

Stellungnahme zur Anhörung im Deutschen Bundestag am 6.11.2023

Zum Entwurf eines Änderungsantrags zum Entwurf eines Wärmeplanungsgesetzes vom 31.10.2023 (Ausschussdrucksache 20(24)195)



Inhalt

as Wichtigste in Kürze	.3
orbemerkung	
. Zur Befristung der neuen Regelungen	.4
1.1. Grundsätzliches: Die Regelungen sind auch über 2028 hinaus sinnvoll; eine Befristung wirkt investitionshemmend (betrifft § 246d Abs. 2-4 – neu)	. 4
1.2. Zur Ausgestaltung der Befristung: Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit muss auch bei Änderungen nach 2028 sicherstellt sein (betrifft § 246d Abs. 5 – neu)	. 5
1.3. Zur Ausgestaltung der Befristung: Befristung sollte auf den Zeitpunkt des Antrags abstellen, nicht auf den Zeitpunkt der Genehmigung (betrifft § 246d Abs 5 – neu)	
. Zur neuen Regelung für clusternde Biogasaufbereitungsanlagen: Nutzung von igenem Biogas muss auch bei clusternden Aufbereitungsanlagen möglich sein betrifft § 246d Abs. 4 Nr. 1 – neu)	. 7
. Zur neuen Regelung von Satelliten-BHKW: Anknüpfungspunkt KANN nicht die Jiogasanlage sein (betrifft § 246d Abs. 4 Nr. 2 – neu)	.8



Das Wichtigste in Kürze

- 1. Der Änderungsantrag adressiert die wichtigsten Problemfelder für die Erzeugung und Nutzung von Biogas und Biomethan im Baugesetzbuch (BauGB). Dies ist ausdrücklich zu begrüßen.
- 2. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Regelungen befristet werden. Die Erhöhung der Anteile von Reststoffen im Substratmix von Biogasanlagen, die Errichtung von Satelliten-BHKW an Wärmesenken sowie die Umrüstung bestehender Biogasanlagen auf die Biomethaneinspeisung sind nicht nur bis 2028, sondern auch darüber hinaus energie-, klima- und umweltpolitisch sehr sinnvoll. Es gibt deshalb keinen Grund, die Privilegierungsregelungen bis 2028 zu beschränken.
- 3. Die aktuelle Ausgestaltung der Befristung bedingt erhebliche Rechtsunsicherheiten, die dazu führen würden, dass die neuen Regelungen nicht in Anspruch genommen und somit ins Leere laufen würden. Die an Voraussetzungen geknüpfte bauplanungsrechtliche Zulässigkeit der hier adressierten Vorhaben wird in der Praxis nicht nur einmalig, sondern bei jeder genehmigungsbedürftigen Änderung neu überprüft. In ihrer jetzigen Ausgestaltung führt die Befristung dazu, dass Anlagen, die die Regelungen innerhalb der Frist in Anspruch genommen haben, bei einer erneuten Überprüfung ab 2029 mangels Rechtsgrundlage nicht mehr bauplanungsrechtlich zulässig und damit notwendige Änderungen (z.B. zur Erfüllung zukünftiger Umweltauflagen) nicht mehr genehmigungsfähig wären. Insofern an einer Befristung festgehalten wird, sollte die Befristung so ausgestaltet werden, dass für Vorhaben, die basierend auf den hier vorgesehenen Regelungen errichtet oder umgestellt wurden, auch nach 2028 einerseits Bestandsschutz gilt und andererseits die Möglichkeit für Änderungen eröffnet bleibt.
- 4. Abgesehen von der Befristung sind die neuen Regelungen zur Errichtung von Biogasanlagen an nicht mehr privilegierten Tierhaltungen sowie zum verstärkten Einsatz von Reststoffen auch in ihrer konkreten Ausgestaltung zu begrüßen.
- 5. Die Regelungen zur Errichtung von Biogasaufbereitungsanlagen und die Errichtung von Satelliten-BHKW enthalten zum Teil handwerkliche Fehler. Werden diese Fehler beseitigt, sind die Regelungen abgesehen von ihrer Befristung ebenfalls zu begrüßen.



Vorbemerkung

Biogas und Biomethan können in vielen Kommunen einen entscheidenden Beitrag zur Defossilisierung der lokalen Wärmeversorgung leisten. Es ist deshalb sehr zu begrüßen, dass die Regierungsfraktionen beabsichtigen, mit der Einführung des Wärmeplanungsgesetzes (WPG) auch Hemmnisse für die Erzeugung und Nutzung von Biogas und Biomethan im Baugesetzbuch (BauGB) auszuräumen. Diese Hemmnisse betreffen insbesondere die Umrüstung bestehender Biogasanlagen von der Stromerzeugung auf die Biomethaneinspeisung, die Wärmeauskopplung bei Biogasanlagen im Außenbereich sowie die Mobilisierung von Rest- und Abfallstoffen für die Biogaserzeugung. Alle drei Themenfelder werden grundsätzlich vom Entwurf eines Änderungsantrags (ÄA) zum Kabinettsentwurf für ein Wärmeplanungsgesetz (KabE WPG) adressiert.

Im Folgenden nehmen die Bioenergieverbände nur Stellung zum ÄA, der ja nur Änderungen am BauGB betrifft. Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass es nach Ansicht der **Bioenergieverbände** weiteren starken Änderungsbedarf am KabE WPG gibt, insbesondere:

- 1. Die neue **ordnungsrechtliche Deckelung des Einsatzes nachhaltiger Biomasse in Wärmenetzen** ist klimapolitisch kontraproduktiv, umweltpolitisch unnötig und führt potenziell zu höheren Verbraucherpreisen. Die Deckelung sollte deshalb ersatzlos gestrichen werden.
- 2. Die Regelungen für die Transformation der Gasverteilnetze sollten auf Wasserstoff ausdehnt werden und die bestehende Biogaserzeugung als Potenzial für grünes Methan berücksichtigen.
- 3. Biogener Wasserstoff muss als erneuerbaren Energieträger anerkannt werden.

Eine Erläuterung dieser und weiterer Kritikpunkte am KabE WPG sowie entsprechende Änderungsvorschläge finden sich in der umfassenden <u>Stellungnahme der Bioenergieverbände</u>.

Die folgende Bewertung des ÄA folgt nicht der Systematik des Antragstexts, sondern enthält eine Priorisierung aus Sicht der Bioenergieverbände und fokussiert auf die wichtigsten Aspekte.

1. Zur Befristung der neuen Regelungen

1.1. Grundsätzliches: Die Regelungen sind auch über 2028 hinaus sinnvoll; eine Befristung wirkt investitionshemmend (betrifft § 246d Abs. 2-4 – neu)

Wie oben beschrieben ist grundsätzlich zu begrüßen, dass der ÄA die wichtigsten Hemmnisse für die Nutzung von Biogas und Biomethan im BauGB adressiert. Die Bioenergieverbände können jedoch nicht nachvollziehen, warum die neu einzuführenden Regelungen überhaupt befristet werden – sie alle sind auch über 2028 hinaus sehr sinnvoll.

- Der verstärkte Einsatz von Reststoffen in Biogasanlagen ist aus umwelt- und klimapolitischer Sicht extrem sinnvoll und politisch gewollt. Insbesondere der Einsatz von Gülle und Mist kann stark dazu beitragen, die Methanemissionen im Landwirtschaftssektor zu reduzieren. Es wird jedoch erst ein Drittel der in Deutschland anfallenden Gülle in Biogasanlagen vergoren.
- Der Einsatz von Biomethan zur Stromerzeugung ist nach bisherigen Verlautbarungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz explizit Teil der Kraftwerksstrategie und das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2023) sieht für Biomethan ein Ausschreibungsvolumen von



3 Gigawatt (GW) installierter Leistung vor. Das Gebäudeenergiegesetz wie das WPG sehen den Einsatz von Biogas und Biomethan als wichtigen Teil der Wärmewende vor. Zudem fordert die Europäische Kommission einen Beitrag Deutschlands zur Erreichung des EU-weiten Biomethan-Ziels von 35 Milliarden Kubikmeter bis 2030. Der wichtigste Hebel für die zügige Mobilisierung größerer Biomethanmengen ist die Umrüstung bestehender Biogasanlagen auf die Biomethaneinspeisung. Auch eine verstärkte Wärmeauskopplung bei Biogasanlagen durch die Errichtung von Satelliten-BHKW ist eine No-Regret-Maßnahme für die Wärmewende. Die geplanten Erleichterungen für die Errichtung von Biogasaufbereitungsanlagen, die mehrere dezentrale Biogaserzeugungsanlagen clustern, sowie Satelliten-BHKW sind deshalb auch über 2028 hinaus sehr sinnvoll.

Darüber hinaus wirkt eine **Befristung insbesondere bei clusternden Biogasaufbereitungs- und -ein-speiseanlagen stark investitionshemmend**. Diese Projekte erfordern große Investitionen und mehrjährige Realisierungszeiträume, so dass Projektierer Gefahr laufen, bei unvorhergesehenen Verzögerungen den Privilegierungstatbestand nicht mehr in Anspruch nehmen zu können.

1.2. Zur Ausgestaltung der Befristung: Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit muss auch bei Änderungen nach 2028 sicherstellt sein (betrifft § 246d Abs. 5 – neu)

Insofern an der Befristung der Privilegierungsregelungen bis 2028 festgehalten werden soll, muss sichergestellt sein, dass Anlagen, die basierend auf diesen Regelungen errichtet oder substratseitig umgestellt werden, auch bei einer erneuten Überprüfung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit nach 2028, die regelmäßig im Zuge von Änderungen an der Anlage erfolgt, die Zulässigkeit garantiert ist.

Beispiel Biogasaufbereitungsanlagen (§ 246d Abs. 4 Nr. 1 – neu): Die Errichtung einer Gasaufbereitungsund -einspeiseanlage, die mehrere nahegelegene Biogasanlagen clustert, einschließlich der dafür notwendigen Nebenanlagen und Infrastruktur (Gasspeicher, Gasnetzanschluss, Rohgasleitungen etc.) erfordert Investitionen von mehreren Millionen Euro und einen entsprechend langen Abschreibungszeitraum. Die derzeitige Formulierung des neuen § 246d Abs. 5 legt jedoch nahe, dass clusternde Aufbereitungsanlagen zwar bis inkl. 2028 privilegiert im Außenbereich errichtet werden dürfen, bei einer erneuten Überprüfung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit nach 2028 die Privilegierung nicht mehr gilt. Eine solche Überprüfung findet zum Beispiel statt, wenn aufgrund neuer technischer Auflagen oder eine Erhöhung der Aufbereitungskapazität einer Änderung der Anlage notwendig ist.

Beispiel Satelliten-BHKW (§ 246d Abs. 4 Nr. 2 – neu): Eine analoge Problematik ergibt sich bei Satelliten-BHKW. Hier erfordert nicht nur der lange Abschreibungszeitraum, dass die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit auch bei einer Überprüfung nach 2028 noch gegeben sein muss, sondern auch der Wärmebedarf des Kunden, der seine Wärmeversorgung langfristig planen muss.

Beispiel verstärkter Einsatz von Reststoffen (§ 246d Abs. 3 – neu): Voraussetzung für den Einsatz von mehr Reststoffen, die nicht aus dem eigenen Betrieb stammen, ist der Abschluss von langfristigen Lieferverträgen. Die Geltungsdauer solcher Lieferverträge wird aber nie unbegrenzt sein. Auch kann der Wegfall eines Reststoffstromes (z.B. wegen Betriebsaufgabe, Standortverlagerung etc.) nicht ausgeschlossen werden. Die derzeitige Formulierung des neuen § 246d Abs. 5 legt jedoch nahe, dass Biogasanlagen, die basierend auf der Privilegierungsregelung nach § 246d Abs. 3 mehr Reststoffe auch aus nicht selbst im Außenbereich privilegierten Betrieben einsetzten, bei einer erneuten Überprüfung



der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit nach 2028, die z.B. bei einer Änderungsgenehmigung anlässlich einer Änderung des Substratmixes notwendig wird, die Privilegierung nicht mehr gilt.

Vorschlag

Für Anlagen, die die neuen Privilegierungsregelungen in Anspruch genommen haben, sollte auch über 2028 hinaus ein Bestandsschutz gelten und die Möglichkeit für Änderungen offenbleiben: Wenn die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit dieser Anlagen nach 2028 erneut überprüft wird, muss diese nach den bis zum 31.12.2028 gelten Privilegierungsregelungen bewertet werden können. Ansonsten entfällt mit Ablauf der Frist spätestens bei Änderung der Vorhaben die Rechtsgrundlage für die Zulässigkeit. Zu diesem Zweck muss § 246d Abs. 5 – neu) entsprechend geändert werden. Ein konkreter Formulierungsvorschlag findet sich unten, am Ende des folgenden Unterabschnitts 1.3.

1.3. Zur Ausgestaltung der Befristung: Befristung sollte auf den Zeitpunkt des Antrags abstellen, nicht auf den Zeitpunkt der Genehmigung (betrifft § 246d Abs. 5 – neu)

Zwischen dem Zeitpunkt der Einreichung eines Genehmigungsantrags für z.B. eine Biogasaufbereitungsanlage bei dem auch die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit überprüft wird und dem Zeitpunkt der tatsächlichen Zulassungsentscheidung (= Genehmigungsbescheid) vergehen aktuell häufig 12 bis 18 Monate, abhängig von der Bearbeitungsgeschwindigkeit bei den Genehmigungsbehörden. Wird bei der Befristung auf die finale Erteilung der Genehmigung (inkl. bauplanungsrechtlicher Zulässigkeit) abgestellt, entsteht für den Vorhabenträger eine enorme Investitionsunsicherheit: wird der Antrag nicht rechtzeitig beschieden, kann auch der neue Privilegierungstatbestand nicht mehr in Anspruch genommen werden. Das Abstellen auf den Zeitpunkt der Erteilung einer Genehmigung – anstatt auf den Zeitpunkt des Antrags – kann auf diese Weise dazu führen, dass die Privilegierungsregelung ab Ende 2026 de facto keine Investitionsentscheidungen mehr anreizt.

Vorschlag

Im Hinblick auf die Befristung der neuen Privilegierungsregelungen sollte ein konkreter Zeitpunkt benannt werden, bis zu dem eingegangene Anträge nach den neuen Privilegierungsregelungen zu bescheiden sind – egal, ob sich das Genehmigungsverfahren über den 31.12.2028 hinauszieht oder nicht.

Unter Berücksichtigung des in Unterabschnitt 1.2. genannten Punktes, dass für Anlagen, die die neuen Privilegierungsregelungen bis inkl. 2028 in Anspruch genommen haben, auch über 2028 hinaus ein Bestandsschutz mit der Möglichkeit einer Änderung gelten sollte, sollte die Ausgestaltung der Befristung im neuen §246d Abs. 5 wie folgt geändert und ergänzt werden:

"(5) (6) Die Befristung in den Absätzen 12 bis 5 bezieht sich nicht auf die Geltungsdauer einer Genehmigung, sondern auf den Zeitraum, bis zu dessen Ende im bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren von den Vorschriften Gebrauch gemacht werden kann."

Soweit für Zulassungsentscheidungen über Vorhaben nach Absatz 2 bis 5 vor Ablauf des 31. Dezember 2028 bei der zuständigen Behörde ein Antrag eingegangen ist, sind die Absätze 2 bis 5 in ihrer bis zum 31. Dezember 2028 geltenden Fassung anzuwenden.



Soweit bei einer Zulassungsentscheidung über Vorhaben nach Absatz 2 bis 5 auf Grund von Satz 1 und 2 die Absätze 2 bis 5 anzuwenden waren, ist die Änderung dieser Vorhaben nach dem 31.12.2028 ebenfalls unter den Voraussetzungen der Absätze 2 bis 5 zulässig."

Der obige neue Satz 2 stellt sicher, dass auch Anträge, die nicht bis zum 31.12.2028 bearbeitet werden konnten, sich noch auf die Privilegierungsregelungen berufen können, vorausgesetzt, der Antrag wurde vor Ablauf der Frist eingereicht.

Der obige neue Satz 3 formuliert den in Unterabschnitt 1.2 vorgeschlagenen Bestandsschutz mit Möglichkeit zur Änderung für Projekte, die bis Ende 2028 die neuen Privilegierungsregelungen in Anspruch genommen haben. Dieser ist zwingend notwendig, damit die Regelungen überhaupt in Anspruch genommen werden.

Die Fassung als Absatz 6 anstatt als Absatz 5 ergibt sich aus der unten vorgeschlagenen Aufteilung der Regelung zu Biogasaufbereitungsanlagen und der Regelung zu Satelliten-BHKW in zwei getrennte Absätze. Mit der Änderung des Bezugs von Absatz 1 bis 5 auf Absatz 2 bis 5 wird ein redaktioneller Fehler im ÄA beseitigt.

2. Zur neuen Regelung für clusternde Biogasaufbereitungsanlagen: Nutzung von eigenem Biogas muss auch bei clusternden Aufbereitungsanlagen möglich sein (betrifft § 246d Abs. 4 Nr. 1 – neu)

In Bezug auf clusternde Biogasaufbereitungsanlagen ist die Regelung abgesehen von ihrer Befristung grundsätzlich zu begrüßen.

Die Formulierung "wenn das verwendete Biogas aus dieser oder aus nahegelegenen Anlagen [stammt]" legt jedoch nahe, dass Anlagenbetreiber sich entscheiden müssten: Entweder wird ausschließlich das Biogas aus der Anlage verwendet, an der die Aufbereitungsanlage entstehen soll, oder es wird ausschließlich das Biogas nahegelegener Anlagen verwendet (aber nicht das Biogas vom Standort der Aufbereitungsanlage). Die Bioenergieverbände gehen davon aus, dass dies ein handwerklicher Fehler ist. Denn alle in der Praxis relevanten Clusterkonzepte sehen vor, dass nicht nur das Gas nahegelegener Biogasanlagen aufbereitet wird, sondern das Gas aller involvierten Biogasanlagen, einschließlich der Biogasanlage, an der die Aufbereitungsanlage errichtet werden soll.

Vorschlag

Es sollte eine Formulierung gewählt werden, die klarstellt, dass clusternde Aufbereitungsanlagen auch dann privilegiert errichtet werden können, wenn sowohl das Biogas vom Standort der Aufbereitungsanlage als auch das Biogas von nahegelegenen Anlagen aufbereitet wird.

Wie unten in Abschnitt 3 noch erläutert wird, ist die Anforderung eines räumlich-funktionalen Zusammenhangs zur Biogasanlage zwar bei einer Privilegierung clusternder Aufbereitungsanlagen sinnvoll, für die Privilegierung von Satelliten-BHKW aber schlicht nicht möglich. Deshalb sollten die beiden Regelungen in unterschiedlichen Absätzen geregelt werden.



Unter der Berücksichtigung der oben genannten Problematik sollte der neue § 246 Abs. 4 wie folgt gefasst werden:

"(4) Im Außenbereich ist unbeschadet des § 35 Absatz 1 bis zum 31. Dezember 2028 <u>auch</u> ein Vorhaben zulässig, das

1. der Aufbereitung von Biogas zu Biomethan, einschließlich des Anschlusses an das öffentliche Versorgungsnetz dient, **oder**

2. als Blockheizkraftwerk der Erzeugung von Strom ein-schließlich dessen Einspeisung in das öffentliche Netz sowie der Erzeugung von Wärme zur Einspeisung in ein bestehendes lokales Wärmenetz oder zur Wärme versorgung von zulässigerweise errichteten Gebäuden in räumlicher Nähe zum Vorhaben dient.

wenn das Vorhaben in einem räumlich-funktionalem Zusammenhang mit einer am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] bestehenden, zulässigerweise nach § 35 Absatz 1 Nummer 6 errichteten Anlage steht und keine größere Grundfläche in Anspruch nimmt als diese Anlage und wenn das verwendete Biogas aus dieser oder und aus nahegelegenen Anlagen nach § 35 Absatz 1 Nummer 6 stammt."

Mit der Ersetzung von "oder" durch "und" wird die Regelung explizit auf Konzepte beschränkt, bei denen sowohl das Gas der Biogasanlage am Standort der Aufbereitungsanlage eingesetzt wird als auch das Gas von nahegelegenen Biogasanlagen. Die Einfügung des "auch" am Anfang des Satzes stellt klar, dass die neue Regelung in keiner Konkurrenz zur bisherigen Regelung in § 35 Abs. 1 bzw. Abs. 1 Nummer 6 tritt, wonach die Errichtung von Aufbereitungsanlagen im Außenbereich ohnehin zulässig ist, wenn sie ausschließlich das Gas der standortgebenden Biogaserzeugungsanlage verwertet.

3. Zur neuen Regelung von Satelliten-BHKW: Anknüpfungspunkt KANN nicht die Biogasanlage sein (betrifft § 246d Abs. 4 Nr. 2 – neu)

In Bezug auf Satelliten-BHKW ist die Regelung abgesehen von ihrer Befristung grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch ist der Anknüpfungspunkt – der räumlich-funktionale Zusammenhang zu einer (bestehenden) Biogasanlage – falsch gewählt. Satelliten-BHKW stehen per definitionem in keinem räumlichfunktionalen Zusammenhang zur Biogasanlage, sondern sind BHKW, die vom Standort der Biogaserzeugung abgesetzt sind (insb. an eine Wärmesenke) und von der Biogasanlage über eine Rohgasleitung mit Biogas versorgt werden. Die Bioenergieanlage gehen davon aus, dass die ein handwerklicher Fehler ist.

Vorschlag

Damit die Regelung zu Satelliten-BHKW überhaupt die intendierte Wirkung entfalten kann, kann als baulicher Anknüpfungspunkt im Außenbereich gerade nicht die Biogaserzeugungsanlage herangezogen werden.

Da die Regelung zu Satelliten-BHKW damit auf einen anderen baulichen Anknüpfungspunkt abstellen muss als die Regelung für Biogasaufbereitungsanlagen, wird vorgeschlagen, die beiden Regelungen zu trennen und in einem jeweils eigenen Absatz zu fassen.



Ergänzend zu der Regelung zu clusternden Biogasaufbereitungsanlagen in § 246d Abs. 4 sollten die Satelliten-BHKW in einem eigenen Absatz 5 geregelt werden (die Ausgestaltung der Befristung im bisherigen Absatz 5 wird dann Absatz 6; siehe oben, Unterabschnitt 1.3):

"(4) (5) Im Außenbereich ist unbeschadet des § 35 Absatz 1 bis zum 31. Dezember 2028 ein Vorhaben zulässig, das

1. der Aufbereitung von Biogas zu Biomethan, ein-schließlich des Anschlusses an das öffentliche Versorgungsnetz dient, oder

2. als Blockheizkraftwerk der Erzeugung von Strom einschließlich dessen Einspeisung in das öffentliche Netz sowie der Erzeugung von Wärme zur Einspeisung in ein bestehendes lokales Wärmenetz oder zur Wärme-versorgung von zulässigerweise errichteten Gebäuden in räumlicher Nähe zum Vorhaben dient,

wenn das Vorhaben in einem räumlich-funktionalem Zusammenhang mit einer einem am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] bestehenden, zulässigerweise nach § 35 Absatz 1 Nummer 6 errichteten Anlage Gebäude steht und keine größere Grundfläche in Anspruch nimmt als diese Anlage dieses Gebäude und wenn das verwendete Biogas aus dieser einer oder aus mehreren nahegelegenen Anlagen nach § 35 Absatz 1 Nummer 6 stammt."



Kontakt

Hauptstadtbüro Bioenergie

Sandra Rostek Leiterin

Tel.: 030-2758179-00

Email: rostek@bioenergie.de

Dr. Guido Ehrhardt Referatsleiter Politik des Fachverband Biogas e.V.

Tel.: 030-2758179-16

Email: guido.ehrhardt@biogas.org

Gepa Porsche

Referatsleiterin Genehmigung des Fachverband Biogas e.V.

Tel.: 030-2758179-12

Email: gepa.porsche@biogas.org