

Berlin 13. März 2024

Az. 1.137

Stellungnahme

des BDBe zum Referentenentwurf für eine XX. Verordnung zur Änderung der sechsendreißigsten Verordnung zur Durchführung des Bundes- Immissionsschutzgesetzes (Änderung der 36. BImSchV und der UERV) Az. C I 6 - 5012/010-2024.0001

I. Allgemeine Anmerkungen

Mit dem durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) vorgelegten Referentenentwurf soll der gesetzliche Auftrag zur Anhebung der Treibhausgasminderungs-Quote (THG-Quote) umgesetzt werden. Außerdem enthält er eine Neuregelung und zeitliche Begrenzung der Anrechnung so genannter Upstream-Emissionsminderungen (UER).

Die geplante rückwirkende Anhebung der THG-Quote wird grundsätzlich begrüßt. Aus Sicht des BDBe hat es das BMUV aber versäumt, die jetzt vorliegende Änderungsverordnung den gesetzlichen Vorgaben entsprechend rechtzeitig vor dem Jahreswechsel 2023/2024 vorzulegen: § 37h des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sieht eine Anhebung der THG-Quote vor, wenn im Verkehrssektor eine Strommenge angerechnet wird, die gesetzlich bestimmte Grenzen überschreitet. Dies war für das Jahr 2022 bereits im Sommer vergangenen Jahres durch das Umweltbundesamt amtlich festgestellt worden und dem BMUV seitdem bekannt. Ein Grund für die verspätete Vorlage der entsprechenden Umsetzungsverordnung ist nicht ersichtlich und läuft dem Zweck der gesetzlichen Regelung zuwider. Die Anhebung der THG-Quote soll Planungs- und Investitionssicherheit für die Hersteller für den Klimaschutz notwendiger erneuerbarer Kraftstoffe schaffen, ohne dabei die Quotenverpflichtung in einem Verpflichtungsjahr zu verändern¹.

¹ Vgl. die Begründung im Regierungsentwurf des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote zu Nummer 6 (neuer § 37h) vom März 2021
<https://dserver.bundestag.de/btd/19/274/1927435.pdf>

Dies ist für das laufende Verpflichtungsjahr 2024 der Fall. Das BMUV sollte für die Zukunft die Anhebung der THG-Quote bei Vorliegen der Voraussetzungen mit den gesetzlichen Anforderungen in Einklang bringen. Zudem sollte nach Auffassung des BDBe der gesetzliche Rahmen für die THG-Quotenerhöhung ausgeschöpft werden und die THG-Quote stärker steigen als vorgesehen.

Die geplante Beendigung der Anrechnung von UER-Maßnahmen bereits ab dem kommenden Jahr wird vom BDBe begrüßt. Allerdings sollte die Obergrenze zur Anrechnung von derzeit 1,2 Prozent (vgl. § 3 Abs. 2 UERV) deutlich abgesenkt werden.

II. Einzelheiten

1. Anpassung der Treibhausgasminderungs-Quote (§ 11 der 36. BImSchV-neu): Die vorgesehene Anhebung der THG-Quote erfolgt verspätet und sollte höher ausfallen als geplant.

Strom, der in Elektrofahrzeugen eingesetzt wird, kann grundsätzlich auf die Pflicht zur Quotenerfüllung angerechnet werden. Aufgrund der dreifachen Anrechnung von elektrischem Strom auf die THG-Quote und durch die Berücksichtigung eines Anpassungsfaktors für die Antriebseffizienz (vgl. Anlage 3 der 38. BImSchV) ist elektrischer Strom eine besonders günstige Erfüllungsoption. Durch die Berechnungssystematik wird der tatsächliche Klimaschutzbeitrag elektrischen Stroms im Straßenverkehr stark überzeichnet, zudem geht dies zu Lasten der eigentlich durch die THG-Quotenregelung beabsichtigten Förderung erneuerbarer Kraftstoffe.

Daher sieht § 37h BImSchG einen Anpassungsmechanismus zur Anhebung der THG-Quote vor, wenn die anzurechnende Strommenge im Verkehr bestimmte Schwellenwerte übersteigt. Dieser Schwellenwert, der für das Kalenderjahr 2022 5 Petajoule betrug, wurde deutlich überschritten und muss folglich für das dem Kalenderjahr folgende übernächste Verpflichtungsjahr 2024 zu einer Anhebung der THG-Quote führen. Das BMUV hat diesbezüglich die fristgerechte Vorlage der jetzt vorliegenden Verordnung versäumt, obwohl die für die Anhebung maßgebliche im Verkehr eingesetzte Strommenge des Jahres 2022 bereits im Sommer 2023 durch das Umweltbundesamt amtlich festgestellt wurde und dem BMUV damit bekannt war.

Die verspätete Vorlage der entsprechenden Verordnung zur Anhebung der THG-Quote untergräbt die Planungs- und Investitionssicherheit der Hersteller erneuerbarer Kraftstoffe und der Quotenverpflichteten, was der Gesetzgeber verhindern wollte. Dies sollte in Zukunft vermieden werden. Bereits jetzt ist bekannt, dass auch der Schwellenwert für das Jahr 2023 übertroffen wurde², was zum Anlass genommen werden sollte, die Steigerung der THG-Quote vom Verpflichtungsjahr 2025 an bereits mit dieser Änderungsverordnung vorzunehmen und § 11 der 36. BImSchV-E entsprechend zu ergänzen.

Die geplante Anhebung der THG-Quote ab dem Kalenderjahr 2024 sollte nach Ansicht des BDBe zudem höher ausfallen als bislang vorgesehen. Diese liegt zwar mit 0,1 Prozentpunkten im vorgesehenen Rahmen des § 37h Abs. 2 Satz 4 BImSchG. Demnach kann die Erhöhung der halben bis eineinhalbfachen Treibhausgasminde rung durch die Menge an elektrischem Strom entsprechen. Gesetzlich möglich ist somit eine Erhöhung der THG-Quote um bis zu 0,15 Prozentpunkte von 9,25 Prozent auf 9,40 Prozent im laufenden Kalenderjahr 2024 und entsprechend den Folgejahren bis 2030.

Hierdurch könnten bereits von diesem Jahr an weitere Mengen an erneuerbaren Kraftstoffen aus Anbaubiomasse, Abfall- und Reststoffen oder nicht-biologischen Ursprungs in den Verkehr gelangen, dadurch fossile Kraftstoffe ersetzen und bis zu 200.000 Tonnen CO₂Äqu zusätzlich eingespart werden.

Eine Begründung des BMUV für die Höhe der Anhebung der THG-Quote um 0,1 Prozentpunkte fehlt in dem Verordnungsentwurf. Aus Sicht des BDBe sprechen die aktuellen Marktentwicklungen bei erneuerbaren Kraftstoffen für eine über den Vorschlag des BMUV hinausgehende Anhebung der THG-Quote:

- Die absolute Menge an Biokraftstoffen wie Bioethanol und Biodiesel aus Anbaubiomasse und aus Abfall- und Reststoffen hat sich – trotz steigender THG-Quote – in den Jahren 2020 bis 2023 kaum erhöht (vgl. Abbildung 1). So stieg der Inlandsverbrauch von Bioethanol nur leicht von rund 1,1 Mio. Tonnen im Jahr 2020 auf geschätzt etwa 1,2 Mio. Tonnen im Jahr 2023, wohingegen der Inlandsverbrauch von Biodiesel mit schätzungsweise 2,7 Mio. Tonnen im Jahr 2023 gegenüber dem Vergleichsjahr 2020 (über 3,0 Mio. Tonnen) sogar gesunken ist.

² Vgl. hierzu https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/2024_uba_hg_erneuerbareenergien_dt.pdf

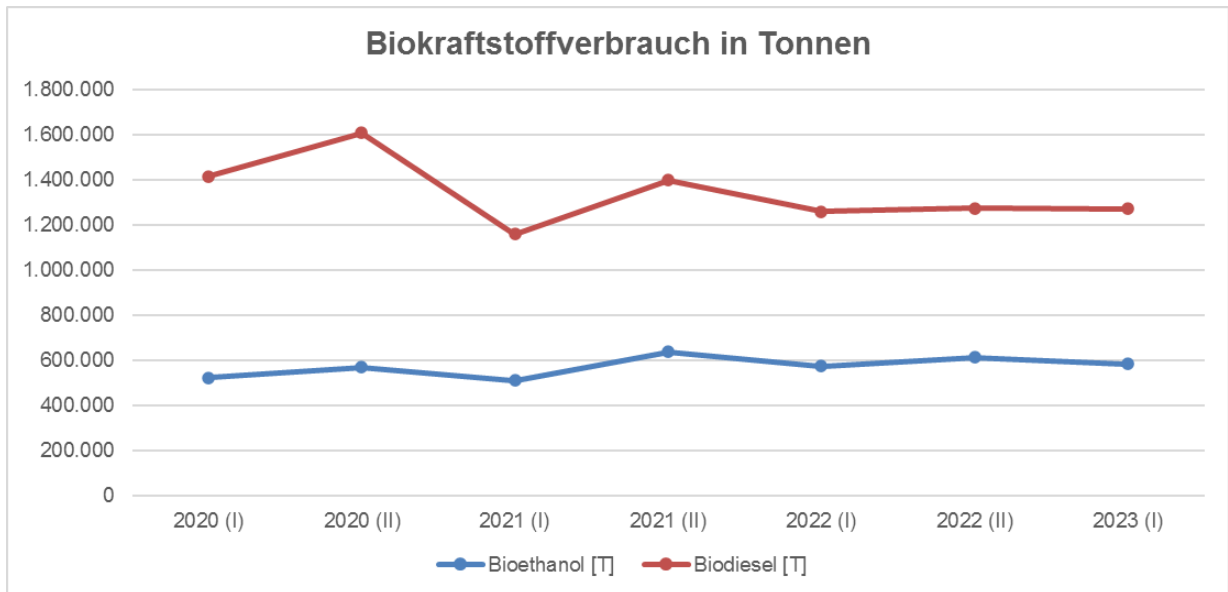


Abbildung 1 Biokraftstoffverbrauch in Deutschland seit dem Jahr 2020 in Halbjahresmengen (Quelle: BAFA).

- Im gleichen Zeitraum stieg die THG-Quote von 6 Prozent im Jahr 2020 deutlich auf 8 Prozent im Jahr 2023 an und beträgt aktuell 9,25 Prozent.
- Die Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe aus Abfall- und Reststoffen wird seit dem Verpflichtungsjahr 2021 deutlich übererfüllt. Für das Jahr 2022 beträgt die Übererfüllung fast 22 Mio. GJ, im Jahr 2021 betrug die Übererfüllung knapp 13 Mio. GJ³.

Diese Übererfüllungen, die mit den Folgejahren verrechnet werden können, und die Marktentwicklungen verdeutlichen, dass für eine über die vom BMUV vorgeschlagene Anhebung hinausgehende THG-Quotensteigerung erhebliches Potenzial besteht, das ausgeschöpft werden sollte.

2. Anrechnungsmöglichkeit von Upstream-Emissionsminderungen (UERV-neu): Die Anrechnung von Upstream-Emissionsminderungsmaßnahmen (UER-Maßnahmen) soll letztmalig für das Verpflichtungsjahr 2024 möglich sein. Dies wird vom BDBe begrüßt. Bisher war die Anrechnungsmöglichkeit bis zum Jahr 2026 vorgesehen.

Die sich aus UER-Maßnahmen ergebenden Emissionsminderungen können bislang, begrenzt auf 1,2 Prozent des Referenzwertes, auf die THG-Quote angerechnet werden (§§ 3, 28 UER-Verordnung).

Ernstzunehmende Hinweise deuten darauf hin, dass zahlreiche in Deutschland zur Anrechnung eingereichte UER-Maßnahmen tatsächlich nicht zu Emissionseinsparungen

³ Vgl. hierzu https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Steuern/Verbrauchssteuern/Treibhausgasquote-THG-Quote/Statistiken/statistiken_node.html

führen und damit nicht anerkannt werden dürften⁴. Ursache hierfür scheinen ein Vollzugsdefizit bei der Prüfung seitens der anerkennenden zuständigen Behörde (Umweltbundesamt, UBA) und unzureichende Regelungen zur Verhinderung betrügerischer Absichten bei der Anrechnung von UER-Maßnahmen zu sein.

Im Rahmen der jetzt vorgesehenen Neuregelung der UERV sollte die Anrechnungsobergrenze (§ 3 Abs. 2 UERV) daher deutlich abgesenkt werden und die UERV um folgende Regelungen ergänzt werden:

- Streichung des Ermessensspielraums des UBA bei der Festlegung von Sicherheitsleistungen nach § 14 Abs. 1 UERV und Festlegung einer festen Sicherheitsleistung in der UERV selbst in Höhe von 600 Euro, was der Pönale bei Nichterfüllung der THG-Quotenvorgaben entspricht.
- Streichung des Ermessensspielraums des UBA bei der Festlegung der Frist zur Übertragung von UER-Nachweisen nach § 24 Abs. 3 UERV und Regelung einer Drei-Monats-Frist zur Erfüllung der Quotenverpflichtungen durch andere Erfüllungsoptionen.

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

⁴ Vgl. hierzu <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/klimaschutz-wie-luftbuchungen-in-china-der-biodiesel-industrie-schaden/100003507.html>