

Pressemitteilung

Die Ausschreibungsregeln für Offshore-Wind-Flächen in Deutschland: Ein spieltheoretisches Experiment mit industrie- und wettbewerbspolitischem Kollateralschaden

Am heutigen Mittwoch hat die Stiftung OFFSHORE-WINDENERGIE eine Analyse und Grundsatzkritik des aktuellen Ausschreibungsdesigns für Offshore-Wind-Flächen in Deutschland veröffentlicht. Gemeinsam mit den Erneuerbaren Energien & Offshore-Wind-Organisationen WAB (WAB e.V.), Erneuerbaren Energien Cluster Hamburg (Förderverein EEHH e.V.) & WindEnergy Network (WEN) sieht die Stiftung dringenden Anpassungs- und Handlungsbedarf. Anderenfalls drohe Deutschland, die Fehler bei der Versteigerung von UMTS-Lizenzen zu wiederholen – mit dem Risiko von massiven industriepolitischen Nachteilen, einer Schwächung der Wettbewerbs- und Akteursvielfalt und der Schaffung neuer energiepolitischer Abhängigkeiten.

Berlin/Hamburg/Bremen/Rostock, den 10. Januar 2024

Am heutigen Mittwoch soll dem Bundeskabinett ein erster Entwurf eines Erfahrungsberichtes zum Windenergie-auf-See-Gesetz 2023 vorgelegt werden, welches in seiner aktuellen Form am 1. Januar 2023 in Kraft getreten war. Herzstück des Gesetzes ist ein neues Ausschreibungsdesign zur Vergabe von Flächen in Nord- und Ostsee, auf denen zukünftig Offshore-Windparks gebaut werden sollen. In dem zweigeteilten Auktionsdesign werden sowohl Flächen vergeben, die zentral durch die zuständige Bundesbehörde BSH voruntersucht wurden, wie auch solche, bei denen die Boden- und Umweltuntersuchungen durch die erfolgreichen Bieter zu erfolgen haben. Bei den erstgenannten Flächen erfolgt die Vergabe in einer Kombination aus Bieterwettbewerb und qualitativen Kriterien. Im zweiten Fall ausschließlich über einen Bieterwettbewerb.

Anders als in der Vergangenheit liegt der Fokus damit primär darauf, die Erlöse für den Staat zu maximieren.

Im vergangenen Sommer wurden erstmalig vier Flächen mit 7 GW zu installierender Leistung (also ungefähr der Leistung von sieben mittleren AKWs) an die zwei siegreichen Bieter TotalEnergies und BP gegen eine Zahlung von 12,6 Mrd. € vergeben (800 Millionen wurden über das andere Regime Erlöst). Der Staat erzielte damit Rekorderlöse in Höhe von 13,4 Mrd. Euro, verteilt auf 20 Jahre. Auch die in diesem Jahr geplanten Auktionen für fast 9 GW sollen unter denselben Regeln stattfinden.

Massive industrie- und wettbewerbspolitische Kollateralschäden & Gefährdung der Ausbauziele – EU-Kommission teilt Kritik der Branche

„Insbesondere die Ausschreibungsregeln für die nicht zentral voruntersuchten Flächen setzen auf den rein marktwirtschaftlichen Mechanismus eines Bieterwettbewerbs zur Steigerung der Einnahmen durch den deutschen Staat. Das verkennt jedoch völlig die Realität und die aktuellen Herausforderungen der Branche. Wir riskieren hierdurch nicht nur massive industrie- und wettbewerbspolitische Kollateralschäden, sondern auch die fristgerechte Umsetzung der Ausbauziele“, befindet Stiftungsgeschäftsführerin Karina Würtz. „Hier braucht es dringend eine noch stärkere Zusammenführung von Energie- und Industriepolitik, die sich sowohl strategisch wie strukturell in den relevanten Ministerien niederschlagen muss.“

Fakt ist, die Unternehmen müssen die hohen Investitionskosten zurückverdienen, die unter dem bestehenden Regime bis zu eineinhalbmal so hoch sind. „Dies kann einerseits über die Vermarktung des Stroms zu Premiumpreisen geschehen, andererseits durch noch stärkeren Druck auf die Lieferkette“, stellt Sebastian Averdung, Vorsitzender des EEHH e.V., fest. „Heißt: entweder deutlich teurerer Strom für Wirtschaft und Gesellschaft oder ein ruinöser Preiswettbewerb zwischen Projektierern und Zulieferern. Beides kann nicht gewollt sein. Statt ein ‚race to the bottom‘ zu betreiben, wäre es sinnvoller, sich an erfolgreichen Ausschreibungsmodellen, wie z. B. in den Niederlanden, zu orientieren.“

Mit den Sorgen bezüglich der Auswirkungen eines rein preisbezogenen Bieterwettstreits ist die deutsche Offshore-Windbranche nicht allein. Die Europäische Kommission teilt diese in ihrem Europäischen Windkraft-Aktionsplan aus Oktober 2023 nahezu vollumfänglich.

Lessons Learned? UMTS-Lizenz-Auktionen als warnendes Beispiel

Mit der Fortführung der Ausschreibungen unter dem derzeitigen Auktionsdesign droht Deutschland damit, die Fehler der Vergangenheit zu wiederholen: Ein abschreckendes Beispiel für öffentliche Ausschreibungen, die sich ausschließlich auf die Maximierung staatlicher Einnahmen konzentrierten, stellen die UMTS-Lizenzvergaben im Jahr 2000 dar. Obwohl sie zu einer Maximierung der staatlichen Einnahmen führten, resultierten diese gleichzeitig in einer der schlechtesten Netzabdeckungen in Europa, da viele der erfolgreichen Bieter anschließend nicht in der Lage waren, die hohen gezahlten Summen in ein rentables Geschäftsmodell zu übersetzen. In der Konsequenz wurden Lizenzen in den Folgejahren wieder zurückgegeben oder an Qualität und Ausbau gespart. Andere Länder hingegen hatten alternative Ausschreibungssysteme implementiert, die zwar rückblickend mit geringeren Einnahmen verbunden waren, jedoch zu einer schnelleren Entwicklung von Netzinfrastrukturen in besserer Qualität führten.

Verringerung der Akteursvielfalt & neue energiepolitische Abhängigkeiten

„Das Ziel des Ausschreibungsdesigns sollte nicht auf eine wenig nachhaltige Abschöpfungsstrategie gerichtet sein, sondern darin bestehen, die Akteursvielfalt zu stärken und einen gesunden Wettbewerb zu erhalten. Stattdessen nimmt Deutschland derzeit nicht nur die damit einhergehenden industriepolitischen Nachteile und eine Schwächung der industriellen Basis in Kauf, sondern auch, dass sich in den kommenden Jahren ein Oligopol weniger eigenkapitalstarker Akteure bilden wird“, so Andree Iffländer, Vorstandsvorsitzender des WindEnergy Networks.

Jens Assheuer, Vorstandsvorsitzender der WAB, ergänzt: „Ein effektives Auktionsdesign sollte den Standort Deutschland über seine gesamte Wertschöpfungskette stärken. In seiner jetzigen Ausgestaltung drohen wir uns jedoch in neue energiepolitische Abhängigkeiten zu begeben. Wesentliche Teile der Wertschöpfung werden somit nicht in Deutschland oder der EU angesiedelt und umgesetzt werden.“

Erschwerend kommt hinzu, dass Deutschland es bisher versäumt hat, über ein geeignetes KfW-Programm Fremdkapital, Bürgschaften und Mezzanine-Kapital zur Verringerung der Investitionsrisiken und zur Stärkung des Vertrauens in den Markt zur Verfügung zu stellen. Damit fehlen Mittel für die dringend notwendige Erweiterung von industriellen Fertigungskapazitäten in Deutschland.

5 Maßnahmen zur (kurzfristigen) Entschärfung der Risiken

Solange sich keine politische Mehrheit für die Einführung von qualitativen Kriterien auch im Bereich der Ausschreibung von nicht voruntersuchten Flächen oder sogar für die Einführung eines Förderregimes mit Differenzverträgen (Contracts for Differences, CfDs) findet, welches zu deutlich geringeren Finanzierungskosten führen würde, sollten zumindest kurzfristige Maßnahmen ergriffen werden, um den unmittelbaren negativen Auswirkungen des aktuellen Ausschreibungssystems entgegenzuwirken:

- Aufteilung der 2-GW-Flächen auf kleinere Losgrößen, z. B. 1 GW
- ein Deckel pro Teilnehmer nach dem Vorbild der New-York-Bight-Auktionen
- Ausschreibungen nacheinander und nicht zeitgleich
- 5 – 10 % der Erlöse aus den Offshore-Wind-Auktionen (zumindest temporär) an das Bundesverkehrsministerium zum Zwecke des erforderlichen Auf- und Ausbaus der Hafeninfrastruktur
- ein Mandat für die KfW für das Aufsetzen eines flankierenden Finanzierungsprogramms für eine resiliente Lieferkette der Energiewende

Es braucht kurz- und langfristig bessere Antworten. Ein jubilierendes „Weiter so“ widerspricht hingegen allem, was wir wissen und gelernt haben.

Zum Download der ausführlichen Analyse des Ausschreibungsdesigns geht es [hier](#)

Über die Stiftung OFFSHORE-WINDENERGIE

Die Stiftung OFFSHORE-WINDENERGIE wurde 2005 zur Förderung des Umwelt- und Klimaschutzes durch eine verbesserte Erforschung und Entwicklung der Windenergie auf See gegründet. Sie hat sich als ein überparteilicher, überregionaler und sektorenübergreifender Thinktank zur Entwicklung der Offshore-Windenergie in Deutschland und Europa etabliert. Die Stiftung ist Kommunikationsplattform für Akteure aus Politik, Wirtschaft und Forschung, dient dem Wissensaustausch und versteht sich als Ideengeber und Multiplikator. Gleichzeitig bündelt sie die verschiedenen Interessen und vertritt sie gegenüber Politik, Öffentlichkeit, Wirtschaft und Wissenschaft. Im Stiftungskuratorium sind sowohl wichtige Bundes- und Landministerien für den Offshore-Wind-Bereich wie auch Betreiber, Hersteller, Übertragungsnetzbetreiber, Zulieferer, Banken und Versicherungen vertreten.

Über das Cluster Erneuerbare Energien Hamburg

Das Cluster Erneuerbare Energien Hamburg ist ein Branchennetzwerk aus rund 260 Unternehmen, Hochschulen und Institutionen der Erneuerbare-Energien-Branche sowie der Wasserstoffwirtschaft in der Metropolregion Hamburg. Das Cluster bietet Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik eine gemeinsame Plattform. Zu seinen Mitgliedern zählen Anlagenhersteller, Projektentwickler, Energieversorger, Netzbetreiber, Forschungseinrichtungen, Logistiker, Finanzdienstleister sowie Rechtsanwaltskanzleien. Inhaltliche Themenbereiche der Clusterarbeit sind On- und Offshore-Wind, Solar, Erneuerbare Wärme, Sektorenkopplung und grüner Wasserstoff“

Über die WAB

Die WAB ist ein bundesweiter Ansprechpartner für die Offshore-Windindustrie, das Onshore-Netzwerk im Nordwesten und fördert die Produktion von grünem Wasserstoff aus Windstrom. Dem Verein gehören rund 250 kleinere und größere Unternehmen sowie Institute aus allen Bereichen der Windindustrie, der maritimen Industrie, der entstehenden Wasserstoffwirtschaft sowie der Forschung an. Wir vertreten über unsere Mitglieder rund 160.000 Fachkräfte. Der Windindustrie- und Wasserstoffverband WAB e.V. setzt sich als Stimme der Wertschöpfungskette für Klimaschutz mit „grüner“ Energie als Elektronen und Moleküle ein.

Über der WEN

Der WindEnergy Network e.V. (WEN) ist das führende Unternehmensnetzwerk für Windenergie in der Nordost-Region mit mehr als 100 Mitgliedsunternehmen und bundesweiter Ansprechpartner für Industrie, Gesellschaft und Politik. Das seit 2002 bestehende Industrienetzwerk versteht sich als Plattform der gesamten Wertschöpfungskette der Branche. Thematische Schwerpunkte bilden die Windenergie an Land und auf See, maritime Technologien in Verbindung mit Offshore-Wind sowie die Entwicklung von grünem Wasserstoff.