

**Stellungnahme des BAV
zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die
Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien**

(Referentenentwurf zur EEG-Novelle vom 17. Mai 2011
[im Weiteren: EEG-RefE], Az. KI III 4 - 41013-2/7)

Der BAV begrüßt die die Systementscheidung zur Beendung der Förderung von Strom aus Altholz in Neuanlagen, hat allerdings hinsichtlich der methodischen Umsetzung dieser Zielvorgabe erhebliche Bedenken und bittet dringend um Korrektur der vorgesehenen Änderung der Biomasseverordnung:

1. Befürwortung des Endes der Förderung der Altholzverstromung in Neuanlagen

Der BAV befürwortet die Entscheidung des Gesetzgebers, die Empfehlung des EEG-Erfahrungsberichts 2011 umzusetzen, und die Förderung von Strom aus Altholz in Neuanlagen (die nach Inkrafttreten der EEG-Novelle 2012 in Betrieb genommen werden) zu beenden.

Hintergrund der erforderlichen Systemkorrektur

Gerade im Bereich der energetischen Verwertung haben die Mitgliedsunternehmen des BAV in den letzten zehn Jahren ihre Leistungsfähigkeit unter Beweis gestellt. So lässt sich etwa dem durch das Deutsche Biomasseforschungszentrum im Auftrag des BMU erstellten 1. Zwischenbericht unter dem Kurztitel „Biomassekonkurrenzen“ vom 11.02.2009 ein Anteil des Altholzes von 75 % am Gesamtverbrauch fester Biomasse zur Stromerzeugung im Rahmen des EEG ableiten. Der Anteil des Energieträgers Altholz an der bisherigen Erfolgsgeschichte des EEG ist also erheblich.

Die gestaffelte, über einen Mindestzeitraum (Amortisationszeit) zugesicherte Einspeisevergütung des EEG motivierte Investoren zum Engagement in den Bau von Biomassekraftwerken. Allein zwischen 2000 und 2006 wurden in Deutschland rund 60 Biomasseheizkraftwerke (größer 5 MW) mit einem Gesamtinvest - ohne Berücksichtigung notwendiger begleitender und nachfolgender Investitionen in Logistik und technische Ausrüstung beispielsweise der Altholzaufbereitungsbetriebe - von rund 1,6 Mrd. € gebaut. Der EEG-Erfahrungsbericht 2011 konstatiert insoweit,

„dass im Bereich der festen Biomasse (Waldrestholz, Sägenebenprodukte, Altholz u. a.) ist die Höhe der installierten elektrischen Leistung bis Ende 2009 auf 1.210 MWel und damit gegenüber dem Jahr 2000 um mehr als das Zehnfache angestiegen [ist].“

Diesen erheblichen Investitionen stehen Bedenken hinsichtlich der Mengenverfügbarkeit der Brennstoffe gegenüber, die sich zu Lasten der stofflichen Verwertung auswirken: Allein der Brennstoffbedarf der Biomasseheizkraftwerke größer 5 MW beläuft sich auf rund 6,2 Mio. Tonnen; dabei haben die nach der 17. BImSchV genehmigten Anlagen bereits einen Bedarf von rund 4 Mio. Tonnen. Zusätzlich benötigt etwa die Holzwerkstoffindustrie (der mengenmäßig größte stoffliche Verwerter von Altholz) ihrerseits etwa 1,2 Mio. Tonnen pro Jahr. Diesem Altholzbedarf allein der Holzwerkstoffindustrie und der altholzgeführten Biomasseanlagen (größer 5 MW) von 7,4 Mio. t/a an Altholz steht ein jährlicher Altholzfall in Deutschland von etwa 6,9 Mio. Tonnen gegenüber (im Rezessionsjahr 2009 waren es etwa 25 % weniger). Noch nicht berücksichtigt ist bei dieser Rechnung im Übrigen der erhebliche Altholzbedarf der kleineren Verbrennungsanlagen (unter 5 MW), der Mitverbrenner in konventionellen Kraftwerken (die den CO₂-neutralen Brennstoff schätzen), Müllverbrenner (die ihre Kapazitäten ebenfalls auslasten müssen) und der illegalen Altholzverbrennung, so dass sich die Bilanz faktisch noch angespannter darstellt. Dieser Bedarf wird durch das Aufkommen in Deutschland nicht annähernd gedeckt. Der Druck auf die stofflich verwertbaren Qualitäten und die nachwachsenden Ressourcen ist daher erheblich.

Die Erfolgsgeschichte EEG mit dem Fokus auf die energetische Verwertung von Altholz drohte zu einem Desaster zu werden: Um die Versorgung der heimischen Kraftwerke sicherzustellen, mussten große Mengen Altholz importiert werden. Doch der kostenintensive Transport von Altholz aus anderen Ländern war nie gewollt und konterkariert die entsprechenden strukturellen Anlagen des EEG: Die Begrenzung der Anlagenkapazität (max. 20 MW) zur Schaffung dezentraler Strukturen. Der Gesetzgeber hatte daher bereits im Rahmen der EEG Novelle 2004 erkannt, dass der mit dem EEG 2000 gesetzte Investitionsanreiz nicht in vollem Umfang aufrecht erhalten werden konnte. Er stufte daher den Einsatz von Althölzern der Qualitäten A III und A IV auf die Basisvergütung zurück. Heute müssen wir jedoch erkennen, dass auch dieser regulatorische Eingriff nicht ausreichte, um den gewünschten Erfolg – ein weiteres Anwachsen des Anlagenparks – zu erzielen: Noch immer wurden Anlagen geplant und errichtet, die sich mit Altholz zu Lasten der stofflichen Verwertung speisen. Insoweit bestätigt der EEG-Erfahrungsbericht 2011 unsere Einschätzung der erheblichen Überkapazitäten im Bereich der energetischen Altholzverwertung und stellt fest:

„Das in Deutschland vorhandene Altholzpotezial wird bereits weitgehend stofflich und energetisch genutzt. Weitere Anlagen zur energetischen Nutzung von Altholz würden auf bisher stofflich verwertete Altholzsortimente zurückgreifen müssen.“

Der EEG-Erfahrungsbericht 2011 leitet daraus konsequenterweise folgende Empfehlung ab:

„Für Neuanlagen soll Strom aus Altholz nicht mehr im EEG vergütet werden, um Nutzungskonkurrenzen zur stofflichen Verwertung der begrenzt verfügbaren Altholzsortimente zu vermeiden.“

Der vorgelegte Gesetzentwurf des EEG 2012 setzt diese Empfehlung und damit eine jahrelange Forderung des BAV um. Es handelt sich um eine richtige und wichtige Richtungsentscheidung zur Korrektur von Fehlentwicklungen aus der bisherigen Förderstruktur und dient der Ressourcenschonung erneuerbarer Naturgüter.

Bestandsschutz für bereits bestehende Biomasseanlagen

Die unter dem EEG genehmigten und in Betrieb genommenen altholzverstromenden Biomasseanlagen unterfallen dieser Forderung nach dem Ende der Förderung allerdings nicht. Auch die stofflichen Verwerter, die mit den energetischen Verwertern um den Brennstoff konkurrieren, erkennen den Bestands- und Vertrauensschutz der bestehenden Anlagen in Umsetzung des Kaskadenmodells an (vgl. etwa die gemeinsame Stellungnahme von VHI und BSHD). Der Gesetzesentwurf gewährt diesen Bestandsschutz über die Übergangsvorschrift des § 66 Abs. 2 Nr. 1 EEG-RefE. Die Regelung spricht von „Strom aus Biomasseanlagen, die vor dem 1. Januar 2012 in Betrieb genommen worden sind und Altholz zur Stromerzeugung einsetzen“. Der Anwendungsbereich der Übergangsbestimmung ist damit allerdings nicht vollzugssicher geregelt.

Vorschlag: Die Übergangsbestimmung des § 66 Abs. 2 Nr. 1 EEG-RefE sollte nicht darauf abstellen, ob eine Biomasseanlage Altholz einsetzt, sondern ob sie es einsetzen darf. Statt des tatsächlichen Brennstoffeinsatzes sollte mithin relevant sein, ob eine Anlage nach ihrer Genehmigungslage berechtigt ist, Altholz zur Stromerzeugung einzusetzen.

2. Kritische Würdigung der konkreten Umsetzung der Beendigung der Förderung: Aberkennung der Biomasseeigenschaft von Altholz würde für die Branche ein erhebliches Risiko bedeuten

So uneingeschränkt das gesetzgeberische Ziel, die Förderung der Altholzverstromung in Neuanlagen zu beenden, seitens des BAV auch befürwortet wird, so sehr muss doch die konkrete Umsetzung dieser Zielvorgabe in dem vorliegenden Referentenentwurf des EEG als unglücklich kritisiert werden:

Der Förderstopp soll nach dem vorliegenden Referentenentwurf durch eine Änderung der Biomasseverordnung erreicht werden (S. 70 f., 175 ff. EEG-RefE). Denn auch künftig wird der Vergütungstatbestand für feste Biomasse an die Biomasseverordnung geknüpft. Wird Altholz (mit Ausnahme von Industrierestholz) daher künftig aus der Biomasseverordnung gestrichen, wird dieser Brennstoff mithin auch nicht mehr als vergütungsfähige Biomasse anerkannt.

Der EEG-RefE sieht insoweit folgende Änderungen an der Biomasseverordnung vor:

- Der Passus zur Anerkennung von Altholz als Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung (§ 3 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und S. 2 BiomasseV) wird gestrichen (Art. 5 Nr. 2 lit. a EEG-RefE bzw. S. 70 f.).
- Die Regelung von Altholz im Rahmen der nicht anerkannten Biomasse in § 3 Nr. 4 Biomasseverordnung wird ebenfalls gestrichen. Künftig ist daher „Altholz mit Ausnahme von Industrierestholz“ nicht als Biomasse anerkannt¹.
- Die Umweltauflagen gem. § 5 Abs. 2 und 3 Biomasseverordnung werden in Konsequenz der Aberkennung von Altholz als Biomasse ebenfalls gestrichen.

Die Wirksamkeit der Herausnahme von Altholz aus dem Biomassebegriff der Biomasseverordnung unterstellt, hat dies aber nicht nur die (vom Gesetzgeber gewünschten) Auswirkungen auf die EEG-Vergütung, sondern birgt weitreichende Gefahren für die Branche:

Die im EEG-RefE vorgeschlagene Änderung der Biomasseverordnung beschränkt sich in ihrer Wirkung nicht auf das EEG. Denn die Übergangsregelung für Bestandsanlagen bezieht sich nur auf „die Stromerzeugung aus Altholz“ – nur diesbezüglich und damit im Rahmen des EEG gilt Altholz gemäß der Übergangsvorschrift des § 66 Abs. 2 EEG-RefE weiterhin als Biomasse. Daher wird durch die Regelung des EEG-RefE dem Stoffstrom Altholz ab dem 1. Januar 2012 generell – und nicht nur bezogen auf das EEG – die Eigenschaft als Biomasse aberkannt.

In dieser Aberkennung der Biomasseeigenschaft von Altholz liegt ein erhebliches Risiko für die altholzverstromenden Bestandsanlagen:

- In der Altholzbranche würden bei Umsetzung der vorgeschlagenen Regelung für Neuanlagen einerseits und Bestandsanlagen andererseits künftig verschiedene Biomassebegriffe gelten. Auch Lieferanten, die auf die neue Biomasseverordnung Bezug nehmen, droht eine babylonische Sprachverwirrung. Rechtsunsicherheiten und Fehlkommunikation untereinander sowie mit den Netzbetreibern und Aufsichtsbehörden etwa bei der Nachweisführung sind vorprogrammiert.
- Darüber hinaus müssten Bestandsanlagen ihren Betrieb sowohl an dem alten als auch an dem neuen Biomassebegriff ausrichten:

Während für die Erzeugung von Strom aus Altholz im Rahmen des EEG weiterhin der bisherige Biomassebegriff (unter Einschluss von Altholz) gelten

¹ Die Beibehaltung der EEG-Vergütung für die Verstromung von Industrierestholz entspricht der Empfehlung des EEG-Erfahrungsberichtes 2011 (S. 177). Unter Industrierestholz sind gem. § 2 Nr. 2 Altholzverordnung die in Betrieben der Holzbe- oder Holzverarbeitung anfallenden Holzreste sowie in Betrieben der Holzwerkstoffindustrie anfallenden Holzwerkstoffreste sowie anfallenden Verbundstoffe mit überwiegendem Holzanteil (mehr als 50 Masseprozent) zu verstehen.

würde, wäre für sämtliche andere Rechts- und Tätigkeitsbereiche der neue Biomassebegriff (unter Ausschluss von Altholz) einschlägig. Denn die Übergangsvorschrift des EEG-RefE schützt den bisherigen Biomassebegriff nur hinsichtlich der Förderung des erzeugten Stroms, nicht aber hinsichtlich der übrigen gesetzlichen Regelwerke (etwa TEHG, Kreislaufwirtschaftsgesetz), der Betriebsgenehmigung und der Lieferverträge. All diese Regelungen verweisen auf den Biomassebegriff nach der jeweils gültigen Biomasseverordnung – und würden daher Altholz künftig nicht mehr erfassen. Die Bestandsanlagen müssten also mit zwei verschiedenen Biomassebegriffen hantieren.

Ins Leere laufende gesetzliche Bestimmungen, anpassungsbedürftige Genehmigungen und nicht vollziehbare Lieferverträge wären die Folge. So wäre etwa die Bewertung von Altholz als Biomasse mit dem Emissionsfaktor Null nach dem TEHG hinfällig (was schon der zugrundeliegenden Richtlinie widersprechen dürfte), die Verwertungspflicht nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz wäre fraglich, Genehmigungen müssten umgeschrieben werden bzw. wären nicht mehr vollziehbar und bestehende Lieferverträge wären hinfällig. Beispielhaft sei auf folgende Auszüge aus Lieferverträgen unserer Mitglieder verwiesen, die durch die vorgeschlagene Änderung der Biomasseverordnung leer laufen würden:

- *„Brennstoffe“ im Sinne dieses Vertrags sind ausschließlich Stoffe, die als Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung oder als erneuerbare Energieträger im Sinne des EEG anerkannt sind und gleichzeitig den anlagentechnischen und sonstigen Anforderungen und erforderlichen Genehmigungen entsprechen. Als Brennstoff im Sinne dieses Vertrages gilt daher insbesondere Altholz (Gebrauchtholz und Industriestholz), das den anlagentechnischen und sonstigen Anforderungen der erforderlichen Genehmigungen entspricht, sofern es nicht einen PCB- oder PCT-Gehalt von mehr als 0,005 Gewichtsprozent (50 mg/kg) oder einen Quecksilbergehalt von mehr als 0,0001 Gewichtsprozent (1 mg/kg) aufweist.*
- *Es sind nur Brennstoffe zugelassen, die die Anforderungen des EEG, der BiomasseV und der AltholzV erfüllen. Ausgeschlossen sind insbesondere Altholzsortimente gemäß § 3 Ziffer 4a) und 4b) der BiomasseV.*
- *"Brennstoff Altholz" im Sinne dieses Vertrags ist Altholz, das als Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung vom 21.06.2001 anerkannt ist.*

Zudem würde das Image einer ganzen Branche, die sich auf die Verstromung von Biomasse (statt lediglich auf Abfall) stützt, in Zweifel gezogen – streng genommen dürfte dann nicht einmal mehr von Biomassekraftwerken die Rede sein, da sie nach der vorgeschlagenen Änderung der Biomasseverordnung mit Altholz eben keine Biomasse einsetzen.

Statt einer Harmonisierung der Regelungsbereiche wären eine erhebliche Rechtsunsicherheit und eine Schlechterstellung des Wertstoffes Altholz gegenüber anderen Wertstoffen die Folge. Die rechtlichen und politischen Auswirkungen der generellen Aberkennung der Biomasseeigenschaft von Altholz wären für die Branche fatal! Die sinnvolle Nutzung von Altholz als bereits genutzte Biomasse am Ende der Nutzungskaskade wäre in Frage gestellt.

Der BAV geht allerdings davon aus, dass eine derart weitreichende Systemänderung – also der grundsätzliche Entzug der Biomasseeigenschaft von Altholz – seitens des EEG-Gesetzgebers gar nicht gewollt war. Hierfür sprechen folgende Erwägungen: Als „Handlungsempfehlung innerhalb des EEG“ schlägt der EEG-Erfahrungsbericht 2011 vor, den *Anspruch auf EEG-Vergütung* für die Stromerzeugung aus Altholz für Neuanlagen zu streichen (S. 93 des EEG-Erfahrungsberichtes) – und nicht etwa, die Anerkennung als Biomasse zu entziehen. Dementsprechend werden die vorgeschlagenen Änderungen in der Biomasseverordnung in der Gesetzesbegründung auch allein mit der vom EEG-Erfahrungsbericht empfohlenen Beendigung der Förderung von Strom aus Altholz in Neuanlagen begründet. Zudem bestehen für eine Aberkennung der Biomasseeigenschaft auch keine sachlichen Gründe - die Zusammensetzung des Stoffstromes hat sich nicht verändert. Eine Herausnahme von Altholz aus dem Biomassebegriff dürfte im übrigen auch mit Blick auf den europäischen Biomassebegriff des Art. 2 lit. e der EE-Richtlinie (2009/28/EG) unzulässig sein.

Es ist daher zwingend erforderlich, die politische Entscheidung zur Beendigung der Förderung von Strom aus Altholz in Neuanlagen anders als durch die vorgeschlagene Änderung der Biomasseverordnung umzusetzen. Es muss eine Regelung gefunden werden, mittels derer Altholz künftig zwar als nicht förderfähig im Sinne des EEG, aber weiterhin als Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung anerkannt wird, um den Begriff der Biomasse in den verschiedenen Regelwerken zu harmonisieren.

Vorschlag: Beispielsweise könnte Altholz aus dem Vergütungstatbestand des ab 1. Januar 2012 geltenden EEG ausgenommen und § 27 EEG-RefE wie folgt gefasst werden:

„Für Strom aus Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung, mit Ausnahme von § 2 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 Biomasseverordnung, beträgt die Vergütung [...]“).

Die Biomasseverordnung müsste dann im altholzbezogenen Bereich nicht geändert werden, Altholz bliebe anerkannte Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung.

Der Bestandsschutz der bereits in Betrieb genommenen Anlagen hinsichtlich der EEG-Vergütung könnte dann über eine Rückausnahme im Vergütungstatbestand im Rahmen der Übergangsbestimmung oder – wie bislang – über die Fortgeltung des am 31. Dezember 2011 geltenden EEG-Vergütungsanspruchs gewährleistet werden.

3. Anwendung der Regelungen zur negativen Regelenergie auch auf altholzverwertende Bestandsanlagen

Der BAV begrüßt die Fortführung des Angebots negativer Regelenergie durch EEG-Anlagen und deren Bindung an klare Voraussetzungen. Die diesbezüglich in der EEG-Novelle vorgeschlagene Klarstellung (§ 56 Abs. 2a und 2b EEG-RefE) könnte auch für altholzgeführte Bestandsanlagen eine Chance zur Marktintegration darstellen und sollte daher in der Übergangsvorschrift des § 66 EEG-RefE für anwendbar erklärt werden.

4. Weithergehende Maßnahmen zur effektiven Marktintegration nötig

Der BAV begrüßt die strategische Linie des Gesetzgebers, die erneuerbaren Energien aus einem Nischenmarkt zu den erstrebten Marktanteilen zu führen. Hierfür reichen die gewählten Mechanismen zur Marktintegration nach Einschätzung unserer Mitglieder allerdings nicht aus: Die Direktvermarktung des aus Altholz generierten Stroms ist auch unter Berücksichtigung der Marktintegrationsvorschriften nach dem EEG-RefE nicht wirtschaftlich darstellbar und wird daher nicht die intendierte eigenständige Säule des EEG bilden können.

Die Reduzierung der EEG-Umlage im Rahmen des Grünstromprivilegs auf 2 ct/kWh, der Wegfall des Anspruchs auf vermiedene Netzentgelte, die komplexe monatliche Nachweisführung und der 25%-Anteil fluktuierender Energien führen insgesamt dazu, dass die Direktvermarktung nach Prognose unserer Mitgliedsunternehmen sogar nur in geringerem Umfang erfolgen wird als bisher. Ein effektiver Marktanzreiz ist damit nicht verbunden, vielmehr steht zu befürchten, dass angesichts dieser Einstiegshemmnisse die neuen Prämienmechanismen erst gar nicht zur Anwendung kommen werden.

Unsere Mitglieder halten für eine effektive Förderung der Direktvermarktung beispielsweise folgende Modifizierungen für erforderlich:

- effektiver Marktanzreiz durch Aufstockung bzw. zumindest Beibehaltung des Grünstromprivilegs in der bisherigen Höhe
- Erstattung vermiedener Netzentgelte
- jährliche Nachweisführung
- Erstreckung der Flexibilitätsprämie auch auf feste Biomasse

5. Allgemeine Anmerkung zum Anhörungsverfahren

Unzweifelhaft rechtfertigt die Umsetzung des Strategiekonzeptes und der Empfehlungen des EEG-Erfahrungsberichts 2011 ein beschleunigtes Verfahren. Gerade angesichts des betroffenen Investitionsvolumens und der langfristigen Lenkungswirkung des EEG darf dies jedoch nicht zu Lasten der fachlichen Prüfung der vorgeschlagenen Regelungen durch die Verbände und der handwerklichen Sorgfalt des

Stellungnahme zur EEG-Novelle 2012

(KI III 4 - 41013-2/7)

23. Mai 2011

Gesetzes gehen. Die fachlich fundierte und mit unseren Mitgliedsunternehmen abgestimmte Auseinandersetzung mit dem Gesetzesentwurf, die der Gesetzgeber zu recht von uns erwarten darf, ist in einem derart engen Zeitkorridor nicht zu gewährleisten. Wir schließen uns insoweit der Einschätzung unseres Kooperationspartners BDE an – wir hätten uns auch sehr gewünscht, wenn uns die Zeit für eine vertiefte Stellungnahme eingeräumt worden wäre. Gerade angesichts der kurzen Anhörungsfrist sollte das weitere Gesetzgebungsverfahren daher in engem Kontakt mit der Branche geführt werden; wir bieten uns für entsprechende Gespräche und Zuarbeiten gerne an.

Bundesverband der Altholzaufbereiter und -Verwerter e.V. (BAV)

Behrenstr. 29, 10117 Berlin,

Tel. 030-590033528, Fax 030-590033529

info@altholzverband.de, www.altholzverband.de

Vorsitz: Uwe Groll, Ulrich Schieferstein

Geschäftsführung: Anemon Strohmeyer, geb. Boelling

Der BAV vertritt die Interessen von Unternehmen und Verbänden, die sich dem Recycling des Rohstoffs Altholz verschrieben haben. Die Mitglieder des BAV beschäftigen sich sowohl mit der Bewältigung der logistischen Aufgaben des Massenstroms Altholz und der technischen Herausforderung, aus einem Abfall einen hochqualifizierten Sekundärrohstoff herzustellen, als auch mit der Weiterverarbeitung dieses Stoffes, sei es in der stofflichen Verwertung (Bsp. Spanplattenindustrie), sei es in der energetischen Verwertung (Bsp. Biomasseheizkraftwerke). Die 70 Mitgliedsunternehmen des BAV repräsentieren etwa 80 % des deutschen Altholzmarktes.