



**Stellungnahme der
Arbeitsgemeinschaft Stoffspezifische Abfallbehandlung e. V. (ASA e.V.)**

**zum
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von Ausschreibungen für Strom aus
erneuerbaren Energien und zu weiteren Änderungen des Rechts der erneuerbaren
Energien in der Fassung vom 14.04.2016**

Hintergrund

Die ASA - Arbeitsgemeinschaft Stoffspezifische Abfallbehandlung e. V. ist die Interessenvertretung für mechanische und/oder biologische Abfallbehandlungstechnologien. Die ASA berät und informiert über ihre Mitglieder hinaus zu Fragen der Entsorgungswirtschaft und pflegt eine enge Zusammenarbeit mit dem Bund und den Ländern sowie mit nationalen und internationalen Verbänden der Abfallwirtschaft.

Grundsätzliches

„Als zentraler Baustein der Energiewende soll der Anteil der erneuerbaren Energien am Stromverbrauch von derzeit rund 33 Prozent auf 40 bis 45 Prozent im Jahr 2025 und auf 55 bis 60 Prozent im Jahr 2035 steigen. 2050 soll er bei mindestens 80 Prozent liegen. Die erneuerbaren Energien übernehmen daher langfristig die zentrale Rolle in der Stromerzeugung.“ (EEG 2016, S. 1)

Die ASA begrüßt das Ziel der Bundesregierung, die erneuerbaren Energien stärker in die Strommärkte und in das Elektrizitätsversorgungssystem zu integrieren. Aber, die ASA spricht sich dafür aus, dass Anlagen zur Vergärung von Bioabfällen auch in Zukunft nicht unter die Ausschreibungen fallen sollen. Der Gesetzentwurf soll insbesondere effizienten bestehenden Biomasseanlagen eine wirtschaftliche Anschlussperspektive nach der EEG-Förderung bieten. Aus Sicht des Klimaschutzes ist dies sicherlich positiv - aus Betreibersicht ist diese Neuregelung nicht unproblematisch.

Kritikpunkte im Einzelnen

Hinweis:

Für die ASA ist § 39 EEG 2016 hinsichtlich seiner Begründung im Kontext zu § 43 EEG 2016 zu sehen. Aus diesem Grund wird § 43 an dieser Stelle vorgezogen und gemeinsam mit § 39 erörtert.

1. § 39 EEG 2016 (Ausschreibungen für Biomasseanlagen)

Zu § 39 (S. 192): „Zusammen mit § 88 EEG 2016 legen die §§ 39 ff. EEG 2016 die Grundlage für die Einführung von Ausschreibungen für neue und bestehende Biomasseanlagen. Die §§ 39 ff. EEG 2016 enthalten Kernpunkte, für eine gemeinsame Ausschreibung für neue und bestehende Biomasseanlagen.“

Kritik:

Eine gemeinsame Ausschreibung für neue und bestehende Biomasseanlagen ist aus unserer Sicht nicht zu begrüßen.

Forderung:

Eine gemeinsame Ausschreibung ist nur dann zu begrüßen, wenn nach dem EEG geförderte Altanlagen sich an dem jeweils gültigen Emissionsstandard anpassen. Alternativ – für den Fall der nicht Umsetzung -ist strikte Trennung von Neu- und Altanlagen erforderlich.

2. § 43: Vergärung von Bioabfällen

§ 43 (1) (S. 195): „Für Strom aus Anlagen, in denen Biogas eingesetzt wird, das durch anaerobe Vergärung von Biomasse im Sinn der Biomasseverordnung mit einem Anteil von getrennt erfassten Bioabfällen im Sinn der Abfallschlüssel Nummer 20 02 01, 20 03 01 und 20 03 02 der Nummer 1 des Anhangs 1 der Bioabfallverordnung in dem jeweiligen Kalenderjahr von durchschnittlich mindestens 90 Masseprozent gewonnen worden ist, beträgt der anzulegende Wert

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

(2) Der Anspruch nach § 19 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 1 besteht nur, wenn die Einrichtungen zur anaeroben Vergärung der Bioabfälle unmittelbar mit einer Einrichtung zur Nachrotte der festen Gärrückstände verbunden sind und die nachgerotteten Gärrückstände stofflich verwertet werden.“

Begründung zu §§ 39, 43 EEG 2016:

Nach wie vor spricht sich die ASA dafür aus, dass bei Anlagen zur Vergärung von Bioabfällen auch in Zukunft auf eine Ausschreibung verzichtet wird. In den §§ 43 und 44 EEG 2016 sind Anlagen nach Buchstabe a (Bioabfallvergärungsanlagen und kleine Gülleanlagen - Bioabfallvergärungsanlagen (mind. 90 % 20 02 01, 20 03 01 und 20 03 02) von den Ausschreibungen ausgenommen. Für diese Anlagen wird die Förderhöhe gesetzlich bestimmt. Auch in Zukunft hält die ASA daran fest, dass diese Anlagen von der Bagatellgrenze ausgenommen sind (1 MW). Dies ist auch deshalb richtig, weil Bioabfallvergärungsanlagen keinem Flächenverbrauch für die Input-Stoffe unterliegen, wie z.B. NaWaRo und Freiflächenanlagen. Darüber hinaus gewährleisten wir mit unseren modernen Anlagen nicht nur einen wichtigen Beitrag zu einer dezentralen, umweltfreundlichen Energieversorgung, sondern leisten auch Entsorgungssicherheit.

Die Vergärung von Bioabfällen hat aus diesen Gründen daher eine besondere Stellung im EEG 2014 erfahren. Diese ist nach Ansicht der ASA auch gerechtfertigt.

„In Deutschland werden derzeit 9 Mio. Mg biogene Siedlungsabfälle (Bio- und Grünabfälle aus Haushalten und Gewerbe sowie Speiseabfälle) getrennt erfasst und biologisch behandelt. Dazu werden derzeit ca. 1000 Kompostierungs- und ca. 100 reine Bioabfallvergärungsanlagen betrieben.“¹

Um zusätzlich zur stofflichen Verwertung eine anteilige energetische Verwertung zu ermöglichen ist es erklärtes Ziel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) den Anteil von Anlagen mit Vergärung zur Biogasgewinnung zu erhöhen.² Dieses Ziel kann aber insgesamt nur dann erreicht werden, wenn es auch bei der Ausgestaltung von gesetzlichen und förderpolitischen Rahmenbedingungen entsprechend berücksichtigt wird.

Nicht nachzuvollziehen ist darüber hinaus, dass sich das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) in seinem Eckpunktepapier selbst gegen eine Ausschreibung für Neuanlagen ausgesprochen hat und dies mit hohen Kosten für Biomasse-Neuanlagen begründet.³

Geprüft werden sollte lediglich die Möglichkeit einer Ausschreibung unter Einbeziehung von Bestandsanlagen. Weshalb nun die Ausschreibung auch für Neuanlagen gelten soll, ist indes nicht nachvollziehbar, da die Investitionskosten unverändert hoch bleiben.

Auch die gemeinsame Ausschreibung macht aus diesem Grund keinen Sinn. Im Gegensatz zu Neuanlagen, sind Altanlagen in der Regel bereits beschrieben und aufgrund dessen für den Betreiber auch erst einmal kosteneffizienter.

¹ UBA 2009/UBA 2010.

² https://www.clearingstelle-eeq.de/files/private/active/0/bmu_biogas_und_umwelt_ueberblick.pdf (Stand: 21.4.2016); <https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/entsorgung/bioabfallbehandlung> (Stand: 21.4.2016).

³ <https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/ausschreibungen-foerderung-erneuerbare-energien-anlage.property=pdf.bereich=bmwi2012.sprache=de.rwb=true.pdf>, S. 22. (Stand: 21.4.2016)

Für die Anlagenbetreiber ist die Planungs- und Investitionssicherheit von großer Bedeutung und unseres Erachtens auch eine zwingende Voraussetzung für die Ausschreibungsmodelle. Bestehende Anlagen stellen für die Anlagenbetreiber kurz- und mittelfristig für die Betreiber zunächst eine Sicherheit dar, um am Markt bestehen zu können. Auf lange Sicht, sind neue Anlagen sicherlich effektiver, jedoch ist auf der Basis der derzeitigen Vorgehensweise zu befürchten, dass ein Ausbau von Neuanlagen wegen der hohen Kosten nicht mehr stattfinden wird, weil es keine adäquaten Anreize mehr gibt, die Investitionen auf lange Sicht für die Betreiber rechtfertigen.

Die Frage, die sich an dieser Stelle anschließt und bereits seitens des BMWi abgefragt wurde⁴, ist die Frage nach Chancen für den Weiterbetrieb von Biomasse- und Biogasanlagen nach dem Auslaufen der EEG-Förderung.

Ob Chancen für den Weiterbetrieb von Biomasse- und Biogasanlagen nach Auslaufen der EEG-Förderung und/oder unter welchen Bedingungen bestehen, ist letztlich abhängig von der Entwicklung des Strompreises, den Brennstoffpreisen und den Marktverhältnissen. Wenn danach ein kostendeckender Betrieb erwartet werden kann, bestehen durchaus Chancen für den Weiterbetrieb ohne Anschlussförderung.

3. § 39 (1): Schaffung einer Verordnungsermächtigung

§ 39 (1), (S. 192): „Die Bundesnetzagentur ermittelt durch Ausschreibungen die Anspruchsberechtigten und den anzulegenden Wert für Strom aus Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung, wenn und soweit dies in einer Rechtsverordnung nach § 88 vorgesehen ist. (...)“

Das Schaffen einer Verordnungsermächtigung sieht die ASA kritisch.

Forderung:

Die ASA fordert von einer Verordnungsermächtigung ohne Beteiligung des Bundesrates und qualifizierte Kreise abzusehen, da es aus Sicht der ASA wichtig ist, dass die entsprechenden Fachkreise ihr Hintergrundwissen einbringen.

Begründung:

Die Bundesregierung ermöglicht durch die o.g. Verordnungsermächtigung einzelne Normen ohne Beteiligung weiterer Gremien auszugestalten und nachträglich Änderungen eines Gesetzes vorzunehmen. Ausschreibungsmodalitäten und Vergütungsregelungen für Biomasse können damit ohne Zustimmung des Bundesrates festgelegt werden - ein relativ schnelles Verfahren, das der Bundesregierung nicht nur weitreichende Kompetenzen verleiht, sondern

vor allem für die Betreiber keine Rechts- und Planungsunsicherheit bedeutet, da schnelle Änderungen auch ohne Rücksprache und Einbindung der Betreiber (Wirtschaft) möglich werden.

4. § 39 (2): Gemeinsame Ausschreibung für feste und gasförmige Biomasse

§ 39 (2) (S. 192): „Die Bundesnetzagentur führt eine Ausschreibung pro Jahr durch und macht sie nach Maßgabe der Rechtsverordnung nach § 88 bekannt. Die Ausschreibung erfolgt für feste und gasförmige Biomasse gemeinsam.“

Kritik:

Aus Sicht der ASA ist eine gemeinsame Ausschreibung für feste und gasförmige Biomasse nicht sinnvoll. Denn Biogasanlagen und Biomasseheizkraftwerke (BMHKWs) unterscheiden sich in vielerlei Hinsicht. Insbesondere der 100 MW-Deckel (§ 4 Abs. 4 EEG 2016) ist viel zu niedrig und führt zu

⁴ Eckpunkte zu Kapitel VI – Biomasse, Wasserkraft und Geothermie – des Eckpunktepapiers „Ausschreibungen für die Förderung von Erneuerbare-Energien-Anlagen“ [Stand: Juli 2015] des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie



Nutzungskonkurrenzen, wenn er sowohl für Alt- als auch für Neuanlagen und für feste und gasförmige Biomasse gleichermaßen gilt.

Begründung:

Biogasanlagen und BMHKWs unterscheiden sich in erheblichem Umfang, z. B. im Hinblick auf ihre Technik, ihren Rohstoffbedarf, ihren Wirkungsgrad und damit letztlich auch im Hinblick ihre Wirtschaftlichkeit. Im Rahmen eines intelligenten Ausschreibungsdesigns sollte diesen Unterschieden aus Gründen der Nichtdiskriminierung, Gleichbehandlung und Transparenz, Rechnung getragen werden. Dies gilt weitgehend entsprechend für die unterschiedlichen Anlagengrößen innerhalb der jeweiligen Anlagentypen. Das EEG trägt diesem Umstand seit jeher, beispielhaft durch gestaffelte Vergütungssätze etc. Rechnung. Er hat u. E. auch im Rahmen einer Ausschreibung weiterhin seine Berechtigung. Ein Ausschreibungsdesign sollte auf Wertungsebene eine Bewertungsmatrix aufweisen, die nicht allein preisorientiert ist, sondern weitere Kriterien mit Blick auf das anzustrebende (wirtschaftlichste) Angebot erfasst.

Forderung:

Deutschland ist aktuell Markt- und Technologieführer für innovative Bioenergie-Technologien. Dieser Know-How-Vorsprung sowie 130.000 Arbeitsplätze werden gefährdet, wenn der heimische Referenzmarkt der Bioenergiebranche derart verändert wird.

Das jährliche Ausbauziel für die Bioenergie ist daher auf mindestens 200 MW auszuweiten (Biogasanlagen, Biomasseheizkraftwerke, Biomassevergasungsanlagen). Darüber hinaus sollte nur der **Zubau an Bemessungsleistung** auf den Deckel angerechnet werden.

Um der Gefahr entgegenzuwirken, dass in einem gemeinsamen Wettbewerb die Biogasanlagen benachteiligt werden, sollte nach Ansicht der ASA weiterhin zwischen fester und gasförmiger Biomasse unterschieden werden. Damit werden auch realistische Ausbauziele für die Bioenergie ermöglicht. Das Augenmerk sollte auf folgende Punkte gerichtet werden:

- Differenzierung zwischen Biomasseheizkraftwerken und Biogasanlagen (um möglichen Nachteilen für Biogasanlagen insbesondere für Vergärung von Bioabfällen bei > 1MW entgegenzuwirken)
- Differenzierung nach Größe innerhalb der jeweiligen Anlagentypen (Biogasanlagen und Biomasseheizkraftwerk)
- Berücksichtigung von Nachhaltigkeits- und Effizienzkriterien, z. B. im Hinblick auf den Anlagenwirkungsgrad
- Technologie
- Bereitstellung von Regelenergie
- Grundlastfähigkeit

Stattdessen könnte der Konkurrenzsituation durch eine Trennung mit den jeweiligen Kontingenten entgegengewirkt werden.

5. EEG-Umlage, § 60 ff. EEG 2014/2016

Von der EEG-Umlage sind Unternehmen befreit, die dem produzierenden Gewerbe angehören. Auch wenn die Unternehmen der ASA bislang nicht dem produzierenden Gewerbe zugerechnet werden, so sollten gerade die Recyclingunternehmen sowie die Hersteller von Ersatzbrennstoffen nach unserer Auffassung durch die spezifischen Aufbereitungsprozesse den privilegierten Unternehmen gleichgestellt werden. Denn durch die spezifischen Aufbereitungsprozesse werden Materialströme gewonnen, die dem Recycling oder einer hochwertigen energetischen Verwertung zur Verfügung stehen. Natürliche Ressourcen werden somit geschont.

Die Herstellung von Ersatzbrennstoffen (EBS) und Biogas (aus der Vergärung) ist auf die optimale Ausnutzung der in den Abfällen enthaltenen Energie ausgerichtet. Durch die Substitution von Primärbrennstoffen wird ein weiterer Beitrag zum Ressourcenschutz erreicht.

„In Deutschland fallen jährlich gut 40 Millionen Tonnen Siedlungsabfälle und knapp 7 Millionen Tonnen Altholz an. Bereits heute werden Wertstoffe aus einem Großteil dieser Mengen – etwa 62



Prozent – getrennt erfasst und stofflich oder energetisch verwertet. **So gewinnt Recycling nicht nur wertvolle Rohstoffe zurück, es hilft auch aktiv das Klima zu entlasten.**

Denn die so gewonnenen Sekundärrohstoffe senken in der Herstellung von Glas, Papier, Kunststoff und Metall nach Angaben der Produzenten den Energiebedarf um bis zu 50 Prozent. Darüber hinaus führt die hochwertige energetische Verwertung von speziell aus Abfällen aufbereiteten Ersatzbrennstoffen ebenfalls zu einer deutlichen Klimaentlastung und Ressourcenschonung. Allein im Jahr 2006 hat die deutsche Abfallwirtschaft das Klima um knapp 18 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente entlastet. Das bedeutet, die deutsche Siedlungsabfallwirtschaft spart bereits mehr Kohlendioxid ein als sie emittieren. Sie arbeiten nicht nur klimaneutral, sondern klimapositiv und helfen anderen Branchen aktiv, ihre Emissionen zu verringern. Durch innovative Technologien, ausgeweitete Erfassung und Verwertung sowie eine gesteigerte Recyclingquote kann dieser Beitrag in den kommenden Jahren weiter ausgebaut werden.“⁵

Auf lange Sicht gesehen, ist es nach Meinung der ASA empfehlenswert, wenn die spezifischen Aufbereitungsprozesse bei den Besonderen Ausgleichsregelungen berücksichtigt werden.

6. Artikel 17 (S. 108, 269)

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Sätze 2 und 3 am Tag nach der Verkündung in Kraft. Artikel 10 tritt am 1. Januar 2017 in Kraft. Artikel 1 tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2016 in Kraft.

Kritik:

Satz 3 lässt das EEG 2016 rückwirkend zum 1. Januar 2016 in Kraft treten, die Übergangsregelung in § 100 EEG 2016 regelt jedoch, dass die meisten Regelungen erst am Tag nach dem Inkrafttreten nach Satz 1 oder am 1. Januar 2017 in Kraft treten.

Für die ASA ist es nicht nachvollziehbar, weshalb nach Satz 3 Artikel 1 rückwirkend mit Wirkung vom 1. Januar 2016 in Kraft tritt und für alle anderen Regelungen eine Ausnahme gilt.

Forderung:

Mangels nachvollziehbarer Begründung fordert die ASA, dass das EEG 2016 insgesamt erst am 1. Januar 2017 in Kraft tritt.

Rückfragen:

Katrin Büscher (Juristin), Sigrid Hams (Dipl.-Biol.)

Tel.: +49 2524 9307 – 180

Fax: +49 2524 9307 – 900

Katrin.Buescher@asa-ev.de; Sigrid.Hams@asa-ev.de

Arbeitsgemeinschaft Stoffspezifische Abfallbehandlung (ASA) e. V.
im Hause der Abfallwirtschaftsgesellschaft des Kreises Warendorf mbH
Westring 10
59320 Ennigerloh
www.asa-ev.de

⁵ <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3893.pdf> (Stand: 21.4.2016)