

**D**abei oder zu teuer? Die erste Ausschreibung für Photovoltaik-Freiflächenanlagen dürfte bei vielen Unternehmen für Enttäuschung gesorgt haben. Insgesamt 170 Gebote gingen bei der Bundesnetzagentur bis Mitte April ein, doch damit war das Ausschreibungsvolumen von 150 Megawatt heillos überzeichnet. Nur die günstigsten 25 Gebote mit einem verlangten Preis von durchschnittlich 9,17 Cent pro Kilowattstunde erhielten einen Zuschlag und haben nun zwei Jahre Zeit, ihre Projekte umzusetzen. Der Rest bleibt unberücksichtigt, kann aber bei den folgenden Ausschreibungen einen neuen Anlauf nehmen.

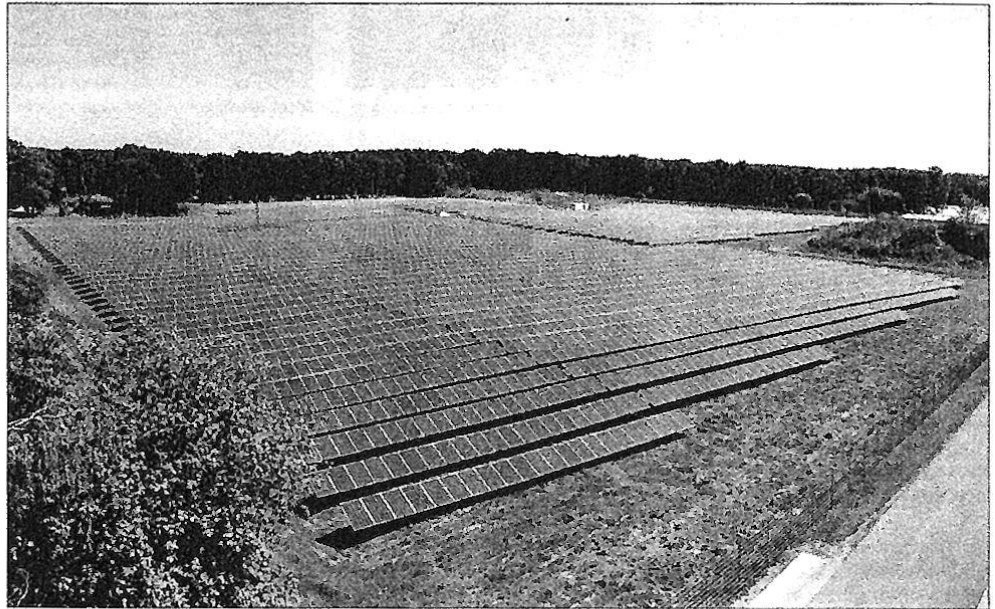
Für die Solarunternehmen könnte es nun Schlag auf Schlag weitergehen. Ab 2017 soll die Erneuerbaren-Förderung in Europa nach Vorgabe der Europäischen Union (EU) nur noch über wettbewerbliche Ausschreibungen ermittelt werden. Deutschland drückt bei der Umstellung von festen Einspeisetarifen auf Auktionen auf die Tube: In den kommenden drei Jahren sollen hierzulande Solarkraftwerke mit 1 200 Megawatt Gesamtleistung errichtet und versteigert werden. Die nächsten beiden Gebotstermine über jeweils 150 und 200 Megawatt sind bereits für den 1. August und den 1. Dezember avisiert, die verbleibenden 700 Megawatt verteilen sich auf 2016 und 2017. Die Erfahrungen aus den Solarauktionen sollen dann rasch in Auktionen für die komplexere Windenergie umgesetzt werden – die ersten Versteigerungen sind für Anfang 2017 geplant.

Für manche Freilandakteure kommen die Auktionen wie gerufen. Durch die Förderkürzungen der vergangenen Jahre wird Freilandstrom inzwischen nur noch mit knapp neun Cent pro eingespeiste Kilowattstunde vergütet – zu wenig, um wirtschaftliche Projekte zu realisieren. Zuletzt wurden deshalb kaum noch Solarkraftwerke in Deutschland gebaut. Das Aus vieler Freilandbrummer hat Folgen für den Gesamtmarkt: Die Neuinstallationen sanken im Vorjahr um rund 45 Prozent auf 1 811 Megawatt. Somit wurde nicht einmal mehr der politisch angestrebte Zubaukorridor von 2 400 bis 2 600 Megawatt erreicht. Die Pilotauktion könnte wieder rentable Projekte ermöglichen, da die Branche die Höhe der Förderung mit ihren Geboten selbst bestimmt.

Sind Auktionen damit das geeignete Mittel, um der Freiland-Photovoltaik wieder auf die Beine zu helfen? Um herauszufin-

# Schwierige Umstellung

Die Förderung der erneuerbaren Energien wird fortan nicht mehr administrativ festgelegt, sondern durch wettbewerbliche **Ausschreibungen** bestimmt. Trotz der hohen Beteiligung an der ersten Solarauktion gibt es Zweifel an dem neuen System. In seiner jetzigen Ausgestaltung schließt es kleinere Akteure aus und verhindert Kostensenkungen, so der Einwand.



**Vorzeigeprojekt:** Der Solarpark Lübtheen in Mecklenburg-Vorpommern entstand ausschließlich mit Bürgerkapital. Ob Bürgerenergiegenossenschaften die Luft haben, sich an Auktionen zu beteiligen, ist fraglich.

den, ob Ausschreibungen tatsächlich funktionieren, müssen drei grundsätzliche Fragen beantwortet werden: Machen sie den Ökostrom billiger? Bleiben Vorlaufkosten und Bürokratie überschaubar, sodass eine Teilhabe vieler verschiedener Akteure möglich bleibt? Werden die staatlich festgelegten Ausbaumengen auch erreicht? Neben der positiven Einschätzung von Projektierern, die sich neue Marktchancen versprechen, gibt es viel Kritik an den Pilotauktionen. „Ausschreibungen sind aus unserer Sicht das falsche Instrument, um einen kosteneffizienten und zielorientierten Ausbau der erneuerbaren Energien bei gleichzeitiger Wahrung der Akteursvielfalt zu gewährleisten“, sagt Jan Doberlein, Geschäftsführer des Landesverbands Erneuerbare Energien (LEE) Nordrhein-Westfalen.

## Zu wenig Flächen

Mathias Käso, Wissenschaftler am Lehrstuhl Energiewirtschaft der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus, sieht verschenktes Potenzial unter anderem in der konkreten Aus-

gestaltung der Solar-Auktion. „Man schöpft hier nicht die vollen Chancen auf Kostensenkungen aus.“ Denn Gebote seien nur für Kraftwerke bis zehn Megawatt Leistung möglich, wodurch Skaleneffekte, die größere Anlagen mit sich bringen, nicht ge-

*Kleineren Windkraftakteuren könnten Ausnahmen helfen, denn sie würden sich so die teure und komplexe Ausschreibungsbürokratie sparen.*

nutzt werden. Darüber hinaus bleibe der Zubau auch künftig zu einem großen Teil auf Konversionsflächen beschränkt. Die oft günstigeren und besser geeigneten Ackerflächen würden dagegen nur ansatzweise für die Auktionen geöffnet, so Käso.

Zu befürchten ist außerdem, dass kleine bis mittelständische Akteure wie Bürgerenergiegenossenschaften bei den Ausschreibungen zu kurz kommen. Schon bei einer Mindestgebotsmenge von 100 Kilowatt Solarleistung muss ein Bieter nach den Ausschreibungsregeln mindestens 5 400 Euro an Sicherheiten für etwaige Vertrags- oder

Konventionalstrafen aufbringen, zusätzlich zu den üblichen Kosten für die Genehmigung, ökologische Ausgleichsmaßnahmen und den Netzanschluss. Oft werden die Sicherheiten durch Bürgschaft einer Bank geleistet. Aus der Solarbranche ist jedoch zu hören, dass manche Kreditinstitute aus Risikogründen grundsätzlich keine Bietergarantien für die Solarauktionen gewähren. Ihre offizielle Begründung: Die Bürgschaftsformulare der Bundesnetzagentur sind nicht bankenkonzernkonform. Die Konsequenz: Wer die Sicherheitszahlungen nicht aus eigener Tasche finanzieren kann, bleibt bei den Auktionen außen vor – das trifft vor allem die kleinen, dezentralen Akteure.

Wenn es schon bei den relativ überschaubaren Solarprojekten Probleme gibt, welche Schwierigkeiten sind dann erst bei den ab Januar 2017 geplanten Auktionen für die Windenergie an Land zu erwarten? Experten warnen davor, Photovoltaik-Ausschreibungen direkt auf die Windenergie zu übertragen. Erst wenn sicher ist, dass das neue Fördersystem seine Ziele – Ak-

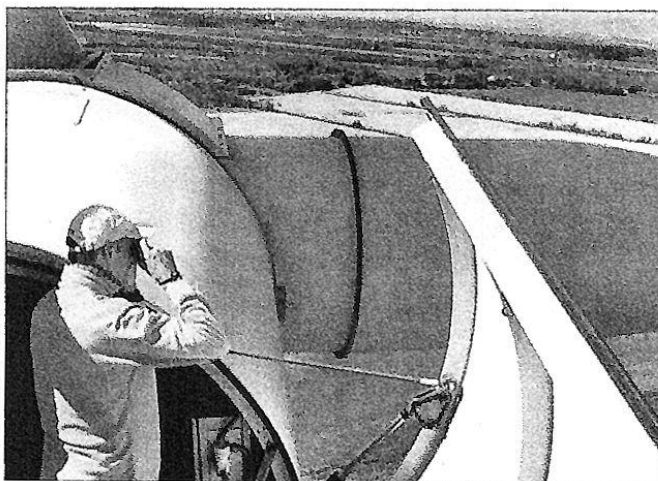
teursvielfalt, Kosteneffizienz und den geplanten Ausbau – erreichen wird, sollten Ausschreibungen ihrer Meinung nach tatsächlich eingeführt werden. Das verantwortliche Bundeswirtschaftsministerium steht damit vor einer gewaltigen Aufgabe. Eine Hürde bei den geplanten Windkraftversteigerungen: Es wird eine geografisch differenzierte Förderung in Anlehnung an das Referenzertragsmodell notwendig werden. Es sieht – kurz gesagt – vor, dass Turbinen an windschwachen Standorten eine höhere Vergütung erhalten. So soll ein Ungleichgewicht bei der Förderung vermieden werden. Nach Meinung von Branchenvertretern müsste eine solche Regelung in der jetzigen Pilotphase getestet werden, aber das findet nicht statt.

Außerdem muss ein Ausschreibungsmodell die relativ hohen Risiken eines Windvorhabens berücksichtigen. „Die Entwicklung eines Windenergieprojektes dauert im Regelfall deutlich länger, das Investitionsvolumen ist viel höher als bei einem Photovoltaikprojekt“, erklärt Dobertin. Findet zum Beispiel eine Ausschreibung zu einem späten Entwicklungszeitpunkt statt, geht der Vorhabenträger für die hohen Vorlaufkosten voll ins Risiko. Wird zu einem frühen Projektstand geboten, ist noch unklar, welche Kosten entstehen oder ob andere Hemmnisse wie Artenschutzkonflikte das Projekt gefährden, erklärt der LEE-Geschäftsführer.

Die Gefahr, dass Vorhaben, die beim Bieten erfolgreich waren, aus Kosten- oder Genehmigungsgründen doch nicht umgesetzt werden, ist bei Windausschreibungen also vergleichsweise groß. Wenn Berlin die Ausschreibungsbedingungen daher nicht akribisch abwägt, können Ausbauziele leicht verfehlt werden.

## Schlechte Erfahrungen

Erfahrungen aus dem Ausland begründen diese Sorge. Das Institut für Zukunftssysteme (Izes) in Saarbrücken hat mehrere ausländische Ausschreibungsverfahren analysiert und festgestellt, dass in einem Großteil der untersuchten Länder Windprojekte nicht realisiert wurden. So haben zum Beispiel in den Niederlanden zwischen 2011 und 2013 insgesamt 74 Windparks einen Zuschlag erhalten, aber bis 2014 wurden nur zehn tatsächlich gebaut. Als Gründe für die hohe Nichtrealisierungsrate nennt das Izes unerwartet hohe Realisierungsfris-



**Unklare Aussichten:** Ab 2017 sollen auch Windkraftprojekte ausgeschrieben werden. Die Branche befürchtet ein Einsacken des Marktes.

ten und -kosten sowie Genehmigungsprobleme. Um ein vorzeitiges Abspringen der Akteure zu vermeiden, seien viele Länder dazu übergegangen, mit verschärften Teilnahmeanforderungen und Strafzahlungen gegenzusteuern. Das schränke jedoch den Teilnehmerkreis ein und erfordere die Einpreisung von Projektrisiken, wodurch letztlich die Förderkosten stiegen, berichtet das Izes.

Die Beobachtungen der Saarbrücker Wissenschaftler decken sich mit den Erfahrungen von Frank Hummel, Geschäftsführer des international tätigen Windkraftentwicklers Sowitec Group. Das Unternehmen plant, baut und betreibt Windparks in Lateinamerika und Russland. In Brasilien etwa müssten für Windprojekte hohe Bürgschaften gestellt werden, bei Großprojekten seien dort sehr schnell zweistellige Millionensummen zu zahlen, berichtet Hummel. Dass der Markt dennoch funktioniere, liege an dem speziellen Umfeld in Brasilien.

„Es gibt zahlreiche große Investoren, die diese Bürgschaften

schultern können“, erklärt Hummel. In Deutschland mit seinen vielen kleinen und mittleren Akteuren sei das Modell dagegen schwieriger umzusetzen. „Die Bürgschaftshöhe muss hier an die Akteursvielfalt angepasst werden“, sagt Hummel.

Ein Festpreismodell nach Vorbild des EEG hält der Sowitec-Chef in Deutschland nach wie vor für am besten geeignet. „Dieser Mechanismus ist optimal.“ Die Bundesregierung dürfe sich von ihren Ausschreibungsplänen jedoch nicht mehr abbringen lassen. Das Bundeswirtschaftsministerium will schon im Sommer die Eckpunkte für weitere Versteigerungen vorlegen. Viel Zeit, die ersten Photovoltaik-Verfahren zu evaluieren und Designschwächen neu zu justieren, besteht also nicht. Auch die Windbranche muss sich sputen, wenn sie noch Verbesserungsvorschläge an die Politik richten will.

Mittlerweile haben sich aber offensichtlich alle Akteure auf gemeinsame Forderungen verständigt. „Nicht nur aus Herstellersperspektive sind ein ausrei-

chendes Ausschreibungsvolumen mit mindestens vierteljährlich stattfindenden Auktionen, eine hohe Realisierungsquote sowie die Verhinderung von Spekulationen wichtig. Einen Beitrag zur Akteursvielfalt und zum bundesweiten Ausbau können auch von derzeitigen Projektgrößen abgeleitete De-minimis-Grenzen leisten, bei denen über klare Abgrenzungskriterien Missbrauch verhindert wird“, sagt Christoph Vogel, Präsident von Vestas Central Europe.

Im Fall der Windenergie können dank der De-minimis-Regelung der EU Windprojekte mit einer Kapazität bis sechs Megawatt oder sechs Windturbinen von Ausschreibungen ausgenommen werden. Damit hätten die EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeit, im Rahmen der Ausnahmeregelung weiter mit administrativ festgelegten Förderhöhen für Windstrom zu arbeiten. Kleineren Akteuren würde das helfen, denn sie könnten sich so die teure und komplexe Ausschreibungsbürokratie sparen.

Auch Martin Grundmann, Geschäftsführer von Arge Netz, einem Netzwerk aus über 300 mittelständischen Energieproduzenten in Norddeutschland, hält die Umsetzung von De-minimis in Deutschland deshalb für entscheidend, damit in ganz Europa einheitliche Bedingungen gelten. „Es darf nicht zu Wettbewerbsverzerrungen kommen, die Bedingungen müssen diskriminierungsfrei und mittelstandsfreundlich sein. Wir befürchten sonst weniger Chancen für kleinere Unternehmen.“

**FAZIT:** Nach der ersten Ausschreibungsrunde für Photovoltaikanlagen auf Freiflächen bleibt die Befürchtung bestehen, dass nur große Anbieter Solarprojekte auf dem Freiland realisieren werden. Die Chance, dass die Windkraftbranche mit ihren noch komplizierteren Bedingungen bei der Bundesregierung Gehör findet, steht nicht schlecht. Nach Informationen des Bundesverbands WindEnergie stehe man bereits in regem Austausch mit dem verantwortlichen Bundeswirtschaftsministerium. Berlins Offenheit für Expertise von außen ist eine gute Nachricht für alle Marktakteure. Aber dass bei ihrem straffen Zeitplan tatsächlich Erfahrungen aus den Solarauktionen in das Auktionskonzept für die Windenergie einfließen können, ist eher unwahrscheinlich.



**Rückkehr nach Deutschland?** In den letzten Monaten bot sich Projektierern nur noch im Ausland – wie hier in der Schweiz – ein einträgliches Geschäft. Mit den Ausschreibungen könnten hierzulande wieder große Solarparks entstehen.

FOTOS: WERKBILDER (2), BWE/WINDSTROM VINDVEIT

SASCHA RENTZING