Deutsche Gesellschaft für Sonnenenergie e.V.
International Solar Energy Society, German Section

Stellungnahme der Deutschen Gesellschaft für Sonnenenergie (DGS) zum Verordnungsentwurf Ausschreibung Photovoltaik vom 15.01.2015

Allgemeines:

Bereits in unserer Stellungnahme zum Eckpunktepapier vom Juli 2014 hatten wir die Befürchtung geäußert, dass mit Einführung der Ausschreibungen für Photovoltaik-Anlagen (PV-Anlagen) eine zunehmende Unsicherheit bei Investoren und höhere Kosten gegenüber den bisher kalkulierten Vergütungen zu erwarten sind. Um bei einer Ausschreibung mitzubieten, ist ein nicht geringer organisatorischer Aufwand zu leisten, das Projekt ist intensiv zu planen, damit die Wirtschaftlichkeit hinreichend genau berechnet und ein Abgabepreis bestimmt werden kann.
Vor allem aber muss für die Teilnahme an der Ausschreibung ein Bebauungsplan erlassen oder dessen Erlaß binnen eines Jahres absehbar sein, der die Errichtung zulässt bzw. vorsieht. Das aufwändige Planverfahren überhaupt einzuleiten setzt aber in der Praxis in der Regel voraus, dass ein Investor für die geplante Nutzung bereits vorhanden und das Grundstück für diesen gesichert ist. Grundstückserwerb und Bebauungsplanverfahren müssen infolge der Ausschreibung jedoch nunmehr zu einem Zeitpunkt erfolgen, zu dem es noch unsicher ist, ob die Anlage gefördert wird. Diese Unsicherheit macht Photovoltaikprojekte auf Seiten der Anlagenerrichter zu einem Spekulationsobjekt hochkapitalisierter Anleger. Auf Seiten der Gemeinden wird die Ungewissheit über die Aufnahme einer planungsgemäßen Nutzung häufig dazu führen, dass der entsprechende Bebauungsplan gar nicht erst in Angriff genommen wird. Kleinere Bieter werden jedenfalls regelmäßig nicht in der Lage sein, die Voraussetzungen zu erfüllen.

Zudem ist im Vorfeld der Ausschreibung eine finanzielle Sicherheit zu hinterlegen. Nach Abgabe des Gebotes bleibt die Unsicherheit, ob das Projekt einen Zuschlag erhält und wirklich gebaut werden kann. Nur im Falle eines Zuschlags können die Vorbereitungs- und Planungskosten des Investors bzw. Projektierers wieder eingespielt werden. Ansonsten müssen die Kosten auf andere realisierte Projekte umgelegt werden bzw. führen bei kleineren Unternehmen zu Verlusten. Ein Teil der bisherigen Marktteilnehmer ist daher vom Verfahren der Ausschreiben von vorneherein ausgeschlossen. Diese Befürchtung haben wir in unserer Stellungnahme zum Eckpunktepapier bereits geäußert. Insbesondere auch schon allein hinsichtlich des Umfangs des Verordnungsentwurfes wurde eine komplexe, für die Marktteilnehmer teilweise wenig verständliche Umsetzungsvariante gewählt worden zu sein, was die Marktteilnehmer noch weiter einschränken wird.

Die Abgabefrist für diese Stellungnahme, sowie der gesamte Zeitplan für die Erstellung der Verordnung, sind leider sehr ambitioniert. Es bleibt zu hoffen, dass es dabei nicht zu Fehlern kommt, die größere Auswirkungen auf die Branche und den weiteren Ausbau der Photovoltaik in Deutschland haben. Die Marktteilnehmer der Photovoltaik in Deutschland sind schnelle Umstellungen gewohnt.

Deutsche Gesellschaft für Sonnenenergie e.V.
International Solar Energy Society, German Section

Es ist jedoch fraglich, ob die Veränderungen (auch insbesondere im Bereich der Anlagenfinanzierung von Banken) so schnell an des neuen Systems angepasst werden können. Ansonsten droht eine weitere Bremse des bereits stark abgefallenen Ausbaus.

Folgende Anregungen und Forderungen möchten wir hinsichtlich des Verordnungsentwurfes (Stand 15.1.2015) machen:

Stellungnahme zum Verordnungsentwurf

a) Umfang:

Der Ausschreibungsumfang von durchschnittlich 400 MW pro Jahr muss angehoben werden, um die ambitionierten Ziele der Energiewende zu erreichen. Insbesonders nachdem im vergangenen Jahr 2014 die PV-Zubauzahlen sogar den unteren EEG-Korridorwert deutlich unterschritten haben, muss zukünftig mehr PV umgesetzt werden. Wir fordern eine Anpassung der Ausschreibungsvolumina an §3 der Verordnung um jeweils 50 MW pro Gebotstermin. Das Segment der Freiflächenanlagen hat in den früheren Jahren zu einer massiven Kostenreduktion der Solarstromerzeugung in Deutschland geführt. Um eine zügige Energiewende hin zu 100 % Erneuerbarer Energie zu erreichen, ist aber ein noch höherer Zubau notwendig.

b) Projektgröße

Im Eckpunktepapier war die maximale Projektgröße auf 25 MW festgelegt, nun wurde dieser Wert in der Verordnung wieder auf 10 MW (§5, (2)) reduziert. Die DGS fordert eine Anhebung von 10 auf 25 MW, da damit möglicherweise der Anschluss zu anderen Ländern, die vielfach Anlagen in dieser Größe errichten, gefunden werden kann. Negative Aspekte einer Erhöhung sehen wir nicht, da im Rahmen der lokalen Bebauungsplanung die Anlagengröße von vielen Randbedingungen begrenzt wird.

c) Flächenverfügbarkeit

Die derzeit im EEG verankerten Flächenkriterien sollen nach dem Verordnungsentwurf weitgehend beibehalten werden. Nachdem auf diesen Flächen bereits in den vergangenen Jahren gebaut wurde, kann davon ausgegangen werden, dass die Zahl der möglichen wirtschaftlich und technisch attraktiven Projekte sinkt und möglicherweise dadurch das Umsetzungsziel nicht erreicht werden kann.

Die DGS spricht sich weiterhin für eine Aufhebung der Flächenvorgaben aus. Durch die Forderung eines vorliegenden Bebauungsplanes ist aus unserer Sicht eine

Deutsche Gesellschaft für Sonnenenergie e.V.
International Solar Energy Society, German Section

ausreichende Steuerungsmöglichkeit der jeweiligen Kommunen für konkrete Projekte gegeben. Eine Steuerung durch die Verordnung ist nicht notwendig, sie behindert vielmehr die Umsetzung von attraktiven Projekten, bei denen z.B. auch eine Doppelnutzung der Fläche (PV und Landwirtschaft unter den Modulen) möglich ist.

d) Regionale Verteilung

Die DGS hat sich bereits bei den vergangenen EEG-Änderungen dafür ausgesprochen, dass bei der Förderung die unterschiedlichen Erträge in der regionalen Verteilung berücksichtigt werden.

Das Ausschreibeverfahren wurde nun ausschließlich auf die Höhe der gleitenden Marktprämie abgestellt. Bei gleicher Anlagentechnik ist dieser Wert an Standorten mit höheren Strahlungen geringer als an Standorten mit kleinerer Strahlung.
Durch größere Flächen insbesondere in Ostdeutschland wurden in den vergangenen Jahren auch viele Freilandanlagen im Norden gebaut.

Im Rahmen der Ausschreibung gehen wir davon aus, dass zwar weiter regionale Stadtwerke und Energiegenossenschaften ein Interesse haben, Projekte in ihrer Region umzusetzen, aber dass es unter den geplanten Rahmenbedingungen deutlich schwieriger sein wird.

Wir befürchten, dass sich eine Konzentration auf Standorte in Bayern und Baden-Württemberg ergeben wird. Denkbar wäre, das mit einem „Korrekturwert" bei der Bewertung zu berücksichtigen, um der Konzentration entgegenzuwirken. Eine breite Streuung der Anlagen über die Republik wäre auch hinsichtlich der Akzeptanz in der Bevölkerung positiv zu bewerten.

e) Beschränkung auf Bieter

Als Teilnehmer für das Ausschreibeverfahren sind unter anderem „rechtsfähige" Personengesellschaften zugelassen. Das befürworten wir ausdrücklich, schafft es durch eine hohe Flexibilität für Zusammenschlüsse bei der Projektumsetzung. Wir möchten jedoch darum bitten, dass die Einschränkung „rechtsfähig" gestrichen wird. Uns ist derzeit nicht bekannt, unter welchen Voraussetzungen eine GbR nicht rechtsfähig ist, das würde daher zu Irritationen führen.

f) Bürgerbeteiligung

Die skizzierten Ausschreibebedingungen bevorzugen Bieter, die in finanzstarke Konzerne eingebunden sind und behindern kleine Anbieter wie regionale Projektentwickler und Energiegenossenschaften.

Alle Maßnahmen, die dazu beitragen, dass regionale Stadtwerke, Gewerbebetriebe oder Energiegenossenschaften einen einfachen Zugang zum Ausschreibeverfahren haben, sind geeignet, die Realisierungsrate hoch zu halten. Je regionaler die Projekte eingebunden sind, desto höher ist das Interesse an einer Beteiligung und somit die Umsetzungschance. Im Gegensatz zu einem Konzern wird eine

Deutsche Gesellschaft für Sonnenenergie e.V.
International Solar Energy Society, German Section

Energiegenossenschaft auch bei einer geringen Verschlechterung der Randbedingungen ein geplantes und zugeschlagenes Projekt sehr sicher realisieren.

Seit Bekanntwerden des Eckpunktepapiers im vergangenen Jahr wurde daher von vielen Branchenteilnehmern gefordert, einen einfacheren Zugang z.B. für Bürgerenergiegenossenschaften zu ermöglichen. Dies ist nicht geschehen, wir halten das für einen Fehler. Gerade kleine und mittelgroße Betreibergesellschaften und Bürgerenergiegesellschaften haben in der Vergangenheit einen großen Teil der Energiewende geschultert. Hier wird nun die Unterstützung wegfallen.

Prinzipiell ist natürlich denkbar, dass ein Projekt von Bürgern initiiert, für die Ausschreibung aber an einen professionellen Projektentwickler gegeben wird. Die Identifikation „Unser Projekt" ist dann aber nicht mehr gegeben.

Die Regelung mit dem legitimen Zweck, die Spekulation mit Zuschlägen zu unterbinden, schießt aus unserer Sicht durch den umfassenden Ausschluss der rechtsgeschäftlichen Übertragung des Zuschlags über ihr Ziel hinaus und unterbindet unter anderem auch dann die Übertragung des Zuschlags, wenn der Berechtigte wirtschaftlich nicht mehr in der Lage ist, die Anlage selbst zu errichten und der Erwerber die Anlage errichten würde. Während überregionale tätige Großunternehmen durch die Möglichkeit, Zuschläge auf andere Flächen zu übertragen, flexibel auf die Vereitelung oder Verzögerung der Entwicklung einer Fläche reagieren können, ist regionalen kleineren Bietern eine entsprechende Reaktion durch Übertragung von Förderberechtigungen verbaut, für die Nichtrealisierung des Vorhabens werden sie bei weiteren Ausschreibungen bestraft. Während Großunternehmen das Verbot durch Gründung von Projektgesellschaften einfach unterlaufen und ggf. die Gesellschaft mit dem Zuschlag an Dritte veräußern werden, können z.B. Bürgergenossenschaften aufgrund ihrer Struktur so nicht agieren. Gemeinden wird die Möglichkeit verwehrt, die Entwicklung einer Fläche dadurch abzusichern, dass sie sich entweder selbst oder über eine Projektgesellschaft an Verfahren beteiligen, um den Zuschlag nach Erteilung einem Investor weiterzugeben, der die Fläche tatsächlich wie gewünscht entwickelt; es ist ihnen nicht einmal möglich, sich den Zuschlag von einem Investor für den Fall abtreten zu lassen, dass dieser die Anlage am geplanten Standort nicht errichtet.

Ausgeschlossen wird auch die Möglichkeit, dass Planungsbüros Flächen entwickeln und sich am Verfahren beteiligen, um den Zuschlag dann an einen Investor weiterzugeben. Effektiv werden daher regionale Anbieter, Genossenschaften, freiberuflich strukturierte Planungsbüros und Gemeinden durch die Regelung benachteiligt. Wir regen an, die Regelung grundlegend zu überprüfen, um einerseits keinen Missbrauch und andererseits eine hohe Umsetzungschance zu erreichen.

g) Wie schon in unserer vergangenen Stellungnahme formuliert, greift für die DGS die reine Zuschlagserteilung nach der Gebotshöhe zu kurz. Weitere Aspekte, die bewertet werden sollten:

Deutsche Gesellschaft für Sonnenenergie e.V.
International Solar Energy Society, German Section

I) Qualität

Hier ist derzeit keine Überwachung der Anlagenqualität vorgesehen. Aus unserer Sicht fördert das – unter der starken Berücksichtigung des Preisdruckes – nicht die qualitative Installation, die dann über Jahre eine zuverlässige Stromerzeugung sichert. Hier wäre u.U. eine Abnahme der Anlage nach Fertigstellung oder eine ähnliche Qualitätsbestätigung als Kriterium geeignet und zu fordern.

II) Netzdienlichkeit / Systemverantwortung

Hier sieht die DGS einen Fehler bei der Gestaltung: In der Vergangenheit wurde immer wieder die Verantwortung der Photovoltaik bei steigendem Produktionsanteil für die Netzstabilität etc. betont. Auch die derzeit laufende 50,2-Hz-Umrüstung geht in diese Richtung. Es erschließt sich uns nicht, warum im Rahmen der Ausschreibungen nicht z.B. die Netzdienlichkeit als Vergabekriterium mit eingebunden werden kann. Aufgrund der Anbieterstruktur (größere, eher industrielle Anbieter der Anlagentechnik) kann insbesondere im Bereich der großen Freilandanlagen Netzdienlichkeit am besten und am einfachsten (und gleichzeitig mit den größten Leistungen bzw. Strommengen) geliefert werden. So sollten PV-Anlagen, die in der Nähe von Gewerbegebieten errichtet werden und damit die Netzversorgung stützen, eher einen Zuschlag erhalten als Anlagen, die weit ab vom Bedarf errichtet werden. Wir halten z.B. folgende Punkte für bewertbar:

- Anbindung der Anlage an ein Speichersystem
- Bereitstellung von Minutenreserve etc.
- technische netzstützende Maßnahmen der Anlage
- Nähe zu Verbrauchern/Netzbelastung

Dies könnte im Sinne einer Positivbewertung des technischen Anlagenkonzeptes und einer Bestätigung des Netzbetreibers realisiert werden.

Pforzheim, den 21.1.2015

Dipl.-Phys. Jörg Sutter
für das DGS-Präsidium

Weitere Infos: www.dgs.de.
Rückmeldungen zur Stellungnahme bitte an info@dgs.de

Deutsche Gesellschaft für Sonnenenergie (DGS e.V.)

DGS e.V.
Wrangelstr. 100
10997 Berlin

Tel +49 (0)30 / 293812-60
Fax +49 (0)30 / 293812-61
Email info@dgs.de

www.dgs.de