

zum „dynamischen Gebotsverfahren“ im WindSeeG §21

Optimierung des Auktionsverfahrens für die Flächenvergabe für Windkraft auf See

28.02.2024

Windkraft auf See als wesentlicher Bestandteil der Energiewende

Im Zuge des Ausbaus der Erneuerbaren Energien in Deutschland setzt die Bundesregierung unter anderem stark auf Windkraft auf See im deutschen Anteil der Nord- und Ostsee. Windkraft auf See zeichnet sich dadurch aus, dass sie insgesamt eine noch bessere Windhöflichkeit aufweist als Wind an Land, also pro Jahr mehr Stunden Produktion ermöglicht. Zudem ist trotz der besonderen Anforderungen, um Windparks im Meer zu errichten und zu betreiben, die Energieausbeute pro Anlage im direkten Vergleich im Regelfall erheblich besser als an Land, weil die Windkraftwerke größer und dadurch leistungsfähiger sind. Das Potential von Windkraft auf See ist also erheblich. Mit dem Windenergie-auf-See-Gesetz hat der Gesetzgeber 2023 festgelegt, dass bis 2030 insgesamt 30 GW Erzeugungskapazität und bis 2045 sogar 70 GW ausgeschrieben und auktioniert werden sollen. In den 20 Jahren zuvor waren es zum Vergleich nur acht GW.

System der Flächenvergabe für Windparks auf dem Meer und Belieferung der Industrie

Die Vergabe der Flächen zur Errichtung von Windparks auf See findet aktuell auf Grundlage von Ausschreibungen und Auktionen statt (WindSeeG § 21). Den Zuschlag erhält der Bieter mit der geringsten Fördersumme bzw. im Zuge des neuen „dynamischen Gebotsverfahrens“, wenn mehrere Bieter ganz auf eine Förderung verzichten, derjenige den Zuschlag, der die größte Zahlungsbereitschaft hat. Bei den Auktionen des Jahres 2023 sicherten sich zwei Mineralölkonzerne die vier größten Projekte für eine Rekordsumme von 12,6 Milliarden Euro – Einnahmen, die dem Staat langfristig bis 2050 zufließen.

Der beschriebene Mechanismus bei Ausschreibung und Vergabe bedeutet eine starke Fokussierung auf möglichst hohe Auktionserlöse. Es ist zu erwarten, dass bei dem bestehenden Regelwerk auch die folgenden Auktionen auf den ersten Blick erfreulich hohe Erlöse erbringen dürften. Die Kehrseite ist jedoch, dass hohe Auktionserlöse

Bestandteil der Projektkalkulation werden und sich zu einem späteren Zeitpunkt in höheren Strompreisen niederschlagen.

Das Bundeswirtschaftsministerium (BMWK) hatte sein Brückenstrompreismodell 2023 für einen befristeten reduzierten Strompreis für Industriebetriebe u.a. mit der Erwartung begründet, dass ab ca. 2030 durch den bis dahin erfolgten Ausbau der Erneuerbaren Energien die großen industriellen Energieverbraucher mit erneuerbarem Strom auf einem international wettbewerbsfähigen Preisniveau und in den nötigen großen Mengen versorgt werden könnten. Besonders betont wurde in diesem Zusammenhang Windkraft auf See. Die Belieferung der industriellen Verbraucher zu international wettbewerbsfähigen Kosten ist jedoch in den bisherigen Aktionsverfahren nicht als Kriterium eingegangen.

Negative (ungewollte) Effekte des „dynamischen Gebotsverfahrens“ aktuell

Ein Auktionsmechanismus, der möglichst hohe Gebote mit einer entsprechend höheren Zuschlagswahrscheinlichkeit belohnt, wirkt da wie ein Kostentreiber. Im Falle der Zuschläge an die zwei Mineralölkonzerne 2023 gehen Experten von allein durch die Auktionen verursachten Kosten von etwa 2 ct/kWh aus. Das konterkariert die Absicht des BMWK zu günstigem erneuerbarem Strom für die Industrie ab ca. 2030. Im Extremfall könnten hohe Auktionserlöse auch dazu führen, das bezuschlagte Bieter ihr erworbenes Recht zu einem späteren Zeitpunkt gar nicht nutzen, weil das Projekt insgesamt nicht mehr wirtschaftlich ist. Dann würde auch noch der Zeitplan beim Ausbau der Erzeugungskapazitäten verfehlt werden.

Das sind schwerwiegende negative Faktoren, denn Absicht von Bundesregierung und Bundestag ist ja eigentlich der Ausbau der erneuerbaren Stromerzeugung auf See zu international wettbewerbsfähigen Kosten und nicht die Erzielung möglichst hoher einmaliger Einnahmen für die Staatskasse. Gegenwärtig jedoch ist die immanente Tendenz zu möglichst hohen Einnahmen zugleich der Treiber für möglichst hohe Kosten für den erneuerbaren Strom. Das kann nicht gewollt sein. Angesichts dieses systemischen Defekts liegt es nahe, den einseitig auf möglichst hohe Auktionserlöse beim „dynamischen Gebotsverfahren“ ausgerichteten Mechanismus durch weitere Kriterien zu ergänzen und auszugleichen, die die Erreichung des ursprünglich angestrebten Ziels wieder ermöglichen: Erneuerbare Energie für Industrieabnehmer in ausreichender Menge und zu wettbewerbsfähigen Kosten bereitzustellen.

Vorschläge zur Beseitigung des Fehlanreizes im „dynamischen Gebotsverfahren“

Die geeignete Lösung wäre die Einführung von qualitativen Kriterien, die dem im WindSeeG § 21 jetzt allein gültigen und rein quantitativen Kriterium an die Seite gestellt werden und in einem Scoring-System in das Auktionsergebnis einfließen. Diese zu berücksichtigenden Kriterien könnten beispielsweise sein:

1. Kooperationen mit Unternehmen zur industriellen Eigenerzeugung (z.B. Joint Ventures von Industrieabnehmern und Projektentwicklern bzw. Windparkbetreibern.)
2. Verbindliche anteilige Stromabnahme durch industrielle Abnehmer (höherer Anteil = höhere Punktzahl).
3. Verbindliche langfristige Stromabnahme industrieller Abnehmer (längerer Zeitraum = höhere Punktzahl).
4. Versorgungsanteil lokaler Geschäftsfelder zur Dekarbonisierung (z.B. gem. Definition im „Net Zero Industry Act“ der EU).
5. CSRD-Kriterien (z.B. Net-Zero-Commitment, Tarifbindung, Ausbildungsquoten, EU-Beschäftigte, F+E-Ausgaben EU).
6. Systemdienlichkeit durch Ausregelung mit steuerbaren Anlagen / Angebot an Flexibilitäten (z.B. Batterien).
7. Reduktion des Gewichtungsanteils finanzieller Komponenten (z.B. auf 20%).

Durch eine solche Weiterentwicklung könnte der jetzige Fehlanreiz im System korrigiert und das System selbst wieder auf die ursprünglich angestrebte Zielerreichung ausgerichtet werden.

Der politisch gewünschte Anreiz zum Ausbau der erneuerbaren Stromerzeugung auf See bliebe erhalten, gleichzeitig aber würde eine effektive Perspektive zur Dekarbonisierung des industriellen Energieverbrauchs wieder eröffnet (Erreichung der Klimaziele) und durch die frühe und langfristige Einbindung der industriellen Energieabnehmer zudem die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass die gewünschten Investitionen in die Windparks auf dem Meer auch tatsächlich und in dem vorgesehenen Zeitraum erfolgen und eine Belieferung der industriellen Verbraucher zu wettbewerbsfähigen Kosten langfristig erfolgen kann. Vor diesem Hintergrund stellt sich nicht die Frage, ob das jetzige Auktionsregime überarbeitet wird, sondern wann und wie. Da für 2024 wieder Ausschreibungen und Auktionen vorgesehen sind, erscheint eine möglichst schnelle Überarbeitung jedoch dringend geboten.

Der VIK ist seit mehr als 75 Jahren die Interessenvertretung industrieller und gewerblicher Energienutzer in Deutschland. Er ist ein branchenübergreifender Wirtschaftsverband mit Mitgliedsunternehmen aus den unterschiedlichsten Branchen, wie etwa Aluminium, Chemie, Glas, Papier, Stahl oder Zement. Der VIK berät seine Mitglieder in allen Energie- und energierelevanten Umweltfragen. Im Verband haben sich etwa 80 Prozent des industriellen Stromverbrauchs und rund 90 Prozent der versorgerunabhängigen industriellen Energieeinsatzen und rund 90 Prozent der versorgerunabhängigen Stromerzeugung in Deutschland zusammengeschlossen.