselrichter können Freiflächenanlagen zudem Blindleistung im Stromnetz bereitstellen und somit signifikant zur Netzstabilität beitragen.

Die Kommunen wurden durch die Herausnahme von Naturschutzflächen und Ackerflächen aus dem Vergütungssystem in ihrer Planungshoheit beschnitten. Es sind aber die Kommunen, die mit einer verantwortungsvollen Raumplanung, die Interessen und Belange von Investoren, Anwohnern und Naturschutz am besten in Einklang bringen können.

Erhalt der deutschen Solarindustrie

Die deutsche Solarindustrie ist in vielen Regionen, insbesondere auch in Ostdeutschland, Garant für Wertschöpfung und Arbeitsplätze. Sie ist als strategisch wichtige Branche zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Ständig wechselnde Rahmenbedingungen und abrupte Förderkürzungen sind Gift für die Branche, die bereits heute mit einer massiven Konkurrenz insbesondere aus China und drastischen Überkapazitäten auf dem Weltmarkt zu kämpfen hat. Kontinuität und Berechenbarkeit der Förderbedingungen sind daher elementar für die Weiterentwicklung der Solarindustrie. Die Bundesregierung ist zudem aufgefordert, sich auf europäischer Ebene für faire Wettbewerbsbedingungen und gegen Preisdumping ausländischer Hersteller einzusetzen.

Um Arbeitsplätze zu sichern und Wertschöpfung im Land zu halten, muss sich die Solarbranche konstant fortentwickeln. Hierzu sind mehr Investitionen in Forschung und Entwicklung erforderlich. Nur wenn die deutsche Solarindustrie technologisch führend, hoch innovativ und spezialisiert ist, kann sie zukünftig gegen die Konkurrenz aus China bestehen. Insbesondere im Segment für Spezialanfertigungen, wie z.B. gebäudeintegrierte PV-Anlagen, besteht ein großes Potenzial für deutsche Produkte.

Systemtransformation

Die Energiewende ist keine Integrationsaufgabe, sondern entspricht vielmehr einer Transformation des gesamten Energiesystems. Ziel ist ein regeneratives Stromerzeugungssystem. Dafür brauchen wir geeignete Instrumente, um die verfügbare Leistung aus erneuerbaren Energien zu verstetigen. Das können wir schaffen durch die Förderung regenerativer Verbundsysteme und die Entwicklung moderner Speichertechnologien.

Die Photovoltaik wie auch andere erneuerbare Energien senken wegen ihrer weitestgehend fehlenden variablen Kosten den Börsenpreis gegen Null. Diese preisdämpfende Wirkung führt zwar einerseits zu sinkenden Preisen für Großverbraucher. Andererseits steigen dadurch die Differenzkosten zwischen EEG-Vergütungssätzen und Börsenpreisen, was paradoxerweise zu einer steigenden EEG-Umlage führt. Darüber hinaus werden durch die fehlenden Preissignale Investitionen in systemnotwendige, effiziente und flexible Gaskraftwerke unwirtschaftlich. Nicht nur der Ausgleichsmechanismus, d.h. die Berechnung der EEG-Umlage, muss aus diesem Grund dringend überarbeitet werden. In letzter Konsequenz muss der heutige Strommarkt komplett neu gedacht werden.

Das von der Bundesregierung beabsichtigte sogenannte Marktintegrationsmodell, das vorsieht, die EEG-geförderte Strommenge bei Anlagen bis 10 Kilowatt auf 85 Prozent und bei allen größeren Anlagen auf 90 Prozent der in einem Kalenderjahr erzeugten Strommenge zu begrenzen, ist nicht mehr als eine Kürzung durch die Hintertür. Es wird keinen Beitrag zur Marktintegration geschweige denn Systemtransformation leisten, sondern vielmehr massive technische Probleme erzeugen und den Anlagen- und Netzbetreibern einen immensen Aufwand abverlangen.

Netzstabilität

Bei einem PV-Ausbau auf 52 Gigawattstunden in 2020 und einem gleichzeitigen intelligenten Um- und Ausbau der Verteilnetze sowie einer stetigen Weiterentwicklung der Netzanschlussbedingungen besteht keine Gefährdung der Netzstabilität.

PV-Freiflächenanlagen können einen wichtigen Beitrag zur Netzstabilität leisten, indem sie dem Netz aktiv Blindleistung zur Verfügung stellen und so zur Spannungsregelung beitragen. Damit kann ein Teil des Netzausbaus vermieden werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Ausbau der Solarenergie fortzusetzen: Um das Ziel des Nationalen Aktionsplans von 52 Gigawatt installierter Solarstromleistung im Jahr 2020 zu erreichen, ist ein jährlicher PV-Zubau von mindestens drei Gigawatt erforderlich;
2. das Vergütungssystem für Solarstrom wie folgt anzupassen:
 - die Zustimmung des Bundestages und die Beteiligung des Bundesrates bei Änderungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes sind auch zukünftig dringend erforderlich. Aus diesem Grund werden die von der Bundesregierung vorgesehenen Verordnungsermächtigungen abgelehnt;
 - um einer Überförderung entgegenzuwirken und von der Bundesregierung zu verantwortende Vorzieheffekte zu minimieren, wird die Vergütungsabsenkung für Strom aus Solaranlagen in Höhe von 15 Prozent vom 1. Juli auf den 1. April 2012 vorgezogen. Freiflächenanlagen, die vor dem 9. März 2012 einen Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan oder, falls dieser nicht vorgeschrieben ist (wie etwa bei Deponien), eine Baugenehmigung vorweisen können und die vor dem 1. Oktober 2012 in Betrieb genommen werden, erhalten die Einspeisevergütung nach geltendem Recht. Gleiches gilt für Dachanlagen, für die bis zum 9. März 2012 ein Antrag auf Netzanschluss gestellt wurde und die vor dem 1. Juli 2012 in Betrieb genommen werden;
 - die Vergütungskategorien werden wie folgt umstrukturiert:
 - Dachanlagen < 10 kW,
 - Dachanlagen 10 bis 100 kW,
 - Dachanlagen > 100 kW bis 1000 kW,
 - Dachanlagen >1000 kW,
 - Freiflächenanlagen,
 - Konversionsflächen;
 - die Vergütung von Strom aus Solaranlagen sinkt ab dem 01.07.2012 in vierteljährlichen Schritten gleichmäßig bei Photovoltaik-Anlagen mit einer Leistung von mehr als 1 Megawatt um 3,5 Prozent und bei allen anderen Anlagengrößen um 3 Prozent;
 - zum 1. Januar 2013 findet eine Überprüfung der Marktentwicklung statt. Vor dem Hintergrund einer abflachenden Lernkurve muss die Degression ab dem 1. April 2013 dann sukzessive geringer ausfallen;
 - um unerwünschte Mitnahmeeffekte zu vermeiden, werden Dachanlagen auf neu errichteten Nicht-Wohngebäuden im Außenbereich wie Freiflächenanlagen vergütet;
 - für alle PV-Anlagen setzt eine Inbetriebnahme auch die Installation am bestimmungsgemäßen Ort und den Anschluss des Wechselrichters voraus;
 - der Eigenverbrauchsbonus entfällt, da der Markt durch das Erreichen der Netzparität ausreichend Signale für den Eigenverbrauch von PV-Strom setzt;
 - die Genehmigung von PV-Freiflächenanlagen unterliegt der Planungshoheit der Kommunen;
3. für den Erhalt der deutschen Solarindustrie mit folgenden Mitteln einzutreten:
 - zinsgünstige Kredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sollen Investitionen in Forschung und Entwicklung innovativer Konzepte erleichtern und anregen;
 - eine „Local Content“-Regelung soll die Wettbewerbsbedingungen der heimischen Herstellerindustrie verbessern. Nach dem EEG vergütungsfähige Solaranlagen müssen demnach beim Inverkehrbringen einen Anteil von mindestens 70 Prozent an

Wertschöpfung aus Fertigungsanlagen innerhalb der EU beinhalten. Die Regelung soll zunächst für zwei Jahre gelten und kann ggf. verlängert werden, falls zu dem Zeitpunkt noch kein Antidumping-Verfahren gegen Importeure abgeschlossen und ggf. Strafzölle verhängt sind;

4. die Systemtransformation im Stromsektor mit folgenden Instrumenten voranzutreiben:

- die Bundesregierung legt bis Ende Mai 2012 dem Deutschen Bundestag ein Konzept vor, mit dem der Ausgleichsmechanismus so überarbeitet wird, dass der sinkende Börsenpreis zukünftig nicht zwangsweise zu einer steigenden EEG-Umlage führt. Zudem soll sie eine Expertenplattform einrichten und in enger Abstimmung mit dem Parlament das Strommarktmodell so erneuern, dass es auf eine Vollversorgung mit erneuerbaren Energien ausgerichtet ist und vernünftige Preissignale für Investitionen in systemrelevante Leistungskapazitäten setzt;
- das bewährte Grünstromprivileg nach § 39 EEG wird so angepasst, dass es für Grünstromlieferanten wieder zu einem attraktiven Direktvermarktungsinstrument wird:
 - Begrenzung der Umlagebefreiung bei 2,5 Cent/ Kilowattstunde,
 - Neudefinition der Anforderungen an den gelieferten Strom: 60 Prozent des Stroms muss in EEG-Anlagen (§§ 23 bis 33 EEG) und 15 Prozent durch fluktuierende Erneuerbaren Energien (§§ 29 bis 33) erzeugt werden; die Prozentsätze sollen jährlich sukzessiv erhöht werden,
 - Qualifizierung des Reststroms als Kraft-Wärme-Kopplungs- bzw. Erneuerbare-Energien-Strom; wird diese Anforderung von den Stromlieferanten nicht erfüllt, soll lediglich der EEG-Stromanteil von der Umlage befreit werden,
 - jährlicher Bilanzierungszeitraum für die Berechnung des EEG-Stromanteils,
 - Inanspruchnahme der Flexibilitätsprämie auch bei Nutzung des Grünstromprivilegs;
- ein Kombikraftwerksbonus wird für jene Anlagenbetreiber eingeführt, die durch den intelligenten Zusammenschluss von Erneuerbare-Energien-Kraftwerken eine bedarfsgerechte Stromeispeisung ermöglichen;
- ein Speicherprogramm (KfW) wird aufgelegt, um mit Hilfe von Investitionskostenzuschüssen den Markt für Batteriespeicher zu beleben, Forschung und Entwicklung anzureizen und den Eigenverbrauch von Photovoltaikstrom attraktiver zu machen;

5. die Netzstabilität zu gewährleisten, indem

- Photovoltaikanlagen in das Einspeisemanagement einbezogen und 315.000 Anlagen zur Lösung der 50,2 Hertz-Problematik nachgerüstet werden;
- die Verteilnetze kontinuierlich optimiert und ausgebaut werden, um die problemlose Integration von PV-Strom sicherzustellen;
- für Freiflächenanlagen die Bereitstellung von Blindleistung im Netz zukünftig Voraussetzung für einen Vergütungsanspruch ist.

Berlin, den 27. März 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion