Bundesnetzagentur

- Der Präsident -

Az.: 4.08.01.01/1#42

In dem Verwaltungsverfahren

zur Festlegung des Höchstwerts für die Ausschreibungen für Biomasseanlagen des Jahres 2025 nach § 85a Absatz 1 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)

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

vertreten durch ihren Präsidenten Klaus Müller,

am 18. Februar 2025 beschlossen:

Der Höchstwert für die Ausschreibungen zur Bestimmung der Zahlungen für Strom aus Biomasseanlagen nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz beträgt in den Ausschreibungen mit einem Gebotstermin in den auf diese Festlegung folgenden zwölf Kalendermonaten

a) für neue Biomasseanlagen 19,43 Cent pro Kilowattstunde und

b) für bestehende Biomasseanlagen 19,83 Cent pro Kilowattstunde.

...

Bundesnetzagentur für
Elektrizität, Gas, Telekommunikation,
Post und Eisenbahnen

Behördensitz: Bonn
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
☎ 0228 14-0

Telefax Bonn
0228 14-8872

E-Mail
poststelle@bnetza.de
Internet
http://www.bundesnetzagentur.de

Bitte neue Bankverbindung beachten!
Bundeskasse Weiden
Dt. Bundesbank – Filiale Regensburg
BIC: MARKDEF1750
IBAN: DE08 7500 0000 0075 0010 07

Gründe

I.

Die Bundesnetzagentur führt seit 2017 Ausschreibungen zur Bestimmung der Zahlungshöhe für Strom aus Biomasseanlagen nach den §§ 39 bis 39g des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) durch.

In den letzten drei durchgeführten Ausschreibungen für Biomasseanlagen zu den Gebotsterminen 1. Oktober 2023, 1. April 2024 und 1. Oktober 2024 wurde das jeweils ausgeschriebene Volumen durch zugelassene Gebote ausgeschöpft.[1] Alle drei Ausschreibungen waren deutlich überzeichnet. In der Gebotsrunde im Oktober 2023 wurden zugelassene Gebote im Umfang von 305 Prozent des Ausschreibungsvolumens eingereicht (878 MW bei einem Volumen von 288 MW). Dieser Wert lag in der Ausschreibung im April 2024 bei 298 Prozent (715 MW bei einem Volumen von 240 MW) und in der Ausschreibung im Oktober 2024 bei 248 Prozent (579 MW bei einem Volumen von 234 MW).

Gebotstermine	**1. Oktober 2023**	**1. April 2024**	**1. Oktober 2024**
Ausschreibungsvolumen (in kW)	287.852	239.878	233.784
Gebotsmenge zugelassener Gebote (in kW)	878.118	715.631	579.249
Gebotsmenge zugelassener Gebote für Bestandsanlagen (in kW)	863.381	703.200	551.102
Gebotsmenge zugelassener Gebote für Neuanlagen (in kW)	14.737	12.431	28.147
Höchstwert Bestandsanlagen (in ct/kWh)	19,83	19,83	19,83
Höchstwert Neuanlagen (in ct/kWh)	17,67	19,43	19,43
mittlerer Gebotswert (in ct/kWh)	18,76	18,27	18,02
mittlerer Gebotswert der Zuschläge (in ct/kWh)	18,23	17,71	17,32
Gebotswert an der Zuschlagsgrenze (in ct/kWh)	18,98	18,48	17,93

[1] Statistiken zu den bereits durchgeführten Gebotsrunden sind unter https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Ausschreibungen/Biomasse/BeendeteAusschreibungen/start.html veröffentlicht (zuletzt abgerufen am 13.02.2025).

Der weit überwiegende Anteil der eingereichten und auch der bezuschlagten Gebote entfiel in allen drei Gebotsterminen auf bestehende Biomasseanlagen. Der Anteil der Zuschläge für neue Biomasseanlagen lag in den drei Ausschreibungen gemessen an der Zuschlagsmenge nie höher als 6 Prozent. Die mittlere Gebotsgröße belief sich in den vergangenen drei Ausschreibungen auf knapp 1 MW. Größtenteils (> 90 Prozent) wurden Gebote für Biogasanlagen eingereicht.

Der Höchstwert betrug zu den Gebotsterminen des Jahres 2024 nach der Festlegung 4.08.01.01/1#26 für bestehende Biomasseanlagen 19,83 ct/kWh und für neue Biomasseanlagen 19,43 ct/kWh. Für den Gebotstermin 1. Oktober 2023 entsprach der Höchstwert nach der Festlegung 4.08.01.01/1#10 für bestehende Biomasseanlagen ebenfalls 19,83 ct/kWh und für neue Biomasseanlagen noch 17,67 ct/kWh.

In den Ausschreibungsrunden zu den Gebotsterminen 1. Oktober 2023, 1. April 2024 und 1. Oktober 2024 lagen die durchschnittlichen (mengengewichteten) Gebotswerte im Bereich von 18,02 bis 18,76 ct/kWh und die durchschnittlichen Gebotswerte der Zuschläge im Bereich 17,32 bis 18,23 ct/kWh. Der Gebotswert an der Zuschlagsgrenze (Gebotswert des letzten bezuschlagten Gebots) befand sich für diese Gebotstermine im Bereich von 17,93 bis 18,98 ct/kWh. Über die drei Ausschreibungen hinweg ergab sich von Runde zu Runde eine sinkende Tendenz der Gebotswerte.

Ohne eine Festlegung würde der Höchstwert in den Ausschreibungsrunden des Jahres 2025 nach den gesetzlichen Bestimmungen gemäß § 39b und § 39g Absatz 5 Nummer 3 EEG bestimmt werden. Für bestehende Biomasseanlagen würde der Höchstwert demnach 17,85 ct/kWh und für neue Biomasseanlagen 15,75 ct/kWh betragen.

Das Gesetzgebungsvorhaben für ein „Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes zur Flexibilisierung von Biogasanlagen und Sicherung der Anschlussförderung" (sogenanntes „Biogas-Paket") wurde am 31.01.2025 durch den Bundestag in der Fassung der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie[2] angenommen. Der Bundesrat hat in seiner Sitzung am 14.02.2025 beschlossen, zu dem

[2] BT-Drs. 20/14774.

Gesetzgebungsvorhaben den Vermittlungsausschuss nicht anzurufen. Sollte das Gesetzgebungsvorhaben in der durch den Bundestag beschlossenen Fassung in Kraft treten, würde durch das Gesetz die Förderung von Biogasanlagen umgestellt, indem Biogasanlagen durch die Begrenzung der Förderung auf eine bestimmte Anzahl an Betriebsstunden zu einer flexibleren Fahrweise angereizt werden (§ 39i Absatz 2a EEG). Der Flexibilitätszuschlag würde zudem von 65 auf 100 Euro pro Kilowatt installierter Leistung und Jahr erhöht (§ 50a EEG). Darüber hinaus werden die Ausschreibungsmengen in den Jahren 2025 und 2026 deutlich erhöht. Für die Ausschreibungen im Jahr 2025 steigt die Ausschreibungsmenge von 400 auf 1.300 Megawatt (§ 28c Absatz 2 EEG)[3]. Die Anwendbarkeit der beschlossenen Änderungen stünde, sollte sie in dieser Form in Kraft treten, zudem unter dem Vorbehalt der beihilferechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission.

Mit den Stromgestehungskosten für Biomasseanlagen befasst sich ein im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz erstellter Bericht von *Fraunhofer IEE, DBFZ Deutsches Biomasseforschungszentrum gemeinnützige GmbH* und *ESE-Consults Büro für EnergieSystemEffizienz*[4].

---

[3] Diese Werte verändern sich noch um die gemäß § 28c Absatz 3 bis 5 EEG zu verrechnenden Mengen.

[4] *Fraunhofer IEE, DBFZ Deutsches Biomasseforschungszentrum gemeinnützige GmbH, ESE-Consult, Büro für EnergieSystemEffizienz*: Vorbereitung und Begleitung bei der Erstellung eines Erfahrungsberichts gemäß § 99 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2023) zum spartenspezifischen Vorhaben „Stromerzeugung aus Biomasse, Gülle, Biomethan sowie Klär-, Deponie- und Grubengas", erschienen im Dezember 2024, abrufbar unter https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/E/zwischenbericht-biomkdg-250206.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (zuletzt abgerufen am 17.02.2025).

II.

1. Zuständigkeit

Die Zuständigkeit für den Erlass dieser Festlegung durch die Bundesnetzagentur ergibt sich aus § 85a EEG.

2. Ermächtigungsgrundlage

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

Es können sowohl die Höchstwerte für neue als auch für bestehende Biomasseanlagen durch die Bundesnetzagentur neu festgelegt werden: § 39b EEG (Höchstwert neue Biomasseanlagen) ist explizit im Wortlaut von § 85a Absatz 1 EEG erwähnt. Die Höchstwerte für bestehende Biomasseanlagen sind nach § 39g Absatz 5 Nummer 3 EEG Höchstwerte nach § 39b EEG und können damit ebenfalls im Rahmen der Festlegungskompetenz erhöht werden.

3. Aufgreifermessen

Nach § 85a Absatz 1 Satz 1 EEG kann die Bundesnetzagentur eine Festlegung erlassen, in der sie die Höchstwerte nach § 39b und § 39g Absatz 5 Nummer 3 EEG 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.

Bei der Ausübung des Aufgreifermessens ist dabei nicht zwingend auf den zukünftigen Höchstwert abzustellen. Es ist vielmehr im Rahmen einer Gesamtschau zu betrachten, ob der aktuell geltende Höchstwert oder der nach den gesetzlichen Regelungen zu berechnende Höchstwert den Zielen des EEG entgegenlaufen. Wenn beide Höchstwerte unter Berücksichtigung der Ergebnisse der letzten drei Ausschreibungen Gewähr für einen stetigen und kosteneffizienten Ausbau bzw. im Fall von bestehenden Biomasseanlagen den Erhalt der installierten Leistung bieten, darf die Bundesnetzagentur ihr Aufgreifermessen nicht ausüben. Sollte einer der beiden Werte diesen Zielen entgegenstehen, etwa weil er ein erhebliches Risiko für den bestehenden Wettbewerb darstellt und

damit das Risiko bilden würde, dass die gesetzlichen Zielmengen nicht vollständig erreicht werden können oder weil die Gefahr besteht, dass Anlagen bei ausbleibendem Wettbewerb systematisch überfördert werden würden, ist das Aufgreifermessen eröffnet und pflichtgemäß unter Berücksichtigung des § 1 EEG auszuüben.

Die Voraussetzungen des § 85a Absatz 1 Satz 1 EEG liegen für die Höchstwerte von bestehenden und neuen Biomasseanlagen vor. Jedenfalls dafür, dass die gesetzlichen Höchstwerte, die sich im Jahr 2025 ohne Festlegung ergeben und für bestehende Biomasseanlagen 17,85 ct/kWh und für neue Biomasseanlagen 15,75 ct/kWh betragen würden, unter Berücksichtigung von § 1 EEG zu niedrig sind, ergeben sich Anhaltspunkte aus der Auswertung der Gebote in den letzten drei Ausschreibungen.

Die letzten drei Ausschreibungsrunden zum 1. Oktober 2023, 1. April 2024 und 1. Oktober 2024 waren von einer deutlichen Überzeichnung geprägt. Es kann insofern davon ausgegangen werden, dass sich die Gebotswerte in diesen Ausschreibungen überwiegend wettbewerblich gebildet haben. Zu allen drei Gebotsterminen lagen sowohl die durchschnittlichen Gebotswerte (18,02 bis 18,76 ct/kWh) als auch die Gebotswerte an der Zuschlagsgrenze (17,93 bis 18,98 ct/kWh) über dem für 2025 ohne diese Festlegung geltenden Höchstwerten von 17,85 ct/kWh für bestehende Biomasseanlagen und von 15,75 ct/kWh für neue Biomasseanlagen. Es gab bei der Ausschreibung im Oktober 2023 nur 26 zulässige Gebote im Umfang von 43 MW (von 878 MW), bei der Ausschreibung im April 2024 nur 151 zulässige Gebote im Umfang von 164 MW (von 715 MW) und bei der Ausschreibung im Oktober 2024 nur 252 zulässige Gebote im Umfang von 208 MW (von 579 MW), die den gesetzlichen Höchstwert für 2025 für bestehende Biomasseanlagen von 17,85 ct/kWh nicht überstiegen. Trotz der sinkenden Gebotswerte wäre die ausgeschriebene Menge bei Geltung der gesetzlichen Höchstwerte in keiner der Ausschreibungen gedeckt gewesen. In den Ausschreibungen im Oktober 2023 und April 2024 wäre die Unterdeckung sogar sehr deutlich gewesen.

Zu den Zielen des EEG zählt die Transformation zu einer nachhaltigen und treibhausgasneutralen Stromversorgung, die vollständig auf erneuerbaren Energien beruht. Zur Erreichung dieses Ziels soll der Anteil des aus erneuerbaren Energien erzeugten Stroms am Bruttostromverbrauch auf mindestens 80 Prozent im Jahr 2030 gesteigert werden.

Dafür sind in § 4 EEG Zielgrößen für die installierte Leistung vorgegeben; die technologiespezifische Zielgröße für Biomasseanlagen ist wiederum Grundlage für die in § 28c EEG vorgegebenen Ausschreibungsvolumina. Der Ausbau der Erneuerbaren Energien bzw. im Fall der Ausschreibungsteilnahme von bestehenden Biomasseanlagen der Erhalt der installierten Leistung sollen nach § 1 Absatz 3 EEG auch kosteneffizient erfolgen. Kosteneffizient ist der Ausbau bzw. Erhalt dann, wenn stets eine so große Anzahl an Projekten entwickelt bzw. weiterentwickelt wird, dass in den Ausschreibungen nachhaltiger Wettbewerb besteht und gleichzeitig Überförderungen abgeschmolzen werden.

Aus den letzten drei Ausschreibungsrunden ergeben sich Anhaltspunkte dafür, dass ohne eine Erhöhung der Höchstwerte für bestehende und neue Biomasseanlagen durch Festlegung in den Gebotsterminen im kommenden Jahr Höchstwerte gelten würden, die zur Deckung des gesetzlich vorgesehenen Ausschreibungsvolumens im kommenden Jahr zu niedrig wären. Sofern keine Gebote im Umfang des gesetzlichen Volumens abgegeben werden, wird es voraussichtlich zu einer Verfehlung der gesetzlichen Ziele kommen, da Erneuerbare-Energien-Projekte nur dann finanziert werden, wenn für sie eine hinreichend sichere Einnahmesituation besteht.

Die Bundesnetzagentur kommt daher zu dem Ergebnis, dass es sinnvoll und angemessen ist, auf die beschriebenen zu niedrigen gesetzlichen Höchstwerte durch den Erlass dieser Festlegung zu reagieren.

Auf die vom Bundestag beschlossenen und durch den Bundesrat aufgrund der Entscheidung, den Vermittlungsausschuss nicht anzurufen, gebilligten[5] Änderungen hinsichtlich der Ausschreibungen für Biomasseanlagen durch das Biogas-Paket kam es für die Ausübung des Aufgreifermessens daher nicht an. Sollte das Biogas-Paket in der durch den Bundestag beschlossenen Fassung in Kraft treten und die für die Ausschreibungsverfahren relevanten Änderungen durch die Europäische Kommission beihilferechtlich genehmigt werden, würde diese künftige Rechtslage jedoch die getroffene Entscheidung bestärken und ihr nicht entgegenstehen. Denn durch die beschlossenen Änderungen ergäbe sich ein zusätzliches Ausschreibungsvolumen im Jahr 2025 in Höhe von ca. 900 MW[6] (Erhöhung des Ausschreibungsvolumen von 400 auf 1.300 MW nach § 28c Absatz

[5] Siehe Artikel 77 Absätze 2 und 3 Grundgesetz.
[6] Diese Werte verändern sich noch um die gemäß § 28c Absatz 3 bis 5 EEG zu verrechnenden Mengen.

2 Satz 1 Nummer 3 EEG). Dadurch würde es zu einer noch weitergehenden Unterdeckung der Ausschreibungen bei Annahme des gesetzlichen Höchstwerts einerseits und ähnlichen Gebotswerten wie in den letzten drei Ausschreibungen andererseits kommen.

4. Formelle Anforderungen

Die Bundesnetzagentur hat von der Einholung von Stellungnahmen abgesehen. Auf die Einholung von Stellungnahmen soll nach § 85a Absatz 3 EEG verzichtet werden. Die Bundesnetzagentur ist dieser Soll-Vorgabe gefolgt, um das Verfahren zu beschleunigen.

Ein 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.

5. Bestimmung des Höchstwerts

Die Bundesnetzagentur kann nach § 85a Absatz 1 EEG die Höchstwerte nach § 39b und § 39g Absatz 5 Nummer 3 EEG für Ausschreibungen neu bestimmen: Der neu festgelegte Höchstwert gilt für Ausschreibungen mit einem Gebotstermin in den zwölf auf den Erlass der Festlegung folgenden Kalendermonaten. Die Festlegung eines Höchstwerts darf gemäß § 85a Absatz 1 Satz 2 EEG in der am 15. Mai 2024 geltenden Fassung nicht mehr als 10 Prozent von dem zum Zeitpunkt der Neufestlegung geltenden Wert abweichen.[7] Als geltender Höchstwert kommt auch ein bereits per Festlegung bestimmter Höchstwert in Betracht.[8] Zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Festlegung galt der durch die Festlegung 4.08.01.01/1#26 bestimmte Höchstwert für bestehende Biomasseanlagen von 19,83 ct/kWh und für neue Biomasseanlagen von 19,43 ct/kWh.

---

[7] Durch das "Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und weiterer energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften zur Steigerung des Ausbaus photovoltaischer Energieerzeugung" (sog. „Solarpaket I") wurde durch Änderung von § 85a Absatz 1 Satz 2 EEG die maximale Abweichung des Höchstwerts für alle Ausschreibungen nach dem EEG auf 15 Prozent begrenzt. Die Anwendung dieser Regelung steht unter dem Vorbehalt der beihilferechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission, die zum Zeitpunkt des Erlasses der Festlegung nicht vorlag. Die Regelung darf erst danach angewendet werden (§ 101 Satz 1 EEG). Nach § 101 Satz 2 EEG ist § 85a Absatz 1 Satz 2 EEG in der am 15. Mai 2024 geltenden Fassung bis zur Erteilung der beihilferechtlichen Genehmigung anzuwenden.

[8] BT-Drs. 18/8832, S. 253.

Die Höchstwerte werden auf die bereits für 2024 geltenden Werte für bestehende Biomasseanlagen von 19,83 ct/kWh und für neue Biomasseanlagen von 19,43 ct/kWh festgelegt.

Die Festlegungskompetenz macht auf der Rechtsfolgenseite keine konkreten Vorgaben, wie die angemessene Höhe der Höchstwerte zu bestimmen ist. Die Höhe ist anhand der Funktion der Höchstwerte zu bestimmen; diese sollen zunächst ausreichend Raum für Marktentwicklungen lassen und damit den Wettbewerb nicht unangemessen einschränken. Letzteres ist auch beihilferechtlich zwingend geboten. Zugleich dienen sie dazu, im Fall antizipierbar geringen Wettbewerbs deutlich überhöhte und nicht an den tatsächlichen Gestehungskosten orientierte Gebote abzuschneiden, um so eine Überförderung und entsprechende Folgekosten für die Allgemeinheit zu vermeiden. Daraus folgt, dass die Höchstwerte einen angemessenen Aufschlag auf die zu einem bestimmten Zeitpunkt bestehenden tatsächlichen, durchschnittlichen Gestehungskosten enthalten können. Bei der Bestimmung der Höhe eines solchen angemessenen Aufschlags auf die zu einem bestimmten Zeitpunkt zu erwartenden Gebote besteht ein Ermessensspielraum, der orientiert an den Zielen des EEG im Allgemeinen und der Ausschreibungsregeln im Besonderen auszufüllen ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Stromgestehungskosten von einer Vielzahl von Faktoren beeinflusst werden, die die Ableitung eines Höchstwerts auf Basis einer Momentaufnahme für die folgenden zwölf Monate erschweren. Auch vor diesem Hintergrund besteht bei der Festlegung von Höchstwerten ein nicht zu gering zu veranschlagender Spielraum.

Mit den Stromgestehungskosten von Biomasseanlagen in Deutschland beschäftigt sich ein im Jahre 2024 erschienener Bericht, der die Grundlage für die Festlegung des Höchstwerts bildet[9]: Der Bericht der *Fraunhofer IEE, DBFZ Deutsches Biomasseforschungszentrum gemeinnützige GmbH sowie ESE-Consult, Büro für EnergieSystemEffizienz* kommt zu mittleren Stromgestehungskosten für bestehende Biomasseanlagen,

[9] Als Datengrundlage ist der Bericht der *Fraunhofer IEE et al.* für diese Ermittlung ausreichend, da er 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.").

deren Anschlussförderung im Jahr 2027 beginnt, von 21,3 ct/kWh (Biogas)[10]. Nach Abzug des Flexibilitätszuschlags und von Wärmeerlösen verringern sich die durch den Zuschlagswert zu deckenden Kosten unter Zugrundelegung des Mittelwerts der im Bericht aufgeführten Wärmeerlöse auf 17,05 ct/kWh.[11] Für neue Biomasseanlagen, die im Jahr 2027 in Betrieb gehen, werden mittlere Stromgestehungskosten von 34,6 ct/kWh (Biogas)[12] bis 39,6 ct/kWh (feste Biomasse)[13] ausgewiesen. Die nach Abzug des Flexibilitätszuschlags (nur bei Biogas) und von Wärmeerlösen verbleidenden zu deckenden Kosten liegen im Bereich 29,05 bis 35,40 ct/kWh.

Für Anlagen, für die in Ausschreibungen im Jahr 2025 ein Zuschlag erteilt wird, ist – eine übliche Realisierungsdauer bzw. Umstellungszeit auf die Anschlussförderung von etwa zwei Jahren unterstellt – mit einer Inbetriebnahme bzw. Umstellung im Jahr 2027 zu rechnen. Die im Kostenbericht betrachteten Anlagen repräsentieren damit Anlagen, die in den relevanten Betrachtungszeitraum der Festlegung fallen. Die mittlere Gebotsgröße in den vergangenen drei Ausschreibungen betrug knapp 1 MW. Über 90 Prozent der Gebote wurden für Biogasanlagen eingereicht. Diese Eckdaten entsprechen in etwa denen, die in dem Bericht für Biogasanlagen zugrunde gelegt werden. Insofern stellen die gutachterlich ermittelten Stromgestehungskosten eine geeignete Grundlage für die Bestimmung der Höchstwerte dar.

Die drei vergangenen Ausschreibungen zu den Gebotsterminen 1. Oktober 2023, 1. April 2024 und 1. Oktober 2024 waren von einem hohen Wettbewerbsniveau geprägt. Die Gebotswerte verringerten sich von Runde zu Runde. Die durchschnittlichen Gebotswerte der Zuschläge lagen mit 18,23 ct/kWh, 17,71 ct/kWh und 17,32 ct/kWh unterhalb des für 2024 und 2025 festgelegten Höchstwerts für bestehende Biomasseanlagen von 19,83 ct/kWh. Auch die Gebotswerte an der Zuschlagsgrenze unterschritten in den drei letzten Ausschreibungen mit 18,98 ct/kWh, 18,48 ct/kWh und 17,93 ct/kWh diesen Wert. Der Abstand zwischen dem für 2025 festgelegten Höchstwert für bestehende Biomasseanlagen und den in den letzten drei Ausschreibungen beobachteten Zuschlagsgrenzen beträgt im Durchschnitt absolut betrachtet etwa 1,4 ct/kWh, relativ betrachtet etwa 7

[10] *Fraunhofer IEE et al.*, a.a.O., S. 60.
[11] *Fraunhofer IEE et al.*, a.a.O., S. 70. Der Flexibilitätszuschlag wurde aus der Umrechnung in 3.942 förderfähige Volllaststunden (Bemessungsleistung von 45 Prozent der installierten Leistung) ermittelt und mit 1,65 ct/kWh angesetzt.
[12] *Fraunhofer IEE et al.*, a.a.O., S. 58.
[13] *Fraunhofer IEE et al.*, a.a.O., S. 64.

Prozent. Dieser Abstand schafft ausreichend Raum für Marktentwicklungen. Bei einem geringeren Höchstwert würde trotz der rückläufigen Gebotswerte ein zu hohes Risiko dafür bestehen, dass aufgrund von Kostenveränderungen das ausgeschriebene Volumen nicht erreicht wird.

Die Ausschreibungsergebnisse belegen die Auskömmlichkeit des für 2025 festgelegten und gegenüber 2024 unveränderten Höchstwerts für bestehende Biomasseanlagen. Die wettbewerblich ermittelten Zuschlagsgrenzen liegen oberhalb der aus dem Kostenbericht sich ergebenen mittleren zu deckenden Kosten für bestehende Biogasanlagen[14]. Eine Festlegung des Höchstwerts anhand der mittleren Kosten würde demnach mit einem Risiko einhergehen, dass das vorgesehene Ausschreibungsvolumen nicht gedeckt wird. Dementsprechend sollte durch die Festlegung des Höchstwerts für bestehende Biomasseanlagen auch Anlagen mit moderat überdurchschnittlichen Kosten eine Teilnahme an den Ausschreibungsverfahren ermöglicht werden.

Wie bereits im Jahr 2023 wurden in den Ausschreibungen im Jahr 2024 fast ausschließlich Zuschläge für bestehende Biomasseanlagen erteilt: Neue Biomasseanlagen machten in keiner der letzten drei Ausschreibungen mehr als 6 Prozent der Zuschlagsmenge aus. Der für 2024 bereits um 22 Prozent gegenüber dem gesetzlichen Wert erhöhte festgelegte Höchstwert von 19,43 ct/kWh scheint weiterhin für viele Projekte nicht kostendeckend zu sein. Dies legen auch die ermittelten durch den Zuschlagswert zu deckenden Kosten für neue Biomasseanlagen (29,05 bis 35,40 ct/kWh nach Abzug des Flexibilitätszuschlags und von Wärmeerlösen) nahe. Von einer weiteren Erhöhung des Höchstwerts für 2025 wird abgesehen, da dies die gesetzgeberische Entscheidung, dass der gesetzliche Höchstwert von bestehenden Biomasseanlagen über dem von neuen Anlagen liegt, verändern bzw. umkehren würde.

Anlagenbetreiber können Kostenvorteile durch Eigenversorgung (Entfallen von Umlagen, Stromsteuern und Netzentgelten auf den eigenversorgten Strom) nutzen sowie zusätzliche Markterlöse erwirtschaften, die die Gesamtwirtschaftlichkeit von Anlagen sicherstellen. Diese zusätzlichen Kostenvorteile und Erlösmöglichkeiten sind jedoch von

[14] Bei der Festlegung des Höchstwerts für bestehende Biomasseanlagen ist es sachgerecht, insbesondere die Kosten von Biogasanlagen zu berücksichtigen, da diese über 90 Prozent der Gebotsmenge ausmachen.

einer Heterogenität und Unsicherheit geprägt. Die marktgerechte Bewertung wird deshalb nur durch das wettbewerbliche Verfahren der Ausschreibung und nicht im Rahmen des Festlegungsverfahrens erfolgen.

Durch die Festlegung des Höchstwerts auf demselben Niveau, das bereits im Jahr 2024 bestanden hat, werden stabile Rahmenbedingungen geschaffen. Veränderungen der Ausschreibungsparameter können zu unerwünschtem Bieterverhalten führen: So kann eine zu starke Erhöhung des Höchstwerts Bieter etwa dazu veranlassen, den bisherigen Zuschlag verfallen zu lassen, um durch eine erneute Ausschreibungsteilnahme einen Zuschlag zu verbesserten wirtschaftlichen Konditionen zu erhalten. Dies kann zu einer Verlangsamung des Zubaus führen. Eine zu starke Absenkung des Höchstwerts, die im Nachhinein wieder nach oben korrigiert werden muss, würde zu ähnlichen Effekten führen.

Die Festlegung des Höchstwerts für 2025 für bestehende Biomasseanlagen auf 19,83 ct/kWh lässt auf der einen Seite genügend Spielraum für die wirtschaftliche Teilnahme an der Ausschreibung; auf der anderen Seite setzt der Wert eine Begrenzung für den Fall geringen Wettbewerbs, so dass deutlich überhöhte und nicht an den tatsächlichen Stromgestehungskosten orientierte Gebote abgeschnitten werden. Bei der Festlegung des Höchstwerts für neue Biomasseanlagen wird von einer weiteren Anhebung des Höchstwerts abgesehen, da ansonsten der Höchstwert für bestehende Biomasseanlagen nicht mehr deutlich über dem von neuen Biomasseanlagen liegen würde.

Unter Abwägung der genannten Umstände kommt die Bundesnetzagentur zu dem Schluss, dass eine Festlegung des Höchstwerts für bestehende Biomasseanlagen auf 19,83 ct/kWh und für neue Biomasseanlagen auf 19,43 ct/kWh angemessen ist. Der so bestimmte Wert ist geeignet sowie in der aktuellen Situation notwendig und angemessen, um verlässliche Rahmenbedingungen für die Ausschreibungen zu schaffen.

Die mit dem Biogas-Paket durch den Bundestag beschlossenen und durch den Bundesrat gebilligten Änderungen stünden, sollten sie in der beschlossenen Form in Kraft treten und durch die Europäische Kommission beihilferechtlich genehmigt werden, den festgelegten Werten jedenfalls nicht entgegen. Der beschriebene Abstand zwischen dem fest-

gelegten Höchstwert für bestehende Biomasseanlagen und dem Durchschnitt der Zuschlagsgrenzen in den letzten drei Ausschreibungen lässt, wie ausgeführt, Raum für Marktentwicklungen, wie sie z.B. durch eine Erhöhung der Ausschreibungsvolumen und dadurch gegebenenfalls etwas geringere Wettbewerbsintensität eintreten können. Der zugrunde gelegte Kostenbericht nimmt bereits Änderungen der Förderregeln der durch den Bundestag beschlossenen Art (Begrenzung der Betriebsstunden, Erhöhung des Flexibilitätszuschlags) prognostisch mit in den Blick und legt dabei eine Auskömmlichkeit des festgelegten Höchstwerts für bestehende Biomasseanlagen nahe.[15] Der festgelegte Höchstwert für bestehende Biomasseanlagen wäre demnach auch bei Geltung der durch das Biogas-Paket geänderten, künftigen Rechtslage geeignet, im Jahr 2025 Überzeichnungen in den Ausschreibungen zu ermöglichen. Hinsichtlich neuen Biomasseanlagen enthält das Biogas-Paket keine Abweichung von der geltenden gesetzlichen Wertung, dass die Höchstwerte für bestehende Biomasseanlagen über denjenigen für bestehende Biomasseanlagen liegen.

[15] *Fraunhofer IEE et al.,* a.a.O., S. 66 ff..

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist bei dem Beschwerdegericht, dem Oberlandesgericht Düsseldorf (Hausanschrift: Cecilienallee 3, 40474 Düsseldorf), einzureichen.

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 Beschwerdeschrift und die Beschwerdebegründung müssen durch einen Rechtsanwalt unterzeichnet sein.

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

Klaus Müller

- Präsident der Bundesnetzagentur -