

Stellungnahme

zum Eckpunktepapier der Förderrichtlinie zur Erzeugung
von grünem Wasserstoff auf See

(„Förderrichtlinie Offshore-Elektrolyse“)



Stiftung Offshore-Windenergie

18. Januar 2023

Am 16.12.2022 hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz eine Marktkonsultation für die geplante Förderrichtlinie zur Erzeugung von grünem Wasserstoff auf See („Förderrichtlinie Offshore-Elektrolyse“) eingeleitet. Es besteht die Möglichkeit zur Stellungnahme bis zum 18.01.2023. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns und machen davon gerne Gebrauch.

I. Allgemeine Anmerkungen

Wir begrüßen seitens der Stiftung Offshore-Windenergie, dass das BMWK über eine Marktkonsultation mit einem Eckpunktepapier den frühen Austausch mit der Branche sucht, um diese in einer Frühphase der Überlegungen mit einzubeziehen. Dies ist aus unserer Sicht essenziell, um zügig einen anwendungs- und umsetzungsorientierten Förderrahmen zu definieren.

Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass es – anders als in einer bereits vollständig ausgearbeiteten Förderrichtlinie – noch Ausarbeitungs- und Konsistenzlücken gibt. Mit Blick auf das vorliegende Dokument führte dies jedoch zu deutlichen Unklarheiten seitens der konsultierten Öffentlichkeit, was u.E. Auswirkungen auf die Möglichkeiten hatte, präzise Stellung zu einzelnen Aspekten zu nehmen. Ein substantieller Teil des Branchenaustausches beschäftigte sich dahingehend auch mit Verständnis- und Interpretationsfragen, statt mit dem konstruktiven Teil kritischer Analysen. Hier kommt ergänzend hinzu, dass einige Aspekte der Vorschläge im Eckpunktepapier vom bisherigen Sachstand der seit 2021 geführten Diskussion zur Ausschreibung sonstiger Energiegewinnungsgebiete abweichen.

Dies gilt insbesondere für folgende Punkte:

- Hintergrund und Begründung des vorgeschlagenen dualen Ausschreibungsrahmens für Förderung und Fläche
- Verengung der Förderbarkeit von Transportkonzepten auf eine Wasserstoff-Pipeline
- Verantwortung des erfolgreichen Bieters zum Bau einer überdimensionierten Pipeline, die er diskriminierungsfrei zu betreiben hat
- Definitionen von Stickleitung und Überdimensionierung

Hier wäre es sinnvoll gewesen und ist u.E. weiterhin sinnvoll, ergänzende Hintergrundinformationen und Definitionen seitens des Ministeriums bereitzustellen, um einen noch substantiierten Austausch zu ermöglichen.

Entsprechend erachten wir einen fortgesetzten Konsultationsprozess mit Workshop(s) etc. in jedem Fall für notwendig und würden diesen anregen.

II. Einzelpunkte

a. Duales Ausschreibungsdesign

→ sollte mindestens begründet und bestenfalls zu Gunsten eines integrierten Designs abgeschafft werden; bei einem Beibehalt sollte die Förderrichtlinie so gestaltet sein, dass ein Wettbewerbserhalt für die Flächenausschreibung und ausreichende Zeit für eine Angebotsgestaltung durch die Bieter gewährleistet sind

Eine plausible Begründung für ein duales Ausschreibungssystem erschließt sich aus dem vorliegenden Eckpunktepapier nicht. Hier wäre ein Aufzeigen der Vorteile, die das Ministerium darin sieht, oder ein Benennen anderer determinierender Faktoren sinnvoll.

Das duale Ausschreibungsdesign erhöht die Komplexität, den verfahrenstechnischen Aufwand aufseiten der Behörden, den Aufwand und die Unsicherheiten aufseiten der Auktionsteilnehmer, ggf. Rechtsunsicherheiten sowie unnötigen Termindruck durch zusätzlich festzulegende Fristen. Vorteile sind hingegen keine ersichtlich.

Mit Blick auf die Reihenfolge von Flächen- und Förderzuschlag heißt es in § 13 Abs. 6 SoEnergieV noch, dass *ein Flächenzuschlag zur Beantragung einer Förderung berechtigt*, was die umgekehrte Reihenfolge zum jetzt vorgeschlagenen Modell bedeuten würde. Dies legt nahe, dass die ursprünglichen Überlegungen im Ministerium in die Richtung gingen, dass die Ermittlung des Förderbedarfs einer Flächen- bzw. Projektbezuschlagung folgen soll und damit integriert in die bzw. nach der qualitativen und innovativen Gesamtbewertung des Projektes miteinfließen sollte. Dies wäre sicherlich zielführender gewesen.

Die nun angedachte Förder- vor der Flächenausschreibung kann dazu führen, dass ein in der Förderausschreibung bezuschlagtes Projekt bei der Flächenausschreibung a) nicht berücksichtigt wird oder b) das einzige teilnehmende Projekt ist, da die Wettbewerber ohne Förderzuschlag ausgestiegen sind. In letztem Fall wäre der Druck zur Erfüllung der Anforderungskriterien aus der Flächenausschreibung gering, sollte der Gesetzgeber keinen Umsetzungsausfall riskieren wollen. Da nach jetzigem Stand in der Förderausschreibung ausschließlich eine monetäre Komponente zum Tragen käme (niedrigste Förderung ist erfolgreich) blieben andere Faktoren wie bspw. Projektrealisierungswahrscheinlichkeiten oder andere qualitative Kriterien somit von geringer Bewertungsstärke.

Mit Blick auf eine voraussichtlich kommunizierte allgemeine Einschätzung zu diesem Punkt über die Akteure hinweg, sollte es im Ministerium unserer Ansicht nach ernsthafte Überlegungen geben, eine **integrierte Ausschreibung** analog zu den

WindSeeG-Ausschreibungen (ohne Verpflichtung zum Pipelinebau, siehe später) (wieder) in Erwägung zu ziehen.

Sollte dies nicht möglich oder gewollt sein, braucht es unbedingt eine Verfahrenskonstruktion, die den Wettbewerb erhält und eine Entwertung der Ausschreibungs- und Bewertungskriterien (in der Flächenausschreibung) zugunsten eines rein monetären Kriteriums (in der Förderausschreibung) verhindert.

Denn letztlich sollte es gerade in der Initialphase das Ziel sein, zügig innovative Projekte mit einer hohen Realisierungswahrscheinlichkeit – trotz eines herausfordernden und wettbewerbsintensiven Marktumfeldes – zu realisieren und nicht aufgrund des dualen Ausschreibungsdesigns einen ausschließlichen Preiskampf strukturell zu begünstigen.

Folgender Mechanismus könnte dies ggf. verhindern:

Erstellung einer Shortlist: in der Förderausschreibung könnten mehrere Bieter unter dem Vorbehalt des Erfolgs beim Flächenausschreibungsverfahren bezuschlagt werden. Dies könnte entweder über eine Zahl („die x-besten Gebote“) oder eine prozentuale Komponente (die x% besten Gebote) erfolgen. Auf diese Weise würden kompetitive Angebote angereizt, jedoch ein „Preiskampf“ im besten Fall vermieden. Insbesondere würde der Wettbewerb im Flächenverfahren erhalten und damit der Anreiz zur Entwicklung solcher Konzepte, die möglichst viele Punkte im qualitativen Verfahren zu gewinnen vermögen.

b. Transportkonzept / Förderbarkeit von Transportkonzepten

→ Verengung der Förderbarkeit nicht nachvollziehbar; Technologie- und Konzeptoffenheit sollte nicht ohne Not eingeschränkt werden

Die Verengung der Förderbarkeit von Transportkonzepten auf eine Wasserstoff-Pipeline ist nicht nachvollziehbar bzw. es ist nicht erklärt, warum eine Ausschließlichkeit zum jetzigen Zeitpunkt zwingend notwendig erscheint aus Sicht des Ministeriums.

Neben dem Bau einer neuen Wasserstoff-Pipeline oder dem Anschluss an eine anderweitig gebaute Wasserstoff-Pipeline gibt es Marktteilnehmer, die auf anderweitige Anbindungskonzepte setzen, beispielsweise auf einen schiffsbasierten Transport oder die Nutzung bestehender (Erdgas-)Infrastruktur. Sollte perspektivisch eine Wasserstoff-Pipeline gebaut werden, erscheinen auch diese Projekte grundsätzlich anschlussfähig, hätten jedoch ebenso für die Projektrealisierung einen Förderbedarf für Investitionskosten.

Da es bisher keine realisierten Projekte oder Erfahrungswerte aus vergangenen Ausschreibungen gibt, erscheint es aus Sicht der Stiftung Offshore-Windenergie

verfrüht und unnötig, eine entsprechende Ausschließlichkeit in die Förderrichtlinie mitaufzunehmen.

Gerade bei den ersten Ausschreibungen sollte auch das Ministerium ein Interesse haben, die **Technologie- und Konzeptoffenheit** zu bewahren, um ein realistisches Bild der Marktsituation zu bekommen.

Hierbei sollte berücksichtigt werden, dass die wirtschaftlichen Potenziale der Offshore-Erzeugung von Grünem Wasserstoff nicht nur in der heimischen Wertschöpfung liegen, sondern auch Technologie- und Marktführerschaft mit Blick auf die globalen Märkte erreicht werden soll. Entsprechend müssen allerdings auch für verschiedene Konzepte die Anreize gesetzt werden.

c. Errichtung einer (Sammel-)Pipeline durch den erfolgreichen Bieter

→ Errichtung durch den erfolgreichen Bieter nicht sinnvoll; Unbundling sollte beibehalten werden; strategischer Wasserstoffnetz sollte staatliche Aufgabe sein und einem Zielszenario über 2030 hinaus folgen; Bau einer Pipeline sollte – wenn diese das erklärte Ziel ist – durch eine separate Ausschreibung erfolgen

Abgesehen davon erscheint die Verpflichtung für einen Bieter, Bau einer überdimensionierten Pipeline mit diskriminierungsfreiem Zugang aus diversen Gründen keinesfalls zielführend und sinnvoll:

- Der Gesetzgeber sollte den Pipeline-Bau im Zusammenhang mit der SEN-1-Fläche als Teil einer strategischen Wasserstoffnetzplanung und in Verbindung mit einem Zielszenario über 2030 hinaus planen und koordinieren. An dieser strategischen Planung sollte sich auch die Planung, der Bau und die Dimensionierung einer Pipeline orientieren. Das Netz sollte durch den Bund oder durch den Bund beauftragten Dritten ausgebaut und der Betrieb ausgeschrieben werden.
- So sollte auch der Grundsatz des Unbundlings beibehalten werden, wie er auch im Strombereich praktiziert wird. Der Pipelinebau wäre somit in jedem Fall als eigenständiges Projekt zu betrachten und separat auszuschreiben.
- Die in dem Eckpunktepapier der Marktkonsultation vorgesehene privatrechtliche Errichtung einer Pipeline führt zudem zu der Problematik, dass bereits mit der Förder-Ausschreibung der genaue Einspeise- bzw. Übergabepunkt in die öffentliche Pipeline an Land definiert sein müsste. Andernfalls könnten die Bieter keine tragfähige monetäre Bewertung für ihr Gebot vornehmen.

- Die verwendeten Begrifflichkeiten von Stich- und Sammelpipelines in Kombination mit dem Überdimensionierungsgrundsatz von mindestens 2 GW führen zu keinen stimmigen Szenarien. Sollte mit einer Stichleitung bspw. der Anschluss an eine bestehende (Wasserstoff-)Pipeline gemeint sein, würde sich die Frage stellen, warum hier eine Überdimensionierung bei einem maximal 1 GW-großen Projekt gefordert sein sollte.

Es erscheint in jedem Fall ratsam, den Gesamtkomplex aus der Förderrichtlinie Offshore-Elektrolyse herauszulösen.

d. Flächengröße

→ eine fast 1-GW-große Initialfläche ist nicht zielführend; Aufteilung in Teilflächen, um Parallelkonzepterprobung zu ermöglichen; Projekt- und Realisierungsrisiken hoch

Die bereits im letzten Entwurf des Flächenentwicklungsplans erfolgte Vergrößerung der SEN-1-Fläche ist durch die Branche breit begrüßt worden, da es Konsens ist, dass zeitnah mindestens 2 – 3 GW Gesamtfläche ausgeschrieben werden sollten, um sowohl einer parallele Erprobung und Realisierung mehrere Projekte wie auch einen Markthochlauf im relevanten Umfang zu ermöglichen. Hier sollten der Gesetzgeber und die Planungsbehörden zeitnah weitere Flächen ausweisen, ggf. bereits mit der Perspektive Richtung einer stärkeren Industrieskalierung.

Im Rahmen der Konsultation zum Flächenentwicklungsplan hat sich die Stiftung Offshore-Windenergie bereits dafür ausgesprochen, dass eine Mehrteilung der Fläche erfolgen sollte (ca. 30km² pro Teilfläche), um den obengenannten Ansatz der Parallelerprobung und -realisierung zu ermöglichen. Andernfalls könnte voraussichtlich nur eine Technologie/ein Konzept zum Zuge kommen.

Zudem bestehen beim überwiegenden Teil der möglichen Bieter und Projektentwickler erhebliche Bedenken bezüglich Projekt- und Finanzierungsrisiken. Die Umsetzung eines Offshore-Elektrolyse-Projektes hat es bisher nicht gegeben. Die heutige Größe von PEM-Elektrolyseuren liegt bei 10 MW, der weltweit größte im Bau befindliche Elektrolyseur bei 24 MW. Die Kosten und Risiken im Offshore-Bereich sind im Vergleich zu Onshore ohnehin um ein Vielfaches höher.

Vor diesem Hintergrund erscheint der Sprung zu einem 1 GW-Projekt sehr ambitioniert. Zusätzlich läge die Höhe einer Bietersicherheit für diese Fläche nach jetzigem Stand der SoEnergieV bei 190,8 Mio. Euro, was bei den ohnehin vorhandenen Projektrisiken nicht verhältnismäßig scheint.

e. Überbauungsverhältnis

Es erscheint nicht notwendig und zielführend, im Rahmen der Förderausschreibung ein Überbauungsverhältnis festzulegen. Die Projektentwickler werden ein dezidiertes Interesse haben, dass optimale Verhältnis von Windpark- zu Elektrolyseleistung zu ermitteln und zu realisieren. Hier sollte man nach dem Motto vorgehen, „schafft etwas keinen Mehrwert, lasse es weg“ – in dem Fall eine Festlegung.

AnsprechpartnerInnen

Karina Würtz

Stiftung OFFSHORE WINDENERGIE
k.wuertz@offshore-stiftung.de

Andreas Mummert

Stiftung OFFSHORE WINDENERGIE
a.mummert@offshore-stiftung.de

Über die Stiftung OFFSHORE-WINDENERGIE

Die Stiftung OFFSHORE-WINDENERGIE wurde 2005 zur Förderung des Umwelt- und Klimaschutzes durch eine verbesserte Erforschung und Entwicklung der Windenergie auf See gegründet. Sie hat sich als eine überparteiliche, überregionale und unabhängige Einrichtung zur Unterstützung der OFFSHORE-WINDENERGIE in Deutschland und Europa etabliert. Die Stiftung ist Kommunikationsplattform für Akteure aus Politik, Wirtschaft und Forschung, dient dem Wissensaustausch und versteht sich als Ideen- und Impulsgeber. Gleichzeitig bündelt sie die verschiedenen Interessen und vertritt sie gegenüber Politik, Öffentlichkeit, Wirtschaft und Wissenschaft. Im Stiftungskuratorium sind sowohl wichtige Bundes- und Landministerien für den Offshore-Wind-Bereich wie auch Betreiber, Hersteller, Übertragungsnetzbetreiber, Zulieferer, Banken und Versicherungen vertreten.