



Eckpunktepapier des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Gemeinsame Ausschreibungen für Windenergieanlagen und Solaranlagen

Die beihilferechtliche Genehmigung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes 2017 (EEG) sieht vor, dass Deutschland in den Jahren 2018 bis 2020 in einem Pilotvorhaben Windenergieanlagen an Land und Solaranlagen (>750 kW) gemeinsam ausschreiben muss. Dieses dreijährige Pilotvorhaben dient dazu, die Funktionsweise und Wirkungen von technologieübergreifenden Ausschreibungen zu erproben und die Ergebnisse, auch im Vergleich zur technologiespezifischen Ausschreibung, zu evaluieren.

Das Pilotvorhaben bedeutet nicht, dass die gemeinsamen Ausschreibungen auch nach dem Jahr 2020 fortgeführt werden sollen. Das Bundeswirtschaftsministerium hält nach wie vor technologiespezifische Ausschreibungen für vorzugswürdig.

Die Eckpunkte einer Verordnung zur Einführung dieser gemeinsamen Ausschreibungen werden im Folgenden dargelegt.

A. Ausschreibungsvolumen und Gebotstermine

Das Ausschreibungsvolumen der gemeinsamen Ausschreibungen beträgt insgesamt 400 Megawatt installierte Leistung pro Jahr. Es wird gleichmäßig auf die zwei Gebotstermine am 1. April und 1. November verteilt. Die in einem Kalenderjahr in den gemeinsamen Ausschreibungen bezuschlagte installierte Leistung von Windenergie- oder Solaranlagen wird im folgenden Kalenderjahr jeweils von den technologiespezifischen Ausschreibungsvolumina abgezogen. Diese Wechselwirkung ist im EEG bereits angelegt (§ 28 Absatz 1a Nummer 2 und Absatz 2a Nummer 2 EEG). Dadurch

werden die technologiespezifischen Ausbauziele des EEG unabhängig von der Verteilung der Zuschläge in den gemeinsamen Ausschreibungen eingehalten. Auf Grund dieser Anrechnung sind in der Pilotphase auch keine weiteren Instrumente erforderlich, die eine angemessene Verteilung der Zuschläge zwischen Wind und Photovoltaik sicherstellen.

B. Ausschreibungsbedingungen und -verfahren

In den gemeinsamen Ausschreibungen gelten grundsätzlich für jede der beiden Technologien dieselben Ausschreibungsbedingungen wie in den technologiespezifischen Ausschreibungen. Das bedeutet, dass die für beide Technologien geltenden allgemeinen Ausschreibungsbedingungen nach §§ 28 ff. EEG anwendbar sind. Für Windenergieanlagen an Land sind zusätzlich die Ausschreibungsbedingungen nach den §§ 36 ff. EEG und für Solaranlagen nach den §§ 37 ff. EEG relevant. Diese Kontinuität ermöglicht eine bessere Vergleichbarkeit der Ergebnisse zwischen den gemeinsamen und den technologiespezifischen Ausschreibungen.

Aufgrund der Besonderheiten der gemeinsamen Ausschreibungen können einzelne technologiespezifische Ausschreibungsbedingungen aber nicht angewandt werden. Folgende Abweichungen sind vorgesehen:

- Das für Windenergieanlagen an Land in § 36h EEG vorgesehene Referenzertragsmodell wird in den gemeinsamen Ausschreibungen nicht angewendet. Das ist in der beihilferechtlichen Genehmigung des EEG 2017 ausdrücklich angeordnet.

- Für Solaranlagen gelten in den gemeinsamen Ausschreibungen die Höchstwerte entsprechend der Regelung in § 37b EEG. Für Windenergieanlagen an Land wird in den gemeinsamen Ausschreibungen im Jahr 2018 ebenfalls der Höchstwert für Solaranlagen nach § 37b EEG gelten. Für die Jahre 2019 und 2020 werden für Windenergieanlagen an Land differenzierte Höchstwerte festgelegt (dazu ausführlich unten).
- Die besonderen Ausschreibungsbedingungen für Bürgerenergiegesellschaften nach § 36g EEG gelten nicht in den gemeinsamen Ausschreibungen. Angesichts des geringen Gesamtumfangs ist es in der Pilotphase vertretbar, dass sich Bürgerenergiegesellschaften zwar beteiligen können, jedoch keine gesonderten Privilegien haben. Die längeren Realisierungszeiträume für Bürgerenergieprojekte würden die Evaluierbarkeit des Pilotvorhabens stark beeinträchtigen. Zudem muss in den gemeinsamen Ausschreibungen ein einheitliches Zuschlagsverfahren angewendet werden. Deshalb kann das bei Geboten von Bürgerenergiegesellschaften vorgesehene „uniform pricing“ nicht angewendet werden. Sollten auch nach der Pilotphase gemeinsame Ausschreibungen durchgeführt werden, muss das Thema Akteursvielfalt aber auch dort aufgegriffen werden.

C. Netz- und Systemintegrationskosten

Die beihilferechtliche Genehmigung des EEG 2017 sieht vor, dass in den gemeinsamen Ausschreibungen die Netz- und Systemintegrationskosten der Windenergieanlagen an Land und der Solaranlagen berücksichtigt werden sollen.

1. Netzausbaugebiet

Diese Vorgabe wird zunächst dadurch umgesetzt, dass in den gemeinsamen Ausschreibungen für Windenergieanlagen an Land auch die besonderen Zuschlagsvoraussetzungen für das Netzausbaugebiet nach § 36c EEG 2017 gelten. Die im EEG 2017 verankerte Regelung des Netzausbaugebiets wird auch auf diese Ausschreibung übertragen. Durch diesen Mechanismus zur möglichst weitgehenden Vermeidung von Abregelungen von Windenergieanlagen an Land sollen die Restriktionen auf der Übertragungsebene in den gemeinsamen Ausschreibungen berücksichtigt werden. Ein zusätzliches Instrument zur Abbildung der Übertragungskosten als Teil der Netz- und Systemintegrationskosten soll nicht eingeführt werden.

Konkret können in den gemeinsamen Ausschreibungen pro Jahr Windenergieanlagen an Land mit einer installierten Leistung von maximal 130 Megawatt im Netzausbaugebiet bezuschlagt werden. Das entspricht etwa 14 Prozent der jährlich im Netzausbaugebiet verfügbaren Menge (902 Megawatt) und damit dem Anteil der gemeinsamen Ausschreibungen (400 Megawatt) an dem maximalen jährlichen Zubauvolumen für Windenergieanlagen an Land (2800 Megawatt). Diese 130 Megawatt pro Jahr werden gleichmäßig auf die beiden Ausschreibungstermine verteilt. Das Netzausbaugebiet wird turnusgemäß für den Zeitraum nach 2019 überprüft. Unter Umständen muss dann auch die für die gemeinsamen Ausschreibungen im Jahr 2020 verfügbare Menge im Netzausbaugebiet angepasst werden.

2. Verteilernetzkomponente

Zusätzlich wird mit der Verteilernetzkomponente ein neues Instrument eingeführt. Mit der Verteilernetzkomponente sollen Kosten des Ausbaus der Verteilernetze in den gemeinsamen Ausschreibungen berücksichtigt werden. Die Verteilernetzkomponente bedeutet konkret, dass Gebote in den gemeinsamen Ausschreibungen bei der Gebotsreihung einen Aufschlag erhalten, wenn die zugehörigen Anlagen in Landkreisen errichtet werden sollen, in denen der Zubau von EE-Anlagen einen (weiteren) Verteilernetzausbau auslöst.

a. Verteilernetzausbaugebiete

Zur Umsetzung der Verteilernetzkomponente müssen zunächst die Verteilernetzausbaugebiete festgelegt werden. Dafür werden alle Landkreise entsprechend des durch EE-Anlagen verursachten Verteilernetzausbaus eingeteilt. Ein Landkreis ist dann ein Verteilernetzausbaugebiet, wenn in dem Landkreis die maximale Rückspeisung von der Hoch- auf die Höchstspannungsebene durch EE-Anlagen größer als die maximale Höchstlast ist. Dabei ergibt sich die maximale Rückspeisung je Landkreis aus der mit sog. Kapazitätsfaktoren gewichteten installierten Erzeugungsleistung von EE-Anlagen abzüglich der gleichzeitig auftretenden Minimallast.

Diesem modellbasierten Ansatz liegt die Annahme zugrunde, dass die EE-Erzeugungsleistung für das Netz dimensionierungsrelevant ist, wenn die maximale EE-Rückspeisung größer ist als die maximale Höchstlast. Das bedeutet, dass in diesem Fall jede weitere EE-Anlage Netzausbaubedarf auslöst. Ist umgekehrt die Last größer, ist davon auszugehen, dass noch EE-Anlagen zugebaut werden können, ohne dass zusätzlicher Netzausbaubedarf entsteht.

Die für die maximale Rückspeisung maßgebliche installierte Erzeugungsleistung je Landkreis ergibt sich aus dem Marktstammdatenregister. Berücksichtigt werden alle im Marktstammdatenregister zum Stichtag gemeldeten EE-Erzeugungsanlagen, die an die Hochspannungsebene oder niedrigere Netzebenen (NE 3-7) angeschlossen sind.

Weiter wird berücksichtigt, dass nicht alle EE-Erzeugungsanlagen gleichzeitig einspeisen. Dazu werden in der Verordnung Kapazitätsfaktoren festgelegt. Es wird einen Faktor für Windenergieanlagen an Land, einen für Solaranlagen und einen für sonstige dezentrale Erzeugungsanlagen geben. Zudem wird über einen Minimallastfaktor berücksichtigt, dass der maximalen Erzeugung zu jeder Zeit ein Mindestanteil der maximalen Last gegenübersteht.

Die Kapazitätsfaktoren werden nicht regional differenziert. Allerdings wird je Landkreis das Verhältnis zwischen der installierten Leistung von Windenergieanlagen an Land und Solaranlagen berücksichtigt. Dadurch wird die nur sehr eingeschränkte Gleichzeitigkeit zwischen Einspeisungen von Wind- und Solaranlagen berücksichtigt. Ferner ist sichergestellt, dass beispielsweise in einem winddominierten Landkreis noch ein Zubau von Solaranlagen erfolgen kann.

Die für die Ermittlung der Verteilernetzausbaugebiete zusätzlich erforderliche maximale Höchstlast wird anhand eines geeigneten Lastmodells ebenfalls landkreisscharf ermittelt. Das ist ein übliches und robustes Verfahren, das auch in der Netzausbauplanung eingesetzt wird.

Bei der Festlegung der Verteilernetzausbaugebiete wird die tatsächliche Netz- und Lastsituation in einem Landkreis nicht berücksichtigt. Das wäre zum einen praktisch kaum möglich, da der Aufwand sehr groß ist. Und zum anderen wäre der dadurch erreichte zusätzliche Nutzen sehr klein. Zudem müsste bei einer Betrachtung der konkreten Netzsituation auch eine dezidierte Entscheidung getroffen werden, welche EE-Anlage einen konkreten Ausbauschnitt verursacht. Im Gegensatz dazu geht das Konzept der Verteilernetzkomponente davon aus, dass in bestimmten Gebieten der Verteilernetzausbau allgemein EE-getrieben ist und deshalb allen zusätzlichen EE-Anlagen in diesem Gebiet zugerechnet werden muss.

Die Festlegung der Verteilernetzausbaugebiete nimmt die Bundesnetzagentur erstmalig zum 31. Dezember 2017 und dann jeweils zum 31. Dezember der Jahre 2018 und 2019 vor. Dazu muss sie je Landkreis die installierte Erzeugungsleistung dem Marktstammdatenregister entnehmen und mittels eines Lastmodells die zugehörige Last ermitteln. Die Kapazitätsfaktoren und der Minimallastfaktor werden in der Verordnung festgelegt.

b. Gebotsaufschlag

In den Ausschreibungen werden Anlagen, die in einem Verteilernetzausbaugebiet errichtet werden sollen, mit einem Gebotsaufschlag belegt. Dazu wird in der Verordnung ein Basiswert jeweils für Windenergieanlagen an Land und Solaranlagen festgelegt. Dieser Basiswert wird mit dem Kapazitätsfaktor (siehe oben) der relevanten Technologie in dem jeweiligen Verteilernetzausbaugebiet multipliziert. Daraus ergibt sich der konkrete Gebotsaufschlag für eine Windenergie- oder eine Solaranlage in dem betroffenen Landkreis.

Der Gebotsaufschlag steht für beide Technologien für jeden Landkreis vor der Ausschreibung fest. Der Aufschlag wird bei der Gebotsreihung, nicht aber bei der Vergütung berücksichtigt. Das bedeutet, dass bei einem Gebot „x“ für eine Anlage in einem Landkreis mit Netzausbaubedarf der Aufschlag „y“ bei der Gebotsreihung aufgeschlagen würde. Das Gebot würde in der Gebotsreihenfolge entsprechend der Summe aus „x“ und „y“ eingereiht. Bei einem Zuschlag erhält die Anlage aber nur eine Vergütung in Höhe von „x“.

Der Basiswert wird auf Grundlage der typischen Kosten für den Ausbau des Hochspannungsteils des Verteilernetzes ermittelt. Der Ausbau des Hochspannungsnetzes ist üblicherweise der teuerste Teil des Verteilernetzausbaus. Die modellbasiert ermittelten Kosten werden auf die durchschnittlichen Volllaststunden der beiden Technologien umgelegt. Dadurch werden die Netzausbaukosten pro kW bei Wind auf mehr Volllaststunden verteilt als bei Solaranlagen. Deshalb ist der Basiswert für Windenergieanlagen an Land niedriger als für Solaranlagen.

D. Differenzierte Höchstpreise

Die beihilferechtliche Genehmigung des EEG 2017 sieht vor, dass bei den gemeinsamen Ausschreibungen das Referenzertragsmodell keine Anwendung findet. Das Referenzertragsmodell hat bisher für einen Ausgleich der Vergütungshöhe bei unterschiedlichen Windbedingungen und damit auch zu einer Begrenzung der maximal möglichen Renditen für unterschiedliche Standortgüten gesorgt. Bei einer rein technologieübergreifenden Ausschreibung würden die Standorte mit den besten Windbedingungen in Kenntnis des erwarteten Markträumungspreises ihre Gebote abgeben. Sie könnten somit deutlich höhere Zuschlagswerte erzielen, als für einen wirtschaftlichen Betrieb erforderlich sind.

Ein Ansatz zur Begrenzung möglicher Renditen an den windstärkeren Standorten ohne Referenzertragsmodell ist die Einführung regionaler Höchstwerte. Der Ansatz zur Festlegung regionaler Höchstwerte sieht vor, dass auf der Grundlage objektiver Winddaten sowie aktueller Kostenanalysen Höchstwertklassen abgeleitet werden. Entsprechend von vorhandenen landkreisspezifischen objektiven Winddaten kann eine Zuordnung von Landkreisen in eine Höchstwertklasse vorgenommen werden.

Die so ermittelten differenzierten Höchstwerte werden nur bei den gemeinsamen Ausschreibungen in den Jahren 2019 und 2020 angewendet. Ein Bieter würde maximal den Zuschlagswert erhalten, der durch den jeweiligen Höchstwert für den Standort seiner Anlage festgelegt wurde. Bei den gemeinsamen Ausschreibungen im Jahr 2018 würden die differenzierten Höchstwerte nicht angewendet. Da das Referenzertragsmodell keine Anwendung findet, kann auch nicht der Höchstwert für Windenergieanlagen an Land in den technologiespezifischen Ausschreibungen herangezogen werden. Stattdessen wird der Höchstwert für Solaranlagen übertragen.

Wie viele Höchstwertklassen bei differenzierten Höchstwerten sinnvoll sind, hängt insbesondere von der Genauigkeit der Winddaten sowie der Bandbreite und räumlichen Verteilung der Windgüten und der sich daraus ergebenden Wirtschaftlichkeit ab. In der Diskussion auf der Grundlage der aktuell vorliegenden Daten zeichnet sich ab, dass drei bis maximal fünf Höchstwertklassen geeignet sind.

Die Einteilung der Landkreise würde in der Verordnung vorgenommen. Jeder Landkreis wird danach in eine spezifische Höchstwertklasse eingeordnet. Damit wird bei der Einordnung ausschließlich auf die vorhandenen objektiven Winddaten des jeweiligen Landkreises mit den entsprechenden Ungenauigkeiten abgestellt.

E. Allgemeine Vorgaben des EEG 2017

Zusätzlich gelten für die in den gemeinsamen Ausschreibungen bezuschlagten Anlagen die allgemeinen Regelungen des EEG 2017 für die Errichtung und den Betrieb der Anlagen. Das gilt unter anderem für den Anspruch auf Netzanschluss und den vorrangigen Netzzugang, die Verringerung des Zahlungsanspruchs bei negativen Preisen und die sonstigen Pönalen sowie die Mitteilungs- und Veröffentlichungspflichten. Insoweit stehen die in den gemeinsamen Ausschreibungen bezuschlagten Anlagen nicht anders als die in den technologiespezifischen Ausschreibungen bezuschlagten Anlagen.