

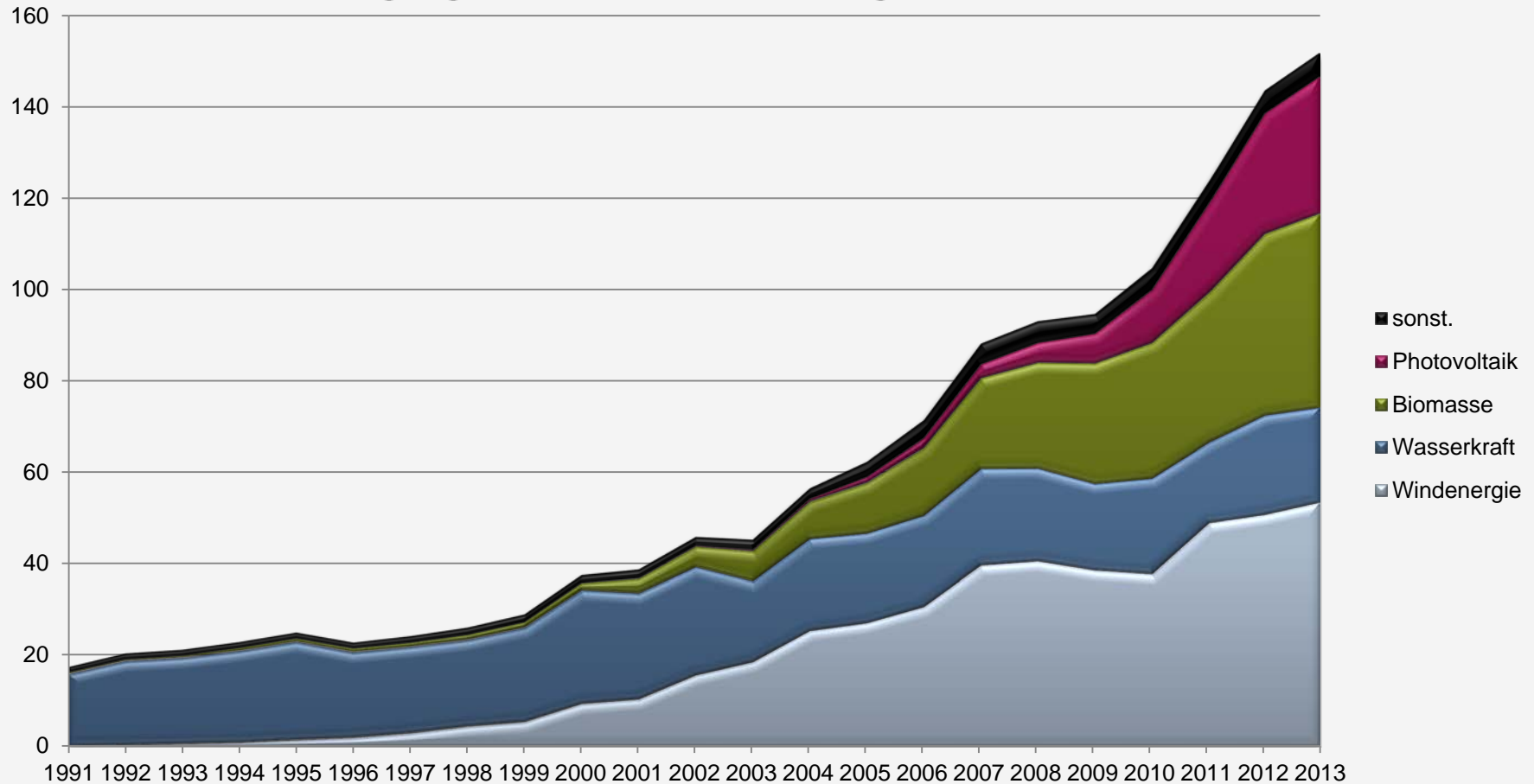
Wettbewerbliche Öffnung der Märkte für Erneuerbare Energien durch Ausschreibung?

Thomas Barth (E.ON Energie AG)

Dr. Maren Hille (BDEW e. V.)

Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien

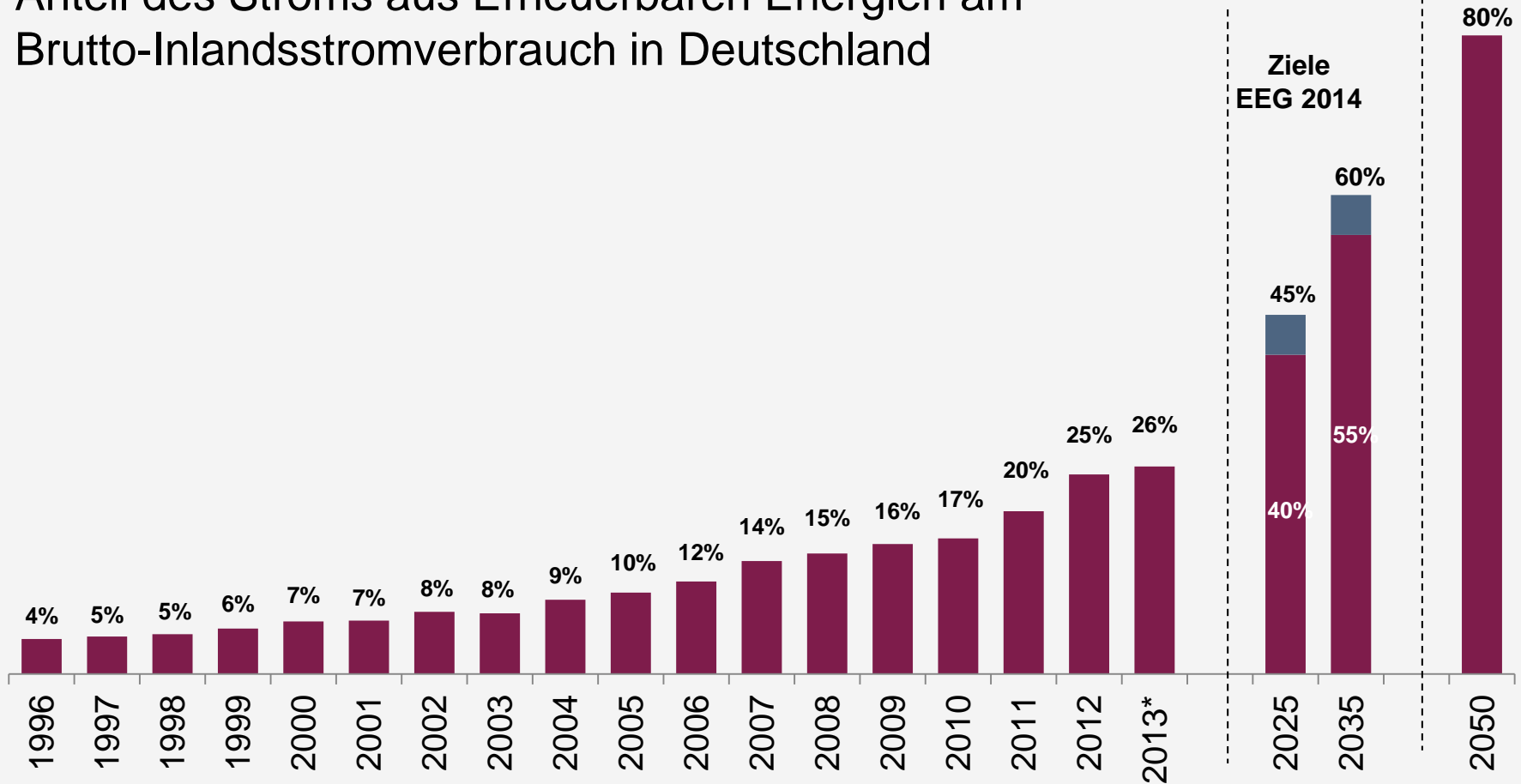
Bruttostromerzeugung durch Erneuerbare Energien in Deutschland in TWh



Datenquelle: AG Energiebilanzen: Bruttostromerzeugung in Deutschland von 1990 bis 2013 nach Energieträgern; Stand: 6.6.2014

Ziele zum weiteren Ausbau der Erneuerbaren

Anteil des Stroms aus Erneuerbaren Energien am Brutto-Inlandsstromverbrauch in Deutschland



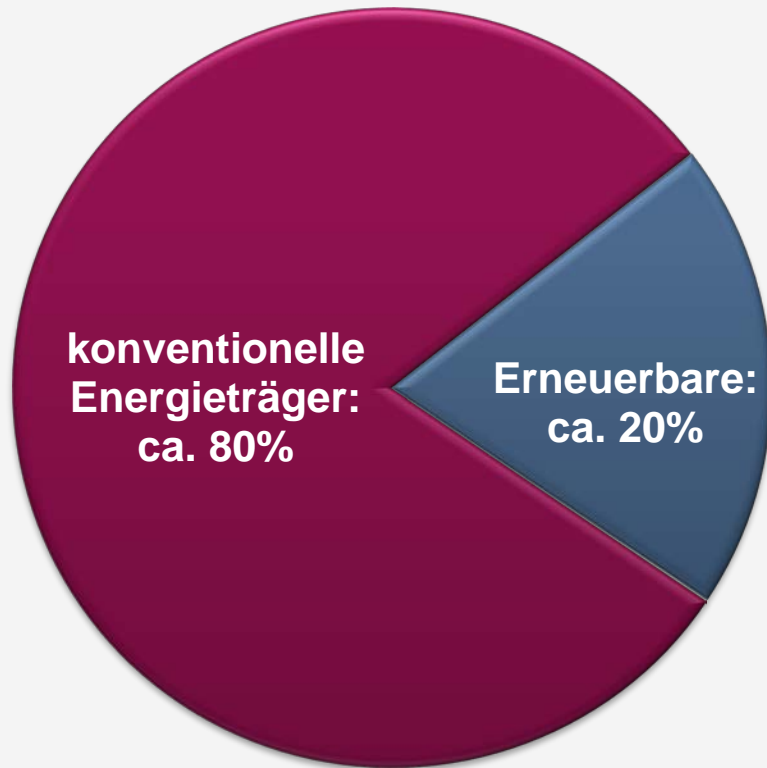
Quelle: BDEW, Stand 06/2014

* vorläufiger Wert

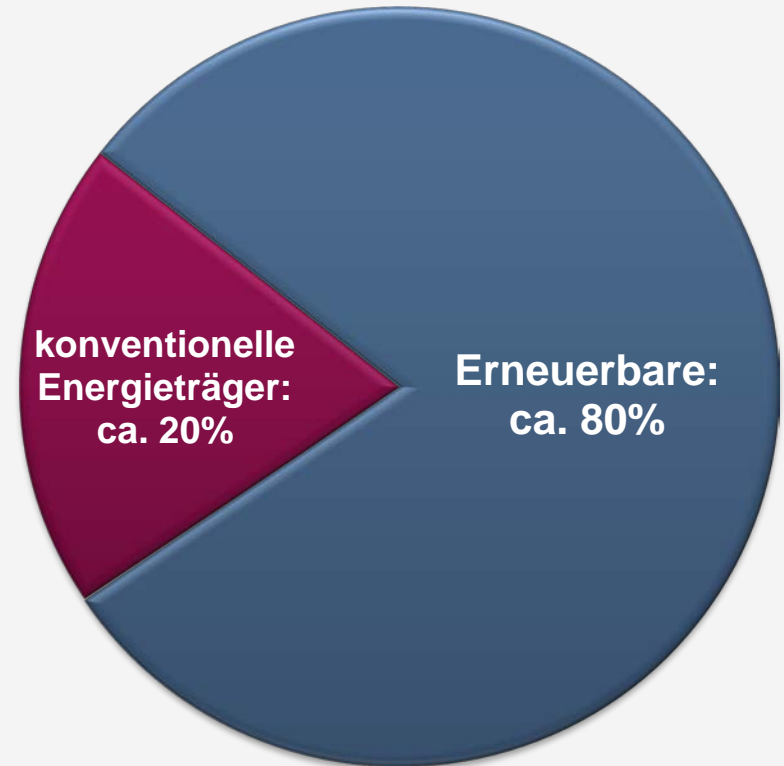
„Rollentausch“ erforderlich

Anteil der Erneuerbaren Energien am Brutto-Inlandsstromverbrauch in Deutschland:

2012

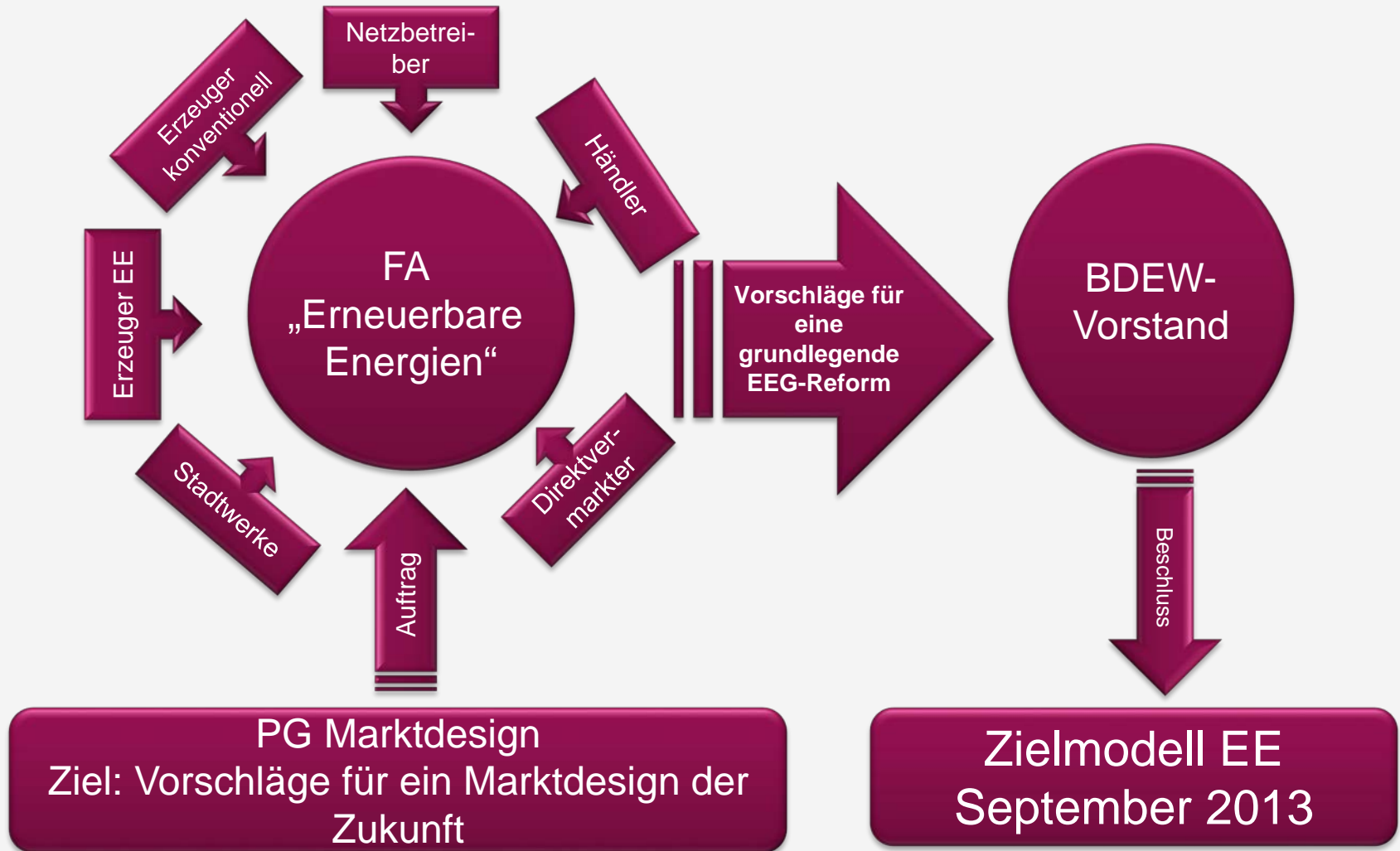


Zieljahr 2050



Quellen: BDEW, AG Energiebilanzen, Stand: 08/2012; Ziele der BR

Weiterentwicklung des EEG im BDEW



Vorschläge des BDEW zum Marktdesign: „2 plus 4“-Strategie

1. Grundpfeiler: Grundlegende Reform des EEG

- Marktintegration, durch verpflichtende Direktvermarktung für Neuanlagen und Auktion
- Systemintegration, u.a. durch verpflichtende Vorhaltung von technischen Einrichtungen zur Erbringung von SDL

2. Grundpfeiler: Einführung eines dezentralen Leistungsmarkts

- Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für einen dezentralen Leistungsmarkt mit Absicherungspflicht für Stromvertriebe / Bilanzkreisverantwortliche
- Aktivierung, sobald Bedarf angezeigt wird

Flankierende Maßnahmenpakete in vier Bereichen

1. Nutzung der Optimierungspotenziale des Strom-Großhandelsmarktes (EOM)
2. Einführung einer Strategischen Reserve mit Regionalkomponente an Stelle der Netzreserve
3. Schaffung von Grundlagen für Ausbau der Netzinfrastuktur
4. Einbettung der Maßnahmen in EU-Energiebinnenmarkt

EEG: Evolution in Richtung Marktintegration

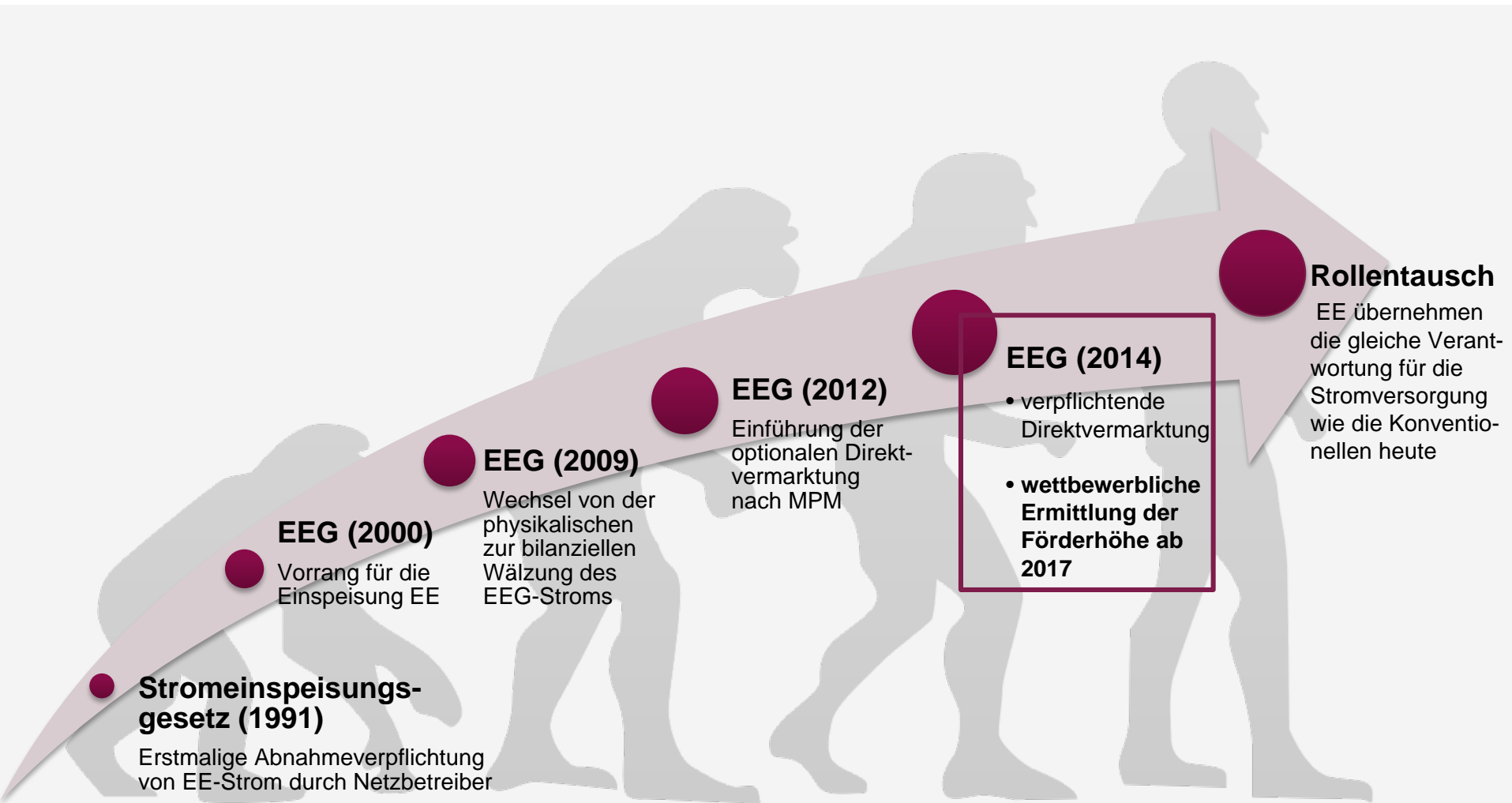


Bild: Wikipedia

Gesetzliche Grundlagen: §§ 2, 55 und 88 EEG 2014

- Wettbewerbliche Ermittlung der Förderhöhe im Wege der Auktion für alle Erneuerbaren Energieträger ab 2017.
- Realisierung eines Pilotprojektes für wettbewerbliche Ermittlung der Förderhöhe durch Ausschreibung von 400 MW PV-Freiflächenkraftwerke pro Jahr
- Europaweite Eröffnung der Ausschreibung für fünf Prozent der installierten Leistung
- Voraussetzung: völkerrechtlicher Vertrag zur Umsetzung der Kooperationsmechanismen der sogenannten „EE-Richtlinie“ (2009/28/EG)

- **Beauftragung eines Gutachtens** (r2b energy consulting GmbH):
 - Identifikation zentraler Parameter für Auktionen
 - Überblick über internationale Erfahrungen
 - Darstellung von Handlungsoptionen
- **Erarbeitung einer Stellungnahme** zur Konsultation der Eckpunkte des BMWi in enger Verzahnung der mit Entwicklung des Gutachtens und der Handlungsempfehlungen (22. August 2014)
- **Veröffentlichung von Handlungsempfehlungen** für ein Auktionsdesign zur wettbewerblichen Ermittlung der Förderhöhe (September 2014), basierend auf den Ergebnissen des Gutachtens

- **§ 2 Abs. 5 EEG 2014:** Die finanzielle Förderung und ihre Höhe sollen für Strom aus erneuerbaren Energien und aus Grubengas bis spätestens 2017 durch Ausschreibungen ermittelt werden.
- **Ausweitung der Auktion auf weitere Energieträger:**
Technologiespezifische Unterschiede → Berücksichtigung im Auktionsdesign
 - Identifikation von Parametern für erfolgreiche Auktionen im Bereich der Stromerzeugung aus
 - Windkraftanlagen an Land
 - Windkraftanlagen auf See
 - Biogasanlagen
 - Wasserkraftanlagen.
- Erarbeitung von Handlungsempfehlungen in 2015

- Kosteneffizienz bei der Förderung Erneuerbarer Energien
 - Keine Kosteneffizienz ohne hohe Wettbewerbsintensität
 - Wettbewerb braucht eine hinreichende Anzahl von Akteuren;
 - !! Aber: Falsch verstandene Akteursvielfalt kann Effizienz reduzieren!
 - Wettbewerb braucht Transparenz,
 - !! Aber: Zu viel Transparenz kann zu Kollusion führen und schließlich die Effizienz reduzieren!
- Erreichen der mit dem Ausschreibungsvolumen verbundenen jährlichen Ausbauziele der Bundesregierung
 - Berücksichtigung technologiespezifischer Besonderheiten (z. B. unterschiedliche Planungshorizonte)
- Kompatibilität zu den im BDEW entwickelten Vorschlägen zum künftigen Strommarktdesign
- Europarechtskonformität

- **Grundlage für den Erfolg jeder Auktion ist Wettbewerb**
 - **Ausweitung der Flächenkulisse**
 - **Ermöglichung der Teilnahme für breite Akteursstruktur ohne wettbewerbsverzerrende Ausnahmen**
 - Einfach verständliches Auktionsmodell (statisches Verfahren)
 - Einheitspreisverfahren statt Gebotspreisverfahren
 - Akteursmodell
 - Level playing field für potentielle Bieter
- **Realisierung des angestrebten Ausbaupfades**
 - **Übertragbarkeit der Förderberechtigung**
 - **Pönalisierung bei verspäteter / nicht erfolgter Realisierung**
 - **Ermöglichung einer angemessen pönalisierten Rückgabe der Förderberechtigung**

- **BDEW empfiehlt Streichung bestehender Flächenrestriktionen für Freiflächen-PV**
 - vergrößert Anzahl der möglichen Bieter
 - erhöht Kostendruck (Pachten)
 - wirkt insgesamt wettbewerbsintensivierend und effizienzsteigernd
- **Verordnungsentwurf (31.10.2014) entspricht BDEW-Handlungsempfehlung**
 - schlägt zur Vermeidung von Ballung 10 MW-Höchstgrenze für Projekte vor
 - Anlagenzusammenfassung, wenn Anlagen im Umkreis von 4 km und innerhalb von 24 Monaten errichtet werden
 - keine Gefahr übermäßigen Flächenverbrauchs, (Zubau auf 400 MW begrenzt)
- **CDU/CSU-Fraktion lehnt Ausweitung der Flächenkulisse ab**
 - Sorge: könnte zu steigenden Pachten für Landwirte führen
 - Landschaftsbild
- **Kompromiss: 2016 teilweise Rücknahme der Flächenrestriktionen (Bodenpunkte)**

- **BDEW empfiehlt Einheitspreisverfahren statt Gebotspreisverfahren**
 - reduziert „Fluch des Gewinners“-Risiko (betrifft vor allem unerfahrene Akteure)
 - senkt Markteintrittshürden → wettbewerbsintensivierend
 - erhöht Realisierungsraten → Gewährleistung der Zielerreichung
 - reduziert administrativen Aufwand
 - Gebotspreisverfahren würde zu projektspezifischen Vergütungshöhen führen → Mehraufwand in der Abwicklung
 - kein Kostenvorteil von Gebotspreisverfahren gegenüber Einheitspreisverfahren
 - im Gebotspreisverfahren „wetten“ Bieter auf das Grenzgebot
 - im Einheitspreisverfahren werden Grenzkosten geboten (Erkenntnisgewinn für ausschreibende Stelle)
- **Verordnungsentwurf des BMWi (31.10.2014) entspricht weitgehend BDEW-Handlungsempfehlung**
 - in den ersten beiden Runden soll das Gebotspreisverfahren angewendet werden
 - Ab der dritten Runde wird das Einheitspreisverfahren angewendet

BDEW empfiehlt Verzicht auf Obergrenze für förderbare Projekte

- Ziel: Hebung von Skaleneffekten
- ➔ bedeutender Evaluationspunkt (Bis zu welcher Projektgröße sind Skaleneffekte realisierbar?)
- ➔ in Folgerunden (nach Auswertung ggf. Einführung einer Höchstgrenze)

Verordnungsentwurf sieht Obergrenze von 10 MW vor

- Begründung: Reduzierung der Konzentration von PV-Anlagen in einer Region (Flächennutzung)

- **BDEW empfiehlt die verdeckte Auktion (verdeckte Gebotsabgabe)**
 - Abwägung:
 - einerseits: Kenntnisse über die Höhe der Gebote der Mitbewerber senken das Risiko der Unterschätzung eigener Kosten (senkt Markteintrittshürden)
 - andererseits: Bei geringer Wettbewerbsintensität besteht das Risiko des strategischen Bietens und/oder der Kollusion
 - BDEW kann die Wettbewerbsintensität nicht garantieren, ist aber zuversichtlich, insbesondere, wenn Flächenkulisse ausgeweitet wird.
 - Empfehlung:
 - Beginn des Piloten mit verdeckter Auktion;
 - Veröffentlichung des bezuschlagten Grenzpreises;
- **Verordnungsentwurf des BMWi (31.10.2014) entspricht BDEW-Handlungsempfehlung**

Die Akteursvielfalt wird in den BDEW-Vorschlägen sichergestellt durch...

- ... Schaffung eines ausgewogenen und verständlichen Ausschreibungsdesigns
- ... Vermeidung unnötiger Risiken (z.B. winners curse bei Gebotspreisverfahren)
- ... Vermeidung von Diskriminierung einzelner Akteursgruppen über Präqualifikationsanforderungen oder materielle oder strukturelle Begünstigungen in Form von Ausnahmetatbeständen für einzelne Akteursgruppen
- ... ein Akteursmodell, das der Heterogenität der Akteurstruktur Rechnung trägt

Option 1:

- Höhere materielle Präqualifikationsanforderungen (wirksamer Bebauungsplan, vorläufige Netzanbindungszusage und verbindliche Finanzierungszusage der Bank, ggf. unter Vorbehalt der bezuschlagten Vergütungshöhe)
- Bid Bond: 0 €/kW
- Kautions (Sicherheit) bei Zuschlag: 25 €/kW

Option 2:

- Geringe materielle Präqualifikationsanforderungen (Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan, vorläufige Netzanbindungszusage)
- Bid Bond: 5 €/kW
- Kautions bei Zuschlag: 50 €/kW

Option 3:

- Verzicht auf materielle Präqualifikationsanforderungen
- Bid Bond: 10 €/kW
- Kautions bei Zuschlag: 100 €/kW

- **Verordnungsentwurf des BMWi (31.10.2014) greift Grundgedanken der BDEW-Handlungsempfehlung auf:**
 - verständliches Auktionsdesign
 - weitgehende Vermeidung unnötiger Risiken
 - Verzicht auf organisationsspezifische Ausnahmeregelungen
 - Akteursmodell des BMWi
 - 50 Euro/kW Zweitsicherheit (Kaution), wenn Aufstellungs- oder Änderungsbeschluss für einen Bebauungsplan vorliegt, der zumindest auch mit dem Zweck der Errichtung einer Freiflächenanlage beschlossen wurde.
 - 25 Euro/kW Zweitsicherheit, wenn
 - ein Offenlegungsbeschluss nach BauGB vorliegt, der zumindest auch mit dem Zweck der Errichtung einer Freiflächenanlage ergangen ist, oder
 - ein beschlossener Bebauungsplan vorliegt, der zumindest auch mit dem Zweck der Errichtung einer Freiflächenanlage gestellt oder geändert worden ist.

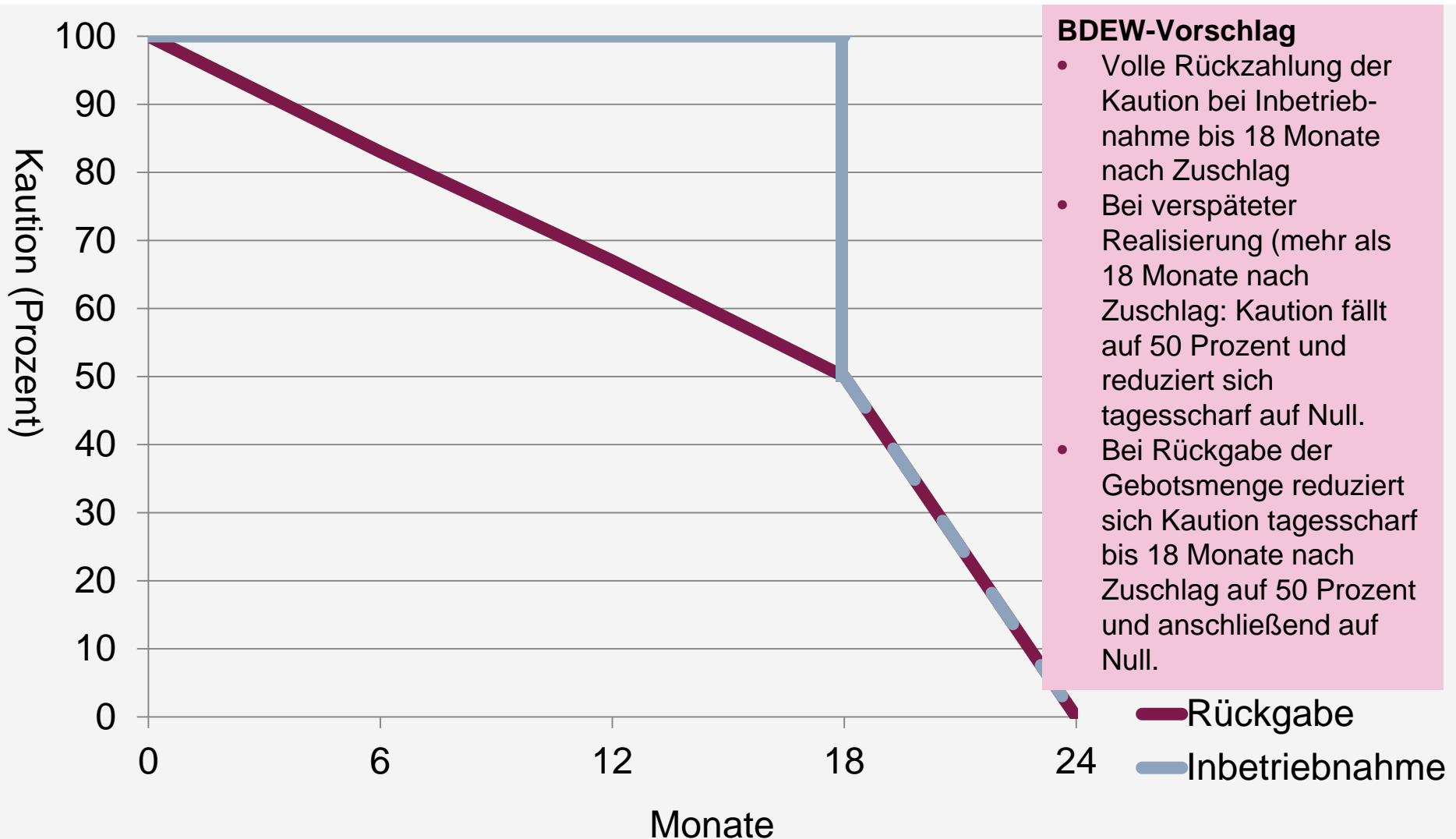
BDEW empfiehlt:

- Möglichkeit zur projektunabhängigen Gebotsabgabe (bei Hinterlegung einer entsprechend hohen Kautions)
- Übertragbarkeit der Förderberechtigung
 - erhöht die Realisierungswahrscheinlichkeit der bezuschlagten Gebote
 - reduziert Risikoaufschläge der Bieter → Steigerung der Kosteneffizienz
- Einführung eines Sekundärmarkts

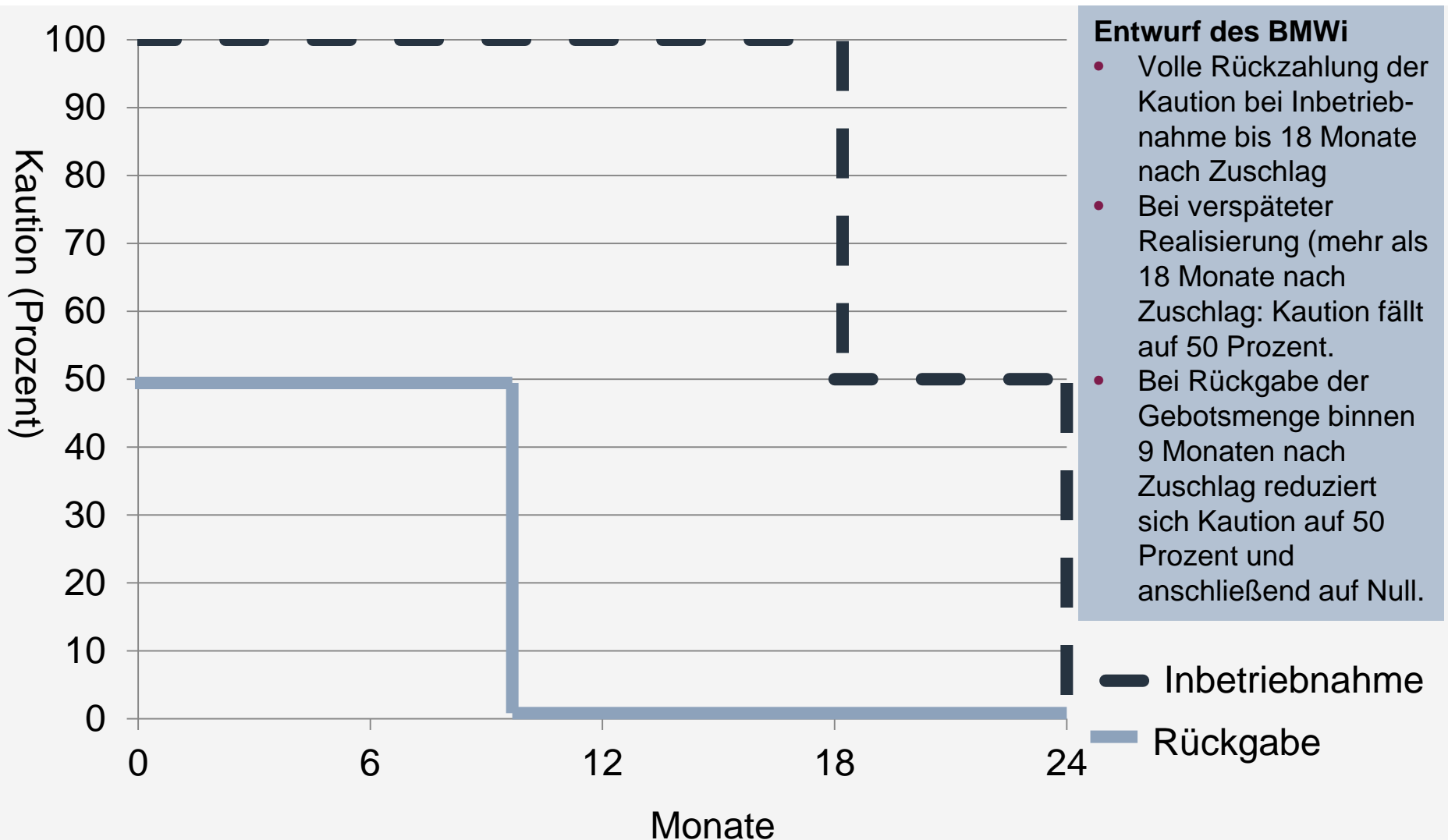
Verordnungsentwurf vom 31.10.2014:

- Bezuschlagung konkreter Projekte
- grundsätzlich keine Übertragbarkeit der bezuschlagten Gebote auf andere juristische Personen vor IBN
- Übertragung an Alternativstandort nur unter Inkaufnahme eines Abschlags von 0,3 ct/kWh auf den bezuschlagten Wert
 - ➔ **BDEW:** Daraus resultiert ein (unnötiges und einzupreisendes) Risiko für den Bieter

Auktionsdesign / Fristen & Rückgabe



Auktionsdesign / Fristen & Rückgabe



- **BDEW empfiehlt Verschuldensunabhängigkeit der Rückgaberegung bzw. Regelung zur Rückzahlung der Kautions; Frage des Schuldens**
 - ist schwierig zu beantworten;
 - gehört in Risikosphäre des Investors und kann ggf. Gegenstand zivilrechtlicher Ansprüche gegen Dritte sein
 - Ausnahme: Höhere Gewalt; Kautionsrückzahlung vollständig, auch wenn Projekt verzögert.
 - Begriff der „höheren Gewalt“ juristisch abgegrenzt: von außen, vollkommen unvorhergesehen einwirkende Ereignisse, die unter Einsatz äußerster, billigerweise zu erwartender Sorgfalt durch den Projektierer weder abgewendet noch unschädlich gemacht werden konnten.
- **Verordnungsentwurf des BMWi (31.10.2014) entspricht BDEW-Handlungsempfehlung, sieht aber keine Ausnahme für höhere Gewalt vor.**

- **BDEW empfiehlt keine aufschiebende Wirkung bei Rechtsstreitigkeiten**
 - Problem:
 - erteilte Förderberechtigungen würden nicht wirksam bis Klärung;
 - Risiko der Verzögerung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien
 - Lösung:
 - keine aufschiebende Wirkung bei Rechtsstreitigkeiten
 - bei Bestätigung der Klage im Rechtsweg: Erteilung einer zusätzlichen Förderberechtigung
- **Verordnungsentwurf vom 31. Oktober 2014 entspricht den BDEW-Handlungsempfehlungen**

Ausblick

- **Kritik der CDU/CSU-Fraktion** am VO-Entwurf:
 - Flächenkulisse (Kompromiss: siehe oben)
 - Ausschreibungsgegenstand (gleitende / fixe Marktprämie)
(Ergebnis: gleitende Marktprämie)
 - Ausschreibungsmenge (offen: CDU/CSU-Fraktion will nur 400 MW ausschreiben, ungeachtet der Realisierungsrate)
- **17. Dezember 2014:** Beschluss durch Kabinett (geplant)

- Die Einführung von Auktionen im Bereich der Erneuerbaren Energien ist ein wichtiger und notwendiger Schritt zur Stärkung ihrer Marktfähigkeit.
- Die Wettbewerbsintensität ist entscheidend für die Erreichung der verschiedenen mit der Einführung von Auktionen verknüpften Erwartungen/Ziele.
 - ➔ Rücknahme der Flächenrestriktionen für PV
 - ➔ Abbau von Markteintrittsbarrieren (Akteursmodell, Einheitspreisverfahren)
- Das Kriterium „Akteursvielfalt“ kann im Rahmen der Auktionen auch ohne eine spezifische Privilegierung beispielsweise von Bürgergenossenschaften gewährleistet werden.
- Effizienzmindernde Elemente und unnötige Risiken sind zu vermeiden, um das Evaluationsergebnis nicht zu belasten und in der Folge die Umstellung auf die wettbewerbliche Ermittlung der Förderhöhe für alle EE-Energieträger nicht zu gefährden
- Für die Bewertung des Piloten ist es von großer Bedeutung, dass nicht zu viele Parameter am Gesamtsystem verändert werden.