

Berlin, 16. Januar 2025

---

## Deutsche Industrie- und Handelskammer

### Stellungnahme

---

#### **Entwurf von Regelungen zur Änderung des EEG 2023 zu Bio-Energie (Biogaspaket)**

#### **Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz**

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den geplanten Ausschreibungsbedingungen für Biogasanlagen.

#### **A. Das Wichtigste in Kürze**

Aus unserer Sicht können Biogasanlagen einen wichtigen Beitrag zur Bereitstellung witterungsunabhängiger Leistung und flexibler Stromerzeugungskapazitäten leisten.

Um die kurzfristige Stilllegung von Biogasanlagen zu verhindern, ist es verständlich, dass das Ausschreibungsvolumen von der Bundesregierung erhöht werden soll.

Die Förderung der Stromerzeugung von Biomasseanlagen über das EEG trägt erheblich zu den Kosten des Stromsystems bei, auch wenn die Förderkosten inzwischen über den Klima- und Transformationsfonds beglichen werden. Perspektivisch sollte die EEG-Förderung so rasch wie möglich auslaufen. Die Förderung für Neuanlagen sowie die Anschlussförderung für Bestandsanlagen sollten aus Sicht eines erheblichen Teils der Wirtschaft aus Effizienzgründen ebenso wie bei anderen Technologien nicht dauerhaft fortgeführt werden. Die garantierte EEG-Förderung führt auch dazu, dass weniger Anreize bei der Ausnutzung anderer Ertragsmöglichkeiten in den Bereichen Wärme und Mobilität bestehen. Wichtig ist, dass das Auslaufen aufgrund der langen Planungshorizonte für bestehende und investitionsreife Anlagen mit Vorlauf und gegebenenfalls in Stufen erfolgt. Ein erster Schritt kann die Umstellung auf eine Investitionsförderung sein.

Die in der Neuregelung vorgesehenen Flexibilisierungsanreize sind dabei zu anspruchsvoll, erlauben so kurzfristig schon allein wegen der Planungs- und Genehmigungsfristen keine Realisierung notwendiger Investitionen zur Erfüllung der Anforderungen und führen darüber hinaus in dieser Form zur Unwirtschaftlichkeit der Anlagen.

Die Anhebung des Flexibilitätszuschlags ist nach Ansicht der Anlagenbetreiber zu gering, um den wirtschaftlichen Betrieb der Anlagen zu ermöglichen.

Die Reduzierung des sogenannten Maisdeckels wird einerseits von den Betrieben abgelehnt, da sie die Anlagen weiter unwirtschaftlich machen würde, andererseits wird darauf verwiesen, dass die Lebensmittelproduktion im Vordergrund stehen und Bioenergie nur Nebenprodukt einer Lebensmittelproduktion sein sollte.

Beim Maisdeckel sind auch bürokratische Regelungen zu berücksichtigen. Eine flexible Nutzung der angelieferten Biomasse ist derzeit aufgrund von Regulierungen nicht möglich, weil sie teilweise als Abfall gilt.

Grundsätzlich wird der Weiterführung von Bestandsanlagen mit bereits bestehender Wärmenutzung zugestimmt. Bei der bevorzugten Zuschlagung sollten allerdings Konzepte für eine Einbindung von Biogas in die Wärmeplanung der Kommunen, berücksichtigt werden.

Die Umstellung der Übergangsfrist von fünf auf zwei Jahre ist für die Betriebe zeitlich kritisch. Wenn Bestandsanlagen bei Ausschreibungen den Zuschlag erhalten, mussten sie bisher innerhalb von fünf Jahren die Vorgaben der EEG-Novelle im Jahr 2023 erfüllen. Dies soll nun schon nach zwei Jahren der Fall sein bei gleichzeitig zahlreichen neuen Auflagen.

Politisch sollte über den aktuellen Entwurf hinaus berücksichtigt werden, dass bei einem Rückbau der Erdgasnetze auch die Produktion von Biogas betroffen ist.

## **B. Inhaltliche Ausführungen im Einzelnen**

Das Konsultationspapier führt aus:

Ein klimaneutrales Stromsystem ist auf Versorgungssicherheit, Kosteneffizienz und Klimaschutz auszurichten. Die BMWK-Langfristszenarien für ein klimaneutrales Stromsystem in 2045 werden deshalb dominiert von PV, Wind an Land, Wind auf See und Wasserstoff. Für die Bioenergie wird zwecks Schonung der begrenzten Ressource nachhaltig produzierter Biomasse und aus Gründen der Kosteneffizienz nur ein begrenzter Anteil unterstellt, da Biomasse in anderen Sektoren als der Stromerzeugung dringender benötigt wird. Vor diesem Hintergrund schlägt das BMWK Änderungen im Ausschreibungsdesign der Bioenergie im EEG für die Jahre 2025 bis 2028 vor, die prioritär den Zielen nach Stärkung der systemdienlichen Fahrweise und der übergangsweisen Bevorzugung von Bestandsanlagen mit Wärmekonzept ausgerichtet sind.

Dazu möchten wir folgendes anmerken:

Aus Sicht der Wirtschaft können systemdienlich geführte Biogasanlagen eine zentrale Rolle bei der Stromversorgungssicherheit in einem zunehmend durch volatile erneuerbare Energien geprägten Energiesystem spielen. Im Gegensatz zu wasserstofffähigen Gaskraftwerken verfügt

Deutschland bereits heute über einen hohen Anlagenbestand, der teilweise noch auf flexible Fahrweise umgestellt werden müsste. Diese flexiblen Kapazitäten sind bereits heute klimaneutral.

Die Förderung von Biomasseanlagen über wettbewerbliche Verfahren in Ausschreibungen halten wir grundsätzlich für zielführend, um einen wirtschaftlichen Betrieb anzureizen und gleichzeitig eine Überförderung zu vermeiden. Biomasseanlagen können wichtige Rolle bei der Defossilisierung der Energieerzeugung und der Versorgungssicherheit spielen.

Die grundsätzliche Aussage des BMWK, dass die im Vergleich zu Wind- und Sonnenenergie teure Bioenergie vorrangig in schwer zu dekarbonisierenden Bereichen wie der Industrie und Teilen des Verkehrs (Schwerlastverkehr) eingesetzt werden sollte, teilen wir nicht. Letzten Endes sollte der Markt über das Preissignal entscheiden, wo Biomasse sinnvoll eingesetzt wird. Es erscheint in diesem Zusammenhang aber nachvollziehbar, dass das BMWK Änderungen im Ausschreibungsdesign der Bioenergie im EEG für die Jahre 2025 bis 2028 vorschlägt, die an den Zielen einer Stärkung der systemdienlichen Fahrweise und von Anlagen mit Wärmekonzept ausgerichtet sind. Die übergangsweise Bevorzugung von Bestandsanlagen mit Wärmekonzept bei Anlagen, die sich auf eine systemdienliche Fahrweise (Stromversorgungssicherheit) konzentrieren möchten, könnte dabei ineffizient sein.

Zu den Konsultationsfragen:

### **1. Art und Natur der Maßnahme**

*(1) Wie bewerten Sie die im Konsultationsdokument beschriebenen Maßnahmen insbesondere der vorgesehenen Quoten unter dem Aspekt der Auswirkungen auf den Wettbewerb in der EU?*

Keine Anmerkungen aus unserer Mitgliedschaft.

*(2) Stimmen Sie zu, dass die Erhöhung des Ausschreibungsvolumens in Kombination mit den vorgesehenen zusätzlichen Flexibilisierungsanreizen einen signifikanten Beitrag zur weiteren Dekarbonisierung des Stromsystems leisten kann?*

Siehe oben.

*(3) Wie bewerten Sie die Maßnahme zur bevorzugten Bezuschlagung von Bestandsanlagen mit bestehendem Wärmekonzept im Hinblick auf das wettbewerbliche Ausschreibungsverfahren?*

Bei der bevorzugten Bezuschlagung bleiben alle geplanten Konzepte für eine Einbindung von Biogas in die Wärmeplanung der Kommunen, die gerade erst anläuft, unberücksichtigt und auch Wärmenutzungskonzepte, die beispielsweise nur eine kommunale Einrichtung mit Wärme versorgen (z. B. Schwimmbad). Die Wärmenetze – gerade im ländlichen Raum –

sollten erhalten bleiben, auch im Hinblick auf die zukünftige GEG-Regelung. Die derzeitigen Wärmenetze sind bereits dekarbonisiert – wenn die Bioenergie wegfällt, werden diese oft stillgelegt, dies ist volkswirtschaftlich nicht sinnvoll.

Anstelle einer Quotenregelung sollten sich alle Anlagenkonzepte durchsetzen, die angemessen steigenden Flexibilisierungsansprüchen genügen. Es werden sich allein durch die notwendigen Modernisierungen und zusätzlichen Investitionen in die Infrastruktur nur diejenigen Anlagenkonzepte durchsetzen, die über zusätzliche Einnahmequellen (wie z. B. Wärmelieferung) verfügen oder die mit gewünschter hoher Flexibilisierung höhere Preise erzielen.

Eine Definition „Wärmenetz“ fehlt im Regelungsentwurf. Damit hier sinnvolle Wärmelieferkonzepte gefördert werden, sollte eine entsprechende Definition ergänzt bzw. auf andere Rechtsakte verwiesen werden.

*(4) Wie bewerten Sie den vorgesehenen Wegfall der Südquote im Hinblick auf den Wettbewerb in den Ausschreibungen?*

Von Seiten der Betriebe wird dies positiv bewertet. Es war aus wettbewerblichen Gründen nicht erklärbar, weshalb nur in der Südregion ein verstärkter Bedarf an gesicherter und flexibler Stromeinspeisung besteht. Der Bedarf besteht insbesondere in Regionen mit hoher volatiler Stromeinspeisung. Eine Gleichbehandlung aller Regionen im Hinblick auf den Wettbewerb in den Ausschreibungen ist wichtig.

*(5) Wie bewerten Sie die vorgeschlagene Systemumstellung von Bemessungsleistung auf förderfähige Betriebsstunden bei Biogas Neu- und Bestandsanlagen im Hinblick auf die Stärkung der Anreize zur Flexibilisierung und der Wirtschaftlichkeit?*

Für die Bestandssicherung und Neuanlagen ist die Umstellung auf förderfähige Betriebsstunden von 2.000 bis 2.500 Stunden pro Jahr grundsätzlich ein richtiger Ansatz. Eine Sonderregelung, die einen Ausnahmetatbestand schafft, sollte jedoch greifen, wenn der Netzanschluss keine 4- bis 5-fache Überbauung erlaubt.

Praxisnäher wäre außerdem, nicht auf „Betriebsstunden“ abzielen, sondern auf „Volllaststunden“ oder sich gleich die Menge auf „Arbeit (MWh)“ zu beziehen.

Eine besondere Herausforderung besteht bei Investitionen in Speicherkapazitäten für Gas bei starker Planungsunsicherheit seitens der politischen Vorgaben (aktuell: Fokus auf Flexibilisierung und Anschluss an Wärmenetze, zukünftige Priorisierung offen). Hinzu kommt, dass Investitionen in Speicherkapazitäten teuer und technisch schwierig umzusetzen sind.

*(6) Wie bewerten Sie den Wegfall der Förderung bei Bioenergie bei schwach positiven Preisen im Hinblick auf die Systemdienlichkeit und die Schonung der biogenen Ressourcen?*

Während einige Stimmen aus der Wirtschaft die vorgeschlagenen Neuregelungen für grundsätzlich richtig halten, weisen andere darauf hin, dass es momentan nicht abschätzbar ist, wie viel Zeiten an der Börse so niedrige Preise ergeben – und betrachten die Grenze von 2t/kWh als zu hoch. Eine Schonung von biogenen Ressourcen wird vor allem durch einen Substratwechsel zu alternativen Energiepflanzen, Landschaftspflegematerial, Wirtschaftsdünger, Reststoffen und Bioabfällen erreicht. Der Wegfall der Förderung bei schwach positiven Preisen zwingt die Biogasanlagenbetreiber zu unkontrollierter Abschaltung der BHKWs oder zu Verlusten durch Substrateinsatz ohne Vergütung. Generell sollte die Bioenergie nicht einseitig gegenüber den anderen erneuerbaren Energien benachteiligt werden.

*(7) Wie bewerten Sie die weitere Absenkung der Maisquote als Beitrag zur Schonung der nachwachsenden Rohstoffe und zum verstärkten Anreiz zur Nutzung von Abfall- und Reststoffen?*

Grundsätzlich wird die Absenkung des Maisanteils als Beitrag zur Diversifizierung in Richtung umweltschonender Inputstoffe befürwortet. Die Absenkung wird aber auch kritisch gesehen. Es ist zweifelhaft, ob ein Fördersystem mit zunehmend fraglicher Wirtschaftlichkeit mit einer noch höheren Absenkung des Maisanteils als bisher kombinierbar ist. Mais bleibt als energiereiches Substrat mit hohem Ertrag und erprobten Bewirtschaftungsverfahren bislang unverzichtbar, um in größeren Biogasanlagen energiearme Substrate wie Gülle zu ergänzen oder aufwändige Vorbehandlungen von Substraten wie Landschaftspflegematerial finanziell aufzufangen.

Eine flexible Nutzung der angelieferten Biomasse ist auch aktuell aufgrund bürokratischer Regelungen nicht möglich (z. B. bereits sortierte, aber nicht zu verkaufende Kartoffeln gelten als Abfall und dürfen nicht als Biomasse verwendet werden), die Nutzung von Abfall- und Reststoffen also genehmigungsrechtlich äußerst kompliziert – hier müssen vorab wesentliche Erleichterungen geschaffen werden.

Die notwendigen Investitionen zur Nutzung von Abfall- und Reststoffen sind außerdem erheblich. Eine Mindestüberbauung der Bemessungsleistung um das Vierfache ist für viele Betriebe kaum refinanzierbar und in der kurzen Zeit umsetzbar. Auch sind Bestandsanlagen nur für bestimmte Produkte genehmigt, eine Umstellung ist nicht ohne Weiteres erlaubt.

Zu bedenken ist auch, dass der Landwirt, wenn er keinen Mais einsetzen darf und keine Genehmigung zur Nutzung von Abfallstoffen hat, andere Früchte anbauen wird, von denen keine so viel Energie von der Fläche erzeugt wie der Mais. Die Folge wäre Flächenverbrauch für ineffizienteren Pflanzenanbau.

So lange keine entsprechende Vergütung alternativer Energiepflanzen erfolgt, sollte insgesamt aus Sicht der Wirtschaft auf eine weitere Absenkung des Maisanteils verzichtet werden.

## **2. Methoden und Schätzung der Subvention pro vermiedener Tonne Emissionen in CO<sub>2</sub> Äquivalenten**

*Für die Abschätzung der durch die vorgeschlagenen Maßnahmen vermiedenen CO<sub>2</sub>-Emissionen wird auf die Methodik der Emissionsbilanz erneuerbare Energieträger zurückgegriffen. Im Rahmen einer Netto-Bilanz lässt sich für das Jahr 2023 ein durchschnittlicher Vermeidungsfaktor in Höhe von 533,15 g CO<sub>2</sub>-Äq. /kWh für die Stromerzeugung aus Biogas ableiten. Beispielsweise lässt sich mittels der zu erwartenden Stromerzeugung durch die vorgeschlagenen Maßnahmen in Höhe von 4.574 GWh in 2023 eine zu erwartende Vermeidung in Höhe von 2,4 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äq. pro Jahr errechnen. Bei kalkulierten Förderkosten von 677 Mio. €/a ergeben sich Vermeidungskosten in Höhe von ca. 225 € pro Tonne CO<sub>2</sub> und Jahr.*

*Halten Sie diese Methodik für sachgerecht?*

Keine Anmerkungen.

## **3. Nutzung und Umfang von Ausschreibungen**

Die vom BMWK vorgeschlagenen Maßnahmen stellen vollumfänglich auf die Fortsetzung der Förderung der Bioenergie über wettbewerbliche Ausschreibungsverfahren im EEG ab.

*(1) Stimmen Sie zu, dass die Konsultationsdokument beschriebenen Maßnahmen geeignet sind, die Flexibilisierung am effizientesten zu erfüllen?*

Nach Einschätzung von Anlagenbetreibern reicht die Erhöhung des Flexibilitätszuschlag von 65 Euro/kW/a auf 85 Euro/kW/a nicht aus, um die technische Umrüstung von Anlagen anzureizen. Sie fordern mind. 120 Euro/kW/a. Welcher Wert angemessen ist, sollte anhand der notwendigen Investitions- und Betriebskosten und möglicher Einnahmen aus dem Verkauf von Strom und Wärme ermittelt werden.

*(2) Sehen Sie das vom BMWK vorgeschlagenen Ausschreibungsvolumen und -design als ausreichend an, um den effizientesten Biogas-Bestandsanlagen eine Anschlussperspektive zu geben?*

Die Ausschreibungsmenge reicht aus Sicht der Betriebe nicht aus. Sie sollte aus Sicht der Branche in den Jahren 2025 bis 2028 von derzeit insgesamt 1.300 MW auf 1.800 MW angehoben werden.

Wir schlagen dabei vor, die Ausschreibungsmenge nicht auf MW installierter Leistung zu beziehen, sondern auf eine Menge Strom in MWh (z. B. derzeitige Bemessungsleistung x 8.760 Std). Diese Menge sollte dann - nach der Systematik - mit einer definierten Menge an Stunden gefördert werden.

Der Flexibilitätszuschlag sollte in Anlehnung zu den geplanten Spitzenlastkraftwerken gewählt werden und nicht viel niedriger sein.

#### **4. Parameter des Verfahrens zur Bewilligung der Beihilfe**

*(1) Wie bewerten Sie insgesamt das unter II beschriebene Maßnahmenbündel im Hinblick auf die Parameter des Verfahrens zur Bewilligung der Beihilfe und auf die Ermöglichung von Wettbewerb zwischen den Beihilfeempfängern?*

Keine Anmerkung.

*(2) Wie schätzen Sie das Risiko des Eingriffs in den Wettbewerb durch die teilweise Bevorzugung von Bestandsanlagen mit Wärmekonzept ein?*

Keine Anmerkung.

*(3) Wie bewerten Sie die Maßnahmen zum Anreiz für eine stärkere Flexibilisierung hinsichtlich ihrer Wirksamkeit auf die System- und Versorgungssicherheit?*

Wir bewerten die Maßnahmen als signifikant und auch entlastend in Bezug auf den Strompreis. Eine kurzfristige Flexibilisierung der Fahrweise einer Biogasanlage ist nach Angaben von Betreibern jedoch technisch kaum umsetzbar, denn ein 50-prozentiges Herunterfahren der Anlage dauert 2 Tage und die Speicherung von Wärme, Gas oder Strom funktioniert nur über Stunden/Tage. Sinnvoller wäre eine jahreszeitliche langfristige Flexibilisierung, d. h. Wärme im Winter erzeugen und unmittelbar nutzen oder zur Verfügung stellen.

Die Wärmewende sollte durch die Flexibilisierung nicht ausgebremst werden. Biogasanlagen mit einem Wärmenetz können nicht nur begrenzte Stunden im Jahr laufen, gerade im Winterhalbjahr ist eine durchgängige Fahrweise für die ständige Wärmeversorgung notwendig.

Eine 4-fache Überbauung der Kapazitäten (Fermenter für Gasproduktion) wäre notwendig, um effektiv flexibel agieren zu können. Diese Investition ist für viele Betriebe nicht refinanzierbar, und nicht in der kurzen Zeit umsetzbar. Allein die Genehmigung kann 2 Jahre oder länger dauern, die Verfügbarkeit der Komponenten ist fraglich. Entscheidend und fraglich ist auch, ob ein Anlagenbetreiber überhaupt einen neuen Netzanschluss bekommt.

*(4) Haben Sie konkrete Änderungsvorschläge um die Flexibilität von Biogasanlagen noch effektiver und/oder effizienter anzureizen?*

- Gasnetz-Zugangsverordnung entsprechend anpassen
- CO<sub>2</sub> nutzen/speichern (ist ursprünglich von den Pflanzen aus der Atmosphäre entnommen worden)
- (Rück-)Bezug von Biomethan aus dem Gasnetz und Verstromung bei langer Dunkelflaute

- Direktförderungen für Investitionen in Hardware (z. B. Gärraum/Gaslager für Winterproduktion, Wärmespeicher), da Biogas zur Deckung der Stromgrundlasteffizient beiträgt und in Konkurrenz zu stark geförderten PV- und Windkraftanlagen steht.
- Nutzung der „Schrottwärme“ aus dem Gärproduktlager fördern

*(5) Sollte der Flexibilitätszuschlag auf die insgesamt installierte Leistung gezahlt werden oder nur auf neue, zusätzlich installierte Leistung – und wie sollte die zusätzlich installierte Leistung in diesem Fall definiert sein – und wie bewerten Sie die Höhe des Flexibilitätszuschlages?*

Wir plädieren für:

- höherer Flexibilitätszuschlag nur auf zusätzlich installierte Leistung
- gleicher Zuschlag wie für neue Spitzenlastkraftwerke
- Ausschreibung von Arbeit (MWh) statt Leistung (MW)

*(6) Wie schätzen Sie die Auswirkungen der dauerhaften Streichung der Südquote auf die System- und Versorgungssicherheit ein?*

Wir sehen keine Auswirkung.

*(7) Wie bewerten Sie die Maßnahmen zum Wegfall der Förderung bei schwach positiven Preisen auf die Wirtschaftlichkeit der Anlagen?*

s. o.

*(8) Welche Wechselwirkungen sehen Sie zwischen Höhe der förderfähigen Betriebsstunden, dem Höchstwert und der Höhe des Flexibilitätszuschlages?*

s. o.

*(9) Wie beurteilen Sie die vorgeschlagenen förderfähigen Betriebsstunden im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Anlagen und insbesondere auf die Auswirkungen auf das Wärmekonzept?*

s. o.

## **C. Ergänzende Informationen**

### **Ansprechpartnerin mit Kontaktdaten**

Dr. Ulrike Beland, Referatsleiterin Ökonomische Fragen der Energie- und Klimapolitik, Bereich Energie/Umwelt/Industrie, E-Mail: beland.ulrike@dihk.de, Telefonnummer: 030 20308 2204

### **Wer wir sind:**

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen und beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 150 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 93 Ländern.