

Stellungnahme des VHE zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften („EEG 2021“)

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Entwurf Bearbeitungsstand: 14.09.2020

Verband der Humus- und Erdenwirtschaft e.V. (VHE)
Aachen, den 17.09.2020

Der VHE vertritt bundesweit Unternehmen und öffentlich-rechtliche Körperschaften, die aus Bioabfällen hochwertige Kompost- und Gärprodukte, Biogas sowie biogene Brennstoffe erzeugen.

Der VHE wird beim Deutschen Bundestag als Vertreter für die Bioabfall- und Kompostwirtschaft geführt.

Vorbemerkung

Wir bedauern es sehr, dass den Verbänden im Gesetzgebungsverfahren nur drei Tage zur Stellungnahme für ein Gesetz mit so großer ökologischer und wirtschaftlicher Tragweite gewährt wird. Eine Auseinandersetzung mit den umfassenden Änderungen eines Gesetzentwurfs und eine qualifizierte Abstimmung innerhalb der Verbände sind bei so knapper Fristsetzung unmöglich.

Aufgrund der begrenzten Zeit können wir nur auf nachfolgende unmittelbar auffällige Punkte zur Vergärung von Bioabfällen kurz eingehen:

- Kosten der Vergärung
- Ausschreibungsverfahren
- Abfallschlüssel für Biogut
- Vergärung von Bioabfällen
- Vorrang der stofflichen Verwertung

Verwendete Abkürzungen und Begriffe:

EEG-2017	Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz - EEG 2017); zuletzt geändert durch Art. 6 G v. 8.8.2020
E-EEG-2021	Entwurf des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (Stand 14.09.2020)
Bioabfälle	Bioabfälle im Sinne der Bioabfallverordnung
Biogut	Inhalte der Biotonne
Grüngut	Garten und Parkabfälle

Anmerkungen zum Verordnungsentwurf

Kosten der Vergärung

Die Verwertung getrennt erfasster Bioabfällen hat sich seit Mitte der 90iger Jahre bis heute zu einem wesentlichen Bestandteil der deutschen Abfallwirtschaft entwickelt. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes stieg die erfasste Biogutmenge von rd. 2,4 Mio. t im Jahr 1996 auf rd. 4,5 Mio. t im Jahr 2017 an. Im gleichen Zeitraum stieg die Grüngutmenge von rd. 2,9 Mio. t auf rd. 5,9 Mio. t an [1].

Zu Beginn der getrennten Erfassung wurden Bioabfällen aus der kommunalen Sammlung fast ausschließlich kompostiert. Erst durch die Förderregularien des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) für die Stromerzeugung aus der Vergärung insbesondere von Biogut konnte ein An Schub für die sogenannte Kaskadennutzung (energetische und stoffliche Nutzung) bewirkt werden. Nach Ermittlungen von TURK et al. stieg die Anzahl der kombinierten Vergärungs-/Kompostierungsanlagen für Biogut in Deutschland von 7 Anlagen im Jahr 1996 auf 86 Anlagen im Jahr 2017 mit einer ermittelten Vergärungskapazität in Höhe von rd. 2,3 Mio. t pro Jahr an [2]. Ebenso förderte das EEG den Ausbau der Stromgewinnung aus der thermischen Nutzung von Grüngut. Dabei werden in erster Linie die Holzigen Bestandteile vor oder nach der biologischen Behandlung abgetrennt und anschließend einer thermischen Verwertung zugeführt.

Die Regelungen des E-EEG-2021 bieten mit den gegenüber dem EEG-2017 weiter reduzierten Zuschlagswerten nach § 39i Absatz 3 bzw. anzulegenden Wert nach § 43 Absatz 1 in Höhe von 14,30 Cent pro Kilowattstunde bei einer Bemessungsleistung bis einschließlich 500 Kilowatt bzw. 12,54 Cent pro Kilowattstunde bei einer Bemessungsleistung bis einschließlich 20 Megawatt keine wirtschaftliche Grundlage für eine Vergärung von haushaltstypischen Bioabfällen wie z.B. Biogut.

Eine Reduktion der Zuschlagswerte müsste durch Kosteneinsparungen im Bereich der Investitionskosten wirtschaftlich ausgeglichen werden. Tatsächlich sind die Investitionskosten weder im Bereich der Vergärungsstufe inkl. Gasspeicher noch im Bereich der Biogasverstromung per BHKW oder im Bereich der Gasaufbereitung zu verzeichnen. Zudem werden die Investitionskosten durch die Verpflichtung zur Flexibilisierung und die damit verbundenen Investitionen in eine mindestens doppelte Überbauung der vorzuhaltenden BHKW-Leistung und der damit einhergehenden Trafoleistung zusätzlich verteuert.

Die reduzierten Zuschlagswerte sind nicht dazu geeignet, die im Segment fester Bioabfälle vorhandenen Potenziale zu heben und einen Anreiz zum generellen Umschwenken in Richtung Vorschaltvergärung und Nachrotte auszulösen. Unverändert ist es immer noch deutlich teurer, haushaltstypische Bioabfälle zu vergären als zu kompostieren. Trotz Förderungen durch die Vorgaben des EEG können Anlagen zur Vergärung von Biogut nur dann realisiert werden, wenn dies kommunalpolitisch gewollt ist und die Mehrkosten über eine Anhebung der Abfallgebühren gedeckt werden.

Wir empfehlen daher, die Zuschlagswerte nach §39i E-EEG-2021 sowie die anzulegenden Werte nach § 43 Abs. 1 E-EEG-2021 um mindestens 10 % anzuheben.

Ausschreibungen

Laut einer Studie des Umweltbundesamtes aus dem Jahr 2019 werden neben der TA-Luft insbesondere die im EEG 2017 geregelten Ausschreibungsverfahren als Hemmnisse für einen weiteren Ausbau der Vergärung von Biogut ausgemacht [3].

Nach § 28b E-EEG-2021 wird gegenüber dem EEG-2017 das Ausschreibungsvolumen zunächst auf 225 Megawatt pro Jahr zu installierender Leistung angehoben. Es wird jedoch weiterhin an einen festgelegten Ausbaukorridor für erneuerbare Energien aus Biomasseanlagen festgehalten.

Die Vergärung von Substraten aus Bioabfällen im Sinne der Abfallschlüssel Nummer 20 02 01, 20 03 01 und 20 03 02 sowie weiteren Bioabfällen stehen nicht in Konkurrenz zum Nahrungs- und Futtermittelanbau, wie dies z.B. beim gezielten Anbau von Mais zu Vergärungszwecken der Fall ist. Entsprechend den politischen Vorgaben sollte hier der Anlagenausbau zur energetischen Verwertung von überwiegend kommunalen Bioabfällen nicht gemeinsam mit dem Ausbau von landwirtschaftlichen Vergärungsanlagen begrenzt werden. Zum weiteren Ausbau der energetischen Verwertung von Bioabfällen sollten Restriktion für Anlagen zur Vergärung von haushaltstypischen Bioabfällen gestrichen werden.

Abfallschlüssel für Biogut

Im Rahmen der Novellierung des EEG möchten wir erneut auf die Entschließung des Bundesrates in Drucksache 340/15(B) bereits vom 25.09.2015 hinweisen. Darin forderte der Bundesrat bereits damals bei der nächsten Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes dafür Sorge zu tragen, dass an Stelle des Abfallschlüssels 20 03 01 ein eigener Abfallschlüssel für getrennt erfasste Bioabfälle aus privaten Haushalten aufgenommen wird und gleichzeitig die Anhänge der Abfallverzeichnis-Verordnung sowie der Bioabfallverordnung durch Aufnahme dieses neuen Abfallschlüssels geändert werden. Diese Forderung des Bundesrates wurde auch im E-EEG-2021 nicht nachgekommen.

Der VHE empfiehlt einen eigenen Abfallschlüssel für diesen mengenmäßig sowie zur Erreichung der Recyclingziele bedeutsamen Stoffstrom. Für die (Biogut) böte sich zum Beispiel die Bezeichnung „20 01 42 biologisch abbaubare Abfälle mit Ausnahme derjenigen, die unter 20 01 08 fallen“ an.

Vergärung von Bioabfällen

Für die Vergärung von Bioabfällen im Sinne der Abfallschlüssel Nummern 20 02 01, 20 03 01 und 20 03 02 der Nummer 1 des Anhangs 1 der Bioabfallverordnung gelten gegenüber der Vergärung von Erzeugnissen aus der Land- bzw. Forstwirtschaft deutlich strengere genehmigungs-, abfall- und düngerechtliche Vorgaben. Dieser Mehraufwand wird nach § 43 und § 39 i Absatz 3 E-EEG-2021 mit höheren möglichen Vergütungssätzen gewürdigt, sofern nach § 43 in dem jeweiligen Kalenderjahr im Durchschnitt Strom aus mindestens 90 Massenprozent der oben aufgeführten Bioabfälle gewonnen wird, eine Nachrotte der festen Gärrückstände sowie eine stoffliche Verwertung der Gärrückstände erfolgt.

Im § 39 i Absatz 3 E-EEG-2021 ist gegenüber dem EEG-2017 die ursprüngliche Forderung gestrichen worden, dass „überwiegend“ die oben aufgeführten Bioabfälle vergoren werden. Dies halten wir für einen Widerspruch zu den Forderungen gemäß § 43 E-EEG-2021. Es sollte

klargestellt werden, dass der erhöhte Vergütungsanspruch grundsätzlich nur für den Fall gilt, dass die Vorgaben des § 43 E-EEG-2021 erfüllt sind.

Bioabfälle sollten in gesondert dafür ausgelegten Bioabfallvergärungsanlagen verwertet werden. Eine Beimischung von geringen Mengen an Abfallstoffen zu Biomassen aus der Landwirtschaft steht im Widerspruch zu der ansonsten gesellschaftspolitisch gewollten gesonderten Handhabung und Überwachung von Abfällen im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes.

Vorrang der stofflichen Verwertung

Im § 39h Absatz 3 und § 43 wird Bezug genommen auf Biomasseanlagen, die Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung einsetzen. Um zukünftige Marktverschiebungen zu einer primär energetischen Verwertung von Garten-/Parkabfällen (AVV 20 02 01) zur alleinigen thermischen Nutzung in Biomasseanlagen entgegen zusteuern, bedarf es einer materialspezifischen und verfahrenstechnischen Konkretisierung dieser Stoffe in der Biomasseverordnung. Mit der Verbrennung solcher Grünabfälle wird das Gebot einer hochwertigen stofflichen und energetischen Verwertung unterlaufen; die organische Masse als auch Nährstoffe werden vernichtet und dem Kreislauf entzogen. Insbesondere vor dem Hintergrund zukünftig anzustrebender Klimaschutzmaßnahmen durch den Erhalt von Torfgebieten und der Reduzierung des Einsatzes von Torf in Substraten und Erden sind aus Grünabfällen hergestellte Komposte und Gärprodukte als Substitute systemrelevant. Daher gilt es nur solche Grünabfälle als anerkannte Biomasse der EEG Förderung zu unterstellen, die durch anaerobe Vergärung Biogas erzeugen oder nach einer Aufbereitung nicht zur stofflichen Verwertung im Sinne der Düngemittelverordnung bzw. der europäischen Düngeproduktverordnung geeignet sind.

Literaturverzeichnis

- [1] Statistisches Bundesamt (Destatis) (2019). Abfallbilanz (Abfallaufkommen/-verbleib, Abfallintensität, Abfallaufkommen nach Wirtschaftszweigen) 2017. Erschienen am 09.07.2019.
- [2] Turk, T., Sprick, W., Kern, M., Raussen, T. (2018). Stand der Bioabfallvergärung in Deutschland – Hemmnisanalyse für den weiteren Ausbau. In: Neue Perspektiven für die Bioabfallwirtschaft. Verlag Witzenhausen-Institut für Abfall, Umwelt und Energie GmbH.
- [3] Umweltbundesamt (2019). Aktuelle Entwicklung und Perspektiven der Biogasproduktion aus Bioabfall und Gülle. Publikation als pdf: <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>.