

EEG: Ausbautempo und Förderkosten bleiben wenig planbar

Kurzexpertise

für die
Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft
Georgenstr. 22
10117 Berlin

Ansprechpartner:

Dr. Hubertus Bardt
Dipl.-Volksw. Esther Chrischilles

Kontakt Daten Ansprechpartner

Dr. Hubertus Bardt
Telefon: 0221 4981-755
Fax: 0221 4981-99755
E-Mail: bardt@iwkoeln.de

Dipl.-Volksw. Esther Chrischilles
Telefon: 0221 4981-770
Fax: 0221 4981-99770
E-Mail: chrischilles@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Postfach 10 19 42
50459 Köln

EEG: Ausbautempo und Förderkosten bleiben wenig planbar

Damit regenerativ erzeugter Strom überhaupt wettbewerbsfähig ist, wird er in Deutschland großzügig gefördert. Betreibern von beispielsweise Wind- oder Solaranlagen wird eine über 20 Jahre festgelegte Vergütung garantiert, die über dem marktüblichen Strompreis liegt. Die sogenannte und im Erneuerbare Energien Gesetz (EEG) festgelegte Einspeisevergütung ist das Mittel der Wahl, um den Ausbau erneuerbarer Energien bei der Stromerzeugung in Deutschland voranzutreiben. Nach über einem Jahrzehnt EEG kommen den Stromverbrauchern jedoch zwei grundlegende Mängel des Instrumentes teuer zu stehen: Fehlende Anreize für einen kosteneffizienten Zubau und mangelnde Treffsicherheit hinsichtlich der angestrebten Ausbaupfade.

Beides wird besonders deutlich bei der sehr hoch vergüteten Stromerzeugung mittels Photovoltaik. Auch wenn mit dem EEG grundsätzlich keine Steuerung der genauen Zubaumengen intendiert ist, gibt das Gesetz mittlerweile indirekt einen Ausbaupfad für Solarstrom vor. Er drückt sich seit 2009 in der Höhe des maximalen Zubaus pro Jahr aus, bei dem die Einspeisevergütung nicht stärker als ohnehin geplant sinkt. Die sogenannte Degression verschärft sich hingegen, wenn der tatsächliche Zubau in Form von installierten Solaranlagen darüber liegt. Im Jahr 2009 lag diese Grenze bei 1500 MW Leistung. Für die Jahre 2010 und 2011 sollten es maximal 1700 beziehungsweise 1900 Megawatt sein.¹

Tatsächlich wurden die implizit vom Gesetzgeber vorgegebenen Ziele wiederkehrend verfehlt. Im Jahr 2009, in dem die Preise für Solaranlagen deutlich sanken und die Anlagenbetreiber überhöhte Renditen realisieren konnten, betrug der Ausbau rund das 2,5-fache der formulierten Zubaugrenze. Im Jahr 2010 wurde über viermal so viel installiert, wie im EEG festgelegt und auch 2011 überstieg der Ausbau den Zubaukorridor um beinahe das 3-fache. Und das, obwohl der Zubaukorridor sukzessive erhöht und die Einspeisevergütungen im Jahr 2010 zweimal außerplanmäßig nach unten korrigiert worden waren. Der starke PV-Zubau, der zum Teil als Erfolg des EEGs gefeiert wird, ist unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten eine Verfehlung. Schließlich wird der durch alle derzeit installierten Anlagen produzierte Solarstrom mit durchschnittlich 40,2 Cent pro Kilowattstunde etwa viermal so hoch gefördert wie Offshore-Windenergie (Zahlen von 2011). Damit vereint die Photovoltaik etwa 46 Prozent der insgesamt für die Vergütungen aufgewandten Zahlungen auf sich, wohingegen ihr Anteil an der tatsächlich im Rahmen des EEG erzeugten Strommenge nur etwa 21 Prozent beträgt. Die hohe Vergütung, die sich gemäß dem Prinzip des EEG an den Stromgestehungskosten orientiert, macht Solarenergie trotz der vergleichsweise schlechten Standortbedingungen der Anlagen in Deutschland weiterhin rentabel.

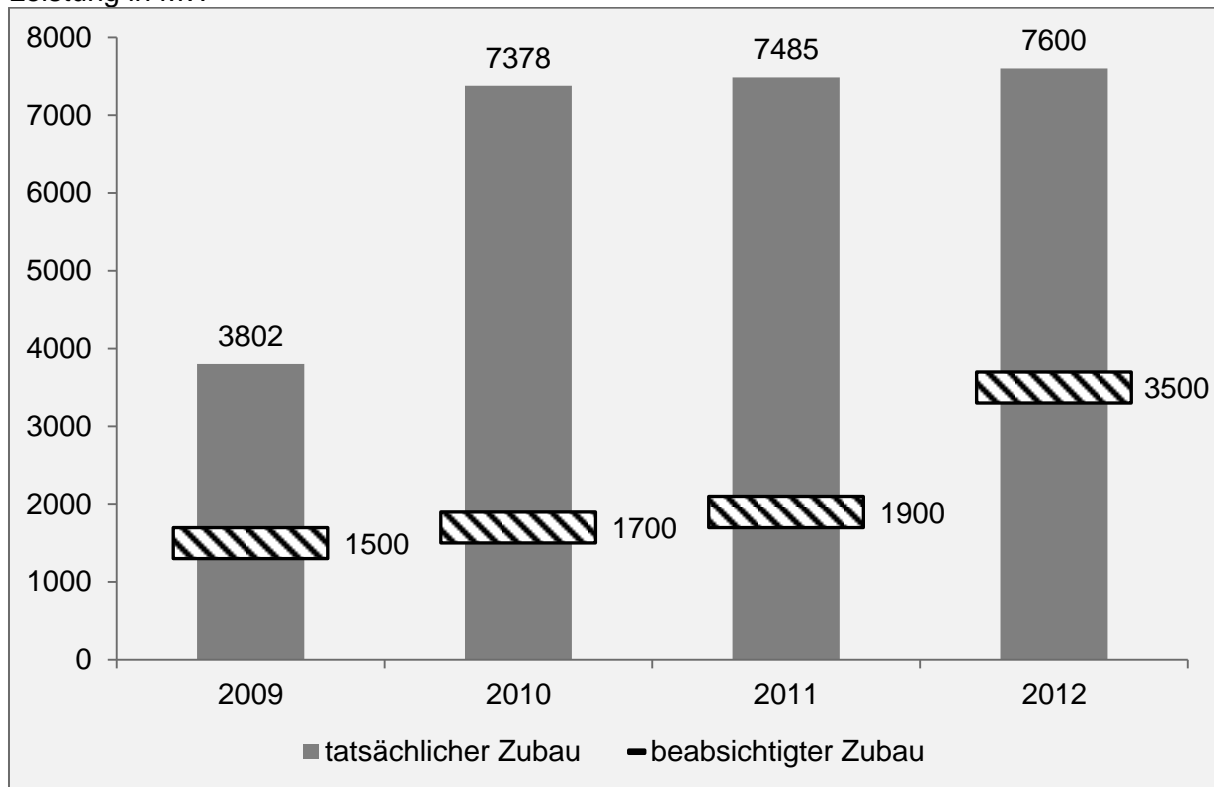
In Anbetracht des ungebremsten Zubaus von Photovoltaikanlagen und ausufernden Fördersummen gewinnt die zubauabhängige Verschärfung der Degressionssätze verstärkt mengensteuernde Bedeutung. Ursprünglich wurde sie mit der Vermeidung überhöhter Renten bei Anlagenbetreibern begründet. Seit April 2012 sinken die Degressionssätze monatlich und werden alle 3 Monate noch einmal dem Zubautempo angepasst. Maßgeblich ist mittlerweile ein ange-

¹ nach § 20 Absatz 2a EEG in der Fassung von 2009 legte der Gesetzgeber zur Berechnung des Degressionssatzes die Leistung zugrunde, die bei der Bundesnetzagentur zum 30. September eines Jahres und innerhalb der vorangegangenen zwölf Monate registriert wurde. Dementgegen werden hier für die weiteren Betrachtungen die tatsächlichen Jahreswerte (Januar bis Dezember) herangezogen.

strebter Zubaukorridor von 2500 MW bis 3500 MW jährlich. Obwohl damit die obere Zubaugrenze gegenüber 2011 nahezu verdoppelt wurde, liegt der tatsächliche Ausbau mit 7600 MW mehr als doppelt so hoch - damit wird die avisierte Zubaugrenze um mehr als 4000 MW verfehlt.

Wunsch und Wirklichkeit beim Ausbau der Photovoltaik

Obere Grenze des beabsichtigten Zubaus und tatsächlicher Zubau von EEG-geförderter PV-Leistung in MW



Ursprungsdaten: EEG in den jeweiligen Fassungen, Bundesnetzagentur

Der unkontrollierte Zubau der Photovoltaik hat letztlich dazu geführt, dass die durchschnittlichen Vergütungssätze für erneuerbare Energien nicht – wie ursprünglich intendiert – sinken, sondern steigen. Alleine zwischen 2008 und 2011 um etwa 45 Prozent auf 18,4 Cent je kWh. Das macht sich in den Strompreisen bemerkbar. Seit der Einführung des EEG im Jahr 2000 ist die von den Haushalten zu entrichtende Umlage von 0,2 Cent kontinuierlich auf 1,3 Cent je Kilowattstunde im Jahr 2009 und schlagartig auf 2,05 Cent in 2010 bzw. auf 3,53 Cent pro Kilowattstunde in 2011 angestiegen. Für 2013 wurde jüngst ein Anstieg um fast nochmal die Hälfte auf 5,28 Cent pro Kilowattstunde bekannt gegeben. Zwar wurde in der letzten EEG-Novelle mit einer maximal förderfähigen installierten Leistung von insgesamt 52.000 MW eine erste Exit-Option für die Solarstromförderung verankert. Ob diese Obergrenze jedoch unter dem Druck von Interessengruppen aufrechterhalten werden kann, ist äußerst fraglich. Schließlich dürfte dieses Ausbauniveau bereits Ende 2015 erreicht werden.² In der ersten Ausführung des EEG von 2000 sollte der Bundestag schon einmal über die Fortführung der Solarstromförderung entscheiden und

² Unter der Annahme eines Zuwachses gemäß des durchschnittlichen Ausbaus zwischen Juli und Dezember 2012.

zwar sobald die installierte PV-Leistung 350 MW übersteigen würde.³ Ein Wert, der heute mit Leichtigkeit im Monat zugebaut wird und auch damals nicht zu einer grundlegenden Änderung des Förderregimes geführt hat.

Das EEG wird einem mittlerweile zu einem Viertel durch erneuerbare Energien geprägten Stromversorgungssystem nicht mehr gerecht. Der anhaltende Photovoltaik-Boom zeigt, dass der Gesetzgeber zu keinem Zeitpunkt in der Lage ist, Marktentwicklungen oder technologischen Fortschritt vorherzusehen. Die Folge ist wiederkehrende ad-hoc Flickschusterei am EEG und anhaltend ineffiziente Förderpraktiken. Dem Förderinstrument fehlt es nicht nur im Bereich der Photovoltaik an Berechenbarkeit und Anreizen zur Kosteneffizienz und Marktorientierung.

³ Enthalten in der im Bundesgesetzblatt veröffentlichten ursprünglichen Fassung vom 29. März 2000.