

Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG).

Berlin, 28. April 2016

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat am 14.04.2016 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung von Ausschreibungen für Strom aus erneuerbaren Energien und zu weiteren Änderungen des Rechts der erneuerbaren Energie (EEG) vorgelegt. Im Folgenden legt die Biogaspartnerschaft der Deutschen Energie-Agentur GmbH (dena) ihre Position zum Referentenentwurf der EEG-Novelle dar.

Die **wesentlichen Positionen der Stellungnahme** sind:

- Die Einführung einer Ausschreibung für neue und bestehende Biomasseanlagen wird begrüßt, sollte aber gesetzlich und zeitnah geregelt werden.
- Das Ausschreibungsvolumen soll die vorhandene Biomasseleistung erhalten und einen moderaten Ausbau von 100 MW pro Jahr ermöglichen.
- Die Gebotshöchstgrenze für Biomasse von 14,88 ct/kWh ist zu gering. Die anvisierte Kostensenkung sollte insbesondere durch größtmöglichen Wettbewerb zwischen Neu- und Bestandsanlagen, verschiedenen Leistungsklassen und Einsatzstoffen in je einer Ausschreibung für feste sowie gasförmige/flüssige Biomasse erreicht werden.
- Die Flexibilität von Biomasseanlagen sollte bei der Weiterentwicklung der Fördersystematik genutzt werden und die effiziente Nutzung der Abwärme insbesondere in Bestandsanlagen über den Wettbewerb angereizt werden.
- Die Regelungen zum Investitions- und Vertrauensschutz für Biomethaneinspeiseanlagen nach § 100 EEG benötigen noch weitere Konkretisierungen, damit diese greifen.

Begriffsdefinitionen

Biomasseanlagen

Als Biomasseanlagen werden im Folgenden alle Anlagen bezeichnet, die im Rahmen des EEG aus fester, gasförmiger oder flüssiger Biomasse Strom und Wärme erzeugen.

Biomethaneinspeiseanlagen

In Biomethaneinspeiseanlagen wird das erzeugte Biogas zu Biomethan (Bio-Erdgas) aufbereitet und in das Erdgasnetz eingespeist. Im Unterschied zu Biogasanlagen wird bei Biomethan-einspeiseanlagen das Biogas nicht vor Ort in einem BHKW verwendet, sondern wird -ggf. zwischengespeichert- bedarfsorientiert an den dezentralen Wärmesenken in z.B. den Ballungszentren zur effizienten Strom- und Wärmeerzeugung eingesetzt. Das erzeugte Biomethan erhält keine direkte Vergütung für die Erzeugung von Biomethan, sondern ist auf die Förderung in den dezentralen BHKW angewiesen.

Biomethan-BHKW

Biomethan-BHKW verwenden das zuvor in Biogasanlagen erzeugte und in das Erdgasnetz eingespeiste Biomethan räumlich getrennt von der Erzeugungsanlage zur gekoppelten Strom- und Wärmeerzeugung.

1 Bedeutung von Biomasse und Biomethan im Energiesystem

Die installierte Leistung von Biomasseanlagen beträgt mit Stand 2015 rund 6,6 GW_{el} – das entspricht ca. 6 Kernkraftwerksblöcken. Zusätzlich zur Stromerzeugung übernehmen diese Anlagen auch viele andere wichtige Funktionen im Energiesystem. Aus Sicht der Biogaspartnerschaft ist bei der Novellierung des EEG mit Blick auf Biomasse und insbesondere Biomethan eine systemische Betrachtung geboten:

1. Flexibilität:

Biomasse ist speicherbar und dadurch flexibel einsetzbar. Die Stromerzeugung aus Biomasse kann somit als einzige erneuerbare Energie in den benötigten Größenordnungen tages- und jahreszeitliche Schwankungen der fluktuierenden regenerativen Stromerzeugung ausgleichen. Diese Flexibilität ist eine wichtige Eigenschaft, um sowohl gesicherte Leistung als auch Systemdienstleistungen wie z.B. Versorgungswiederaufbau bei Stromausfall oder Blindleistung auf Basis erneuerbarer Energien bereit zu stellen. Der Bedarf an fossilen Kraftwerken zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit wird dadurch verringert. Die Flexibilisierung von Biomasseanlagen kann kostenneutral durchgeführt werden, da weniger fossile Reservekraftwerkskapazitäten benötigt und der Netzausbaubedarf bzw. die Abregelungen von erneuerbaren Energien Anlagen verringert werden (Fraunhofer IWES 2016).

Weitere positive Effekte von flexibel betriebenen Biogasanlagen für Netzbereiche der Mittelspannung sind die Verbesserung netztechnischer Parameter wie bspw. der Spannungsbänder, der Belastung von Kabeln und Transformatoren, der Verluste sowie der Rückspeisung von Wirkleistung in die übergelagerte 110kV-Spannungsebene. Solch netzentlastende Effekte können bei entsprechender Berücksichtigung in der Netzplanung auch investitionsverschiebende bzw. investitionsvermeidende Wirkung haben.¹

In Kombination mit dem Erdgasnetz als größten Energiespeicher besitzen Biomethan-BHKW hervorragende Voraussetzungen, die Stromerzeugung tages- und jahreszeitlich an die schwankende Einspeisung von Wind- und PV-Anlagen anzupassen.

2. Erneuerbare Wärme:

Ein Großteil der Stromerzeugung aus Biomasse erfolgt in Kraft-Wärme-Kopplung (KWK). In 2015 wurden rund 20 TWh_{th} erneuerbare Wärme in Biomasse-KWK erzeugt. Das entspricht ca. 15 Prozent der gesamten erneuerbaren Wärme.

Die Einspeisung ins Erdgasnetz bietet bei Biomethan darüber hinaus den Vorteil, dass eine verbrauchsnahe Strom- und Wärmebereitstellung auf regenerativer Basis auch im urbanen Raum möglich ist. Insbesondere im Gebäudebestand (z.B. Denkmalschutz) sind Maßnahmen zur Senkung des Energiebedarfs und die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien nur in begrenztem Umfang möglich.

¹ Projekt RegioBalance (FKZ 03KB087A) bearbeitet durch DBFZ, energy2market GmbH, Uniper Technologies GmbH (früher E.on Technologies GmbH, 50Hertz GmbH, und E.dis AG), Projektendbericht noch unveröffentlicht.

Zahlreiche kommunale Einrichtungen wie Rathäuser, Schwimmbäder und Krankenhäuser nutzen heute erneuerbare Wärme aus Biomasse. Fällt die Vergütung über das EEG weg, müssen für diese Gebäude andere, ggf. fossile Technologien genutzt werden.

3. Kosten / Kostenoptimierung:

In einem Energiesystem können sich neben unterschiedlichen Kosten auch mehrere Vorteile/Nutzen einer Technologie ergeben. Insbesondere die bedarfsgerechte und flexible Stromerzeugung von Biomasseanlagen können in einem Energiesystem mit steigendem Anteil fluktuierend einspeisender erneuerbarer Energien gezielt zur Verringerung bzw. Vermeidung systemischer Kosten genutzt werden. Dazu zählen die Vorhaltung und der Betrieb von Reservekraftwerken ebenso wie Abregelung bzw. Speicherung von überschüssigem Strom aus fluktuierenden erneuerbaren Energien.

Zusammen mit dem Beitrag zum Klimaschutz lässt sich anhand der Treibhausgasvermeidungskosten ein guter Vergleich zwischen verschiedenen Technologien herstellen. Es zeigt sich, dass die Kosten von Biomasse und Biomethan im Vergleich zu anderen erneuerbaren Energien deutlich geringer ausfallen als dies häufig diskutiert wird (Scholwin et al 2014, Biogasrat 2014).

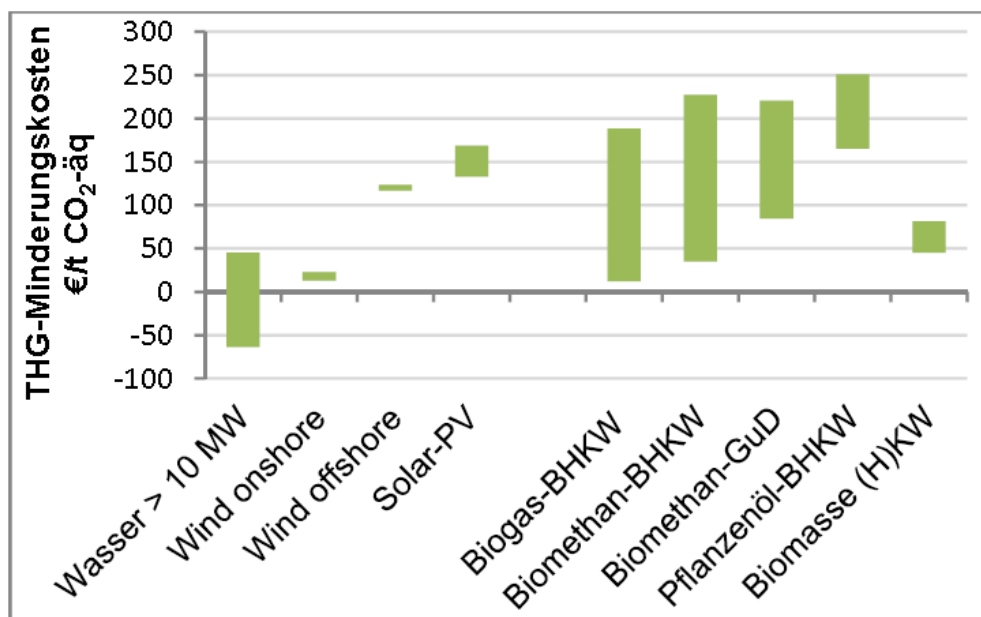


Abbildung 1: THG-Vermeidungskosten verschiedener Bioenergiepfade im Vergleich zu anderen EE (Quelle: Scholwin et al 2015)

4. Klimaschutz:

Besonders der Ausbau der Bioenergie trägt zur Erreichung der Klimaschutzziele der Bundesregierung bei. So wurden im Jahr 2015 durch den Einsatz von Bioenergeträgern wie Biomethan nur im Stromsektor 23,7 Mio. t CO₂-Äquivalente vermieden. Dies entspricht knapp 20% der insgesamt durch erneuerbare Energien im Stromsektor vermiedenen Treibhausgasemissionen (BMW 2016).

2 Gesetzliche und zeitnahe Regelungen für die Ausschreibung von neuen und bestehenden Biomasseanlagen.

Die dena-Biogasparterschaft begrüßt die Einführung einer wettbewerblichen Ermittlung von Zahlungsansprüchen nach dem EEG in Form einer Ausschreibung für neue und bestehende Biomasseanlagen. Dies eröffnet bestehenden Anlagen eine Perspektive auf einen Folgebetrieb nach Auslaufen der EEG-Vergütung von 20 Jahren und bietet neuen Anlagenstandorten die Möglichkeit, Anspruch auf eine Zahlung nach dem EEG zu erhalten und zu einem frühen Zeitpunkt die Umlagekosten nachhaltig zu senken.

Der § 39 Abs. 1 EEG sieht vor, Ausschreibungen für Biomasseanlagen im Rahmen einer Rechtsverordnung zu regeln. Betreiber von Biomasseanlagen, die 2021 und in den Folgejahren aus der EEG-Vergütung fallen, stehen bereits heute vor der Entscheidung, in die Anlagenmodernisierung zu investieren oder die Anlagen in den verbleibenden Jahren „auf Verschleiß“ zu betreiben. Bisherige Erfahrungen (z.B. Grünstrommarktmodell) haben gezeigt, dass Verordnungsermächtigungen eine zeitnahe Umsetzung nicht sicherstellen.

Aus Sicht der Biogasparterschaft bedarf es daher einer gesetzlichen und zeitnahen Regelung für die Ausschreibung von neuen und bestehenden Biomasseanlagen, die Planungs- und Investitionssicherheit herstellt.

3 Ausschreibungsvolumen, das die Systemleistung von Biomasse erhält und einen moderaten Zubau ermöglicht.

Das Ausschreibungsvolumen für Biomasseanlagen entscheidet wesentlich darüber, wie sich die gesamte Biomasseleistung zukünftig entwickeln wird. Der § 28 Abs. 4 im Referentenentwurf beinhaltet ein jährliches Ausschreibungsvolumen von 100 MW abzüglich der im vorangegangenen Kalenderjahr installierten Biomasseleistung, die gemäß § 22 Abs. 2 von einer wettbewerblichen Ermittlung der Förderung ausgenommen sind. Aus heutiger Sicht ist für die meisten Biomasseanlagen ein wirtschaftlicher Folgebetrieb ohne Förderung nicht darstellbar, da sich nennenswerte Erlöse für die Bereitstellung von Regelernergie und eine strompreisorientierte Fahrweise derzeit nicht abzeichnen. Demnach würde sich trotz der oben genannten Ausschreibung die Biomasseleistung von heute 6,6 GW_{el} auf rund 5 GW_{el} in 2025 und auf 1 GW_{el} in 2035 verringern (DBFZ 2016).

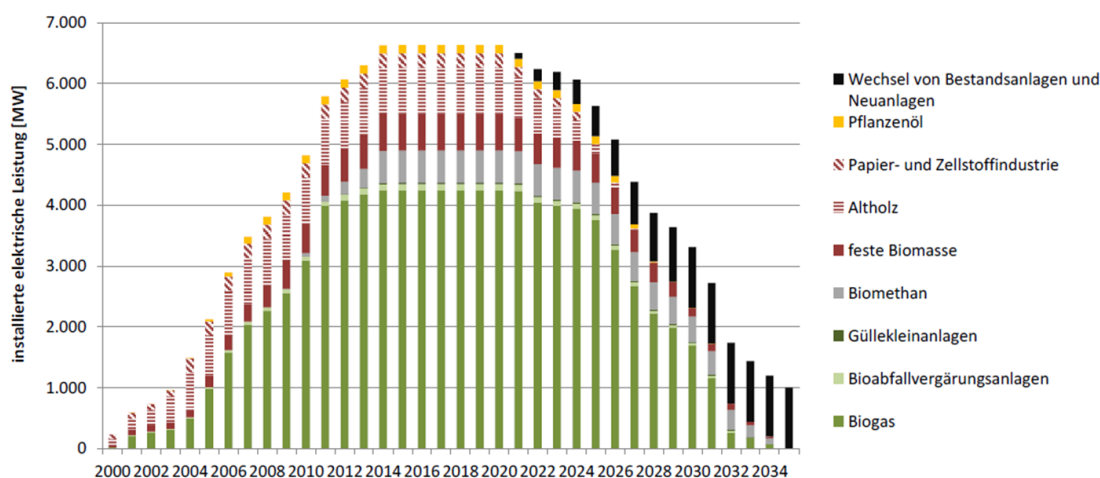


Abbildung 2: Entwicklung der Biomasseleistung bei Ausschreibung von 100MW/a brutto (DBFZ 2016)

Die Systemdienstleistungen und die Treibhausgaseinsparung der Biomasseanlagen muss dann durch andere Maßnahmen und Technologien kompensiert werden.

Die Biogaspartnerschaft spricht sich dafür aus, das Ausschreibungsvolumen so zu erhöhen, dass die Systemleistung der Biomasseanlagen erhalten bleibt und ein moderater jährlicher Zubau von bis zu 100 MW möglich ist.

4 Kostensenkung durch Wettbewerb.

Die wettbewerbliche Ermittlung der Zahlungsansprüche nach dem EEG wird als probates Mittel angesehen, die Kosten der Biomasseanlagen zu senken. Als weitere Maßnahmen zur Kostensenkung enthält der Referentenentwurf einen Höchstwert für Strom aus Biomasse von 14,88 ct/kWh (§ 39 Abs. 1) und einen individuellen Höchstwert für Bestandsanlagen, der sich aus dem individuellen Durchschnitt der anzulegenden Werte aus den fünf Kalenderjahren vor der Teilnahme an der Ausschreibung ergibt (§ 39 Abs. 2).

Die Regelung zum Höchstwert für Bestandsanlagen stellt aus Sicht der dena-Biogaspartnerschaft eine wichtige Maßnahme dar, marktunübliche Margen für bestehende Biomasseanlagen mit relativ niedrigen Gesteuerungskosten zu ermöglichen. Bisherige Erfahrungen mit dem EEG 2014 zeigen, dass ein Höchstwert von 14,88 ct/kWh für Ausschreibungen nicht ausreichend ist, um neue Biomasseanlagen zu realisieren und bei bestehenden Anlagen Interesse an einer Ausschreibung zu generieren. Dies würde auch dem Ziel der Akteursvielfalt zu wider laufen.

Kostensenkungen werden vor allem durch größtmöglichen Wettbewerb im Rahmen der Ausschreibungen erreicht. Die Biogaspartnerschaft spricht sich deshalb dafür aus, Ausschreibungen gemeinsam für Bestands- und Neuanlagen unterschiedlicher Leistungsklassen und unterschiedlicher Einsatzstoffe durchzuführen. Den Kosten- und Akteursunterschieden in der Land- und Forstwirtschaft sollte Rechnung getragen werden und, je eine separate Ausschreibung für feste Biomasse sowie für gasförmige/flüssige Biomasse erfolgen. So kann in den einzelnen Segmenten eine Optimierung stattfinden und die bestehende Diversifikation erhalten werden.

5 Energieeffizienz steigern und Flexibilität nutzen

Der Gesetzgeber hat in der Vergangenheit der Flexibilität von Biomasseanlagen Rechnung getragen und diese mittels der Flexibilitätsprämie und dem Flexibilitätszuschlag gefördert. Mit § 88 hält sich der Gesetzgeber die Möglichkeit offen, Anforderungen oder Voraussetzungen für Zahlungsansprüche bei einer Anlagenflexibilisierung zu regeln. Nach Auffassung der Biogaspartner ist die Flexibilisierung von Biomasseanlagen für die Integration von fluktuierend einspeisenden erneuerbarer Energien und die Stabilisierung des Energiesystems eine wichtige Option und sollte im Rahmen einer Ausschreibung von Biomasseanlagen Berücksichtigung finden. Allerdings sind die Erlöse von Flexibilität derzeit als auch mittelfristig nicht auskömmlich, welche für die Verlagerung der Stromerzeugung in Tageszeiten mit hohen Strompreisen (Strombörse) und die Bereitstellung von Systemdienstleistungen (Regelleistungsmärkte) erzielt werden. Zudem unterscheiden sich die Voraussetzungen für eine Flexibilisierung von Biomasseanlagen stark. Dies muss bei der Weiterentwicklung der Förder-systematik z.B. durch die Ausweitung der Flexibilitätsprämie berücksichtigt werden. Zudem müssen auch im Strommarktgesetz Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine freie Preisbildung am Strommarkt sowie die weitere Öffnung von Regelleistungsmärkten für Biomasseanlagen und andere neue Anbieter fördern.

Im EEG 2014 sind Anforderungen an die Wärmenutzung von Biomasseanlagen (60 % bei gasförmiger und fester Biomasse sowie 100 % bei Biomethan) festgelegt. Diese haben sich aus Sicht der Biogaspartner bewährt und sollten für Neuanlagen als Voraussetzung für die Teilnahme an Ausschreibungen fortgeführt werden. In vielen älteren Bestandsanlagen bietet eine Verbesserung der Wärmenutzung die Chance, zusätzliche Erlöse über den Verkauf der Abwärme zu erzielen und die Wettbewerbsfähigkeit der Gebote zu erhöhen. Verpflichtende Anforderungen an eine Wärmenutzung für Bestandsanlagen werden nicht als notwendig erachtet, da eine Ausschreibung über den Wettbewerb ohnehin Anreize für Bestandsanlagen erzeugt, die Energieeffizienz zu steigern und darüber zusätzliche Wärmeerlöse zu generieren.

6 Vertrauensschutz für Biomethaneinspeiseanlagen - §100 EEG 2014

Mit der Einführung eines Investitions- und Vertrauensschutzes für Biomethaneinspeiseanlagen im Rahmen der Übergangsbestimmungen nach § 100 EEG 2014 verfolgte der Gesetzgeber die Absicht, der räumlichen und gesellschaftlichen Trennung von Biogaseinspeiseanlage und Biomethan-BHKW Rechnung zu tragen. Denn, durch die vorzeitige und außerplanmäßige Stilllegung von Biomethan-BHKW besteht die Gefahr für Biomethaneinspeiseanlagen, dass deren Absatz schon nach wenigen Jahren alternativlos einbricht. Es wurden sogenannte Stilllegungsnachweise eingeführt, die zu einer Vergütung zur Stromerzeugung aus Biomethan nach altem EEG in einem Erdgas-BHKW berechtigen, sofern ein Biomethan-BHKW nachweislich vorzeitig stillgelegt wurde. In der aktuellen Fassung greifen diese Regelungen für Stilllegungsnachweise nach § 100 jedoch nicht, da die Übertragung auf Erdgas-BHKW stark eingeschränkt ist. Somit läuft aktuell der vorgesehene Investitions- und Vertrauensschutz ins Leere.

Die Biogaspartner begrüßen, dass im Referentenentwurf die Möglichkeit einer Bündelung und Aufteilung von Stilllegungsnachweisen aufgegriffen wurde. Dies schafft die Voraussetzungen für eine möglichst passgenaue Übertragung von Stilllegungsnachweisen auf Erdgas-BHKW.

Weiterhin sollte die Möglichkeit geprüft werden, die Restlaufzeit des Zahlungsanspruchs auf EEG-Vergütung von vorzeitig stillgelegten Biomethan-BHKW in Form der Stilllegungsnachweise auch auf BHKW zu übertragen, die erstmalig nach dem 31.07.2014 in Betrieb genommen wurden. Dadurch wird nach Auffassung der Biogaspartner die Chance gewahrt, Biomethan in möglichst neuen und effizienten BHKW einzusetzen und die Auswahl an potenziellen BHKW nicht zu sehr zu verknappen.

Mit zunehmender Restlaufzeit wird vermehrt der Fall auftreten, dass auch ein mit Stilllegungsnachweis auf Biomethan umgestelltes Erdgas-BHKW vor Ablauf der Restlaufzeit stillgelegt wird. Es sollte daher auch die mehrfache Verwendung von Stilllegungsnachweisen und die Übertragung der entsprechenden Restlaufzeit ermöglicht werden, um die ursprüngliche Vergütungsdauer von 20 Jahren ausschöpfen zu können.

7 Biogaspartnerschaft

Die Biogaspartnerschaft versteht sich als Plattform, die unterschiedliche Akteure der gesamten Wertschöpfungskette Biomethan zusammenbringt und in ihren Aktivitäten zur Marktentwicklung der Biogaseinspeisung unterstützt. Die dena begleitet diesen Prozess seit 2007 als Moderator.

Mitglieder der Biogaspartnerschaft sind:



Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena)
 Matthias Edel
 Erneuerbare Energien und energieeffiziente
 Mobilität
 Chausseestraße 128 a
 10115 Berlin
 Tel: +49 (0)30 72 61 65-659
 Fax: +49 (0)30 72 61 65-699
 E-Mail: edel@dena.de
 Internet: www.dena.de

Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena)
 Axel Blume
 Erneuerbare Energien und energieeffiziente
 Mobilität
 Chausseestraße 128 a
 10115 Berlin
 Tel: +49 (0)30 72 61 65-824
 Fax: +49 (0)30 72 61 65-699
 E-Mail: blume@dena.de
 Internet: www.dena.de