



Bundesverband der Windpark-
betreiber Offshore e.V. (BWO)

Schiffbauerdamm 19
10117 Berlin

Telefon
030-28444650

E-Mail
info@bwo-offshorewind.de

Stellungnahme des BWO zur Position des Bundesrates zur Änderung des Windenergie-auf-See-Gesetzes (Drucksache 163/22 (B))

Stand: 01.06.2022



Anlässlich der Beschlussfassung des Bundesrates vom 20.5.22 zum Windenergie-auf-See-Gesetz (Drucksache 163/22) möchte der Bundesverband der Windparkbetreiber Offshore e.V. (BWO) zu dessen Empfehlungen Stellung nehmen.

Der BWO macht folgende grundlegende Anmerkungen:

- Wir unterstützen die Forderung der Länder nach der **Aufnahme eines Ausschreibungskriteriums für die Systemdienlichkeit** eines Offshore-Windparks (OWP). Diese macht jedoch nur Sinn, wenn für die in dem Gesetzentwurf enthaltende Gebotskomponente eine Obergrenze verankert wird. Wir teilen die Kritik des Bundesrates an den ungeklärten Zuständigkeiten in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) und den Ruf nach einer **eindeutigen Regelung der örtlichen Zuständigkeiten und den Vollzug diverser Gesetze** in der AWZ. Wir unterstützen auch die Forderung nach einer **rechtssicheren Grundlage für das Verwaltungshandeln in der AWZ**. Ohne entsprechende Klausel oder ggf. Sachnähe sind deutsche Gesetze nicht ohne Weiteres in der AWZ anwendbar. Neben der Verwaltungszuständigkeit ist darüber hinaus auch die **Gesetzgebungszuständigkeit** als klärungsbedürftig anzusehen.
- Wir lehnen den Vorschlag des Bundesrats, die Eröffnung von Ko-Nutzungsmöglichkeiten für die allgemeine Fischerei als ein zusätzliches Gebotskriterium anzureizen, ab. Eine zusätzliche Fischereikomponente ist nicht geeignet, die gewünschten Effekte herbeizuführen und stellt keine Lösung für die unzweifelhaft vorhandenen Herausforderungen für die Fischerei dar. Das Kriterium honoriert allein die ausgewiesene Größe (Flächenanteile) der Ko-Nutzung durch die Fischerei gemessen an der Größe der Windparks. Dies ist kein sinnvolles Kriterium für die Förderung der Ko-Nutzung. Sollte ein Ko-Nutzungskriterium eingeführt werden, so sollte dieses naturfreundlich und mit dem Betrieb eines OWP vereinbar sind.
- Die im sogenannten „Rettungsdienstpapier“¹ vorgegebenen Fristen sind auch Onshore vielerorts nicht umsetzbar. Wir fordern eine **Klarstellung der Zuständigkeiten für die Rettung in der AWZ**. Bund, Länder und die Privatwirtschaft sollten gemeinsam die rechtlichen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen schaffen, um auch in großer Küstenentfernung ein weiterhin sicheres Arbeiten zu gewährleisten. Hierfür bedarf es eines **Hochsee-Rettungsdienstgesetzes** für die AWZ.
- Wir begrüßen die Empfehlungen des Bundesrates zur Beschleunigung des Netzausbaus und das Plädoyer der Bundesländer für eine **gemeinsame Verantwortung von Bund, Küstenländern und Übertragungsnetzbetreibern beim Ausbau der Infrastruktur**.
- Die Empfehlung des Bundesrates zur Priorisierung des Energieertrags zusätzlich zu absoluten Leistungszielen halten wir für sinnvoll, um neben der Flächeneffizienz auch immer mögliche Abschattungseffekte mitzudenken.
- Überaus positiv ist zudem, dass der Bundesrat den Ausbau der Offshore-Windenergie als eine gesamtstaatliche Aufgabe anerkennt und richtigerweise feststellt, dass der in den Offshore Windparks erzeugte Strom für **ganz Deutschland eine hohe Bedeutung** hat. Die Küstenländer dürfen in ihren Mehraufgaben für den Ausbau der Offshore Windenergie nicht allein gelassen werden. In diesem Geist muss in den kommenden Monaten eine intensive Debatte zur

¹ Das [Eckpunktepapier 2016 zur notfallmedizinischen Versorgung der Bevölkerung in der Prähospitalphase und in der Klinik](#), kurz „Rettungsdienstpapier“, gibt für die notfallmedizinische Versorgung in der öffentlichen Daseinsvorsorge Empfehlungen, welche durch die jeweiligen Landesrettungsdienstgesetze umgesetzt werden.

gerechten Aufteilung der Kosten des Offshore Ausbaus zwischen Bund, Ländern und der Privatwirtschaft geführt werden.

Stellungnahme im Detail

1. Systemdienlichkeit bzw. Systemintegration des Windparks über die Ausschreibung anreizen, Gebotskomponente deckeln	5
2. Verzicht auf allgemeines Zuschlagskriterium für Belange der Fischerei.....	5
2.1 Naturschutz	5
2.2 Aspekt der Sicherheit	6
2.3 Wirtschaftlichkeit	6
2.4 Aquakultur als innovative Lösung	7
3. Rettung und Arbeitsschutz zukunftsfähig regeln: Verantwortung und Kosten teilen	7
3.1 Arbeitsschutz als Zuschlagskriterium (Ziffer 4, a), dd))	7
3.2 Arbeitsschutz als Betreiberpflichtung (Ziffer 5)	8
3.3 Zum Rettungsdienstpapier	9
Literaturverzeichnis.....	10

1. Systemdienlichkeit bzw. Systemintegration des Windparks über die Ausschreibung anreizen, Gebotskomponente deckeln

Der BWO spricht sich - ebenso wie die Bundesländer - dafür aus, die Systemintegration bzw. die Systemdienlichkeit des zu errichtenden OWP über ein Vergabekriterium anzureizen.

Die Systemintegrationskomponente sollte mit einer Gewichtung von 25 Punkten eingeführt werden.

Hierbei macht der Bieter Zusagen zum Bau von zusätzlichen netz- und systemdienlich ausgelegten Anlagen, verglichen mit den bereits im Netzentwicklungsplan gemeldeten Anlagen. Hierbei kann die konkrete technische Lösung entweder vor der Ausschreibung klar definiert (z.B. installierte Leistung Speicher >4h & $\eta > 80\%$) oder offen (Anlagen die der flexiblen Umwandlung von Strom in andere Energieträger, der Speicherung, oder der Flexibilisierung der Stromabnahme dienen) gelassen werden. Hierdurch entstehen Assets, die bewirtschaftet werden können und dazu dienen, den Anteil des genutzten Stroms aus EE zu erhöhen, die Netzengpasskosten zu reduzieren und die Abhängigkeit von Importen fossiler Energieträger zu verringern.

Im Gegenzug sollte die Gebotskomponente auf 50 Mio. Euro / GW gedeckelt und die Gewichtung auf 25 Punkte bei der Zuschlagserteilung begrenzt werden. Eine solche Deckelung wurde auch in den Niederlanden und anderen Nachbarländern gesetzlich verankert.

Denn die vorgeschlagene Gebotskomponente erhöht die Kapitalkosten für die Finanzierung von OWP und somit die Stromerzeugungskosten für erneuerbare Energien. Denn zum einen muss die Gebotskomponente zusätzlich zu den Investitionskosten für den Offshore-Windpark über den Strompreis zurückverdient werden. Darüber hinaus erhöht die Gebotskomponente die Kapitalkosten für die Finanzierung von Offshore-Windparks.

Hinsichtlich der **Verwendung der Finanzmittel** aus der Gebotskomponente sprechen wir uns dafür aus, sie neben den bislang benannten Maßnahmen (Fischerei, Naturschutz, Senkung der Netzumlage) für Maßnahmen zur Gewährleistung der Arbeitssicherheit und für die Qualifizierung der Beschäftigten in der Offshorebranche vorzusehen.

2. Verzicht auf Zuschlagskriterium für Belange der allgemeinen Fischerei

Die naturfreundliche Mitnutzung von OWP-Flächen durch die Fischerei im Sinne einer Ko-Nutzung, kann nur unter bestimmten Voraussetzungen erfüllt werden. Eine Möglichkeit ist durch die Aquakultur gegeben. Eine allgemeine Fischereierlaubnis, vor allem jedoch der Einsatz von Schleppnetzen erfolgt nur auf Kosten des Naturschutzes, der Sicherheit und der Wirtschaftlichkeit von Offshore Windparks.

2.1 Naturschutz

Naturschutz und Klimaschutz müssen gemeinsam gedacht werden. Aufgrund der begrenzt-verfügbaren Flächen ist das Konfliktpotenzial zwischen diesen Interessen nicht zu vernachlässigen.

Durch den Ausschluss der Fischerei bieten Offshore Windparks eine Schutzfunktion mit einem nachweislich positiven Einfluss auf die Fischbestände. Damit übernehmen die OWP in doppelter Weise eine Funktion für den Klima- und Umweltschutz.

Erfahrungen aus der Praxis, Ergebnisse wissenschaftlicher Studien sowie Aussagen des Bundesamtes für Naturschutz (BfN) zeigen eindeutig, dass Offshore Windparks als Rückzugsgebiete für bestimmte Artengemeinschaften dienen. Das BfN hat in der Vergangenheit betont, dass der Ausschluss der Fischerei zu einer weitgehend ungestörten Entwicklung dieser Artengemeinschaften führt und zumindest lokal einer Wiederherstellung der ursprünglichen von Fischerei unbeeinflussten Zustands zur Folge hat.

So stellen OWP, was die Fischerei betrifft, eine mit Meeresschutzgebieten vergleichbare Schutzwirkung dar (Ashley, Mangi, & Rodwell, 2014).

2.2 Aspekt der Sicherheit

Die Ko-Nutzung der Offshore Windparkflächen mit der Fischerei erhöht die Sicherheitsrisiken.

Die größten Bedenken bestehen hinsichtlich der in einem Windpark vergrabenen Verkabelung zwischen den Windenergieanlagen. Schleppnetze bewegen das Sediment und können Kabel sukzessive ausgraben. Dabei können die Kabel über Zeit beschädigt werden. Dadurch entsteht für die Besatzungen der Fischkutter sowie für Mitarbeiter in den Offshore Windparks ein erhebliches Sicherheitsrisiko. Das tiefere Vergraben dieser Verkabelung zur Beseitigung solcher Sicherheitsbedenken kann nur mit einem erheblichen Anstieg der Kosten ermöglicht werden.

2.3 Wirtschaftlichkeit

Eine mögliche Ko-Nutzung kann neben Aspekten der Sicherheit und des Naturschutzes auch betriebswirtschaftliche Konsequenzen mit sich bringen. Insbesondere steigen die Versicherungsprämien und führt dies zu suboptimalen Parklayouts.

Steigende Versicherungsprämien

Nicht zuletzt wegen oben genannter Sicherheitsbedenken würden bei einem regelmäßigen Fischereibetrieb innerhalb eines Offshore Windparks für Windparkbetreiber auch die Kosten im Zusammenhang mit Versicherungen steigen. Diese zusätzlichen Kosten müssten letztlich durch den Endverbraucher getragen werden.

Suboptimale Parklayouts mit weniger Windenergieanlagen

Die Ko-Nutzung eines Offshore Windparks mit der Fischerei erfordert häufig die Anpassung des Layouts eines Offshore Windparks. Dadurch entstehen suboptimale Layouts, welche die Abschattungseffekte und damit die Ertragsverluste vergrößern. Außerdem ist oft eine Reduktion der Zahl der Anlagen erforderlich. Dadurch gehen den potenziellen Investoren eines Offshore Windparkprojektes erhebliche Erträge verloren. So müssten Windparkentwickler bei ohnehin schon begrenztem Raum, eine ineffiziente Flächennutzung hinnehmen.

2.4 Aquakultur als innovative Lösung

Die oben genannten Nachteile treffen nicht zwangsläufig auf alle Methoden der Fischerei zu. So ist die Aquakultur eine vergleichbar naturfreundliche Option, welche unter bestimmten Voraussetzungen den Betrieb eines OWP nicht erheblich einschränken muss. Wir sehen in dieser Technologie die Möglichkeit, zukunftsfähige Arbeitsplätze in der Fischerei zu erhalten und eine nachhaltige Nahrungsquelle zu schaffen.

3. Rettung und Arbeitsschutz zukunftsfähig regeln: Verantwortung und Kosten teilen

Die Erzeugung klimaneutraler Energie auf hoher See findet in einem äußerst anspruchsvollen Arbeitsumfeld statt. Die Sicherheit unserer Mitarbeitenden und der Schutz Ihrer Gesundheit haben daher für uns als Offshore-Branche höchste Priorität. Durch eine Vielzahl an präventiven Sicherheitsmaßnahmen konnten seit 2015 trotz der Verdopplung der Offshore Windenergieproduktion schwere Unfälle im Betrieb fast gänzlich vermieden werden.

Grund dafür ist die Anwendung von spezifischen, situationsgerechten Sicherheitsstandards der gesetzlichen Unfallversicherungen, die enge Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure der Rettungskette und eine penible Umsetzung des in der AWZ geltenden Arbeitsschutzgesetzes.

Durch diese Entwicklung haben Betreiber von Offshore-Windparks einen hohen Sicherheitsstandard geschaffen, der weit über dem vergleichbarer industrieller Sektoren liegt. Dieser hohe Sicherheitsstandard wurde dem Bundesrat durch eine wissenschaftliche Evaluation der Offshore-Arbeitszeitverordnung in der Drucksache 38/19 von dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestätigt.

Die vom Bundesrat geforderte Übertragung der Rettungsketten-Verantwortlichkeit auf die Betreiber entspricht nicht dem generellen Verständnis, dass Notfallrettung zuvorderst staatliche Aufgabe ist.

3.1 Arbeitsschutz als Zuschlagskriterium (Ziffer 4, a), dd))

Der Bundesrat fordert, dass „Maßnahmen zur Gewährleistung der Arbeitssicherheit sämtlicher am Bau der Anlagen und an der Wartung der Anlagen beteiligten Mitarbeitenden, sowie das vorgelegte Rettungskonzept“ als Zuschlagskriterium in die Ausschreibung neuer Flächen aufgenommen werde.

Die Zielsetzung eines hohen Arbeitsschutzstandards unterstützen wir als Offshore Branche. Zur weiteren Erhaltung der hohen Arbeitssicherheitsstandards in der Offshore Branche - auch bei größeren Küstenentfernungen - sind innovative Konzepte erforderlich.

Neben dem indirekten Verweis auf das Rettungsdienstpapier (vgl. 3.3) ist aus unserer Sicht auch problematisch das hier vorgeschlagene Werkzeug des Zuschlagkriteriums. Ziel des Zuschlagkriteriums ist es zwischen den Geboten eine Differenzierbarkeit herzustellen. Der Aspekt der Arbeitssicherheit ist jedoch für alle Marktteilnehmer gleich zu regeln.

Arbeitsschutz sollte kein Wettbewerbselement sein. Anforderungen an die Sicherheitsstandards sollten daher Ordnungsrechtlich im Rahmen der jeweiligen Genehmigungen erfolgen.

3.2 Arbeitsschutz als Betreiberpflichtung (Ziffer 5)

Der Bundesrat fordert, dass die Verantwortung des jeweiligen Betreibers für die Einhaltung einer adäquaten medizinischen Erstversorgung entsprechend des Rettungsdienstpapiers klargestellt werde.

Wenngleich wir die Zielsetzung des Bundesrates teilen, einen hohen Arbeitsschutz sicherzustellen, so lehnen wir die in der Begründung geschilderte Darstellung, dass die Rettungskonzepte deutliche Lücken aufweisen, ab. Die Rettungskonzepte werden regelmäßig durch Übungen getestet und von den zuständigen Arbeitsschutzbehörden kontrolliert. Der hohe Standard im Bereich der Arbeitssicherheit wird auch im Vergleich zu den Unfallstatistiken anderer Branchen national und international deutlich.

Arbeitgeber Offshore kommen Ihren Fürsorge-Pflichten durch die in den Genehmigungen geforderten Schutz- und Sicherheitskonzepten nach. Diese werden regelmäßig fortgeschrieben und durch die Arbeitsschutzbehörden auf Plausibilität geprüft.

Eine privat organisierte Rettungskette stößt dabei an Grenzen. Dies wird augenscheinlich durch die derzeitige Situation, dass in der AWZ durch den Rückzug eines Luftrettungsdienstleisters ein Quasi-Monopol entstanden ist, mit nur noch einem verbliebenen Anbieter.

BWO Empfehlung

Es bedarf der umgehenden Klarstellung der Zuständigkeiten der Rettung in der AWZ. Bund und Länder sollten gemeinsam die rechtlichen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen schaffen, um auch in großer Küstenentfernung ein weiterhin sicheres Arbeiten zu gewährleisten. Der BWO hat hierfür bereits ein Hochsee-Rettungsdienstgesetz für die AWZ vorgeschlagen.

Neben Beiträgen durch die Sozialversicherungsträger entsprechend Landesrettungsgesetzen könnten auch Zuflüsse aus den gedeckelten Gebotskomponenten zur Finanzierung verwendet werden. Die vom Bundesrat geforderte Klarstellung, dass die Rettung verunfallter Personen in das (alleinige) Aufgabengebiet der Betreiber fällt, lehnen wir ab. Ein einheitliches Sicherheitsniveau kann nur durch die – europaweit übliche – staatliche Organisation des Offshore-Notfallrettung sichergestellt werden.

3.3 Zum Rettungsdienstpapier

Durch indirekten Verweis auf das Rettungsdienstpapier² in Ziffer 5 des Beschlusses fordert der Bundesrat, dass folgende Hilfsfristen eingehalten werden:

- 30 Minuten bis zur Ankunft eines Notfallsanitäters und eines Notarztes
- 60 Minuten bis zur Ankunft der verunfallten Person in einem geeigneten Krankenhaus

Diese Fristen sind offshore nicht einzuhalten.

Nicht zuletzt aufgrund der unvermeidbaren größeren Rettungswege Offshore haben die Arbeitsschutzbehörden, Rettungsexperten und öffentliche Rettungsdienstleister längere Fristen vorgesehen. Die längeren Rettungswege werden durch Vorhabensträger durch risikomindernde Maßnahmen berücksichtigt, unter anderem:

- Angepasste Gefährdungsbeurteilungen, welche regelmäßig fortgeschrieben werden;
- Früherkennung von potenziellen gesundheitlichen Risiken;
- Regelmäßige Weiterbildungen in der Erweiterten Ersten Hilfe;
- Redundante Rettungsketten mit hohem Spezialisierungsgrad für den Offshore Einsatz;
- Regelmäßige Überprüfung der Rettungskette durch Übungen.

Das Rettungsdienstpapier gibt Fristen vor, welche im Offshore-Kontext technisch nicht realisierbar sind. Auch Onshore für öffentliche Rettungsdienste in den Küstenländern zeigt sich, dass die Einhaltung der im Rettungsdienstpapier vorgegebenen Fristen nicht eingehalten werden. Auch aus diesem Grund wird in Schleswig-Holstein seit geraumer Zeit auf private Rettungsmittel der Offshore Windparkbetreiber zurückgegriffen.

An dieser Stelle wollen wir auch zu bedenken geben, dass das Rettungsdienstpapier ebenfalls vorgibt, dass die notfallmedizinische Versorgung der Bevölkerung zur öffentlichen Daseinsvorsorge gehört. Nicht zuletzt deswegen fordern wir, dass die Zuständigkeit der Rettung in der AWZ staatlich zu organisieren ist, wie es auch in den europäischen Nachbarländern der Fall ist (vgl. Niederlande, Großbritannien, Norwegen, Irland).

BWO Empfehlung

Aufgrund der oben-geschilderten Lage empfehlen wir, den Verweis auf das Rettungsdienstpapier zu streichen und stattdessen durch ein Hochsee-Rettungsdienstgesetz für die AWZ eine staatliche Organisation der Rettung einzuführen. Um hinsichtlich der erforderlichen Ressourcen Synergien für alle Beteiligten in der AWZ zu erreichen, könnte damit einhergehend eine Kooperation zwischen allen beteiligten Parteien analog zur Havariekommando-Vereinbarung zielführend sein. Dieses kann neben der Finanzierung durch die Sozialversicherungsträger durch Einnahmen aus einer gedeckelten Gebotskomponente finanziert werden.

² Eckpunktepapier 2016 zur notfallmedizinischen Versorgung der Bevölkerung

Literaturverzeichnis

Ashley, M. C., Mangi, S., & Rodwell, L. D. (März 2014). The potential of offshore windfarms to act as marine protected areas – A systematic review of current evidence. *Marine Policy* (45), S. 301 - 309.

Kontakt:

Bundesverband der Windparkbetreiber Offshore e.V.
Schiffbauerdamm 19
10117 Berlin

info@bwo-offshorewind.de
Tel.: 030-28444650