



Freie und Hansestadt Hamburg

Behörde für Umwelt und Energie

Behörde für Umwelt und Energie, Neuenfelder Straße 19,
D – 21109 Hamburg

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Postanschrift: 11019 Berlin

per Mail an: Ausschreibung-eeq@bmwi.bund.de

Energieabteilung

Neuenfelder Straße 19
21109 Hamburg
Telefon +49 40 428 40 – 2722
eFax: 040 4279 -

Ansprechpartner: Kerstin Walberg
Zimmer
E-Mail :Kerstin.Walberg @bue.hamburg.de

30.09.2015

Konsultation der Eckpunkte zu den Ausschreibungsverfahren

hier: Windenergie auf See und Windenergie an Land

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Vorlage der Eckpunkte zu den Ausschreibungsverfahren und die Möglichkeit aus Sicht der Bundesländer dazu Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit möchten wir gerne für die Bereiche Stromerzeugung aus Windenergie auf See und an Land nutzen:

Windenergie auf See (Offshore Windenergie)

Bund und norddeutsche Länder sind seit Jahren bemüht, für die noch junge Offshore-Technologie eine kontinuierliche Entwicklung hin zu einer industriellen Ausgestaltung zu unterstützen. Dabei sind in der Vergangenheit zur Vermeidung von erheblichen Fehlentwicklungen zum Teil sehr kurzfristige Eingriffe in die Rahmenbedingungen erforderlich gewesen. Angesichts des Potentials und der Bedeutung dieser Technologie für die Erreichung der Ziele der Energiewende und für die wirtschaftliche Entwicklung gilt es nun, bei einer Umstellung auf ein wettbewerbliches System erneute Risiken für die Entwicklung zu vermeiden und den Industrialisierungsprozess zu forcieren. Die Offshore Windenergie bringt Wertschöpfung, Arbeitsplätze und Exportchancen; das nicht nur im Norden, sondern auch in der Mitte und im Süden Deutschlands. Dies Chance darf nicht verspielt werden.

Ein kontinuierlicher Ausbau der Offshore Windenergie, der auch eine kontinuierliche Auslastung der Branche sichert, die Erschließung der Kostensenkungspotenziale und die Unterstützung technischer Innovationen müssen gewährleistet werden. Nur so wird sich die Branche industrialisieren lassen – was eine große Chance für Deutschland darstellt. Vor diesem Hintergrund sehen wir mit den vorgelegten Eckpunkten zum Ausschreibungsverfahren für die Offshore Windenergienoch erhebliche Risiken für die Entwicklung des Offshore-Ausbaus, die es zu minimieren gilt.

Im Einzelnen:

Umstellung auf wettbewerbliche Verfahren

Ab 2017 soll ein Übergang zu einem wettbewerblichen Verfahren mittels Ausschreibungen erfolgen. Angesichts der erheblichen Unwägbarkeiten, die von verschiedensten Seiten aus der Branche in den bisherigen Diskussionen immer wieder deutlich gemacht wurden, gilt es hier, einen sanften Übergang zu ermöglichen, der zur Stabilitätswahrung möglichst weit auf dem geltenden Rechtsrahmen aufsetzen sollte. Mit Blick auf die erheblichen Risiken, die ein umfangreicher Systemwechsel angesichts der Vielzahl bereits genehmigter bzw. in einem Planfeststellungs-/Genehmigungsverfahren erörterter Projekte betrifft sowie deren umfangreiche finanzielle Vorleistungen, erscheint es nicht ratsam und auch nicht zwingend, sich bereits zu diesem Zeitpunkt abschließend auf ein bestimmtes Zielmodell festzulegen. Die Festlegung bereits heute auf ein 'zentrales System' wäre irreversibel!

Die theoretische Überlegenheit des 'zentralen Modells' gegenüber der Alternative 'Basecase/ONEP+' bei der Wettbewerbsintensität in der Startphase ist in der realen Umsetzung noch nicht bewiesen worden. Vielmehr zeigen Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern, dass auch im 'zentralen Modell' der Wettbewerb sehr gering sein kann und die Akteursvielfalt leidet – Ausschreibungen in verschiedenen Ländern (DK, GB) haben gezeigt, dass dann nur noch die großen EVUs unter den regelmässig drei oder noch weniger Wettbewerben vertreten sind. Auf dem deutschen Entwicklungspfad könnte nach unserer Auffassung mit einer sanften Startphase schon in den nächsten Jahren ausreichend Wettbewerb entstehen. Details im Ausschreibungsmodell könnten dies ggf. unterstützen.

Dies wäre zu ergänzen durch eine Verlängerung des 'Übergangszeitraums' auf vier bis fünf Jahre sowie die Durchführung mehrerer Ausschreibungen in dieser Phase. Damit könnte auch das Risiko von Klagen sowie die Zahl der 'Verlierer' im Übergang reduziert werden, die bereits aufwändige Vorleistungen erbracht haben.

Ebenfalls verbunden wäre diese Umstellung mit einer verbindlichen Evaluation. Diese soll überprüfen, ob und wie im 'Basecase/ONEP+'-System Wettbewerb und Preisfindung geschehen. Für eine Evaluation wäre es aus unserer Sicht sinnvoll, zunächst 2 Ausschreibungsrunden in den ersten beiden Jahren durchzuführen. Sofern die Evaluation die Tauglichkeit dieses wettbewerblichen Modells bestätigt, ist zu prüfen, ob der Modellwechsel zu einem zentralen Modell erforderlich ist, der mit zusätzlichen Risiken auch für die Akteursvielfalt und damit das Wettbewerbsniveau verbunden wäre. Sollte die Evaluation die Notwendigkeit des zentralen Modells ergeben, wäre zwingend ein zeitlich ausreichender Übergang erforderlich, auch um den dann notwendigen Personalaufbau bei der zuständigen staatlichen Stelle zu gewährleisten.

Auf diese Weise sehen wir die Anforderungen der EU-Kommission, ab 2017 Ausschreibungen einzuführen, als erfüllt an. Insofern sollte ab 2017 auch nicht von einer Übergangsphase sondern von einer Startphase in ein wettbewerbliches Verfahren gesprochen werden.

Anzahl der Ausschreibungen in der Startphase

Eine Einmalausschreibung in der Startphase der wettbewerblich ermittelten Vergütung erscheint nicht zielführend. Da sie früh im Verfahren angesetzt werden müsste, könnte sie keine technische Innovationen berücksichtigen und damit auch die entsprechenden Kostensenkungen nicht realisieren. Gerade die Absenkung der Stromgestehungskosten ist aber erklärtes Ziel der Einführung von Ausschreibungen.

Wir halten (s. o.) mehrere Ausschreibungsrunden für notwendig und eine dafür erforderliche Wettbewerbssituation für erreichbar. Denn es ist zu unterstellen, dass gerade Unternehmen, die in einer ersten Ausschreibungsrunde nicht zum Zug gekommen sind, in den folgenden Runden aggressiver bieten werden (müssen) und somit zur angestrebten Kostensenkung beitragen. Darüber hinaus ließe sich ohne großen Aufwand durch entsprechende

Regelungen im Detail befürchtete Risiken einer angenommenen Wettbewerbsarmut auflösen.

Ausschreibungsvolumen

Das auszuschreibende Volumen muss ausreichen, um den kontinuierlichen Ausbau der Offshore Windenergie ab 2020 zu garantieren. Die norddeutschen Länder haben bereits im Rahmen der letztjährigen EEG-Novelle darauf hingewiesen, dass sie das im EEG und nun in den Eckpunkten skizzierte Volumen von 2,4 GW für 3 Jahre (0,8 GW/a) für zu gering halten.

Eine Abschmelzung des Volumens in den ersten Jahren nach 2020 um den Umfang, in dem der als gewonnene und erfolgreiche Flexibilisierung gedachte Puffer in Anspruch genommen wird, kann aus unserer Sicht nur abgelehnt werden, will man nicht den sogenannten 'Fadenriss' hervorrufen. Vielmehr wird bis 2025 ein Volumen von mindestens 4-4,5 GW in mindestens 3 Ausschreibungsrunden als Untergrenze angesehen. Dabei sollte hinsichtlich der Ausschreibungsmengen eine Flexibilität vorgesehen werden, die es ermöglicht, vollständige Parks zu bezuschlagen. F&E- sowie Demonstrationsanlagen müssen außerhalb von Ausschreibungsvolumina und -modalitäten umsetzbar sein.

Umgang mit Vorleistungen

Das BMWi sieht bei einem Umstieg auf ein zentrales Modell Entschädigungsregelungen vor, die aus unserer Sicht als problematisch zu bewerten sind. Beispielhaft seien für die Disfunktionalität der in den Eckpunkten skizzierten Entschädigungsregeln zwei Aspekte genannt. Zum einen die Orientierung der Entschädigungshöhe an einem Durchschnitt aller Projektkosten. Dies würde Unternehmen, die ihre Investitionen schützen müssen (AGs, GmbHs) zu Klagen zwingen. Zum anderen belastet die Idee, dass die Entschädigung erst durch den Gewinner der betreffenden Ausschreibung an das vorleistende Unternehmen gezahlt werden soll, die nicht in der Startphase zum Zuge gekommenen Unternehmen; denn über den entstehenden Zeitraum sind Mittel in erheblichem Maße ohne Ziel oder Ertrag gebunden. Auch das werden die Unternehmen nicht hinnehmen können, ohne den Klageweg zu beschreiten.

Hamburg hält es deshalb für notwendig, dass das BMWi den intensiven Dialog mit den betroffenen Unternehmen sucht, um im Bedarfsfall für alle Seiten tragfähige Lösungen zu finden. Dies muss zudem ergänzt werden um die perspektivische Berücksichtigung auch von Projekten der Zone 3. Diese sind bislang vom BMWi kategorisch ausgeschlossen worden und würden gar keine Entschädigung erhalten – aber auch sie haben im langjährigen Vertrauen auf die Ausbauziele des Bundes bereits erhebliche Vorleistungen erbracht. Volkswirtschaftlich betrachtet, können diese Werte nicht einfach unberücksichtigt bleiben.

Netzausbau

Gleich welche Regelungen letztendlich für die Ausschreibungen ab 2017 getroffen werden, bleibt der Ausbau des Offshore Anschlussnetzes ein kritischer Faktor für die weitere Entwicklung der Offshore Windenergie. Wie auch das BMWi bereits in den vergangenen Diskussionsrunden mit der Branche bestätigt hat kann der Offshore-Netzentwicklungsplan 2014 (ONEP 2014) in der vorgelegten Form keinen Bestand haben. Hier ist eine zügige Nachbesserung erforderlich

Die Nachbesserung muss sicherstellen, dass alle Offshore Windenergiepark-Projekte denen es vom Entwicklungsstand in Zone 1 + 2 her möglich ist (mind. Erörterungstermin) mit Beginn der Startphase in den Ausschreibungswettbewerb einsteigen können. Ob dafür die drei bereits vom BMWi zugesagten zusätzlichen Netzanschlussysteme ausreichen, sollte gemeinsam mit der Branche geklärt werden. Bei diesen Überlegungen ist auch die Möglichkeit von 'Querverbindungen' zwischen den verschiedenen Anschlussclustern zu berücksichtigen. Der zeitgerechte Netzausbau muss verlässlich sichergestellt werden. Zur Kostensenkung sind auch hier Beschleunigungsmöglichkeiten zu prüfen.

Unabhängig vom konkreten Ausschreibungsmodell gilt es, den Netzausbau an Land zu beschleunigen und Flexibilitätsoptionen des Strommarktes (insbesondere Speicher) zu erschließen, damit der erzeugte Strom auch entsprechend genutzt werden kann.

Windenergie an Land

Für die Energiewende ist der Ausbau der Windenergie an Land auch in den kommenden Jahren ein entscheidender Faktor – Zubau und Repowering sind dabei gleichermaßen wichtig. Norddeutschland hat sich in den vergangenen 25 Jahren von der Keimzelle der Windenergie an Land in Deutschland hin zu seinem wichtigsten Zentrum entwickelt. Für das Gelingen der Energiewende ist es allerdings wichtig, dass im gesamten Bundesgebiet der Ausbau der Windenergie an Land ermöglicht wird. Der Ausbau der Windenergie ist demnach für die kommenden Jahre auf ein sicheres Fundament zu stellen. Besonders wichtig scheinen in diesem Zusammenhang folgende Anmerkungen zu den vorgelegten Eckpunkten zu den ab 2017 geplanten Ausschreibungen.

Ausbauvolumen

Ein kontinuierlicher Ausbaupfad der Windenergie an Land in ausreichendem Umfang ist abzusichern. Noch sind keine Ausbauvolumina benannt worden, dies sollte zügig vor Beginn des Gesetzgebungsverfahrens erfolgen, um Planungssicherheit für die Branche zu schaffen. Dabei soll die Ausschreibungsmenge von 2,5 GW netto pro Jahr mindestens gehalten werden, um einen flexiblen Ausbau in ganz Deutschland auch mit dem System der Ausschreibung zu gewährleisten.

Realisierungsfrist

Die vorgesehene pönälenfrei Realisierungsfrist von 2 Jahren ab Zuschlag kann im Einzelfall zu kurz bemessen sein.

Insbesondere durch Klagen gegen BImSchG-Genehmigungen und ggf. gegen errichtete Anlagen sind Zeitverzögerung zu erwarten, die zu einem Verlust der Förderberechtigung führen könnten und damit die Umsetzung eines Windenergieprojekts verhindern könnten. Dieses Risiko kann dem Windenergieanlagen-Betreiber nicht einseitig angelastet werden.

Das BMWI wird entsprechend gebeten, für Fälle, in denen unvorhergesehene Ereignisse im Projektablauf eintreten, die nicht im Verantwortungsbereich des Förderberechtigten liegen, eine faire Lösung vorzusehen. Sollte dies nicht umsetzbar sein, sollte die pönälenfreie Realisierungsfrist mindestens um 12 Monate auf 3 Jahre verlängert werden.

Akteursvielfalt

Von hoher Bedeutung ist der Erhalt der Akteursvielfalt, insbesondere im Bereich von Bürgerenergieprojekten sowie kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Die vorgelegten Eckpunkte werden der Akteursvielfalt des deutschen Marktes für Windenergie an Land nicht ausreichend gerecht, Wir halten es deshalb für erforderlich, Ausnahmeregelungen für diese Bereiche vorzusehen. Wir haben darauf bereits im Mehrländerschreiben vom 05.08.2015 hingewiesen. Für dessen Beantwortung möchten wir an dieser Stelle danken.

Das BMWI hat in seiner Antwort darauf hingewiesen, dass die generelle Anwendung der für die Windenergie seitens der EU-Kommission vorgesehenen 'de-minimis'-Regelung (6MW, 6WEA) aus seiner Sicht nicht in Betracht komme, da sie zu große Teile des Marktes vom Wettbewerb ausnehme. Hier gehen wir davon aus, dass diese Frage in den weiteren

Beratungen noch diskutiert werden muss. Es bedarf eines geeigneten Modells, das dem Ziel des Erhalts der Akteursvielfalt gerecht wird.

Unserer Meinung nach sollte das vom Genossenschaftsverband e. V. vorgeschlagene Modell in diese Diskussion eingebezogen werden, das akteursbezogene Kriterien kumulativ definiert:

- Die KMU-Definition im Sinne der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003 (Artikel 2, ABl. L 124 vom 20.5.2003, S. 36),
- Eine Portfolio-Größe von maximal drei Projekten im Vorjahr oder Teilnahmehäufigkeit an den Ausschreibungen je Akteur von bis zu drei Projekten pro Jahr und
- Höchstens sechs Windenergieanlagen je teilnehmendes Projekt.

Durch dieses Modell würden laut Genossenschaftsverband e. V. maximal 15 % des gesamten Ausschreibungsvolumens je Jahr abgedeckt. Der Vorschlag des Genossenschaftsverbands e. V. bietet den Vorteil klarer und einfacher Abgrenzungskriterien, verwaltungsarmer Abläufe sowie einer nachvollziehbaren Preissetzung.

Referenzertragsmodell

Der Ausbau der Windenergie an Land soll in ganz Deutschland bei ungefähr gleichmäßiger regionaler Verteilung fortgesetzt werden. Eine gleichmäßige Verteilung dient der Netzstabilität und der Versorgungssicherheit und bietet allen Bundesländern die Chance, von den Chancen der Energiewende zu profitieren und ihren Beitrag dazu zu leisten, dass das volle Potenzial der Erneuerbaren Energien erschlossen werden kann.

Das Referenzertragsmodell soll im Kern erhalten bleiben und weiterhin Anreize setzen, effiziente und windhöfliche Standorte zu bevorzugen. Kleinere Korrekturen zugunsten bisher benachteiligter Regionen sollten möglich sein. Die im Eckpunktepapier vorgestellte Nivellierung des Referenzertragsmodells halten wir dabei aber für zu weitreichend, sie droht Fehlanreize zu geben..

Ich bedanke mich für die Möglichkeit der Stellungnahme, hoffe auf einen konstruktiven weiteren Prozess, die Berücksichtigung unserer Anregungen und verbleibe

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Björn Dietrich
Abteilungsleiter