



WISSENSCHAFTLICHE
DIENSTE
DES
DEUTSCHEN
BUNDESTAGES

AUSARBEITUNG

Thema: **Rechtliche Rahmenbedingungen für die
Biogaseinspeisung nach dem novellierten
Energiewirtschaftsgesetz**

Fachbereich V **Wirtschaft und Technologie;
Verbraucherschutz, Ernährung und
Landwirtschaft, Tourismus**

Tel.: [REDACTED]

Verfasser/in: [REDACTED]

Abschluss der Arbeit: 2. November 2005

Reg.-Nr.: WF V - 171/05

Ausarbeitungen von Angehörigen der Wissenschaftlichen Dienste geben **nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung** wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung des einzelnen Verfassers und der Fachbereichsleitung. Die Ausarbeitungen sind dazu bestimmt, das Mitglied des Deutschen Bundestages, das sie in Auftrag gegeben hat, bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Hintergrund	3
2. Rechtliche Rahmenbedingungen	3
2.1. Gleichberechtigter Netzzugang	4
2.2. Vorrang für Biogas	6
2.2.1. Zugang zu örtlichen Verteilernetzen	6
2.2.2. Kapazitätsengpässe	6
2.3. Kombination mit Regelungen des EEG	7
Literatur	9
Anlagen	10

1. Hintergrund

Der Nutzung von **Biomasse zur Energiegewinnung** kommt aus Gründen des Klimaschutzes, der Schonung fossiler Energieressourcen, der Entwicklung ländlicher Räume und der Schaffung neuer Einkommensquellen für die Land- und Forstwirtschaft immer größere Bedeutung zu ([REDACTED] 2003). Biogas entsteht aus Biomasse, wenn organisches Material durch Methanbakterien unter Sauerstoffabschluss zu einem Gasgemisch umgewandelt wird, das aus Methan (50-70 %) und CO₂ (30-40 %) besteht. Ausgangsmaterial können alle Arten von Biomasse sein (Holzhackschnitzel, Rapsöl etc.). In der Regel sind es landwirtschaftliche Reststoffe wie Gülle, denen aber auch andere Nebenprodukte – etwa aus der Lebensmittelindustrie – beigemischt werden können ([REDACTED] 2004). Nach der – weiter gehenden – Legaldefinition im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)¹ ist unter Biogas „*Biomethan, Gas aus Biomasse, Deponiegas, Klärgas und Grubengas*“ zu verstehen (§ 3 Nr. 10c).

Bislang wird Biogas standardmäßig in Biogasanlagen und Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung genutzt, wobei gleichzeitig Strom und Wärme entstehen. Auch eine Nutzung in Gasfahrzeugen kommt in Betracht. Da häufig eine lokale Nutzung – vor allem von Wärme – am Erzeugungsort unvorteilhaft ist, stellt sich die Frage nach der Einspeisung in das örtliche Erdgasnetz. Zu den verfahrenstechnischen Voraussetzungen und den wirtschaftlichen Potenzialen dieser Alternative sind in den letzten Jahren umfangreiche Studien erstellt worden (Schulz 2004; Institut für Energetik und Umwelt 2005). Die Konkurrenzfähigkeit von Biogas und damit die Wirtschaftlichkeit einer Einspeisung hängen allerdings nicht nur von der Preisentwicklung bei den fossilen Energieträgern ab, sondern in ganz wesentlichem Maße auch von den rechtlichen Rahmenbedingungen für die Biogaseinspeisung.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen

Im Zuge einer weit reichenden **Reform des Energiewirtschaftsrechts** trat am 13. Juli 2005 das neue Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) in Kraft. Wichtigstes Ziel des Gesetzes, das unter anderem die EU-Richtlinien zum Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkt vom Juni 2003² in deutsches Recht umsetzte, war es, die Energieversorgungsnetze

1 Das Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) wurde als Art. 1 des Zweiten Gesetzes zur Neuordnung des Energiewirtschaftsrechts vom 7. Juli 2005, BGBl. I 2005, 1970, verabschiedet.

2 Richtlinie 2003/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG (ABl. EU Nr. L 176, 37); Richtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom

wirksam zu regulieren, um damit einen funktionierenden Wettbewerb auch auf den dem Netzbereich vor- und nachgelagerten Märkten zu schaffen (Kühne/Brodowski 2005: 849; Scholtka 2005: 2422).

2.1. Gleichberechtigter Netzzugang

Nach Art. 1 Abs. 2 der **EU-Richtlinie zum Erdgasbinnenmarkt** gelten die mit dieser Richtlinie erlassenen Vorschriften für Erdgas, einschließlich verflüssigten Erdgases (LNG), „auch für Biogas und Gas aus Biomasse oder anderen Gasarten, soweit es technisch und ohne Beeinträchtigung der Sicherheit möglich ist, diese Gase in das Erdgasnetz einzuspeisen und durch dieses Netz zu transportieren.“ Nach deutschem Recht waren Betreiber von Gasversorgungsnetzen schon seit Mai 2003 verpflichtet, Anbietern von Biogas Zugang zum Netz zu gewähren, wenn technische Kompatibilitätsanforderungen erfüllt wurden, d. h. wenn das Biogas in seinen technisch wesentlichen Beschaffenheitsmerkmalen dem Erdgas des jeweiligen Netzes entsprach.³

Der Zugangsanspruch und die Anforderungen an die Beschaffenheit des einzuspeisenden Biogases haben sich nach der **Neufassung des EnWG** und nach der neuen Gasnetzzugangsverordnung (GasNZV)⁴ nicht grundlegend geändert. Die Betreiber von Energieversorgungsnetzen sind danach verpflichtet:

- jedermann nach sachlich gerechtfertigten Kriterien diskriminierungsfrei Netzzugang zu gewähren;
- Bedingungen und Entgelte im Internet zu veröffentlichen und Informationen für die Netznutzer bereitzustellen;
- durch Zusammenarbeit einen effizienten Netzzugang zu sichern.

Wichtig für Biogasproduzenten ist, dass die Regelungen insgesamt deutlich weniger weit reichen als im Strombereich: Der „Zugang“ bedeutet nämlich **keine Pflicht des Gasnetzbetreibers zur vergüteten Abnahme**, sondern lediglich die Pflicht zur Bereitstellung des Netzes. Der Biogasanbieter soll das Netz als „Transportkunde“ zur Durchleitung seiner Ware an Dritte nutzen dürfen. Um Abnehmer für das Biogas muss er sich also selbst kümmern. Hier liegt der wesentliche Unterschied zu den Regelungen für die Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien nach dem „Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien“ (EEG)⁵, das eine vergütete Abnahme durch den Netzbetreiber

26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG (ABl EU Nr. L 176, 57).

3 §§ 4a u. 6a EnWG a.F. Im Einzelnen: Institut für Energetik und Umwelt 2005: 211-216.

4 Vom 25. Juli 2005, BGBl I 2005, 2210.

5 Vom 21. Juli 2004, BGBl I 2004, 1918. Im Gesetzgebungsverfahren für das EnWG wurde dies auch ausdrücklich betont: Mit den Vorrangregeln seien keine neuen Subventionen für Biogas verbunden (FAZ 12.03.2005. Vorrang für Biogas).

vorsieht (dazu Oschmann 2004: 912 f.). Hat der Produzent einen Abnehmer für sein Biogas, so sind beide berechtigt, die Durchleitung vom Netzbetreiber zu verlangen, der im Gegenzug Anspruch auf ein angemessenes Netznutzungsentgelt hat (§ 21 EnWG).

Speziell für den Gasnetzzugang gilt nach § 20 Abs. 1b EnWG, dass der „Transportkunde“ bei den Netzbetreibern Ein- und Ausspeisekapazitäten buchen kann (Einspeisevertrag und Ausspeisevertrag), *„die den Netzzugang ohne Festlegung eines transaktionsabhängigen Transportpfades ermöglichen und getrennt voneinander nutz- und handelbar sind“*. Entscheidend sind insoweit die festgelegten umfangreichen Zusammenarbeitspflichten von Gasnetzbetreibern: Es muss unter anderem dafür gesorgt sein, dass der „Transportkunde“ auch für einen Gastransport zwischen miteinander verbundenen Netzen insgesamt nur einen Aus- und einen Einspeisevertrag abschließen muss. Betreiber von Fernleitungsnetzen sind zudem verpflichtet (§ 20 Abs. 1b Satz 10 EnWG), *„die Rechte an gebuchten Kapazitäten so auszugestalten, dass sie den Transportkunden berechtigen, Gas an jedem Einspeisepunkt für die Ausspeisung an jedem Ausspeisepunkt ihres Netzes oder, bei dauerhaften Engpässen, eines Teilnetzes bereitzustellen (entry-exit System)“*. Betreiber eines örtlichen Verteilernetzes haben den Netzzugang durch Übernahme des Gases an Einspeisepunkten ihrer Netze für alle angeschlossenen Ausspeisepunkte zu gewähren (näher Kühne/Brodowski 2005: 851). Das entry-exit System wird dadurch ergänzt, dass die Netzbetreiber ihren Transportkunden einen Ausgleich für Abweichungen der jeweils vereinbarten Ein- und Ausspeisemengen anbieten müssen (**Bilanzausgleich** – vgl. § 26 ff. GasNZV).⁶

Was die **Gasbeschaffenheit** betrifft, so gilt weiterhin, dass der Transportkunde sicherzustellen hat, dass das einzuspeisende Gas den allgemein anerkannten Regeln der Technik entspricht⁷ und kompatibel ist (vgl. § 35 GasNZV). Technische Aufbereitung (Entschwefelung/ Abtrennung des CO₂-Anteils) oder Druckanpassung sind also grundsätzlich vom Transportkunden und nicht vom Netzbetreiber vorzunehmen.⁸ Auch die Kosten für Aufbereitung und Einspeisung sind vom Veranlasser – d. h. dem Transportkunden – zu tragen (§ 10 Abs. 4 S. 5 GasNZV).

Darüber hinaus werden Betreiber von Speicheranlagen dazu verpflichtet, ohne Diskriminierung allen Marktteilnehmern einen **Zugang zu Speicheranlagen** zu eröffnen, soweit es für diese wirtschaftlich erforderlich ist (§ 28 EnWG), also etwa zum Ausgleich saisonaler Schwankungen (Neveling/Theobald 2002: 106 ff.).

6 Für Biogasproduzenten ist der „erweiterte Bilanzausgleich für Transportkunden von Biogas mit einem Bilanzierungszeitraum von zwölf Monaten“ interessant, vgl. § 34 Abs. 1 GasNZV.

7 Dies wird vermutet, wenn die technischen Regeln der Deutschen Vereinigung des Gas- und Wasserfachs e.V. eingehalten worden sind (§ 35 Abs. 1 Satz 2 GasNZV).

8 Ist das Gas nicht kompatibel, so hat der Netzbetreiber, soweit ihm dies technisch möglich und zumutbar ist, ein Angebot zur Herstellung der Kompatibilität zu machen (§ 35 Abs. 3 GasNZV).

2.2. Vorrang für Biogas

Neben diesem gleichberechtigten Netzzugang besteht die Verbesserung für Biogasproduzenten darin, dass dem Biogas nach der neuen Rechtslage zusätzlich ein **teilweiser Vorrang** bei der Einspeisung zukommt. Dies gilt innerhalb von örtlichen Verteilernetzen und im Rahmen des Auswahlverfahrens bei drohenden Kapazitätsengpässen (vgl. § 24 Satz 2 Nr. 3a EnWG i.V.m. der GasNZV).

2.2.1. Zugang zu örtlichen Verteilernetzen

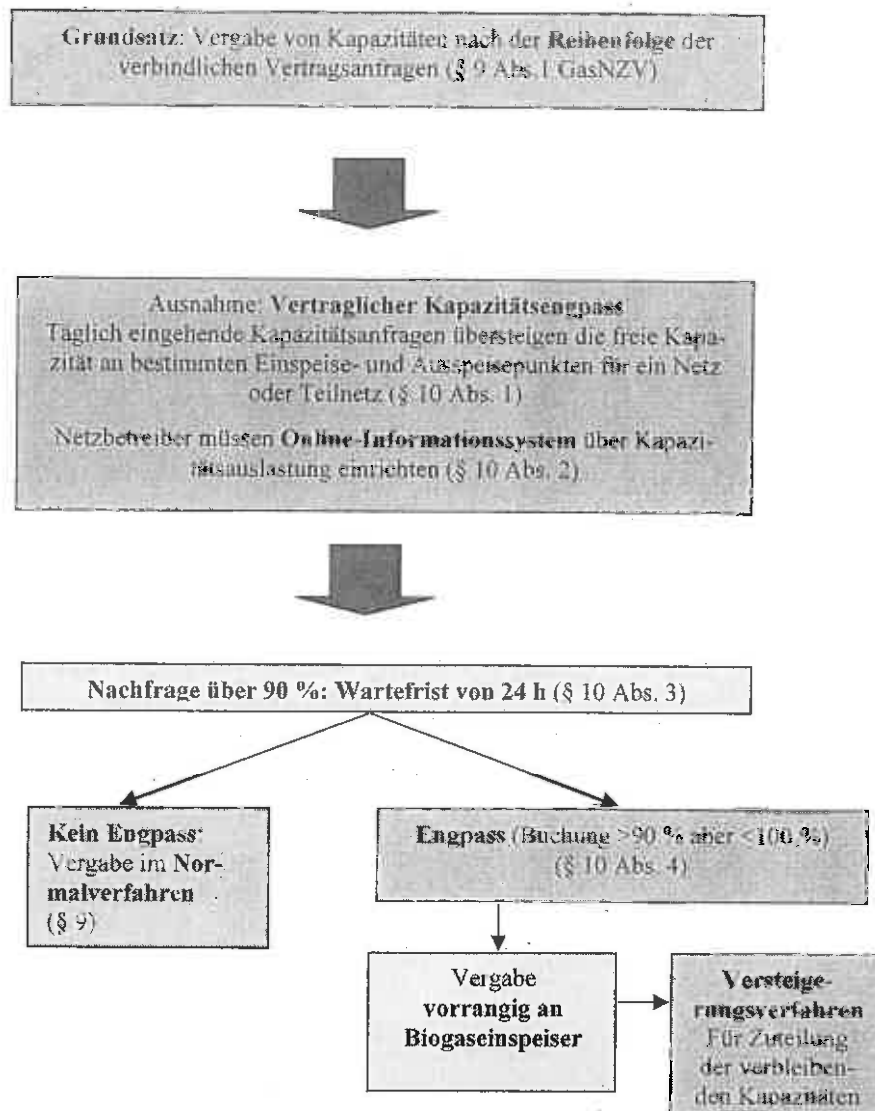
Der Zugang zu örtlichen Verteilernetzen zur Gasversorgung von „Letztverbrauchern“ erfolgt über einen „Transportvertrag“ – mit Regelung der Ein- und Ausspeisepunkte und der Vorhalteleistung am Ausspeisepunkt (§ 8 Abs. 1 Satz 1 GasNZV). Solche Verträge müssen nunmehr **vorrangig mit Transportkunden** geschlossen werden, **die Biomethan und Gas aus Biomasse einspeisen**. Dies gilt allerdings nur, soweit diese Gase netzkompatibel sind und keine bestehenden Verträge entgegenstehen. Auch die sichere Versorgung von Letztverbrauchern darf nicht eingeschränkt werden (§ 8 Abs. 1 Satz 2 GasNZV). Die Regelung dürfte – ausgenommen in den Fällen der sog. Äquivalenzgasnutzung (s.u. 2.3) – wegen des vergleichsweise hohen Preises von Biogas keine große praktische Relevanz entfalten. Das Problem der bestehenden langfristigen Lieferverträge, die dem Zugang für Biogasproduzenten häufig entgegenstehen, wurde allerdings in letzter Zeit vom Bundeskartellamt offensiv angegangen⁹. Die Öffnung der langfristigen Gaslieferverträge soll nun im Rahmen von Untersagungsverfügungen durchgesetzt werden (Bundeskartellamt 2005c).

2.2.2. Kapazitätsengpässe

Für Kapazitätsengpässe ist ein **besonderes Verfahren** vorgesehen, das Einspeiser von Biogas bevorzugt¹⁰:

9 Das Bundeskartellamt hat 2005 ein Papier mit „Beurteilungsgrundsätzen zu langfristigen Gasverträgen“ vorgelegt (Bundeskartellamt 2005a). Darin geht das Kartellamt von folgenden Grundpositionen aus: „Lieferverträge mit einer Laufzeit von mehr als zwei Jahren und einer Bedarfsdeckung von über 80 % sind ebenso unzulässig wie Lieferverträge mit einer Laufzeit von mehr als vier Jahren und einer Bedarfsdeckung von über 50 %. Die jeweiligen Anteile müssen sich auf den tatsächlichen Bedarf und nicht auf eine von den Unternehmen festgelegte Referenzmenge beziehen. Mehrere Lieferverträge zwischen einem Lieferanten und dem Kunden werden als ein Vertrag angesehen, damit auch Marktverschließungseffekte mittels zeitlicher Vertragssplittung verhindert werden. Gleichzeitig sollen stillschweigende Verlängerungsklauseln für die Gaslieferverträge nicht akzeptiert werden. Sogenannte „englische Klauseln“, die den etablierten Lieferanten berechtigen, in günstigere Konkurrenzangebote einzusteigen, werden aufgrund des damit verbundenen Abschottungseffekts ebenfalls als kartellrechtlich unzulässig erachtet.“ (Bundeskartellamt 2005b)

10 Dazu übersichtlich Institut für Energetik und Umwelt 2005: 225.



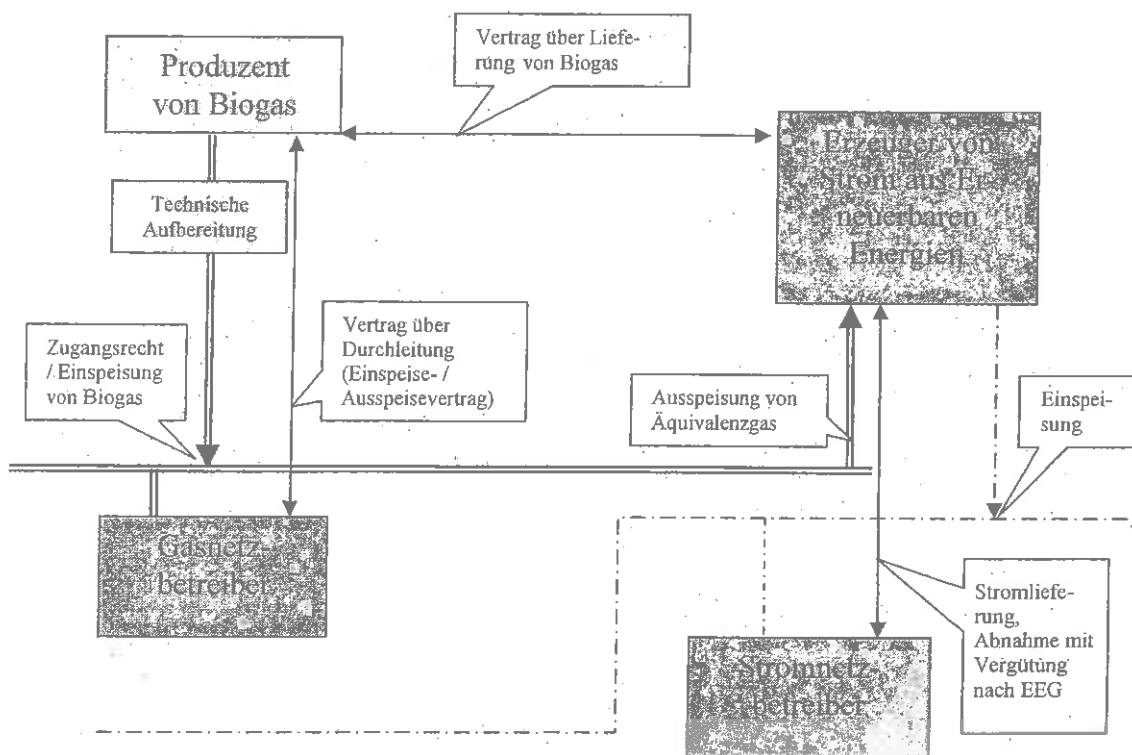
2.3. Kombination mit Regelungen des EEG

Die Durchleitung von Gas kann aber auch in Kombination mit den Regelungen des EEG wirtschaftlich lohnend sein: Stromerzeuger, die Strom aus Biomasse herstellen, werden nach dem EEG subventioniert und erhalten für 20 Jahre eine garantierte Abnahmevergütung. Das EEG ermöglicht dabei auch eine Belieferung der Stromerzeuger unter Zuhilfenahme des Erdgasnetzes: Der Produzent speist an einer Stelle „Gas aus Biomasse“¹¹ in das Erdgasnetz¹² ein und nutzt das Netz zur „Durchleitung“ als Trans-

11 Darunter sollte sämtliches durch Vergärung erzeugtes Biogas im Sinne von § 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 Biomasseverordnung (BiomasseV vom 21.07.2001, BGBl. I, 1234) zu verstehen sein sowie auch sonstiges Gas, das aus Biomasse im Sinne der BiomasseV hergestellt wurde – wie Gas aus Holzvergasung – (vgl. Gesetzesbegründung BT-Drs. 15/2864: 39; Institut für Energetik und Umwelt 2005: 235 f.; 254).

12 Es spricht mehr dafür, dass darunter nicht nur dasselbe örtliche Gasversorgungsnetz zu verstehen ist, sondern dass eine Gaseinspeisung in das deutsche Gasnetz auch an anderen Orten erfolgen kann (so auch Institut für Energetik und Umwelt 2005: 236 ff.; 254).

portkunde. Entnimmt nun der Stromproduzent an anderer Stelle Gas, das in seinem Wärmeäquivalent der Menge von eingespeistem Gas aus Biomasse entspricht, so gilt das entnommene Gas als Biomasse (**Gasäquivalentnutzung**, § 8 Abs. 1 Satz 3 EEG). Der Stromerzeuger kann dann bei der Einspeisung des hergestellten Stroms in das Stromnetz die Vergütung für Strom aus Biomasse nach dem EEG (§ 8) beanspruchen.¹³ Dadurch kann sich die Verstromung von Biogas – trotz der hohen Aufbereitungskosten – unter Umständen für die Beteiligten „rechnen“.¹⁴ Entsprechende Regelungen finden sich für Deponie- Klär- und Grubengase (§ 7 Abs. 1 Satz 2 EEG). Der Gesetzgeber wollte mit diesen Regelungen erreichen, dass im Sinne einer nachhaltigen und effizienten Energieversorgung insbesondere die Nutzung der bei der Stromerzeugung anfallenden Wärme ermöglicht wird.¹⁵



Berlin, 1. November 2005

- 13 In Betracht kommt dann ggf. auch eine Inanspruchnahme des Bonus für Kraft-Wärme-Kopplung (§ 8 Abs. 3 EEG) oder des Technologiebonus (§ 8 Abs. 4 EEG). Ausführlich Institut für Energetik und Umwelt 2005: 240 ff., die dies auch für den Bonus nach § 8 Abs. 2 EEG (sog. „Nawaro-Gülle-Bonus“) für möglich halten.
- 14 Die Konstruktion dürfte allerdings nur anwendbar sein, wenn der Stromproduzent ausschließlich originäres Gas aus Biomasse bzw. Äquivalenzgas verwendet (Ausschließlichkeitsprinzip, vgl. § 8 Abs. 1 S. 1 EEG). Zusätzlich darf der Biogasproduzent in seiner Vergärungsanlage ausschließlich Stoffe einsetzen, deren Einsatz zur Herstellung von Biogas nach der BiomasseV (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5) zulässig ist. Näher zum Ausschließlichkeitsprinzip Institut für Energetik und Umwelt 2005: 246 ff.
- 15 Gesetzesbegründung BT-Drs. 15/2864: 38.

Literatur

- **Bundeskartellamt** (2005a). Kartellrechtliche Beurteilungsgrundsätze zu langfristigen Gasverträgen. Diskussionspapier vom 25.01.2005
http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Diskussionsbeitraege/050125_DiskussionspapierGasvertraege.pdf [Stand 31.10.2005].
- **Bundeskartellamt** (2005b). Bundeskartellamt forciert Wettbewerb auf dem Gasmarkt. Pressemeldung des Bundeskartellamtes vom 28.01.2005
http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/aktuelles/presse/2005_01_28.shtml [Stand 31.10.2005].
- **Bundeskartellamt** (2005c). Keine Einigung mit E.ON Ruhrgas zur Öffnung der langfristigen Gaslieferverträge. Pressemeldung des Bundeskartellamtes vom 27.09.2005
http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/aktuelles/presse/2005_09_27.shtml [Stand 31.10.2005].
- **[REDACTED]** (2003). Erneuerbare Energien. Der Aktuelle Begriff Nr. 27/2003 vom 16.09.2003. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages. Berlin: Deutscher Bundestag.
- **Institut für Energetik und Umwelt** (2005). Endbericht – Evaluierung der Möglichkeiten zur Einspeisung von Biogas in das Erdgasnetz. Forschungsvorhaben im Auftrag der Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V. www.fnr-server.de/pdf/literatur/pdf_211endbericht_einspeisung_biogas_fnr.pdf [Stand 19.10.2005].
- **Kühne, Gunther; Brodowski, Christian** (2005). Das neue Energiewirtschaftsrecht nach der Reform 2005. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 8, 849-858.
- **Neveling, Stefanie; Theobald, Christian** (2002). Aktuelle Entwicklungen des europäischen Energiehandels: Die Vorschläge der EG-Kommission zur Anpassung der Strom- und Gasrichtlinien. Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 4, 106-112.
- **[REDACTED]** (2004). Biomasse. Der Aktuelle Begriff Nr. 14/2004 vom 2.08.2005. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages. Berlin: Deutscher Bundestag.
- **Oschmann, Volker** (2004). Die Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 8, 910-915.
- **Scholtka, Boris** (2005). Das neue Energiewirtschaftsgesetz. Neue Juristische Wochenschrift 34, 2421-2426.
- **Schulz, Wolfgang** (2004). Untersuchung zur Aufbereitung von Biogas zur Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten. Aktualisierung einer im Juni 2003 vorgelegten gleichnamigen von Wolfgang Schulz, Maren Hille unter Mitarbeit von Wolfgang Tentscher durchgeführten Untersuchung im Auftrag der Bremer Energie-Konsens GmbH <http://www.energiekonsens.de/Downloads/Projekte/Biogasstudie-2004.pdf> [Stand 25.10.2005].

Anlagen

- Anlage 1: Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) – Artikel 1 des Zweiten Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts vom 7. Juli 2005, BGBl I 2005, 1970.
- Anlage 2: Verordnung über den Zugang zu Gasversorgungsnetzen (Gasnetzzugangsverordnung – GasNZV) vom 25. Juli 2005, BGBl I 2005, 2210.
- Anlage 3: Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG) vom 21. Juli 2004, BGBl I 2004, 1918.