

STELLUNGNAHME



des
Bundesverbands der Windparkbetreiber Offshore e.V. (BWO)
zu den „Eckpunkten“ der Bundesnetzagentur zur Ausgestal-
tung eines dynamischen Gebotsverfahrens

1 Zusammenfassung

- Die **Höhe der Gebotsstufen** sind mit 150.000 € pro MW und pro Gebotsrunde deutlich zu hoch und sollten auf 30.000 € bzw. 15.000 € gesenkt werden. Nur so wird dem Willen des Gesetzgebers entsprochen, die Gefahr der wirtschaftlichen Überforderung eines einzelnen Bieters zu mindern.
- **Gebotsrundendauer:** Kürzere Gebotsabgabefristen erlauben zügigere Prozesse. Daher regen wir an, die Gebotsrundendauer auf 60 Minuten für die erste Runde sowie auf 30 Minuten für die weitere Gebotsrunde zu verkürzen
- **Gleichzeitigkeit der Auktionsverfahren:** Mit der Bestimmung, dass das Gebotsverfahren gleichzeitig startet, wenn das dynamische Gebotsverfahren für mehrere Flächen durchzuführen ist, sind wir einverstanden.
- Die **ungeklärten Rechtsfragen** im Kompetenzbereich der BNetzA sind jetzt schnell zu klären.
- **Funktionstest & Probeauktion:** Wir schlagen vor, mindestens zwei Wochen vor der Durchführung einer Auktion einen Testlauf im Sinne eines Funktionstest mit den Bietern durchzuführen
- **Weitere Empfehlungen** zum Auktionsverfahren unter 2.3
- **Der BWO hält an seiner grundsätzlichen Kritik an der Einführung einer finanziellen Gebotskomponente fest.**

2 Unsere Anmerkungen im Einzelnen

2.1 Einleitung und grundsätzliche Erwägungen

Mit den Eckpunkten zum dynamischen Gebotsverfahren stellt die Bundesnetzagentur notwendige Konkretisierungen für die Ausschreibungen der nicht zentral voruntersuchten Flächen zur Diskussion. Wir begrüßen sehr, dass die Bundesnetzagentur frühzeitig Details für die Umsetzung des dynamischen Gebotsverfahrens vorlegt und Gelegenheit zur Stellungnahme einräumt.

In diesem Zusammenhang weisen wir auch darauf hin, dass im Kontext der Ausschreibungen sowohl für zentral voruntersuchte Flächen als auch für nicht zentral voruntersuchte Flächen eine Fülle ungeklärter Rechtsfragen bestehen, die dringend einer weiteren Konkretisierung bedürfen. Wir bitten die Bundesnetzagentur daher, zeitnah ein geeignetes „Fragen & Antworten“-Format zur Beantwortung dieser Fragen durchzuführen. Die Klärung dieser Fragen ist aus Sicht der Branche zeitkritisch.

Auch wenn dies nicht in der Zuständigkeit der Bundesnetzagentur liegt, möchten wir – insbesondere vor dem Hintergrund des andauernden Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine – zunächst unsere grundsätzlichen Vorbehalte gegenüber der Einführung einer (finanziellen) Gebotskomponente hinweisen (Kapitel 2.4).

Unter den aus unserer Sicht ungünstigen Rahmenbedingungen ist die Nutzung eines dynamischen Gebotsverfahrens jedoch als grundsätzlich effizientes Vergabeverfahren positiv hervorzuheben – im Vergleich zu einem Verfahren, in dem jeder Bieter nur ein Gebot abgeben kann.

Vor dem Hintergrund dieser grundsätzlichen Erwägungen möchte der BWO folgende konkrete Hinweise zu den jetzt vorgelegten Eckpunkten geben. Wir bitten um Prüfung und angemessene Berücksichtigung.

2.2 Die Höhe der Gebotsstufen ist deutlich zu hoch (Eckpunkt Nr. 7)

Die Bundesnetzagentur schlägt vor, dass die Höhe einer Gebotsstufe („volles Inkrement“) 150.000 € betragen soll, sofern alle an der vorherigen Gebotsrunde teilnahmeberechtigten Bieter ein Gebot in Höhe der in dieser Runde geltenden Gebotsstufe abgegeben haben. Ferner schlägt die Bundesnetzagentur einen Gebotspreis um 75.000 Euro pro Megawatt („halbes Inkrement“) vor, sofern nicht alle an der vorherigen Gebotsrunde teilnahmeberechtigten Bieter ein Gebot in Höhe der in dieser Runde geltenden Gebotsstufe abgegeben haben.

Die von der Bundesnetzagentur vorgeschlagenen Gebotsstufen sind deutlich zu hoch angesetzt. Für eine ausgeschriebene Fläche von 2 GW bedeutet dieser Wert, dass der Gebotswert um 300 Millionen Euro steigt. Bei Erhöhung um ein volles Inkrement.

Gebotsschritte dieser Größenordnung führen zu einer Überforderung möglicher Bieter. Wir erinnern in diesem Zusammenhang an die Intention des Gesetzgebers laut Begründung zur Ausschussdrucksache (Ausschussdrucksache 20 (25)148). Das dynamische Gebotsverfahren wurde ausweislich der Gesetzesbegründung mit dem Ziel eingeführt, *„die Gefahr der wirtschaftlichen Überforderung des bezuschlagten Bieters zu mindern [...]“*

Demnach soll „das zu bezuschlagende Gebot nicht höher als notwendig ausfallen, um das Risiko zu senken, dass Bieter den ökonomischen Wert des Ausschreibungsgegenstandes überschätzen.“ (Ausschussdrucksache 20 (25)148, S. 121). Diese Vorgaben des Gesetzgebers lassen sich durch die nun gewählten Gebotsstufen aber nicht erreichen, da mit den gewählten Gebotsstufen ein „Hinausschießen“ über die eigentliche Zahlungsbereitschaft des Bieters zu befürchten ist.

Dagegen würden niedrigere Inkremente die Gefahr eines „overbidding“ reduzieren und durch das minimierte Risiko die Teilnahme eines breiteren Bieterspektrums ermöglichen. Andernfalls wird die Ausschreibung automatisch zu einem Wettbewerb der wirtschaftlich leistungsfähigsten Bieter¹.

Außerdem sollten die Gebote auch die Attraktivität einer Fläche widerspiegeln. Die ausgeschriebenen Flächen sind aber hinsichtlich Größe und Lage (erreichbare Vollaststundendauer etc.) nicht gleichermaßen attraktiv. Zu groß angesetzte Inkremente würden dann keine ausreichend große Differenzierung, abhängig von der Attraktivität der Flächen, erlauben. Auch vor diesem Hintergrund sollten kleinere Schritte möglich sein um die ökonomische Effizienz der Gebote deutlich zu erhöhen.

Nicht zuletzt zeigen die im Ausland wie in den USA gemachten Erfahrungen, dass kleinere Inkremente durch mehr Transparenz für alle Akteure zu guten Ergebnissen führen.

Sofern entgegen unserer Empfehlung an den hohen Gebotsstufen festgehalten werden soll, so besteht Klärungsbedarf hinsichtlich der Möglichkeit ein Gebot abzugeben, dessen Gebotskomponente niedriger als die 1. Gebotsstufe (150.000 Euro pro Megawatt), jedoch höher als Null ist. Mit einem Zwischenrunden-Gebot niedriger als die 1. Gebotsstufe ließe sich ein Los-Verfahren vermeiden, wenn keine Bieter der 1. Gebotsstufe zustimmen und damit ein Los über die Vergabe entscheiden würde.

Alternativ führt die vom BWO vorgeschlagene und präferierte niedrigere 1. Gebotsstufe mit 30.000 Euro pro Megawatt zu einem eindeutigen Verfahren im Rahmen der gesetzlichen

¹ Dies würde das grundsätzliche Defizit des gesetzlich festgelegten Ausschreibungsdesigns, das Fehlen einer Obergrenze pro Bieter, sogar noch weiter verschärfen, die der BWO schon während des Gesetzgebungsverfahrens angemahnt hat.

Regelung § 21 WindSeeG 2023, in der die Möglichkeit der Abgabe von Zwischenrunden-Geboten mit projektspezifischen Zahlungsbereitschaft durch die Bieter gewährleistet bleibt.

Alternativvorschlag: Der BWO schlägt deswegen eine Summe von 30.000 € pro MW als volles Inkrement, und eine Summe von 15.000 € pro MW als halbes Inkrement vor.

2.3 Gebotsrundendauer (Eckpunkt Nr. 6):

Zwei Stunden für die Abgabe des Gebots zu hoch

Als Gebotsrundendauer wird den Eckpunkten zufolge der Zeitraum verstanden, den ein Bieter nach Beginn der Gebotsrunde für die Abgabe eines Gebots zur Verfügung hat. Zusätzlich verlängert wird der Zeitraum zwischen der Abgabe von Geboten durch die Frist von einer Stunde vor der Gebotsrunde zur Bereitstellung der Gebotsrundeninformationen. Damit ergibt sich nach unserem Verständnis ein Mindestzeitraum von 3 Stunden zwischen den Gebotsrunden zuzüglich Bearbeitungszeit durch die BNetzA nach jeder Gebotsrunde.

Insbesondere in Kombination mit deutlich niedrigeren, effizienteren Gebotsstufen ist die gewählte Gebotsrundendauer deutlich zu großzügig bemessen. Dabei ist zu beachten, dass die wesentlichen Entscheidungen jedes Bieters und die damit zusammenhängende Gebotsstrategie im Wesentlichen vor dem eigentlichen Gebotsverfahren getroffen werden und damit die Zeit zwischen den Gebotsrunden deutlich geringer ausfallen kann. Unserer Auffassung nach könnte die erste Gebotsrundendauer 60 Minuten andauern und die folgende wesentlich verkürzt werden auf 30 Minuten. Ziel des Vorschlages ist es, die Anzahl der möglichen Gebotsrunden zu erhöhen und ein zeit- und ressourceneffizientes Verfahren zu ermöglichen. Schon die in der New York Bight Auktion angewandte Gebotsrundendauer von 7 (kürzeste Runde) bis 30 Minuten (1. Runde) erwies sich als zu lang.

Ergänzend dazu empfehlen wir, dass alle Bieter das Recht haben eine Art „Timeout“ zu fordern, wenn die Gebotsabgabe nicht rechtzeitig möglich ist. Dann würden alle Bieter eine neue Endzeit der Gebotsrunde mitgeteilt bekommen. Wir schlagen vor, dass die Länge der Auszeit immer der Länge der Gebotsrunde entsprechen sollte. Durch diesen Mechanismus kann sichergestellt werden, dass auch bei kürzeren Runden immer genug Zeit besteht, um Gebote abzugeben, selbst wenn die Technik versagt o.ä.

Außerdem ist es gut, dass falls alle berechtigten Bieter ein Gebot abgegeben haben die entsprechende Gebotsrundenzeit reduziert werden kann. Punkt 6 verstehen wir jedoch als Automatismus, welcher abgelehnt wird. Eine Anpassung der Rahmenparameter der Auktion während der Auktion sollte nur nach vorher definierten Regeln und in vorher definierten Bandbreiten erfolgen können und zentral gesteuert und angekündigt werden ohne Automatismus. Es sollte darauf geachtet werden, dass eine Mindestgebotsrundenzeit dabei nicht unterschritten wird, auch wenn alle Gebote eingegangen sind (bspw. 15 Minuten). Ansonsten könnte sich eine unkontrollierte und möglicherweise überkomplexe Situation einstellen.

Zusammengefasst entspricht die Kombination aus mehr Gebotsrunden mit kleineren Gebotsstufen weitaus besser den Zielen des Gesetzgebers, dass die Flächen unter wettbewerblichen Bedingungen zum Marktwert vergeben werden ohne die Bieter zu überfordern.

2.4 Weitere Anmerkungen des BWO zu Verbesserung des dynamischen Gebotsverfahrens

2.4.1 Zeitgleiche Auktionierung mehrerer Flächen

Mit der Bestimmung, dass das Gebotsverfahren gleichzeitig startet, wenn das dynamische Gebotsverfahren für mehrere Flächen durchzuführen ist, sind wir ausdrücklich einverstanden.

2.4.2 Synchronität des Gebotszeitraums

Wenn der Gebotszeitraum angepasst wird, muss dies für alle Flächen (!) erfolgen und nicht nur für Eine, sofern man parallel bietet. Ansonsten müssen die Teilnehmer parallel mehrere Zeitschienen im Blick haben.

2.4.3 Planungssicherheit durch klare Angaben zu Zeiträumen

Unserer Einschätzung nach sollte der Zeitraum, der zwischen der Feststellung, dass mehrere Null-Cent-Gebote vorliegen und der Abhaltung eines Ausschreibungsverfahrens liegt, zeitlich exakt bestimmt werden, um Planungssicherheit zu erhalten.

2.4.4 Funktionstest und Probeauktion

Wir schlagen vor, mindestens zwei Wochen vor der Durchführung einer Auktion einen Testlauf im Sinne eines Funktionstest mit den Bietern durchzuführen, der eine Einweisung in die geschlossene Benutzergruppe umfasst und eine Synchronisierung der Gebotszeiten beinhaltet. (4-5 Runden), damit sich die Bieter mit dem System vertraut machen können.

2.4.5 Rechtzeitige Bereitstellung von Zugangsdaten

Token/Zugangscodes/Benutzernamen und Passwörter sollten rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden, damit die Bieter sich Zugang verschaffen können.

2.4.6 Bieteranzahl in Gebotsrundeninformation

Bezogen auf den Eckpunkt Nr.5: Nach unserer Auffassung muss sprachlich klargestellt werden, dass die Gebotsrundeninformation die Information umfasst, wie viele Bieter es bezogen auf die einzelnen Flächen gibt.

2.4.7 Klarstellungsbedarf Benutzergruppe

Zudem bleibt, bezogen auf Eckpunkt Nr. 2 unklar, ob eine geschlossene Benutzergruppe pro Bieter oder eine geschlossene Benutzergruppe pro Bieter und Fläche zur Verfügung gestellt wird. Der BWO bittet um Klarstellung.

2.4.8 Flexibilisierung des Auktionsverfahrens

Unsere Experten prüfen aktuell noch, ob eine Flexibilisierung des Auktionsverfahrens analog zur NewYork Bight Auction sinnvoll sein könnte. Der BWO wird hierzu ggf. zeitnah eine Position nachreichen.

2.5 Grundsätzliche Hinweise zur finanziellen Gebotskomponente

Aus Sicht des BWO sollte die finanzielle Gebotskomponente vor dem Hintergrund des andauernden Kriegs in der Ukraine, den aktuellen Strompreisen und der damit einhergehenden wirtschaftlichen Verunsicherung schnellstmöglich auf den Prüfstand gestellt und abgeschafft oder zumindest begrenzt werden.

1. Die Gebotskomponente erhöht die Kapitalkosten für die Finanzierung der Offshore Windparks und lässt den Industriestrompreis um bis zu 21 €/ MWh steigen und führt zu volkswirtschaftlichen Mehrkosten in Milliardenhöhe.
2. Durch die Gebotskomponente entsteht zudem Druck auf die vorgelagerte Wertschöpfungskette. Projektierer der Offshore Windparks sind gezwungen, die entstehenden Mehrkosten an diese weiterzugeben. Das betrifft sowohl kleine und mittelständische Unternehmen wie Kabelhersteller, Fundamenthersteller, etc. als auch Hersteller von Großkomponenten (Rotorblätter, Monopiles und Offshore-Windenergieanlagen). Dieser Kostendruck wird sich hemmend auf die notwendigen Investitionen entlang der gesamten Wertschöpfungskette auswirken und gefährdet damit auch die Erreichung der Ausbauziele insgesamt.

Dies führt zu einer Erhöhung der ohnehin schon hohen Energiekosten und zu einer weiteren Schwächung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Industrie. Hinzu kommt, dass die Gebotskomponente dem System Geld entzieht, das dringend für die Erhöhung der Versorgungssicherheit, Diversifizierung von Versorgungsrisiken und für die Systemintegration gebraucht wird.

Ansprechpartner:

Manuel Battaglia
Bundesverband der Windparkbetreiber Offshore e.V.
m.battaglia@bwo-offshorewind.de