



- Der Präsident -

Az.: 4.08.01.01/1#12

In dem Verwaltungsverfahren

zur Festlegung des Höchstwerts für die Innovationsausschreibungen 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 24. März 2023 beschlossen:

Der Höchstwert für die Innovationsausschreibungen nach der Innovationsausschreibungsverordnung beträgt in den Gebotsterminen, die in den folgenden zwölf Monaten durchgeführt werden, 9,18 Cent pro Kilowattstunde.

## Gründe

### I.

Die Bundesnetzagentur führt seit 2020 Innovationsausschreibungen aufgrund von § 88d des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)<sup>1</sup> i.V.m. der Innovationsausschreibungsverordnung (InnAusV) durch.

In der letzten Ausschreibungsrunde der Innovationsausschreibungen zu dem Gebotstermin 1. Dezember 2022 wurde die ausgeschriebene Menge nicht durch zugelassene Gebote ausgeschöpft. Es wurde bei einer ausgeschriebenen Menge von 397 MW lediglich ein Gebot eingereicht. Die Runde zum 1. April 2022 war mit einer zugelassenen Gebotsmenge von 435 MW, von denen 403 MW bezuschlagt werden konnten, und einem Ausschreibungsvolumen von 397 MW leicht überzeichnet. Die Ausschreibungsrunde zum Gebotstermin 1. August 2021 war hingegen unterzeichnet. Von 250 MW konnten nur Gebote im Umfang von 183 MW zum Gebotsverfahren zugelassen werden, von denen aufgrund der endogenen Mengensteuerung nur 155 MW bezuschlagt wurden.

Gemäß § 10 Absatz 1 InnAusV beträgt der Höchstwert 7,5 ct/kWh. Der Höchstwert verringert sich gemäß § 10 Absatz 2 InnAusV ab dem 1. Januar 2022 um 1 Prozent pro Kalenderjahr gegenüber dem im jeweils vorangegangenen Kalenderjahr geltenden Höchstwert und wird auf zwei Stellen nach dem Komma gerundet. Bei einer erneuten Anpassung des Höchstwerts ist der nicht gerundete Wert zugrunde zu legen. Eine Reduktion von 7,5 ct/kWh um 1 Prozent ergibt für das Kalenderjahr 2022 ungerundet 7,425 ct/kWh. Für das Kalenderjahr 2023 ergibt sich nach nochmaliger Reduktion um 1 Prozent ein ungerundeter Wert von 7,35075 ct/kWh. Durch Rundung auf zwei Nachkommastellen würde sich folglich ohne diese Festlegung für die Ausschreibungen im Kalenderjahr 2023 ein Höchstwert von 7,35 ct/kWh ergeben.

Mit den Stromgestehungskosten bei Photovoltaik-Speicher-Anlagenkombinationen im Sinne der InnAusV beschäftigt sich ein im Jahre 2023 erschienenes Gutachten: Das

---

<sup>1</sup> Die Bezeichnung EEG wird als Abkürzung für die ab dem 01.01.2023 geltende Fassung verwendet.

Gutachten des Zentrums für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg.<sup>2</sup>

## II.

### 1. Zuständigkeit

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

### 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. 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. So 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.

---

<sup>2</sup> Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg, Stromgestehungskosten von Photovoltaik-Speicher-Anlagenkombinationen im Rahmen der Innovationsausschreibungen, 2023, abrufbar unter <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/stromgestehungskosten-photovoltaik-speicher.html> (zuletzt abgerufen am 20.03.2023).

#### **4. 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 Voraussetzungen nach § 85a Absatz 1 EEG liegen vor. Der Bundesnetzagentur ist hinsichtlich ihrer Entscheidung Ermessen eingeräumt. Anhaltspunkte, dass der Höchstwert unter Berücksichtigung von § 1 EEG zu niedrig ist, liegen im Rahmen einer Gesamtabwägung vor.

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. Ohne eine Erhöhung der Höchstwerte durch Festlegung würden in den Ausschreibungen Höchstwerten gelten, die deutlich unter den durchschnittlichen Stromgestehungskosten liegen. Die unmittelbare Folge wäre, dass weniger oder keine Gebote abgegeben werden würden, so dass zu befürchten ist, dass das ausgeschriebene Volumen in den Gebotsterminen 2023 nicht erreicht werden würde.

Die Ausschreibungsrunde zum 1. Dezember 2022 hat für sich betrachtet deutlich gemacht, dass zu dem in dieser Runde geltenden Höchstwert von 7,43 ct/kWh nahezu keine Gebote eingereicht werden und innovative Projekte unter diesen Bedingungen nicht geplant werden. Bei Betrachtung der Runde zum 1. Dezember 2022 wird deutlich, dass der Höchstwert zu niedrig ist. Das Kostenniveau von Anlagenkombinationen liegt deutlich über dem Höchstwert.

Die Bedingungen für ausreichenden Wettbewerb in den Innovationsausschreibungen haben sich durch Änderungen in der InnAusV durch das Gesetz zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im

Stromsektor vom 20. Juli 2022<sup>3</sup> ab dem Gebotstermin 1. Dezember 2022 verändert. Der Zahlungsanspruch nach der InnAusV wurde von einer fixen auf eine gleitende Marktprämie umgestellt, ohne dass der Höchstwert angepasst wurde.

Bei der fixen Marktprämie erhalten die Anlagenbetreiber einen festen Betrag pro erzeugter Kilowattstunde in Höhe des Zuschlagswerts. Die Zahlung ist somit unabhängig von der Höhe des Marktwertes für den Strom. Bei der gleitenden Marktprämie wird der Marktwert des Stroms, welcher sich insbesondere aus einem Referenzstrompreis errechnet, von dem anzulegenden Wert abgezogen.

Neben der Umstellung der Vergütungsform sind die allgemeinen Kosten im vergangenen Jahr gestiegen (insbesondere Finanzierungskosten durch den Anstieg der Zinsen). Aufgrund ihrer besonderen Dynamik konnte die Kostenentwicklung vom Verordnungsgeber nicht mehr berücksichtigt werden. Der Normgeber hat in der Begründung zu den Änderungen klargestellt, dass er zum Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahrens auf eine Wirtschaftlichkeit von kombinierten Solar- und Speicherprojekten bei den geregelten Höchstwerten abgezielt hat.<sup>4</sup>

Die fast zum Erliegen gekommene Teilnahme an der Ausschreibung zeigt, dass die wirtschaftliche Tragfähigkeit von Projekten bei dem geltenden Höchstwert von 7,43 ct/kWh zum Zeitpunkt der Gebotsrunde am 1. Dezember 2022 nicht vorlag. Von einer Wirtschaftlichkeit ist bei den vorliegenden Kostendaten ohne Anpassung des Höchstwerts für die Ausschreibungen im Kalenderjahr 2023 nicht auszugehen.

Mit den Stromgestehungskosten bei Photovoltaik-Speicher-Anlagenkombinationen im Sinne der InnAusV beschäftigt sich ein im Jahre 2023 erschienenes Gutachten: Das Gutachten des *Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg*<sup>5</sup> kommt zu mittleren Stromgestehungskosten von Anlagenkombinationen, die im Jahr 2025 in Betrieb genommen werden, von 10,40 ct/kWh.<sup>6</sup> Für Anlagenkombinationen, denen in Ausschreibungen im Jahr 2023 ein Zuschlag erteilt wird, ist – eine Realisierungsdauer von 24 bis 30 Monaten unterstellt – mit einer Inbetriebnahme im Jahre

---

<sup>3</sup> BGBl. I S. 1237 ff. vom 28.07.2022.

<sup>4</sup> BR-DRS 162/22, S. 302.

<sup>5</sup> *Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg*, a.a.O.

<sup>6</sup> *Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg*, a.a.O.

2025 zu rechnen. In den bisherigen Ausschreibungsrunden haben weit überwiegend Anlagenkombinationen mit Photovoltaik und Speicher teilgenommen. Es ist davon auszugehen, dass dies auch in den kommenden Runden der Fall sein wird. Die im Gutachten betrachteten Anlagenkombinationen repräsentieren damit Anlagen, die in den relevanten Betrachtungszeitraum der Festlegung fallen.

Die im Gutachten prognostizierten Stromgestehungskosten liegen deutlich oberhalb des gesetzlichen Höchstwerts von 7,35 ct/kWh für 2023 nach § 10 der InnAusV.

Der Bundesnetzagentur ist hinsichtlich ihrer Entscheidung Ermessen eingeräumt. Ein Absehen auf die Anpassung des Höchstwertes wäre ermessensgerecht, wenn das drastische Sinken der Beteiligung an den Innovationsausschreibungen vom Gesetzgeber beabsichtigt gewesen oder aus anderen Gründen zu begrüßen wäre. Dafür ist aber nichts ersichtlich. Unter Berücksichtigung des ihr zustehenden Ermessens kommt die Bundesnetzagentur daher zu dem Ergebnis, dass es sinnvoll und angemessen ist, auf den beschriebenen zu niedrigen Höchstwert nur durch den Erlass dieser Festlegung angemessen reagiert werden.

### **5. Bestimmung des Höchstwerts**

Die Bundesnetzagentur kann nach § 85a Absatz 1 EEG den Höchstwert nach § 10 der InnAusV 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 Kalendermonate 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. Für die Berechnung ist also der ansonsten geltende Wert zugrunde zu legen; ohne die Änderung per Festlegung würde der nach § 10 Absatz 2 der InnAusV zu berechnende Wert von 7,35 ct/kWh gelten.

Der Höchstwert wird für die Gebotstermine der Innovationsausschreibung in den darauffolgenden zwölf Kalendermonaten auf 9,18 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 Höhe der Stromgestehungskosten werden für diese Festlegung anhand des Gutachtens des *Zentrums für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg* bestimmt.<sup>7</sup> Die mittleren Stromgestehungskosten für Kombinationen von PV-Freiflächen mit einem Speicher mit Inbetriebnahme im Jahr 2025 werden danach 10,40 ct/kWh betragen. Den errechneten Stromgestehungskosten liegen spezifische Investitionskosten von 670 €/kW für die PV-Freiflächenanlage und 300 €/kWh für den Batteriespeicher und ein kalkulatorischer Zinssatz (gemittelter Eigen- und Fremdkapitalzinssatz) von 5,8 Prozent zu Grunde.<sup>8</sup>

Es erscheint somit angemessen, den Höchstwert um die maximal durch die Festlegung zulässige Anhebung von 25 Prozent auf 9,18 ct/kWh zu erhöhen. Der Wert liegt damit unter der im Gutachten ermittelten Stromgestehungskosten. Jedoch können die Anlagenbetreiber – insbesondere in der bestehenden Phase von hohen Strompreisen – über den in der Ausschreibung erlangten anzulegenden Wert hinaus zusätzliche Markterlöse erwirtschaften, die die Gesamtwirtschaftlichkeit der Anlagen herstellen können. Diese zusätzlichen Erlösmöglichkeiten sind jedoch von einer sehr großen Unsicherheit geprägt. Die marktgerechte Bewertung der zusätzlichen Erlöse kann deshalb nur durch das wettbewerbliche Verfahren der Ausschreibung und nicht im Rahmen des Festlegungsverfahrens erfolgen. Die Festlegung des Höchstwerts auf 9,18 ct/kWh lässt auf der einen Seite genügend Spielraum für die wirtschaftliche Teilnahme an der Ausschreibung. Auf der anderen Seite begrenzt sie mögliche Übererlöse durch diese zusätzlichen Markterlöse auch im Falle geringen Wettbewerbs.

Unter Abwägung der genannten Umstände kommt die Bundesnetzagentur zu dem Schluss, dass eine Festlegung des Höchstwerts auf 9,18 ct/kWh angemessen ist. Der so bestimmte Wert soll verlässliche Rahmenbedingungen schaffen und das bestehende Ausschreibungsregime und seine Wettbewerbsintensität stärken.

---

<sup>7</sup> Als Datengrundlage ist das Gutachten vom Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg 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.“).

<sup>8</sup> *Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg*, a.a.O.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diese Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist bei der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn einzureichen. Es genügt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist bei dem Oberlandesgericht Düsseldorf (Hausanschrift: Cecilienallee 3, 40474 Düsseldorf) eingeht.



Klaus Müller

- Präsident der Bundesnetzagentur -