

Stellungnahme

Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Freising, 06.05.2014



Inhaltsverzeichnis

A.	Einleitung	3
B.	Vorschläge im Einzelnen	4
I.	THG-Vermeidungsquote – Ausgangswert für 2015, sprunghafte Erhöhung	4
II.	Vermischungsverbot – gemeinsame Vergärung anrechnungsfähiger und nicht anrechnungsfähiger Inputstoffe; bzw. unterschiedliche Anrechnung	7
III.	Vermischungsverbot – Tierische Öle und Fette	9
IV.	Vereinfachung des Quotenhandels	12
V.	Gleiche Möglichkeit zur Übertragung der Quotenübererfüllung in nachfolgende Quotenjahre	15
VI.	Rechtsgrundlage für Einführung von Standardwerten zur THG-Berechnung im Bereich Biomethan, Power-to-Gas und E-Mobilität	17
VII.	Reduzierung des Aufwands zur Nachweisführung im Bereich Biome- than aus Abfall und Reststoffen	19

Ansprechpartner

René Walter
Referatsleiter Energierecht und –handel
Tel. +49 (0)8161 9846-60
rene.walter@biogas.org

Sandra Rostek
Referatsleiterin Politik
Tel. +49 (0)30 2758179-0
sandra.rostek@biogas.org

A. Einleitung

Biomethan ist hervorragend geeignet, um die zentralen Mobilitäts Herausforderungen zu meistern. Biomethan ist nachhaltig, klimafreundlich und kann die sich erschöpfenden fossilen Energieträger ersetzen.

Der Einsatz von Biomethan muss jedoch gesetzlich ausreichend flankiert werden.

Dahingehend ist festzustellen, dass die Biomethannutzung im Kraftstoffbereich mit der Ausgestaltung des Bundesimmissionsschutzgesetzes steht und fällt.

Mit großer Sorge wird daher der Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG-Änderungsgesetz) gesehen:

1. Höchst problematisch ist, dass die Ziele des Gesetzes für die THG-Minderungsquote für das Jahr 2015 sogar weit hinter den Mengen zurückbleiben, die derzeit im Hinblick auf die energetische Quote gehandelt werden, obgleich noch erhebliche Steigerungs- und Optimierungspotenziale gegeben sind. Mit einer Umsetzung einer 3 %-igen THG-Minderungsquote für das Jahr 2015 wäre daher ein gravierender Markteinbruch verbunden.
2. Des Weiteren zeigt die Praxis, dass die derzeitige Fassung und die Fassung, welche mit dem BImSchG-Änderungsgesetz vorgeschlagen wird, zwar den Anforderungen flüssiger Energieträger gerecht werden, aber nicht derjenigen von gasförmigen. Zur effektiven Erzeugung von Biomethan und zu einer sachgerechten Verwertung von Reststoffen sollte insbesondere die Möglichkeit eröffnet werden, dass Stoffe, die unterschiedlich vom BundesimmissionsschutzG bewertet werden, gemeinsam zur Gaserzeugung eingesetzt werden können. Eine Differenzierung kann, wie beispielsweise seit Jahren im EEG erfolgreich praktiziert, über Gasäquivalente erfolgen.
3. Darüber hinaus sollten verschiedene überkommene und sachlich nicht gerechtfertigte Nachweisanforderungen sachgerecht angepasst werden.

Damit Biomethan auch zukünftig und noch besser zu einer klimafreundlichen, erneuerbaren und nachhaltigen Energieversorgung des Mobilitätssektors beitragen kann, bitten wir daher um eine gründliche Prüfung der folgenden Vorschläge.

B. Vorschläge im Einzelnen

I. THG-Vermeidungsquote – Ausgangswert für 2015, sprunghafte Erhöhung

1. Problemlage

Die im 12. BImSchG-Änderungsgesetz bestimmten Quotenziele für das Jahr 2015 bleiben hinter den derzeit gehandelten Mengen zurück. Die für das Jahr 2015 vorgesehene 3 %-THG-Vermeidungsquote bedeutet damit faktisch eine Absenkung der Ziele.

Angesichts

- der klimapolitischen Verantwortung Deutschlands,
- der europäischen Pflichtvorgaben (10 % erneuerbare Energie im Kraftstoffsektor bis 2020) und
- der im Vertrauen auf die Ziele von den Marktakteuren getätigten Investitionen

erscheint dies zumindest fragwürdig.

Ferner führen die sprunghaften Erhöhungen der Quotenpflichten zum 01.01.2017 und zum 01.01.2020 zu nicht gewünschten Marktverzerrungen.

Im Einzelnen:

Die im BImSchG-Änderungsgesetz vorgeschlagene Regelung lautet wie folgt:

§ 37a Abs. 4 Satz 2 RefE-12. BImSchG

„Die Höhe des in Satz 1 genannten Prozentsatzes

1. ab dem Jahr 2015 beträgt 3 Prozent,
2. ab dem Jahr 2017 beträgt 4,5 Prozent und
3. ab dem Jahr 2020 beträgt 7 Prozent.“

Bereits im Quotenjahr 2012 wurde eine THG-Quote von rund 3,2 % erreicht. Dies ergibt sich aus einer Berechnung anhand der von der BLE veröffentlichten Zahlen: Danach hatte der 2012 in Verkehr gebrachte Biokraftstoff durchschnittlich ein THG-

Vermeidungspotential von 44,8 gCO_{2eq}/MJ.¹ Setzt man dieses in Bezug zum fossilen Referenzwert von 83,3 gCO_{2eq}/MJ,² ergibt sich ein prozentuales THG-Vermeidungspotential von 53 %. Ausgehend von der bislang erfüllten energetischen Quote in Höhe von 6,25 % wurde also bereits 2012 eine THG-Quote von rund 3,2 % erreicht.

Derzeit kann von einer THG-Quote von 4,0 % ausgegangen werden. Abzusehen ist zudem, dass die Kraftstoffproduzenten unter dem neuen Modell ihre THG-Bilanz weiter optimieren. In der Folge ist die vorgeschlagene THG-Quote von 3 % für die Jahre 2015 und 2016 deutlich zu niedrig bemessen.

Angesichts dieser bisherigen Erfolge, die Deutschland im Bereich der Biokraftstoffe verzeichnen kann, würde es in die falsche Richtung führen, wenn der Gesetzgeber nun die Quotenverpflichtung reduziert und das berechtigte Vertrauen von Investoren und Markakteuren massiv enttäuscht.

Vielmehr sollte klar das in Art. 3 Abs. 4 Erneuerbare-Energien-Richtlinie fixierte Ziel von mindestens 10 % des Energieverbrauchs im Verkehrssektor aus erneuerbaren Quellen bis 2020 verfolgt werden.

Im Übrigen wird befürchtet, dass die sachlich kaum zu rechtfertigende sprunghafte Steigerung der Quote zum 01.01.2017 von 3 auf 4,5 % und zum 01.01.2020 auf 7 % zu nicht notwendigen Problemlagen, unnötigen Kosten und unter Umständen zu Fehlanreizen führt.

2. Lösungsvorschlag

Um das in Artikel 3 Abs. 4 Erneuerbare-Energien-Richtlinie fixierte Ziel zu erreichen, aber auch um einen Markteinbruch zu vermeiden, schlagen wir vor, zumindest das derzeit erreichte Marktvolumen festzuschreiben und für das Jahr eine THG-Minderungsquote von 4,5 % festzusetzen.

Um ein harmonisches Wachstum des Marktes zu gewährleisten, sollten die Quoten darüber hinaus kontinuierlich auf das angestrebte Mindestniveau von 7 % gesteigert werden.

¹ 2012 wurden insgesamt 10.179.314 tCO_{2eq} eingespart (vgl. BLE Evaluationsbericht 2012, S. 6). Ferner wurden insgesamt 227.159.713.783 MJ Biokraftstoff in Verkehr gebracht (ebd.). Hieraus errechnet sich eine durchschnittliche THG-Einsparung von 44,8 gCO_{2eq}/MJ Biokraftstoff.

² Vgl. § 37a Abs. 4 Satz 4 RefE-12. BImSchG.

Daher schlagen wir folgende Regelung vor:

§ 37a Abs. 4 Satz 2 RefE-12. BImSchG

„Die Höhe des in Satz 1 genannten Prozentsatzes

- 1. ab dem Jahr 2015 beträgt 4,5 Prozent,*
- 2. ab dem Jahr 2016 beträgt 5,0 Prozent,*
- 3. ab dem Jahr 2017 beträgt 5,5 Prozent,*
- 4. ab dem Jahr 2018 beträgt 6,0 Prozent,*
- 5. ab dem Jahr 2019 beträgt 6,5 Prozent und*
- 6. ab dem Jahr 2020 beträgt 7 Prozent.“*

II. Vermischungsverbot – gemeinsame Vergärung anrechnungsfähiger und nicht anrechnungsfähiger Inputstoffe, bzw. unterschiedliche Anrechnung

1. Problemlage

Sachlich kaum nachvollziehbar wurde bisher noch nicht genügend klargestellt, dass nicht anrechnungsfähige und anrechnungsfähige Substrate zur Biogaserzeugung gemeinsam vergoren werden können. Ohne dass hierzu rechtfertigende Gründe vorgebracht werden können, führt dies dazu, dass

1. Biomethan-Kraftstoffprojekte gefährdet sind,
2. unnötige Produktionskosten entstehen und
3. kleinere Produzenten nicht in den Markt eintreten können, bzw. von größeren verdrängt werden.

Im Einzelnen:

Biogene Kraftstoffe werden fast ausschließlich über das Erdgasnetz bereitgestellt. Da das in das Erdgasnetz eingespeiste Biogas mit Erdgas in aller Regel vermischt wird, ist nicht sichergestellt, dass das von der Tankstelle „bezogene“ Biogas als Kraftstoffe vertankt wird. Dies ist aber auch nicht notwendig, da der Zusammenhang massenbilanziell dargestellt wird. So wird sichergestellt, dass nur so viel Biogas wie in den Tank „Erdgasnetz“ eingespeist wurde diesem wiederum als Biomethan im Rahmen einer Fiktion entnommen wird.

Das in das Erdgasnetz eingepesste Biogas wird in Fermentern (Behälter) im Rahmen eines anaeroben Vergärungsprozesses erzeugt und vor der Einspeisung in das Erdgasnetz in einer sogenannten Aufbereitungsanlage auf Erdgasqualität aufbereitet und hinsichtlich des Heizwertes mit fossilem Propangas konditioniert.

Der Biogasproduktionsprozess findet dabei in aller Regel in unterschiedlichen Behältern statt, die durch unterschiedliche Beschickungssysteme versorgt werden. Technisch ist es dabei möglich, Gülle, nachwachsende Rohstoffe und Abfallstoffe gemeinsam zur Biogaserzeugung zu vergären. Da Biogas vornehmlich zur Stromerzeugung im Rahmen des Erneuerbaren Energien Gesetzes (EEG) verwendet wird und das EEG unterschiedliche Vergütungssätze für unterschiedliche Einsatzstoffe vorsieht, wurden auf Basis des EEG Wege entwickelt, wie das erzeugte Biogas den einzelnen Einsatzstoffen zugeordnet werden kann.

Diese Aufteilungssystematik eröffnet die Möglichkeit, dass in einem Fermentersystem Biogas für unterschiedliche Einsatzzwecke (EEG, Wärme, Kraftstoff) erzeugt wird. Es

muss daher nicht für jeden Einsatzzweck eine neue Biogasanlage und ein Netzanschluss errichtet werden. So können Millionenbeträge eingespart werden.

Von den Akteuren, die Biomethan für den Kraftstoffbereich bereitstellen, wird diese Aufteilungsmöglichkeit auf § 37b S. 2 BImSchG gestützt, wonach *„Energieerzeugnisse, die anteilig aus Biomasse hergestellt werden [...] in Höhe dieses Anteils als Biokraftstoff [gelten].“*

Von Behörden und Zertifizierungsunternehmen wird dies jedoch teilweise bezweifelt.

Nach deren Auffassung sind die §§ 37b ff. BImSchG nur dann nicht verletzt, wenn in einer Anlage nur einheitlich geförderte Stoffe verwendet werden.

Es müssten danach für den EEG-, den Wärme- und Kraftstoffbereich unterschiedliche Anlagen gebaut werden, wobei im Kraftstoffbereich schon wieder verschiedene Anlagen zu unterscheiden wären. Dass diese Lösung eigentlich absurd ist, zeigt sich schon daran, dass das Gas der unterschiedlichen Anlagen nach den jeweiligen Netzanschlüssen wieder mit Erdgas und dem Gas anderer Biogasanlagen vermischt wird.

Neben der Verursachung unnötiger Kosten führt die fehlende Klarstellung dazu, dass kleinere Betreiber, die auf eine flexible Betriebsweise angewiesen sind und nicht auf große konzerninterne Stoffströme zurückgreifen können, aus dem Markt verdrängt, bzw. von diesem ausgeschlossen werden.

2. Lösungsvorschlag

Daher wird folgende Anfügung vorgeschlagen, die auch die Aufteilung der Gasmengen klarstellt:

§ 37b Abs. 1 Satz 2 RefE-12. BImSchG

„Bei der Produktion, der Aufbereitung und der Verteilung von Biomethan ist zwischen Mengen, die unterschiedliche Qualitäten aufweisen, über die in der Biomasseverordnung in der am 31.07.2014 geltenden Fassung sowie die in § 27c Erneuerbare Energien Gesetz in der am 31.07.2014 geltenden Fassung bestimmten Grundsätze zu differenzieren.“

III. Vermischungsverbot – Tierische Öle und Fette

1. Problemlage

Das im 12. BImSchG-Änderungsgesetz vorgesehene Vermischungsverbot schießt weit über das beabsichtigte Ziel hinaus, ist in der vorgesehenen Fassung nicht sachgerecht, fördert ungerechtfertigte Wettbewerbsnachteile und führt dazu, dass für die Kraftstoffproduktion prädestinierte Stoffe nicht genutzt werden können und unnötige Erzeugungs- und Nachweiskosten entstehen.

Hinsichtlich des Vermischungsverbotes ist in § 37b Abs. 8 Nr. 3 RefE-12. BImSchG bestimmt:

„Nicht auf die Erfüllung von Verpflichtungen nach § 37a Absatz 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit § 37a Absatz 3 und 4 angerechnet werden können [...] Biokraftstoffe, die vollständig oder teilweise aus tierischen Ölen oder Fetten hergestellt wurden.“

Das Vermischungsverbot besagt, dass Biokraftstoff, der bei der Produktion mit tierischen Fetten oder Ölen in Kontakt geraten ist, vollständig seine Biokraftstoffeignung verliert.

Die Ausgestaltung ist aus drei Gründen höchst fraglich:

1. Die Ausgestaltung des Vermischungsverbotes hat zur Folge, dass der insgesamt produzierte Kraftstoff schon dann nicht mehr auf die Biokraftstoffquote angerechnet werden kann. Das Vermischungsverbot ist schon dann verletzt, wenn ein auch nur verschwindend geringer Anteil der eingesetzten Substrate (egal ob beabsichtigt oder unbeabsichtigt) aus tierischen Fetten oder Ölen besteht.
2. Die vorgeschlagene Rechtsfolge ist drastisch. Sie würde bedeuten, dass die gesamte Kraftstoff-Produktion aus einer Anlage ihre Quoteneignung verliert.
3. Eine gemeinsame Vergärung von Stoffen, die unterschiedlich im Rahmen der THG-Quote behandelt werden, ist kaum möglich. Dies führt zu nicht notwendigen Kosten.

Eine derartige Regelung hätte gravierende Folgen für die Erzeugung von Kraftstoff aus Rest- und Abfallstoffen. Sie würde bedeuten, dass die gesamte Kraftstoff-Produktion aus einer Anlage ihre Quoteneignung verliert, wenn sie in der Anlage – bildlich gesprochen – mit auch nur „einem Tropfen“ tierischem Fett oder Öl „verseucht“ wird.

Für eine solche Regelung bestünde nicht nur keinerlei Bedarf, sie würde auch erheblichen Schaden nach sich ziehen.

Auch der Gesetzeszweck spricht klar gegen ein Vermischungsverbot: Wie es in der Begründung des Entwurfs auf Seite 20 heißt, soll sichergestellt werden, dass die herkömmlichen Verwendungswege für tierische Öle und Fette nicht durch die Förderung von Biokraftstoffen beeinträchtigt werden. Dieser Zweck wird in vollem Umfang erreicht, indem nur der Anteil des Biokraftstoffs, der nicht aus tierischen Ölen und Fetten hergestellt wird, auf die Biokraftstoffquote angerechnet wird. Denn dann besteht schon bereits kein Anreiz für einen Hersteller, diese Stoffe einzusetzen. Demgegenüber erschließt sich jedoch nicht, warum auch der übrige an sich förderfähige Stoff seine Biokraftstoffeignung verlieren soll, nur weil er mit einem tierischen Fett/Öl in Kontakt geraten ist. Einer zusätzlichen gesetzlichen Strafe, indem auch der übrige Anteil eines Biokraftstoffs von der Förderung ausgeschlossen bleibt, bedarf es nicht.

Darüber hinaus würde die Einführung eines Vermischungsverbotes die Erreichung des Gesamtzweckes der Regelungen zur Biokraftstoffquote gefährden. Der Zweck besteht darin, den Einsatz und die Erzeugung von Biokraftstoffen zu fördern. Schließlich muss Deutschland gem. Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 2009/28/EG („Erneuerbare-Energien-Richtlinie“) dafür sorgen, dass bis 2020 mindestens 10 % des Energieverbrauchs im Verkehrssektor aus erneuerbaren Quellen gedeckt wird. Dieses verpflichtend vorgegebene Ziel kann umso leichter und kostengünstiger erfüllt werden, je mehr quotenfähiger Biokraftstoff erzeugt wird. Schon deshalb dürfen Anlagen nicht von der Biokraftstoffproduktion ausgeschlossen bleiben, nur weil es im Produktionsprozess zu einer Berührung mit tierischen Fetten/Ölen gekommen ist.

Zudem würde das vorgeschlagene Vermischungsverbot insbesondere die abfall- und reststoffbasierte Kraftstoffindustrie schwerwiegend beschränken, da es im Bereich der Abfallverwertung häufig zu Stoffvermischungen kommt. Es wäre jedoch höchst widersinnig, die Abfall- und Reststoffe aus dem Kraftstoffsektor auszuschließen, da diese Stoffe eine besonders günstige THG-Bilanz aufweisen und daher insbesondere förderwürdig sind. Zusätzlich würde ein Vermischungsverbot v. a. die Biomethanherzeugung aus Rest- und Abfallstoffen schwerwiegend beeinträchtigen. Denn gerade in diesen Biomethananlagen werden viele verschiedene Stoffarten, wie Kantinenabfälle und die Biotonne, verwertet.

2. Lösungsvorschlag

Da das Vermischungsverbot in der vorgeschlagenen Fassung nicht mit den Produktionsprozessen der Kraftstoffindustrie kompatibel ist, sollte es ersatzlos gestrichen werden. Es sollte vielmehr eine bilanzielle Teilbarkeit eingeführt werden nach der der erzeugte Kraftstoff nur insoweit nicht auf die Quotenverpflichtung anrechenbar ist, wie er aus tierischen Ölen oder Fetten hergestellt wurde. Dies ließe sich durch folgende Regelung umsetzen:

§ 37b Abs. 8 Nr. 3 RefE-12. BImSchG würde dann wie folgt lauten:

„Nicht auf die Erfüllung von Verpflichtungen nach § 37a Absatz 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit § 37a Absatz 3 und 4 angerechnet werden können [...] Biokraftstoffe, soweit sie aus tierischen Ölen oder Fetten hergestellt wurden.“

Eine derartige Regelung würde sich ohne Probleme in die gesetzliche Systematik einfügen: Wenn die anteilige Anrechnung für Stoffe gilt, die überhaupt keine Biomasse darstellen, muss dies erst recht bei Stoffen möglich sein, die zwar Biomasse sind, für die aber auch ein anderer Verwertungspfad besteht und daher eine weitere Förderung nicht erforderlich ist.

IV. Vereinfachung des Quotenhandels

1. Problemlage

Im Referentenentwurf wird das schwerfällige System des Quotenhandels beibehalten, das auch im bislang geltenden Recht etabliert ist. Im Einzelnen sind folgende Regelungen vorgesehen:

§ 37a Abs. 6 RefE-12. BImSchG

„¹Die Erfüllung von Verpflichtungen nach Absatz 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit den Absätzen 3 und 4 kann durch Vertrag, der der Schriftform bedarf, auf einen Dritten übertragen werden. ²Im Fall des Absatzes 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 3 muss der Vertrag mengenmäßige Angaben zum Umfang der vom Dritten gegenüber dem Verpflichteten eingegangenen Verpflichtung sowie Angaben dazu enthalten, für welchen Verpflichtungszeitraum im Verpflichtungsjahr und für welchen Kraftstoff die Übertragung gilt. ³Im Fall des Absatzes 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 muss der Vertrag Angaben zum Umfang der vom Dritten sicherzustellenden Treibhausgasminderung sowie Angaben dazu enthalten, für welchen Verpflichtungszeitraum im Verpflichtungsjahr die Übertragung gilt. ⁴Der Dritte muss die gegenüber dem Verpflichteten übernommene Verpflichtung im Laufe des im Vertrag angegebenen Verpflichtungszeitraums im Verpflichtungsjahr erfüllen. ⁵Absatz 1 Satz 2, Absatz 3 Satz 6, Absatz 4 Satz 3 bis 9 und Absatz 5 gelten entsprechend. ⁶Bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Satz 1 bis 5 ist der Verpflichtete so zu behandeln als hätte er die vom Dritten in Verkehr gebrachten Biokraftstoffe selbst in Verkehr gebracht.“

Nach der vorgeschlagenen Regelung zur Quotenerfüllung durch einen Dritten wird die aktuell geltende komplizierte und schwerfällige Systematik des Quotenhandels beibehalten.

Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass die geltenden Regelungen unnötig komplex und ineffizient sind und den Quotenhandel außerordentlich erschweren. Nach dem Regelungsvorschlag müsste der Quotenverpflichtete weiterhin einen Vertrag mit demjenigen abschließen, der den Biokraftstoff in Verkehr bringt. Im Bereich Biomethan, Power-to-Gas und Elektromobilität bedeutet dies, dass der jeweilige Tankstellenbetreiber bzw. Ladestation den Quotenübernahmevertrag abschließen müsste. Biome-

than und Power-to-Gas wird in Deutschland allerdings äußerst kleinteilig an über 900 Erdgastankstellen vertankt, die in aller Regel von einzelnen Unternehmen betrieben werden. Noch kleinteiliger ist die aktuelle Struktur bei den Ladestationen von Elektroautos. Es wären daher viele kleine Quotenübernahmeverträge erforderlich. Demgegenüber werden die Quoten aber ausschließlich durch die großen Energieversorger, die die Tankstellen beliefern, vermarktet. Mit dieser Marktsituation passt der vorgeschlagene § 37a Abs. 6 RefE-12. BImSchG nicht zusammen. Denn die Quotenverkäufer müssen dafür sorgen, dass die Tankstellenbetreiber mit den Kunden der Quotenverkäufer entsprechende Übernahmeverträge abschließen. Dies bedeutet nicht nur eine unnötige Aufspaltung der vertraglichen Beziehungen, sondern auch eine Vervielfältigung der Quotenübernahmeverträge.

2. Lösungsvorschlag

Die Regelungen zur Quotenübertragung müssen an die etablierten und gut funktionierenden Gepflogenheiten des Quotenmarktes angepasst werden. Die erzeugten Quoten werden üblicherweise nicht durch den Inverkehrbringer („Dritter“ i. S. d. Gesetzes) verkauft, sondern durch den Quotenhändler.

Zur Vereinfachung des Quotenhandels sollte es daher zukünftig auch dem Quotenhändler gestattet sein, die Quote direkt zu übertragen, soweit sich ihm gegenüber der Inverkehrbringer durch entsprechende Verträge verpflichtet hat, Biokraftstoff in entsprechender Menge in Verkehr zu bringen. Mit anderen Worten muss auch der Quotenhändler oder der Kraftstoffherzeuger „Dritter“ im Sinne der Quotenregelungen sein können. Soweit der Quotenhändler oder der Kraftstoffherzeuger einen Quotenübernahmevertrag abschließt, liegt es an ihm, - durch entsprechende Verträge – für ausreichende Inverkehrbringung von Biokraftstoff zu sorgen. Falls ihm das nicht gelingen sollte, wäre der Quotenverpflichtete über das zivilrechtliche Gewährleistungsrecht geschützt. Es wird daher für die Einfügung des folgenden zusätzlichen Satzes 6 in § 37a Abs. 6 RefE-12. BImSchG plädiert:

§ 37a Abs. 6 Satz 6 RefE-12. BImSchG

„⁶Dritter im Sinne der vorstehenden Sätze kann auch eine natürliche oder juristische Person sein, gegenüber der sich eine oder mehrere Personen zur Einhaltung der Verpflichtungen nach Absatz 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit den Absätzen 3 und 4 verpflichtet hat.“

Der bisherige Satz 6 des Referentenentwurfs wird zu Satz 7 und erhält folgende redaktionelle Anpassung: „Bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Satz 1 bis 6 ...“

Die vorgeschlagene Änderung würde Verwaltungskosten reduzieren und die Quoten insgesamt günstiger machen. Ferner wird der Umweltnutzen durch die Biokraftstoffquote erhöht. Denn es könnten sich Tausende Tankstellen und Ladestationen, die derzeit die Komplexität der bestehenden rechtlichen Praxis scheuen, am Quotenhandel beteiligen. Es ist daher von einem hohen gesamtwirtschaftlichen Nutzen auszugehen. Die Missbrauchsgefahr wird nicht erhöht, denn über die nachweissicheren Nachhaltigkeitsnachweise der Biokraft-NachV und die Kette schriftlicher Verträge ist sichergestellt, dass eine in Verkehr gebrachte Menge Biokraftstoff nur einmal angerechnet werden kann. Die Nachhaltigkeitsnachweise können nach dem System Nabisy nur einmal übertragen werden. Eine Doppelverwertung ist damit ausgeschlossen.

V. Gleiche Möglichkeiten zur Übertragung der Quotenübererfüllung in nachfolgende Quotenjahre

1. Problemlage

Die im Entwurf vorgeschlagene Regelung sieht zwar die Übertragung einer Übererfüllung vor – allerdings nur für die Quotenverpflichteten. Es bleibt damit eine in der Sache nicht gerechtfertigte systematische Lücke. Denn weder Quotenerfüller („Dritter“ i. S. des Gesetzes) noch Quotenhändler können die erzeugte bzw. angekaufte Übererfüllung ins Folgejahr übertragen. Im vorgelegten Referentenentwurf ist gegenwärtig folgende Regelung vorgeschlagen:

§ 37a Abs. 7 Satz 1 RefE-12. BImSchG

„¹Biokraftstoff- oder Treibhausgasminderungsmengen, die den nach den Absätzen 3 und 4 vorgeschriebenen Mindestanteil oder Prozentsatz für ein bestimmtes Verpflichtungsjahr übersteigen, werden auf Antrag des Verpflichteten auf den Mindestanteil oder Prozentsatz des Folgejahres angerechnet.“

Die ungleichen Möglichkeiten zur Übertragung von Quotenerfüllung ins Folgejahr belasten die Quotenübernehmer und Quotenhändler, die ihre Quote in einem Quotenjahr nicht verkaufen konnten, schwer. Denn ihnen geht der wirtschaftliche Wert der Quote verloren. Gleichzeitig wird die monopolistische Stellung der Mineralölkonzerne als hauptsächliche Quotenverpflichtete gestärkt.

Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb nicht auch für Quotenübernehmer und -händler eine Übertragung der Quote ins nächste Jahr möglich sein soll. Denn in beiden Fällen findet nur die Anrechnung des tatsächlich in Verkehr gebrachten Biokraftstoffs statt. Eine Doppelverwertung erfolgt nicht.

2. Lösungsvorschlag

Auch für Quotenerfüller und Quotenhändler sollte die Möglichkeit zur Übertragung von Übererfüllungen der Biokraftstoffquote in Folgejahre geschaffen werden. Dies sollte durch die Aufnahme des folgenden Satzes 2 in § 37a Abs. 7 Satz 1 RefE-12. BImSchG erreicht werden:

§ 37a Abs. 7 Satz 2 RefE-12. BImSchG

„²Eine Übertragung auf das Folgejahr können auch Dritte im Sinne von Abs. 4 Satz 1 und Satz 6 beantragen, soweit es sich um Biokraftstoff handelt, der im Verpflichtungsjahr bereits in Verkehr gebracht worden ist. In diesem Fall führt die Übertragung dazu, dass die Dritten die Verpflichtung gem. Abs. 4 Satz 1 im Folgejahr erfüllen.“

Die Erweiterung der Quotenübertragbarkeit erhöht den Umweltnutzen und verbessert die wirtschaftliche Effektivität des Quotenhandels und der Quotenerzeugung. Zukünftig werden in größerem Umfang Quotenerfüllungen verwertbar sein. Denn Quoten, die in einem Jahr nicht vermarktet werden konnten, können im nächsten Jahr verwertet werden.

VI. Rechtsgrundlage für Einführung von Standardwerten zur THG-Berechnung im Bereich Biomethan, Power-to-Gas und E-Mobilität

1. Problemlage

In der gegenwärtigen Fassung enthält der Referentenentwurf nur sehr rudimentäre Vorgaben dazu, wie die THG-Berechnung für die Sektoren Biomethan, Power-to-Gas und E-Mobilität durchgeführt werden soll. In der nachfolgend abgedruckten Fassung wird pauschal auf die BiokraftNachV verwiesen, die jedoch nur für drei zur Biomethanherzeugung eingesetzte Stoffe Teilstandard-Werte festlegt. Auch finden sich in der BiokraftNachV keinerlei Standardwerte für den Transport des Biomethans und die Berechnung der Emissionen bei Konversion und Biogasaufbereitung. Für die ebenfalls geförderte E-Mobilität sind in der BiokraftNachV sogar keinerlei Berechnungsmethoden oder Standards vorgesehen.

§ 37a Abs. 4 Satz 7 RefE-12. BImSchG

„⁷Die Treibhausgasemissionen von Biokraftstoffen berechnen sich durch Multiplikation der in den Nachweisen nach § 14 der Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung vom 30. September 2009 (BGBl. I S. 3182), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 26. November 2012 (BGBl. I S. 2363) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung ausgewiesenen Treibhausgasemissionen in Kilogramm Kohlenstoffdioxid-Äquivalent pro Gigajoule mit der vom Verpflichteten in Verkehr gebrachten energetischen Menge Biokraftstoffs.“

2. Lösungsvorschlag

Der Gesetzgeber sollte die zuständige Behörde verpflichten, durch Verordnung für die THG-Berechnung im Bereich Biomethan und im Bereich E-Mobilität Standardwerte und methodische Vorgaben einzuführen. Insoweit wird folgende Formulierung als § 37a Abs. 7 Satz 9³ RefE-12. BImSchG vorgeschlagen:

³ Zum vorgeschlagenen Satz 8 siehe bereits oben.

§ 37a Abs. 7 Sätze 9-11 RefE-12. BImSchG

„⁹Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 51) durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Standardwerte und Methoden für die Berechnung der Treibhausgas-Emissionen aus der Herstellung und dem Transport von Biomethan sowie aus dem Einsatz von E-Mobilität festzulegen. ¹⁰Die Standardwerte und Methoden sollen alle Prozessstufen (Transport der Inputstoffe, Konversion, Transport, Einspeisung, Transport im Netz und Vertankung) abdecken. ¹²Diese Regelung muss bis spätestens 31.12.2014 erlassen sein.“

VII. Reduzierung des Aufwands zur Nachweisführung im Bereich Biomethan aus Abfall- und Reststoffen

1. Problemlage

In seiner gegenwärtigen Fassung enthält der Referentenentwurf keinerlei spezifische Regelungen zur Nachweisführung im Bereich Biomethan. Dies ist ein Versäumnis, weil das gegenwärtig vorgesehene System der Nachweisführung nicht auf den Sektor Biomethan zugeschnitten ist und daher die Biomethanbranche schwerwiegend beeinträchtigt. So können etwa im Nabisy die Energiemengen nicht in kWh eingegeben werden, obwohl Lieferungen, Abrechnung, Messung und Besteuerung in der Gaswirtschaft ausschließlich nach kWh abgewickelt werden. Des Weiteren kommt es laufend zu Umrechnungsfehlern, weil die Nachhaltigkeitsnachweise in den Einheiten t bzw. m³ ausgestellt werden.

Darüber hinaus stellt das Erfordernis einer chargengenauen Mengen- und THG-Berechnung die Biomethanbranche vor unüberwindbare Hindernisse. Denn insbesondere Biomethan aus Abfall- und Reststoffen wird oft aus kleinteiligen Mengen verschiedener Inputstoffe (bis zu 50 unterschiedliche Abfallschlüssel je Anlage) erzeugt, was eine chargengenaue Mengen- und THG-Berechnung praktisch nicht darstellbar macht. Dieses Problem setzt sich auf der Vertriebsseite fort, da Biomethanlieferungen im Nabisy stoffspezifisch rückverfolgt werden müssen.

Ferner machen auch die kurzen Bilanzierungszeiträume von teilweise nur einem Monat keinen Sinn. Aus gutem Grunde hat sich im EEG eine jährliche Bilanzierung bewährt. Denn als Produkt ist Gas nicht physikalisch rückverfolgbar, sodass man von vornherein nur mit Fiktionen arbeiten kann.

Schließlich ist die Nachweisführung bei Abfall- und Reststoffen fehleranfällig, weil nach gegenwärtiger Rechtslage auch die vielen Entstehungsbetriebe von der Nachweisführung erfasst sein müssen (was in der Praxis durch Selbsterklärungen erfolgt). Auch die zahlreichen Stichproben und Vor-Ort-Kontrollen sind angesichts der Vielzahl von Entstehungsbetrieben im Bereich der Abfallentsorgung schlechterdings nicht verhältnismäßig. Der Referentenentwurf regelt in seiner gegenwärtigen Fassung für die Nachweisführung lediglich das Folgende:

§ 37a Abs. 4 Satz 7 RefE-12. BImSchG

„⁷Die Treibhausgasemissionen von Biokraftstoffen berechnen sich durch Multiplikation der in den Nachweisen nach § 14 der Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung vom 30. September 2009 (BGBl. I S. 3182), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 26. November 2012 (BGBl. I S. 2363) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung ausgewiesenen Treibhausgasemissionen in Kilogramm Kohlenstoffdioxid-Äquivalent pro Gigajoule mit der vom Verpflichteten in Verkehr gebrachten energetischen Menge Biokraftstoffs.“

2. Lösungsvorschlag

Der Gesetzgeber sollte die zuständige Behörde verpflichten, durch Verordnung spezielle Nachweisstandards festzulegen, die den Besonderheiten des Biomethan-Sektors gerecht werden und insbesondere die Verhältnismäßigkeit der Nachweiskosten sicherstellen. Insoweit wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

§ 37a Abs. 7 Sätze 12-13 RefE-12. BImSchG

„¹²Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 51) durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates besondere auf den Bereich Biomethan zugeschnittene Nachweisstandards festzulegen, die eine sachgerechte Nachweisführung mit zumutbarem und verhältnismäßigem Aufwand ermöglichen. ¹³Dabei soll sich die Nachweisführung an den Standards orientieren, die im Erneuerbare Energien Gesetz (EEG) für den Sektor Biomasse gelten.“

Auf Grundlage dieser Verordnungsermächtigung kann und muss der Verordnungsgeber diverse Nachweisfragen in einer Form regeln, die den Besonderheiten des Biomethans Rechnung trägt. So werden etwa die Bilanzierungszeiträume zu regeln sein, wobei insoweit eine Umstellung auf das aus dem EEG bekannte und dort etablierte Prinzip der jährlichen Bilanzierung sachgerecht sein dürfte. Auch die Häufigkeit von Kontrollen und Audits muss auf einen Standard zurückgefahren werden, dass der Markt nicht mehr schwerwiegend beeinträchtigt wird. Dies gilt auch für die Selbsterklärungen

gen. Hier wird der Verordnungsgeber insbesondere in Bereichen, in denen die Marktakteure ohnehin schon einer intensiven behördlichen Überwachung unterliegen (wie etwa im Abfall-Bereich), das Erfordernis der Selbsterklärung aufgeben können.

Ansprechpartner

René Walter
Referatsleiter Energierecht und –handel
Tel. +49 (0)8161 9846-60
rene.walter@biogas.org

Sandra Rostek
Referatsleiterin Politik
Tel. +49 (0)30 2758179-0
sandra.rostek@biogas.org