

MEMO

Thema: Stellungnahme zur Einführung der Dekarbonisierung 2015

Anlass: Weitere Erläuterungen zur fachlichen Verbandsanhörung beim BMUB am 07.05.2014 in Berlin

Datum: 12.05.2014

Verfasser: Vorstand des MVaK

Verteiler: BMUB, Mitglieder des MVaK

Inhaltsverzeichnis

	Zusammenfassung	2
1.0	Einführung	3
2.0	Themenschwerpunkte	3
2.1	Empirische THG-Berechnung	3
2.1.1	Anforderungen an die Unternehmen	3
2.1.2	Regulatives Umfeld	4
2.1.3	Umsetzung in der Praxis	4
2.1.3.1	Pflanzenanbau	4
2.1.3.2	Abfälle und Reststoffe	5
2.1.3.3	Verarbeitung	5
2.1.3.4	Transport	5
2.1.3.5	Dokumentation	5
2.1.3.6	Fazit	6
2.2	Abfälle und Reststoffe	6
2.2.1	Anforderungen	7
2.2.2	Umsetzung in der Praxis	7
2.2.3	Fazit	8
2.3	Zertifizierungssysteme	8
2.3.1	Systematik (Aufgaben)	8
2.3.2	Aufgabe der Auditoren	9
2.3.3	Vorgaben der Systeme	9
3.0	Umsetzung der Dekarbonisierung	10
4.0	Ergebnis	10

Zusammenfassung

Die sich anschließenden Ausführungen lassen sich vorab im Ergebnis in den folgenden „Statements“ des MVaK zusammenfassen:

1. Die Voraussetzungen für die Umstellung auf die Dekarbonisierung im Jahr 2015 liegen heute schon vor.
2. Bereits heute rechnet die gesamte abfallbasierte Biokraftstoffbranche mit empirischen THG-Emissionswerten; allein im ISCC-System wurden bisher mehr als 200.000 Tonnen registriert und durch die zuständigen Auditoren zertifiziert.
3. Die jeweiligen Unternehmen haben ihre Konversionsanlagen empirisch berechnet oder berechnen lassen und können die mit der Herstellung des Biokraftstoffes verursachten Emissionen exakt ausweisen.
4. Es besteht nur geringfügiger Klärungsbedarf hinsichtlich einzelner Detailfragen bei der Berechnung oder der Annahme bestimmter Berechnungsansätze, die das operative Geschäft in Höhe von weit mehr als 200.000 Tonnen bisher nicht beeinträchtigt haben. Im Zweifelsfalle werden bisher schlechtere Werte verwendet, um auf der „sicheren Seite“ zu bleiben.
5. Es obliegt den Systemen gegebenenfalls als notwendig erachtete weitere Anpassungen und/oder Ergänzungen zu den bestehenden Systemgrundsätzen zu erlassen.
6. Es besteht kein Anlass, aber auch kaum eine rechtliche Möglichkeit, weitergehende vereinheitlichende gesetzliche Vorgaben durch den Gesetzgeber zu den Systemen zu erlassen. Dies gilt erst recht für den internationalen Warenverkehr außerhalb des heutigen Geltungsbereichs der 36. BImSchV.
7. Es bedarf einer administrativen Maßnahme um sicher zu stellen, dass die Abfalldefinition aus dem KrWG auch weiterhin über die Umstellung auf die Dekarbonisierung hinaus für die abfallbasierte Biokraftstoffproduktion verbindlich bleibt.
8. Die Prüfung der Abfalleigenschaft durch die Auditoren/Zertifizierungsstellen im Einzelfall begegnet heute keinen Beanstandungen und kann/soll in der bisherigen Form auch nach der Umstellung auf die Dekarbonisierung beibehalten werden.
9. Die heutige Kontrolldichte im Geltungsbereich der 36. BImSchV stellt ein sinnvolles, aber auch völlig ausreichendes Maß der Kontrolle dar und sollte mit der Umstellung auf die Dekarbonisierung nicht erhöht werden. Gleiches gilt für die Vorgaben durch die Systeme. Eine unverhältnismäßige und nicht mehr sachgerechte Erhöhung der heutigen Kontrolldichte würde zu einer erheblichen Beeinträchtigung der gesamten Branche führen und damit zu einer Verringerung der angestrebten CO₂ Reduktion.
10. Die heutige Qualifikation der Auditoren im Bereich der Nachhaltigkeitszertifizierung ist absolut angemessen und bedarf keiner, über das bisherige übliche Maß an Fortbildung hinaus gehender weiterer Schulungsmaßnahmen. Die Überprüfung der bisher weit mehr als 200.000 Tonnen durch die Auditoren verlief absolut ohne Beanstandung.
11. Die heutigen Anforderungen an die Zulassung eines Auditors für den Bereich der Nachhaltigkeitszertifizierung dürfen nicht weiter angehoben und verschärft werden, da es schon heute äußerst schwierig ist, entsprechend qualifizierte Auditoren in der Praxis zu finden. Eine daraus folgende weitere Verteuerung des Zertifizierungsprozesses ist weder gewünscht noch erforderlich.

1.0 Einführung

Der Mittelstandsverband abfallbasierter Kraftstoffe (MVaK) e.V. vertritt zahlreiche mittelständische deutsche und europäische Biokraftstoffproduzenten, die Abfälle und Reststoffe (im Sinne von Altspeiseölen) zur Produktion von Kraftstoff einsetzen. Darüber hinaus sind auch viele Händler und Sammler (international und national agierend) in dem Verband organisiert. Der Verband leistet für seine Mitglieder u. a. die schwierige Aufgabe nicht nur der Abschätzung aktueller politischer und gesetzgeberischer Tendenzen und zukünftiger Entwicklungen sondern vor allem auch, soweit möglich, die fachliche Begleitung der Mitgliedsunternehmen in Detailfragen des operativen Geschäftes im Hinblick auf gesetzliche Regelungen, behördliche und systemische Vorgaben und Anforderungen der Zertifizierungsstellen. Vor diesem Hintergrund verfügt der MVaK durch die enge Vernetzung mit den Mitgliedsunternehmen über zahlreiche detaillierte Einblicke in die tägliche Praxis, was insbesondere im Bereich der abfallbasierten Biokraftstoffproduktion in eine übergeordnete, sehr differenzierte Sichtweise mündet. Da ein Teil der Mitgliedsunternehmen auch parallel noch Biokraftstoffe zu bestimmten Prozentsätzen aus konventionellen Rohstoffen herstellt, erstreckt sich die Sicht des MVaK auch auf den Bereich der saatenbasierten Biokraftstoffproduktion.

Die gesetzlich verankerte Umstellung der bisherigen energetischen Beimischungsquote im Jahr 2015 auf eine solche basierend auf dem Einsparungspotenzial des jeweiligen Produktes, begegnet zahlreichen Fragen und Unsicherheiten, die nachfolgend näher beleuchtet werden sollen. Dabei soll versucht werden einen mehr oder weniger theoretischen oder auch gesetzlichen Hintergrund mit der heutigen Praxis unmittelbar in Bezug zu bringen.

2.0 Themenschwerpunkte

Anlässlich der Verbandsanhörung am 07.05.2014 im BMUB in Berlin haben sich im Rahmen der Diskussion mehr oder weniger die nachfolgenden Themenschwerpunkte heraus kristallisiert, auf die im Einzelnen aus Sicht des MVaK noch einmal eingegangen werden soll.

2.1 Empirische THG-Berechnung

Der ganz zentrale Punkt in der Umstellung der Beimischungsquoten auf die Dekarbonisierung ist die Ausweisung eines exakt berechneten THG-Einsparungspotenzials für den jeweiligen Biokraftstoff. Die Verwendung von Default-Werten ist dann zwar grundsätzlich noch möglich, soweit diese das jeweils gesetzlich vorgeschriebene progressive Einsparungspotenzial von 35, 50 und 60% einhalten und ein Defaultwert offiziell veröffentlicht worden ist (was bei abfallbasierten Biokraftstoffen, die nicht aus Altfett produziert wurden, grundsätzlich nicht der Fall ist), aufgrund der obligatorischen Ausweisung des jeweiligen Einsparungspotenzials und der sich danach für den Quotenverpflichteten errechnenden Beimischungsquote wird ein Kraftstoff mit höherem Potenzial voraussichtlich am Markt einen besseren Preis erzielen können. Dies dürfte dazu führen, dass die Verwendung der Default-Werte (insbesondere der Gesamtstandardwerte) im Laufe des Jahres 2015 in der Praxis erheblich zurückgehen wird.

2.1.1 Anforderungen an die Unternehmen

Die Ausweisung eines empirisch gerechneten THG-Emissionswertes auf dem Nachhaltigkeitsnachweis erfordert eine ganze, oder zumindest teilweise (in diesem Fall als Kombination mit einem Teilstandardwert), Berechnung der jeweiligen Emissionen entlang der Lieferkette für den Anbau, die Verarbeitung und den Transport. Das bedeutet, dass entlang der Lieferkette vom Anbau bis zur Verarbeitung ein jeder Marktteilnehmer auf jeder dieser Stufen in der Lage sein muß, den jeweiligen THG-Emissionswert an den nachfolgenden Marktteilnehmer weiter zu geben. Voraussetzung dafür ist, dass sowohl für

den Anbau, die Verarbeitung und den Transport die jeweiligen THG-Emissionen gerechnet werden können.

2.1.2 Regulatives Umfeld

Sowohl national als auch auf internationaler Ebene bieten die BiokraftNachV und die einschlägigen Vorgaben der RED detaillierte Vorgaben zur empirischen THG-Emissionsberechnung. Im Annex V der RED ist die Berechnungsmethode verpflichtend unter Berücksichtigung der Teilemissionen (e_{ec} bis e_u) sowie der Emissionseinsparungen (e_{sca} bis e_{ee}) veröffentlicht worden. Diese Berechnungsmethodik vermittelt eine gewisse Detailtiefe, die jedoch nicht erschöpfend ist und durchaus Fragen offen lässt. So tauchen durchaus Fragen zu den einzelnen Emissionen, aber auch den Emissionseinsparungen auf, ohne dass diese letztlich aus dem Wortlaut der RED selbst heraus abschließend geklärt werden können. Diese Interpretationsspielräume führen aber nicht dazu, dass die „Masterformel“ zur THG-Berechnung unbrauchbar wäre sondern erfordern vielmehr verständige und sinnvolle Interpretationen und Vorgaben in erster Linie durch die Systeme und gegebenenfalls durch die Fachaufsicht führende Behörde, hier in Deutschland der BLE. In Zweifelsfragen können Gutachten erstellt werden, mit denen Annahmen und Berechnungsansätze plausibilisiert und auf der Grundlage der einschlägigen Fachliteratur nachgewiesen werden können. Schließlich steht den privatrechtlichen Zertifizierungssystemen im Rahmen der ihnen gewährten Akkreditierung im Bereich der Ausfüllung von Interpretationsspielräumen ein ganz erheblicher Spielraum zu, soweit die für diesen Bereich entwickelten Vorgaben sachdienlich und praktikabel sind und nicht gegen eine geltende Rechtsnorm verstoßen.

Damit steht im Ergebnis ein leistungsfähiges, wenn auch nicht ganz triviales Instrumentarium zur empirischen Berechnung der THG-Emissionen entlang der gesamten Lieferkette zur Verfügung.

2.1.3 Umsetzung in die Praxis

In weiten Bereichen der Biokraftstoffproduktion wird schon seit geraumer Zeit (genau genommen seit dem Inkrafttreten der 36. BIMSchV) der auf dem Nachhaltigkeitsnachweis ausgewiesene THG_Einsparungswert empirisch berechnet, soweit als Ausgangsstoff ein pflanzlicher Abfall verwendet wurde, der kein Altfett ist. Diese Berechnung ist infolge des Fehlens eines Standardwertes für Biodiesel aus Abfall obligatorisch und muß durchgeführt werden, wenn der so produzierte Kraftstoff auf die nationale Quote anrechenbar sein soll.

Entlang der Lieferkette zeigt sich das folgende Bild:

2.1.3.1 Pflanzenanbau

Im Bereich des Anbaus gibt es neben der Verwendung der Standardwerte einerseits die Möglichkeit, die in der Regel besseren Werte aus den sog. NUTS2-Gebieten zu verwenden oder die durch den Anbau verursachten Emissionen tatsächlich empirisch zu berechnen. Während die Verwendung und Berufung auf die NUTS2-Gebiete sehr effizient und denkbar einfach ist, lässt sich eine gewisse „Unlust“ der Landwirtschaft bei der empirischen Berechnung feststellen. Das hat jedoch nichts damit zu tun, dass sämtliche Berechnungsmöglichkeiten vorhanden sind und es sogar sehr komfortable Internet basierte Lösungen gibt, die konkrete Werte (Biograce, ENZO), bis hin zu fertig ausgedruckten Begleitpapieren zu den Lieferpapieren an den Ersterfasser (www.eufex.eu) liefern.

Einige vielleicht noch ungeklärte Detailprobleme, wie fehlende Emissionswerte für besondere Düngemittel oder Düngeverfahren, können kurzfristig durch Gutachten oder vielfach durch Festlegungen der Systeme gelöst werden.

Damit kann aber festgestellt werden, dass für den Anbau sämtliche Voraussetzungen für die Lieferung eines THG-Emissionswertes erfüllt sind, die Ausweisung eines „günstigen“ Wertes unter Berufung auf eine NUTS2-Fläche sogar ausgesprochen einfach ist.

2.1.3.2 Abfälle und Reststoffe

Dieses Material bereitet hinsichtlich der Ausweisung eines empirischen Wertes im Zeitpunkt des Anfalls keine Schwierigkeiten. Grundsätzlich werden die verursachten THG-Emissionen für dieses Material im Zeitpunkt der Entstehung bzw. der ersten Anlieferung an die Sammelstelle oder die Konversionsanlage mit „0“ angesetzt. Voraussetzung hierfür sind allerdings einige Auflagen, die später weitere Erläuterung finden.

2.1.3.3 Verarbeitung

Im Bereich der Konversion bereitet die Ausweisung eines THG-Emissionswertes pro produzierter Menge Öl oder fertigen Biokraftstoffes zum Teil erheblichen Aufwand, da sämtliche im Zusammenhang mit der Produktion stehenden energetischen Verbraucher zunächst qualifiziert und quantifiziert werden müssen, um die anschließenden Berechnungen durchführen zu können. Hier finden die einschlägigen Regelungen der RED im Anhang V Anwendung und auch hier existieren Interpretationsspielräume, die durch Gutachten ausgefüllt und plausibilisiert oder durch Systemvorgaben bereinigt werden können. Bei den für diesen Zweck erarbeiteten THG-Emissionsgutachten handelt es sich in der Regel um „State of the Art“ Testate, die allen einschlägigen Anforderungen an eine solche Begutachtung genügen und bis in große Detailtiefe belegt werden, jederzeit nachvollziehbar sind und nach normalerweise wissenschaftlichen Regeln erstellt wurden. Auch im Rahmen solcher Gutachten wird zu Interpretationsspielräumen Stellung genommen und getroffene Entscheidungen werden sachlich fundiert und nachvollziehbar begründet.

2.1.3.4 Transport

Die Berechnung der mit dem Transport des Abfalls, Rohstoffes, Zwischen- oder Endproduktes verursachten THG-Emissionen ist auf der Grundlage einschlägiger Literaturwerte für unterschiedliche Transportarten insoweit problemlos. Sie bedeutet einen gewissen Aufwand, weshalb derzeit ganz überwiegend empirische Werte mit dem Teilstandardwert für Transport kombiniert werden. In Anbetracht des geringen Wirkungsbeitrages dieses Teilstandardwertes zur Gesamtberechnung kann davon ausgegangen werden, dass auch zukünftig von dieser Möglichkeit der Kombination empirischer Werte mit einem Teilstandardwert Gebrauch gemacht werden wird.

2.1.3.5 Dokumentation

Die Verwendung empirischer THG-Emissionswerte unterliegt einer lückenlosen Überwachung. Diese gliedert sich in die Bereiche BLE, Zertifizierungssystem und Zertifizierungsstelle.

Die BLE führt zunächst Plausibilitätskontrollen innerhalb des NaBisy-Systems nach der letzten Schnittstelle durch. Dazu wurden unterschiedliche Plausibilisierungsprotokolle in die Datenbank-Software integriert, die unglaubwürdige Eingaben zunächst gar nicht zulassen und Auffälligkeiten herausfiltern.

Die Zertifizierungssysteme stehen in einem regelmäßigen Dialog mit den Auditoren der Zertifizierungsstellen und erhalten so wichtige Informationen aus der täglichen Praxis, woraus Systemvorgaben entwickelt werden oder Änderungen zu bereits bestehenden Vorgaben vorgenommen werden.

Die Zertifizierungsstellen plausibilisieren über ihre Auditoren die von dem Unternehmen behaupteten Werte zu THG-Emissionen. Dies geschieht im Kenntnisbereich des MVaK im Falle von Konversionsanlagen fast ausschließlich durch Emissionsgutachten unabhängiger Gutachter, die wissenschaftlichen Anforderungen gerecht werden. In dem Fall, dass ein

behaupteter THG-Wert des Unternehmens nicht belegt werden kann oder ein vorgelegtes Gutachten zu diesen Werten nicht plausibel oder gar willkürlich erscheint oder allgemeinen Anforderungen an ein solches Gutachten nicht gerecht wird ist der Auditor gehalten, die Auditierung abzubrechen, seine Zertifizierungsstelle zu informieren, die sich wiederum an das zuständige System und die BLE zu wenden hat, von wo aus weitere Schritte eingeleitet und gegebenenfalls weitergehende Entscheidungen getroffen werden. Ein solcher Fall ist bis heute nicht bekannt geworden und sämtliche hier bekannten Überprüfungen „auffälliger“ Werte waren im Nachhinein plausibel.

Schließlich wird darauf hingewiesen, dass bis heute weit mehr als 200.000 Tonnen Biokraftstoffe (diese Menge allein laut eigener Aussage ISCC in diesem System) in den Systemen dokumentiert worden sind ohne dass es bisher eine Beanstandung gegeben hat.

2.1.3.6 Fazit

Es kann nach allem festgehalten werden, dass sämtliche Voraussetzungen für eine korrekte Berechnung der tatsächlichen THG-Emissionen entlang der Lieferkette gegeben sind und mittlerweile mit einer dokumentierten Menge von mehr als 200.000 Tonnen auch der Beweis für die Praktikabilität, die Leistungs- und Einsatzfähigkeit und in Anbetracht der durchgeführten Kontrollen auch der Sicherheit des gesamten Procederes der empirischen THG-Emissionsberchnung im Geltungsbereich der BiokraftNachV erbracht wurde.

2.2 Abfälle und Reststoffe

Ein weiterhin zentraler Punkt im Rahmen der Umstellung auf die Dekarbonisierung ist die Definition des Abfallbegriffs.

Im Rahmen des Geltungsbereiches der 36. BImSchV wurde mit dem Verweis auf das KrWG der an dieser Stelle verwendete Abfallbegriff für die Biokraftstoffproduktion als maßgeblich festgelegt. Damit ist für jedes Material, das zur Biokraftstoffproduktion eingesetzt werden soll, die Abfalleigenschaft gem. der §§ 2ff. KrWG im Einzelfall zu prüfen. Auch wenn diese Prüfung einen gewissen und manchmal nicht unerheblichen Aufwand bedeutet, so wird damit doch sichergestellt, dass einerseits „Abfälle“ diesen Verwertungsweg nehmen (und keine anderen Materialien wie z.B. Nebenprodukte und Rohstoffe) sowie andererseits rechtlich ein einheitlicher Abfallbegriff verwendet wird, wodurch Unsicherheiten und rechtliche Inkongruenzen vermieden werden.

Schließlich finden durch die Verwendung des Abfallbegriffes aus dem KrWG auch die strengen Grundsätze der Verwertungshierarchie Berücksichtigung, wodurch die abfallbasierte Biokraftstoffproduktion rechtssystematisch korrekt in den Geltungsbereich des KrWG integriert wurde.

Der u. a. mit dem Erlass der 36. BImSchV (und den damit einhergehenden Auflagen und Verpflichtungen) verfolgte Zweck, nämlich die mit der Doppeltanrechnung verbundene Besserstellung abfallbasierter Kraftstoffe im Markt zu verankern, spielt auch nach der Umstellung auf die Dekarbonisierung weiterhin eine zentrale Rolle. Das bedeutet, dass auch zukünftig die Abfalldefinition und die damit einhergehende Nachweisführung im Sinne des KrWG erfolgen muss, um sicher zu stellen, dass auch tatsächlich „Abfälle“ die im KrWG vorbestimmten Verwertungswege nehmen. Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass mit der Dekarbonisierung die Abfalldefinition des KrWG auch weiterhin für die abfallbasierte Biokraftstoffproduktion maßgeblich bleibt.

Schließlich sei darauf hingewiesen, dass ein Recycling von Abfällen zu Biokraftstoffen exakt im Sinne der Regelungsintention des KrWG liegt:

- Abfälle, die keine weitere Verwendung beim Erzeuger mehr finden können, werden sicher erkannt und erfasst

- diese im Zweifelsfall auch belasteten Abfälle unterliegen der Verwertungshierarchie des KrWG und erfahren damit die bestmögliche und sinnvollste Verwendung im Sinne des Gesetzes
- belastete Abfälle werden aus der menschlichen Nahrungsmittelkette separiert und damit einer sicheren und sinnvollen Verwertung zugeführt
- mit der Erfassung unterliegen diese Abfälle der Kontrolle der BLE, der Zertifizierungssysteme und Zertifizierungsstellen

2.2.1 Anforderungen an die Unternehmen

Grundsätzlich ist jedes Unternehmen im Geltungsbereich der 36. BImSchV verpflichtet, den Nachweis über die Abfalleigenschaft oder die Reststoffeigenschaft (z.B. Altfett) zu führen. Während letztere mittels sog. Selbsterklärungen und der Zertifizierung der Sammelbetriebe erfolgt, muss die Abfalleigenschaft von Materialien, die zur Biokraftstoffproduktion eingesetzt werden sollen, i.S.d. KrWG explizit nachgewiesen werden. Vor diesem Hintergrund müssen auch die immer wieder vereinzelt auftauchenden Forderungen nach einer verbindlichen Positivliste strikt abgelehnt werden. Der Abfallbegriff ist im KrWG bewusst dynamisch und Einzelfall bezogen ausgestaltet worden, um einer dynamischen Abfallsituation in einer modernen Industriegesellschaft Rechnung zu tragen. Damit wäre es völlig falsch und rechtlich sicherlich nicht haltbar, den Abfallbegriff in der Biokraftstoffproduktion auf eine Positivliste einzuengen und die Vorgaben des KrWG damit zu ignorieren.

Darüber hinaus wurde durch die Fachaufsicht führende Behörde der Begriff der Nämlichkeit eingeführt, dessen Beachtung die Unternehmen zwingt, bestimmte Materialien zu separieren und Vermischungsverbote zu beachten, was zum Teil zu ganz erheblichen Einschränkungen führt. Dies wiegt um so schlimmer, als dass entsprechende Vermischungsverbote in der 36. BImSchV nicht vorgesehen sind. Die entsprechenden Vermischungsverbote des §9 KrWG sind völlig ausreichend und auch sinnvoll. Darüber hinaus sind weitere Einschränkungen durch weitergehende Vermischungsverbote nicht nachvollziehbar und entbehren jeder Grundlage.

2.2.2 Umsetzung in der Praxis

Der Nachweis der Abfalleigenschaft eines Materials kann auf unterschiedliche Weise, zum Beispiel durch externe Gutachten erfolgen, es hat sich jedoch ein Verfahren in der Praxis etabliert, bei dem für jeden Abfall ein sog. Stoffbrevier angelegt wird. In diesem werden u.a. die folgende Informationen dokumentiert:

- Herkunft des Materials
- Beschreibung des Prozesses, aus dem das Material stammt
- Keine zweckgerichtete Herstellung
- Analyse des Materials
- Anderweitige Verwendbarkeit
- etc.

Im Ergebnis wird mit der Anlage eines solchen Stoffbreviers eine summarische Subsumtion der Eigenschaften des Materials unter den Abfallbegriff des KrWG vorgenommen und damit die Abfalleigenschaft im Unternehmen für spätere Kontrollen dokumentiert. Mittels eines solchen Stoffbreviers führt das Unternehmen gegenüber dem Auditor der Zertifizierungsstelle den Nachweis, dass es sich bei einem bestimmten Material um einen Abfall im Sinne des KrWG handelt. Der systematische und im Detail die einzelnen Vorgaben und Prüfungsschritte des KrWG aufgreifende Aufbau eines solchen Stoffbreviers ermöglicht dem

Auditor eine rasche und effiziente summarische Prüfung und damit die Plausibilisierung der Behauptung der Abfalleigenschaft eines bestimmten Materials durch das Unternehmen. In Zweifelsfällen, oder wenn die Dokumentation unzureichend oder aus anderen Gründen nicht plausibel erscheint, kann der Auditor die Prüfung aussetzen oder abbrechen und gegebenenfalls weitere Maßnahmen einleiten. Dieses System hat sich in der Praxis sehr bewährt, erleichtert die Auditierung ganz erheblich und schafft Rechtssicherheit für die Beteiligten.

Größere Schwierigkeiten bereitet zum Teil die Beachtung der Grundsätze der Nämlichkeit. In diesem Zusammenhang wurden bereits zielführende Gespräche mit der Fachaufsicht führenden Behörde geführt. Die hier vorgegebenen Vermischungsverbote führen zum Teil zu erheblichen Beeinträchtigungen des Geschäftsbetriebes bis hin zur Aufgabe des Einsatzes von Abfällen und Reststoffen, soweit in Anbetracht des jeweiligen Geschäftsmodells und der tatsächlich vorhandenen Tanklagerkapazitäten diese mit großem finanziellem Aufwand erweitert werden müssten.

2.2.3 Fazit

Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass im Bereich der abfallbasierten Kraftstoffproduktion der Nachweis der Abfalleigenschaft im i.S.d. KrWG durchweg geführt wird. Die umfassende und sinnvolle Dokumentation ist in den betreffenden Unternehmen vorhanden und erleichtert die Auditierung durch die Zertifizierungsstellen ganz erheblich. Die Beachtung der Grundsätze der Nämlichkeit bereitet zum Teil erhebliche Schwierigkeiten.

2.3 Zertifizierungssysteme

Im Geltungsbereich der RED/BiokraftNach-V kommt den Zertifizierungssystemen eine wichtige, übergeordnete Funktion zu.

2.3.1 Systematik

Zertifizierungssysteme konkretisieren die gesetzlichen Vorgaben und transferieren diese in eine in der Praxis funktionierende Zertifizierung, um sicher zu stellen, dass die einschlägigen Regelungen Beachtung finden. Dabei kommt den einzelnen Systemen ein ganz erheblicher Gestaltungsspielraum zu, was sich in den jeweiligen durchaus unterschiedlichen Systemgrundlagen widerspiegelt. Durch die Entscheidung des Gesetzgebers, die Privatwirtschaft hoheitlich mit dieser Kontrolle zu beauftragen wurde auch dem Wunsch nach einer gewissen Konkurrenzsituation Rechnung getragen. Dem Marktteilnehmer steht es grundsätzlich frei, für welches Zertifizierungssystem er sich entscheidet. Passen ihm bestimmte Vorgaben des Systems nicht, so ist er frei ein anderes System zu wählen. Im Umkehrschluss bedeutet das aber auch, dass ein System den ihm im gesetzlichen Umfeld zukommenden Gestaltungsspielraum auf die eine oder andere Art ausfüllen kann. Entscheidet sich das System z.B. für eine weitergehende, und im Einzelfall vielleicht einschneidendere Regelung, geht es also über ein gesetzlich gefordertes Mindestmaß hinaus, so steht es dem Marktteilnehmer frei, dieses System zu verlassen. Da es keine Monopolstellung gibt, sondern andere Systeme zur Verfügung stehen, ist dem Marktteilnehmer durch die systemische Verschärfung auch nicht der Zugang zum Markt genommen, sondern dieser steht ihm durch die Wahl eines anderen Systems weiterhin offen. Durch die Akkreditierung des Zertifizierungssystems wird sichergestellt, dass die jeweiligen Systemgrundlagen im Einklang mit den Regelungen RED/BiokraftNach-V stehen.

Die im Akkreditierungsverfahren genehmigten Systemgrundlagen in Form von Checklisten und weitergehenden Erläuterungen setzten den tatsächlichen Rahmen, in dem die Kontrolle des Marktteilnehmers durchgeführt wird.

Durch Schulungen werden die Auditoren oder die Zertifizierungsstelle mit den Systemgrundlagen vertraut gemacht, Unklarheiten können beseitigt und Einzelfragen im Detail geklärt werden. Durch mehr oder weniger regelmäßige Veranstaltungen, meistens mit einem Bezug zu aktuellen Themen aus der Zertifizierungspraxis, werden Informationen des Systems an die Zertifizierungsstellen transferiert, die beispielsweise aus dem immer wiederkehrenden Abgleich mit der Fachaufsicht führenden Behörde stammen. Dadurch kann durchgehend ein hoher Standard in den Zertifizierungen sichergestellt werden.

2.3.2 Aufgabe der Auditoren

Vor Ort im Unternehmen des jeweiligen Marktteilnehmers erfolgen die Überprüfungen durch den Auditor, der für die Zertifizierungsstelle die Kontrollen durchführt. Dieser ist strikt an die Vorgaben des Systems gebunden und kontrolliert nach dessen Regeln. Die Kontrolle umfasst sowohl betriebswirtschaftliche Daten als auch die Plausibilisierung beispielsweise der THG-Emissionsberechnungen oder des Nachweises der behaupteten Abfalleigenschaft eines Materials. Ein gewisses technisches Verständnis ist im Falle der Prüfung von Konversionsanlagen sicherlich sehr hilfreich. Dennoch kann der Auditor nicht als Buchprüfer, Umweltgutachter und Ingenieur, und im Rahmen der Subsumtion des Abfallbegriffes unter das KrWG auch nicht als Jurist, in einer Person tätig werden. Eine in Einzelfällen immer wieder auftauchende Forderung nach höherer Qualifizierung und intensiverer Schulung geht an der Sache im Kern vorbei. Für die Zertifizierungsstellen wird es schon heute immer schwieriger, entsprechende Auditoren für den Bereich der Nachhaltigkeit zu finden. Wenn überhaupt ein Hochschulstudium als Voraussetzung für die Besetzung einer Stelle genannt wird, so kann ein solcher Abschluss in der Regel nur im Bereich der Naturwissenschaften, der Betriebswirtschaftslehre oder als Umweltgutachter erlangt worden sein. Eine mehrfach fachübergreifende Qualifizierung ist praktisch äußerst selten und nicht realistisch. Vor diesem Hintergrund wird klar, dass es damit Aufgabe der Systeme ist klar verständliche, sachgerechte und handhabbare Systemvorschriften zu erlassen, damit der Auditor auch in einem Gebiet jenseits seiner ursprünglichen Ausbildung erfolgreich fachübergreifend tätig werden kann.

Mit dem heutigen Qualifizierungs- und Schulungsniveau wird die gesamte Branche flächendeckend mit einer vermutlich einzigartigen Kontrolldichte erfolgreich zertifiziert und geprüft. Sämtliche zertifizierungsstellen werden mindestens einmal jährlich von der Fachaufsicht führenden Behörde über mehrere Tage hinweg geprüft. Beanstandungen hinsichtlich der Qualität der durchgeführten Überprüfungen sind äußerst selten. Dies belegt, dass es sich hier insgesamt mittlerweile um ein gut funktionierendes System der Nachhaltigkeitskontrolle handelt und es besteht daher kein Handlungsbedarf, die Anforderungen an die Auditoren weiter zu verschärfen. Dies würde lediglich zu einer Verknappung der in Frage kommenden Auditoren und damit zu völlig unnötigen Kostensteigerungen in der Branche führen. Schon heute sinkt die Anzahl der für die Zertifizierung der Nachhaltigkeit akkreditierten Zertifizierungsstellen kontinuierlich. Diesem Trend kann nur entgegengetreten werden, wenn die Anforderungen an die Auditoren und der Aufwand für die Zertifizierungsstellen nicht weiter steigen.

2.3.3 Vorgaben der Systeme

An dieser Stelle sind nun die Zertifizierungssysteme gefragt, zielführende Vorgaben zu machen und entsprechende Unterlagen auszuarbeiten, anhand derer die Auditoren sicher prüfen können. Sie allein stehen im Wege der Akkreditierung in einem dauerhaften Dialog mit der Fachaufsicht führenden Behörde und können einschlägige Vorgaben oder Notwendigkeiten durch eine entsprechende Anpassung der Zertifizierungsgrundsätze in der Praxis umsetzen.

In diesem Zusammenhang macht auch die vernommene Forderung einzelner Zertifizierungssysteme nach einer weitergehenden gesetzlichen Vereinheitlichung der Zertifizierungsgrundsätze keinen Sinn. Durch die Entscheidung zur privatrechtlichen

Ausgestaltung der Kontrollen in der Nachhaltigkeit durch Zertifizierungssysteme ist auch die Entscheidung zur Vielfalt, freien Gestaltung im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Regelungen und zur Konkurrenz am Markt getroffen worden. Eine Vereinheitlichung würde dem zuwider laufen. Eine solche würde aber auch grundlegenden rechtlichen Bedenken begegnen, da die Prüfung der Zulassung eines Systems lediglich eine Art der Konformitätsprüfung hinsichtlich des regulativen Umfeldes RED/BiokraftNachV/36. BImSchV usw. darstellt. Es ist keine Rechtsgrundlage für darüber hinaus gehende Vorgaben zum Zwecke der Vereinheitlichung ersichtlich. Es liegt daher nach wie vor an dem System seine Vorgaben für die Zertifizierung im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Gestaltungsräume so auszugestalten, dass einerseits keine Rechtsverletzung erfolgt und andererseits die Regelungen von den Marktteilnehmern angenommen werden, da sie sich möglicherweise andernfalls für ein anderes System entscheiden würden. Dem kann aber nicht zum Nachteil des Marktteilnehmers dadurch entgegen gewirkt werden, dass bestehende Gestaltungsräume zwangsweise durch den Gesetz- oder Verordnungsgeber allein im Interesse des Systems geschlossen werden. Hier muss sich das Zertifizierungssystem an der Nachfrage im Markt orientieren.

Schon heute ist im Bereich der Doppelgewichtung im Geltungsbereich der 36. BImSchV eine außerordentlich hohe Kontrolldichte vorgeschrieben. Diese ist in gewisser Weise gerechtfertigt, da doppelt gewichtete Biokraftstoffe einen Vorteil gegen über einfach gewichteten Biokraftstoffen am Markt erfahren. Dieser Vorteil wird sich in deutlich abgeschwächter Form mit der Umstellung auf die Dekarbonisierung im Jahr 2015 fortsetzen. Nach internen Berechnungen und Einschätzungen des MVaK wird der Vorteil nicht mehr wie bisher bei einem pauschalen Faktor 2,0 liegen, sondern auf einen Faktor von etwa 1,4 bis 1,6 sinken. Das bedeutet, dass ein abfallbasierter Biokraftstoff im Vergleich zu einem konventionell produzierten Biokraftstoff nach der Umstellung auf empirische Berechnung der THG-Emissionen nur noch ein vermutlich um 1,4 bis 1,6 mal besseres THG-Einsparungspotenzial wird ausweisen können. Vor diesem Hintergrund fehlt schon die vereinzelt vernehmbare Forderung nach einer weiteren Steigerung der Kontrolldichte. Diese ist heute angemessen aber auch absolut ausreichend und sicherlich bereits an der Grenze dessen, was den Marktteilnehmern zuzumuten ist. Mit der Umstellung auf die Dekarbonisierung sollte die heutige Kontrolldichte beibehalten werden. Damit wird der Besserstellung der abfallbasierten Biokraftstoffe Rechnung getragen, ohne dass die Marktteilnehmer weiteren Belastungen ausgesetzt werden.

3.0 Umsetzung der Dekarbonisierung

Im Bereich der THG-Emissionsberechnung und Prüfung bestehen keine grundlegenden Probleme. Es bleibt den Systemen ausreichend Zeit, im Bedarfsfall weitergehende Regelungen zu Detailfragen für ihr System festzulegen.

Es bedarf einer Maßnahme um sicher zu stellen, dass die aus dem KrWG stammende Definition des Abfallbegriffes auch weiterhin für die abfallbasierte Biokraftstoffproduktion maßgeblich bleibt und entsprechende Nachweise gegenüber den Zertifizierungsstellen geführt werden.

Zumindest im Bereich der abfallbasierten Biokraftstoffproduktion ist die Ausweisung eines empirischen THG-Emissionswertes tägliche Praxis. Insoweit steht der Umsetzung nichts im Wege.

Die heutige Kontrolldichte sollte beibehalten, aber auch nicht weiter erhöht werden. Die Entscheidung hierüber obliegt allein den Systemen. Die Qualifikation der Auditoren ist absolut angemessen. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass mit diesem Qualitätslevel die Aufgaben der Kontrolle nachhaltiger Biomasse und Biokraftstoffe nahezu beanstandungsfrei erfüllt werden.

4.0 Ergebnis

Das Recycling von pflanzlichen Abfällen und Reststoffen i.S.d. heutigen 36.BImSchV zu Kraftstoffen stellt eine äußerst sinnvolle und dem Willen des Gesetzgebers im KrWG entsprechende Verwertung von Abfällen dar. Durch sie werden Abfälle sicher identifiziert, kontrolliert und auf die beste mögliche Art und Weise schließlich energetisch verwertet. Eine Diffusion dieser Abfälle in andere Stoffkreisläufe, insbesondere die menschliche Nahrungskette, kann damit verhindert werden. Dadurch wird die menschliche Gesundheit nachhaltig geschützt.

Die Produktion von Biokraftstoffen aus Abfällen und die Produktion von Biokraftstoffen aus konventionellen nachhaltigen Rohstoffen (z.B. Saaten) leisten einen wesentlichen Beitrag zu einer unabhängigeren und sinnvollen nationalen Energieversorgung. Durch den verstärkten Einsatz dieser Kraftstoffe können ganz wesentlich THG-Emissionen eingespart und die engagierten Klimaschutzziele erreicht werden.

Die Voraussetzungen der Umstellung auf die Dekarbonisierung im Jahr 2015 liegen im Bereich der abfallbasierten Biokraftstoffproduktion heute lückenlos vor.

Sofern nicht bereits geschehen, bedarf es im Bereich der konventionellen Biokraftstoffproduktion in den nächsten Monaten lediglich der empirischen Berechnung der Konversionsanlagen. Für eine Übergangszeit kann jederzeit im Bereich des Anbaus auf die NUTS2 Werte zurück gegriffen werden.

Die Zertifizierungssysteme in Deutschland (ISCC und REDcert) haben bis heute weit mehr als 200.000 Tonnen Biokraftstoffe in ihren Systemen registriert für die der THG-Emissionswert bereits empirisch berechnet worden ist (Angaben aus dem REDcert-System liegen derzeit nicht vor, es wird aber davon ausgegangen, dass in diesem System eine ähnliche Menge registriert wurde) .

Die selbe Menge wurde bis dato durch die Zertifizierungsstellen und deren qualifizierte Mitarbeiter entsprechend der einschlägigen Vorgaben kontrolliert.

Bis heute hat es bei Nachkontrollen und Überprüfungen der im System registrierten Werte nach Kenntnis des MVaK keine einzige Beanstandung gegeben.

Die Voraussetzungen der planmäßigen Umsetzung der Dekarbonisierung zum 01.01.2015 liegen damit vorbehaltlos vor.

MVaK
Der Vorstand
Im Mai 2014