

Berlin, 24. Mai 2022

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdeu.de

Stellungnahme

zur Ersten Verordnung zur Änderung der Biomasse- strom-Nachhaltigkeitsver- ordnung

Version: 1.0

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten über 1.900 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 90 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Inhalt

1	Einleitung	3
2	Änderungen der Übergangsregelungen.....	3
2.1	Späte nationale Umsetzung sorgte für extrem kurze Reaktionsmöglichkeit der AnlagenbetreiberInnen	4
2.2	Verwendung bereits vor Inkrafttreten der BioSt-NachV eingelagerter Biomasse absichern und Zertifizierbarkeit (§ 55 BioSt-NachV) sicherstellen ..	4
2.3	Zulänglichkeit der Verlängerung der Übergangsfrist für die Zertifizierung (§ 3 Abs. 1 Satz 2 BioSt-NachV) überprüfen.....	4
2.4	Potenzielle Auswirkungen durch Fristverfehlung	5
2.5	Harmonisierung von Bilanzierungszeiträumen erforderlich.....	6
2.6	Verlängerung der Übergangsfristen wäre im Einklang mit Verordnungsgebungsprozess der EU-Kommission	6
3	Weitere erforderliche Änderungen	7
3.1	Klarstellung der Rechtslage für Abfall- und Reststoffe	7
3.2	NaBiSy-System	8

1 Einleitung und Zusammenfassung

Der BDEW begrüßt grundsätzlich den vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz vorgestellten Referentenentwurf der „Ersten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Anforderungen an eine nachhaltige Herstellung von Biomasse zur Stromerzeugung“. Die hierin vorgeschlagene Änderung allein von § 3 Abs. 1 Satz 2 der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung (BioSt-NachV) greift jedoch nach BDEW-Auffassung zu kurz. So muss auch die Übergangsfrist nach § 55 BioSt-NachV mindestens bis zum 31. Dezember 2022 verlängert werden. Ansonsten wird es zum 1. Juli 2022 zu einem erheblichen Ausfall von EEG-Förderung und damit verbunden zu einem Ausfall der Strom- und Wärmeerzeugung aus Erneuerbaren Energien kommen. Dem organisatorischen und finanziellen Mehraufwand, der durch die erforderliche Nachweisführung zur Nachhaltigkeit - insbesondere auch im Vergleich zu fossilen Energien - auftritt, sollte mindestens durch eine sachgerechte Fristenregelung begegnet werden.

Darüber hinaus müssen auch folgende Regelungen in der Verordnung angepasst werden:

- Anlagenbetreiber müssen die Befugnis erhalten, Lagerware mit einer Eigenerklärung zu versehen, dass diese Ware als nachhaltig erzeugt im Sinne der Verordnung gilt.
- Es muss klargestellt werden, ob Abfall- und Reststoffe, z. B. Altholz, in den Anwendungsbereich der BioSt-NachV fallen.
- Der Prozess des Einstellens der Nachhaltigkeitsnachweise im NaBiSy-Register ist bis heute nicht eindeutig geklärt bzw. seitens der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) geschult worden. Hier gibt es Klärungsbedarf beim Umgang mit Biomethan.

2 Änderungen der Übergangsregelungen

Die BioSt-NachV gewährt zwei verschiedene Übergangsfristen, die sich in der Praxis jeweils als viel zu kurz erwiesen haben:

Für die Zertifizierbarkeit der Stoffe hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit galt nach § 55 BioSt-NachV nur eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2021. Diese lief also bereits 3,5 Wochen nach Inkrafttreten der Verordnung ab.

Die Übergangsfrist für die Zertifizierung selbst gilt nach § 3 Abs. 1 Satz 2 BioSt-NachV nur bis zum 30. Juni 2022 und soll im Rahmen des vorliegenden Änderungsentwurfs nun richtigerweise auf den 31. Dezember 2022 verlängert werden.

Nach Auffassung des BDEW müssen die Übergangsfristen in § 3 Abs. 1 Satz 2 und § 55 BioSt-NachV mindestens auf den 31. Dezember 2022 hin verlängert werden. Bislang konnten viel zu wenige Marktteilnehmer nach den neuen Vorgaben der Verordnung zertifiziert werden, sodass es zum 1. Juli 2022 zu einem erheblichen Ausfall an EEG-Förderung und damit zum Ausfall Strom- und Wärmeerzeugungskapazitäten auf Basis Erneuerbarer Energien kommen kann.

2.1 Späte nationale Umsetzung sorgte für extrem kurze Reaktionsmöglichkeit der AnlagenbetreiberInnen

Die BioSt-NachV 2021 ist nach Ankündigung des ersten Referentenentwurfs im Frühjahr 2021 erst am 7. Dezember 2021 im Bundesgesetzblatt verkündet worden und am 8. Dezember 2021 in Kraft getreten. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die geltende Erneuerbare-Energien-Richtlinie der EU ((EU)2018/2001 - RED II) bereits Ende 2018 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht worden war. Der BDEW bedauert, dass die Zeit von Ende 2018 bis Frühjahr 2021, also mehr als zwei Jahre, durch den Ordnungsgeber nicht für eine Transformation der Nachweisführung für die nachhaltige Erzeugung von Biomasse genutzt worden ist. Diese Zeit wäre für die Umstellung des gesamten Zertifizierungsprozesses der Marktteilnehmer notwendig gewesen.

2.2 Verwendung von bereits vor Inkrafttreten der BioSt-NachV eingelagerter Biomasse absichern und Zertifizierbarkeit (§ 55 BioSt-NachV) sicherstellen

Für die Zertifizierbarkeit der Stoffe hinsichtlich der Nachhaltigkeit galt nach § 55 BioSt-NachV nur eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2021. Diese lief also bereits 3,5 Wochen nach Inkrafttreten der Verordnung ab.

Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass bereits eingekaufte und eingelagerte Einsatzstoffe den neuen, kurzfristig eingeführten Nachhaltigkeitsanforderungen oftmals nicht entsprechen konnten. Der Biomasse-Einkauf für die betreffenden Biomasseanlagen muss hierfür zunächst auf die neuen Vorgaben der BioSt-NachV umgestellt werden. Deshalb müsste die Möglichkeit geschaffen werden, auch Lagerware aus vorangegangenen Jahren mit einer Selbsterklärung zu versehen, um sie als nachhaltig anzunehmen.

2.3 Zulässigkeit der Verlängerung der Übergangsfrist für die Zertifizierung (§ 3 Abs. 1 Satz 2 BioSt-NachV) überprüfen

Die Übergangsfrist für die Zertifizierung selbst gilt nach § 3 Abs. 1 Satz 2 BioSt-NachV nur bis zum 30. Juni 2022 und soll im Rahmen des vorliegenden Änderungsentwurfs nun richtigerweise auf den 31. Dezember 2022 verlängert werden. Diese Übergangsfrist ist aber rein sachlich nur begrenzt auf den Fall, dass mangels Verfügbarkeit anerkannter Zertifizierungssysteme oder mangels Verfügbarkeit zugelassener Auditoren die Unternehmen die Zertifizierung nicht rechtzeitig durchführen können. Die aktuellen Erfahrungen aus der Praxis haben jedoch ergeben, dass die aktuelle Zertifizierung der Marktteilnehmer vor allem daran scheitert, dass die zertifizierenden Stellen nicht hinreichend vorhanden sind.

Die Marktteilnehmer haben aktuell aber auch das Problem, dass durch das kurzfristige Inkrafttreten der BioSt-NachV und die zu kurzen Übergangsfristen

- sowohl nicht zertifizierbare Biomasse
- als auch noch nicht zertifizierte, aber in sachlicher Hinsicht zertifizierbare Biomasse existiert und
- dass für die Zertifizierung selbst viel zu wenig Zertifizierer verfügbar sind.

Darüber hinaus ist derzeit nur ein Bruchteil der zu zertifizierenden Systemteilnehmer nach den Vorgaben der BioSt-NachV zertifiziert. Es ist bereits jetzt mehr als deutlich erkennbar, dass in den verbleibenden Wochen bis zum Ende der Übergangsfrist am 30. Juni 2022 bei Weitem nicht alle zu zertifizierenden Systemteilnehmer auch zertifiziert sein können. Selbst die durch den BDEW vorgeschlagene und im aktuellen Verordnungsentwurf bereits vorgesehene Verlängerung der Frist nach § 3 Abs. 1 Satz 2 BioSt-NachV bis zum 31. Dezember 2022 würde eine Vervielfachung der Zertifikatsausstellungen bedeuten, da bis Jahresende monatlich ca. 350 (3200 / 9 Monate) Zertifikate ausgestellt werden müssten. Die BLE als ausführende Behörde sollte in diesem Zusammenhang aufgefordert werden, sich in Absprache mit den Zertifizierungsstellen klar zu positionieren, ob eine Auditierung von 3.200 Systemteilnehmern bis zum 31. Dezember 2022 überhaupt geleistet werden kann.

Diese genannten 3.200 Anlagen sind jedoch auch nur die letzte Stufe. Geht man davon aus, dass in der Vorlieferkette noch durchschnittlich zwei bis drei Zertifizierungen dazu kommen, müssen erforderliche 10.000 Zertifizierungen als realistisch betrachtet werden. Nach Maßgabe der Rückmeldung der BLE sollten gegebenenfalls auch die Übergangsfristen noch verlängert werden.

2.4 Potenzielle Auswirkungen durch Fristverfehlung

Würden beide Übergangsfristen in § 3 Abs. 1 Satz 2 und § 55 BioSt-NachV nicht bis mindestens zum 31. Dezember 2022 verlängert werden, hätte dies zur Folge, dass zahlreiche Betreiber von Biomasseanlagen ab dem 1. Juli 2022 Biomasse einsetzen würden, die entweder nicht zertifizierbar ist oder noch nicht zertifiziert werden konnte.

Im Falle der noch fehlenden Zertifizierung, aber der Zertifizierbarkeit der Einsatzstoffe, kann dies mindestens einen vorübergehenden Förderaufschub für die Anlagenbetreiber bedeuten: In diesem Falle wäre unklar, ob die Anlagen selbst bzw. die von ihnen eingesetzte Biomasse zertifiziert werden können.

Wenn die Biomasse aber gar nicht zertifiziert werden kann, weil es sich um Bestände bei den Anlagenbetreibern handelt, die z. B. vor dem Inkrafttreten der BioSt-NachV 2021 eingekauft worden waren, bedeutet dies für den Anlagenbetreiber hinsichtlich der EEG-Förderung als solcher mindestens einen vorübergehenden vollständigen Förderausfall: Die Anlagenbetreiber würden dann – im Sinne von [§ 3 Abs. 1 BioSt-NachV](#) – für die entsprechende Zeit gar keine förderfähige Biomasse im Sinne des EEG in ihren Anlagen einsetzen. Wenn die Anlage allerdings „nachwachsende Rohstoffe“ (NawaRo) nach den Vorgaben des EEG 2004 oder EEG 2009 einsetzt, bedeutet die vorübergehende Nichtzertifizierbarkeit der Einsatzstoffe einen dauerhaften Ausfall des entsprechenden „NawaRo-Bonus“ (siehe § 8 Abs. 2 EEG 2004 und Anlage 2 Nr. VII Absatz 2 EEG 2009). Der Anlage würde daher eine erhebliche Förderung und damit eine wichtige Refinanzierung genommen werden, was dann zu einem unwirtschaftlichen

Anlagenbetrieb führen kann und folglich zur Außerbetriebnahme der Anlage und dem Verlust der entsprechenden Erneuerbare-Energien-Strom- bzw. -Wärmeerzeugung.

2.5 Harmonisierung von Bilanzierungszeiträumen erforderlich

Für eine Fristverlängerung in § 55 BioSt-NachV spricht auch die Harmonisierungsnotwendigkeit der verschiedenen Bilanzierungszeiträume in der BioSt-NachV und im EEG, im EnWG und in der GasNZV: Eine Verkürzung des energierechtlich etablierten Bilanzzeitraumes in EEG/EnWG/ GasNZV (ein Jahr) auf den der BioSt-NachV (drei Monate) kann nicht innerhalb von wenigen Tagen durch die Branche umgesetzt werden. Die Verkürzung stellt zudem einen wesentlichen Eingriff in den Handel mit Biome than dar. Der in Art. 30 Abs. 1 der RED II eingeräumte Spielraum eines „angemessenen Zeitraumes“ wird durch eine dreimonatige Bilanzierung gerade in Bezug auf leitungsgebundene Energieträger nicht ausreichend berücksichtigt.

Hinzu kommt, dass der entsprechende Durchführungsrechtsakt der Europäischen Kommission „Commission Implementing Regulation (EU) on rules to verify sustainability and greenhouse gas emissions saving criteria and low indirect land-use change-risk criteria“ bislang noch gar nicht in Kraft getreten ist. Auch dies rechtfertigt eine verlängerte Übergangsfrist.

Es ist außerdem weiterhin nicht geklärt, inwiefern eine bilanzielle Teilung von Rohbiogas bezüglich der Nachhaltigkeitsanforderungen möglich ist. Ausschlaggebend sind hier nicht die Regelungen der BioSt-NachV, sondern die Regelungen des EEG. Diese sind allerdings dahingehend unbestimmt. Deshalb bestehen rechtliche und finanzielle Risiken bei der Auslegung des EEG. Diese können im Zweifel bis hin zum endgültigen Verlust der EEG-Vergütung führen.

2.6 Verlängerung der Übergangsfristen wäre im Einklang mit Verordnungsgebungsprozess der EU-Kommission

Aus den oben genannten Gründen müssen sowohl die Übergangsfrist in § 55 BioSt-NachV für die Biomasse selbst als auch die Übergangsfrist in § 3 Abs. 1 Satz 2 BioSt-NachV für die Zertifizierung mindestens auf den 31. Dezember 2022 hin verlängert werden.

Der BDEW sieht dies angesichts der Umsetzungsfristen in der RED II nicht als problematisch an: Der Verordnungsgebungsprozess der EU-Kommission für die delegierte Verordnung zu nachhaltiger Forstbiomasse ist zwar im Frühsommer 2021 begonnen worden. Seit Eingang der Stellungnahmen der Verbände und Mitgliedstaaten stagniert aber der Verordnungsgebungsprozess. Gemäß den BDEW vorliegenden Informationen hat die Europäische Kommission dem Rat und dem Parlament bislang noch keinen neuen Verordnungsentwurf zur Beschlussfassung vorgelegt. Dementsprechend kommt selbst die Kommission ihrer Verpflichtung zur Einhaltung der Umsetzungsfristen aus der RED II nicht nach. Sie wird zudem im Rahmen dieses Verordnungsgebungsverfahrens für die Forstbiomasse längere Übergangsfristen setzen müssen als bis zum 31. Dezember 2021 oder zum 30. Juni 2022. Und diese Übergangsfristen werden letztlich nicht nur die Zertifizierung selbst betreffen können, wie nach § 3 Abs. 1

Satz 2 BioSt-NachV 2021, sondern auch den zeitlichen Geltungsbereich der Nachhaltigkeitsanforderungen der EU-Verordnung, wie in § 55 BioSt-NachV.

3 Weitere erforderliche Änderungen

3.1 Klarstellung der Rechtslage für Abfall- und Reststoffe

Innerhalb von §§ 3 bis 6 BioSt-NachV sollte zudem klargestellt werden, ob Abfall- und Reststoffe bzw. nicht-angebaute Biomasse unter die Verpflichtung zur Einhaltung der Nachhaltigkeitsanforderungen der Verordnung fallen. Wirtschaftsteilnehmer entlang der gesamten Verwendungs- und Nachweiskette sind sich im Unklaren darüber, ob und wie Nachhaltigkeitszertifizierungen für Abfall- und Reststoffe bzw. für nicht-angebaute Biomasse zu erbringen sind.

Dies resultiert daraus, dass die Nachhaltigkeit nach den Vorgaben der BioSt-NachV von der Anfallstelle bis zum Kraftwerk nachgewiesen werden muss. Somit müssen alle Akteure, beginnend mit dem Sammler – dem öffentlich-rechtlichen Entsorger – über den Zwischenhändler bis hin zum Kraftwerksbetreiber zertifiziert werden. Das ist praktisch schwer umsetzbar.

Daher schlägt der BDEW folgende drei Vereinfachungen vor:

- 1) Öffentlich-rechtliche Entsorger sollten im Rahmen der BioSt-NachV und Biokraft-NachV als Anfall- und nicht als Schnittstellen eingestuft werden (Bioabfall und Sperrmüll; § 2 Nr. 29 in BioSt-NachV). Damit unterliegt der öffentlich-rechtliche Entsorger nicht der direkten Zertifizierungspflicht und würde im Rahmen des Audits stichprobenartig geprüft werden.
- 2) Bestehende Entsorgungsfachbetriebe-Zertifizierungen (EfB) sollten als ausreichender Nachweis bei einer Zertifizierungspflicht für Schnittstellen anerkannt werden; hier gibt es inhaltliche Überschneidungen bei den Prüfungen.
- 3) Bei der THG-Minderung sollte ein Standardwert für Altholz eingeführt werden.

Sinnvoll erscheint außerdem eine Klarstellung, dass die Tatsache, dass keine Nachhaltigkeitsanforderungen nach § 6 Abs. 1 oder Abs. 2 BioSt-NachV einzuhalten sind, nicht mittels eines elektronischen Nachhaltigkeitsnachweises nach § 10 BioSt-NachV erfolgen muss, wie sich dies derzeit aus § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BioSt-NachV ableiten ließe. Hierfür sollte der Verordnungsentwurf wie folgt geändert werden:

„§ 7 Absatz 1 wird um folgenden Satz 3 ergänzt:

Sollte die Anlage nach dieser Verordnung keine Anforderungen nach den §§ 4 bis 6 zu erfüllen haben, kann der Nachweis hierfür abweichend von Satz 2 durch den Nachweis des Inbetriebnahmedatums der Anlage anhand eines Auszuges aus dem Marktstammdatenregister und den Nachweis der eingesetzten Biomasse durch einen Auszug aus dem Einsatzstofftagebuch nach § 44c Absatz 1 Nummer 1 EEG 2021 erfolgen“.

Begründung:

Wenn Biomasseanlagen z.B. aufgrund der Nichtanwendungsvorschrift des § 3 Abs. 4 BioSt-NachV in Bezug auf die Nachhaltigkeitsvorgaben nach §§ 4 bzw. 5 oder des § 3 Abs. 5 BioSt-NachV bzw. des Inbetriebnahmedatums keine Treibhausgasminderungen nach § 6 BioSt-NachV nachweisen müssen, stellt sich für diese grundsätzlich dem Anwendungsbereich der BioSt-NachV unterfallenden Anlagen das Problem, dass als Nachweise für die Einhaltung der Vorgaben der BioSt-NachV ausschließlich die elektronischen Nachweise nach § 10 BioSt-NachV zugelassen sind und die Netzbetreiber andere Nachweise nicht einfordern dürfen. Da aber in diesen Fällen der Nachweis des Inbetriebnahmedatums einerseits und der Nachweis des nicht den Anforderungen der §§ 4 und 5 BioSt-NachV unterfallenden Einsatzstoffes ausreicht, wird anstelle der elektronischen Nachweise, die eine Zertifizierung erfordern, auf die bewährten und etablierten Nachweissysteme zurückgegriffen.

3.2 NaBiSy-System

Der Prozess des Einstellens der Nachhaltigkeitsnachweise im NaBiSy-Register ist bis heute nicht eindeutig geklärt bzw. seitens des BLE geschult worden. Hier gibt es Klärungsbedarf beim Umgang mit Biomethan.

Ansprechpartner:

██████████
Geschäftsbereich Erzeugung und Systemintegration

Telefon: ██████████
██████████

██████████
Abteilung Recht

Telefon: ██████████
██████████

██████████
Abteilung Transformation der Gaswirtschaft,
klimaneutrale Gase und Versorgungssicherheit

Telefon: ██████████
██████████

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag: R000888