

Stand: 04.10.2016

Stellungnahme
zum Referentenentwurf eines
**Gesetzes zur Änderung der Bestimmungen
zur Stromerzeugung aus Kraft-Wärme-
Kopplung und zur Eigenversorgung**
vom 26.09.2016

von

Bundesverband Bioenergie e.V. (BBE)

Deutscher Bauernverband e.V. (DBV)

Fachverband Biogas e.V. (FvB)

Fachverband Holzenergie (FVH)



Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
1. Das Wichtigste in Kürze	1
2. Vorbemerkung	2
3. Technischer Änderungsbedarf EEG 2017	3
3.1. Zu § 7 Abs. 2 EEG 2017: Rechtsfolge fehlt	3
3.2. Zu Artikel 2 Nr. 3 Buchstabe a) (§ 9 Abs. 5 Satz 1 EEG 2017 - neu)	3
3.2.1. Streichung der Pflicht zur gasdichten Abdeckung neuer Gärrestlager	3
3.2.2. Auf die durchschnittliche hydraulische Verweilzeit abstellen	3
3.2.3. Alternative Maßnahmen zur Reduktion von Methanemissionen zulassen (Technologieoffenheit)	3
3.2.4. Vorschlag für die Neuformulierung von § 9 Abs. 5 EEG 2017 – neu	4
3.2.5. Übergangsbestimmungen für Anlagen, welche im Rahmen der EEG 2012 und 2014 in Betrieb gegangen sind	4
3.2.6. Übergangsbestimmungen für Anlagen, welche im Rahmen des EEG 2009 in Betrieb gegangen sind	5
3.3. Verweis § 39f Abs. 4 S. 2 Nr. 2 EEG 2017 geht fehl	7
3.4. Änderung der Definition für Bestandsanlagen in § 61 c Abs. 2 und für ältere Bestandsanlagen in § 61 d Abs. 2 und 3	7
4. Zu § 61 Abs. 2 Nr. 1: Aufweichung des Vertrauensschutzes bei der Verringerung der EEG Umlage	8
5. Weitere Ergänzungen zur Änderung des EEG 2017	9
5.1. Pönalen	9
5.1.1. Zu § 9 Abs. 1 EEG 2017 – gemeinsame Einrichtung	9
5.1.2. Zu § 9 Abs. 1 EEG 2017 – rückwirkender Entfall Pönale Anlagenregister	10
5.2. Ergänzung: Vergütungsbegrenzung für die Vergärung von Abfällen	10
6. Kontakt	13

1. Das Wichtigste in Kürze

- Obwohl das reformierte Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2017) deutliche Verbesserungen gegenüber dem EEG 2014 aufweist, besteht dennoch großer Änderungsbedarf, insbesondere bei der Höhe der Gebotsobergrenzen, der Akteursvielfalt sowie bei den Regelungen für Altholzanlagen. In der vorliegenden Stellungnahme wird jedoch nur auf technischen Änderungsbedarf und Änderungsbedarf, der kurzfristig umsetzbar ist, eingegangen.
- Die Änderungen bei den technischen Vergütungsbedingungen für Neuanlagen in § 9 Abs. 5 EEG 2017 werden begrüßt. Allerdings sollten weitere technische Verfahren zur Erfüllung der Vorgaben zur Emissionsreduktion zugelassen werden. Darüber hinaus sollten die entsprechenden Regelungen für Bestandsanlagen in den EEG 2009, 2012 und 2014 ebenfalls angepasst werden. Dabei ist darauf zu achten, dass für bestehende Anlagen nicht bereits zum 1.1.2017 Vergütungsvoraussetzungen geschaffen werden, die den Weiterbetrieb der Anlagen verhindern.
- Die Belastung des Eigenverbrauchs von Bestandsanlagen, die einen Generator tauschen, mit der EEG-Umlagen ist ein nicht hinnehmbarer Eingriff in den Investitions- und Vertrauensschutz.
- Die für eine nicht erfolgte oder fehlerhafte Meldung vorgesehene Pönale (gänzlicher Verlust bzw. Verlust von 20 Prozent der Vergütung) ist absolut unverhältnismäßig und verstößt deshalb gegen das verfassungsrechtlich verankerte Verhältnismäßigkeitsgebot. Dies gilt auch für die Pönale in Bezug auf das Einspeisemanagement.
- Aufgrund der Begrenzung auf ihre bisherige Vergütung werden bestehende Biogasanlagen, die in einen zweiten Vergütungszeitraum wechseln und bisher Abfallstoffe vergären, gegenüber Anlagen benachteiligt, die bisher nachwachsende Rohstoffe (NawaRo) eingesetzt haben. Es ist daher zu erwarten, dass Abfallstoffe, die bereits in Abfallanlagen mit geringer Vergütung eingesetzt werden, zu Anlagen abwandern, die bisher NawaRo einsetzen und deshalb auch in ihrem zweiten Vergütungszeitraum eine höhere Vergütung ersteigern können. Dies kann zu wirtschaftlichen Verwerfungen bei bestehenden Abfallanlagen führen. Als Möglichkeit, die Verlagerung von Abfallströmen zu unterbinden, könnte generell die Vergütung für Abfallanlagen auf einen niedrigeren Wert als 16,9 ct/kWh begrenzt werden, so dass ein Umstieg von NawaRo auf Abfälle zu einer Verringerung der Vergütung führt. Noch sachgerechter wäre, die Begrenzung auf die bisherige Vergütung zu streichen.

2. Vorbemerkung

Die vorliegende gemeinsame Stellungnahme des Bundesverband Bioenergie e.V. (BBE), des Deutschen Bauernverbands e.V. (DBV), des Fachverband Biogas e.V. (FvB) sowie des Fachverband Holzenergie (FVH) geht nur auf die für die Bioenergie spezifischen Punkte und deshalb ausschließlich auf die Änderung des reformierten Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2017) ein. Für übergeordnete Punkte, insbesondere auch zur Änderung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes (KWKG), wird auf die Stellungnahme des Bundesverbands Erneuerbare Energie e.V. (BEE) verwiesen.

Obwohl das EEG 2017 deutliche Verbesserungen gegenüber dem EEG 2014 aufweist, besteht dennoch großer Änderungsbedarf, insbesondere bei der Höhe der Gebotsobergrenzen, der Akteursvielfalt sowie bei den Regelungen für Altholzanlagen. Auf die bisherigen Stellungnahmen von BBE, DBV, FvB und FVH wird verwiesen (abrufbar auf den Homepages der Verbände).

BBE, DBV, FvB und FVH erkennen jedoch an, dass mit der laufenden Reform die genannten, grundsätzlichen Aspekte nicht angegangen werden können. Aus diesem Grunde werden diese Punkte in der vorliegenden Stellungnahme nicht angesprochen. Im Folgenden wird nur der technische Änderungsbedarf sowie Änderungsbedarf, der weitgehend im Rahmen einer Kurznovelle umsetzbar ist, skizziert.

Die Ausgestaltung des Ausschreibungsdesigns wird intern evaluiert. Änderungsvorschläge werden an anderer Stelle unterbreitet.

3. Technischer Änderungsbedarf EEG 2017

3.1. Zu § 7 Abs. 2 EEG 2017: Rechtsfolge fehlt

Der Gesetzgeber hat keine Rechtsfolge für den Fall geregelt, dass gegen § 7 Abs. 2 EEG 2017 verstoßen wird.

Vorschlag

In Abs. 2 könnte folgender Satz ergänzt werden:

„Verstöße gegen S. 1 führen zur Unwirksamkeit der vertraglichen Regelung.“

3.2. Zu Artikel 2 Nr. 3 Buchstabe a) (§ 9 Abs. 5 Satz 1 EEG 2017 - neu)

3.2.1. Streichung der Pflicht zur gasdichten Abdeckung neuer Gärrestlager

BBE, DBV, FvB und FVH hatten die Streichung des bisherigen § 9 Abs. 5 Nr. 1 und des entsprechenden Verweises in § 9 Abs. 5 Nr. 2 ebenfalls vorgeschlagen, da die Vorgabe zur gasdichten Abdeckung neuer Gärrestlager bei Anlagen, die bereits eine Mindestverweilzeit der Substrate im gasdichten System einhalten, aus Sicht des Klimaschutzes unnötig ist und erhebliche Zusatzkosten verursacht. Die Streichung wird deshalb sehr begrüßt, sollte aber um weitere Punkte ergänzt werden (siehe Abschnitt 3.2.2. bis 3.2.4.).

Damit die vorgeschlagenen Regelungen auch entsprechend für Anlagen, welche im Rahmen des EEG 2012 und des EEG 2012 in Betrieb gegangen sind, Anwendung finden können, müssen die Übergangsbestimmungen wie unten beschrieben unbedingt geändert werden (siehe Abschnitt 3.2.5.).

3.2.2. Auf die durchschnittliche hydraulische Verweilzeit abstellen

In den einschlägigen technischen Regelwerken wird auf die *durchschnittliche* hydraulische Verweilzeit abgestellt. Da es sinnvoll ist, die Regelwerke und die entsprechende Vergütungsanforderung im EEG zu harmonisieren, sollte die Formulierung im EEG entsprechend ergänzt werden.

3.2.3. Alternative Maßnahmen zur Reduktion von Methanemissionen zulassen (Technologieoffenheit)

Die „150 Tage Regelung“ wurde entwickelt, um sicherzustellen, dass auch bei – bezogen auf die Abbaugeschwindigkeit – ungünstigsten Substraten, Methanemissionen aus der Gärrestlagerung weitestgehend vermieden werden, ohne dass es eines weiteren Nachweises bedarf. Die Verweilzeit ist dementsprechend sehr konservativ bemessen. Insbesondere bei der Vergärung von schnell mikrobiologisch umsetzbaren Substraten sind fachlich aber keine 150 Tage Mindestverweilzeit erforderlich.

Darüber hinaus setzt die Forderung nach einer durchschnittlichen hydraulischen Mindestverweilzeit eine bestimmte Verfahrensgestaltung voraus, nämlich eine quasi kontinuierliche Nassvergärung. Die Regelung ist daher nicht auf andere Verfahrensgestaltungen „1:1“ übertragbar. Dass der Gesetzgeber diese Tatsache anerkennt, zeigen die bereits seit 2012 bestehenden und im EEG 2017 fortgeführten Ausnahmetatbestände für bestimmte Abfallvergärungsanlagen.

Weiterhin ist Einhaltung einer Mindestverweilzeit im gasdichten System eine, aber nicht die einzige Maßnahme, um Methanemissionen aus der Gärrestlagerung zu minimieren. Auch Effizienzsteigerung des Vergärungsprozesses z.B. durch vorgelagerten Aufschluss der Substrate oder die Aerobisierung des Gärrestes (wodurch der streng anaerobe Methanisierungsprozess unterbrochen wird), sind technisch mögliche und fachlich anerkannte Maßnahmen.

Mit der Festlegung im EEG 2017 einzig auf eine Mindestverweilzeit würden Biogasanlagen, die nicht die Kriterien für eine Ausnahme nach § 9 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 oder 2 EEG 2017 – neu erfüllen nicht nur eine bestimmte Verfahrensgestaltung vorgeschrieben; Forschung, Entwicklung und Investitionen in Substrat- oder Gärrestaubbereitungstechnologie bzw. neue verfahrenstechnische Lösungen würden abgeschnitten, was perspektivisch weder technisch, noch im Sinne von Effizienzsteigerung und Kostenreduktion zielführend ist.

Wenn – wie unten vorgeschlagen – auch die technischen Anforderungen für Bestandsanlagen entsprechend abgeändert werden, dann schafft die Zulassung alternativer Verfahren Anlagenbetreibern, die neue Gärrestlager unter sehr engen räumlichen Verhältnissen schaffen müssen, die Voraussetzung für den Anlagenweiterbetrieb.

Vorschlag

Mit dem Ziel, die technische Anforderung zur Reduzierung von Methanemissionen für verschiedene Vergärungsverfahren sachgerecht auszugestalten sowie Möglichkeiten zur technologischen Weiterentwicklung und damit zu Effizienzsteigerungen und zur Kostenreduktion zu eröffnen, wird vorgeschlagen, auch andere Verfahren als die Mindestverweilzeit zur Reduzierung von Methanemissionen zuzulassen. Dazu bietet es sich an, auf mögliche Alternativverfahren zu verweisen, die in der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) als Stand der Technik ausgewiesen sind.

3.2.4. Vorschlag für die Neuformulierung von § 9 Abs. 5 EEG 2017 – neu.

Um die unter 3.2.2. und 3.2.3. vorgeschlagenen Änderungen umzusetzen, wird folgende Neuformulierung von § 9 Abs. 5 vorgeschlagen (Änderungen unterstrichen).

- (5) *Betreiber von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus Biogas müssen sicherstellen, dass bei der Erzeugung des Biogases*
1. *die durchschnittliche hydraulische Verweilzeit in dem gesamten gasdichten und an eine Gasverwertung angeschlossenen System der Biogasanlage mindestens 150 Tage beträgt oder auf andere Weise eine dem in der TA Luft beschriebenen Stand der Technik entsprechende Minderung von Methanemissionen aus der Gärrestlagerung erreicht wird und*
 2. *zusätzliche Gasverbrauchseinrichtungen zur Vermeidung einer Freisetzung von Biogas verwendet werden.*

Satz 1 Nummer 1 ist nicht anzuwenden, wenn zur Erzeugung des Biogases

- 1. ausschließlich Gülle eingesetzt wird oder*
- 2. mindestens 90 Masseprozent getrennt erfasster Bioabfälle im Sinne der Abfallschlüssel Nummer 20 02 01, 20 03 01 und 20 03 02 der Nummer 1 des Anhangs 1 der Bioabfallverordnung eingesetzt werden.*

3.2.5. Übergangsbestimmungen für Anlagen, welche im Rahmen der EEG 2012 und 2014 in Betrieb gegangen sind

Mit dem EEG 2012 wurde erstmals die „150 Tage Regelung“ aus der VDI 3475 Blatt 4 aufgegriffen und in die vergütungsrechtlichen Regelungen aufgenommen. Allerdings wurde sie nicht inhaltsgleich übernommen, sondern so gestaltet, dass sie nur dann Vergütungsvoraussetzung wurde, wenn ein neues Gärrestlager am Standort der Biogaserzeugung errichtet wurde. Die im Zuge der EEG Novelle 2014 ursprünglich geplante Modifizierung der Formulierung hätte zu einer rückwirkenden Verschärfung der Anforderungen und damit verbunden zum Vergütungsverlust für eine Reihe im Zeitraum 1.1.2012 bis 31.7.2014 in Betrieb genommene Bestandsanlagen geführt. Um dies zu verhindern wurde mit dem „Gesetz zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr und zur Änderung weiterer Gesetze“ die nun seit dem 1.8.2014 geltende Formulierung beschlossen, die aber ebenso wie die 2012 Formulierung, die 150 Tage im gasdichten System nur dann zur vergütungsrelevanten Pflicht werden lässt, sofern ein neues Gärrestlager am Standort errichtet wird.

Zwar im Hinblick auf die Vermeidung von Methanemissionen unbefriedigend, war dieses Vorgehen doch im Sinne des Investitions- und Vertrauensschutzes erforderlich und vor dem Hintergrund der nicht großen Zahl der betroffenen Anlagen zu rechtfertigen.

Tatsächlich schien zum damaligen Zeitpunkt auch eine sehr zeitnahe Heilung der Situation absehbar, da die am 24.5.2014 beschlossene Fassung der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV) ebenso wie die bereits in der Überarbeitung befindliche Düngeverordnung den Neubau von Gärrestlagern erfordern würde.

Unglücklicherweise hat sich aber der Abschluss beider Verordnungsvorhaben bis heute verzögert. Und damit auch der die Mindestverweilzeitpflicht auslösende Gärrestlagerzubau.

Zwar ist auch zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht endgültig klar, wie die Regelungen zur Mindestlagerkapazität von Gärresten aussehen werden; spätestens seit Veröffentlichung des Entwurfs der Düngeverordnung im Dezember 2015, ist aber klar, dass die bisher erforderlichen 6 Monate Mindestlagerkapazität zukünftig nicht ausreichen werden. Viele (auch der betroffenen) Biogasanlagenbetreiber haben darauf reagiert und im Laufe der ersten Jahreshälfte 2016 Genehmigungsanträge für den Neubau von Gärrestlagern eingereicht. Vielfach sind die sich anschließenden Genehmigungsverfahren aber noch nicht abgeschlossen¹, was eine Realisierung des Gärrestlagers und damit der 150 Tage im gasdichten System zum 1.1.2017 de facto unmöglich macht.

BBE, DBV, FvB und FvH bitten daher eindringlich darum, den im Zuge der Novelle 2014 gewährten Investitions- und Vertrauensschutz mit der Novelle 2017 nicht aufzugeben und die vorgeschlagene Änderung vorzunehmen. Nicht weil hier Abstriche bei den Minderungsmaßnahmen toleriert werden sollen, sondern weil die betroffenen Anlagen die Chance brauchen, reagieren zu können.

Vorschlag

Neu einzuführen ist:

§ 101 Absatz 4 EEG 2017 – neu

- (4) *Für zwischen dem 31.12.2011 und dem 01.01.2017 in Betrieb gegangene Anlagen ist § 9 Abs. 5 Nr. 1 nur dann einzuhalten, soweit ein neues System im Sinne von § 9 Abs. 5 Nr. 1 des EEG in der am 31.12.2016 geltenden Fassung eingesetzt wird.*

Diese Regelung stellt im Rahmen des Investitions- und Vertrauensschutzes sicher, dass Anlagenbetreiber, welche bisher die Verweilzeit nicht einhalten mussten, auch weiterhin ihre bisherigen Gärrestlager nutzen können. Wenn sie aber aufgrund neuer rechtlicher Vorgaben neue Gärrestlager bauen müssen (was wohl in den nächsten Jahren bei diesen Anlagenbetreibern der Fall sein wird), müssen sie auch die Vorgaben des EEG 2017 in vollem Umfang einhalten.

3.2.6. Übergangsbestimmungen für Anlagen, welche im Rahmen des EEG 2009 in Betrieb gegangen sind

Bestehende Anlagen, die einen Vergütungsanspruch nach § 27 Absatz 4 Nummer 2 in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 1.4 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes in der am 31. Dezember 2011 geltenden Fassung geltend machen (nach Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) genehmigungsbedürftige Anlagen mit NawaRo-Bonus)², profitieren nicht (oder erst bei Inanspruchnahme der Anschlussregelungen) von der mit Artikel 2 Nummer 3 des vorliegenden Entwurfs geplanten Änderungen des § 9 Abs. 5.

Damit werden sie zukünftig zweifach benachteiligt: Einerseits gelten für sie die seit dem EEG 2012 gewährten Ausnahmen von Abdeckpflicht und Mindestverweilzeit für ausschließlich Gülle vergärende Anlagen nicht, andererseits gelten die in Anlage 2 Nummer 1.4 als Vergütungsvoraussetzung gestalteten Maßgaben zur Gärrestlagerabdeckung für sie fort.

¹ Teilweise bereits wegen der unter 3.2.6. geschilderten Problematik Störfallrecht – Baurecht.

² Nachfolgend vereinfachend nur noch als „EEG 2009 Anlagen“ bezeichnet.

Das bedeutet wiederum, dass die (ca. 1250 bis 1500)³ betroffenen Anlagen verpflichtet bleiben, grundsätzlich jedes im Zeitraum der Vergütungsinanspruchnahme (also noch bis mind. 2029) zu errichtende Gärrestlager am Standort der Biogaserzeugung gasdicht abzudecken – und zwar ungeachtet, der bereits realisierten Verweilzeit im gasdichten System.

Die Novelle der Düngeverordnung erfordert in Kürze den Zubau von Gärrestlagerkapazität. Damit würden die EEG 2009 Anlagen nicht nur mit unnötigen Mehrkosten bei der anstehenden erforderlichen Erweiterungen der Lagerkapazität für Gärreste belastet. Viel dramatischer ist, dass die Mehrzahl der betroffenen EEG 2009 Anlagen in dem Moment, in dem sie ihren Pflichten aus der novellierten Düngeverordnung nachkommen, von den Regelungen des EEG – ohne fachliche Notwendigkeit – in den Anwendungsbereich der Störfallverordnung gezwungen werden. Genau das stellt aber eine Vielzahl der betroffenen Anlagen vor ein quasi unlösbares Problem, denn:

Die überwiegende Mehrzahl dieser Anlagen wurde privilegiert im Außenbereich errichtet. Da sie zum Zeitpunkt der Errichtung keine Betriebsbereiche im Sinne von § 3 Absatz 5a BImSchG waren, dürfte weder im Genehmigungsverfahren der jeweiligen Anlagen noch bei z.B. Baugebietsausweisungen in der Nachbarschaft auf die Einhaltung von Abständen, die dem Störfallrecht Rechnung tragen, geachtet worden sein.

Der Konflikt, der sich an vielen Standorten nun abzeichnet, besteht darin, dass der düngerechtlich erforderliche Neubau eines Gärrestlagers bauplanungs- und/oder störfallrechtlich voraussichtlich gar nicht genehmigungsfähig ist, sofern es gasdicht abgedeckt werden muss: Dem Zubau eines erforderlichen und nach dem EEG gasdicht abzudeckenden Gärrestlagers am Standort der Biogaserzeugung (also im bauplanungsrechtlich geforderten räumlich-funktionalen Zusammenhang mit der Hofstelle) steht das Störfallrecht entgegen; einem «Abrücken» des neu zu errichtenden Gärrestlagers von der Biogaserzeugungsanlage und damit von der Hofstelle zur Wahrung von Sicherheitsabständen, steht das Bauplanungsrecht entgegen.

Um diesen Konflikt zu vermeiden, bedarf es unbedingt jetzt – im Zuge des aktuellen Gesetzesvorhabens – der Implementierung einer inhaltlich den Maßgaben des § 9 Abs. 5 entsprechenden Regelung für die EEG 2009 Anlagen.

Vorschlag

Bisherige Übergangsregelungen in Bezug auf die technischen Vorgaben bleiben.

Folgende Übergangsregelung in Bezug auf Anlagen, für die die Vorgaben nach Anlage 2 I. Nr. 4. des EEG 2009 anzuwenden sind, ist einzuführen und bringt die Vorgaben nach § 9 Abs. 5 mit den Voraussetzungen des NawaRo-Bonus in Übereinstimmung:

§ 101 Absatz 5 EEG 2017 – neu

- (5) *Für Strom aus Anlagen, die nach dem am 31.12.2011 geltenden Inbetriebnahmebegriff nach dem 31.12.2008 und vor dem 1.1.2012 in Betrieb gegangen sind, für den ein Anspruch nach § 27 Absatz 4 Nummer 2 in Verbindung mit Anlage 2 Nummer 1.4 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes in der am 31. Dezember 2011 geltenden Fassung geltend gemacht wird, besteht dieser Anspruch auch dann, wenn abweichend von den Anforderungen an die gasdichte Abdeckung der Gärrestlager in Anlage 2 Nummer 1. 4 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes in der am 31. Dezember 2011 geltenden Fassung die Maßgaben von § 9 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 erfüllt sind.*

Soweit zur Erzeugung des Biogases ausschließlich Gülle eingesetzt wird, gilt § 9 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 entsprechend.

³ Inbetriebnahme zwischen 1.1.2009 und 31.12.2011 = 3284 Anlagen; davon Anspruch auf den NawaRo-Bonus – ca. 95 %; davon genehmigungsbedürftig nach BImSchG ca. 40 – 50 % => 1250 bis 1560 Anlagen

3.3. Verweis § 39f Abs. 4 S. 2 Nr. 2 EEG 2017 geht fehl

Hier müsste wohl auf § 39h Abs. 2 S. 2 Nr. 1 EEG 2017 verwiesen werden (also sollte anstatt des Absatzes 3 im Verweis der Absatz 2 angegeben werden).

3.4. Änderung der Definition für Bestandsanlagen in § 61 c Abs. 2 und für ältere Bestandsanlagen in § 61 d Abs. 2 und 3

Gerade im Zusammenhang mit dem Betrieb von landwirtschaftlichen Anlagen findet häufig ein Wechsel des Betreibers (Generationswechsel) statt. Damit es in diesem Zusammenhang nicht zu einem ungerechtfertigten Verlust des Bestandsschutzes kommt, sollte die Regelung entsprechend ergänzt werden.

Vorschlag

Die Definition Bestandsanlagen sollte in § 61c (2) 1. a) wie folgt ergänzt werden:

„Bestandsanlagen im Sinn dieses Abschnitts sind Stromerzeugungsanlagen, die der Letztverbraucher oder der Rechtsvorgänger (im Erbfall oder bei Schenkung) vor dem 1. August als Eigenerzeuger unter Einhaltung der Anforderungen des Absatzes 1 betrieben hat, [...]“

Ebenso sollte diese Ergänzung bei der Definition für ältere Bestandsanlagen unter § 61 d Abs. 2 Nr. 1. sowie § 61 Abs. 3 erfolgen.

4. Zu § 61 Abs. 2 Nr. 1 lit. c: Aufweichung des Vertrauensschutzes bei der Verringerung der EEG Umlage

Die Belastung des Eigenverbrauchs von Anlagen im EEG 2014 mit der EEG-Umlage bei einer Erhöhung der installierten Leistung um mehr als 30 Prozent war ein massiver Eingriff in den Investitions- und Vertrauensschutz. Durch die Neuregelung in § 61 Absatz 2 Nr. 1 lit. c wird nun noch einmal in geschütztes Vertrauen eingegriffen.

Vorschlag

Die in § 61 Absatz 2 Nr. 1 lit. c genannte Frist 1. Januar 2018 muss gestrichen werden.

5. Weitere Ergänzungen zur Änderung des EEG 2017

5.1. Pönalen

Um 20 bis 30 Prozent der Betreiber von Bioenergieanlagen das ungerechtfertigte Risiko einer sicheren Insolvenz (Verlust der Vergütung für knapp vier Jahre) bei der ersten Problematik sowie des Verlustes des Erwerbs aus der Anlage für ca. 20 Jahre bei der zweiten Problematik zu nehmen, bitten wir um zwei Änderungen:

5.1.1. Zu § 9 Abs. 1 EEG 2017 – gemeinsame Einrichtung

Mit dem EEG 2009 wurde eine Regelung über das Einspeisemanagement in das EEG aufgenommen. Danach verliert der Betreiber seinen gesamten Vergütungsanspruch, wenn seine Anlage nicht über eine Einrichtung für das Einspeisemanagement verfügt.

Nach Kenntnis des FvB haben alle im FvB organisierten Anlagenbetreiber eine entsprechende Einrichtung verbaut.

Vor allem aufgrund der massiven Strafandrohung konnten Netzbetreiber oft eine Regelungstechnik, welche technisch weit über die Intension des Gesetzgebers geht und welche pro Einrichtung (Fernwirktechnik) in vielen Fällen bis zu 5.000,- Euro kostet (zzgl. laufende Kosten), durchsetzen.

Nun verfügen viele Betreiber neben einer Biogasanlage auch über eine Solaranlage. Beide Anlagen befinden sich in aller Regel auf einer Lokalität. Sinn und Zweck des Einspeisemanagements ist der Schutz des Netzes vor Netzüberlastung. Ausweislich der Begründung zum EEG 2009 ist diejenige Anlage zu schalten, die den höchsten Beitrag zur Wiederherstellung der n-1-Sicherheit erbringt.

Auf Basis des Wortlautes der Vorschrift und des Sinn und Zwecks der Regelung sowie aufgrund der hohen Kosten wurde auch in Ermangelung dagegensprechender Argumente vertreten, dass eine Einrichtung für mehrere Anlagen zumindest dann ausreicht, wenn beide Anlagen auf einer Lokalität zu finden sind.

Im Jahr 2012 hat das Kammergericht Berlin (Beschluss vom 9. Juli 2012, Az.: 23 U 71/12) jedoch entschieden, dass die Einrichtung für das Einspeisemanagement bei einem Windpark aufgrund der weiten räumlichen Verhältnisse keiner Anlage zuzuordnen ist. Wegen dieser Entscheidung wurde die Regelung über das Einspeisemanagement mit dem EEG 2014 mit rückwirkender Wirkung zum Inkrafttreten des EEG 2012 geändert.

Zum einen wurde zu Recht geregelt, dass eine Einrichtung ausreicht. Damit genügt für einen Windpark mit einer Leistung von 500 MW eine Einrichtung. Dies ist sachgerecht, da die Einspeiseleistung in diesem Fall durch nur eine Einrichtung weit besser geregelt werden kann, als wenn an jeder Anlage eine Einrichtung verbaut ist.

Zum anderen wurde die rückwirkende Neuregelung aber auf gemeinsame Energieträger begrenzt. Dies mit fataler Wirkung. Seitens eines Landgerichts wurde auf Basis eines Umkehrschlusses gefolgert, dass dann, wenn sich unterschiedliche Anlagen am gleichen Ort eine Einrichtung teilen, die Vergütung entfällt.

Dies bedeutet, dass für den vorgenannten Windpark mit 500 MW eine Einrichtung ausreicht, aber für eine Biogasanlage mit 250 kW und eine Solaranlage mit 10 kW die Vergütung rückwirkend entfällt, wenn nur eine Einrichtung für das Einspeisemanagement vorhanden ist.

Der Zweck des Einspeisemanagements ist der Schutz des Netzes. Berücksichtigt man diesen Zweck, so ist festzustellen, dass das Netz eher durch die Windkonstellation (weitaus höhere Leistung) als durch die gemeinsame Einrichtung zur Regelung einer Biogas- und einer Solaranlage gefährdet ist. Warum nun der Betreiber in der zweiten Konstellation in die Insolvenz getrieben werden soll, ist nicht verständlich. Folgt man dem Landgericht entfaltet die rückwirkende Regelung für 2,5 Jahre sogar eine echte Rückwirkung, die von keinerlei Allgemeinwohlinteressen getragen ist. Daher ist die Regelung auch aus verfassungsrechtlicher Sicht bedenklich.

Nach Prüfung erscheint eine genügende Abhilfe durch die Clearingstelle-EEG – auch unter Berücksichtigung der Neuregelungen – nicht in Sicht.

Vorschlag

Der Begriff „gemeinsam“ sollte mit Wirkung zum 1.1.2012 rückwirkend gestrichen werden.

5.1.2. Zu § 9 Abs. 1 EEG 2017 – rückwirkender Entfall Pönale Anlagenregister

Die Strafbestimmungen im Hinblick auf die Missachtung von Meldepflichten zum Anlagenregister sprengen die Verhältnismäßigkeit.

Obgleich die gesamte Vergütung an diesen hängt, sind die Vorschriften nur schwer zu lesen. Aber auch für Rechtsanwälte, die sich jahrelang mit der Thematik beschäftigten, bleiben Fragen offen. So ist beispielsweise ungeklärt, wann eine Inanspruchnahme der Flexibilitätsprämie gegeben ist. An dem entsprechenden Zeitpunkt hängen aber existenzbedrohende Meldepflichten.

Ein Verschulden wird für die Pönale nicht vorausgesetzt. Macht der Anlagenbetreiber alles richtig, so ist er gleichwohl der Gefahr des Verlustes der Vergütung ausgesetzt.

Darüber hinaus erscheint die Rechtsfolge willkürlich. Hat der Anlagenbetreiber vorher selbst gemeldet gilt das Solange-und-soweit-Prinzip. Wurde die Anlage durch den Netzbetreiber gemeldet, geht die gesamte Vergütung verloren.

Zudem ist der Betreiber an die Kommunikationsvorgaben des Gesetzes gebunden, die eine Meldung über das Kommunikationsportal der BNetzA und eine schriftliche Bestätigung vorsehen. Der Betreiber, welcher gemeinsam mit unserem Mitgliederservice die Meldung erstellte, konnte in Ermangelung einer Bestätigungsemail also zeitnah gar nicht erkennen, dass seine Meldung nicht ankam, weshalb er die Vergütung für fast einen gesamten Monat zurückzahlen musste.

Die meisten der Anlagenbetreiber haben aber ihre gesamte Vergütung für ein bis zwei Jahre verloren. Unter Zugrundelegung der üblichen Rendite bedeutet dies, dass der Anlagenbetreiber die Rendite für die gesamte Laufzeit von 20 Jahren verliert. Der Weiterbetrieb der Anlage macht für den Betreiber nur noch Sinn, um die Insolvenz anderer Unternehmensteile zu vermeiden. Überträgt man diese Pönale auf einen Beamten, so bedeutet dies, dass er für eine Pflichtverletzung die nächsten 20 Jahre keine Vergütung mehr bekommt.

Berücksichtigt man das Ziel der Meldepflichten, so erscheinen diese Pönalen nicht rechtfertigungsbar. Dies auch deshalb, weil eine Geldbuße genau die gleiche Wirkung entfalten würde. Dass Betreiber Meldepflichtverletzungen begehen liegt nämlich nicht daran, dass sie Vorteile erringen wollen, sondern daran, dass sie die versteckt geregelten Normen nicht erkennen oder verstehen oder in der Hektik des Projektes übersehen.

Zu Recht wurde daher in § 100 Abs. 1 angeordnet, dass die Reduzierung der Pönale auf 80 Prozent rückwirkend erfolgt. Allerdings wurde die Rückwirkung auf das Jahr 2016 begrenzt. Die meisten Vergütungsausfälle sind aber für das Jahr 2014 und 2015 zu verzeichnen.

Vorschlag

Wir bitten daher darum, die Pönale auch für das Jahr 2014 und das Jahr 2015 zu begrenzen. Darüber hinaus sollte es keinen Unterschied machen, ob der Anlagenbetreiber seine Anlage selbst oder die Anlage durch den Netzbetreiber gemeldet wurde. Für die Zeit vor dem Inkrafttreten des EEG 2017 sollte es für die Begrenzung auch nicht darauf ankommen, ob eine Meldung zur Berechnung der Vergütung nach § 71 EEG 2017 erfolgt ist. Dem Netzbetreiber sind schließlich alle Anlagen bekannt, die an sein Netz angeschlossen werden.

5.2. Ergänzung: Vergütungsbegrenzung für die Vergärung von Abfällen

Im EEG 2017 ist für Bestandsanlagen bei der Teilnahme an den Ausschreibungen ein Höchstgebotswert von 16,9 ct/kWh unabhängig vom eingesetzten Substrat festgelegt worden. Jedoch ist gemäß § 39 f Abs. 6 des EEG 2017 der anzulegende Höchstwert von Bestandsanlagen auf die in den letzten drei Kalenderjahren vor der Ausschreibung durchschnittlich gezahlte Vergütung begrenzt. Dadurch sind insbesondere Biogasanlagen zur

Vergärung industrieller und gewerblicher Abfälle auf einen niedrigeren Vergütungssatz festgelegt, da deren durchschnittliche Vergütung ohne Bezug von NawaRo- und Güllebonus weit unter den 16,9 ct/kWh liegt (i.d.R. 11 – 13 ct/kWh).

Da in dem Ausschreibungsverfahren keine Unterscheidung für die eingesetzten Substraten festgelegt wurde, können bei gewonnener Ausschreibung nun auch Abfälle in Biogasanlagen, die bislang nachwachsende Rohstoffe (NawaRo) einsetzen, genutzt werden – bei Beachtung aller genehmigungs-, abfall-, veterinär- und wasserrechtlichen Vorgaben. Durch die Vergütungsdifferenz zwischen bestehenden Abfallvergärungsanlagen und bestehenden bisherigen NawaRo-Anlagen könnte eine Verlagerung von Abfällen stattfinden und damit bestehenden Abfallanlagen diese Stoffströme und damit die Existenz entzogen werden.

Es gibt in Deutschland über 300 Abfallvergärungsanlagen, die für den Einsatz von fast 9 Mio. Tonnen Bioabfälle und tierische Nebenprodukte genehmigt sind. Davon setzen fast 100 „Bioabfallvergärungsanlagen“ gut 2 Mio. Tonnen kommunale Bioabfälle, wie Biotonneninhalte und Garten- und Parkabfälle ein. Jedoch ist die Verlagerung dieser kommunalen Abfälle aufgrund hoher Störstoffanteile und geringer Biogaserträge in bisherigen NawaRo-Anlagen eher unwahrscheinlich.

Mögliche zusätzliche Stoffströme, die für den Einsatz in bisherigen NawaRo-Anlagen in Frage kommen, sind vor allem saubere, energiereiche möglichst bereits aufbereitete und hygienisierte industrielle und gewerbliche Abfälle wie z.B. Speisereste, Fettabscheiderinhalte, Flotatschlämme, Glycerin und tierische Nebenprodukte wie Milchprodukte, Blut, Magen- und Darminhalte und andere Schlachtabfälle.

Da die Parlamentarier dieses Problem erkannt haben, wurde in der letzten Verhandlungswoche in § 39 Abs. 3 EEG 2017 eine zusätzliche Vergütungsbegrenzung eingeführt, durch die der anzulegende Höchstwert für Anlagen begrenzt wurde, die in einem Kalenderjahr überwiegend (> 50 Masseprozent) getrennt erfasste Bioabfälle im Sinne der Abfallschlüssel Nummer 20 02 01 (Garten- und Parkabfälle), 20 03 01 (Biotonneninhalte) und 20 03 02 (Marktabfälle) der Bioabfallverordnung vergären:

1. bis einschließlich einer Bemessungsleistung von 500 Kilowatt auf 14,88 Cent pro Kilowattstunde und
2. einschließlich einer Bemessungsleistung von 20 Megawatt auf 13,05 Cent pro Kilowattstunde.

Diese Regelung verhindert jedoch nicht, dass gewerbliche und industrielle Abfälle in NawaRo-Anlagen verlagert werden, da diese nicht unter die genannten Abfallschlüssel fallen, sondern begrenzt lediglich das Höchstgebot für „Bioabfallvergärungsanlagen“. Durch die im EEG 2012 § 27a eingeführte Sondervergütungskategorie, in die auch Bestandsanlagen wechseln konnten, war eine durchschnittliche Höchstvergütung für „Bioabfallvergärungsanlagen“ bis zu 16 ct/kWh für Anlage bis 500 kW (darüber hinaus 14 ct/kWh) möglich. Dafür war ein Einsatz von mehr als 90 % Bioabfällen, die unter die genannten Abfallschlüssel eingeordnet werden, notwendig.

Vorschlag

Als Möglichkeit die Verlagerung von Abfallströmen zu unterbinden, müsste eine Erweiterung des § 39 Abs. 3 auf weitere Abfälle bzw. eine Trennung zwischen Abfall- und NawaRo-Anlage (Ausschließlichkeitsprinzip) vorgenommen werden, die jedoch eine Begrenzung des möglichen Substratspektrums für NawaRo-Anlagen bei Teilnahme an der Ausschreibung bedeutet. In keinem Fall darf das bisher mögliche Substratspektrum für NawaRo-Anlagen eingeschränkt werden, weswegen der Einsatz von rein pflanzlichen Nebenprodukten gemäß EEG 2009 unbedingt erhalten werden sollte. Zudem sollte die Begrenzung der Vergütung bei Einsatz von Abfällen bzw. Nicht-NawaRo nach § 39 Abs. 3 nicht weiter gesenkt werden, da sonst der Vergärung kommunaler Abfälle (20 02 01, 20 03 01 und 20 03 02) in neuen und bestehenden „Bioabfallvergärungsanlagen“ nicht mehr wirtschaftlich fortgesetzt werden könnte.

Änderung des § 39 Abs. 3:

Soweit in Biomasseanlagen Biogas eingesetzt wird, das nicht ausschließlich durch die anaerobe Vergärung von nachwachsenden Rohstoffen im Sinn des EEG 2009 Anlage 2 II. Nr. 1, Gülle im

Sinn der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 und rein pflanzliche Nebenprodukte in Sinn des EEG 2009 Anlage 2 V. gewonnen worden ist, ist ihr anzulegender Wert unabhängig von ihrem Zuschlagswert der Höhe nach begrenzt

- 1. bis einschließlich einer Bemessungsleistung von 500 Kilowatt auf 14,88 Cent pro Kilowattstunde und*
- 2. bis einschließlich einer Bemessungsleistung von 20 Megawatt auf 13,05 Cent pro Kilowattstunde.*

6. Kontakt

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Hauptstadtbüro Bioenergie

Dr. Guido Ehrhardt

Leiter (kommissarisch)

Email: guido.ehrhardt@biogas.org

Tel.: 030 / 27 58 179 16

Deutscher Bauernverband e.V.

RA Florian Steinberger

Referent Energierecht

Email: f.steinberger@bauernverband.net

Tel.: 030 / 31 904 220