

Handelsblatt online vom 30.03.2021

Meinung
Kolumnen
Expertenrat
Marcus Schreiber
Gastkommentar - Expertenrat

Wenn suboptimale Auktionsregeln zur Falle für unerfahrene Bieter werden

Vor Großbritannien sind Rechte für Offshore-Windparks versteigert worden. Das ist gut für den Staat - aber auch für die Windkraft? Ein Lehrstück.

Weitestgehend unbemerkt von der deutschen Öffentlichkeit hat vor wenigen Wochen der britische Staat Rechte versteigert, Offshore-Windparks mit einer Kapazität von fast acht Gigawatt zu entwickeln. Das entspricht der Energieleistung von fünf bis sieben Atomreaktoren.

Sollte es dem britischen Staat nur darauf angekommen sein, möglichst hohe Einnahmen zu erzielen und eventuell noch den britischen fossilen Energieriesen eine goldene Brücke in die Welt der erneuerbaren Energien zu bauen, dann muss man sagen: Chapeau! Vom Ergebnis her hätte es kaum besser laufen können.

Die Auktionserlöse waren etwa doppelt so hoch wie von Optimisten geschätzt. British Petrol (BP), einer der Gewinner und interessanterweise ein klassischer Ölförderer, hat für das Recht, Windparks mit einer Kapazität von drei Gigawatt zu entwickeln, pro Megawatt doppelt so viel gezahlt wie die Gewinner der übrigen fünf Gigawatt.

Das Ergebnis erinnert fatal an die UMTS-Auktion von 1999. Damals erlöste der deutsche Staat satte 99 Milliarden D-Mark mit der Versteigerung der Mobilfunkfrequenzen, die Telekommunikationsanbieter für den Aufbau ihrer 3G-Netze damals benötigten.

Wurden die unerwartet hohen Einnahmen für den klammen Staat anfangs noch gefeiert, so setzte doch schnell Ernüchterung ein. Zwei der Auktionssieger mussten später aufgeben, und auch die Telekommunikationsriesen hatten lange an den hohen Lizenzgebühren zu knabbern: Der Netzausbau kam deutlich langsamer voran als geplant, da einfach das Geld für Investitionen fehlte.

Wir sprechen bei der aktuellen Offshore-Auktion zwar von deutlich weniger Geld als bei den Frequenzauktionen, dafür steht diesmal deutlich mehr auf dem Spiel als eine verzögerte Beschleunigung der Digitalisierung: der erfolgreiche Kampf gegen den Klimawandel.

/// Systematische Bevorzugung risikofreudiger Bieter // .

Was ist möglicherweise schiefgelaufen bei der Windparkauktion? Der Staat als Auktionator kann über sein Regelwerk - auch Auktionsdesign genannt - einerseits die Erlöse maximieren, andererseits erheblichen Einfluss auf die zukünftige Marktstruktur nehmen. Er kann zum Beispiel festlegen, wie viel Gigawatt ein einzelner Bieter gewinnen kann, und damit beeinflussen, wie viele Spieler nach der Auktion im Markt aktiv sein werden. Das Auktionsdesign kann aber auch implizit bestimmte Bieter bevorzugen, zum Beispiel dadurch, wie viel Risiko mit einem Gebot verbunden ist.

Die Vergaberegeln in Großbritannien waren in puncto Risiko enorm: So musste man auf die Optionen bieten, den Windpark bauen zu dürfen, unabhängig davon, wie lange die Genehmigungsverfahren tatsächlich dauern werden, und ohne zu wissen, wie sich die Strompreise in einigen Jahren entwickelt haben werden. Verlässliche Kalkulationen lassen sich so nicht aufstellen. Die Auktion hat damit systematisch Unternehmen bevorzugt, die entweder in der Lage sind, große Risiken zu tragen, oder die bereit waren, praktisch jeden Preis zu zahlen, um ihren Aktionären einen glaubwürdigen Einstieg in den Bereich der erneuerbaren Energien zu präsentieren.

Die Windindustrie ist bisher noch durch Unternehmen geprägt, die gerade mal einen Bruchteil der Größe von BP haben. Und während BP zwar nicht gern ein bis zwei Milliarden Euro zu viel zahlt, dies aber finanziell überlebt, wären solche Fehlkalkulationen für viele kleinere Mitbieter das Ende. Wenig überraschend gingen dann auch rund 95 Prozent der Entwicklungsrechte an große Spieler wie Total, RWE und eben BP. Wenn der Staat diese Vergabestrategie von nun an in allen Auktionen umsetzen würde, käme es zu einer erheblichen Marktkonzentration. Die ganz großen Unternehmen sind aber selten die schnellsten und innovativsten Spieler.

/// Wenn gewinnen ein Fluch ist // .

Frappierend - für Auktionsexperten aber nicht überraschend - war, dass BP im Vergleich zu klassischen Windunternehmen wie RWE Renewables das Doppelte geboten hat. Der Öl- und Gasgigant ersteigerte seine Rechte für bis zu zwei Milliarden Euro mehr als der deutsche Wettbewerber RWE, der am Ende ebenfalls drei Gigawatt gewann.

Dafür kann es rationale betriebswirtschaftliche Erklärungen geben. Das von BP ersteigerte Entwicklungsrecht in der Irischen See liegt erstens näher am Festland und könnte so ein höheres Windaufkommen haben. BP könnte den Renommee-Effekt des 'Gewinnens' dieser Auktion deutlich höher bewerten als eine RWE, die ihre Transformation hin zu den erneuerbaren Energien längst konsequent umsetzt. Beides erklärt aber nur einen Bruchteil des Unterschieds zwischen den Geboten. Sehr viel wahrscheinlicher ist, dass BP dem berühmten 'Winner's Curse' - dem 'Fluch des Gewinners' - zum Opfer fiel. Dieser besagt, dass in Auktionen mit großen Unsicherheiten oft ein unerfahrener Bieter 'gewinnt', der die Potenziale am meisten überschätzt und die Risiken am meisten unterschätzt.

Unerfahrene Bieter sind deswegen oft bereit, aggressiver zu bieten als erfahrene Wettbewerber, die das Potenzial niedriger und die Risiken realistischer einschätzen. Der Erfolg kann somit zum Fluch werden, wenn der Gewinner einer Auktion danach feststellt, dass seine Annahmen zu optimistisch waren und das Gebot zu hoch.

Mit Blick auf die Gebote heiße das, der Newcomer BP glaubt, das Projekt viel schneller umsetzen zu können als die RWE Renewables, die an der Ostküste Britanniens schon einen Offshore-Park gebaut hat und eigentlich auch mehr Synergien haben müsste. Viel wahrscheinlicher ist aber die Interpretation, dass RWE und die anderen erfahrenen Windkraftunternehmen den 'Fluch des Siegers' antizipiert und erhebliche Risikopuffer in ihre Gebote eingebaut haben.

/// Strategie darf die Instrumente nicht diskreditieren // .

Ich kann nicht in die Köpfe der Entscheider bei BP schauen, aber die Gegenthese zum 'Winner's Curse' wäre, dass man in Auktionsfragen nicht unerfahren war und deshalb extrem strategisch, ja fast ruchlos vorgegangen ist. So eine Vergabe ist ein Leuchtturmprojekt. Von ihr geht eine starke Signalwirkung auf zukünftige Strompreise in und außerhalb Großbritanniens aus. Je teurer die Windkraft, umso länger wird ihr Ausbau dauern und umso länger können Unternehmen wie BP weiter ihre fossilen Brennstoffe verkaufen.

Egal, was sich die Behörden in UK gedacht haben: Eine Vergabe darf weder auf das Unvermögen der Bieter bauen, noch darf man zulassen, dass Schlüsselmärkte wie die Windenergie strukturell belastet werden und anschließend über Jahre massiv subventioniert werden müssen.

Ich bin als Spieltheoretiker, aber auch als Staatsbürger ein Fan von Auktionen und auktionsähnlichen Vergabeverfahren. Sie sind fantastische Verhandlungsinstrumente. Sie schaffen Wettbewerb, sind fair, transparent und verhindern Korruption. Aber mit jeder scharfen Waffe muss man sehr verantwortungsvoll umgehen. Eine Lektion nicht nur für die Briten.

/// Mehr: // .

Die Schuldenbremse ist makroökonomischer Unsinn, aber unverzichtbar

Schreiber, Marcus

Quelle:	Handelsblatt online vom 30.03.2021
Rubrik:	Meinung Kolumnen Expertenrat Marcus Schreiber
Dokumentnummer:	HB 27052368

Dauerhafte Adresse des Dokuments: https://archiv.handelsblatt.com/document/HBON_HB%2027052368

Alle Rechte vorbehalten: (c) Handelsblatt GmbH - Zum Erwerb weitergehender Rechte:
nutzungsrechte@handelsblattgroup.com

© GBI-Genios Deutsche Wirtschaftsdatenbank GmbH