

Ausschreibungen für Biogasanlagen nach dem Erneuerbaren Energien Gesetz (EEG 2023)

Konsultation der Änderungen - Länder und Verbändeanhörung

I. Einleitung

A. Ziel der Maßnahme

Mit dem EEG 2023 erfolgt die Förderung von Biomasseanlagen über wettbewerbliche Verfahren in Ausschreibungen. An den Ausschreibungen können sich neben Neuanlagen auch Bestandsanlagen beteiligen und sich damit eine derzeit 10-jährige Anschlussförderung sichern. Für viele Bestandsanlagen endet in den nächsten Jahren die 20-jährige EEG-Förderung. Angesichts dessen, dass viele der Bestands-Biogasanlagen neben der Stromerzeugung gleichzeitig auch lokale Nahwärmenetze mit erneuerbarer Wärme versorgen und diese weitgehend erhalten werden sollen, sowie der Notwendigkeit Anreize zur systemdienlichen Flexibilisierung von Biogasanlagen zu stärken, schlägt das BMWK Änderungen am derzeitigen Ausschreibungsdesign für die Bioenergie im EEG vor. Ziel ist es, die Rolle der Bioenergie im Stromsystem als Flexibilitätsoption zum Ausgleich von Wind- und Solarenergie gestärkt werden.

B. Gegenstand der Konsultation

Gegenstand der Konsultation sind folgende Neuerungen in Teil 3, Abschnitt 3, Unterabschnitt 5 „Ausschreibungen für Biomasseanlagen“ des EEG 2023:

- Anhebung des Ausschreibungsvolumens für Biomasse insgesamt in den Jahren 2025 bis 2028 von derzeit insgesamt 1.300 MW auf [XX] MW. Zusätzlich der bereits bestehenden Verrechnung mit den nicht bezuschlagten Mengen aus Biomethanausschreibungen erhöht sich die Ausschreibungsmenge von derzeit bis zu 2.000 MW auf bis zu [XX + 700] MW.
- Vorrangige Bezuschlagung von Bestandsanlagen mit Anschluss an ein bestehendes Wärmenetzen mit einer Quote, um den Wettbewerb noch sicherzustellen. Hier erfolgt eine zweistufige Priorisierung: Zuerst werden vorrangig Projekte mit Förderende bis 2028 bezuschlagt und danach vorrangig Projekte mit Förderende bis 2030.
- Setzen verstärkter Flexibilisierungsanreize durch:
 - Anhebung des Flexibilitätszuschlags für Biogasanlagen von derzeit 65 €/kW installierter Leistung auf 85 €/kW installierter Leistung, jeweils pro Jahr
 - Umstellung der Förderung bei Biogasanlagen von der derzeitigen Bemessungsleistung in Höhe von 45% auf maximal förderfähige Betriebsstunden in Höhe von 2.500 h/a bei gleichzeitiger Verlängerung der Anschlussförderung von derzeit 10 auf dann 13 Jahre.
 - Endgültige Streichung der bisher nur vorübergehend ausgesetzten Südquote.
 - Wegfall der Förderung bei schwach positiven Börsenpreisen (kleiner/gleich 2 ct/kWh)

- Verlängerung der Anschlussförderung von 10 auf 13 Jahre, damit die Wirtschaftlichkeit insgesamt gesichert ist, gleichzeitig Verkürzung der Frist zum Wechsel in die Anschlussförderung von 5 auf 2 Jahre nach Erteilung des Zuschlags in den Ausschreibungen.
- Weitere moderate Absenkung des Maisdeckels um mehr Anreize für den Einsatz von Abfall- und Reststoffen zu setzen.

BMWK bittet interessierte Verbände, Unternehmen und sonstige betroffenen Organisationen und Personen um fachliche Stellungnahme zu den vorgeschlagenen neuen Maßnahmen einschließlich zur Angemessenheit und zu den Auswirkungen der vorgeschlagenen neuen Maßnahmen auf den Wettbewerb sowie zu einzelnen Aspekten der beihilferechtlichen Rechtfertigung. Das BMWK wird sodann die Stellungnahmen auswerten, veröffentlichen und im weiteren Verfahren berücksichtigen. Das BMWK wird zudem eine Auswertung der Konsultation veröffentlichen. Ein Link zur Auswertung der Konsultation wird der Europäischen Kommission zusammen mit der offiziellen Anmeldung der Maßnahme zum Zweck der beihilferechtlichen Genehmigung zur Verfügung gestellt werden.

BMWK bittet um

- fachliche Stellungnahme zu den konkreten Regelungsvorschlägen im Anhang **bis zum 6.12.2024 Dienstschluss 2024, und**
- um Stellungnahme zu den spezifischen Fragen in diesem Konsultationspapier bis spätestens zum 16.01.2025

jeweils an die **Email-Adresse buero-iiib1@bmwk.bund.de**.

Zu Stellungnahmen von Verbänden, die im Lobbyregister registriert sind, ist die Lobbyregisternummer anzugeben.

II. Ausschreibungs- und Fördergegenstand im EEG

Die bisherigen Regelungen zum Ausschreibungsverfahren für Biomasseanlagen bleiben mit Ausnahme der u.g. Änderungen erhalten. Das betrifft insbesondere die Anforderungen an die Gebote, das Ausschreibungsverfahren, die jeweils geltenden Höchstwerte, die Sicherheiten, die Pönalen, das Qualitätskriterium für den Flexibilitätszuschlag sowie insbesondere der Förderung mittels der Marktprämie. BMWK sieht darüber hinaus keine Änderungen beim Ausschreibungsdesign für feste Biomasse und Biomethan in den Ausschreibungen sowie sonstige Änderungen zu Umfang und Höhe der Förderung außerhalb der Ausschreibung (Festvergütung) vor.

BMWK schlägt vor dem Hintergrund der o.g. Zielsetzung für die Stärkung der Anschlussperspektive für Bestandsanlagen mit Wärmekonzept sowie zur systemdienlichen Flexibilisierung im Detail folgende Änderungen vor:

1. Jährliches Ausschreibungsvolumen

Das Ausschreibungsvolumen soll erhöht und absinkend auf die Ausschreibungsjahre 2025 bis 2028 verteilt werden. Das Ausschreibungsvolumen für Biomasse beträgt insgesamt [XX] MW, zuzüglich der Verrechnung aus den Biomethanausschreibungen (Solarpaket) sind das über die Jahre 2025 bis 2028 insgesamt bis zu [XX + 700] MW.

Dies wird umgesetzt durch die Änderung in § 28c Absatz 2 EEG 2023.

2. Quote für Bestandsanlagen mit Wärmekonzept

Im Rahmen des Zuschlagverfahren sollen Gebote von Bestandsanlagen mit vorhandenem Anschluss an ein bestehendes lokales Wärmenetz bevorzugt bezuschlagt werden. Die Höhe der Quote soll 50 Prozent des ausgeschriebenen Gebotsvolumens für Bestandsanlagen mit Wärmekonzept betragen, deren ursprüngliche EEG-Förderung bis Ende 2028 ausläuft. Anschließend werden bis zu einer Quote von zusammengekommen 70 Prozent der Zuschlagsmenge Gebote für Bestandsanlagen mit Wärmekonzept, deren ursprüngliche EEG-Förderung bis Ende 2030 ausläuft, bezuschlagt. Das heißt diese erhalten eine zusätzliche Quote von mindestens 20 Prozent. Sollte jedoch die vorhergehenden 50 Prozentquote nicht ausgeschöpft worden sein, kann auch diese im nächsten Schritt aufgefüllt werden. Die dann noch verbliebene Menge des Gebotsvolumens wird nach den geltenden Zuschlagsregelungen erteilt. Eine endogene Mengensteuerung findet statt, wenn die Ausschreibung insgesamt unterzeichnet ist. Sollten die Ausschreibungen unterzeichnet sein, beträgt die Quote bis zu der Bestandsanlagen mit vorhandenem Wärmenetzanschluss, deren Förderung bis Ende 2028 ausläuft, bezuschlagt werden 40 Prozent der Menge aller in dem Gebotstermin zugelassenen Gebote. Anschließend werden in diesem Fall Gebote für Bestandsanlagen mit Wärmenetzanschluss, deren ursprüngliche Förderung bis Ende 2030 ausläuft bis zu einer Quote von zusammengerechnet 70 Prozent der Menge aller in dem Gebotstermin zugelassenen Gebote bezuschlagt. Dies entspricht wiederum einer nachgelagerten Quote von mindestens 20 Prozent für Bestandsanlagen mit Wärmekonzept, deren ursprüngliche EEG-Förderung bis Ende 2030 ausläuft. Alle übrigen Gebote werden bezuschlagt, bis 80 Prozent der in diesem Gebotstermin zugelassenen Gebote bezuschlagt wurde.

Die Südquote soll entfallen.

Die Neuregelung des Zuschlagverfahrens und Folgeänderungen sind in § 3 Nummer 47b, 39d, § 39g Absatz 4 Satz 3, Absatz 5 Nummer 2 EEG 2023 geregelt.

3. Umstellung der Förderung auf maximal förderfähige Betriebsstunden und Erhöhung des Flexibilitätszuschlags bei gleichzeitiger Verlängerung der Anschlussförderdauer

Es hat sich gezeigt, dass die bisherigen Anforderungen an den flexiblen Betrieb von Biogasanlagen mit der Begrenzung der förderfähigen Strommenge auf die Bemessungsleistung von 45% des Wertes der installierten Leistung in Kombination mit dem Flexibilitätszuschlag von 65 €/kW/a keinen hinreichenden Flexibilisierungsanreiz bieten. Deshalb soll die Förderung für Biogasanlagen umgestellt werden auf maximal förderfähige Betriebsstunden, beginnend mit 2.500 h/a und innerhalb der Dauer der Anschlussförderung langsam abschmelzend auf 2.000 h/a. Die förderfähigen Betriebsstunden sind diejenigen Stunden mit der höchsten Stromeinspeisung in einem Kalenderjahr. Zur Sicherstellung einer betriebswirtschaftlichen Anlagenfahrweise soll förderfrei auch außerhalb dieser Stunden Strom erzeugt werden dürfen. Zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Betriebs der Anlagen soll im Gegenzug zudem der Flexibilitätszuschlag auf 85 €/kW/a erhöht werden. Um einen stärkeren Anreiz zum Umstieg in diese Fördersystematik und damit zu einer flexibleren Fahrweise der Kraftwerke zu geben, soll eine verkürzte Frist von 2 Jahren ab Zuschlag des Gebotes zum Umstieg gelten. Der dadurch bewirkten Verkürzung der Erstförderdauer soll eine Verlängerung der Anschlussförderung auf insgesamt 13 Jahre gegenüberstehen.

Diese Änderungen sind umgesetzt in § 3 Nummer 7a, § 39g Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 2 und 4, Absatz 4 Satz 2, Absatz 5 Nummer 1, § 39h Absatz 3 Satz 1, § 39i Absatz 2 Satz 1 und 2 und Absatz 2a, § 44b Absatz 1 Satz 3, § 50a Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 EEG 2023.

4. Wegfall der Förderung bei schwach positiven Spotmarktpreisen und weitere Absenkung des „Maisdeckels“

Die bisherige Regelung zum Wegfall der Förderung bei negativen Preisen gem. § 51 soll für Biogasanlagen in den Ausschreibungen dahingehend erweitert werden, dass bereits bei Spotmarktpreisen kleiner/ gleich 2 ct/kWh keine Förderung. Damit wird auf Grundlage der Marktpreise ein zusätzlicher Anreiz gesetzt, dass die Anlagen ihr Potenzial für eine systemdienliche Fahrweise zum Ausgleich zu Wind und Solar voll ausspielen und damit einen effizienteren Beitrag zu Versorgungssicherheit und Energiewende leisten können.

Des Weiteren soll die bestehende Regelung zum Anteil von Getreidekorn und Mais um weitere 5 Massenprozentpunkte abgesenkt werden, um die Nutzung von Abfall- und Reststoffen zu stärken.

Diese Änderungen werden umgesetzt in § 39i Absatz 1 Satz 1 und § 51b EEG 2023.

III. Zu konsultierende Aspekte

Das EEG 2023 sieht vor, dass der Anteil der EE am Bruttostromverbrauch im Jahre 2030 auf mindestens 80 % gesteigert werden soll (Stand Ende 2023: 272 TWh EE-Strom bzw. 52% EE-Anteil). Für Bioenergie sieht das Ziel im Jahr 2030 8,4 GW installierte Leistung vor. Stand heute sind es 9 GW installierte Leistung und 42 TWh Stromerzeugung, davon entfallen auf Biogas ca. 6 GW mit einer Stromproduktion von 28 TWh. Biogas hat damit einen Anteil von 10 % an der EE-Stromerzeugung.

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. Gerade beim Thema Kosteneffizienz schneiden die Windenergie und PV mit mittel- bis langfristigen Marktwerten zwischen 5-10 ct/kWh deutlich besser ab als die Bioenergie mit 15-25 ct/kWh. Folglich muss die teure Bioenergie vorrangig in den schwer zu dekarbonisierenden Bereichen, wie der Industrie und Teile des Verkehrs (Schwerlastverkehr) eingesetzt werden.

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.

1. Art und Natur der Maßnahme

Die o.g. Änderungen im EEG zu Bioenergie knüpfen an die bestehende Systematik im EEG und dem bekannten Ausschreibungssystem an:

- (1) *Wie bewerten Sie die im Konsultationsdokument beschriebenen Maßnahmen insbesondere der vorgesehenen Quoten unter dem Aspekt der Auswirkungen auf den Wettbewerb in der EU?*
- (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?*
- (3) *Wie bewerten Sie die Maßnahme zur bevorzugten Bezuschlagung von Bestandsanlagen mit bestehendem Wärmekonzept im Hinblick auf das wettbewerbliche Ausschreibungsverfahren?*
- (4) *Wie bewerten Sie den vorgesehenen Wegfall der Südquote im Hinblick auf den Wettbewerb in den Ausschreibungen?*
- (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?*
- (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?*
- (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?*

2. Methoden und Schätzung der Subvention pro vermiedener Tonne Emissionen in CO₂ Äquivalenten

Für die Abschätzung der durch die vorgeschlagenen Maßnahmen vermiedenen CO₂-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 CO₂-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 CO₂-Äq. pro Jahr errechnen. Bei kalkulierten Förderkosten von 677 Mio. €/a ergeben sich Vermeidungskosten in Höhe von ca. 225 € pro Tonne CO₂ und Jahr.

Halten Sie diese Methodik für sachgerecht?

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

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?
- (2) Wie schätzen Sie das Risiko des Eingriffs in den Wettbewerb durch die teilweise Bevorzugung von Bestandsanlagen mit Wärmekonzept ein?
- (3) Wie bewerten Sie die Maßnahmen zum Anreiz für eine stärkere Flexibilisierung hinsichtlich ihrer Wirksamkeit auf die System- und Versorgungssicherheit?
- (4) Haben Sie konkrete Änderungsvorschläge um die Flexibilität von Biogasanlagen noch effektiver und/oder effizienter anzureizen?
- (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?
- (6) Wie schätzen Sie die Auswirkungen der dauerhaften Streichung der Südquote auf die System- und Versorgungssicherheit ein?
- (7) Wie bewerten Sie die Maßnahmen zum Wegfall der Förderung bei schwach positiven Preisen auf die Wirtschaftlichkeit der Anlagen?
- (8) Welche Wechselwirkungen sehen Sie zwischen Höhe der förderfähigen Betriebsstunden, dem Höchstwert und der Höhe des Flexibilitätszuschlages?
- (9) Wie beurteilen Sie die vorgeschlagenen förderfähigen Betriebsstunden im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Anlagen und insbesondere auf die Auswirkungen auf das Wärmekonzept?