

Legal Update

Energiewirtschaftsrecht

Änderung der Vergütung für Strom aus Fotovoltaikanlagen: EEG-Novelle Juli 2012

Dr. Liane Thau, Dr. Julian Asmus Nebel
Berlin, 19.07.2012

I. Einführung

1. Förderung der Solarenergie

Fotovoltaikanlagen sind ein wichtiger, aber auch ein teurer Bestandteil der Energiewende zur Umstellung der Stromerzeugung auf Energien aus Erneuerbaren Energiequellen. Die EEG-Differenzkosten für alle Fotovoltaikanlagen betragen im Jahr 2011 nach Prognose der Übertragungsnetzbetreiber ca. 7 Mrd. Euro. Stromkunden zahlten also 2011 über die EEG-Umlage ca. 7 Mrd. Euro an die Eigentümer von Fotovoltaikanlagen. Allein die im Jahr 2011 neu errichteten Anlagen mit einer Leistung von 7.500 MW verursachen künftig jährliche Differenzkosten von rund 1,6 Mrd. Euro (BT-Drs. 17/8877, S. 14). Dieser Zubau wurde durch die absehbare Absenkung der Vergütung um 15 Prozent zum 01. Januar 2012 verstärkt, da die sich deutlich vor dem Jahreswechsel abzeichnende Höhe der Absenkung erhebliche Vorzieheffekte zum Ende des Jahres 2011 bewirkte (im Dezember 2011 soll es in einer „Jahresabschlussralley“ allein zur Inbetriebnahme von 3.000 MW gekommen sein). Allerdings sind durch den technischen Fortschritt und eine Optimie-

rung in der Anlagenproduktion die Kosten für Fotovoltaikanlagen kontinuierlich gesunken. Darüber hinaus gab es eine starke Preissenkung durch den verstärkten Wettbewerb zwischen den Anbietern, die insbesondere durch den Ausbau der Produktionskapazitäten und einen Rückgang der Nachfrage auf den internationalen Märkten verursacht wurde. Die hierdurch bewirkte starke Reduzierung des Endkundenpreises für Fotovoltaikanlagen erfolgte schneller als die Vergütungsabsenkungen im EEG, so dass die Anlagen durch das EEG überfördert wurden (BT Drs. 17/8877, S. 12).

2. Die politische Einigung über die Kürzung der Vergütung für Solarenergie

Die Politik steht bei der Festsetzung der Vergütung für Fotovoltaikanlagen vor einer dreifachen Herausforderung: Zum einen müssen die Kosten für die EEG-Umlage begrenzt werden, um (dazu bereits eingangs) die Stromverbraucher nicht zu stark zu belasten. Gleichzeitig muss aber der Ausbau der Erneuerbaren Energien weiterhin

gefördert werden, um die Energiewende zu ermöglichen. Vor diesem Hintergrund hatten sich Wirtschaftsminister Philipp Rösler und Umweltminister Norbert Röttgen nach wochenlangen Verhandlungen auf weitere Kürzungen der Vergütung für Strom aus Solaranlagen nach § 32 EEG geeinigt. Am 23. Februar 2012 wurde der Kompromiss beider Ressorts über die Änderungen EEG zusammen mit der gemeinsamen Position der Bundesregierung zur EU-Energieeffizienzrichtlinie und den Energiesparpläne der Europäischen Kommission in einem „Ergebnispapier EU-Effizienzrichtlinie und Erneuerbare-Energien-Gesetz“ vorgestellt. Der Einigung war – wie in anderen Bereichen der Energiepolitik – eine Auseinandersetzung des Umwelt- und des Wirtschaftsministeriums über energiepolitische Grundsatzfragen vorausgegangen.

Allerdings rückt neben diesem energiepolitischen Spagat eine neue Aufgabe in den Vordergrund: Die Förderung der unter starkem Druck stehenden deutschen Fotovoltaik-Industrie. In dieser sind in Deutschland ca. 130.000 Menschen beschäftigt. Besonders Ostdeutschland wäre von Einschnitten betroffen. In Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Brandenburg haben sich mittlerweile viele kleinere Hersteller und Zulieferer aus der Solarbranche angesiedelt. Der Druck, der auf der Solarindustrie lastet, ist nicht zuletzt durch die Insolvenz der in Bitterfeld ansässigen Q-Cells SE, durch die Schließung des Werkes von First Solar in Frankfurt (Oder) sowie die Insolvenzen der beiden in Berlin ansässigen Unternehmen Solon SE und Global Solar Energy ins Bewusstsein gerückt.

Der auf der Einigung von Rössler und Röttgen folgende erste Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien wurde am 6. März 2012 von der Bundestags-Fraktion der CDU/CSU und FDP vorgelegt. Der Bundestag diskutierte den Gesetzesentwurf am 09. März 2012 in 1. Lesung

(BT-Drs. 17/8877). Am 21. März 2012 fand die öffentliche Anhörung im Unterausschuss des Bundestages statt. Am 26. März 2012 verständigten sich die Koalitionsfraktionen auf Änderungen am ersten Entwurf. Am 29. März 2012 beschloss der Bundestag einen geänderten Gesetzesentwurf (BT-Drs. 17/9172).

Am 11. Mai 2012 lehnte der Bundesrat den Gesetzesentwurf ab und rief den Vermittlungsausschuss an (BR-Drs. 204/12, Beschluss). Die Kürzung der Vergütung bei den Fotovoltaikanlagen sei zu hoch und müsse abgemildert werden. Die Verringerung des Zubaukorridors, die Änderung der Vergütungsklassen sowie das Marktintegrationsmodell seien aufgrund ihrer Auswirkungen auf die betroffenen Industrien nicht hinnehmbar. Entsprechende Beschlussanträge wurden im Bundesrat von den Ländern Sachsen (BR-Drs. 204/4/12), Brandenburg (BR-Drs. 204/2/12) sowie Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg (BR-Drs. 204/4/12) gestellt.

Die im Vermittlungsausschuss gefundene Kompromisslösung (Drs. 17/10103) hat der Bundestag am 28. Juni 2012 unverändert beschlossen (BR-Drs. 378/12), der Bundesrat hat am 29. Juni entschieden, hiergegen keinen Einspruch einzulegen (BR-Drs. 378/12, Beschluss).

II. Überblick über die zentralen Änderungen bei den Vergütungsbestimmungen

1. Kürzung der Vergütungssätze

Um die Überförderung zurückzuführen, wird eine deutliche Einmalabsenkung der Vergütungshöhe für neue Anlagen vorgenommen. Mit der Absenkung der Vergütung soll eine Anpassung an die gesunkenen Marktpreise erfolgen (Vgl. dazu die weiterführenden Ausführungen unter III).

2. Vergütungsfähige Anlagen und Vergütungssätze

Freiflächenanlagen erhalten eine einheitliche Vergütung in Höhe von 13,5 Cent pro kWh (§ 32 Abs. 1 EEG n.F.). Bei Dachanlagen werden vier Vergütungsklassen unterschieden (§ 32 Abs. 2 EEG n.F.). Anlagen

- bis 10 kW installierter Leistung erhalten eine Vergütung in Höhe von 19,5 Cent pro kWh,
- bis 40 kW erhalten eine Vergütung in Höhe von 18,5 Cent pro kWh,
- bis 1 MW erhalten eine Vergütung in Höhe 16,5 von Cent pro kWh,
- bis 10 MW erhalten eine Vergütung in Höhe von 13,5 Cent pro kWh.

Anlagen von über 10 MW Leistung werden nur bis zu einer Leistung in dieser Höhe gefördert, darüber hinaus erhalten sie keine gesetzliche Vergütung.

3. Atmender Deckel/Zubaukorridor

Auf eine Über- oder Unterschreitung der vom Gesetzgeber in § 20a EEG n. F. festgelegten Zubauleistung von 2.500 bis 3.500 Megawatt pro Jahr („Zubaukorridor“) wird nach § 20 b EEG n. F. mit höheren oder niedrigeren Vergütungssätzen reagiert („atmender Deckel“).

4. Marktintegrationsmodell

§ 33 n. F. regelt das sogenannte Marktintegrationsmodell. Hiernach sind nur 90% des von einer Anlage in einem Jahr erzeugten Stroms vergütungsfähig. Der darüber hinaus schießende Teil muss selbst verbraucht oder frei vermarktet werden. Es soll damit ein Anreiz für eine wirtschaftliche Nutzung außerhalb der Förderung durch das EEG gesetzt werden.

Dieses Modell erfasst gem. § 66 Abs. 18 EEG n. F. nur Anlagen, die ab dem 01. April 2012 in Betrieb genommen wurden. Für Anlagen, die vor dem 01. Juli 2012 in Betrieb genommen wurden, enthält § 66 Abs. 18a EEG n. F. Ausnahmebestimmungen. Für Anlagen, die nach dem 31. März 2012 und vor dem 01. Januar 2014 in Betrieb genommen worden sind, findet gemäß § 66 Abs. 19 EEG n. F. der § 33 n.F. grds. erst ab dem 01. Januar 2014 Anwendung.

5. Neudefinition der „Inbetriebnahme“

§ 3 Nr. 5 EEG n. F. sieht eine Änderung des Begriffs der Inbetriebnahme einer Fotovoltaikanlagen vor. Der Vorgang der Inbetriebnahme wird enger gefasst: Die technische Betriebsbereitschaft setzt nunmehr voraus, dass die Anlage fest an dem für den dauerhaften Betrieb vorgesehenen Ort und dauerhaft mit dem für die Erzeugung von Wechselstrom erforderlichen Zubehör installiert wurde. Zukünftig reicht es also nicht mehr aus, dass ein Modul Strom erzeugt hat.

6. Zusammenfassung von Anlagen

Nach § 19 Abs. 1a EEG n. F. werden mehrere Anlagen, die auf unterschiedlichen Freiflächen in einem nahen örtlichen und zeitlichen Zusammenhang errichtet werden, zum Zwecke der Ermittlung der Vergütung als eine Anlage behandelt. Dies ist vor dem Hintergrund der neuen Fördergrenze für Anlagen bei der Leistung von 10 MW zu sehen. Es soll verhindert werden, dass durch die Aufteilung einer Anlage diese Regelung umgangen wird.

7. Inkrafttreten

Mit der noch ausstehenden Verkündung im Bundesgesetzblatt wird das Gesetz rückwirkend zum 01. April 2012 in Kraft treten.

III. Kürzung der Vergütungssätze

Die §§ 20 a), 20 b), und 32 EEG werden komplett neu gefasst.

1. Höhe der Vergütungssätze

§ 32 EEG n. F. enthält Regelungen über die Höhe der Vergütung und die vergütungsfähigen Anlagen.

§ 32 Abs. 1 EEG n. F. legt einen Vergütungssatz in Höhe von 13,5 Cent pro kWh fest. Dieser wird insbesondere für Anlagen, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplans auf bestimmten Freiflächen, versiegelten Flächen oder auf Konversionsflächen betrieben werden, gewährt.

Diese Anlagen wurden bisher nach § 32 Abs. 1, 2. EEG a. F. unterschiedlich behandelt. Für Konversionsflächen gilt jedoch die Verordnungsermächtigung nach § 64g EEG n. F., nach der die Bundesregierung die Vergütung abweichend regeln kann.

§ 32 Abs. 2 EEG n. F. enthält einen höheren Vergütungssatz für Dachanlagen, also Anlagen, die nach der gesetzlichen Definition ausschließlich in, an, oder auf Gebäuden und Lärmschutzwänden angebracht sind. Dabei wird in Bezug auf diese Anlagen zwischen vier Klassen unterschiedlicher Größe differenziert, wobei die Vergütung mit der Größe der Anlage sinkt.

Übersicht der Vergütungssätze für Dachanlagen:

Klasse EEG a. F.	Vergütung EEG a. F.	Klasse EEG n. F.	Vergütung EEG n. F.
Anlagen bis einschließlich 30 kW	28,74 Cent pro kWh	Anlagen bis einschließlich 10 kW	19,5 Cent pro kWh
Anlagen bis einschließlich 100 kW	27,33 Cent pro kWh	Anlagen bis einschließlich 40 kW	18,5 Cent pro kWh
Anlagen bis einschließlich 1 MW	25,86 Cent pro kWh	Anlagen bis einschließlich 1 MW	16,5 Cent pro kWh
Anlagen mit mehr als 1 MW	21,56 Cent pro kWh	Anlagen bis einschließlich 10 MW	13,5 Cent pro kWh

Gegenüber der Vorgängerregelung des § 33 Abs. 1 EEG a. F. wurde der Maßstab der Klassen verkleinert und die Vergütung gesenkt. Anlagen von über 10 MW Leistung werden nach neuer Gesetzeslage nur bis zu einer Leistung in dieser Höhe gefördert.

Die Neueinteilung der Klassen war im Gesetzgebungsverfahren umstritten. Der zunächst vom Bundestag beschlossene Entwurf sah eine noch weitergehende Reduzierung auf drei Klassen vor (Anlagen bis 10 kW = 19,50 Cent; Anlagen bis 1 MW = 16,5 Cent; Anlagen bis 10 MW 13,50 Cent). Dem stellte sich der Bundesrat mit dem Argument entgegen, durch diese Kürzungen wäre die im Wohnungsbau, Kommunen, Landwirtschaft und kleinen und mittleren Gewerbebetrieben übliche Anlagengröße (10 – 100 kW) übermäßig stark betroffen.

Eine weitere Einschränkung der Vergütung für Dachanlagen enthält Abs. 3 n. F. für Anlagen im baurechtlichen Außenbereich, die nicht auf Wohngebäuden angebracht sind. Die in § 32 EEG a. F. vorgesehene Möglichkeit, den von den auf Gebäuden angebrachten Anlagen produzierten Strom selbst zu verbrauchen und ohne Einspeisung

in das Netz die Vergütung zu erlangen, wurde gestrichen. Die neuen Vergütungsregelungen gelten für Anlagen, die ab dem 1. Januar 2012 in Betrieb genommen wurden (§ 66 Abs. 1 EEG n.F.).

2. Degression

Nach § 20b Abs. 1 EEG n. F. verringern sich die Vergütungssätze für ab dem 1. Mai 2012 in Betrieb monatlich um 1% gegenüber den Vergütungssätzen des Vormonats. Dies entspricht unter Einberechnung von Zinseffekten einer maximalen Verringerung von 11,4 % pro Jahr (BT-Drs. 17/9152, S. 27).

Die Degression wird im Vergleich zur Vorgängerregelung des § 20a Abs. 2 EEG a. F., die eine Absenkung von nur 9% pro Jahr vorsah, erhöht. Die Gesamtdegression wird zudem auf Kalendermonate verteilt und nicht, wie in der Vorgängerregelung des § 20a Abs. 2 EEG a. F., jährlich bemessen. Hierdurch sollen die vor den jährlichen Absenkungsterminen beobachteten Vorzieheffekte verhindert werden.

3. Zubaukorridor und atmender Deckel

§ 20a Abs. 1 EEG n. F. legt fest, dass pro Jahr neu zu fördernde Solaranlagen mit einer Gesamtleistung von 2.500 – 3.500 MW pro Jahr errichtet werden sollen. Wird dieser Zubaukorridor im jeweiligen Bemessungszeitraum überschritten, sieht das Gesetz eine weitere Absenkung der Vergütung vor („Atmender Deckel“). Die monatliche Degression von 1% wird in diesem Fall prozentual erhöht. Wird der Korridor hingegen unterschritten, so wird Degression von 1% prozentual verringert. § 20b Abs. 2 – 9 EEG n. F. enthält detaillierte Vorgaben in % für jeden Monat, in dem die Degression nach Inkrafttreten des Gesetzes nach diesem System angepasst wird. Das System

des „atmenden Deckels“ war auch unter der alten Rechtslage vorgesehen. Durch die Umstellung auf eine monatliche Bemessung führen allerdings die neuen Werte für dieses System zu einer weiteren Verkürzung der Förderung (BT-Drs. 17/9152, S. 27).

Die neuen Regelungen zum Zubaukorridor stellen ebenfalls eine Kompromisslösung dar. In der Gesetzesvorlage des Bundestages war vorgesehen, dass der Zubaukorridor sich jährlich bis auf 900 – 1.900 MW im Jahr 2017 verringern sollte. Diese Regelung wurde im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens auf Antrag der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz wieder gestrichen. Mit Vorschlägen zu einer Gesamtdeckelung der jährlichen Degression konnte sich der Bundesrat hingegen nicht durchsetzen.

Neu ist auch die Vorschrift des § 20b Abs. 9a) EEG n. F. Erreicht die Gesamtleistung aller geförderter Anlagen im Geltungsbereich des Gesetzes erstmals den Wert von 52.000 MW, so verringert sich die Vergütung ab diesem Zeitpunkt dauerhaft auf Null. Rechtzeitig vor Erreichen dieses Ausbauziels steht die Bundesregierung allerdings in der Pflicht, einen Vorschlag für eine Neugestaltung der Förderung vorzulegen (§ 65a EEG n. F.).

III. Fazit

Die Blockade der Länder im Bundesrat hat gezeigt, dass neben dem in § 1 EEG gesetzlich bestimmten Zweck des Gesetzes, im Interesse des Klima- und Umweltschutzes fossile Energieressourcen zu schonen und die Weiterentwicklung von Technologien zur Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien zu fördern, eine weitere Aufgabe hinzugekommen ist: die regionale Wirtschaftsförderung. Ob das EEG hierzu das richtige Instrument ist, kann bezweifelt werden. So haben zuletzt vor allem asiatische Hersteller von der garantierten EEG-Vergütung,

aber auch vom deutschen Know-how profitiert. In diesem Zusammenhang darf man nicht vergessen, dass die USA Strafzölle gegen chinesische Solarmodule verhängt haben und auch in der EU Forderungen nach Anti-Dumping-Tarifen laut werden.

Die EEG-Umlage ist nur ein Grund des Anstiegs der Strompreise. Die Höhe der Umlage führt aber dazu, dass das EEG in jüngster Zeit insgesamt in Frage gestellt wird. Die Zahl der Gegner des EEG wächst. Volker Kauder, Vorsitzender der CDU-Fraktion im Bundestag, prognostizierte kürzlich einen baldigen Anstieg der EEG-Umlage auf 5 Cent. FDP-Fraktionschef Rainer Brüderle erklärte gar, die Zeit des EEG sei vorbei. Die Versorger sollten entscheiden können, aus welcher Quelle der Strom komme. So entscheide nicht die Subventionshöhe, sondern die Effizienz über die Art der Energieerzeugung und den besten Standort. Brüderle kritisierte zudem, dass Betreiber von Fotovoltaikanlagen eine 20-jährige Vergütung erhalten.

So etwas gebe es in keinem anderen Wirtschaftszweig. Brüderle schlug stattdessen ein marktwirtschaftliches Mengenmodell vor. Dieses Modell hatte bereits zuvor der Vorsitzende der Monopol-Kommission, Justus Haucamp, ins Spiel gebracht. Auch Wirtschaftsminister Rösler erklärte, das EEG müsse grundsätzlich überarbeitet werden, das Gesetz sei die Ursache der Probleme der Umsetzung der Energiewende. Jüngst stellte der neue Präsident der Bundesnetzagentur Jochen Homann den Einspeisevorrang für die erneuerbaren Energien, und ebenfalls einen der Grundpfeiler des EEG, in Frage. Die derzeitige Situation – ein Anrecht auf Netzanbindung und Vergütung des Stroms unabhängig davon, ob er gebraucht werde oder nicht – habe keine Zukunft. Es stelle sich die Frage, wie man Anreize so setze, dass Fotovoltaikanlagen nicht mehr beliebig aufgestellt würden. Eine Klärung dieser Frage sei notwendig, damit die EEG-Umlage nicht weiter steige.

Die Diskussion über eine grundlegende Überarbeitung des EEG zeigt, dass das Gesetz in seiner jetzigen Form an politischer Rückdeckung verliert. Aus diesem Blickwinkel betrachtet kann dem EEG seine neue Aufgabe, die regionale Wirtschaftsförderung, noch von Nutzen sein. Denn der Streit um die Kürzung der Vergütung hat auch gezeigt, dass das EEG mit den Ministerpräsidenten der Länder, in denen sich die deutsche Solarindustrie befindet, (noch) starke Befürworter hat. Ein solcher ist auch der neue Umweltminister Peter Altmaier. Er erklärte zum Amtsantritt, dass ihm die Fotovoltaik sehr am Herzen liege. Ein wettbewerbsfähiger Kern der Fotovoltaik müsse erhalten bleiben. Ein Anti-Dumping-Verfahren gegen China sei nicht ausgeschlossen.

Hinweis

Dieser Überblick dient ausschließlich der allgemeinen Information und kann konkreten Rechtsrat im einzelnen Fall nicht ersetzen. Sprechen Sie bei Fragen bitte Ihren gewohnten Ansprechpartner bei GÖRG bzw. die Autorin Frau Dr. Liane Thau unter +49 30 884503-187 oder lthau@goerg.de oder den Autoren Herrn Dr. Julian Asmus Nebel unter +49 30 884 503-313 oder jnebel@goerg.de an. Informationen zu den Autoren finden Sie auf unserer Homepage www.goerg.de.

Unsere Standorte

GÖRG Partnerschaft von Rechtsanwälten

BERLIN

Klingelhöferstraße 5, 10785 Berlin

Tel +49 30 884503-0, Fax +49 30 882715-0

ESSEN

Alfredstraße 220, 45131 Essen

Tel +49 201 38444-0, Fax +49 201 38444-20

FRANKFURT AM MAIN

Neue Mainzer Straße 69 – 75, 60311 Frankfurt am Main

Tel +49 69 170000-17, Fax +49 69 170000-27

KÖLN

Sachsenring 81, 50677 Köln

Tel +49 221 33660-0, Fax +49 221 33660-80

MÜNCHEN

Prinzregentenstraße 22, 80538 München

Tel +49 89 3090667-0, Fax +49 89 3090667-90