

## Der Vorstand



Wirtschaftsverband Windkraftwerke e.V. – Haltenhoffstr. 50 A - 30167 Hannover

An das  
Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz  
Referat IIIB7  
Windenergie auf See  
Frau Dr. Astrid Wirnhier  
Scharnhorststr. 34-37  
10115 Berlin

Nur per E-Mail: [BUERO-IIIB7@bmwk.bund.de](mailto:BUERO-IIIB7@bmwk.bund.de)

### Postanschrift Hannover:

Haltenhoffstr. 50 A  
30167 Hannover  
Tel.: 0511 – 220 602 50  
Fax: 0511 – 220 602 99  
E-Mail: [info@wvwindkraft.de](mailto:info@wvwindkraft.de)

### Vorstand:

Lothar Schulze, *Vorsitzender*  
Udo Paschedag, *Stellvertreter*  
Nils Niescken, *Schatzmeister*  
Curtis Briggs  
Karl Detlef  
Thorsten Fastenau  
Fritz Laabs

### Ehrevorsitz:

Dr. Wolfgang von Geldern

17.03.2022

## Anmerkungen zum Entwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) vom 04.03.2022 zur Novelle des Windenergie-auf-See-Gesetzes (WindSeeG)

### Hier: Stellungnahme des Wirtschaftsverband Windkraftwerke e. V. (WVV)

Sehr geehrte Frau Dr. Wirnhier,

mit Ihrer E-Mail vom 04.03.2022 bieten Sie die Möglichkeit zu dem Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Windenergie-auf-See-Gesetzes und anderer Vorschriften (**RefE-WindSeeG**) des BMWK Stellung zu nehmen. Mit der vorliegenden Stellungnahme machen wir von dieser Möglichkeit Gebrauch. Einer Veröffentlichung unserer Stellungnahme auf den Internetseiten des BMWK stimmen wir zu. Der Wirtschaftsverband Windkraftwerke e. V. ist zudem im Lobbyregister registriert. Wir beschränken unsere Stellungnahme auf Artikel 1 des RefE-WindSeeG, also auf die Vorschriften zur Änderung des Windenergie-auf-See-Gesetzes.

1. Zu § 1 Absatz 2 RefE-WindSeeG: Zunächst begrüßen wir die – endlich erfolgte – deutliche Anhebung der Ausbauziele für die Windenergie auf See auf mindestens 30 GW bis 2030, mindestens 40 GW bis 2035 und mindestens 70 GW bis 2045. Die tatsächliche Erreichung dieser Ausbauziele ist sicherlich ambitioniert. Für die Erreichung der Klimaschutzziele sind diese Ausbauziele jedoch dringend geboten und erforderlich. Dieses Erfordernis wird noch verstärkt durch die aktuellen Ereignisse des Krieges in der Ukraine, welche die Wichtigkeit einer unabhängigen und nicht-fossilen Energieversorgung verdeutlichen. Nunmehr hat Deutschland unter anderem mit dem zügigen Ausbau der Windenergie auf See die große Chance, langfristig klimaneutral und unabhängig von Energieträgerimporten zu werden.

In der Rückschau lässt sich feststellen, dass ein stetiger und massiver Ausbau der Windenergie auf See sicherlich sinnvoller gewesen wäre. Stattdessen musste sich die Offshore-Branche in den letzten Jahren mit Systemwechseln und fluktuierenden Ausbauzielen von 25, 15, 20 und nun 30 GW für das Zieljahr 2030 auseinandersetzen. Dieses Auf und Ab der Ausbauziele führte zu einem Rückgang von Beschäftigtenzahlen in der Offshore-Branche, in den Zonen 3 bis 5 der Nordsee zu der zwangsweisen Beendigung von (zuvor von Behörden bewusst ausgebremsen) laufenden Zulassungsverfahren durch Gesetz, siehe § 46 Absatz 3 WindSeeG und bis hin zu einen tatsächlichen „Nullausbau“ der Windenergie auf See im Jahre 2021.

Angesichts der dramatischen Herausforderungen des Klimawandels sind nach unserer Auffassung weiterhin äußerst ambitionierte Maßnahmen zur Erreichung der Ausbauziele seitens des BMWK geboten. Jetzt sind aber offenbar die Zeichen der Zeit erkannt und die Ausbauziele großzügig bemessen worden. Dies bedeutet jedoch nicht automatisch, dass damit die insgesamt angestrebten Klimaziele tatsächlich auch noch erreicht werden können. Denn in der Vergangenheit gab es häufig Zielverfehlungen oder es musste nachgesteuert werden.

Im Rahmen der marinen Raumordnungsplanung sollten daher frühzeitig weitere Ausbauflächen gesucht und festgelegt werden. Angesichts des steigenden Bedarfs an preiswerten erneuerbaren Energien sollte der Ausbau der Windenergie auf See dem Grundsatz folgen: So schnell und so viel Ausbau wie möglich – bei größtmöglicher Akteursvielfalt. Letztlich sind die Ausbauflächen durch die Vielzahl der Nutzungen in der deutschen AWZ der Nordsee nur begrenzt verfügbar, so dass gegebenenfalls neben einer Co-Nutzung auch eine Neuverteilung der etablierten Nutzungsflächen diskutiert und erwogen werden sollte.

2. Zu § 1 Absatz 3 RefE-WindSeeG: Die dortige Festlegung, dass der Ausbau der Offshore-Windenergie und der Ausbau der Offshore-Anbindungsleitungen im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der Versorgungssicherheit dienen, ist folgerichtig und begrüßenswert. Sie ermöglicht, die Belange der Offshore-Windenergie in der Abwägung zu stärken. Ausnahmen vom Artenschutz sind im Einzelfall somit leichter möglich.
3. Zusätzlich zu der bestehenden Ausschreibung von voruntersuchten Flächen im zentralen Modell gemäß §§ 39 ff RefE-WindSeeG sollen nun kurzfristig auch nicht zentral voruntersuchte Flächen gemäß §§ 50 ff RefE-WindSeeG ausgeschrieben werden. Das bestehende, aber auch das neue zweigleisige Ausschreibungs- und Förderdesign ermöglicht nicht den Zugang von mittelständischen Unternehmen zu diesen Ausschreibungen. Darunter leidet die Akteursvielfalt:
  - a) Wir weisen zur Erinnerung darauf hin, dass es sich bei vielen dieser **nicht zentral voruntersuchten Flächen** um solche handelt, die zuvor mit Planungen und bereits begonnenen Zulassungsverfahren von Unternehmen belegt waren und dafür erhebliche Investitionen getätigt wurden. Diese Verfahren wurden durch den Systemwechsel 2017 und insbesondere den § 46 WindSeeG beendet – und damit die Investitionen entwertet. Nach einer dadurch bewirkten Verzögerung von mindestens sechs, eher neun Jahren, wird nun ab dem Jahr 2023 mit Beginn der Ausschreibung und Einreichung der Planfeststellungsunterlagen binnen 24 Monaten (dann also ab 2025) bei vielen nicht zentral voruntersuchten Flächen thematisch damit neu begonnen, was für viele Flächen und ihre Vorhabenträger mit Ablauf des Jahres 2016 durch das WindSeeG beendet wurde: Das Zulassungsverfahren. Es folgen künftig neue eigene Untersuchungen durch die erfolgreichen Bieter im Ausschreibungsverfahren für die nicht voruntersuchten Flächen.

- b) Wie bereits in früheren Stellungnahmen zur Einführung des WindSeeG von uns angemerkt wurde, beispielsweise in unserer Stellungnahme vom 28.04.2016, dort Seiten 5 und 20 ff, verhindert das derzeitige Ausschreibungsdesign für die voruntersuchten Flächen und künftig auch für die nicht zentral voruntersuchten Flächen den Zugang von mittelständischen Unternehmen und Projektentwicklern.

In beiden Ausschreibungspfaden ist die Teilnahme faktisch nur großen Unternehmen möglich. Der Systemwechsel 2017, einst mit gewünschter Akteursvielfalt eingeführt, hat bislang nur zur Verdrängung der mittelständischen Unternehmen geführt. Diese hatten in der Vergangenheit durch ihre Pionierarbeiten und Untersuchungen einen wesentlichen Beitrag zum Erkenntnisgewinn über den Zustand der deutschen AWZ der Nordsee geliefert.

Zwar wird nun für bereits vom BSH voruntersuchte Flächen die zu leistende Sicherheit für die Ausschreibungen in § 41 RefE-WindSeeG um 50 % reduziert, auf 100 Euro pro Kilowatt installierter Leistung. Auch wurden abgestufte Höhen für die Hinterlegung der Sicherheit bestimmt; für die Gebotsteilnahme müssen zunächst 25 % geleistet werden. In absoluten Zahlen sind dies für ein 1.000 MW Projekt im Falle des erfolgreichen Zuschlags zu leistende Sicherheiten von immerhin 100 Mio. EUR, davon allein 25 % oder 25 Mio. EUR nur für die Teilnahme an einer solchen Ausschreibung.

Aber da diese Sicherheiten bei Kreditinstituten auch finanziert werden müssen, sind selbst die reduzierten Zahlen nach wie vor zu hoch und zu risikoreich für mittelständische Unternehmen. Das gilt auch im Falle der Bildung von Konsortien.

Diese hohen Hürden bestehen nach wie vor auch bei den nicht voruntersuchten Flächen, für die gemäß § 52 RefE-WindSeeG Sicherheiten von 200 Euro pro Kilowatt installierter Leistung zu leisten sind. Für ein 1.000 MW Vorhaben sind dies also Sicherheiten in Höhe von 200 Mio. EUR. Das ist für den Mittelstand nicht leistbar.

Diese hohen Zugangshürden in Form von – nach unserer Auffassung – entbehrlichen Sicherheiten begünstigen ausschließlich die großen Energieversorger. Dies geschieht zu Lasten der Akteursvielfalt und somit wird das Monopol der alten Energieerzeuger auf See fortgeschrieben.

Auf Sicherheitsleistungen sollte daher zukünftig verzichtet werden.

- c) Zu §§ 46 bis 49 RefE-WindSeeG: Die zentral voruntersuchten Flächen sollen über zwanzigjährige Differenzverträge (CfD) ausgeschrieben werden. Den Zuschlag in diesen Ausschreibungen erhält der Bieter mit dem geringsten anzulegenden Wert für den CfD. Hierfür erhält der erfolgreiche Bieter als Rechtsfolge einen Anspruch auf Vergütung und eine Verpflichtung zur Leistung von Zahlungen nach Maßgabe der §§ 46 bis 49 RefE-WindSeeG.

Inwieweit die Einführung von Differenzverträgen die Förderung von innovativen Lösungen begünstigt (z. B. Speicherlösungen oder Wasserstoff) bleibt abzuwarten. Insbesondere dadurch, dass mögliche Überschüsse im Projektbetrieb nur noch bedingt erwirtschaftet werden, die ansonsten in Innovationen hätten reinvestiert werden können.

Bieter, die eine direkte Vermarktung über ein PPA-Modell bevorzugen, können nach dem RefE-WindSeeG zwar künftig auf die nicht zentral voruntersuchten Flächen ausweichen. Wir lehnen aber die dort vorgesehene Einführung einer „zweiten Gebotskomponente“ ab, siehe nachfolgend lit. d).

- d) Zu §§ 53, 54 RefE-WindSeeG: Die nicht zentral voruntersuchten Flächen sollen hingegen über qualitative Kriterien vergeben werden. Den Zuschlag erhält der Bieter mit der höchsten Punktzahl; maximal 100 Bewertungspunkte sind möglich. Die Bewertungskriterien sind (i) die angebotene Zahlung – also der höchste, (ii) dann der Energieertrag, (iii) die umfassendste (beabsichtigte) Vermarktung des Offshore-Stroms über PPAs, (v) die Vereinbarkeit mit Natur- und Artenschutz (jedoch nur im Hinblick auf die geplante Gründungsvariante der Offshore-Windenergieanlagen) und die Recyclingfähigkeit der Rotorblätter. Die angebotenen Zahlungen sollen zu 80 % in die Offshore-Netzumlage eingehen und damit die Stromkosten senken und die Akzeptanz des Ausbaus erhöhen. Die verbleibenden 20 % sollen dem Meeres-Naturschutz zugutekommen.

Diese geplanten Bewertungskriterien für die nicht zentral voruntersuchten Flächen führen zu einer Begünstigung der finanzstärksten Auktionsteilnehmer. Das gilt insbesondere für solche mit Zugang zum Endkundengeschäft, welches die Vermarktung über PPAs erleichtert. Der angebotene Geldbetrag geht maßgeblich mit einer 50 %-igen Gewichtung in die Bewertung ein. Das ist in der Höhe unangemessen. In der Sache entspricht diese Vorgabe zudem der Einführung einer **zweiten Gebotskomponente** und führt am Ende zu einem Wettbewerb unter den finanzstärksten Bietern. Dies lehnen wir ab.

Die übrigen Bewertungskriterien bieten hingegen wenig weitere Differenzierungskriterien. Es ist beispielsweise nicht ausgeschlossen, dass alle Auktionsteilnehmer den gleichen Typ von Offshore-Windenergieanlagen eines Herstellers in Ihren Planungen verwenden. Die Vorbereitung einer Teilnahme an solchen Ausschreibungen ist sehr aufwändig. Zudem müssen hohe Sicherheiten geleistet werden – dies mit dem Argument, die Realisierungswahrscheinlichkeit zu erhöhen. Den angebotenen Zahlungen des Gewinners steht (neben den Rechtsfolgen bei Zuschlag gemäß § 55 WindSeeG) keine direkte Gegenleistung gegenüber, beispielsweise in Form einer durchgeführten staatlichen Voruntersuchung; diese ist selbst durchzuführen und zu finanzieren.

**Alternativvorschlag:** Wenn diese zweite Gebotskomponente „Zahlung“ beibehalten werden soll und es zu dem zu erwartenden „Bieterwettbewerb der Großen“ kommen wird, würden wir es begrüßen, wenn zumindest eine spürbare Entlastung zugunsten der mittelständischen Unternehmen erfolgt. So könnte die Höhe der angebotenen Zahlungen die Höhe der zu leistenden Sicherheit reduzieren, beispielsweise bei der Leistung der restlichen 75 % der zu stellenden Sicherheit (vgl. § 52 Absatz 2 RefE-WindSeeG). Dies könnte auch abgestuft erfolgen, je nachdem mit welchem Anteil oder Faktor die angebotene Zahlung im Verhältnis zu der geleisteten bzw. zu leistenden Sicherheit steht.

Denn durch eine hohe angebotene Zahlung ist der wirtschaftliche Druck zur tatsächlichen Realisierung ebenfalls gegeben.

Sicherheiten für spätere Pönalen sind daher nicht erforderlich.

4. Zu § 55, Absatz 2 RefE-WindSeeG: Die Rechtsfolge bei – vom Bieter zu vertretenen – Abweichungen in den Gebotsangaben nach § 51 RefE-WindSeeG sind gravierend. Es drohen
- i. Die Beendigung des Planfeststellungsverfahrens durch Bescheid
  - ii. und die Zahlung einer Pönale in Höhe von 100 % der nach § 52 RefE-WindSeeG zu leistenden Sicherheit.

Nur eine der beiden Sanktionierungen ist hier sicherlich ausreichend (wobei die Beendigung des Zulassungsverfahrens die wirtschaftlich schärfere Sanktion sein dürfte). Ange-

sichts der weitreichenden Sanktionen ist auch fraglich, ob die Tatbestandsvoraussetzungen hinreichend bestimmt sind. Welcher Verschuldensgrad ist für das Vertretenmüssen erforderlich: Vorsatz, einfache oder grobe Fahrlässigkeit? Für mittelständische Unternehmen sind beide Sanktionen gravierend und erhöhen ebenfalls die Hürden für eine Teilnahme an den Ausschreibungen, aber auch das Finanzierungsrisiko, wenn latent ein Totalverlust droht.

5. Im § 5 RefE-WindSeeG ist für die sonstigen Energiegewinnungsbereiche nun die Flächenbegrenzung auf insgesamt 25 bis 70 Quadratkilometer aufgehoben worden, was wir begrüßen. Um grünen Wasserstoff aus sonstigen Energiegewinnungsbereichen nicht nur über Schiffe abzuführen, wird der Anwendungsbereich des WindSeeG auf die Planung und Genehmigung von Wasserstoffpipelines erweitert, vgl. insbesondere § 4 und § 5 WindSeeG. Hierfür müssen im Flächenentwicklungsplan also weitere Trassen festgelegt werden. Denn Leitungen und Kabel für sonstige Energiegewinnungsanlagen gemäß § 5a Absatz 2a, Satz 2 RefE-WindSeeG dürfen nicht in Trassen oder Trassenkorridoren für Offshore-Anbindungsleitungen festgelegt werden. Diese Trassenkorridore sind knapp, so dass wir weiterhin ein schiffsbasiertes Logistikkonzept für vorzugswürdig halten.

Ohne eine verbindliche Festlegung von weiteren sonstigen Energiegewinnungsbereichen und ggf. hierfür notwendigen Trassen (für Kabel und Leitungen) im Flächenentwicklungsplan wird es angesichts der knappen Flächen schwerlich zu einer Steigerung des Ausbaus für Flächen für Power-to-X oder grünen Wasserstoff kommen. Erforderlich ist daher, dass für die Erzeugung von sonstigen Energieträgern durch Windenergie auf See ein **eigenes Ausbauziel** gesetzlich festgelegt wird. Der im Koalitionsvertrag der Bundesregierung getroffenen Vereinbarung zur Erhöhung der Elektrolysekapazitäten in Deutschland auf 10 GW bis 2030 muss ein konkreter Anteil für die Windenergie auf See zugesprochen werden, da diese hierfür gemäß der Nationalen Wasserstoffstrategie ja eine „besondere Bedeutung“ haben soll.

Dies gilt es nun durch Ausbauziele und daraus folgend der Festlegung von ausreichend großen sonstigen Energiegewinnungsbereichen zur Erzeugung grünen Wasserstoffs zu konkretisieren.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

**Wirtschaftsverband Windkraftwerke e.V.**

gez. Lothar Schulze  
*-Vorsitzender des Vorstandes-*

gez. Thorsten Fastenau  
*-Vorstand-  
Verbandsbereich Offshore*