

Dr. Wolfgang von Geldern
Staatssekretär a.D.
Vorsitzender



Wirtschaftsverband Windkraftwerke e.V.~Baudirektor-Hahn-Str.20~27472 Cuxhaven

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Scharnhorststraße 34 – 37
10115 Berlin

Per Mail: ausschreibung-eeg@bmwi.bund.de

Geschäftsstelle Cuxhaven:

Baudirektor-Hahn-Str. 20
27472 Cuxhaven
Tel.: 04721 – 66 77 243
Fax: 04721 – 66 77 251
E-Mail: info@wwwindkraft.de

Vorstand:

Dr. Wolfgang von Geldern, *Vorsitzender*
Lothar Schulze, *Stellvertreter*
Nils Niescken, *Schatzmeister*
Curtis Briggs
Karl Detlef
Fritz Laabs
Uwe Thomas Carstensen
Thorsten Fastenau

Cuxhaven, den 13. März 2015

Marktanalyse Windenergie auf See – Grundlage der weiteren Diskussion zu einem Ausschreibungsdesign hier: Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Konsultation

Sehr geehrte Damen und Herren,

nachdem die Verordnung zur Ausschreibung der finanziellen Förderung für Freiflächenanlagen (Freiflächenausschreibungsverordnung – FFAV) in Kraft getreten ist und derzeit die erste Ausschreibungsrunde durchgeführt wird, hat das Bundeswirtschaftsministerium nunmehr auch die Vorbereitungen für die Entwicklung potentieller Ausschreibungsmodelle in den übrigen Sparten der erneuerbaren Energien begonnen. Nach Auskunft von Vertretern des Ministeriums sollen bis zum Sommer 2015 die Eckpunkte für das Design der Ausschreibungen entwickelt und anschließend öffentlich konsultiert werden. Im Jahr 2016 soll dann das nötige Gesetzgebungsverfahren mit dem Ziel durchgeführt werden, bis Ende 2016 die Ausschreibungsrunden zu beginnen.

In einem ersten Schritt hat das Bundeswirtschaftsministerium Marktanalysen für die einzelnen Technologiebereiche der erneuerbaren Energien erstellt. Die Marktanalysen sollen nach Angaben des Ministeriums die relevanten Fakten zusammentragen, auf deren Grundlage dann in einem nächsten Schritt über die Ausgestaltung der einzelnen Ausschreibungsmodelle zu entscheiden ist. Die einzelnen Marktanalysen stehen bis zum 15. März 2015 zur Konsultation.

Wir bedanken uns für dieses Konsultationsverfahren und die Gelegenheit, sich bereits zu diesem frühen Zeitpunkt in den weiteren Prozess einbringen zu können. Hierzu zählt auch der bereits am 27. Februar 2015 durch das Bundeswirtschaftsministerium durchgeführte „Stakeholder-Workshop“ zur Vorstellung und Diskussion der Marktanalyse zu Windenergie auf See.

Gerne nutzen wir die Möglichkeit zur Stellungnahme. Der Veröffentlichung der Stellungnahme, soweit eine solche durch das Ministerium geplant ist, stimmen wir zu.

Dabei betrifft die vorliegende Stellungnahme ausschließlich die Positionierung des Wirtschaftsverbandes Windkraftwerke e.V. zu der Marktanalyse Windenergie auf See und zu den Vorschlägen möglicher Ausschreibungsmodelle für den Offshore-Bereich. Eine Kommentierung zu den Vorschlägen für die Windenergie an Land erfolgt gesondert.

Auf dem Stakeholder-Workshop am 27. Februar 2015 wurde einerseits die Marktanalyse Windenergie auf See diskutiert. Andererseits wurden aber bereits auch erste Ansätze für ein mögliches Ausschreibungsdesign – es wurden drei Zielmodelle vorgestellt – dargestellt. Entsprechend nutzen wir das vorliegende Konsultationsverfahren gerne dazu, neben der Marktanalyse auch die vorgestellten Ausschreibungsmodelle kurz und insoweit nicht abschließend zu kommentieren und unsere grundsätzliche Auffassung zu Ausschreibungssystemen für die Windenergie auf See darzulegen.

Im Einzelnen:

I. Zu den Ausschreibungsmodellen:

1. Wir sehen Ausschreibungen für die Windenergie auf See aufgrund der spezifischen Marktsituation sehr kritisch und lehnen deren Einführung im Jahre 2017 grundsätzlich ab. Es ist nicht erkennbar, wie mit einem – wie auch immer ausgestalteten – Ausschreibungssystem im Bereich der Windenergie auf See die angestrebten und durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz 2014 (EEG 2014) verbrieften Ziele

- Kostensenkung durch Wettbewerb
- Zielerreichung (Ausbaupfad) sicherstellen
- Sicherung der Akteursvielfalt

erreicht werden können. Insbesondere würden durch Ausschreibungen die Risiken zunehmend und aufgrund der hohen Vorleistungen im Offshore-Bereich unverhältnismäßig auf die Projektentwickler verschoben werden. Die vorliegenden Ausschreibungsmodelle überzeugen insoweit nicht. Auch kann unseres Erachtens nicht über verschiedene Ausschreibungsmodelle diskutiert werden, wenn nicht zuvor die angedachten Rahmenbedingungen für die Bieter, wie z.B. Präqualifikation, Pönalen, Garantien und Fristen, geklärt sind.

2. Die Bundesregierung ist erkennbar weiterhin – richtigerweise – der Auffassung, dass das System des EEG keine Beihilfe darstellt und lässt diese Frage derzeit gerichtlich vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) klären. Gleichzeitig wird nunmehr allerdings, zeitlich mehr als ambitioniert, an der Ausarbeitung von Ausschreibungsmodellen für alle EE-Technologien im Bundeswirtschaftsministerium gearbeitet. Dieses Vorgehen ist nicht widerspruchsfrei. Es stellt sich insbesondere die Frage, inwiefern sich das Bundeswirtschaftsministerium auch auf das Szenario einstellt und entsprechende Vorbereitungen trifft, dass der EuGH die Einschlägigkeit des europäischen Beihilfetatbestandes verneinen wird. Für diesen Fall wäre es bereits heute sinnvoll, müsste ein Finanzierungssystem für die erneuerbaren Energien zu entwickeln, welches auch zukünftig ohne Ausschreibungen auskommt.
3. Selbst bei einer (bis zu der Entscheidung des EuGH) Unterstellung der Erfüllung des Beihilfetatbestandes durch das EEG sollte in einem ersten Schritt ausgearbeitet und anschließend mit der Europäischen Kommission abgestimmt werden, inwiefern die aufgezeigten Ausnahmen einer Ausschreibungspflicht in den Leitlinien der Europäischen Kommission für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014 – 2020 (2014/C 200/01), dort unter Randnummer 126, genutzt werden können beziehungsweise für die Windenergie auf See sogar angewendet werden müssten. Es ist bisher nicht erkennbar, inwiefern hierzu seitens des Bundeswirtschaftsministeriums Prüfschritte eingeleitet worden sind. Wir möchten das Ministerium bitten, seine Positionierung zu dem Umgang mit den Ausnahmeregelungen der Beihilfeleitlinien im Rahmen der weiteren Konsultation der Ausschreibungsmodelle darzulegen.
4. In dem Dokument des Bundeswirtschaftsministeriums vom 4. Februar 2015 „Einführung zu den Marktanalysen der Technologien“ heißt es im Rahmen der Ausführungen zu den Zielen der Ausschreibungen nebst dem Verweis auf die Vorgaben des EEG 2014:

„Die Einführung von Ausschreibungen unter Wahrung der Akteursvielfalt in der Energiepolitik ist auch ein Kernelement des Koalitionsvertrages von CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode.“

Dieser Hinweis ist im Kern richtig, allerdings heißt es im Koalitionsvertrag auf Seite 54 wörtlich:

„Darüber hinaus soll ab 2018 die Förderhöhe über Ausschreibungen ermittelt werden, sofern bis dahin in einem Pilotprojekt nachgewiesen werden kann, dass die Ziele der Energiewende auf diesem Wege kostengünstiger erreicht werden können. Um Erfahrungen mit Ausschreibungsmodellen zu sammeln und ein optimales Ausschreibungsdesign zu entwickeln, wird spätestens 2016 ein Ausschreibungspilotmodell in einer Größenordnung von insgesamt 400 MW für Photovoltaik-Freiflächenanlagen ab einer noch festzulegenden Mindestgröße eingeführt. Wir werden darauf achten, dass bei der Realisierung von Ausschreibungen eine breite Bürgerbeteiligung möglich bleibt.“

Dem Koalitionsvertrag liegt folglich ein zweistufiges Vorgehen zugrunde. Zuerst sollen Erfahrungen durch das Pilotprojekt gesammelt werden. Und nur wenn hierdurch nachgewiesen wird, dass die Ziele der Energiewende mittels Ausschreibungen kostengünstiger erreicht werden können, sind deren Einführungen grundsätzlich vorgesehen.

5. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Frage, ob überhaupt Ausschreibungen ab 2017 in allen EE-Technologien zwingend einzuführen sind, noch in keinsten Weise abschließend in einem transparenten Prozess geklärt worden ist. Auch vermissen wir stark die Einbindung der Akteure der Energiewende zu dieser wichtigen ersten Frage des „ob“ von Ausschreibungsverfahren. Bisher gab es zu der Frage, wie die Träger der Energiewende die Einführung von Ausschreibungen generell bewerten, keine öffentliche Konsultation. Auch fehlen hierzu jegliche parlamentarische Aussprachen. Wir fordern das Bundeswirtschaftsministerium entsprechend auf, den Fokus nicht vorschnell auf das „Wie“ von Ausschreibungsmodellen zu legen, sondern in einem ersten Schritt abschließend die Frage des „ob“ zu erörtern.
6. Unabhängig von unseren obigen Ausführungen weisen wir bereits jetzt schon – hilfsweise – darauf hin, dass von den drei auf dem Workshop am 27. Februar 2015 vorgestellten Ausschreibungsmodellen nur das Zielsystem „Beschleunigter Netzanschluss“, wenn überhaupt, ohne große Umbrüche und Verwerfungen der bestehenden tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen auskäme. Dieses Zielsystem könnte somit gegebenenfalls ungeachtet der Umstellung auf Ausschreibungsverfahren vermeiden, dass es zu einem Fadenriß im Ausbau der Windenergie auf See kommt und die Stakeholder nachhaltig das Vertrauen in verlässliche Rahmenbedingungen in Deutschland verlieren. Eine verbesserte Synchronisierung der Realisierungszeiten für den Netzanschluss und den jeweils bezuschlagten Offshore-Windpark ist durchaus möglich und nur zu einem Teil von einem weiteren technischen Fortschritt bei der Netzanbindungstechnik abhängig; beispielsweise durch die vorgezogene Beauftragung derjenigen Komponenten, die nicht flächenspezifisch produziert werden müssen.

Das „zentrale“ Zielsystem (Zentrale staatliche Vorprüfung von Offshore-Windpark und Netzanschluss) ist abzulehnen, da es mit der vorhandenen Marktsituation nicht in Einklang gebracht werden kann. Es ist nicht ersichtlich, wie ein Übergangssystem den bestehenden eigentumsrechtlichen Gegebenheiten und somit den unterschiedlichen Akteuren gerecht werden könnte. Es droht bei der Durchsetzung des Modells die Gefahr einer vollständigen Blockierung des weiteren Ausbaus der Windenergie auf See, z.B. durch diverse Rechtsstreitigkeiten bei dem Entzug von Vorhabenflächen. Dieses Modell würde nur für diejenigen, wenigen Stakeholder aus der Offshore-Branche von Vorteil sein, die über keine eigenen, noch nicht realisierte Windpark-Vorhabenflächen mehr verfügen. Wir bezweifeln zudem, dass die Zonen 1 und 2 in Nord- und Ostsee ein ausreichendes Flächenpotential für den angestrebten Wettbewerb und die hiermit zu erzielende Kostensenkung darstellen. Eine Erweiterung auf die Zonen 3 und 4 wäre zwingend notwendig. Dabei ist deutlich darauf hinzuweisen, dass es auch in den Zonen 3 und 4 bereits mehrere Vorhaben gibt, die in Vertrauen auf die bisherigen Ausbauziele (25 GW) und stabile

Rahmenbedingungen durch zulassungsrelevante Untersuchungen (z.B. der Meeresumwelt und des Baugrundes) massiv in Vorleistung zur Erfüllung des Energiekonzepts der Bundesregierung getreten sind. Diese Vorhaben müssten im Rahmen eines Übergangssystems die ihnen zustehende Beachtung finden.

Das dezentrale Zielsystem (Synchrone Ausschreibung von Offshore-Windpark und Netzanschluss) ist schon aufgrund der hohen Investitionsvolumen abzulehnen. Die nötige Akteursvielfalt wäre in keinsten Weise in diesem Modell zu gewährleisten.

Vertiefende Ausführungen zu den einzelnen Ausschreibungsmodellen behalten wir uns für die weitere Konsultation vor.

II. Zur Marktanalyse

1. Die Marktanalyse legt – dies betrifft insbesondere die 3. Ausbaustufe (2021 – 2030) – die aktuellen gesetzlichen Vorgaben, wie sie u.a. von dem EEG 2014 und dem Energiewirtschaftsgesetz vorgegeben werden, zugrunde. Diese Herangehensweise ist grundsätzlich nachvollziehbar. Die letzten Jahre haben allerdings gezeigt, dass die Halbwertszeit von Ausbauzielen für erneuerbare Energien und vor allem auch für die Windenergie auf See sehr kurz ist. Es muss deshalb sichergestellt werden, dass die Marktanalyse beziehungsweise die aus dieser gezogenen Schlüsse mittelfristig auch mit veränderten Rahmenbedingungen (z.B. wieder erhöhte Ausbauziele) in Einklang gebracht werden können, ohne dass es erneut zu größeren Umbrüchen kommt.
2. Unter „**1. Aktuelle Marktsituation / b) Offshore-Netzanbindungen**“ wird ausgeführt, dass der heutige standardisierte Gleichstrom-Clusteranschluss mit 900 MW ab Auftragsvergabe bis zur Inbetriebnahme rund 60 Monate benötigt. Wir möchten das Bundeswirtschaftsministerium bitten, diesen Wert noch einmal dahingehend zu überprüfen, ob er sich auch weiterhin mit den aktuellsten Netzanbindungssystemen deckt.
3. Unter „**2. Entwicklung der EEG-Vergütung und Kostendegression / b.) Kostendegression**“ wird auf die angestrebte Kostendegression bei den Stromgestehungskosten von 20 bis 40 Prozent bis 2020 hingewiesen. Richtigerweise wird hierfür ein kontinuierlicher Ausbaupfad als zwingende Voraussetzung benannt. Unseres Erachtens sollte allerdings durch eine entsprechend angepasste Wortwahl der Eindruck vermieden werden, dass jeglicher Ausbaupfad, solange er nur kontinuierlich ist, für die Erreichung der angestrebten Kostendegression ausreichend ist. Grundlage der unternehmerischen und insoweit ambitionierten Zielvorgaben dürfte in den meisten Fällen ein größeres Zubauvolumen gewesen sein, als es jetzt durch das EEG 2014 / EnWG festgelegt wird. Ob auch der Ausbau von „nur“ 800 Megawatt jährlich ausreichend sein wird zur Erreichung der Kostendegressionsziele wird sich noch zeigen müssen. Entscheidend wird hier sicherlich auch die europäische

Gesamtperspektive sein. Jedenfalls sollte auch die Ausführung unter **„6. Zusammenfassung“**

„Der Ausbaupfad bis 2020 ermöglicht die von der Industrie in Aussicht gestellten Kostendegressionen in Höhe von über 30 Prozent.“

überarbeitet werden, da eine Aussage in dieser komprimierten Form nach unserem Kenntnisstand nicht durch Vertreter der Offshore-Industrie gemacht worden ist.

4. Auf Seite 7 (**„4.1.2 Netzausbauplanung“**) heißt es wörtlich:

„Vor einer Zuweisung von Kapazität durch die Bundesnetzagentur genießen sie [OWP] auch keinerlei Vertrauensschutz, dass ein Netzanschluss des Startnetzes oder des Offshore-Netzentwicklungsplans (O-NEP) errichtet wird.“

Bei dieser Ausführung handelt es sich um eine Rechtsauffassung, die durchaus streitig gestellt werden kann. Auf einen eindeutigen gesetzlichen Wortlaut kann man sich insoweit nicht berufen. Abschließende, höchstrichterliche Entscheidungen liegen bisher auch nicht vor. Wir regen deshalb an, diesen Passus abzuändern beziehungsweise ganz zu streichen, da er zum jetzigen Zeitpunkt nicht konsensfähig ist.

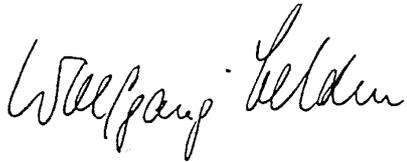
5. Wir bitten das Bundeswirtschaftsministerium bei seiner Marktanalyse zu berücksichtigen, dass es neben dem bereits genehmigten OWP Kaikas in den Zonen 3 und 4 noch weitere Vorhaben gibt, die sich, um im Terminus technicus der Marktanalyse zu sprechen, in der Phase 2 „Erstellung der Gutachten und weiterer Unterlagen“ und teilweise auf der Schwelle zur Phase 3 „Erörterung und Genehmigung / Planfeststellungsbeschluss“ befinden. Auch diese Vorhaben müssten im Falle der Einführung von Ausschreibungen im Rahmen eines Übergangssystems zwingend Beachtung finden. Im Falle von Kompensationszahlungen müssten die projektspezifischen Kosten herangezogen werden. Ein pauschaler Ansatz verbietet sich wegen der Unterschiedlichkeit der einzelnen Projekte.

6. Abschließend ist nochmals (s.o. bereits unter I.) zu betonen, dass unsererseits große Bedenken bestehen, ein erfolgreiches (bezogen auf das angestrebte Zieltrias des EEG 2014) Ausschreibungsmodell implementieren zu können, welches nicht die Flächen der Zonen 3 und 4 mit einschließt. Die Feststellung in der Marktanalyse, die Zonen 1 und 2 bieten ein ausreichendes Flächenpotential gegebenenfalls bis 2030, ist rein rechnerisch (bezogen auf 15 GW) vielleicht richtig, gespiegelt an etwaigen Rahmenbedingungen für Ausschreibungen jedoch mehr als fraglich.

Wir möchten das Bundeswirtschaftsministerium bitten, unsere Anmerkungen im weiteren Verfahren zu berücksichtigen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, reading "Wolfgang von Geldern". The signature is written in a cursive style with a prominent initial 'W'.

Dr. Wolfgang von Geldern
-Vorsitzender des Vorstandes-