

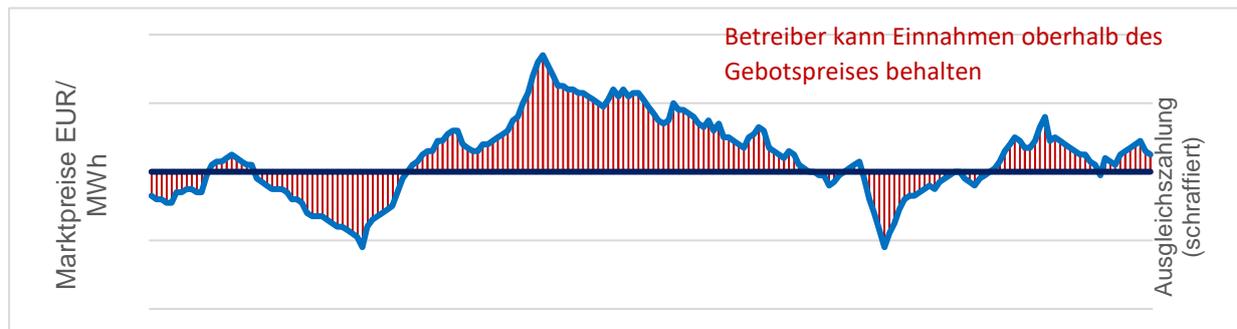
Differenzverträge für Offshore-Windenergie in Deutschland

Die ersten zwei Ausschreibungsrunden für Windenergie auf See haben im April 2018 gezeigt, dass Null-Cent-Gebote für Offshore-Windparks möglich sind. Das bedeutet, dass der Windpark sich nur über die Erlöse am Strommarkt refinanzieren kann und keine staatlichen Fördergelder benötigt. Dieser rasante Preisverfall ist grundsätzlich gut, da es beweist, dass die Produktion von Strom auf See langfristig kostengünstig ist.

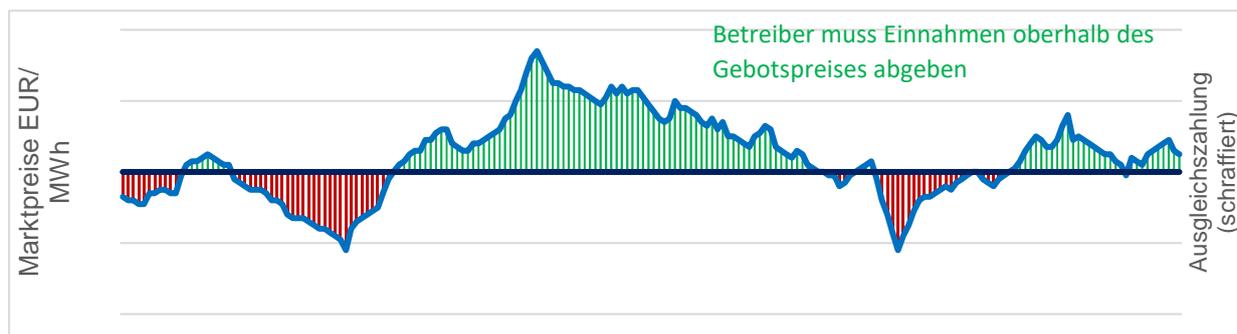
Klar ist aber auch, dass die Investitionen in Windenergieanlagen refinanziert werden müssen. Das 0-Cent-Gebot der Ausschreibung bedeutet nur, dass eine Förderung über das EEG nicht benötigt wird. Trotzdem sind die Investoren auf entsprechende Markterlöse angewiesen. Aus Sicht von Investoren und Finanzierern sind diese nicht abgesicherten Finanzierungen problematisch, weil das regulatorische Risiko in erheblichem Umfang die langfristige Strompreisentwicklung beeinflusst. Die damit einhergehende Unsicherheit führt zu Risikoaufschlägen bei der Projektfinanzierung.

Der BWO spricht sich daher für die **Einführung von Differenzverträgen** aus, wie sie in ähnlicher Form in Großbritannien, Dänemark, Italien und Frankreich schon heute zur Anwendung kommen. Bei solchen *Differenzverträgen* legt der Bieter mit seinem Gebot einen Preis fest, zu dem er den Strom aus dem Offshore-Windpark bei einem Zuschlag verkaufen würde. Er bietet dabei nicht wie in Deutschland bisher üblich auf einen Mindestpreis¹, sondern auf einen nach oben und unten festen Preis. Liegt der Marktpreis des Stroms unterhalb des bezuschlagten Preises, bekommt der Anlagenbetreiber analog zur aktuellen Marktprämie die Differenz ausbezahlt. Liegt der Marktpreis jedoch über dem bezuschlagten Preis, müssen die Gewinne zurückgeführt werden.

Status quo: System der gleitenden Marktprämie



Vorschlag: Differenzvertrag



¹ Anzulegender Wert nach EEG 2017 ergibt sich aus den Erlösen an der Strombörse plus der Marktprämie.

Der Vorschlag des BMWi

Für den Fall, dass mehrere Bieter ein 0-Cent-Gebot für eine auszubauende Fläche abgegeben, will der Gesetzgeber eine sogenannte zweite Gebotskomponente zur Unterscheidung mehrerer 0-Cent-Geboten einführen. Diese soll im Fall von 0-Cent-Geboten als Unterscheidungskriterium dienen. In Zukunft sollen sämtlich Bieter, die ein 0-Cent-Gebot abgegeben haben, in einer zweiten Runde auf eine Konzessionszahlung bzw. einen Beitrag X bieten, den sie für einen Zuschlag zu zahlen bereit wären. Hierbei erhält der zahlungsfreudigste Bieter den Zuschlag für die Fläche.

Nachteil 1: Höhere Stromgestehungskosten

Die sogenannte „zweite Gebotskomponente“ erhöht die Investitionsrisiken und in der Folge die Stromgestehungskosten um bis zu 35 Prozent gegenüber alternativen Ansätzen, wie zum Beispiel dem Differenzvertragsmodell. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Wirtschaftskrise und der erforderlichen Wiederbelebung der deutschen Wirtschaft nach der Corona-Pandemie muss es darum gehen, international wettbewerbsfähige Strompreise zu sichern.

Nachteil 2: Minderung der Realisierungswahrscheinlichkeit

Die zweite Gebotskomponente senkt die Realisierungswahrscheinlichkeit von bezuschlagten Anlagen. In Anbetracht der Bedeutung der Stromerzeugung auf See für die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit trotz Kernenergie- und Kohleausstiegs ist nicht nachvollziehbar, wieso an dieser Stelle ein vermeidbares Risiko eingegangen wird.

Nachteil 3: Minderung der Akteursvielfalt und Schwächung der Wettbewerbsintensität

Da nur Bieter mit der höchsten Zahlungsbereitschaft und hoher Risikoaffinität den Zuschlag erhalten, werden mittelständische Projektierer und kommunale Unternehmen vom Markt verdrängt. Dies reduziert sowohl die Akteursvielfalt als auch die Wettbewerbsintensität.

Nachteil 4: Schwächung des Investitionsstandorts

In den kommenden Jahren werden weltweit enorme Investitionen für den Klimaschutz ausgelöst. Andere europäische Länder, wie DK, UK, IT und FR haben bereits Differenzverträge eingeführt und so den Boden für Investoren bereitet. Deutschland sollte hier nicht ins Hintertreffen geraten, da die CO₂-Minderungsziele ohne die entsprechende Realisierung von EE-Anlagen nicht eingehalten werden können. Einige Investoren haben bereits angekündigt, bei der Einführung einer zweiten Gebotskomponente in andere Märkte auszuweichen, in denen ein besseres Investitionsklima vorherrscht.

Nachteil 5: Deutscher Sonderweg / Verschlechterung der Europäischen Harmonisierung

Im Zuge der deutschen Ratspräsidentschaft hat die Bundesregierung angekündigt den Rechtsrahmen für Investitionen in die Energiewende weiter Harmonisieren zu wollen. Immer mehr europäische Staaten übernehmen das CFD-Modell (DK, UK; IT, FR bereits etabliert; Spanien und Polen sind auf dem Weg).

Mit der zweiten Gebotskomponente wird hingegen ein Sonderweg eingeschlagen. Eine Europäische Integration wird damit zunehmend erschwert.

Nachteil 6: Rechtsunsicherheit

Nicht zuletzt sehen externe Experten auch verfassungsrechtliche Bedenken, denn die Einführung der zweiten Gebotskomponente stellt einen Eingriff in die grundgesetzlich gesicherten Eigentumsrechte der Inhaber von Eintrittsrechten dar. Sofern hieraus juristische Auseinandersetzungen resultieren würden, käme es zu weiteren Unsicherheiten.

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des WindSeeG am 1. Januar 2017 gab es bereits genehmigte Projekte, die jedoch noch nicht an das Netz angeschlossen waren. Diese konnten seit der Einführung des Ausschreibungssystems ihre Projektrechte grundsätzlich nicht mehr ausüben, sofern sie nicht in den Übergangsausschreibungen in den Jahren 2017 oder 2018 erfolgreich waren. Insbesondere für die umfangreichen, jedoch zur Genehmigung eines Offshore-Windparkprojekts zwingend notwendigen, technischen und umweltfachgutachterlichen Studien musste bereits im Vorfeld hohe Kosten aufgewandt werden. Die Kontrolle über die Projektrechte ist mit dem Inkrafttreten des WindSeeG, spätestens mit dem Abschluss der Übergangsausschreibungen, an den Staat gefallen. Als Kompensation für diesen Verlust hatte der Gesetzgeber den betroffenen Projektentwicklern daher ein Eintrittsrecht eingeräumt. Dieses Eintrittsrecht ist folglich die rechtmäßige Entschädigung für die verlorenen Projektrechte und ist gemäß Art. 14 GG vor staatlichen Eingriffen geschützt.

Die Einführung einer zweiten Gebotskomponente würde unserer Rechtsauffassung nach das Eintrittsrecht im Nachhinein entwerten, da sie die Wirtschaftlichkeit und somit die Realisierungswahrscheinlichkeit von Projekten erheblich mindert. Denn bei der zweiten Gebotskomponente handelt es sich um eine Konzessionszahlung, weil der Bieter eine Zahlung in der Höhe des (negativen) Zuschlagswerts leisten muss. Durch eine Präzisierung des WindSeeG hatte der Gesetzgeber im Jahr 2017 für die Übergangsausschreibungen die Abgabe negativer Gebote ausgeschlossen (vgl. § 31 Abs. 1 Satz 2 WindSeeG). Dies würde durch die zweite Gebotskomponente nun für die Ausschreibungen ab 2021 wieder eingeführt. Eine solche Konzessionszahlung bzw. ein negatives Gebot stellt einen gravierenden Bruch mit den erst im Jahre 2017 eingeführten Ausschreibungsgrundsätzen dar. Deswegen ist aus unserer Sicht die Verfassungsmäßigkeit der zweiten Gebotskomponente zweifelhaft.

Differenzverträge als volkswirtschaftlich effizientere Alternative zur 2. Gebotskomponente

Differenzverträge bieten enorme Vorteile, da sie die Kosteneffizienz des weiteren Ausbaus Erneuerbarer Energien verbessern. Weiterhin vermeiden Differenzverträge in Verbindung mit wettbewerblichen Ausschreibungen eine Überförderung und sichern das Erreichen der CO₂-Minderungsziele.

Vorteil 1: Senkung der Energiewende Finanzierungskosten

Differenzverträge reduzieren die Finanzierungskosten der Energiewende um 800 Mio. Euro pro Jahr gegenüber der heutigen gleitenden Marktprämie bzw. 2,8 Mrd. Euro pro Jahr gegenüber einer Refinanzierung über PPAs oder eine fixe Marktprämie. Die Finanzierungskosten machen derzeit einen großen Teil der Gesamtkosten an Offshore-Projekten aus. Durch Differenzverträge käme es zu einer Reduzierung der Stromgestehungskosten von etwa 30 Prozent. Differenzverträge stärken damit den Industriestandort Deutschland im internationalen Wettbewerb und tragen zum Erhalt von Arbeitsplätzen bei.

Vorteil 2: Erhöhte Realisierungswahrscheinlichkeit

Differenzerträge erhöhen die Realisierungswahrscheinlichkeit von bezuschlagten Geboten und schützen Investoren vor *stranded Investments*. Da Differenzverträge die tatsächlichen Stromgestehungskosten absichern, sind sie weniger anfällig für regulatorische Veränderungen. In anderen europäischen Märkten führen Differenzverträge bereits zu steigen-den Finanzinvestitionen bei zunehmendem Wettbewerb.

Vorteil 3: Erhalt der Akteursvielfalt

Differenzverträge tragen dazu bei, die Akteursvielfalt im Bereich der Offshore-Windenergie zu erhalten. Bei fallenden Technologiekosten werden unabhängige Projektentwickler zunehmend aus dem Markt gedrängt, weil die Unsicherheit über künftige Erlöse nur mit größeren Anteilen an Eigenkapital abgedeckt werden kann. Wird diese Unsicherheit beseitigt, werden die Anforderungen in Bezug auf den Eigenkapital gesenkt und es können mehr kleinere Akteure an den Ausschreibungen für Wind- und Solarprojekte teilnehmen.

Vorteil 4: Deutschland wird als Investitionsstandort attraktiver

Differenzverträge stärken die Attraktivität der deutschen Ausschreibung im weltweiten Vergleich und erhöhen damit die Wettbewerbsintensität, die zur Erreichung der Ausbauziele und Kosteneffizienz beiträgt.

In den kommenden Jahren werden weltweit enorme Investitionen in klimafreundliche Technologien getätigt. Andere europäische Länder, wie Dänemark, Frankreich, Großbritannien und Italien haben bereits Differenzverträge eingeführt und profitieren von dem dadurch entstanden Wettbewerb.

Vorteil 5: Harmonisierung des europäischen Regulierungsrahmens

Die deutsche Bundesregierung hat im Rahmen der Ratspräsidentschaft ihren Schwerpunkt auf die Ausgestaltung eines regulatorischen Rahmens für gemeinsame europäische Offshore-Wind-Projekte gesetzt. Die Einführung von Differenzverträgen unterstützt dieses Ziel, weil die deutschen Projektentwickler dann gleiche oder ähnliche Rahmenbedingungen auf allen großen europäischen Märkten vorfinden würden.

Vorteil 6: Rechtssicherheit

Im Gegensatz zur zweiten Gebotskomponente bieten Differenzverträge Rechtssicherheit und sorgen für Planungssicherheit, da keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen.