



DUH-Hintergrund

Solarenergie und Solidarität

Warum der Bundesrat das Photovoltaik-Ausstiegsgesetz der Bundesregierung stoppen muss

I

Lage

Mit der im vergangenen Jahr beschlossenen Energiewende hat sich Deutschland ein großes Ziel gesetzt: Die annähernde Vollversorgung mit Erneuerbaren Energien binnen etwa 40 Jahren. Darüber herrscht weitgehend Einigkeit unter allen im Bundestag vertretenen Parteien. Uneinigkeit besteht im Detail, über einzelne Schritte zum Ziel. Unstrittig ist aber auch, dass mittelfristig der Löwenanteil der regenerativen Energie- und insbesondere Stromversorgung aus zwei Quellen stammen soll und wird: aus Wind- und aus Sonnenenergie¹. Das ist der erste Grund, warum der aktuelle Feldzug der Bundesregierung gegen die Photovoltaikindustrie nicht nachvollziehbar ist. Wer die Sonnenenergie zu einer tragenden Säule der Energieversorgung machen will, darf ihren Ausbau nicht dauerhaft deckeln und den Trägern dieser Technologie nicht per Gesetz nahelegen, ihre Tätigkeit in Deutschland zu beenden. Das genau tut aber die Bundesregierung mit ihrer übers Knie gebrochenen erneuten Änderung des Rechtsrahmens für die Photovoltaik in Deutschland.

Die Beschleunigung der Krise der Solarwirtschaft mit Insolvenzen und Betriebsschließungen im Wochenrhythmus zeigt, dass das Gesetz das Zeug hat, den Photovoltaik-Ausstieg in Deutschland einzuleiten. Bedroht ist nicht nur die deutsche Photovoltaik-Industrie, sondern auch die Energiewende selbst. Nur noch der Bundesrat kann dieser Entwicklung Einhalt gebieten, indem er am 11. Mai die Einberufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel einer grundlegenden Überarbeitung des Gesetzes beschließt. So fordert es der Umweltausschuss der Länderkammer.

Die Bundesregierung begründet den ungewöhnlichen Schritt einer neuen Gesetzesnovelle nur wenige Wochen nach dem Inkrafttreten der vorherigen mit dem starken Zubau der Photovoltaik im vergangenen Jahr. Der war vor allem dem zum Jahresbeginn nach dem EEG 2012 anstehenden Degressionsschritt von 15 Prozent und einer bereits im Herbst 2011 von den Fraktionsspitzen der Regierungsparteien ausgelösten Debatte über zusätzliche Einschnitte bei der Förderung geschuldet. Am Ende betrug der Zubau im Jahr 2011 etwa 7.500 Megawatt. In der nachfolgenden öffentlichen Debatte blieb weitgehend unberücksichtigt, dass der Gesetzgeber genau diesen Fall im EEG 2012 vorgesehen hatte. In Paragraph 20a Abs. 3 und 5 sind die zusätzlichen Degressionstufen für den Fall eines hohen Zubaus von mehr als 7.500 Megawatt im Detail geregelt.² Mit anderen Worten: der PV-Zubau des Jahres 2011 war im EEG 2012 als ein möglicher Fall einkalkuliert, inklusive der Reaktion, die dann zu erfolgen hätte. Warum dies nicht geschehen ist, ist das zweite Rätsel im Handeln der Bundesregierung.

¹ Die Wasserkraft ist in Deutschland weitgehend ausgereizt, die Bioenergie wird zumindest relativ an Bedeutung verlieren, weil sie zwar erneuerbar, aber keineswegs unendlich ist, die Geothermie benötigt noch Zeit.

² http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/eeg_2012_bf.pdf.

Ein weiteres Argument der Minister Rösler und Röttgen für ihr ebenso überraschendes wie drastisches Vorgehen gegen den weiteren Zubau der Photovoltaik waren die angeblich für die normalen Stromverbraucher nicht mehr zu bewältigenden Strompreiserhöhungen für den Fall eines weiteren kräftigen Zubaus. Diese Begründung ist das dritte Rätsel der aktuellen Gesetzesnovelle. Denn unbestritten haben die privaten Haushalte und ein Großteil der Gewerbetreibenden den Boom der erneuerbaren Energien und insbesondere der Photovoltaik seit dem Start des EEG mit viel Geld finanziert. Ausweislich aller demoskopischen Umfragen haben sie das in ihrer ganz großen Mehrheit ohne Murren getan und tun es heute noch. Damit haben die Bürgerinnen und Bürger in Deutschland dem weltweiten Klimaschutz einen großen Dienst erwiesen, weil so die Photovoltaik als eine der wichtigsten Klimaschutztechnologien des 21. Jahrhunderts weltweit und mit rasanter Dynamik Marktreife erlangte und in immer mehr Märkten in sehr absehbarer Zeit konkurrenzfähig wird. Die hohen Kosten, die entstanden sind, belasten die Stromrechnungen bis auf weiteres weiter. Die Bürgerinnen und Bürger sind mehrheitlich der Meinung, dass sich der Aufwand gelohnt hat.

Weil sich der Vergütungssatz für Photovoltaikstrom jedoch seit 2008 etwa halbiert hat und auch nach den Regeln des noch geltenden EEG 2012 weiter rasant sinken wird, erhöhen sich die Strompreise auch bei einem weiteren robusten Zubau von Solarstromanlagen nicht mehr erheblich. Die Prognos AG beziffert die Zusatzkosten in einem aktuellen Kurzgutachten³ für die PV-Industrie auf 0,035 Ct/kWh für einen PV-Zubau von 1.000 Megawatt (2004 war es mit 0,12 Ct/kWh noch mehr als dreimal so viel). Bei einem Zubau von im Mittel 4.000 Megawatt pro Jahr (das entspricht einer Prognose der Übertragungsnetzbetreiber) würde das den Strompreis bis 2016 um 1,9 Prozent erhöhen. Dann wären in vier Jahren rund 70 Prozent mehr Solarstrom im Netz als heute (7 Prozent des gesamten nationalen Stromverbrauchs). Nicht tragbar?

II

Energiewende als gesamtgesellschaftliches Projekt?

Als Verbraucherschutzverband kann der Deutschen Umwelthilfe (DUH) die Belastung der Stromverbraucher durch die Energiewende nicht gleichgültig sein. Sie ist es auch nicht, weil die DUH erstens überzeugt ist, dass die Transformation unseres Energiesystems im Sinne aller Beteiligten möglichst kosteneffizient gelingen muss und zweitens überhaupt nur funktionieren kann, wenn sie ökologisch *und* ökonomisch erfolgreich verläuft. Andernfalls würde sie auf halber Strecke stecken bleiben. Eine Voraussetzung, dass dies gelingen kann, besteht darin, dass sich möglichst die gesamte Gesellschaft angemessen an den Kosten beteiligt, weil sie auch insgesamt von den Vorteilen profitiert. Diese Voraussetzung droht verloren zu gehen.

Die ursprüngliche Idee des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes (EEG) war so einfach wie überzeugend: Die Gesamtheit der Stromverbraucher sollte die Kosten für den Ausbau der Erneuerbaren Energien und damit für einen wesentlichen Baustein der Energiewende tragen. Private Haushalte, öffentliche Einrichtungen, mittelständische Unternehmen und Industrie sollten gemeinsam durch die so genannte EEG-Umlage über den Strompreis an den Kosten der Energiewende beteiligt werden.

³ Prognos AG, Kosten der Solarstromförderung, Berlin 2012.

Diese Solidarität ist im Laufe der Zeit immer weiter verwässert worden. Mit dem im Sommer 2011 verabschiedeten EEG 2012 hat sich schließlich dieselbe Bundesregierung, die gerade die beschleunigte Energiewende ausgerufen hatte, vom Gedanken der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung verabschiedet – zu Lasten der privaten bzw. nicht-privilegierten (im wesentlichen gewerblichen) Stromverbraucher.

Die Besondere Ausgleichsregelung (BesAR) oder „Härtefallregelung“ (§§ 40 ff. EEG) sowie die Ausgestaltung des so genannten Eigenstromprivilegs (§ 66 Abs. 15 EEG) im EEG 2012 führen dazu, dass die nicht-privilegierten Stromverbraucher einen immer größeren Anteil der Kosten der Energiewende schultern müssen. Erstaunlicherweise wird dieser Aspekt bislang auch von Verbraucherschützern nicht – jedenfalls nicht öffentlich wahrnehmbar – thematisiert. Das ist umso bemerkenswerter, weil sich inzwischen herumgesprochen hat, dass der Strompreis an der Börse mit jedem Zuwachs eingespeister Erneuerbarer Energien sinkt. Davon profitieren insbesondere auch die nach der BesAR und dem Eigenstromprivileg privilegierten Unternehmen.

1. Ausweitung der „Härtefallklausel“ zu Lasten privater Stromverbraucher

a) Sowohl das EEG von 2000 als auch das von 2004 enthielten zwar in § 11a bzw. § 16 schon Ausnahmeregelungen zugunsten der stromintensiven Industrie, um unbillige Härten zu vermeiden. Damit wurde die Befürchtung, zu hohe Stromkosten könnten das produzierende Gewerbe aus Deutschland in vermeintliche „Billigenergieländer“ abwandern lassen, Rechnung getragen. Mit Inkrafttreten des EEG 2009 wurde die Besondere Ausgleichsregelung aus § 16 in einen eigenen Abschnitt des EEG überführt (§§ 40 ff. EEG) und in ihrem Anwendungsbereich erweitert. Mit dem EEG 2012 ist nun wiederum eine erhebliche Ausweitung des Anwendungsbereichs der besonderen Ausgleichsregelung erfolgt. Deren Auswirkungen werden ab 2013 voll zum Tragen kommen.

b) Die Gesamtzahl der von der Besonderen Ausgleichsregelung begünstigten Unternehmen stieg 2011 (erneut) um 23 Prozent auf 730.⁴ Gleichzeitig stieg die Zahl der bewilligten Begrenzungsbescheide – die nicht für das jeweilige Unternehmen insgesamt, sondern gesondert für die begünstigten Abnahmestellen eines Unternehmens ausgegeben werden – gegenüber dem Vorjahr (800) um mehr als 20 Prozent auf jetzt 973.⁵ Die durch die Besondere Ausgleichsregelung bedingte Begünstigungs- und Umverteilungswirkung ergab für 2011 bereits rund 2,2 Milliarden Euro, für 2012 schätzt das Bundesumweltministerium (BMU) die Begünstigungs- und Umverteilungswirkung der Besonderen Ausgleichsregelung auf 2,5 bis 2,6 Milliarden.⁶

c) Die Befreiung von der bzw. die Begrenzung der EEG-Umlage durch die Besondere Ausgleichsregelung führt zur Erhöhung der EEG-Umlage für alle anderen, das heißt nicht-privilegierten Stromverbraucher. Für alle nicht-privilegierten Stromverbraucher erhöhte sich die EEG-Umlage infolge der Besonderen Ausgleichsregelung 2011 rechnerisch um etwa 21 Prozent.⁷ 2012 dürfte sich aus der Besonderen Ausgleichsregelung für jeden der drei Sek-

⁴ BMU, Informationen zur Anwendung von § 40 ff. EEG (Besondere Ausgleichsregelung) für das Jahr 2012, Stand: 11. Januar 2012, S. 4.

⁵ BMU, Informationen zur Anwendung von § 40 ff. EEG (Besondere Ausgleichsregelung) für das Jahr 2012, Stand: 11. Januar 2012, S. 4.

⁶ BMU, Informationen zur Anwendung von § 40 ff. EEG (Besondere Ausgleichsregelung) für das Jahr 2012, Stand: 11. Januar 2012, S. 7 und Fn. 16.

⁷ BMU, Informationen zur Anwendung von § 40 ff. EEG (Besondere Ausgleichsregelung) für das Jahr 2012, Stand: 11. Januar 2012, S. 8.

toren „nicht-privilegierte Industrieunternehmen“, „Gewerbe, Handel, Dienstleistung“ und „private Haushalte“ jeweils eine Zusatzbelastung von etwa 800 Millionen Euro ergeben.⁸

Ohne die Besondere Ausgleichsregelung würde die von den Übertragungsnetzbetreibern an die Betreiber von Erneuerbare-Energien-Kraftwerken zu zahlende EEG-Vergütung auf alle in Deutschland an Endabnehmer verkaufte Kilowattstunden umgelegt. Die EEG-Umlage für 2011 hätte dann bei 2,46 Ct/kWh gelegen, für 2012 läge der Wert nach Prognosen bei 2,39 Ct/kWh.⁹ Weil sich immer mehr Betriebe mit Unterstützung der Bundesregierung über die besondere Ausgleichsregelung (fast) nicht mehr an der Solidargemeinschaft beteiligen liegt die reale Umlage für 2012 bei 3,592 Ct/kWh.¹⁰

d) Konnten bislang nur Unternehmen mit einem jährlichen Mindeststrombezug von zehn Gigawattstunden (GWh) die besondere Ausgleichsregelung in Anspruch nehmen, so wurde der maßgebliche Schwellenwert in den §§ 40 ff. EEG 2012 auf eine GWh pro Geschäftsjahr und Abnahmestelle absenkt. Die erforderliche Stromintensität wurde von 15 auf 14 Prozent gesenkt. Eine Begründung dafür, ob und warum Unternehmen mit einem jährlichen Strombezug ab einer GWh durchgehend als abwanderungsgefährdet angesehen werden können, findet sich in der Begründung für das EEG 2012 indes nicht. Die Bundesregierung hatte sich mit dieser Entscheidung im Gegenteil sogar gegen die wissenschaftliche Begleitforschung zum EEG gestellt, deren Vertreter sich gegen eine immer weitere Absenkung der Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Besonderen Ausgleichsregelung aussprachen.¹¹

In jedem Fall wird die Zahl der Unternehmen, die die besondere Ausgleichsregelung in Anspruch nehmen werden, weiter ansteigen. Die Bundesregierung weiß allerdings nicht, wie viele Unternehmen auf Grund der neuen Regelungen in den §§ 40 ff. EEG 2012 ab 2013 kaum noch eine EEG-Umlage zahlen werden. Wörtlich heißt es seitens der BMU:

„Welche Auswirkungen die jetzt vorgenommenen Änderungen der BesAR vom Jahr 2013 an insgesamt haben werden, kann bislang nur sehr überschlägig abgeschätzt werden. Grund hierfür ist insbesondere, dass keine detaillierten und hinreichend aktuellen Daten zum Stromverbrauch und insbes. zur Stromintensität der potentiellen neuen Antragsteller vorliegen. Dazu kommt, dass nach der neuen Regelung voraussichtlich eine ganze Reihe bislang bereits privilegierter Unternehmen weitere Abnahmestellen zwischen 1 und 10 GWh/a ins Bescheidverfahren einbringen können. Auch hierzu liegen lediglich überschlägige Abschätzungen vor.“¹²

In Sachen Kostenverteilung der Energiewende fliegt die Bundesregierung damit im Blindflug.

e) Hingewiesen sei zudem auf Folgendes: § 41 Abs. 3 Nr. 1a bis Nr. 1d EEG 2012 sieht eine gestaffelte Begrenzung der EEG-Umlage vor. Für einen Stromanteil von über 100 GWh wird die EEG-Umlage auf 0,05 Ct/kWh begrenzt, für einen Stromanteil von mehr als zehn GWh bis einschließlich 100 GWh auf ein Prozent der EEG-Umlage und für einen Stromanteil von mehr als einer GWh bis einschließlich zehn GWh auf zehn Prozent der

⁸ BMU, Informationen zur Anwendung von § 40 ff. EEG (Besondere Ausgleichsregelung) für das Jahr 2012, Stand: 11. Januar 2012, S. 7.

⁹ Welter, in: Photon, Ausgabe Mai 2012, S. 18 ff.

¹⁰ Die Umlage umfasst alle über das EEG geförderten Erneuerbare-Energien-Anlagen, die Vergütung für die Photovoltaik macht derzeit etwa die Hälfte des Betrags aus.

¹¹ Fraunhofer ISI/Becker, Büttner, Held et al., Vorbereitung und Begleitung der Erstellung des Erfahrungsberichts 2011 gemäß § 65 EEG – Vorhaben IV: Instrumente und rechtliche Weiterentwicklung im EEG, Endbericht, 2011, S. 293 ff.; Kachel, Die besondere Ausgleichsregelung im EEG als Instrument zur Entlastung der stromintensiven Industrie, ZUR 2012, 32 ff.

¹² BMU, Informationen zur Anwendung von § 40 ff. EEG (Besondere Ausgleichsregelung) für das Jahr 2012, Stand: 11. Januar 2012, S. 9 f.

EEG-Umlage. Bei der aktuellen EEG-Umlage von 3,592 Ct/kWh würde für ein Unternehmen der zweiten Gruppe (10 bis 100 GWh) die EEG-Umlage jedenfalls für den Strombezug ab der zehnten GWh also auf ein Prozent von 3,592, mithin auf 0,035 Ct/kWh begrenzt und damit unter dem eigentlich vorgesehenen Mindestsatz von 0,05 Ct/kWh liegen.¹³ Bei einer Erhöhung der EEG-Umlage im Jahr 2013 würden sich zwar auch die 0,035 Ct/kWh erhöhen. Andererseits ist aber gerade die Begrenzung der EEG-Umlage für Unternehmen ab einem Strombezug von einer GWh ihrerseits maßgeblich mitverantwortlich für die Erhöhung der EEG-Umlage.

2. Die Ausgestaltung des Eigenstromprivilegs zu Lasten privater Stromverbraucher

a) Die Umverteilungswirkung im Jahr 2011 infolge der Befreiung von der EEG-Umlage bei Eigenstromerzeugung wird mit 1,8 Milliarden Euro beziffert.¹⁴ Mit dem EEG 2012 sollte die Befreiung von der EEG-Umlage für so genannte Eigenstromerzeuger ab 2012 eigentlich gestrichen werden. Gemäß § 66 Abs. 15 EEG 2012 in Verbindung mit § 37 Abs. 6 EEG 2009 sind Unternehmen jedoch auch weiterhin von der EEG-Umlage befreit, wenn sie Eigenstromerzeuger sind und der Eigenstrom bereits vor dem 1. September 2011 durch das öffentliche Netz geleitet wurde. Die Übergangsvorschrift des § 66 Abs. 15 EEG 2012 hat in der Praxis unter anderem zu Folgendem geführt:

Der Block 3 des Steinkohlekraftwerks Ensdorf im Saarland stand im Frühjahr 2011 still. Der Block 3 hat auf Grund seines hohen Alters einen sehr geringen Wirkungsgrad, sein Betrieb ist mit überdurchschnittlich hohen CO₂-Emissionen verbunden. Im Juli/August 2011 ging der Block 3 gleichwohl wieder in Betrieb. Medienberichten zufolge verkaufte die ursprüngliche Eigentümerin des Kraftwerks Ensdorf, die RWE AG, den Block 3 im Juli 2011 an eine ihrer Töchter, die VSE AG. RWE hält an der VSE 70 Prozent. Die VSE ihrerseits verpachtete den Block 3 sodann an die Saarstahl und Saarschmiede. Die Saarstahl und die Saarschmiede wiederum beauftragten die VSE mit der Betriebsführung für Block 3.

Die Beteiligten Unternehmen Saarstahl und Saarschmiede vertreten die Auffassung, dass sie mit dieser Konstruktion zu Eigenstromerzeugern im Sinne des Gesetzes werden und deshalb nach § 66 Abs. 15 EEG 2012 in Verbindung mit § 37 Abs. 6 EEG 2009 auch 2012 und danach von der EEG-Umlage befreit sind. Nur dann ist der Betrieb von Block 3 in Ensdorf anscheinend wirtschaftlich. Wäre der Betrieb von Block 3 EEG-umlagepflichtig, fielen jährlich etwa 25 Millionen Euro an. Dieser Betrag wird jetzt stattdessen zusätzlich auf die nicht-privilegierten Stromverbraucher umgelegt.

b) Die Beauftragung der Kraftwerkseigentümerin mit der Betriebsführung durch die Pächter stellt offenkundig eine mindestens sehr ungewöhnliche Konstruktion dar. Die Deutsche Umwelthilfe hat keinen Einblick in die zugrunde liegenden Verträge. Es drängt sich allerdings der Eindruck auf, dass die geschilderte Konstellation allein deshalb gewählt wurde, um die Umlagepflicht nach dem EEG zu umgehen. Die Deutsche Umwelthilfe hat sich daher bereits im September 2011 in ihrer Eigenschaft als anerkannter Umwelt- und Verbraucherschutzverband an die Bundesnetzagentur gewandt und um Prüfung des Sachverhalts gebeten. Denn Sinn und Zweck des § 37 Abs. 6 EEG 2009 war es gerade, übermäßige Abwälzungen auf die privaten Verbraucher zu vermeiden. Dieses Ziel würde konterkariert, sollten sich Saarstahl und Saarschmiede der EEG-Umlagepflicht entziehen können, obwohl sie tatsächlich EEG-umlagepflichtig sind.

¹³ Siehe auch *Kachel*, Die besondere Ausgleichsregelung im EEG als Instrument zur Entlastung der stromintensiven Industrie, ZUR 2012, 32, 36.

¹⁴ Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS).

c) Mit Schreiben vom 1. Dezember 2011 sagte die Bundesnetzagentur der Deutschen Umwelthilfe eine Überprüfung zu. Mit Schreiben vom Februar 2012 wandte sich die Deutsche Umwelthilfe erneut an Bundesnetzagentur mit dem Hinweis, dass für Block 3 des Kraftwerks Ensdorf nunmehr seit Beginn des Jahres nach der fraglichen Regelung das Eigenstromprivileg und in der Folge eine Befreiung von der EEG-Umlage zu Lasten der übrigen Stromverbraucher in Anspruch genommen würden. Bis heute hat die Deutsche Umwelthilfe keinerlei weitere Informationen zu diesem Fall erhalten.

Die bemerkenswerte Konstellation beim Kohlekraftwerk Ensdorf ist kein ein Einzelfall. So gab Opel beispielsweise Ende August 2011 bekannt, seinen Strom an den Standorten Bochum und Rüsselsheim nicht mehr von RWE und den Kraftwerken Mainz zu beziehen, sondern deren Anlagen zu übernehmen und künftig Elektrizität im eigenen Namen zu produzieren.¹⁵

Die Botschaft der immer opulenteren Inanspruchnahme der Besonderen Ausgleichsregel und auch des Eigenstromprivilegs ist klar: Die Lasten der Energiewende werden auf einen schrumpfenden Kreis privater und nicht privilegierter industrieller und gewerblicher Stromverbraucher konzentriert, während die traditionelle Industrie sogar profitiert, weil an der Börse mit zunehmendem Anteil Erneuerbarer Energien die Preise sinken. Gleichzeitig klagen die Vertreter der energieintensiven Industrie über die zunehmenden Lasten durch Atomausstieg und Energiewende. Empirisch lässt sich eine Zusatzbelastung nicht belegen. Auch die Preise, die die Industrie an der Börse für Stromkontingente in den Jahren 2013, 2014 ff. zahlen muss (so genannte „Futures“) liegen heute niedriger als unmittelbar vor der Reaktorkatastrophe von Fukushima und den Vereinbarungen über den Atomausstieg in Deutschland. Für die Gegner der Energiewende ist die Situation angenehm. Sie und ihre Klientel beteiligen sich praktisch nicht an den Kosten der Energiewende. Gleichzeitig wird die weiter steigende ausgewiesene EEG-Umlage umstandslos den Erneuerbaren Energien, insbesondere der Photovoltaik, angelastet. Die Diskussion ist von erheblicher politischer Sprengkraft, spätestens seit Kanzlerin Angela Merkel 2011 erklärt hat, die EEG-Umlage dürfe nicht über 3,5 Ct/kWh ansteigen. Ganz offensichtlich sehen Energiewendegegner innerhalb und außerhalb der schwarz-gelben Regierung in der Preisdiskussion den entscheidenden Hebel, die Stimmung im Land gegen die Energiewende zu drehen.

III

Eine Zukunft für die Solarbranche in Deutschland

Der Kurs, den die Minister Rösler und Röttgen mit ihrem Konfrontationskurs gegen die Solarindustrie in Deutschland eingeschlagen haben ist nach Überzeugung der DUH nicht nur ein Angriff auf die Energiewende. Er ist auch industriepolitisch verheerend. Und entlarvend.

Denn bei jeder Traditionsbranche, deren Unternehmen im Zuge der Globalisierung in Schwierigkeiten geraten, bemüht sich diese und bemühten sich alle Bundesregierungen vorher um Möglichkeiten der Unterstützung. Man muss dabei gar nicht an die milliardenteure Abwrackprämie erinnern, mit der die Bundesregierung in der Wirtschaftskrise die Autoindustrie stützte. Ob die Stahl-, die Aluminium-, die Kupferindustrie, wann immer ein echter oder vermeintlicher industrieller Kern ins Trudeln gerät, ist die Bundesregierung zur Stelle,

¹⁵ Vgl. Die Zeit vom 3. November 2011.

um ihr Abwandern ins Ausland zu verhindern. Die Solarindustrie ist jung, sie boomt und sie beschäftigt mittlerweile mehr Menschen als die Stahl-, die Aluminium und die Kupferindustrie zusammen. Doch hier verhält sich die Bundesregierung in deren erster existenzieller Krise so, wie sie es bei keiner anderen Branche täte.

Sie verschlechtert die Bedingungen im Heimatmarkt durch Degressionsschritte bei der Solarvergütung, denen selbst eine Branche, die ihre Preise in nur vier Jahren halbiert hat, nicht mehr folgen kann. Und noch schlimmer: Die Bundesregierung deckelt den Photovoltaikzubau in der Perspektive bis 2017 auf 900 bis 1.900 Megawatt jährlich, also einen Bruchteil der Zubauraten der vergangenen Jahre. Damit werden Perspektiven auf eine bessere Zukunft verbaut. Die Arbeitslosen in Frankfurt/Oder sind die Arbeitslosen der Minister Rösler und Röttgen. Das US-Unternehmen First Solar ist aus sehr einleuchtenden, technologischen Gründen spezialisiert auf große Freiflächenanlagen. Im Zuge der sich abzeichnenden Bedingungen in der EEG-Novelle 2012 entschloss man sich das Werk in Frankfurt/Oder zu erweitern. Die neuen Fertigungslinien gingen im Herbst 2011 in Betrieb. Wenige Wochen später starteten die Spitzen der Koalitionsfraktionen eine Debatte über das noch nicht in Kraft getretene EEG 2012 mit dem Ziel den weiteren Zubau zu deckeln. Als die Debatte zum Jahresbeginn eskalierte, entschloss sich das US-Unternehmen zur Kurzarbeit. Es war eine Art letzte Warnung. Gleichzeitig bereitete First Solar, jetzt auch als Kraftwerksbetreiber, neue Großprojekte in Deutschland vor, auch um Zeit zu gewinnen für neue Technologiesprünge. Dann entschieden Röttgen und Rösler die Förderung von PV-Großanlagen mit über 10 Megawatt ganz einzustellen. First Solar verstand das regelrecht als Rausschmiss. Im Herbst sollen 1.350 von 1.375 Mitarbeitern vornehmlich in Deutschland gehen.

Im Prinzip, nicht im Detail, verhält es sich mit anderen Unternehmen, die in den vergangenen Wochen in die Insolvenz gingen, nicht anders. Es gab keine sachliche Notwendigkeit, einen Konsolidierungsprozess, den es in jeder schnell wachsenden Branche gibt, hin zu einem Kahlschlag zu eskalieren. Die pauschale Behauptung, die Photovoltaik-Industrie in Deutschland habe angesichts weltweiter Überkapazitäten keine Zukunftsperspektiven, ist durch nichts bewiesen. Ebenso sind zu wenig Forschungsmittel der unternehmensübergreifende Grund für den Niedergang. In einer Branche, in der Fertigungslinien nach vier Jahren zwar abgeschrieben, aber eben auch hoffnungslos veraltet sind, gibt es keine Trennung zwischen Forschung und der Erweiterung von Produktionskapazitäten.

Auch die chinesische Konkurrenz klagt über Milliardenverluste. Die großen unter ihnen können nur sicher sein, dass ihre Regierung und die staatlichen Banken sie nicht fallen lassen. Es war nicht anzunehmen, dass die chinesischen Hersteller die Preisrallye nach unten in dem Tempo der letzten Jahre fortsetzen würden, weil auch sie Geld nicht aus freien Stücken verbrennen.

Die entscheidende Frage: Hat die deutsche Photovoltaikindustrie noch eine Chance lässt sich nicht pauschal beantworten und erst recht nicht pauschal verneinen. In der vergangenen Woche startete das Traditionsunternehmen Wacker im sächsischen Nünchritz eine neue Produktionsstätte für Polysilicium mit 500 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen und einer Investitionssumme von 900 Mio. €. Das Unternehmen weitet seine Produktionskapazitäten auch in den USA aus, auch kein Billiglohn- oder Billigstromland. Wacker arbeitet voll automatisiert und sehr energieeffizient. Es ist in Sachsen weltweit konkurrenzfähig. Dass deutsche Wechselrichter weltweit konkurrenzfähig sind und deutsche Fertigungsanlagen in den meisten chinesischen Unternehmen stehen, hat sich herumgesprochen. Doch auch andere Fertigungsschritte wie die hochkomplexe eigentliche Solarzellenproduktion, die auch in Zukunft viel Know-How-Entwicklung erfordert, um den Wirkungsgrad als entscheidenden Parameter für die Konkurrenzfähigkeit zu verbessern, muss nicht schicksalhaft eine Domäne der Asiaten bleiben. Wenn deutschen Unternehmen dort der erneute Markteintritt nicht ge-

lingt, bleibt die Modulproduktion, die auf Basis importierter Zellen vollautomatisiert auch hierzulande möglich sein und mit dem Stempel Made in Germany und einem verlässlichen Service auf dem Heimatmarkt höhere Preise erzielen kann als Importmodule. Vorausgesetzt, es gibt den Heimatmarkt noch. Selbst die Waferproduktion, die wegen eines relativ hohen Anteils an Handarbeit derzeit hierzulande kaum konkurrieren kann, könnte zurückkehren, wenn der Durchbruch hin zu Silizium sparenden und automatisierbaren Produktionsverfahren gelingt.

Voraussetzung ist, dass im Land der Energiewende der politische Wille besteht, einen Teil der Produktionskapazitäten einer der beiden zentralen Technologien für die Transformation im Lande zu halten. Es sei legitim, dass die Bundesregierung den Zubau der Photovoltaik in einem Korridor steuern möchte, sagte Wacker-Chef Rudolf Staudigl letzte Woche in Nünchritz. „Aber die Neuinstallation ausgerechnet dann noch weiter zu bremsen, wenn Solarenergie kostenmäßig voll wettbewerbsfähig wird, widerspricht jeder volkswirtschaftlichen Logik. Dann sollte der Korridor auf etwa 5 Gigawatt pro Jahr angehoben werden.“ Anders sei im Übrigen auch das Ziel der Bundesregierung nicht zu erreichen, ab dem Jahr 2050 den deutschen Strombedarf zu 80 Prozent aus Erneuerbaren Energiequellen zu decken.“¹⁶

Dem ist ebenso wenig hinzuzufügen wie der Hauptempfehlung des federführenden Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Bundesrat, aus der hier abschließend zitiert werden soll. Der Umweltausschuss empfiehlt dem Bundesrat, in seiner Sitzung am 11. Mai 2012 die Einberufung des Vermittlungsausschusses zwischen Bundesrat und Bundestag mit dem Ziel der grundlegenden Überarbeitung des Gesetzes zu beschließen.

Aus der Begründung:

„Die im Gesetzesbeschluss aufgezeigten Zubaukorridore für die kommenden Jahre liegen deutlich unterhalb der früher festgelegten nationalen Ziele (Fotovoltaik-Ziel 2020 nach dem Nationalen Allokationsplan - NAP: 52 Gigawatt). Diese Begrenzung des Zubaus stellt faktisch eine Absenkung des Zubaus dar. Diese Regelungen stellen nicht nur die nationalen Ziele beim Ausbau der erneuerbaren Energien in Frage, sondern beeinträchtigen die Investitionssicherheit der gesamten Branche der erneuerbaren Energien und gefährden somit eine Vielzahl von Arbeitsplätzen in Deutschland. Vielmehr ist der Ausbaukorridor so zu gestalten, dass Deutschland weiterhin einen attraktiven Fotovoltaikmarkt darstellt.

Die drastischen Kürzungen verschärfen den Wettbewerb auf dem gegenwärtig äußerst angespannten Fotovoltaik-Herstellermarkt über das gebotene Maß hinaus und gefährden Arbeitsplätze. Schon jetzt sind im geltenden Recht weitere Absenkungen infolge der Marktentwicklung vorgesehen. Im Übrigen erreichen bereits die nach dem geltenden Recht vorgesehenen Vergütungszahlungen (zwischen 18 und 24 Cent pro Kilowattstunde) das Preisniveau privater Stromtarife und damit Marktniveau im Vergleich zum Haushaltsstrom aus der Steckdose. Von der vorgesehenen Absenkung der Einspeisevergütung von 20 bis 29 Prozent sollte Abstand genommen werden. Der Wegfall der Vergütung für Anlagen größer als 10 Megawatt sollte ebenfalls zurückgenommen werden.

Das vorgesehene Marktintegrationsmodell, welches lediglich die Höhe der vergütungsfähigen solaren Strommenge pauschal reduziert, schafft keine zusätzlichen Anreize zur Stärkung des Eigenverbrauchs und sollte demzufolge nicht weiter verfolgt werden. Es ist zu erwarten, dass dieses Modell lediglich eine zusätzliche Absenkung des Förderniveaus bewirken soll. Eine Steigerung des Eigenverbrauchs würde die Kosten für die EEG-Umlage und für den Netzausbau reduzieren, ist jedoch in der Regel mit weiterem Investitionsaufwand verbunden.

¹⁶ Dr. Rudolf Staudigl, Vorstandsvorsitzender Wacker Chemie AG, Offizielle Inbetriebnahme der Produktionsanlage für Solarsilizium am Standort Nünchritz, 27. April 2012, Redemanuskript.

...

Im Gesetzesbeschluss fehlen Regelungen zur sinnvollen Integration des Fotovoltaik-Stroms in das Netz. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass endlich konkrete Maßnahmen zur besseren netztechnischen Integration von hohen Einspeisekapazitäten ergriffen werden müssen. Es sind besondere Anreize für dezentrale Speichersysteme zu schaffen, die eine Lastverschiebung ermöglichen. Ferner sind Regelungen zu treffen, die auch die Verbrauchsseite, zum Beispiel durch zuschaltbare Lasten, in das Versorgungs- und Netzmanagement mit einbeziehen.“¹⁷

Dem ist nichts hinzuzufügen.

IV

Fazit

Fakt ist, dass die traditionelle Energiewirtschaft, insbesondere auch die immer noch dominierenden vier großen Energiekonzerne, wegen des Booms der Photovoltaik in den vergangenen Jahren erhebliche Gewinneinbrüche erleiden mussten. Dies ist die Quittung für strategische Fehlentscheidungen in den vergangenen mindestens 20 Jahren. Wenn sich die Bundesregierung nicht dem Verdacht aussetzen will, die Energiewende den Interessen der traditionellen Energiewirtschaft opfern zu wollen, muss sie jetzt, angesichts der von ihr mindestens mit ausgelösten Pleitewelle in der PV-Industrie, die Notbremse ziehen. Die Steilvorlage dazu gibt der Umweltausschuss des Bundesrats. Die Regierungschefs der Länder rufen wir auf, den Vorstellungen des Umweltausschusses zu folgen und den Vermittlungsausschuss für eine grundlegende Überarbeitung des Photovoltaik-Gesetzes einzuberufen.

Insbesondere fordert die DUH, die in dem Gesetz vorgesehene drastische Absenkung des Zubaus der Photovoltaik auf nur noch 900 bis 1.900 Megawatt pro Jahr bis 2017 aufzuheben. Außerdem muss sich die Höhe der Vergütungskürzungen eng an die Kostenentwicklung der Solarmodule anlehnen und darf diese nicht – wie insbesondere in diesem Jahr vorgesehen – deutlich übertreffen. Die Anlagenvergütungsklassen und ihre Vergütungssätze müssen überarbeitet und die Fördergrenze von 10 MW ersatzlos gestrichen werden. Auch das so genannte Marktintegrationsmodell wird seinen Zweck verfehlen und muss aufgegeben werden.

Noch ist es nicht zu spät.

Kontakt:

Dr. Gerd Rosenkranz, Leiter Politik & Presse, Hackescher Markt 4, 10178 Berlin; Tel.: 030 2400867-0, Mobil: 0171 5660577, E-Mail: rosenkranz@duh.de

Dr. Cornelia Ziehm, Leiterin Klimaschutz und Energiewende, Hackescher Markt 4, 10178 Berlin; Tel.: 030 2400867-0, Mobil: 016094182496; E-Mail: ziehm@duh.de

¹⁷ Bundesrat, Drucksache 204/1/12