
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Windenergie-auf-See-Gesetzes und anderer Vorschriften

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf. Wir weisen erneut daraufhin, dass es der IHK-Organisation nicht möglich ist, innerhalb solcher Fristen ihrer gesetzlichen Aufgabe nach dem IHKG nachzukommen, abwägend und ausgleichend das Gesamtinteresse der deutschen Wirtschaft zu bilden. Daher handelt es sich hierbei um einen ersten Entwurf, der zur gegebenen Zeit durch eine finale Fassung ersetzt wird.

A. Das Wichtigste in Kürze

- Der DIHK spricht sich für die Einführung des Höchstwerts von 0 Cent/kWh aus, wie das in anderen Ländern auch schon praktiziert wurde. Sollten keine Gebote eingehen, kann in einer zweiten Runde mit einem höheren Gebotswert operiert werden.
- In jedem Fall erscheinen die vorgeschlagenen Höchstwerte für die Ausschreibungen in den Jahren ab 2021 mit Blick auf die deutschen und europäischen Ausschreibungsergebnisse als zu hoch.
- Die Einführung des dynamischen Gebotsverfahrens ist bei mehreren Geboten mit 0 Cent/kWh zwar als Unterscheidungsmerkmal zwischen den Geboten geeignet, der DIHK bevorzugt aber andere Differenzierungsmerkmale wie Realisierungsdauer und Nachhaltigkeitsaspekte.
- Das dynamische Gebotsverfahren sollte nicht zum Zuge kommen, wenn Projektierer mit Eintrittsrechten in eine Fläche vorhanden sind. Andernfalls handelt es sich um eine Verletzung des Vertrauensschutzes.
- Die strenge Synchronisierung zwischen dem Ausbau der Anbindungsleitungen und der Errichtung der Parks sind sehr positiv.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Der vorliegende Gesetzentwurf berührt die deutsche Wirtschaft durch mögliche Auswirkungen auf das Strompreisniveau über eine steigende EEG-Umlage in ihrer Gänze. Zudem werden Planer, Projektierer und Erbauer von Windparks auf See direkt adressiert und indirekt auch die Zulieferer. Für manche Flächen besteht ein Eintrittsrecht von Unternehmen aufgrund vorangegangener Rechtslage. Durch die Einführung einer zweiten Gebotskomponente mit Zahlungen potenzieller Windparkbetreiber wird deren Vertrauensschutz verletzt.

C. Allgemeine Einführung

Offshore-Windparks haben nicht nur in Deutschland bewiesen, dass in den letzten zehn Jahren eine erhebliche Kostendegression erreicht wurde und Parks – zumindest annähernd – marktgetrieben errichtet werden können. Durch die Kostendegression für den Bau und Betrieb der Anlagen im Verbund mit tendenziell steigenden Großhandelsstrompreisen aufgrund des Kohle- und Kernenergieausstiegs ist es wahrscheinlich, dass solche Parks ab Mitte der 2020er-Jahre auch ohne Förderung errichtet und betrieben werden können. Zudem wird der Markt für Grünstrom-PPAs in diesem Jahrzehnt erheblich an Fahrt gewinnen, so dass Offshore-Parks mit Herkunftsnachweisen voraussichtlich auf entsprechende Nachfrage treffen werden. Erstes Beispiel für eine solche Lieferbeziehung ist der Vertrag zwischen dem Windparkbetreiber Ørsted und Covestro über 100 MW.¹ Nach Einschätzung des DIHK werden weitere solche Verträge folgen.

Aus Sicht des DIHK ist es daher sinnvoll, dem Beispiel der Niederlande zu folgen und Flächen für die Errichtung von Windparks auf See künftig ohne Förderung, d. h. mit 0 Cent/kWh, und einem klaren Unterscheidungsmerkmal zwischen den Geboten zu versteigern. Sollten dennoch für eine Fläche keine Gebote ohne Förderung eingehen, sollte diese in einer rasch durchzuführenden zweiten Runde mit einem angehobenen Höchstwert versteigert werden.²

Der DIHK teilt im Übrigen die Ansicht der Bundesregierung nicht, dass keine nennenswerten Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau entstehen. Durch die Erhöhung des Ausbauziels von 15 auf 20 GW bis 2030 ergeben sich bei einem Förderbedarf von 1 Cent/kWh jährlich bei 4.000 Vollbenutzungsstunden Mehrkosten von 200 Mio. Euro. Aus Sicht des DIHK ist dies ein signifikanter Betrag. Aus diesem Grund entstehen nur dann keine Mehrkosten für die Wirtschaft über den Strompreis, wenn die Flächen für Offshore-Windparks tatsächlich ohne Förderung versteigert werden (können).

¹ <https://orsted.de/presse-media/news/2019/12/orsted-ppa-deutschland>.

² Viele Unternehmen aus der Offshore-Branche sprechen sich für die Einführung sog. Contracts for Difference (CfD) aus, um ihre Investitionen besser abzusichern.

D. Anmerkungen im Detail zu einzelnen Paragraphen

§ 1 Ziel und Zweck des Gesetzes

Der DIHK unterstützt die Änderungen des Absatz 1 insbesondere in Hinblick auf die Belange der Schifffahrt und der Anbindungsleitung. Wir plädieren allerdings dafür, diesen Absatz dahingehend zu ergänzen, dass durch den Ausbau der Windkraft auf See auch eine kostengünstige Versorgung mit Strom erreicht werden soll. Absatz 1 könnte wie folgt lauten (Ergänzungen in Rot):

(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, insbesondere im Interesse des Klima- und Umweltschutzes die Nutzung der Windenergie auf See, insbesondere unter Berücksichtigung des Naturschutzes, der Schifffahrt sowie der Offshore-Anbindungsleitungen, auszubauen und damit auch zu einer kostengünstigen Stromversorgung beizutragen.

Die Bundesregierung möchte den Ausbau der Offshore-Windkraft im Hinblick auf die Anhebung des Ausbauziels für erneuerbare Energien auf 65 Prozent am Bruttostromverbrauch bis 2030 beschleunigen und möchte daher das Offshore-Ziel für 2030 von 15 auf mindestens 20 GW anheben und ein neues Ziel für 2040 von 40 GW einführen. Der DIHK unterstützt die Anhebung des Offshore-Ziels für 2030, wenn die zusätzliche Leistung zumindest in einem ersten Schritt ohne Förderung ausgeschrieben wird. Sollten keine Gebote eingehen, kann in einer zweiten Runde mit Förderung erneut ausgeschrieben werden. Klar ist: Ohne einen signifikanten Beitrag der Windkraft auf See wird das Gesamtziel für erneuerbare Energien im Jahr 2030 nicht erreicht.

Das Ziel von 40 GW Offshorekapazitäten im Jahr 2040 erscheint aus heutiger Sicht ambitioniert, da neben den Neubauten voraussichtlich auch erhebliche Ersatzkapazitäten bei bereits bestehenden Parks errichtet werden müssen. Für die Planungssicherheit der Branche ist es aufgrund der langen Realisierungsfristen wichtig, ein über 2030 hinausgehendes Ziel festzuschreiben. Der DIHK schlägt vor, es dahingehend zu konditionieren, dass Flächen nach 2030 in jedem Fall nur noch ohne Förderung vergeben werden. Dies würde für die Branche ebenfalls Planungssicherheit bedeuten und weitere Anstrengungen zur Kostendegression anstoßen und sich damit auch positiv auf den Förderbedarf von Windparks auswirken, die in diesem Jahrzehnt ans Netz gehen.

Wichtig ist außerdem, dass neben den Anbindungsleitungen an die Küste auch die entsprechende Netzinfrastruktur zur Weiterleitung des Stroms nach Süden vorhanden ist. Daher unterstützt der DIHK die explizite Nennung der Synchronisierung zwischen dem Netzausbau und dem Ausbau der Windkraft auf See in Absatz 2 Satz 3.

§3 Nummer 5 Definition der Offshore-Anbindungsleitungen

Der Flächenentwicklungsplan (FEP) 2019 des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie ist das steuernde Planungsinstrument im zentralen Modell, d. h. für alle Inbetriebnahmen auf See ab 2026. In diesem FEP (Kapitel 4.2 Anbindungskonzepte) wurde bereits in Abstimmung mit den zuständigen Übertagungsnetzbetreibern (ÜNB) festgelegt, dass in Nord- und Ostsee das Direktanbindungskonzept zum Tragen kommen wird. Konkret heißt das, dass die Offshore-Windpark-Vorhabenträger keine eigenen Umspannplattformen mehr errichten, ihre Windenergieanlagen direkt an die Plattformen der ÜNB anschließen und von diesen die erforderliche Umspannung vorgenommen

wird. Vor diesem Hintergrund ist die gewählte Definition der Offshore-Anbindungsleitungen nicht sachgerecht.

§ 5 Gegenstand des Flächenentwicklungsplans

Bei einer Knappheit der Trassen sollen Leitungen oder Kabel nach Absatz 2a ausgeschlossen werden können. Ein entsprechender Ausschluss im FNP könnte dazu führen, dass die Abgabe von Geboten für den jeweiligen Bereich eingeschränkt bzw. verhindert würde.

§ 18 Veränderung des Ausschreibungsvolumens

Der DIHK sieht es grundsätzlich positiv, dass die Ausschreibung von Flächen ausgesetzt wird, wenn absehbar ist, dass die Anschlussleitung nicht rechtzeitig fertiggestellt werden kann. So werden Kosten für die Wirtschaft über den Strompreis vermieden. Dominoeffekte durch Verschiebungen auf folgende Ausschreibungsrunden sollten in jedem Fall vermieden werden.

Wir weisen zudem darauf hin, dass zumindest für einige der in den Ausschreibungen 2017 und 2018 erfolgreichen Projekte der Übertragungsnetzbetreiber bis heute keinen voraussichtlichen Fertigstellungstermin bekannt gemacht hat. Es erscheint daher nicht gesichert, dass dies zukünftig bereits vor Bekanntmachung der Ausschreibung erfolgen wird. Die entsprechenden Vergabeverfahren werden zudem nach den bisherigen Erfahrungen in der Regel erst später durchgeführt. Alternativ zu dem aktuellen Gesetzesvorschlag sollten Ausweichmöglichkeiten geschaffen werden, etwa in Form von bereits voruntersuchten Alternativflächen, die dann im vorgesehenen Jahr ausgeschrieben werden könnten.

§ 20 Anforderung an Gebote

Negative Gebote sind aus Sicht des DIHK kein sinnvolles Unterscheidungsmerkmal in den Ausschreibungen. Daher unterstützen wir die Festlegung, dass Gebote nicht kleiner als 0 Cent/kWh sein dürfen.

§ 22 Höchstwert

Das Argument des BMWi, dass bei einem Höchstwert von 0 Cent/kWh zu wenig Wettbewerb entstehen könnte, überzeugt nicht. Wird der Gebotswert auf 0 Cent/kWh festgelegt, genügt ein Gebot, so dass sich die Frage des Wettbewerbs nicht stellt. Wie bereits unter C. dargestellt, spricht sich der DIHK gegen die im Referentenentwurf festgelegten Höchstwerte und für eine Ausschreibung ohne Förderung aus. Die vom BMWi vorgeschlagenen Höchstwerte scheinen mit Blick auf die bisher eingegangenen Gebote für Windparks auf See in Deutschland und den Nachbarländern in jedem Fall als zu hoch und sollten sich maximal am höchsten Gebotswert der vorangegangenen Ausschreibungsrunden bemessen. Dadurch kann auch eine Degression des Höchstwerts erreicht werden.

§ 23a Dynamisches Gebotsverfahren

Der DIHK unterstützt grundsätzlich die Einführung einer zweiten Gebotskomponente, damit nicht das Los entscheiden muss, wenn mehrere Gebote mit 0 Cent/kWh eingehen. Allerdings führt die zweite Komponente dazu, dass die Ausschreibung sehr komplex wird. Als Unterscheidungsmerkmal hätte sich der DIHK vorstellen können, die Umsetzung der Projekte heranzuziehen. Sprich: Wer

schneller realisieren kann, erhält den Zuschlag. Auch Nachhaltigkeitskriterien hätten herangezogen werden können. Gegenüber dem Ansatz, dass Interessenten, wie vom BMWi vorgeschlagen, in einem dynamischen Gebotsverfahren ihre Zahlungsbereitschaft offenlegen sollen, erscheint dies ein sinnvollerer Ansatz. Unternehmen der Offshorebranche weisen zurecht darauf hin, dass dieses Verfahren zu höheren Stromgestehungskosten und geringerer Realisierungswahrscheinlichkeit führen kann.

Problematisch ist die Ausgestaltung der zweiten Gebotskomponente mit der Abschöpfung von Zahlungsbereitschaft im Hinblick auf das bestehende Eintrittsrecht von Projekten nach §39 WindSeeG. Dadurch erfolgt ein Eingriff in das Eigentumsrecht von Unternehmen mit einem Eintrittsrecht. Der Vertrauensschutz wird verletzt. Daher sollte es zumindest in Fällen mit Eintrittsrecht eine andere Lösung als die geplante Einführung einer zweiten Gebotskomponente geben. Sollte die Bundesregierung sich dafür entscheiden, nur Gebote ohne Förderung zuzulassen, könnten zuerst Projektierer mit Eintrittsrecht zum Zuge kommen. Erst wenn diese kein Interesse mehr an der Fläche haben, könnte eine Ausschreibung erfolgen.

§ 23c Offshore-Netzausbaubeitrag

Positiv ist, dass mögliche Zahlungen der Projektierer für die Nutzung der Fläche dazu verwendet werden sollen, die Offshore-Netzumlage zu senken. Dadurch können die Unternehmen beim Strompreis entlastet werden.

§ 54a Rechtsbehelfe und § 73a Verfahrenstermine unter Zuhilfenahme von Fernkommunikationsmitteln

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für Klagen gegen die Planfeststellung von Offshore-Anbindungsleitungen wird vom DIHK positiv bewertet. Dadurch können solche Verfahren künftig schneller abgeschlossen und die Errichtung von Leitungen und damit verknüpft auch der Windparks beschleunigt werden. Auch die Möglichkeit, Verfahrenstermine unter Zuhilfenahme von Fernkommunikationsmitteln (§ 73a) durchführen zu können, ist positiv zu beurteilen, da dadurch bei weniger komplizierten Vorhaben eine Verfahrensbeschleunigung erreicht werden kann.

Realisierungsfristen § 59

Die geplante Vorverlegung des Nachweises einer bestehenden Finanzierung um sechs Monate in Absatz 2 Nr. 2 ist aus Sicht des DIHK nicht sachgerecht. Vor dem Hintergrund der schnell voranschreitenden Technologieentwicklung hätte dies eine unnötige Einschränkung im Hinblick auf die Nutzung der zum Errichtungszeitpunkt verfügbaren effizientesten Technologien zur Folge. Es sollte bei der bestehenden Frist bleiben.

Ausschreibung der Flächen zur sonstigen Energiegewinnung § 67a

IHKs berichten uns, dass bereits eine Überlastung der zuständigen Behörden mit den bestehenden Ausschreibungs- und Planfeststellungsverfahren gegeben ist. Die Einführung eines zusätzlichen Ausschreibungsregimes anstelle eines Genehmigungsverfahrens nach Seeanlagengesetz würde daher die Nutzbarmachung entsprechender Potenziale sonstiger Energiegewinnungsbereiche eher noch weiter verzögern.

E. Weitere Anmerkungen

Durchschnittliche Leistung der Anlagen („Anlagengröße“) als Referenz für die zu hinterlegende Sicherheit

Der Gesetzgeber geht von einer durchschnittlichen „Anlagengröße“ von 310.000 KW aus – in Anlehnung an die Ausschreibungen 2017 und 2018. Es ist aber im Mittel bei zukünftigen Projekten von höheren Leistungen pro Anlage auszugehen. Die Referenzgröße sollte daher angepasst werden.

Ausschreibung der Zusatzmenge

Vorgesehen ist bisher, die zusätzlichen Mengen durch die Erhöhung des Zielwerts von 15 auf 20 GW in den Jahren 2024 und 2025 auszuschreiben. 2025 würden dann 3,5 GW auktioniert. Dieser Wert erscheint hoch. Daher sollte darüber nachgedacht werden, bereits 2023 einen Teil der Zusatzmenge mit zu auktionieren.

Stromgebührenverordnung: „Voruntersuchung von Flächen“

Der Gesetzgeber kündigt an, die Gebühren für die Voruntersuchung in der besonderen Gebührenverordnung Strom (StromBGebV) zu regeln, wobei die genaue Höhe dieser Gebühren noch nicht abzusehen sei. Die geänderte StromBGebV sollte schnellstmöglich verabschiedet werden, da ohne Kenntnis der anfallenden Gebühren für die Voruntersuchung eine verlässliche Bewertung der Projekte nicht möglich ist. Vor dem Hintergrund der wesentlichen wirtschaftlichen Bedeutung der Verordnung sollte diese aus Sicht des DIHK zudem einem Parlamentsvorbehalt unterstellt werden.

F. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Dr. Sebastian Bolay

030/20308-2202

[Bolay.sebastian@dihk.de](mailto:bolay.sebastian@dihk.de)