

STELLUNGNAHME

des
Bundesverbands der Windenergie Offshore e.V. (BWO)

zum „Entwurf eines
Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts“

12.09.24



Bundesverband
der Windenergie
Offshore e.V.

1	<u>ZUSAMMENFASSUNG DER BWO-STELLUNGNAHME</u>	3
2	<u>INVESTITIONSSICHERHEIT IM ENERGIEWIRTSCHAFTSGESETZ STÄRKEN</u>	4
1.	IM FEP GENANNTE FERTIGSTELLUNGSTERMIN FÜR NETZANBINDUNGEN VERBINDLICH MACHEN	4
2.	SELBSTBEHALTE BEI VERZÖGERUNG DER NETZANBINDUNG STREICHEN	6
3.	VERPFLICHTUNG ZUR ABSTIMMUNG EINES REALISIERUNGSFAHRPLANES	7
3	<u>WEITERE ANPASSUNGSBEDARFE ZUR ZIELERREICHUNG IM WINDSEEG</u>	8
2.1.	ERBRINGUNG DES NACHWEISES DER TECHNISCHEN BETRIEBSBEREITSCHAFT NACH 12 MONATEN	8
2.2.	STUFENWEISES ANWACHSEN DER PÖNALE IN RELATION ZUR DAUER DER VERZÖGERUNG	8
2.3.	ABSCHAFFUNG DES ZWANGSWEISEN WIDERRUFES DES ZUSCHLAGES	9

1 Zusammenfassung der BWO-Stellungnahme

Der Gesetzgeber sollte die mit dem Gesetzentwurf beabsichtigte Anpassung des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) zum Anlass nehmen, um dringende Anpassungen im Windenergie-auf-See-Gesetz vorzunehmen. **Durch zielgerichtete Änderungen im EnWG und im WindSeeG kann die Investitionssicherheit für Betreiber gestärkt und somit die Realisierungswahrscheinlichkeit der Projekte erhöht werden.**

Zusammenfassung der Empfehlungen des BWO:

- **Energiewirtschaftsgesetz:** Im **§ 17d** und **§ 17e EnWG** sollten Regelungen eingeführt werden, um die Investitionssicherheit für OWP zu gewährleisten. Hierfür sollten die **Fertigstellungstermin für Netzanbindungen verbindlich werden, die zeitlichen und finanziellen Selbstbehalte bei Verzögerung der Netzanbindung gestrichen und eine verbindliche Verpflichtung zur Abstimmung eines Realisierungsfahrplans eingeführt werden.**
- **Realisierungsfristen für OWP im WindSeeG neu regeln:** Die bestehenden Regelungen zu Realisierungsfristen für OWP sollten jetzt im WindSeeG 2023 geändert werden, um die Investitionssicherheit für OWPs zu erhöhen. Hierfür müssen in den **§ 81** und **§ 82 WindSeeG 2023** der Zeitpunkt für den Nachweis der technischen Betriebsbereitschaft verlängert, ein stufenweises Anwachsen der Pönalen verankert und der zwangsweise Widerruf des Zuschlages abgeschafft werden.

2 Investitionssicherheit im Energiewirtschaftsgesetz stärken

Durch ein öffentliches Schreiben des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) an die Bundesnetzagentur (BNetzA) wurde am 26. Januar 2024 bekannt, dass sich die Netzanträge für vier OWP mit einer Gesamtkapazität von sechs Gigawatt in der Nordsee um bis zu zwei Jahre gegenüber den im geltenden Flächenentwicklungsplan genannten Zeitpunkt verzögern. Die Verzögerungen werden mit Engpässen in der Lieferkette begründet.

Der mit dem Gesetzentwurf abgestrebte zügige Ausbau der erneuerbaren Energien setzt ein Höchstmaß an Investitionssicherheit für die Investoren voraus.

Der BWO hat schon lange auf das Risiko der jetzigen Regelungen zum Netzanschluss der OWP im Energiewirtschaftsgesetz aufmerksam gemacht und den dortigen Änderungsbedarf beschrieben. Folgende drei Änderungen sollten im Energiewirtschaftsgesetz gemacht werden, **um die Investitionssicherheit der Bieter im Auktionsverfahren und der künftigen Betreiber zu bewahren.**

Investitionssicherheit für die Betreiber von Offshore-Windparks kann durch die folgenden Vorschläge erreicht werden.

1. Im FEP genannten Fertigstellungstermin für Netzanbindungen verbindlich machen

a. Änderungsbedarf

Der im Flächenentwicklungsplan genannte (quartalsweise bestimmte) Fertigstellungstermin der Netzanbindung muss von Anfang an verbindlich sein. Der **Fertigstellungstermin der Netzanbindung** ist für die Realisierung eines Offshore-Windparks (OWP) einer der entscheidenden Faktoren. Für die Sicherstellung der ambitionierten Ausbauziele des **WindSeeG 2023** für Offshore-Wind sind die möglichst frühzeitige und **verbindliche Festlegung** und die **fristgemäße Umsetzung der angekündigten Netzanbindungen** die entscheidende Voraussetzung.

b. Derzeitige Rechtslage

Aktuell wird der Fertigstellungstermin der Netzanbindung zwar vor der Gebotsabgabe bekannt gegeben, **allerdings erst 36 Monate vor Fertigstellungsende verbindlich. § 17d Abs. 1 EnWG 2023** stellt zwar zunächst fest, dass anbindungsverpflichtete Übertragungsnetzbetreiber die Offshore-Anbindungsleitungen entsprechend den Vorgaben des Netzentwicklungsplans und des Flächenentwicklungsplans zu errichten und zu betreiben haben.

§ 17d Abs. 2 S. 8 EnWG 2023 schränkt dann aber ein, dass der Fertigstellungstermin erst 36 Monate vor seinem Datum verbindlich wird: „36 Monate vor Eintritt der voraussichtlichen Fertigstellung werden die bekannt gemachten Fertigstellungstermine jeweils verbindlich.“

c. Gründe für den Änderungsbedarf

Diese Regelung geht zu Lasten des Betreibers, der seinerseits innerhalb der bestehenden Realisierungsfristen realisieren muss. Denn bis zum Zeitpunkt des Verbindlichwerdens der Fertigstellungstermine müssen OWP-Betreiber bereits wesentliche Terminentscheidungen getroffen und teils Aufträge mit signifikanten Investitionssummen erteilt haben. Das Risiko von Projektverzögerungen, welche in der Verantwortlichkeit des ÜNB liegen, wirkt sich direkt auf den Projektzeitplan des Betreibers aus. Dieser Zustand muss daher beseitigt werden.

Mit Blick auf die Finanzierung des OWP gilt, dass mögliche Investoren in der Regel nicht bereit sind, allein auf Basis des **vorläufigen Fertigstellungstermins** verbindliche Finanzierungszusagen und Investitionen zu tätigen, da sie befürchten müssen, dass der Fertigstellungstermin verschoben wird. Ein ganz erheblicher Finanzierungsbedarf für die Projekte besteht bereits in einem frühen Stadium, nicht erst drei Jahre vor Fertigstellung der Netzanbindung.

Neben der Notwendigkeit **der frühen Verbindlichkeit des Fertigstellungstermins** ist auch zu beachten, dass der Fertigstellungstermin ein wichtiger Anknüpfungspunkt für die Bemessung der meisten Realisierungsfristen (§ 81 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 – 5 WindSeeG 2023 betreffend) und auch der Entschädigungsregelung für den verzögerten Netzanschluss nach § 17e Abs. 2 EnWG ist. Beide Ereignisse (Einhaltung der Realisierungsfristen und mögliche Entschädigung bei verzögertem Netzanschluss) sind entscheidende Elemente bei der wirtschaftlichen Gesamtbetrachtung eines OWPs. **Der OWP-Betreiber (der Gewinner der Ausschreibung) braucht zu einem möglichst frühen Zeitpunkt Rechts- und Planungssicherheit für die Umsetzung seiner Projekte, daher ist die Verbindlichkeit der Fertigstellungstermine für ihn zentral.**

Daher darf dieser von den ÜNBs in der Umsetzung zu verantwortender Termin nicht entschädigungslos verschoben werden können. Ist eine Verschiebung unausweichlich, so muss dies mit der Übernahme des beim OWP-Betreiber entstehenden Schadens einhergehen. Dies sollte auch für die dem OWP entstehenden Mehrkosten im Falle eines durch den ÜNB verschobenen Kabeleinzugsfensters gelten, denn auch hier können dem OWP-Betreiber erhebliche Mehrkosten entstehen, die allein aus Verspätungen in der der Verantwortlichkeit des ÜNB resultieren.

Hinzu kommt, dass es vor dem Hintergrund der nun zum Standard erklärten Direktanschlusssysteme, in denen der Bau einer Umspannplattform des Betreibers entfällt und der OWP direkt an den Konverter des ÜNB angeschlossen wird, nicht nur zu einem erhöhten Abstimmungsbedarf zwischen dem ÜNB und dem OWP kommt. Konnte der OWP in der Variante mit Umspannplattform bisher die bauliche Fertigstellung aller Komponenten des Windparks sicherstellen, ohne von Leistungen des ÜNB abhängig zu sein, ist der OWP nun vom terminlich abgestimmten Vorhandensein der Konverterstation im Baufeld und den erforderlichen Vorbereitungen des ÜNB für den Kabeleinzug der Innerparkverkabelung abhängig. Auch hier ist ein verbindlicher Fertigstellungstermin sowie ein verbindlich abgestimmter sinnvoller Termin (vor der Fertigstellung der Netzanbindung) für den Kabeleinzug auf der Konverterplattform ein zentraler Bestandteil der Abmachungen.

Daher sollten die im FEP festgelegten Inbetriebnahme-Zeitpunkte **ab Zuschlagserteilung** der Fläche zu **verbindlichen Fertigstellungsterminen** im Sinne des § 17d EnWG bzw. § 81 WindSeeG 2023 erklärt werden. Die derzeit mögliche Verschiebung des Fertigstellungstermins ohne Entschädigung muss gestrichen werden.

2. Selbstbehalte bei Verzögerung der Netzanbindung streichen

a. Änderungsbedarf

Wir empfehlen, sowohl die zeitlichen als auch die finanziellen Selbstbehalte der OWP-Betreiber, die derzeit in § 17e Abs. 2 S. 1 EnWG für die Fälle der Verzögerung der Netzanbindung vorgesehen sind, zu streichen.

b. Derzeitige Rechtslage

Nach geltender Rechtslage beträgt der **zeitliche Selbstbehalt** der OWP-Betreiber bei Verzögerungen der Offshore-Netzanbindung für neue Projekte 90 Tage (§ 17e Abs. 2 EnWG) und der **finanzielle Selbstbehalt** 10 % (§17e Abs. 1 EnWG).

Betreiber erhalten im Falle der Netzananschlussverzögerung somit erst ab dem 91. Tag, an dem die Netzanbindung nach dem verbindlichen Fertigstellungstermin verzögert ist (zeitlicher Selbstbehalt), eine Entschädigung von lediglich 90 % (finanzieller Selbstbehalt) der entgangenen Einspeisevergütung bzw. des Monatsmarktwertes.

Weitere Schadenersatzansprüche des Betreibers, z.B. wegen Baumehrkosten aufgrund der Verzögerungen, bleiben gesetzlich entgegen allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen ausgeschlossen.

c. Gründe für den Änderungsbedarf

Die 90-Tage-Regelung führt im Ergebnis dazu, dass eine Verzögerung der Netzanbindung um drei Monate für die ÜNB völlig folgenlos bleibt. Zudem werden die OWP-Betreiber in ihrer Planung erheblichen Risiken ausgesetzt.

Als Begründung wurde bei der Einführung der finanziellen und zeitlichen Selbstbehalte angeführt, dass aufgrund verkürzter Projektlaufzeiten die Risiken bei den ÜNB vergrößert seien. Zudem wurden sie im Jahre 2012 damit begründet, dass der Betreiber am „unternehmerischen Risiko“ des ÜNBs beteiligt werden soll, da dieser „mit hohem Tempo und unter Einsatz neuer Technologien“ die Anbindungen vorantreiben müsse (s. BT-Drs. 17/10754, S. 27). Die Regelung war wirtschaftsrechtlich fragwürdig und unausgeglichen, da die OWPs für ihre Investitionen die gleichen Risiken haben. Selbst wenn der ursprünglichen Begründung des Gesetzgebers weiterhin gefolgt würde, wären die Selbstbehalte zukünftig nicht mehr gerechtfertigt, **da es sich jetzt nicht mehr um neue Technologien handelt**, sondern von zwischenzeitlich standardisierten Bauweisen/ Anschlussbedingungen ausgegangen werden kann.

Im Jahre 2020 erfolgte dann eine Verschärfung der Regelung auf den heutigen Wortlaut („ab dem 91. Tag“). Die Gesetzesbegründung zur Erhöhung von elf auf 91 Tage ist wenig überzeugend. Dort heißt es, dass die Anpassung vor dem Hintergrund der damaligen Verkürzung der Realisierungsfristen der OWP erfolgen soll.

Laut Ausschussdrucksache (s. BT-Drs. 19/24039, S. 31) steige aufgrund der zunehmend parallelisierten Vorgänge für den ÜNB das Risiko, dass der verbindliche Fertigstellungstermin aufgrund unvorhergesehener Umstände nicht eingehalten werden könne. Die Verschiebung des Beginns der Entschädigungspflicht verhindere, so die Begründung, dass die Beschleunigung des Verfahrens Entschädigungszahlungen auslöst, wenn die Beschleunigung nicht erfolgreich ist.

Dem Grunde nach wird dem OWP also neben den Realisierungsfristen und den damit verbundenen Sanktionen eine weitere Strafe aufgebürdet, nämlich die des Verzugs des ÜNB, für den der OWP keine Verantwortung trägt. Gerade vor dem Hintergrund des gesetzlich vorgesehenen Ausschlusses sonstiger Vermögensschäden führt dieser Punkt zu einer nicht hinnehmbaren Risikoallokation.

3. Verpflichtung zur Abstimmung eines Realisierungsfahrplanes

a. Änderungsbedarf

Es sollte eine **Verpflichtung zur Abstimmung eines Realisierungsfahrplans** des anbindungsverpflichteten ÜNB und des bezuschlagten OWP-Betreibers mit einer konkreten Frist von 6 Monaten nach Bezuschlagung der Fläche in **§ 17d Abs. 2 S. 4 EnWG** eingeführt werden.

Zudem sollten die dort festgehaltenen Realisierungsmeilensteine und deren Erfüllung im Zuge des quartalsweisen Monitoringberichtes der BNetzA zum Stromnetzausbau oder des Netzausbau Controllings des BMWK erfasst und veröffentlicht werden.

b. Derzeitige Rechtslage

§ 17d Abs. 2 S. 4ff. EnWG bestimmt, dass *„nach Bekanntmachung der voraussichtlichen Fertigstellungstermine [...] der anbindungsverpflichtete Übertragungsnetzbetreiber mit den Betreibern der Windenergieanlage auf See, die [...] gemäß [...] des Windenergie-auf-See-Gesetzes einen Zuschlag erhalten haben, einen Realisierungsfahrplan abzustimmen, der die zeitliche Abfolge für die einzelnen Schritte zur Errichtung der Windenergieanlage auf See und zur Herstellung des Netzan schlusses enthält“*.

c. Gründe für den Änderungsbedarf

Die bestehende Regelung zur Erstellung eines gemeinsamen Realisierungsfahrplans des anbindungsverpflichteten ÜNB und des bezuschlagten OWP-Betreibers nach **§ 17d Abs. 2 S. 4ff. EnWG** wird in der Praxis aufgrund einer fehlenden Fristsetzung und Überwachungsregelung, nur unzureichend umgesetzt. Die bestehende Regelung sollte daher mit einer Befristung verbindlicher gemacht und die Erfüllung der Vorgaben transparent gemacht werden.

3 Weitere Anpassungsbedarfe zur Zielerreichung im WindSeeG

Angesichts zunehmender Herausforderungen in der Offshore - Wertschöpfungskette gewinnen **Maßnahmen zur Schaffung von Rechts- und Investitionssicherheit** an Bedeutung, die durch den jetzt vorgelegten Referentenentwurf nicht aufgenommen werden. Die Branche hat einen großen **Änderungsbedarf** bei den derzeit im Windenergie-auf-See-Gesetz verankerten **Realisierungsfristen** identifiziert (Kapitel 2.1, 2.2. und 2.3).

2.1. Erbringung des Nachweises der technischen Betriebsbereitschaft nach 12 Monaten

Im **§ 81 Abs. 2 S.1 Nr. 5 WindSeeG 2023** sollte der Zeitpunkt für die Erbringung des Nachweises der technischen Betriebsbereitschaft künftig erst 12 Monate nach Herstellung des Netzan schlusses erbracht werden müssen. Diese Änderung sollte nicht nur für die künftig bezu- schlagten OWP, sondern auch für die zuletzt in Auktionsverfahren erfolgreichen Bieter gelten.

a. Gründe für den Änderungsbedarf

Der jeweils gültige Flächenentwicklungsplan (FEP) sieht vor, dass die zum OWP gehörige Netz- anbindung in der Regel im dritten Quartal des Zieljahres fertiggestellt werden soll. In Kombina- tion mit **§ 81 Abs. 2 S. 1 Nr. 5 WindSeeG 2023**, der die Herstellung der technischen Betriebsbe- reitschaft sechs Monate nach der Fertigstellung der Netzanbindung vorsieht, führt dies dazu, dass die Frist zum Erreichen der technischen Betriebsbereitschaft des OWP in den Winterquar- talen abläuft, also in Q4 des Zieljahres und in Q1 des Folgejahres.

Dies ist für die Errichtungsphase wetterbedingt der schlechteste Zeitraum und birgt die Gefahr, dass es hier zu einer Verfehlung der Realisierungsfrist und damit dem automatischen Entzug der Projektrechte samt Pönalenzahlung kommt. Es droht somit nicht nur ein immenser wirt- schaftlicher Schaden für den OWP-Betreiber, sondern eine veritable Ausbaulücke von mehre- ren Jahren, was sich dann in der Verfehlung der Ausbauziele niederschlagen wird. Eine Instal- lation vor Fertigstellung der HGÜ-Verbindung ist hingegen mit Gefahren für die Anlagensicher- heit und die Umwelt verbunden und sollte daher nicht als Regelfall vorausgesetzt werden.

2.2. Stufenweises Anwachsen der Pönale in Relation zur Dauer der Verzögerung

Wir schlagen vor, ein stufenweises Anwachsen der Pönale in Relation zur Dauer der Verzöge- rung einzuführen (z.B. 0,5 % pro Tag). Eine tageweise Erhöhung der Pönale entspricht dem all- gemeinen Wirtschaftswesen. So werden bei Bauverträgen tageweise Pönale vereinbart, ebenso fallen bei Zahlungsverzügen tageweise Verzugszinsen an.

a. Gründe für den Änderungsbedarf

Die Sanktionen bei Nichteinhaltung der Realisierungsfristen sind in **§ 82 WindSeeG 2023** fest- gesetzt. **§ 82 Abs.2 WindSeeG 2023** regelt hier die Höhe der zwangsweisen zu verhängenden Pönale. Die derzeitige „Ganz-oder-gar-nicht“-Lösung ist nicht verhältnismäßig.

So führt auch nur ein Tag Verspätung bei den **§ 81 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und Nr. 2 WindSeeG 2023** zum hundertprozentigen Verlust der Sicherheiten zzgl. des Zuschlagsentzug, mithin zum To- talverlust des Projektes.

Ein unmittelbarer Totalverlust von Projektrechten bei einem Tag Verzug ist der Rechtsordnung fremd. Der potenzielle Verlust stellt bedeutende Investitionsrisiken dar, die auf Investorensseite auf Ablehnung stoßen werden.

2.3. Abschaffung des zwangsweisen Widerrufs des Zuschlages

§ 82 Abs. 3 WindSeeG 2023 sieht vor, dass die Bundesnetzagentur (BNetzA) einen Zuschlag bei Nichteinhalten bestimmter Fristen grundsätzlich widerrufen **muss**. Durch diese Pflicht zum Widerruf hat die BNetzA den Entzug zu vollziehen, auch wenn dies durch Rückbau, Neuausschreibung und Neubau ein Verzug von fünf bis zehn Jahre für die Fläche bedeutet.

Dies ist weder politisch noch wirtschaftlich sinnvoll. Die Regelung sollte durch eine „Kann-Regelung“ ersetzt werden, die auf die Umstände des Einzelfalls abstellt.

Wir empfehlen zudem, den Absatz § 83 Abs. 2 WindSeeG 2023 zu streichen.

Im Gesetz verbleiben muss dagegen die jetzige Vorschrift des § 82 Abs. 3 Satz 2 WindSeeG 2023, die regelt, dass Verstöße gegen die vollständige Inbetriebnahme auch weiterhin nur den Anteil der nicht fertiggestellten Windenergieanlagen betreffen können.

a. Gründe für den Änderungsbedarf

Die Einhaltung von Realisierungsfristen ist nicht allein vom Projektierer abhängig. Die globale Lieferketten werden auf absehbare Zeit angespannt bleiben. Vollkommen unklar ist, was in so einem Fall mit dem fast fertig gestellten Windpark passieren soll.

Wir weisen außerdem darauf hin, dass die derzeitige Regelung des § 83 WindSeeG 2023 den diagnostizierten Änderungsbedarf in den §§ 81 und 82 WindSeeG 2023 nicht entfallen lassen.

§ 83 Abs. 1 WindSeeG 2023 regelt zwar im Grundsatz, in welchen Fällen Pönalen nicht zu leisten sind und unter welchen Umständen die Bundesnetzagentur den Zuschlag nicht widerrufen muss. Allerdings wird das Verschulden des Bieters nach § 83 Abs. 2 WindSeeG 2023 stets vermutet. Dies bedeutet, dass der Nachweis eines unverschuldeten Verpassens der Realisierungsfristen nahezu unmöglich ist.

Wir empfehlen auch, den Absatz § 83 Abs. 2 WindSeeG 2023 zu streichen. Die dort beschriebene Beweislastumkehr ist unseres Erachtens unverhältnismäßig und zu streng. Es sollte die Unschuldsvermutung gelten, und die zuständige Behörde sollte wenigstens Gründe anführen müssen, warum sie davon ausgeht, es läge ein Verschulden im Sinne des Abs. 1 vor.

Der OWP-Betreiber sollte nur dann keine Ausnahme in Anspruch nehmen können, wenn er die Verzögerung verschuldet hat.

Ansprechpartner:

Manuel Battaglia
Bundesverband der Windenergie Offshore e.V.
Spreeufer 5
10178 Berlin
info@bwo-offshorewind.de
Tel.: +49 30 28 44-4650