

Berlin, 22.10.2019

Az. 1.727

Stellungnahme

des BDBe zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) für ein nationales Emissionshandelssystem für Brennstoffemissionen

I. Allgemeine Anmerkungen

Mit dem Referentenentwurf für ein nationales Emissionshandelssystem für Brennstoffemissionen (BEHG) soll die Grundlage für den Zertifikathandel für Brennstoffemissionen gelegt werden. Damit soll eine Bepreisung von Emissionen im Verkehrs- und Gebäudesektor erfolgen, die bisher nicht vom EU-Emissionshandelssystem erfasst werden.

Der BDBe begrüßt grundsätzlich den Grundgedanken des BEHG, auch die Emissionen im Verkehrs- und Gebäudesektor durch ein marktwirtschaftliches Instrument mit einem Preis zu versehen. Ein nationaler Alleingang bei der Ausweitung der CO₂-Bepreisung ist nach Auffassung des BDBe allerdings nicht geeignet, zum Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2050 einen Beitrag zu leisten. Allein mit einer zusätzlichen nationalen Belastung von fossilen Kraft- und Brennstoffen lassen sich die Klimaschutzziele der Bundesregierung nicht erfüllen. Statt einer gesonderten und nationalen höheren Abgabenbelastung fossiler Energieträger bedarf es einer weltweiten, umfänglichen CO₂-Bepreisung. Sofern dies nicht erreichbar ist, sollte sie mindestens auf Ebene der EU eingeführt werden. Grundlage hierfür können die Vorschläge der High Level Commission on Carbon Prices¹ bzw. des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung² sein

¹ World Bank Group:

https://static1.squarespace.com/static/54ff9c5ce4b0a53decccfb4c/t/59244eed17bffc0ac256cf16/1495551740633/CarbonPricing_Final_May29.pdf

² Sondergutachten 2019: <https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/sondergutachten-2019.html>

II. Einzelheiten

Außerordentlich kritisch sieht der BDB die umfangreichen Verordnungsermächtigungen im Entwurf des BEHG: in 24 Paragraphen sind elf Ermächtigungen enthalten, nach denen es dem BMU und/oder der Bundesregierung überlassen werden soll, die Einzelheiten des nationalen Emissionshandels für Brennstoffe ohne parlamentarische Beteiligung festzulegen. Hiergegen bestehen verfassungsrechtliche Bedenken: Für die von dem Regelungsinhalt betroffenen etwa 4.000 Unternehmen sind allein aufgrund des Gesetzentwurfes die konkreten Pflichten nicht erkennbar, weil wesentliche Elemente erst noch in Verordnungen geregelt werden sollen, deren Veröffentlichung noch aussteht.

Die abschließende inhaltliche Beurteilung des BEHG-Entwurfs ist daher nicht möglich. So ist insbesondere unklar, ob der Gesetzentwurf im Ergebnis die Koalitionsvereinbarung umsetzt, nach der erneuerbare, nicht fossile Bestandteile in Kraft- und Brennstoffen, z. B. Bioethanol als Beimischung zu fossilen Ottokraftstoffen (Super E10, Super (E5), E85), von der CO₂-Bepreisung ausgenommen werden sollen (vgl. Klimaschutzprogramm 2030, Bundestags-Drucksache 19/13900, S. 56).

Insoweit fehlen bei der vorgesehenen Definition von Brennstoffen (§ 2 Abs. 2 i.V.m. Anlage 1 BEHG-E) die genannten marktetablierten Kraftstoffarten, so dass hier zwingend eine Ergänzung vorgenommen werden muss. Dies gilt auch für die in Kürze in der Normung befindliche Kraftstoffsorte Super E20 und andere mögliche Bioethanolbeimischungen (E25 | E 30 | E100).

Wie der Begründung zu entnehmen ist, zielt das nationale Emissionshandelssystem (nEHS) auf die Erfassung von Brennstoffen auf Ebene der Inverkehrbringer. Diese seien weitgehend identisch mit der Erfassung der in Verkehr gebrachten Brennstoffe nach dem Energiesteuergesetz. Da dieses nicht nach der CO₂-Intensität der Kraft- und Brennstoffe unterscheidet, bleibt unklar, wie die Berücksichtigung erneuerbarer Kraftstoffanteile beim Zertifikatserwerb ausgestaltet werden soll. Beispielsweise liegt die CO₂-Intensität von reinem Bioethanol derzeit rund 85 Prozent unter der von fossilem Benzin, so dass dementsprechend Beimischungen von Bioethanol in Ottokraftstoffen anteilsgemäß abgabenfrei zu stellen wären.

Im Zusammenhang mit der vorgesehenen vereinfachten jährlichen Emissionsberichterstattung („Überwachungsplan“) besteht zusätzlich die Gefahr, dass Inverkehrbringer durch die Möglichkeit, im Rahmen der Ermittlung der Brennstoffemissionen Standardemissionsfaktoren zu verwenden (§ 6 Abs. 1 Satz 2 BEHG-E), auf die aufwendige einzelfallbezogene Ermittlung der Kraftstoffemissionen verzichten, wenn sie verschiedene Kraftstoffarten (Super E10, Biodiesel, E-Fuels) vertreiben. Dies hätte zu Folge, dass der Anteil erneuerbare Kraftstoffe unberücksichtigt und im Ergebnis mit dem vollen CO₂-Preis belastet wäre.

Eine abschließende Beurteilung der Standardemissionswerte für Brennstoffe, denen erneuerbare Kraftstoffanteile beigemischt werden, ist aktuell unmöglich, da das BMU diese erst im Verordnungswege festlegen soll (vgl. § 7 Abs. 4 Nr. 2 BEHG-E). Hier bleibt auch offen, nach welchen Kriterien dies erfolgen soll.

Bundesverband der deutschen Bioethanolwirtschaft e.V.

Reinhardtstraße 16 | 10117 Berlin

T +49 (0)30 – 3 01 29 53-0

F +49 (0)30 – 3 01 29 53-10

mail@bdbe.de

www.bdbe.de

www.twitter.com/BDBeBerlin