



Ausschreibungen für Erneuerbare - Marktplatz oder Bürokratiemonster?



Prof. Dr. Uwe Leprich,

Leiter, IZES Institut für ZukunftsEnergieSysteme gGmbH,
Saarbrücken

Die zahlreichen Kirchenaustritte in den letzten Jahren werden gerne als Beleg für die fortschreitende Säkularisierung der westlichen Welt angeführt und mitunter auch beklagt, doch der Eindruck täuscht: Längst ist eine Ersatzreligion im Begriff, die spirituelle Lücke zu füllen und die Sinnfrage neu zu beantworten. Angetrieben von ökonomischen Eiferern und faszinierten Bürokraten wird uns „der Markt“ als deus ex machina angesonnen. Wettbewerb über alles ist das Motto, nicht nur im Wirtschaftsleben, sondern selbstverständlich auch im Bildungsbereich als knallharte Konkurrenz zwischen Schulen und Universitäten, im Gesundheitsbereich zwischen auf Effizienz getrimmten Krankenhäusern und Arztpraxen, zwischen Staaten als Existenz-Olympiade in der globalisierten Welt, und gerne auch im privaten Bereich bei der Partnersuche oder gleich -maximierung.

Nun hat es also die erneuerbaren Energien erwischt. Vielen waren sie aus handfesten Interessenlagen heraus immer schon ein Dorn im Auge gewesen, doch Brüssel hat im letzten Jahr administrativ verfügt, dass die Adoleszenzphase vorbei sei und sie „erwachsen“ werden müssen. Und zum Erwachsensein gehören nun einmal Wettbewerb und „der Markt“, ohne dass man dies näher begründen müsste. Da selbst die radikalsten Marktgläubigen einräumen, dass die Erneuerbaren nicht einfach dem bestehenden Strom-Großhandelsmarkt überlassen werden können – da dieser unter ganz anderen Vorzeichen entstanden war und sicher nicht für große Mengen nahezu grenzkostenfreier Anlagen konzipiert wurde –, soll ein staatlich administrierter Marktplatz in Form von Ausschreibungen an die Stelle treten.

Zum möglichen Nutzen von Ausschreibungsverfahren werden vielfach folgende Hoffnungen geäußert: höhere Kosteneffizienz durch wettbewerbliche Bestimmung der Vergütungshöhen, akkuratere Einhaltung der Mengenziele innerhalb eines festgelegten Zielkorridors und dadurch insbesondere Verhinderung von gravierenden Zielüberschreitungen, sowie schließlich stärkere Abschirmung der Politik vor den Einflüssen der Lobbies der erneuerbaren Energien.

Würde man diese Hoffnungen nüchtern analysieren und daraus abgeleitet eine Entscheidung treffen wollen, spräche wenig für dieses Instrument. Im Zentrum der Analyse stünden dabei die vielfältigen ausländischen Erfahrungen, die in mehr als 40 Ländern mit Ausschreibungen insbesondere für Wind Onshore- und PV-Anlagen bereits gemacht wurden. Im Einzelnen:

- Im Hinblick auf eine theoretisch postulierte höhere Kosteneffizienz von Ausschreibungen ist zunächst zu konstatieren, dass diese durch deutlich höhere Transaktions- und Finanzierungskosten konterkariert werden und sogar in ihr Gegenteil umschlagen kann; die Folge wären in der Summe höhere Kosten für die Erreichung der Ausbauziele.
- Ausschreibungen müssen keinesfalls zu verlässlichen Zubaumengen führen. Häufig haben die Gewinner von Ausschreibungen die Anlagen aus unterschiedlichen Gründen nicht errichtet, was die Bedeutung einer wirksamen Pönalisierung für dieses Instrument unterstreicht. Pönalisierungen wiederum erhöhen die Projektrisiken und damit die Finanzierungskosten.
- Schließlich zeigen die ausländischen Erfahrungen, dass sich die Politik bei Ausschreibungen mitnichten aus ihrer Verantwortung zurückziehen kann. Kontinuierlicher Nachsteuerungsbedarf an den vielen Stellschrauben des Ausschreibungs-Designs und damit permanente Beanspruchung politischer und bürokratischer Entscheidungsprozesse haben sich als unausweichliche und prägende Bestandteile dieses Instruments erwiesen.

Dieses Faktum ist der Komplexität des Ausschreibungs-Designs geschuldet, bei dem eine Fülle an Ausgestaltungsfragen entschieden werden muss, wie die nachfolgende Abbildung beispielhaft demonstriert.

Die Probleme mit real existierenden Ausschreibungssystemen haben in einigen Ländern im Übrigen bereits dazu geführt, dass sie wieder abgeschafft wurden (z.B. in Großbritannien und Portugal).

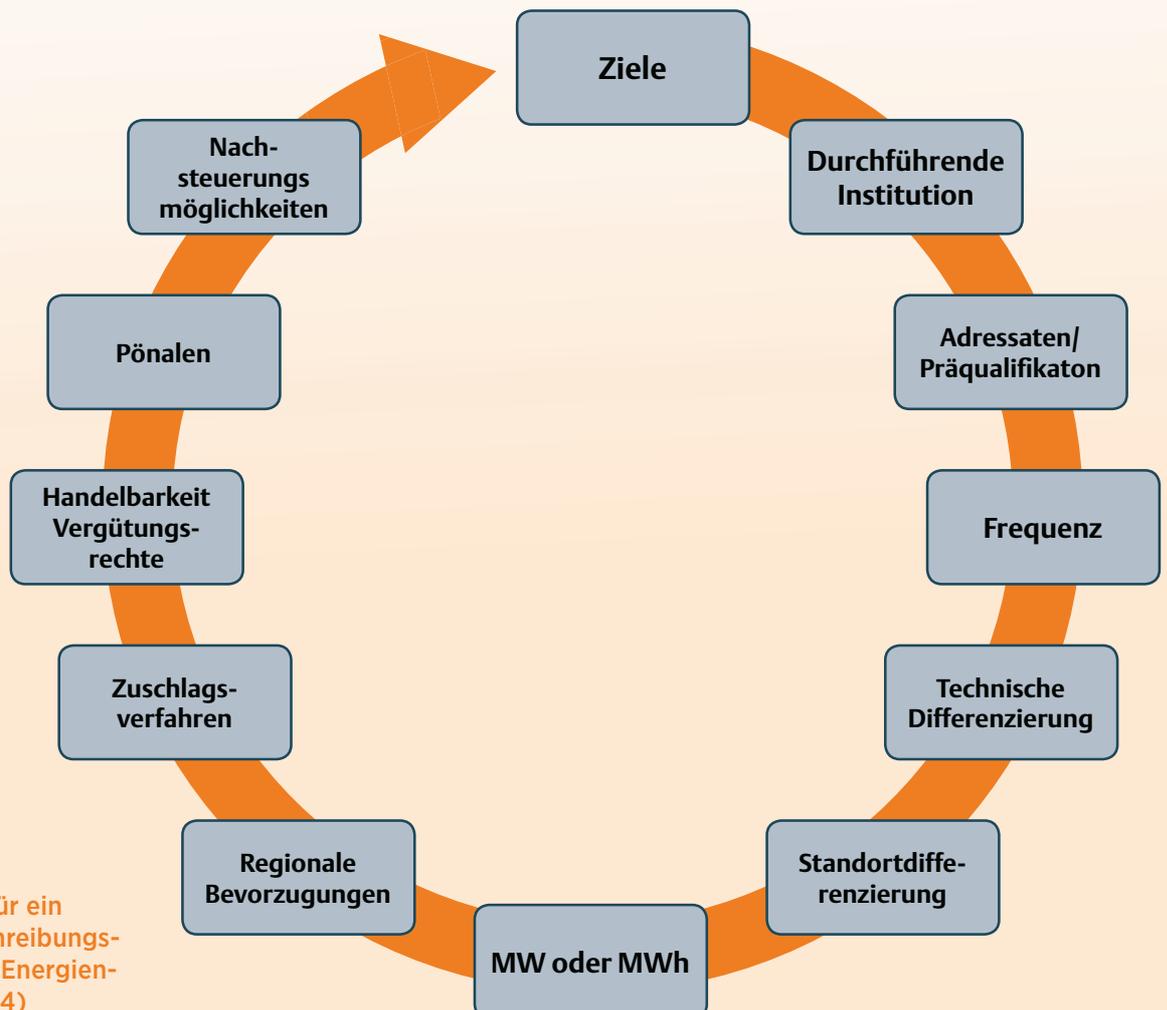
Hinzu kommt ein Kriterium, das im Ausland weniger eine Rolle spielt, in Deutschland aber bislang ein Erfolgsgarant für die Energiewende war: die Akteursvielfalt. Entgegen vielfältiger Lippenbekenntnisse der Politik, diese Vielfalt erhalten zu wollen, weisen die EEG-Novelle und erst recht Ausschreibungen exakt in die entgegengesetzte Richtung. Schon jetzt ist die Gründungswelle für Energiegenossenschaften zum Erliegen gekommen, und viele Bürgerprojekte werden abgeblasen.

Das zeigen auch die Ergebnisse der ersten Ausschreibungsrunde für PV-Freiflächenanlagen in Deutschland im ersten Quartal dieses



Jahres: Hier sind wenig überraschend weder Genossenschaften noch natürliche Personen zum Zuge gekommen, und ein einziges Unternehmen hat mit seinen Tochtergesellschaften allein über 40% der insgesamt bezuschlagten Menge von 157 MW auf sich vereinigen können. Und obwohl die Erfahrungen dieser ersten Ausschreibungsrunde keineswegs auf die nächsten übertragen werden können, da viele der gebotenen Projekte bereits entwickelt waren und aus strategischen Gründen wohl nicht sämtliche Vorlaufkosten in die Angebotspreise eingeflossen sind, liegt die ermittelte Förderhöhe pro Kilowattstunde bereits über der, die durch eine Einspeisevergütung gezahlt worden wäre.

Insgesamt lässt sich also festhalten, dass sich die Einführung von Ausschreibungen für die „Arbeitspferde“ der Energiewende in Deutschland – Wind Onshore- und PV-Anlagen – nur sehr schlecht begründen lässt, sich ausdrücklich nicht auf positive ausländische Erfahrungen stützen kann und Zweifel weckt, ob ihnen überhaupt der Wille zur Transformation des Stromsystems zugrunde liegt. Jedenfalls haben sie das Potenzial, den Ausbau der erneuerbaren Energien in Deutschland erheblich abzubremesen.



Ausgestaltungsfragen für ein funktionsfähiges Ausschreibungs-Design für Erneuerbare Energien-Anlagen (nach IZES 2014)