



- Der Präsident -

Az.: 4.08.01.01/1#6

In dem Verwaltungsverfahren

zur Festlegung des Höchstwerts für die Ausschreibungen für Windenergie an Land des Jahres 2023 nach § 85a Absatz 1 und 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)

hat die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen,

vertreten durch ihren Präsidenten Klaus Müller

am 27.12.2022 beschlossen:

Der Höchstwert für die Ausschreibungen zur Bestimmung der Zahlungen für Strom aus Windenergieanlagen an Land nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz beträgt in den Ausschreibungen mit einem Gebotstermin in den jeweils darauffolgenden zwölf Kalendermonaten 7,35 Cent pro Kilowattstunde.

Gründe

I.

Die Bundesnetzagentur führt seit 2017 Ausschreibungen zur Bestimmung der Zahlungshöhe für Strom aus Windenergieanlagen an Land aufgrund der §§ 28 bis 36j Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)¹ durch.

In den drei Ausschreibungsrunden für Windenergieanlagen an Land zu den Gebotsterminen 1. Mai, 1. September und 1. Dezember 2022 wurde die jeweils ausgeschriebene Menge nicht durch zugelassene Gebote ausgeschöpft, wobei sich die Unterdeckung über die drei Ausschreibungsrunden hinweg deutlich verschärft hat. Zum Gebotstermin 1. Mai 2022 konnten noch Gebote im Umfang von 71 Prozent des Ausschreibungsvolumens bezuschlagt werden (931 von 1.320 MW).² Im September 2022 lag dieser Anteil bei 59 Prozent (773 von 1.320 MW). Im Dezember 2022 betrug dieser Anteil nur noch 31 Prozent (189 von 604 MW) und dies, obwohl für diesen Gebotstermin das ausgeschriebene Volumen bereits aufgrund drohender Unterzeichnung nach § 28 Absatz 6 EEG durch die Bundesnetzagentur um fast die Hälfte gegenüber dem nach dem EEG für diesen Gebotstermin vorgesehenen Ausschreibungsvolumen reduziert worden war.

Ausweislich der im Marktstammdatenregister (MaStR) gemeldeten Genehmigungen war in den letzten drei Ausschreibungsrunden jeweils ausreichend Wettbewerbspotential vorhanden, um die ausgeschriebenen Mengen zu decken. Die zum jeweiligen Gebotstermin teilnahmeberechtigten Anlagen, die in den zwölf Monaten vor Ablauf der jeweiligen Meldefrist im MaStR gemeldet wurden, umfassten für die Gebotstermine zum 1. Mai 2022 1,6 Gigawatt (119 Prozent der ausgeschriebenen Menge), zum 1. September 2022 2,0 Gigawatt (154 Prozent der ausgeschriebenen Menge) und zum 1. Dezember 2022 1,8 Gigawatt (299 Prozent der ausgeschriebenen Menge).

¹ Zusätzlich zu der Bezeichnung EEG wird als Abkürzung EEG 2021 für die bis zum 31.12.2022 geltende Fassung und EEG 2023 für die ab dem 1.1.2023 geltende Fassung verwendet.

² Statistiken zu den bereits durchgeführten Gebotsrunden sind unter https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Ausschreibungen/Wind_Onshore/BeendeteAusschreibungen/start.html veröffentlicht (zuletzt abgerufen am: 19.12.2022).

Der Höchstwert für die Ausschreibungen zur Ermittlung der Höhe der Zahlungen von Strom aus Windenergieanlagen an Land betrug für die Gebotstermine des Jahres 2022 nach den gesetzlichen Vorgaben 5,88 ct/kWh.

In den Ausschreibungsrunden zu den Gebotsterminen 1. Mai, 1. September und 1. Dezember des Jahres 2022 entsprachen die durchschnittlichen, mengengewichteten Gebotswerte nahezu dem geltenden Höchstwert von 5,88 ct/kWh (1. Mai 2022: 5,85 ct/kWh, 1. September 2022: 5,84 ct/kWh, 1. Dezember 2022: 5,87 ct/kWh).

Ohne diese Festlegung würde der Höchstwert in den Ausschreibungsrunden des Jahres 2023 nach § 36b Absatz 1 EEG 2023 unverändert 5,88 ct/kWh betragen.

II.

1. Zuständigkeit

Die Zuständigkeit für den Erlass dieser Festlegung durch die Bundesnetzagentur ergibt sich aus § 85a EEG. Gemäß § 85 Absatz 4 EEG 2021 sind Entscheidungen nach § 85a EEG nicht von einer Beschlusskammer zu treffen.

2. Ermächtigungsgrundlage

Die Festlegung des Höchstwerts ist in § 85a EEG geregelt. Das Verfahren wird von Amts wegen nach § 66 Absatz 1 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) eingeleitet.

3. Aufgreifermessen

Nach § 85a Absatz 1 EEG kann die Bundesnetzagentur eine Festlegung erlassen, in der sie den Höchstwert für die Ausschreibungen mit einem Gebotstermin in den jeweils darauffolgenden zwölf Kalendermonaten neu bestimmt, wenn sich bei den letzten drei vor Einleitung des Festlegungsverfahrens durchgeführten Ausschreibungen gemeinsam oder jeweils für sich betrachtet Anhaltspunkte dafür ergeben haben, dass der Höchstwert unter Berücksichtigung von § 1 EEG zu hoch oder zu niedrig ist.

Die Bundesnetzagentur soll nach § 85a Absatz 2 Satz 2 EEG den Höchstwert erhöhen, wenn in den letzten drei Ausschreibungen mit den zulässigen Geboten das Ausschreibungsvolumen nicht gedeckt werden konnte und die durchschnittlichen Erzeugungskosten über dem Höchstwert liegen.

Die Voraussetzungen nach § 85a Absatz 2 Satz 2 EEG liegen vor.

In den letzten drei Gebotsterminen zum 1. Mai, 1. September und 1. Dezember 2022 hat es jeweils weniger zulässige Gebote als ausgeschriebene Menge gegeben; dabei war die im Marktstammdatenregister gemeldete installierte Leistung der teilnahmeberechtigten genehmigten Anlagen höher als die ausgeschriebene Menge.

Mit den Stromgestehungskosten bei Windenergie an Land in Deutschland beschäftigt sich ein im Jahre 2022 erschienenes Gutachten: Das Gutachten der *Deutsche Windguard GmbH*³ kommt zu mittleren Stromgestehungskosten von Anlagen, die im Jahr 2025 in Betrieb gehen werden, von 9,4 ct/kWh für eine Standortgüte von 70 Prozent und 8,4 ct/kWh für eine Standortgüte von 80 Prozent.⁴ Diese Werte stellen den Mittelwert der Stromgestehungskosten der betrachteten Anlagen für die jeweilige Standortgüte dar. Für Anlagen, für die in Ausschreibungen im Jahr 2023 ein Zuschlag erteilt wird, ist – eine übliche Realisierungsdauer von etwa zwei Jahren unterstellt – mit einer Inbetriebnahme im Jahr 2025 zu rechnen. Die im Gutachten betrachteten Anlagen repräsentieren damit diejenigen Anlagen, die in den relevanten Betrachtungszeitraum der Festlegung fallen.

Neu errichtete Windenergieanlagen in Deutschland verfügen im Durchschnitt über eine mittlere Standortgüte zwischen 70 und 80 Prozent.⁵ Da die Soll-Vorschrift zur Erhöhung des Höchstwertes nach § 85a Absatz 2 Satz 2 EEG die *durchschnittlichen* Erzeugungskosten als Maßstab vorgibt, ist es sachgerecht, die mittleren Stromgestehungskosten für Standortgüten von durchschnittlichen Standorten zu berücksichtigen. Dies macht gegenüber der Berücksichtigung der mittleren Stromgestehungskosten am Referenzstandort (Standortgüte von 100 Prozent) einen Unterschied, weil Ertragsunterschiede durch das Referenzertragsmodell nach § 36h Absatz 1 EEG nicht vollständig ausgeglichen werden.

Um die Stromgestehungskosten der Anlagen an 70- und 80-Prozent-Standorten aus dem Gutachten sachgerecht mit dem Höchstwert zu vergleichen, müssen sie mit den

³ *Deutsche Windguard GmbH*, Vorbereitung und Begleitung bei der Erstellung eines Erfahrungsberichtes gemäß § 97 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2017) zum spartenspezifischen Vorhaben Windenergie an Land, Kurzfristanalyse zur Kostensituation der Windenergie an Land, erschienen im Dezember 2022, abrufbar unter <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/kurzfristanalyse-zur-kostensituation-der-windenergie-an-land.html> (zuletzt abgerufen am 19.12.2022).

⁴ *Deutsche Windguard GmbH*, Vorbereitung und Begleitung bei der Erstellung eines Erfahrungsberichtes gemäß § 97 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2017) zum spartenspezifischen Vorhaben Windenergie an Land, Kurzfristanalyse zur Kostensituation der Windenergie an Land, 2022, S. 9, abrufbar unter <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/kurzfristanalyse-zur-kostensituation-der-windenergie-an-land.html> (zuletzt abgerufen am 19.12.2022).

⁵ *Deutsche Windguard GmbH*, Vorbereitung und Begleitung bei der Erstellung eines Erfahrungsberichtes gemäß § 97 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2017) zum spartenspezifischen Vorhaben Windenergie an Land, Kurzfristanalyse zur Kostensituation der Windenergie an Land, 2022, S. 9, abrufbar unter <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/kurzfristanalyse-zur-kostensituation-der-windenergie-an-land.html> (zuletzt abgerufen am 19.12.2022).

Korrekturfaktoren des § 36h EEG umgerechnet werden. Es ergeben sich umgerechnet mittlere Stromgestehungskosten von 7,29 ct/kWh⁶ für einen 70-Prozent-Standort und von 7,24 ct/kWh für einen 80-Prozent-Standort. Diese Werte liegen sehr deutlich über dem gesetzlichen Höchstwert für die Ausschreibungsrunden im Jahre 2023 von 5,88 ct/kWh nach § 36b Absatz 1 EEG 2023. Damit liegen die durchschnittlichen Erzeugungskosten über dem Höchstwert.

Die Voraussetzungen nach § 85a Absatz 2 Satz 2 EEG sind damit erfüllt. Ein anders gelagerter Sonderfall, der eine andere Beurteilung gebieten würde, liegt nicht vor. Das Aufgreifermessen ist folglich auszuüben.

4. Formelle Anforderungen

Die Bundesnetzagentur hat von der Einholung von Stellungnahmen abgesehen und keine mündliche Verhandlung durchgeführt. Diese Abweichungen von den üblichen Voraussetzungen bei Festlegungsverfahren sind für Festlegungen zu den Höchstwerten bei Ausschreibungen nach dem EEG in § 85a Absatz 3 EEG geregelt. Dabei ist eine mündliche Verhandlung explizit ausgeschlossen. Auf die Einholung von Stellungnahmen soll verzichtet werden. Die Bundesnetzagentur ist dieser Soll-Vorgabe gefolgt, um das Verfahren zu beschleunigen.

Ein anders gelagerter Sonderfall, der eine andere Beurteilung gebieten würde, liegt nicht vor.

Die Entscheidung wird auf der Internetseite der Bundesnetzagentur und in deren Amtsblatt veröffentlicht und damit gemäß § 85a Absatz 3 EEG, § 73 Absatz 1a EnWG öffentlich bekanntgemacht. Die Entscheidung gilt gemäß § 73 Absatz 1a Satz 3 EnWG an dem Tag als zugestellt, an dem seit dem Tag der Bekanntmachung im Amtsblatt der Regulierungsbehörde zwei Wochen verstrichen sind.

⁶ Der Zuschlagswert wird auf Basis der erwarteten Standortgüte der bezuschlagten Anlage und einem Korrekturfaktor erhöht oder reduziert. Die umgerechneten Stromgestehungskosten für die jeweilige Standortgüte ergeben sich wie folgt: 70-Prozent-Standort: $7,29 \text{ ct/kW} = 9,4 \text{ ct/kWh}$ (Kosten am 70-Prozent-Standort) / 1,29 (70 Prozent Korrekturfaktor); 80-Prozent-Standort: $7,24 \text{ ct/kWh} = 8,4 \text{ ct/kWh}$ (Kosten am 80-Prozent-Standort) / 1,16 (80 Prozent Korrekturfaktor).

5. Bestimmung des Höchstwerts

Die Bundesnetzagentur kann nach § 85a Absatz 1 EEG den Höchstwert nach § 36b EEG für die Ausschreibungen mit einem Gebotstermin in den jeweils darauffolgenden zwölf Kalendermonaten neu bestimmen. Der neu festgelegte Höchstwert gilt für Ausschreibungen mit einem Gebotstermin in den jeweils darauffolgenden zwölf Kalendermonaten ab dem Erlass der Festlegung. Die Festlegung eines Höchstwerts darf gemäß § 85a Absatz 1 Satz 2 EEG nicht mehr als 25 Prozent von dem zum Zeitpunkt der Neufestlegung geltenden Wert abweichen. Ohne einen Eingriff der Bundesnetzagentur per Festlegung würde der Wert von 5,88 ct/kWh gelten, der durch die Neufassung des § 36b Absatz 1 EEG 2023 gelten würde; er ist für die Erhöhung durch diese Festlegung zugrunde zu legen.

Der Höchstwert wird für die Gebotstermine der Ausschreibungen zur Ermittlung der Höhe der Zahlungen für Windenergieanlagen an Land in den darauffolgenden zwölf Kalendermonaten auf 7,35 ct/kWh festgelegt. Dies entspricht der höchsten positiven Abweichung vom Höchstwert, die gemäß § 85a Absatz 1 Satz 2 EEG zulässig ist. Die Festlegung des Höchstwerts auf die höchste positive Abweichung vom zum Zeitpunkt der Neufestlegung geltenden Höchstwert ist nach Abwägung aller Umstände sachgerecht.

Die durchschnittlichen Stromgestehungskosten werden für diese Festlegung anhand des Gutachtens der *Deutsche Windguard GmbH* bestimmt.⁷ Die durchschnittlichen Stromgestehungskosten von Anlagen, die im Jahr 2025 in Betrieb gehen werden, liegen demnach bei 9,4 ct/kWh für eine Standortgüte von 70 Prozent und 8,4 ct/kWh für eine Standortgüte von 80 Prozent. Zur Bestimmung des Höchstwerts eignet es sich die Standortgüten 70 und 80 Prozent zugrunde zu legen, da neu errichtete Windenergieanlagen in Deutschland im Durchschnitt über eine Standortgüte innerhalb dieser Bandbreite verfügen.

Hintergrund für den deutlichen Kostenanstieg im Vergleich zu den Anlagen mit Inbetriebnahme im Jahr 2021 sind nach dem Gutachten gestiegene Hauptinvestitionskosten (von

⁷ Als Datengrundlage ist das Gutachten der *Deutsche Windguard GmbH* für diese Ermittlung ausreichend, da es Teil der Analysen des EEG-Erfahrungsberichtes ist (BT-Drs. 18/8832, S. 253: „Die durchschnittlichen Erzeugungskosten müssen durch eine Evaluierung bestimmt werden, wie sie schon heute im Rahmen der Erfahrungsberichte vorgenommen wird. Die BNetzA kann dafür auch auf die im BMWi vorliegenden Daten zurückgreifen.“).

958 €/kW auf 1.159 €/kW⁸), Investitionsnebenkosten (von 488 €/kW auf 637 €/kW), Betriebskosten (um 18 bis 22 Prozent) sowie Finanzierungskosten (Anstieg des gemittelten Eigen- und Fremdkapitalzinssatzes von 2,7 Prozent auf 5,7 Prozent).⁹

Unter Berücksichtigung der in § 36h EEG geregelten Korrekturfaktoren werden für die typischen Standortgüten Höchstwerte von 7,29 ct/kWh (ausgehend von den ermittelten Stromgestehungskosten des 70-Prozent-Standortes) und von 7,24 ct/kWh (ausgehend vom 80-Prozent-Standort) zur Kostendeckung benötigt. Diese Werte liegen schon sehr nahe an der maximal durch die Festlegung zulässigen Anhebung des Höchstwerts um 25 Prozent auf 7,35 ct/kWh.

Der festzulegende Höchstwert sollte oberhalb der im Gutachten ermittelten Stromgestehungskosten für den 70- und 80-Prozent-Standort liegen. Denn diese Kosten bilden den Durchschnitt für eine mittlere Standortgüte ab. Angesichts der projektspezifischen Unterschiede würde ein erheblicher Teil der Anlagen Kosten oberhalb des Höchstwerts aufweisen. Bei der Festlegung des Höchstwerts sollte aber auch den Anlagen mit etwas ungünstigeren Rahmenbedingungen eine Teilnahme an den Ausschreibungsverfahren ermöglicht werden.

In dem Gutachten werden typische Schwankungsbreiten¹⁰ (Standardabweichungen der vorliegenden Kostendaten) für die Kostenparameter von Windanlagen an Land angegeben. In einer Sensitivitätsrechnung wurde untersucht, welchen Einfluss die Schwankungsbreiten auf die Stromgestehungskosten haben können. Hierbei wurden die drei Kostenparameter Hauptinvestitions-, Investitionsneben- und Betriebskosten identifiziert, die den größten Einfluss auf die Stromgestehungskosten haben.

⁸ Bezogen auf einen 100-Prozent-Standort.

⁹ Deutsche Windguard GmbH, Vorbereitung und Begleitung bei der Erstellung eines Erfahrungsberichtes gemäß § 97 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2017) zum spartenspezifischen Vorhaben Windenergie an Land, Kurzfristanalyse zur Kostensituation der Windenergie an Land, erschienen im Dezember 2022, S. 9, abrufbar unter <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/kurzfristanalyse-zur-kostensituation-der-windenergie-an-land.html> (zuletzt abgerufen am 19.12.2022).

¹⁰ Deutsche Windguard GmbH, Vorbereitung und Begleitung bei der Erstellung eines Erfahrungsberichtes gemäß § 97 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2017) zum spartenspezifischen Vorhaben Windenergie an Land, Kurzfristanalyse zur Kostensituation der Windenergie an Land, 2022, S. 8, abrufbar unter <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/kurzfristanalyse-zur-kostensituation-der-windenergie-an-land.html> (zuletzt abgerufen am 19.12.2022).

Bei Berücksichtigung dieser Kostenparameter ergibt sich folgendes Bild: Die Hauptinvestitionskosten können sich im Rahmen der Standardabweichung um 12 Prozent verschieben. Dadurch können die Stromgestehungskosten an einem 100-Prozent-Standort 5 Prozent höher ausfallen. Die Abweichungen bei den Investitionsnebenkosten unterliegen einer Standardabweichung von 35 Prozent, wodurch sich die Stromgestehungskosten um 8 Prozent verändern können. Bei den Betriebskosten ergibt sich eine Standardabweichung von 18 Prozent und eine Veränderung von 6 Prozent auf die Stromgestehungskosten. Auf Grundlage der typischen Schwankungsbreiten ließe sich daher auch eine stärkere Anhebung begründen, als durch die Festlegung zulässig wäre.

Es erscheint somit angemessen, den Höchstwert um die maximal durch die Festlegung zulässige Anhebung von 25 Prozent auf 7,35 ct/kWh zu erhöhen. Hierdurch wird die Kostenstruktur der meisten Projekte abgebildet. Auf Grundlage der typischen Schwankungsbreiten ließe sich grundsätzlich – unabhängig von der 25-Prozent-Grenze – auch eine stärkere Anhebung begründen. Die Bundesnetzagentur muss bei der Festlegung des Höchstwerts unter Ungewissheit hinsichtlich des genauen Förderbedarfs entscheiden.

Unter Abwägung der genannten Umstände kommt die Bundesnetzagentur zu dem Schluss, dass eine Festlegung des Höchstwerts auf 7,35 ct/kWh angemessen ist. Der so bestimmte Wert soll verlässliche Rahmenbedingungen schaffen und das bestehende Ausschreibungsregime und seine Wettbewerbsintensität stärken.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidungen ist die Beschwerde zulässig. Sie ist schriftlich binnen einer mit der Zustellung der Entscheidung beginnenden Frist von einem Monat bei der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn (Postanschrift: Postfach 80 01, 53105 Bonn) einzureichen. Zur Fristwahrung genügt jedoch, wenn die Beschwerde innerhalb dieser Frist bei dem Beschwerdegericht, dem Oberlandesgericht Düsseldorf (Hausanschrift: Cecilienallee 3, 40474 Düsseldorf), eingeht.

Die Beschwerde ist zu begründen. Die Frist für die Beschwerdebegründung beträgt einen Monat. Sie beginnt mit der Einlegung der Beschwerde und kann auf Antrag von dem oder der Vorsitzenden des Beschwerdegerichts verlängert werden. Die Beschwerdebegründung muss die Erklärung enthalten, inwieweit die Entscheidung angefochten und ihre Abänderung oder Aufhebung beantragt wird. Ferner muss sie die Tatsachen und Beweismittel angeben, auf die sich die Beschwerde stützt. Beschwerdeschrift und Beschwerdebegründung müssen durch einen Rechtsanwalt unterzeichnet sein.

Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung (§ 76 Abs. 1 EnWG).



Klaus Müller

- Präsident der Bundesnetzagentur -