

# Die Freilächenausschreibungsverordnung

29.06.2015

Alexander Sewohl

# Arbeiten des BDEW zur Schaffung eines funktionsfähigen Ausschreibungsdesigns

Positionspapier „Der Weg zu neuen marktlichen Strukturen für das Gelingen der Energiewende“ (09/2013)

Stellungnahme zu den Eckpunkten des BMWi für ein Ausschreibungsdesign für Photovoltaik-Freiflächenanlagen (08/2014)

Gutachten „Ausschreibungsdesign für PV-Anlagen auf Freiflächen r2b energy consulting / BTU Cottbus (09/2014)

BDEW-Handlungsempfehlungen für ein Ausschreibungsdesign für PV-Freiflächenkraftwerke (09/2014)

Stellungnahme zur Konsultation des BMWi zum Entwurf einer Verordnung zur Einführung von Ausschreibungen der finanziellen Förderung für Freiflächenanlagen (01/2015)

Positionspapier

Der Weg zu neuen marktlichen Strukturen für das Gelingen der Energiewende

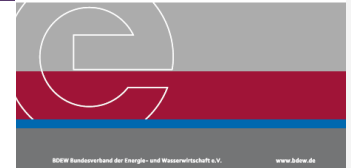
Handlungsoptionen für die Politik  
Berlin, 18. September 2013



Stellungnahme

zu den Eckpunkten des BMWi für ein Ausschreibungsdesign für Photovoltaik-Freiflächenanlagen

Berlin, 21. August 2014



R2B ENERGY CONSULTING GMBH



IN KOOPERATION MIT DER BRANDENBURGISCHEN TECHNISCHEN UNIVERSITÄT IN COTTBUS



Auktionsdesign für Photovoltaikanlagen auf Freiflächen

Gutachten im Auftrag des BDEW



Handlungsempfehlungen

für ein Auktionsdesign für PV-Freiflächenkraftwerke

Berlin, 9. September 2014



Stellungnahme

zum Entwurf einer Verordnung zur Einführung von Ausschreibungen der finanziellen Förderung für Freiflächenanlagen sowie zur Änderung weiterer Verordnungen zur Förderung der Erneuerbaren Energien

Berlin, 21. Januar 2015



# Ziele einer Ausschreibung zur Förderung Erneuerbarer Energien aus Sicht des BDEW

- **Steigerung der Kosteneffizienz bei der Förderung Erneuerbarer Energien**
- **Erreichen der mit dem Ausschreibungsvolumen verbundenen jährlichen Ausbauziele der Bundesregierung**
- **Kompatibilität zu den im BDEW entwickelten Vorschlägen zum künftigen Strommarktdesign**
- **Europarechtskonformität**

# BDEW-Handlungsempfehlungen

- **Ausweitung der Flächenkulisse**
- **Ermöglichung der Teilnahme für breite Akteursstruktur ohne wettbewerbsverzerrende Ausnahmen**
  - Einfach verständliches Ausschreibungsmodell (statisches Verfahren)
  - Einheitspreisverfahren statt Gebotspreisverfahren
  - Akteursmodell

**Wettbewerb**

**Effizienz**

- **Übertragbarkeit der Förderberechtigung**
- **Pönalisierung bei verspäteter / nicht erfolgter Realisierung**
- **Ermöglichung einer angemessen pönalisierten Rückgabe der Förderberechtigung**

**Zielerreichung**

# Ausschreibungsdesign / Flächenkulisse

## BDEW-Vorschlag: Streichung bestehender Flächenrestriktionen für Freiflächen-PV

- vergrößert Anzahl der möglichen Bieter
- erhöht Kostendruck (Pachten)
- wirkt insgesamt wettbewerbsintensivierend und effizienzsteigernd

## Freiflächenverordnung

- Flächenkulisse bleibt 2015 unverändert (Konversionsflächen und Seitenrandstreifen von Schienenbahnen und Autobahnen)
- 2016 und 2017 überschaubare Erweiterung der Flächenkulisse:
  - Grundstücke der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BIMA)
  - Ackerflächen in benachteiligten Gebieten (max. 10 Anlagen / Jahr)

# Ausschreibungsdesign / Zuschlagsverfahren

## BDEW-Vorschlag: 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)

**Freiflächenverordnung sieht im Lauf der Pilotphase sowohl das Gebotspreisverfahren als auch das Einheitspreisverfahren vor**

# Ausschreibungsdesign / Projektgröße

## BDEW-Vorschlag: Verzicht auf Obergrenze für förderbare Projekte

- Ziel: Hebung von Skaleneffekten
- bedeutender Evaluationspunkt (Bis zu welcher Projektgröße sind Skaleneffekte realisierbar?)
- erst nach Auswertung der ersten Ausschreibungsrunden ggf. Einführung einer Höchstgrenze

## Freiflächenverordnung

- Obergrenze 10 MW
- Begründung: Diese Projektgröße soll die „Akzeptanz bei den von den Projekten betroffenen Personen“ sichern

# Ausschreibungsdesign / Akteursvielfalt

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

- ... die Schaffung eines ausgewogenen und verständlichen Ausschreibungsdesigns.
- ... die Vermeidung unnötiger Risiken (z. B. „winners curse“ bei Gebotspreisverfahren).
- ... die 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 Akteursstruktur Rechnung trägt.



# Ausschreibungsdesign / Akteursmodell BMWi

## Freiflächenverordnung greift Grundgedanken des BDEW auf:

- verständliches Ausschreibungsdesign
- weitgehende Vermeidung unnötiger Risiken
- Verzicht auf organisationsspezifische Ausnahmeregelungen
- Akteursmodell des BMWi:
  - 50 Euro/kW Zweitsicherheit (Kautions), wenn Aufstellungs- oder Änderungsbeschluss für einen Bebauungsplan vorliegt, der zumindest auch mit dem Zweck der Errichtung einer Freiflächenanlage beschlossen wurde.
  - Halbierung der Zweitsicherheit auf 25 Euro kW bei fortgeschrittenem Projekt (Vorliegen eines Offenlegungsbeschlusses nach BauGB oder eines beschlossenen Bebauungsplanes)

## **BDEW-Vorschlag:**

- 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 Sekundärmarktes

## **Freiflächenverordnung:**

- 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

# Ausschreibungsdesign / Verschulden

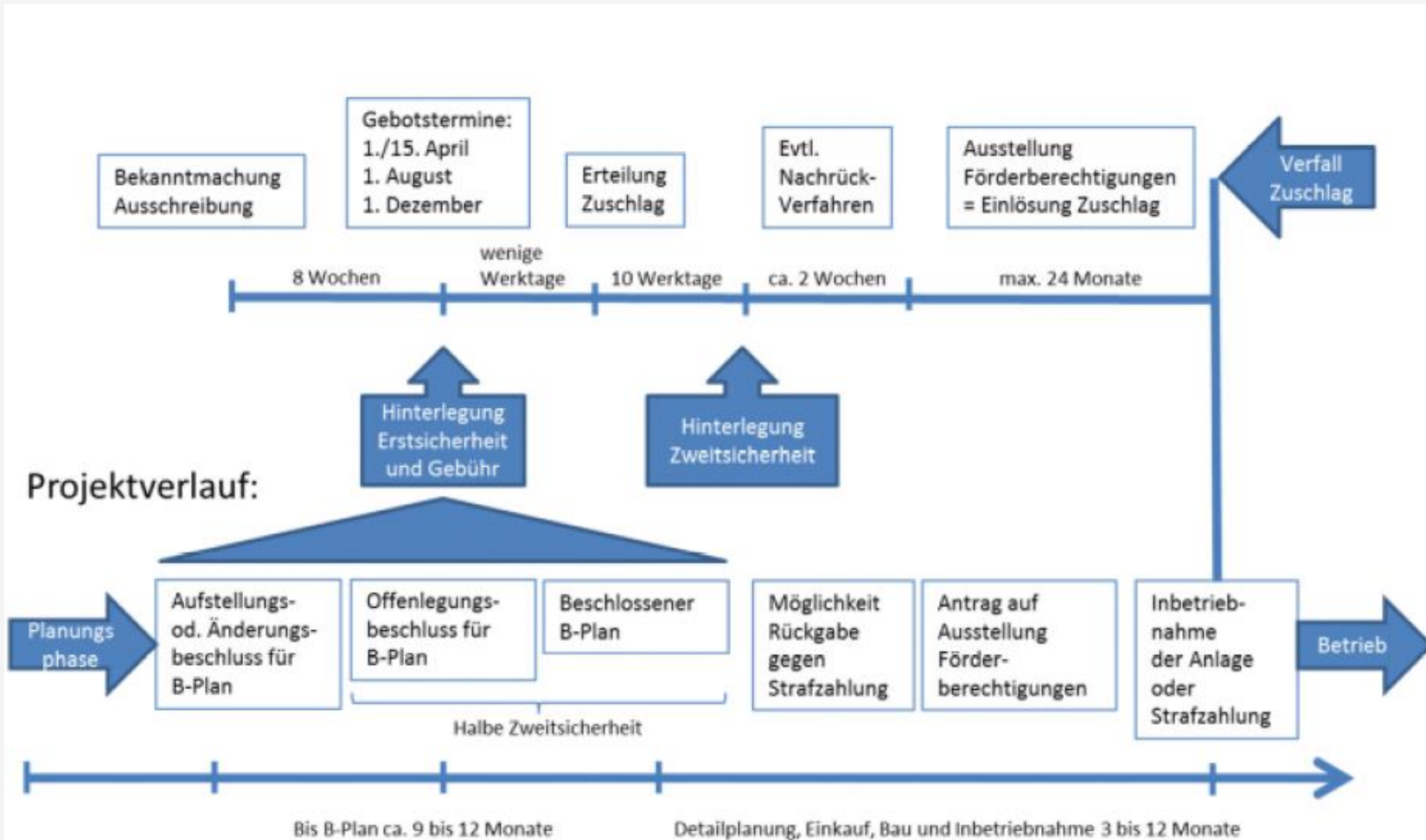
- **BDEW-Vorschlag: Verschuldensunabhängigkeit der Rückgaberegulung bzw. Regelung zur Rückzahlung der Kautions, denn Frage des Schuldens**
  - ist schwierig zu beantworten
  - gehört in Risikosphäre des Investors und kann ggf. Gegenstand zivilrechtlicher Ansprüche gegen Dritte sein
  - Ausnahme: Höhere 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.
- **Freiflächenverordnung entspricht BDEW-Handlungsempfehlung, sieht aber keine Ausnahme für höhere Gewalt vor.**



# Die erste Ausschreibungsrunde



# Überblick über das Ausschreibungsverfahren



# Ergebnisse der 1. Ausschreibungsrunde

- Ergebnisse: 170 Gebote mit einem Volumen von 715 MW (37 Gebote mussten aufgrund von Formfehlern ausgeschlossen werden)
- Circa vierfache Überzeichnung des Ausschreibungsvolumen zeigt intensiven Wettbewerb um Förderung
- Im Durchschnitt betrug Förderhöhe aller bezuschlagten Gebote 9,17 ct/kWh.
- Ursache, dass Wert über der gegenwärtigen EEG-Förderung liegt: PV-Freiflächenanlagen konnten durch starke Degression der vergangenen Jahre oftmals nicht wirtschaftlich errichtet werden
- Inwieweit Wettbewerb trotz bestehender Flächenrestriktion aufrecht erhalten werden kann, bleibt abzuwarten

## AG „Erneuerbare Energien“ der Plattform „Strommarktdesign“ (BMWi):

- Inkrafttreten EEG-Novelle 2017 bereits im Herbst 2016
- Änderung ausschließlich Auktionsdesign, keine weiteren Anpassungen
- Konsultation der Eckpunkte für Auktionsdesign im Sommer 2015

## Aktivitäten BDEW:

- Erarbeitung von Eckpunkten zu Auktionsdesign durch die BDEW-Geschäftsstelle (13. Mai 2015)
  - auf Basis des bis dahin erreichten Diskussionsstandes
  - vorbehaltlich weiterer Erkenntnisse aus Diskussion und Gutachten
- Stellungnahme zur Konsultation der Eckpunkte im Sommer 2015
- Fertigstellung von Gutachten und Erarbeitung von resultierenden Handlungsempfehlungen im September 2015

## Zentrale Punkte im Überblick

- Akteursvielfalt
  - durch Zulassung unterschiedlicher Vorgehensweisen (Akteursmodell)
  - ohne wettbewerbsverzerrende Ausnahmeregelungen
- Gleichstellung von Selbstverbrauch und Strombezug aus dem Netz zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen
- Einheitspreisverfahren statt Gebotspreisverfahren
- Gewährleistung der regionalen Verteilung



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Alexander Sewohl

BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V.  
Reinhardtstraße 32  
10117 Berlin

Telefon +49 (0)30 - 300199-1308  
alexander.sewohl@bdew.de  
www.bdew.de

# Backup

## Rahmenbedingungen:

- Offshore-Netzentwicklungsplan (O-NEP) gibt Anschlussreihenfolge vor
- Genehmigungen bis etwa 2024 bereits vergeben
- Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) erteilt derzeit keine Genehmigungen mehr (Problem für weit fortgeschrittene Projekte)

## Diskussionsstand im BDEW:

- Eingeschränkter Wettbewerb in den anzuschließenden Clustern / Wettbewerbssteigerung für Auktion erforderlich (Unterstützung durch BMWi)
- Auslaufen/Entwertung bereits erteilter Genehmigungen (Holland)?  
→ Konflikt mit Investitionsschutz
- Beibehaltung des bisherigen Regimes (ohne Auktion)?  
→ politisch höchst unwahrscheinlich
- Steigerung Wettbewerbsintensität durch Abkauf (Wert/Kosten) bereits erteilter Genehmigungen?  
→ Mehrheit für Abkauf auf Basis der Kosten
- Umgang mit bereits weit fortgeschrittenen Projekten?  
→ Berücksichtigung ebenfalls durch Abkauf
- Realisierungsfrist ab Zuschlagserteilung 40 Monate

## Rahmenbedingungen:

- keine einheitliche Genehmigungspraxis auf Landesebene (Dauer und Art der Genehmigung)
- allen Windkraft-Projekten ist gemein, dass eine BImSchG erforderlich ist
- ca. 4 GW Brutto-Zubau pro Jahr erforderlich/angestrebt

## Diskussionsstand im BDEW:

- Regionale Verteilung ist weiterhin erforderlich
  - Beibehaltung eines Referenzertragsmodells
  - ggf. Überarbeitung Referenzertragsmodell erforderlich
- Favorisierung Akteursmodell
  - niedrige Kautions bei bestandskräftiger BImSchG-Genehmigung (standortgebunden);
  - hohe Kautions ohne Präqualifikation (Nennung mehrerer Standorte möglich)
- Realisierungsfrist 24 Monate nach Zuschlagserteilung (verhindert auch zu frühe Gebotsabgabe)

## Rahmenbedingungen:

- Mehrere Millionen Anlagen installiert
- Akteure: Landwirte, Gewerbebetriebe und Bürger
- Anlagengröße meist sehr klein (< 100 kW)
- BSW und Bürgerenergieverbände setzen sich für hohe De-Minimis-Schwelle ein (1MW). Begründung:
  - hohe Bedeutung für Akzeptanz und
  - schützenswerte Interessen der Hauseigentümer (kleine Akteure)

## Diskussionsstand im BDEW:

- grundsätzlich kritisch gegenüber De-Minimis-Schwelle („Optimierungsschwelle“)
- ggf. vereinfachtes Online-Auktions-System ohne materielle Präqualifikation aus Gründen der Verhältnismäßigkeit (Frist 6 Monate nach Zuschlag, Kaution: 50 Euro/kW)