

Stand: 11.07.2016

Erste Bewertung
des
Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2017)
vom 08.07.2016

von

Bundesverband Bioenergie e.V. (BBE),

Deutscher Bauernverband e.V. (DBV)

Fachverband Biogas e.V. (FvB)

Fachverband Holzenergie (FVH)

BBE

BUNDESVERBAND
Bioenergie e.V.



Fachverband
 BIOGAS

FVH

FACHVERBAND
Holzenergie
im BBE

Inhalt

1.	Das Wichtigste in Kürze	2
2.	Grundsätzliches	4
2.1.	Einführung von Ausschreibungsverfahren.....	4
2.2.	Altholzanlagen.....	4
2.3.	Ausbaupfad.....	4
3.	Vergütungssystematik.....	5
3.1.	Degression.....	5
3.2.	Verpflichtende Flexibilisierung für Anlagen zum Einsatz fester Biomasse	5
3.3.	Begrenzung des Einsatzes von Mais und Getreidekorn.....	5
3.4.	Pflicht zur Abdeckung neuer Gärproduktlager.....	6
3.5.	Pflicht zur Volleinspeisung	6
3.6.	Flexibilitätszuschlag	6
3.7.	Neuinbetriebnahme von Bestandsanlagen	6
3.8.	Verlust von Vergütungsjahren bei vorzeitigem Wechsel ins EEG 2017	7
4.	Ausgestaltung des Ausschreibungsverfahrens	7
4.1.	Teilnahmebedingungen.....	7
4.2.	Gebotshöchstpreise und Begrenzung des anzulegenden Werts.....	7
4.3.	Zuschlagsverfahren.....	8
4.4.	Sonderregel für Bestandsanlagen bis 150 kW inst.....	9
4.5.	Finanzielle Sicherheit, Realisierungs- und Übergangszeitraum und Pönalen	10
5.	Ausnahmen zum Ausschreibungsverfahren.....	10
5.1.	Neuanlagen bis 150 kW inst.....	10
5.2.	Güllekleinanlagen bis 75 kW inst.	11
5.3.	Bioabfallvergärungsanlagen bis 150 kW inst.....	11
6.	Investitions- und Vertrauensschutz	11
6.1.	Pönalen.....	11
6.1.1.	Pönale bei Verstoß gegen Meldepflichten im Anlagenregister	11
6.1.2.	Pönale bei fehlender Technik zum Einspeisemanagement.....	12
6.2.	Höchstbemessungsleistung	12
6.2.1.	Inbetriebnahme zwischen 1.8. und 31.12.2014.....	12
6.2.2.	Ungeklärte Rechtsfragen.....	13
6.3.	Keine Austauschregelung für Biomethan- und Satelliten-BHKW	13
6.4.	Investitions- und Vertrauensschutz von Biogasaufbereitungsanlagen	13
6.5.	Stichtagsregelung auch für Baurechtsanlagen.....	13
7.	Kontakt.....	14

1. Das Wichtigste in Kürze

- Mit dem EEG 2017 wird ein Ausschreibungsverfahren für Neu- und Bestandsanlagen und damit eine Anschlussregelung für Anlagen, deren EEG-Vergütung ausläuft, eingeführt. Dies wird ausdrücklich begrüßt.
- Der Ausbaupfad im EEG wird auf 150 Megawatt installierte Leistung (MW inst.) in 2017 bis 2019 bzw. 200 MW inst. in 2020 bis 2022 erhöht. Dies kann den meisten Bestandsanlagen, die in dieser Zeit aus der EEG-Vergütung fallen, eine Perspektive bieten. Mittelfristig muss der Ausbaupfad deutlich erhöht werden.
- Altholzanlagen sind von der Anschlussregelung ausgeschlossen. Es müssen deshalb zügig die Situation auf dem Altholzmarkt evaluiert und ggf. alternative Maßnahmen zur Stabilisierung der Stromerzeugung aus Altholz ergriffen werden.
- Der Gebotshöchstpreis für Neuanlagen in Höhe von 14,88 ct/kWh erlaubt nur in Ausnahmefällen einen Anlagenneubau. Der Gebotshöchstpreis für Bestandsanlagen in Höhe von 16,9 ct/kWh ist in den meisten Fällen für Anlagen auf Basis von Abfällen oder Reststoffen wie u.a. Restholz ausreichend. Der Großteil der Bestandsanlagen auf Basis nachwachsender Rohstoffe (NawaRo) oder Frischholz kann allein mit einer EEG-Vergütung in dieser Höhe nicht betrieben werden. Inwiefern sich ein Anlagenbetrieb dennoch rechnet, hängt deshalb davon ab, ob zusätzliche Einnahmequellen außerhalb des EEG erschlossen werden können (z.B. aus der Wärmevermarktung oder bedarfsgerechten Stromerzeugung). Dafür müssen die passenden Rahmenbedingungen geschaffen werden. Zudem ist das Ausschreibungsverfahren durch ein Monitoringverfahren zu den Gestehungskosten von Neu- und Bestandsanlagen zu begleiten und die Gebotshöchstpreise ggf. nach oben anzupassen.
- Die Sonderregel für Bestandsanlagen unter 150 Kilowatt (kW) inst. (De-minimis-Regel) wird aufgrund des niedrigen Grenzwertes sowie der Vergütung von maximal 16,9 ct/kWh, die bereits für größere Anlagen auf Basis nachwachsender Rohstoffe oder Frischholz knapp bemessen ist, nur in Ausnahmefällen genutzt werden können und muss entsprechend überarbeitet werden.
- Beim Ausschreibungsverfahren erfolgt keine Berücksichtigung des Anlagenkonzeptes (Einsatzstoffe, Anlagengröße). Dies benachteiligt insbesondere kleinere Anlagen und gefährdet die Akteursvielfalt. Beim Zuschlagsverfahren sind sobald wie möglich Regelungen einzuführen, die einen fairen Wettbewerb zwischen verschiedenen Anlagenkonzepten erlauben.
- Es ist nicht nachvollziehbar, warum Neuanlagen unter 150 kW nur die Standardvergütung von 13,32 ct/kWh erhalten und sich nicht im Ausschreibungsverfahren um eine höhere Vergütung bewerben können.
- Durch die verpflichtende Flexibilisierung von Anlagen zum Einsatz fester Biomasse entstehen diesen Anlagen deutliche Einkommensverluste, die durch einen Flexibilitätszuschlag ausgeglichen werden müssen. Ansonsten ist die Verpflichtung zu streichen.
- Neben dem Gebotshöchstpreis ist für Bestandsanlagen zusätzlich die historische Vergütung als Gebotsobergrenze maßgeblich. Dies bedeutet insbesondere für bestehende Biogasanlagen zur Vergärung industrieller und gewerblicher Abfälle, dass ihre Vergütung zwar deutlich unterhalb des Gebotshöchstpreises gedeckelt wird, sie aber möglicherweise zukünftig mit ehemaligen NawaRo-Anlagen, die eine höhere Vergütung erhalten, um Abfälle konkurrieren müssen. Damit besteht die Gefahr von Verwerfungen auf dem Entsorgungsmarkt.

- Die Halbierung der Degression der Vergütungssätze auf 1 Prozent pro Jahr wird begrüßt. Insbesondere für die Sonderversgütungsklasse der Güllekleinanlagen ist jedoch ein vollständiges Aussetzen der Degression notwendig, um einen weiteren Zubau zu ermöglichen.
- Die Reduzierung der Sonderversgütungsklasse für Bioabfallvergärungsanlagen auf Anlagen mit einer Leistung von bis zu 150 kW wird abgelehnt.
- Die unverhältnismäßigen und deshalb verfassungswidrigen Pönalen in Bezug auf die Meldepflichten zum Anlagenregister und das Einspeisemanagement gefährden auch nach der Anpassung der Regelung die wirtschaftliche Existenz von Betreibern.
- Der zugesicherte Investitions- und Vertrauensschutz für bestehende Biogasaufbereitungsanlagen wird weiterhin nicht gewährt.

2. Grundsätzliches

2.1. Einführung von Ausschreibungsverfahren

Vergütungsberechtigungen für Bioenergieanlagen werden ab 2017 über ein Ausschreibungsverfahren vergeben und die Höhe der Vergütung damit wettbewerblich bestimmt (§ 22 Abs. 4). Teilnehmen dürfen sowohl Neuanlagen als auch Bestandsanlagen, die auf das Ende ihres ersten EEG-Vergütungszeitraums zulaufen (maximal acht verbleibende Vergütungsjahre). Neuanlagen bis zu einer installierten Leistung von 150 Kilowatt (kW inst.), einschließlich Güllekleinanlagen bis 75 kW inst., dürfen nicht an den Ausschreibungen teilnehmen; für sie gelten weiterhin die im EEG festgelegten Vergütungssätze (§ 22 Abs. 4 Nr. 1). Dies gilt ebenfalls für Anlagen, die bis zum 31.12.2016 genehmigt wurden und bis zum 31.12.2018 in Betrieb genommen werden (§ 22 Abs. 4 Nr. 2). Für Bestandsanlagen bis 150 kW inst. gilt ein leicht abweichendes Zuschlagsverfahren, um die Teilnahme an den Ausschreibungen zu erleichtern (§ 39f Abs. 1).

Bewertung

Die Bioenergie-Verbände und der DBV haben wiederholt den Vorschlag unterbreitet, die Einführung von Ausschreibungsverfahren zu nutzen, um bestehenden Bioenergieanlagen eine Perspektive für die Zeit nach Ablauf der EEG-Vergütung sowie einen moderaten Zubau zu ermöglichen. Insofern wird die Einführung prinzipiell begrüßt.

Die konkrete Ausgestaltung des Ausschreibungsverfahrens im Gesetz ist jedoch in mehreren Hinsichten problematisch und muss bei nächster Gelegenheit überarbeitet werden. Auch sind perspektivisch Projekte zur Erweiterung bestehender Anlagen zuzulassen. Dies kann zeitnah durch die Umsetzung der in § 88 festgeschriebenen Verordnungsermächtigung geschehen.

2.2. Altholzanlagen

Altholzanlagen können sich nicht um eine zweite EEG-Vergütung bewerben.

Bewertung

Die Bioenergieverbände und der DBV haben stets die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Stabilisierung der Stromerzeugung von Altholz betont. Ohne solche Maßnahmen besteht die Gefahr von Marktverwerfungen, spätestens wenn Anfang der 2020er für die bestehenden Altholzanlagen die EEG-Vergütung ausläuft. Sobald wie möglich müssen deshalb die Marktsituation für Altholz untersucht und ggf. alternative Maßnahmen zur Stabilisierung der Stromerzeugung aus Altholz ergriffen werden. Die Bioenergie-Verbände sind in den entsprechenden Dialog unbedingt einzubinden.

2.3. Ausbaupfad

Der Ausbaupfad wird auf 150 Megawatt (MW) inst. in 2017 bis 2019 und 200 MW in 2020 bis 2022 erhöht (§ 4 Nr. 4). Das in einem Jahr nicht bezuschlagte Volumen wird im darauf folgenden Jahr erneut ausgeschrieben (§ 28 Abs. 3a).

Bewertung

Mit der Erhöhung kommt die Bundesregierung der Forderung der Verbände entgegen, den Ausbaupfad für die Bioenergie auf 100 MW *netto* umzustellen, d.h. den jährlichen Ausbaupfad um die voraussichtlich aus der EEG-Vergütung ausscheidende Leistung zu erhöhen. Der erhöhte Ausbaupfad in seiner jetzigen Ausgestaltung eröffnet den meisten Anlagen, deren EEG-Vergütung in diesem Zeitraum ausläuft, eine Perspektive für einen Weiterbetrieb (ausgenommen Altholzanlagen). Doch für eine Stabilisierung sowie einen moderaten Ausbau der Stromerzeugung aus Biomasse muss neben einer Verlängerung des Ausbaupfads über 2022 hinaus der Ausbaupfad deutlich erhöht werden, vorzugsweise durch eine Umstellung auf einen netto-Pfad.

3. Vergütungssystematik

3.1. Degression

Die reguläre Verringerung der anzulegenden Werte (Degression) wird ab 2017 gegenüber dem EEG 2014 halbiert auf 0,5 Prozent pro Halbjahr (§ 44a). Die Degression der Gebotshöchstpreise wird festgesetzt auf 1 Prozent pro Jahr (§ 39b Abs. 2).

Bewertung

Die Bioenergieverbände und der DBV hatten insbesondere für die Sondervergütungskategorie für Güllekleinanlagen ein vollständiges Aussetzen der Degression gefordert. Die Halbierung für alle Anlagentypen stellt einen politischen Kompromiss innerhalb der Bundesregierung dar.

3.2. Verpflichtende Flexibilisierung für Anlagen zum Einsatz fester Biomasse

Auch Anlagen, die feste Biomasse einsetzen, werden zu einer gewissen Überbauung verpflichtet, indem maximal eine Bemessungsleistung von 80 Prozent der bezuschlagten installierten Leistung vergütet wird (§ 39h Abs. 2 Nr. 2).

Bewertung

Da anders als bei Biogasanlagen eine Leistungssteigerung bestehender Holzheizkraftwerke in der Regel nur mit dem Zubau einer weiteren Turbine erreicht werden kann, entstünde bei einer Leistungssteigerung ein kaum vertretbarer Mehraufwand für diese Anlagen. Die Pflicht zur Flexibilisierung bestehender Holzheizkraftwerke ist deshalb de facto eine Pflicht zur Reduzierung der Strom- und Wärmeenergieerzeugung und führt damit zu Erlösausfällen von rund 10 Prozent (bei ursprünglich 8.000 Volllaststunden). Deshalb sollten entweder die entgangenen Erlöse durch einen Flexibilitätszuschlag ausgeglichen oder die Pflicht zur Reduzierung der Stromerzeugung gestrichen werden.

3.3. Begrenzung des Einsatzes von Mais und Getreidekorn

Der Einsatz von Mais und Getreidekorn wird bei Anlagen, die 2017 oder 2018 einen Zuschlag in einem Ausschreibungsverfahren erhalten haben, auf 50 Masseprozent begrenzt. Ab 2019 wird der zulässige Anteil schrittweise abgesenkt auf 44 Masseprozent in 2021. (§ 39h Abs. 1)

Bewertung

Nach Ansicht der Bioenergieverbände und des DBV ist es nicht sinnvoll, das Einsatzstoffspektrum durch eine pauschale, bundesweite Deckelung des Einsatzes von Mais und Getreide künstlich einzuschränken, da dies die Möglichkeiten zu einer effizienten Anlagenführung begrenzt. Insofern der Gesetzgeber bestimmte Fruchtfolgen in der Landwirtschaft vorschreiben möchte, ist dies im entsprechen-

den Fachrecht zu regeln, das den unterschiedlichen regionalen Gegebenheiten und Erfordernissen Rechnung tragen kann sowie einzelbetriebliche Gegebenheiten berücksichtigt.

3.4. Pflicht zur Abdeckung neuer Gärproduktlager

Die technische Vergütungsanforderung, dass neue Gärproduktlager gasdicht abzudecken sind und die Verweilzeit von Substraten im gasdichten System (Fermenter zzgl. Gärproduktlager) mindestens 150 Tage betragen muss, wird unverändert fortgeführt (§ 9 Abs. 5).

Bewertung

Die Bioenergieverbände und der DBV lehnen eine pauschale Pflicht zur gasdichten Abdeckung neuer Gärproduktlager ab. Zum Zweck der Vermeidung von Methanemissionen ist eine gasdichte Abdeckung nicht erforderlich, insofern die ohnehin vorgeschriebene Mindestverweilzeit von 150 Tagen eingehalten wird. Darüber hinaus hemmt die Fokussierung auf die gasdichte Abdeckung die Entwicklung anderer, eventuell effizienterer und günstigerer Verfahren zur Vermeidung von Methanemissionen. Die Vergütungsbedingung der Mindestverweilzeit sollte deshalb durch die Möglichkeit ergänzt werden, die Anforderung an die Minderung von Methanemissionen auch durch andere Verfahren als die Mindestverweilzeit zu erfüllen.

3.5. Pflicht zur Volleinspeisung

Anlagen, die ihre Vergütungsberechtigung über eine Ausschreibung erhalten haben, sind verpflichtet, ihren Strom vollständig einzuspeisen. Ausgenommen sind unter anderem der Eigenverbrauch der Anlage sowie der Verbrauch von Neben- und Hilfsanlagen wie z.B. des Fermenters. (§ 27a)

Bewertung

Die Pflicht zur Volleinspeisung trifft insbesondere Bestandsanlagen, die auch den zur Anlage gehörigen landwirtschaftlichen Betrieb versorgen, und wird deshalb abgelehnt.

3.6. Flexibilitätszuschlag

Zukünftig können alle Biogasanlagen, die ihre Vergütungsberechtigung über eine Ausschreibung erhalten haben, den Flexibilitätszuschlag in Höhe von 40 Euro pro kW inst. beanspruchen, also auch Bestandsanlagen unter 100 kW inst. (§ 50a Abs. 1 Nr. 2). Bisher war dies nur für Anlagen über 100 kW inst. möglich.

Bewertung

Die Ausdehnung des Flexibilitätszuschlags auf Anlagen unter 100 kW inst. wird begrüßt.

3.7. Neuinbetriebnahme von Bestandsanlagen

Für Bestandsanlagen, die eine zweite Vergütungsberechtigung erhalten, gelten als „neu in Betrieb genommen“, d.h. für sie gelten ab dann die gleichen Bestimmungen wie für Neuanlagen (§ 39f Abs. 3).

Bewertung

Grundsätzlich ist der Ansatz zu begrüßen, Neuanlagen und Bestandsanlagen, die eine zweite Vergütungsberechtigung erhalten, gemeinsam zu regeln. Allerdings ist insbesondere hinsichtlich der Pflicht zur Flexibilisierung von Biogasanlagen eine Unterscheidung zwischen Neu- und Bestandsanlagen notwendig. Bestehende Biogasanlagen haben aufgrund technischer oder genehmigungsrechtlicher Einschränkungen nicht immer die Möglichkeit, die Pflicht zur doppelten Überbauung (§ 39h Abs. 2 Nr. 1) zu

erfüllen. Für Bestandsanlagen ist deshalb eine Absenkung auf eine Pflicht zur 1,25-fachen Überbauung sinnvoll (d.h. vergütet wird maximal eine Bemessungsleistung, die 80 Prozent der installierten Leistung entspricht).

3.8. Verlust von Vergütungsjahren bei vorzeitigem Wechsel ins EEG 2017

Zwischen dem Zuschlag in einem Ausschreibungsverfahren und dem Wechsel in den zweiten Vergütungszeitraum dürfen maximal 36 Monate liegen (jedoch mindestens 12 Monate) (§ 39f Abs. 2). Beteiligt sich eine Bestandsanlage noch vor Ablauf ihres 17. Vergütungsjahres an einem Ausschreibungsverfahren, verliert sie deshalb einen Teil ihres ersten Vergütungszeitraums.

Bewertung

Die Bioenergieverbände und der DBV haben vorgeschlagen, den zweiten Vergütungszeitraum einer Bestandsanlage, die ins EEG 2017 wechselt, um die nicht in Anspruch genommenen Jahre des ersten Zeitraums zu verlängern. Dieser Mechanismus würde weitere Anreize setzen, dass sich auch Bestandsanlagen, denen noch mehr als 36 Monate ihres ersten Vergütungszeitraums verbleiben, sich an den Ausschreibungsverfahren beteiligen und ggf. ins EEG 2017 wechseln. Dies erhöht den Wettbewerb insbesondere in den ersten Ausschreibungsjahren. Ein vorzeitiger Wechsel von Anlagen, die bislang eine höhere Vergütung als 16,9 ct/kWh erhalten haben, reduziert zudem vorzeitig das EEG-Umlagevolumen. Es ist mithin auch im Interesse des Gesetzgebers, die Regelung bei nächster Gelegenheit einzuführen.

4. Ausgestaltung des Ausschreibungsverfahrens

4.1. Teilnahmebedingungen

Neuanlagen müssen bei der Abgabe eines Gebots bereits über eine Genehmigung nach dem Bundesimmissionsschutzgesetzes (BlmschG) oder nach einer anderen Bestimmung des Bundesrechts verfügen (§ 39 Abs. 1 Nr. 2). Bestandsanlagen müssen bei Gebotsabgabe über eine Genehmigung verfügen, die noch mindestens 11 Jahre gültig ist (§ 39f Abs. 5).

Bewertung

Die Teilnahmebedingungen werden intern evaluiert. Eine abschließende Bewertung steht noch aus.

4.2. Gebotshöchstpreise und Begrenzung des anzulegenden Werts

Für Neuanlagen liegt der Gebotshöchstpreis bei 14,88 ct/kWh (§ 39b), für Bestandsanlagen bei 16,9 ct/kWh (§39f Abs. 5). Darüber hinaus ist die Vergütung von Bestandsanlagen, die ins EEG 2017 wechseln, generell begrenzt auf den durchschnittlichen anzulegenden Wert der der Ausschreibung vorangegangenen drei Kalenderjahre (§ 39f Abs. 6). Weiterhin ist die Vergütung von Neu- und Bestandsanlagen, die überwiegend getrennt erfasste Bioabfälle einsetzen, bis zu einer Bemessungsleistung von 500 kW begrenzt auf 14,88 ct/kWh und bis zu einer Bemessungsleistung von 20 MW begrenzt auf 13,05 ct/kWh (§ 39h Abs. 3).

Bewertung

Die beiden Träger des bisherigen Ausbaus waren Biogasanlagen auf Basis nachwachsender Rohstoffe sowie Holzheizkraftwerke auf Basis von Frischholz. Der Vergütungsbedarf dieser Anlagen liegt laut der Marktanalyse Biomasse des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) typischerweise im Bereich 19 bis 21 ct/kWh. Der Vergütungsbedarf anderer Technologien wie Holzvergasungsanlagen

und anderer Einsatzstoffe, die noch im größeren Maßstab zur Verfügung stehen, wie Stroh und Gülle, liegt im Normalfall darüber. Ein Neubau ist bei einem Gebotshöchstpreis von 14,88 ct/kWh deshalb nur in Ausnahmefällen zu erwarten, z.B. durch die Vergärung von getrennt gesammelten Bioabfällen.

Ein Gebotshöchstpreis von 16,9 ct/kWh für Bestandsanlagen ist in den meisten Fällen für Bestandsanlagen auf Basis von industriellen oder gewerblichen Abfällen oder Restholz ausreichend, da deren bisheriger anzulegender Wert ohnehin niedriger lag. In welchem Umfang Bestandsanlagen auf Basis nachwachsender Rohstoffe (NawaRo) oder Frischholz zu diesen Vergütungssätzen betrieben werden können, kann nicht genau prognostiziert werden. Fest steht, dass ein großer Teil des Anlagenbestands allein mit einer EEG-Vergütung in dieser Höhe nicht betrieben werden kann, zumal steigende Anforderungen aus dem Immissions-, Dünge- und Wasserrecht zukünftig Zusatzinvestitionen notwendig machen. Inwiefern sich ein Anlagenbetrieb dennoch rechnet, hängt deshalb davon ab, ob zusätzliche Einnahmequellen außerhalb des EEG erschlossen werden können (z.B. aus der Wärmevermarktung oder bedarfsgerechten Stromerzeugung). Dafür müssen die passenden Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Das Ausschreibungsverfahren ist deshalb durch ein Monitoringverfahren zu den Gestehungskosten von Neu- und Bestandsanlagen zu begleiten. Auf dieser Basis sowie auf Basis der Ausschreibungsergebnisse müssen die Gebotshöchstpreise perspektivisch nach oben angepasst werden, um einem hohen Anteil an Anlagen eine wirkliche Perspektive zu bieten.

Von Betreibern von Biogasanlagen, die industrielle und gewerbliche Abfälle einsetzen, z.B. Speisereste oder Abfälle aus der Lebensmittelindustrie, und damit auch keine erhöhte Vergütung für den Einsatz getrennt gesammelter Bioabfälle erhalten, wird die Befürchtung geäußert, dass die Beschränkung der Vergütung auf den bisherigen anzulegenden Wert (bei diesen Anlagen in der Regel 11 bis 13 ct/kWh) zu einer Verschiebung von Abfallströmen und ggf. Verwerfungen auf dem Entsorgungsmarkt führen könnten. Es wird befürchtet, dass Anlagen, die bislang eine erhöhte Vergütung für den Einsatz nachwachsender Rohstoffe (mit deutlich über 16,9 ct/kWh) erhalten haben, in einem Ausschreibungsverfahren eine im Vergleich zu Abfallanlagen bis zu 5 ct/kWh höhere Vergütung ersteigern, auf den Einsatz von Abfällen umrüsten und so bestehenden Abfallanlagen unter starken wirtschaftlichen Druck setzen.

Laut Begründung soll die Beschränkung der Vergütung bei Abfällen, die getrennt gesammelte Bioabfälle einsetzen, dieses Problem adressieren. Dies tut die Beschränkung jedoch nicht, da die *industriellen und gewerblichen* Abfälle, um die es bei dem Problem geht, damit nicht adressiert werden.

Um die Gefahr einer Verschiebung von Abfallströmen zu vermeiden, müssen in jedem Fall die Auswirkungen der Ausschreibungsverfahren auf den Entsorgungsmarkt evaluiert und kurzfristig Maßnahmen ergriffen werden, um Marktverwerfungen zu verhindern.

4.3. Zuschlagsverfahren

Die Gebote werden nach ihrer Höhe geordnet und bezuschlagt (§ 32 Abs. 1). Niedrigere Gebote stehen höhere Gebote in jedem Fall aus.

Bewertung

Ein Verfahren, dass die Bezuschlagung von Geboten allein aufgrund ihrer Höhe vornimmt, benachteiligt kleinere und mittelständische Anlagen der Land- und Forstwirtschaft, da diese aufgrund ihrer Größe und Einsatzstoffe höhere spezifische Investitions- bzw. Substratkosten aufweisen. Es besteht deshalb die Gefahr einer Verschiebung von Anlagenkonzepten und Akteuren hin zu Großanlagen. Dies ist nicht im

Sinne des politischen Ziels, die bestehende Vielfalt der Akteure, Anlagenkonzepte und Technologien zu bewahren (§ 2 Abs. 3 Satz 2).

Die Bioenergieverbände und der DBV haben vorgeschlagen, mittels eines Systems von „Korrekturfaktoren“ einen fairen Wettbewerb zwischen verschiedenen Akteuren, Anlagenkonzepten und Technologien herzustellen. Das System orientiert sich an der bereits im EEG vorhandenen Systematik, die Vergütungssätze für die Bioenergie nach Leistung und Einsatzstoffen zu staffeln. Eine Trennung der Regelungen für Anlagen, die nachwachsende Rohstoffe oder Frischholz einsetzen, und Anlagen, die Abfälle oder Restholz einsetzen, kann zudem das oben beschriebene Problem entschärfen, dass NawaRo-Anlagen im zweiten Vergütungszeitraum Abfälle einsetzen. Eine Gleichstellung von NawaRo-Anlagen und Frischholzanlagen sorgt für ausgeglichene Wettbewerbsbedingungen für Biogasanlagen und Anlagen zum Einsatz fester Biomasse.

Eins solches System kann kurzfristig per Verordnung nach § 88 eingeführt werden.

4.4. Sonderregel für Bestandsanlagen bis 150 kW inst.

Der anzulegende Wert von Bestandsanlagen bis 150 kW inst., die in einer Ausschreibung einen Zuschlag erhalten haben, entspricht – anders als bei anderen Anlagen – dem höchsten in der Ausschreibung noch bezuschlagten Wert (so genanntes „Einheitspreisverfahren“) (§ 39f Abs. 1).

Bewertung

Die Bioenergieverbände und der DBV hatten für Anlagen mit geringer Leistung ebenfalls ein gesonder-tes Zuschlagsverfahren vorgeschlagen, das in etwa dem genannten Verfahren entspricht.

Allerdings wird bezweifelt, dass mit der Regelung in ihrer aktuellen Ausgestaltung das angestrebte Ziel, auch Bestandsanlagen in diesem Segment eine Anschlussregelung zukommen zu lassen, tatsächlich erreicht wird.

Erstens dürfte das höchste noch bezuschlagte Gebot von Anlagen oberhalb der 150 kW-Grenze stammen, die deutlich geringere Stromerzeugungskosten aufweisen als Anlagen unter 150 kW. Im Normalfall wird das höchste noch bezuschlagte Gebot deshalb nicht für eine Anlage unter 150 kW ausreichen.

Zweitens deckt die Regelung nur einen sehr kleinen Teil des Anlagenbestands in diesem Segment. Dies geht darauf zurück, dass es sich bei den Anlagen in diesem Bereich fast ausschließlich um Biogasanlagen handelt, deren installierte Leistung, wenn sie in das EEG 2017 wechseln, mindestens das Doppelte ihrer Bemessungsleistung betragen muss (§ 39h Abs. 2 Nr. 1). Die Regelung gilt folglich nur für Anlagen mit einer Bemessungsleistung von bis zu 75 kW – bei der in diesem Segment heute typischen Grundlastfahrweise entspricht dies einer installierten Leistung von rund 85 kW.

Die Bioenergieverbände und der DBV haben deshalb zum einen vorgeschlagen, dass der anzulegende Wert für Anlagen unter 150 kW dem höchsten noch bezuschlagten Gebot multipliziert mit einem Faktor für Kleinanlagen entspricht, so dass deren Vergütung oberhalb des Gebots größerer Anlagen liegen kann. Zum anderen sollte die Grenze, ab der Anlagen unter die Regelung fallen, festgelegt werden als 150 kW Bemessungsleistung (nicht installierte Leistung). So wird tatsächlich das gesamte Anlagensegment adressiert, für den die Regelung eigentlich gedacht ist.

4.5. Finanzielle Sicherheit, Realisierungs- und Übergangszeitraum und Pönalen

Bieter müssen bei Angebotsabgabe eine finanzielle Sicherheit in Höhe von 60 Euro pro kW installierter Leistung hinterlegen (§§ 31, 39a). Wird die Anlage rechtzeitig in Betrieb genommen, wird die Sicherheit zurückerstattet.

Die Vergütungsberechtigung von Neuanlagen erlischt, wenn die Anlagen nicht innerhalb von 24 Monaten in Betrieb genommen worden ist; die Frist kann im Einzelfall jedoch verlängert werden (§ 39d). Ist die Anlage nach 18 Monaten nicht in Betrieb genommen, wird die hinterlegte finanzielle Sicherheit schrittweise einbehalten (§ 55 Abs. 4).

Der Betreiber einer Bestandsanlage kann selbst entscheiden, wann er in den zweiten Vergütungszeitraum wechseln möchte, jedoch mindestens 12 Monate nach dem Zuschlag (§ 39f Abs. 2). Tut er dies nicht, fällt die Anlage nach 36 Monaten automatisch in ihren zweiten Vergütungszeitraum. Spätestens beim Wechsel in den zweiten Zeitraum muss der Betreiber die Bestätigung eines Umweltgutachters vorlegen, die die technische Eignung zum flexiblen Anlagenbetrieb bescheinigt (§ 39f Abs. 4). Tut er dies nicht, wird die hinterlegte finanzielle Sicherheit schrittweise einbehalten (§ 55 Abs. 5).

Bewertung

Wenn die Ausschreibung erst nach der Genehmigung einer Anlage stattfindet, ist ein Realisierungszeitraum von 24 Monaten für Neuanlagen angemessen. Findet die Ausschreibung bereits zu einem früheren Planungszeitpunkt statt, sollte der Realisierungszeitraum auf 36 Monate ausgedehnt werden. Die Übergangszeit von 36 Monaten für Bestandsanlagen wird begrüßt.

Die Ausgestaltung der Pönalen wird intern evaluiert. Eine abschließende Bewertung steht noch aus.

5. Ausnahmen zum Ausschreibungsverfahren

5.1. Neuanlagen bis 150 kW inst.

Neuanlagen mit einer bis zu 150 kW inst. dürfen generell nicht an den Ausschreibungen teilnehmen (§ 22 Abs. 4 Nr. 1). Sie erhalten die Vergütung nach § 42 von 13,32 ct/kWh (ausgenommen Güllekleinanlagen und Bioabfallvergärungsanlagen). Für Bestandsanlagen, deren EEG-Vergütung ausläuft, gilt diese Ausnahme nicht.

Bewertung

Die Bioenergieverbände und der DBV hatten eine Ausnahmeregel für Neu- und Bestandsanlagen bis 150 kW vorgeschlagen (allerdings gefasst in Bemessungsleistung), nach der Anlagen in diesem Segment ohne Teilnahme an einem Ausschreibungsverfahren eine Vergütungsberechtigung erhalten können und der anzulegende Wert festgelegt wird als das höchste in der jeweils letzten Ausschreibungsrunde bezuschlagte Gebot, multipliziert mit einem Kleinanlagenfaktor. Mit der oben genannten Sonderregel für Bestandsanlagen bis 150 kW inst. wurde diese Forderung teilweise umgesetzt. Das Fehlen einer solchen Regelung für Neuanlagen stellt eine massive Diskriminierung von Neuanlagen in diesem Leistungsbereich dar. Ihre Vergütung liegt mit 13,32 ct/kWh ca. 1,5 ct/kWh unter dem Wert, den größere Anlagen im Ausschreibungsverfahren ersteigern können.

5.2. Güllekleinanlagen bis 75 kW inst.

Die Sondervergütungsklasse für Güllekleinanlagen mit einer installierten Leistung von bis zu 75 kW wird fortgeführt (§ 44). Die Anlagen nehmen nicht am Ausschreibungsverfahren teil und erhalten weiterhin die gesetzlich festgelegte Vergütung.

Bewertung

Die Bioenergieverbände und der DBV hatten die Fortführung der Sondervergütungsklasse gefordert und begrüßen deren Beibehaltung. Allerdings empfehlen die Verbände noch eine Reihe von Änderungen:

- (i) Vollständiges Aussetzen der Degression (nicht nur Halbierung)
- (ii) Umstellung der Definition von 75 kW *installierter* Leistung auf 75 kW *Bemessungsleistung*.
- (iii) Öffnung der Sondervergütungsklasse für Bestandsanlagen, die eine zweite Vergütungsbeziehung erhalten möchten.

5.3. Bioabfallvergärungsanlagen bis 150 kW inst.

Die Sondervergütungsklasse für Anlagen zur Vergärung von getrennt gesammelten Bioabfällen (§ 43) wird nach einer Übergangsphase auf Anlagen mit einer installierten Leistung von bis zu 150 kW beschränkt. Bioabfallvergärungsanlagen mit einer höheren Leistung müssen Vergütungsberechtigungen über das Ausschreibungsverfahren erwerben (§ 22 Abs. 4). Nur bei einer Genehmigung vor dem 01.01.2017 und Inbetriebnahme der Anlage vor dem 01.01.2019 kann die Vergütung ohne Teilnahme an Ausschreibungen genutzt werden (§ 22 Abs. 4 Nr. 2).

Bewertung

Die Bioenergieverbände und der DBV lehnen die Beschränkung ab. Da sich Bioabfallvergärungsanlagen erst ab einem gewissen Abfallaufkommen rentieren, liegt die durchschnittliche Anlagengröße laut der BMWi-Marktanalyse Biomasse bei etwa 750 kW inst., so dass die Vergütungsklasse zukünftig nicht mehr genutzt werden dürfte. Es ist davon auszugehen, dass damit auch der Ausbau der politisch gewollten Vergärung von Bioabfällen stark eingeschränkt wird, da diese Anlagentypen bei Teilnahme an einem Ausschreibungsverfahren einer unverhältnismäßigen doppelten Belastung ausgesetzt sind: Um ein adäquates Gebot in der EEG-Ausschreibung abgeben zu können, muss ein Projektierer wissen, dass und zu welchem Preis er einen Entsorgungsvertrag mit der jeweiligen Kommune erhält; gleichzeitig muss der Projektierer, um ein adäquates Gebot in der kommunalen Ausschreibung für den Entsorgungsvertrag zu erhalten, wissen, ob und in welcher Höhe er eine EEG-Vergütung erhält.

6. Investitions- und Vertrauensschutz

6.1. Pönalen

6.1.1. Pönale bei Verstoß gegen Meldepflichten im Anlagenregister

Im EEG 2014 war geregelt, dass sich für Anlagenbetreiber, die ihren Pflichten zur Registrierung im Anlagenregister nicht nachkommen, der anzulegende Wert auf null verringert. Auch auf Drängen der Bioenergieverbände und des DBV ist im EEG 2017 nur noch eine Vergütungsverringerung um 20 Prozent vorgesehen (§ 52 Abs. 3).

Bewertung

Nach einem Rechtsgutachten des Fachverband Biogas e.V. ist die Pönale verfassungswidrig, da zwischen Ziel und Zweck sowie Pönale ein signifikantes Missverhältnis besteht. Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Regelungen um die Meldefristen teilweise sehr unklar sind und die Vorgaben zur Übermittlung der Daten in hohem Maße die Gefahr eines Vergütungsverlustes begründen. Dies gilt auch für die Neuformulierung des Gesetzes, die zumindest in bestimmten Fällen, die im Übrigen noch weitgehend unklar sind, den Vergütungsentfall von einhundert auf zwanzig Prozent reduziert. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die „Reduktionsregelung“ die Hauptanwendungsfälle der Pönale gar nicht trifft. Die Ziele, die der Gesetzgeber mit den Meldepflichten zum Anlagenregister verfolgt, können ebenso effektiv durch Anordnung eines Bußgeldes bzw. eine Fälligkeitsregelung erreicht werden. Die notwendigen Änderungen sind schnellstmöglich vorzunehmen und müssen rückwirkend gelten, um betroffene Anlagen vor einer Insolvenz zu bewahren.

6.1.2. Pönale bei fehlender Technik zum Einspeisemanagement

Ein Verstoß gegen die technischen Anforderungen im Rahmen des Einspeisemanagements (§9 Abs. 1) wird bis zur entsprechenden Nachrüstung mit dem Entfall des Vergütungsanspruchs bei Bestandsanlagen und der Vergütungsverringerung auf den Monatsmarktwert für Neuanlagen sanktioniert.

Bewertung

Diese Sanktionen stehen zu dem gesetzgeberisch verfolgten Ziel, die Netzstabilität sicherzustellen, außer Verhältnis und sind daher verfassungswidrig. In der Praxis werden durch diese Regelung existenzbedrohende und ungerechtfertigte Risiken aufgebaut. Denn selbst Fehler von Netzbetreibern können dazu führen, dass Anlagenbetreiber die Vergütung für mehrere Jahre zurückzahlen müssen. Die Pönale sollte durch die Anordnung eines Bußgeldes bzw. einer Fälligkeitsregelung ersetzt werden.

6.2. Höchstbemessungsleistung

6.2.1. Inbetriebnahme zwischen 1.8. und 31.12.2014

Die mit dem EEG 2014 eingeführte Höchstbemessungsleistung begrenzt die Vergütung einer bestehenden Biogasanlage auf die bis zum 31.07.2014 höchste Bemessungsleistung in einem Kalenderjahr oder 95 Prozent der installierten Leistung am 31.07.2014, je nachdem welcher Wert höher ist. Die Möglichkeit zur Berechnung der Höchstbemessungsleistung über die installierte Leistung sollte Anlagen schützen, die aufgrund einer Erweiterung oder der noch nicht lange zurückliegenden Inbetriebnahme nicht die für die Investition kalkulierte Bemessungsleistung in einem Kalenderjahr erreichen konnten. Aufgrund des Stichtags 01.07. konnte diese Möglichkeit nicht auf Anlagen angewandt werden, die zwischen dem 01.08. und 31.12.2014 in Betrieb genommen wurden, aber aufgrund der Übergangsregelung noch unter die Regelungen des EEG 2012 fallen. Dies wurde nun nachgeholt und als Bemessungsgrundlage das Kalenderjahr 2016, als Stichtag der 31.12.2016 sowie der Beginn der Beschränkung auf den 01.01.2017 festgelegt (§ 101 Abs. 1).

Bewertung

Die Regelung trägt zum Investitions- und Vertrauensschutz der Anlagen bei, die unter die Übergangsregelung fallen, und ist deshalb zu begrüßen. Allerdings bezweifelt der FvB weiterhin, dass die Einführung der Höchstbemessungsleistung, die einen Einschnitt in die bisherigen Investitionsbedingungen darstellt, verfassungskonform ist.

6.2.2. Ungeklärte Rechtsfragen

Mit dem EEG 2014 wurde zwar die Höchstbemessungsleistung geregelt. Regelungen, die sich mit den vielfältigen Auswirkungen der Höchstbemessungsleistung beschäftigen, wurden jedoch nicht bestimmt.

Bewertung

Aufgrund der hohen Bedeutung der Höchstbemessungsleistung ergeben sich Rechtsfragen, mit denen teilweise fast der gesamte Vergütungsanspruch verbunden ist. Dies führt unter anderem dazu, dass Maßnahmen zur Optimierung der Wärmevermarktung, bei denen das Blockheizkraftwerk (BHKW) vom Hof hin zur Wärmesenke versetzt wird, unterbleiben, da unklar ist, ob die Höchstbemessungsleistung der Anlage für ein versetztes BHKW („Satelliten-BHKW“) weiterhin gilt. Bei der nächsten EEG-Reform ist hier nachzubessern.

6.3. Keine Austauschregelung für Biomethan- und Satelliten-BHKW

Werden Satelliten-BHKW oder Biomethan-BHKW z.B. aufgrund technischer Probleme, Verschleiß oder zur Ertüchtigung ausgetauscht, geht damit das Risiko einher, dass durch den Tausch der Inbetriebnahmezeitpunkt und die Höchstbemessungsleistung verloren gehen. Ein entsprechender Verlust hätte zur Folge, dass die Anlage nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden kann.

Bewertung

Zur Lösung des Problems wird vorgeschlagen, eine Austauschregelung analog zur bereits bestehenden Austauschregelung für PV-Anlagen einzuführen: „Neue“ BHKW, die ein anderes BHKW an demselben Standort ersetzen, erhalten das gleiche Inbetriebnahmedatum und ggf. die gleiche Höchstbemessungsleistung wie das ersetzte BHKW.

6.4. Investitions- und Vertrauensschutz von Biogasaufbereitungsanlagen

Die Übergangsregelung für bestehende Biogasaufbereitungsanlagen im EEG 2014 wird weitgehend fortgeführt (§ 100 Abs. 2). Es wurde lediglich klargestellt, dass Nachweise der Stilllegung von BHKW auch „gebündelt“ oder „geteilt“ werden können, so dass beispielsweise für die Inbetriebnahme eines BHKW mit 500 kW inst. auch der Nachweis ausreicht, dass zwei BHKW mit je 250 kW inst. stillgelegt wurden. Die mehrfache Nutzung von Stilllegungsnachweisen sowie der Einsatz von Stilllegungsnachweisen in BHKW, die nach dem 31.07.2014 in Betrieb genommen wurden („Neu-BHKW“), ist weiterhin nicht möglich.

Bewertung

Die Übergangsregelung hat sich in mehreren Hinsichten als problematisch erwiesen. Der FvB hat entsprechende Änderungen gefordert, so auch die Möglichkeit zur Bündelung oder Teilung von Stilllegungsnachweisen. Dass Stilllegungsnachweise weder mehrfach verwendet noch in Neu-BHKW eingesetzt werden dürfen, stellt weiterhin einen starken Eingriff in den Investitions- und Vertrauensschutz bestehender Biogasaufbereitungsanlagen dar. Der Zweck der Übergangsregelung ist, bis zum Ende des Abschreibungszeitraums der Aufbereitungsanlagen einen hinreichend großen BHKW-Pool mit auskömmlichen Vergütungssätzen zu erhalten. Die Übergangsregelung kann dies in ihrer jetzigen Form nicht leisten und muss deshalb bei der nächsten EEG-Reform überarbeitet werden.

6.5. Stichtagsregelung auch für Baurechtsanlagen

Die Übergangsregelungen des EEG 2014 sehen vor, dass zwischen dem 31. Juli 2014 und dem 1. Januar 2015 in Betrieb gegangene Anlagen so behandelt werden, als wenn sie am 31. Juli 2014 in Betrieb

gegangen wären. Nachdem sich wider Erwarten die Rechtsmeinung etabliert hat, dass nur nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen unter diese Übergangsregelung fallen sollen, wird nun klar gestellt, dass nicht nur nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen unter die Übergangsregelung fallen (§ 100 Abs. 4).

Bewertung

Die Bioenergieverbände und der DBV haben diese Klarstellung stets gefordert. Sie wird deshalb uneingeschränkt begrüßt.

7. 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.

Udo Hemmerling

Stellvertretender Generalsekretär

Email: u.hemmerling@bauernverband.net

Tel.: 030 / 31 904 402