

Stellungnahme des Bundesverbandes Bioenergie (BBE) im Rahmen der Verbändeanhörung zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit zu einer Verordnung über die Emissionsberichterstattung nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz für die Jahre 2021 und 2022 (Berichterstattungsverordnung 2022 – BeV 2022)

Mit der Umsetzung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG) sind als Teil der Wertschöpfungskette erstmals Unternehmen des Bioenergiesektors von den Regelungen und Anforderungen an die Emissionsberichterstattung unmittelbar betroffen. Der Anteil nachhaltig zertifizierter Bioenergie am Gesamtverbrauch Erneuerbarer Energien im Verkehrssektor bzw. zur Wärmeerzeugung betrug im Jahr 2019 rund 89 Prozent bzw. 86 Prozent (Quelle: BMWi, AGEE-Stat). Hieran bemisst sich die Bedeutung dieser Märkte für die Land- und Forstwirtschaft über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg bis zum Inverkehrbringer und Verbraucher. Der BBE vertritt die Verbände und Unternehmen (s.u.) dieser Branchen, die diese Stellungnahme mitzeichnen.

Generelle Vorbemerkungen

1. Nachhaltig zertifizierte Biokraftstoffe bilden im Gegensatz zu Elektromobilität und Wasserstofftechnologien bereits jetzt eine belegbar wirksame Maßnahme für den Klimaschutz. Ohne die Nutzung von Biokraftstoffen wäre der Treibhausgasausstoß im deutschen Verkehrssektor laut des Evaluations- und Erfahrungsberichtes der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) allein im Jahr 2018 um ca. 9,5 Mio. t CO₂-äq. höher ausgefallen¹.
2. Deshalb begrüßt der BBE die verbindliche Formulierung in § 7 Abs. 4 Nr. 2 BEHG, die festlegt, dass biogene Brennstoffemissionen bei entsprechendem Nachhaltigkeitsnachweis mit dem Emissionsfaktor Null belegt werden. Fälschlicherweise wird diese Maßgabe im vorgelegten Entwurf der BeV nicht abgebildet, was den gesetzlichen Vorgaben und Zielen widerspricht. Denn gemäß § 1 S. 2 BEHG sollen ausschließlich fossile Treibhausgasemissionen mit einem schrittweise steigenden CO₂-Preis verteuert werden. Diesen Ansatz hat die Bioenergiebranche stets begrüßt und unterstützt.
3. Es wird darauf hingewiesen, dass Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung (Biokraft-NachV) und Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung (BioSt-NachV)

¹ https://www.ble.de/DE/Themen/Klima-Energie/Nachhaltige-Biomasseherstellung/Informationsmaterial/informationsmaterial_node.html

die nachhaltige Erzeugung von aus Biomasse hergestellter Energie bereits seit Jahren verbindlich festschreiben.

4. Unklar in Bezug auf das BEHG selbst bleibt, wer als Inverkehrbringer von Kraftstoffen gilt und ob für Inverkehrbringer von Reinkraftstoffen wie B100 in diesem Zusammenhang die Grundpflichten des Verantwortlichen nach den §§ 6 bis 8 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes entstehen.
5. Weiterhin fehlen im Gesetz oder nachgelagerten Verordnungen Aussagen zum Umgang mit Co-Processing, sollte dieses Verfahren in 2021 und 2022 zugelassen werden. Eine Ermittlung des Kohlenstoffanteils im Kraftstoff sollte in Übereinstimmung mit der 37. BImSchV über die C14-Nachweismethode vollzogen werden. Der Verarbeitungsprozess muss lückenlos dokumentiert werden.

Berichterstattungsverordnung 2022 – BeV 2022

Zu § 6 Abs. 3

Die Beschränkung eines CO₂-Preis-freien Anteils an nachhaltigen Biokraftstoffen aus Anbau-biomasse auf 6,5 Prozent gem. § 13 Abs. 1 S. 1 38. BImSchV ist unzulässig und der gesamte Absatz zu streichen.

Begründung:

1. § 6 Abs. 3 widerspricht dem Gesetzeszweck gemäß § 1 Abs. 1 S. 2 BEHG: „Zweck des nationalen Emissionshandelssystems ist die Bepreisung fossiler Treibhausgasemissionen.“
2. Der in § 6 Abs. 3 aufgeführte Verweis zu „§ 13 Absatz 1 Satz 1 der Achtunddreißigsten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes“ und der daraus hergeleiteten Begrenzung von nachhaltigen Biokraftstoffen ohne CO₂-Preis auf einen energetischen Quotenanteil von 6,5 Prozent widerspricht der Maßgabe von § 7 Abs. 4 Ziffer 2 BEHG, wonach alle biogenen Brennstoffemissionen mit dem Emissionsfaktor Null belegt werden, und ist eine Auslegung, die über das zugrundeliegende Gesetz hinausgeht. Die Rahmengen für Anteile von erneuerbaren Kraftstoffen im Verkehrssektor obliegt der 38. BImSchV und ist nicht im BEHG oder den untergeordneten Verordnungen zu regeln.
3. Die Konsistenz nationaler Gesetzgebung zu europäischen Vorgaben diesbezüglich – wie in der Begründung auf Seite 33 dargelegt – wird über das Bundesimmissionschutzrecht definiert und ist gegeben. Es ist nicht Bestandteil des BEHG und seiner untergeordneten Verordnungen dies zu gewährleisten. Der Verweis auf die RED II auf S. 33 ist überdies unzulässig, weil diese Rechtsnorm a) an keiner Stelle im zugrunde liegenden BEHG selbst adressiert wird und b) bislang nicht in nationales deutsches Recht umgesetzt ist.
4. Eine Begrenzung und CO₂-Bepreisung nachhaltiger Biokraftstoffe widerspricht ferner dem im Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung gefundenen Kompromiss eines nachhaltig verfügbaren inländischen für Bioenergie maximal verfügbaren Biomassepotentials von 1.200 PJ/a. Hiervon werden derzeit rund 830 PJ genutzt (UBA 2019).

Die mit Absatz 3 vorgeschlagene Regelung ist eine vorweggenommene und dem Klimaschutzziel in der Verpflichtungsperiode 2021 bis 2030 gemäß Klimaschutzgesetz entgegenwirkende Deckelung der Bioenergie, die in Anbetracht der Förderung von Wasserstoff, dessen Beitrag zum Klimaschutz in diesem Zeitraum zu hinterfragen ist, unverhältnismäßig erscheint. Die Begrenzung führt zu einer rückläufigen Entwicklung der Nutzung von Bioenergie, deren nachhaltiges Treibhausgasminderungspotenzial eigentlich politisch gefördert werden müsste. Die Bioenergie stellt gegenwärtig über die

Hälfte des Endenergieverbrauches der erneuerbaren Energien zur Verfügung und leistet rund ein Drittel des Klimaschutzbeitrages der erneuerbaren Energien (UBA 2019).

5. Im Hinblick auf Bestimmung und Berechnungsmethodik des abzugsfähigen Bioenergieanteils hat das UBA freundlicherweise einige ergänzende Erläuterungen formuliert, die allerdings nicht allen Verbänden zugegangen sind.
Bezug genommen wird in den Ausführungen des UBA bedauerlicherweise ausschließlich auf Ottokraftstoffe.

Nicht ersichtlich ist und nicht begründet wird, warum bei den Emissionsfaktoren der gesamte Kohlenstoffgehalt berücksichtigt werden soll und nicht nur der fossile Anteil. Nach unserer Einschätzung müsste es gerade das Ziel sein, ausschließlich fossile Anteile in den Blick zu nehmen. Die Untersuchung des gesamten Kohlenstoffgehalts im Kraftstoffgemisch läuft dem Gesetzeszweck zuwider und liefert keinen inhaltlichen Mehrwert.

„Das UBA hatte bereits in der Vergangenheit zu Forschungszwecken versucht, die Heizwerte und Emissionsfaktoren des fossilen Anteils zu ermitteln. Selbst Raffineriebetreiber konnten das Projekt nicht unterstützen, da kein rein fossiles Benzin/Diesel abgegeben wird.“ stellt in diesem Zusammenhang keine hinreichende Erklärung dar. Wenn der „abzugsfähige Bioenergieanteil“ [§ 6 BeV 2022] ermittelt werden soll, sollte nicht das gesamte Gemisch untersucht werden oder es muss zumindest sichergestellt werden, dass biogene Anteile infolge der Berechnungsmethode nicht benachteiligt werden.

„Der Rechenweg der BeV 2022-E ist auch für die Berichterstattung ab 2023 sinnvoll, wenn voraussichtlich Analysen genutzt werden können.“ Angesichts der Wichtigkeit des Themas ist diese Aussage zu allgemein gehalten. Unklar bleibt, wie diese Analysen aussehen sollen und wer sie vornehmen wird.

Wir dringen darauf, die vielen offenen Fragen seitens UBA umgehend auszuräumen und die von ihr gewählte Berechnungsmethode gegenüber den betroffenen Verbänden zu plausibilisieren. Das erhebliche Maß an Unsicherheit kann weder im Interesse der Vollzugsbehörden noch der Wirtschaft liegen.

Zu § 6 Abs. 4

1. Die Anforderungen zur Anerkennung und entsprechenden Bewertung von Biomethan werden grundsätzlich begrüßt und als erfüllbar betrachtet, wenngleich in der Nachweissystematik seitens der Branche ein bürokratischer Mehraufwand gesehen wird, der auf Grundlage der generellen Ausnahme nachhaltiger Biokraftstoffe von der CO₂-Preissystematik in Frage gestellt wird.

2. In Bezug auf Satz 2 wird gebeten, in der Verordnung eine eindeutige Klärung herbeizuführen, welche Hilfsmittel zur Massenbilanzierung als „anerkannte Systeme“ angesehen werden, da in der Marktpraxis mehrere Systeme genutzt werden.
3. Die Nutzung von Biomethan im Wärmemarkt ist in den Entwürfen der Durchführungsverordnungen grundsätzlich zu wenig adressiert, was bei den Marktakteuren für große Verunsicherung sorgen kann. Dies ist insbesondere angesichts des großen Klimaschutzpotenzials einer Biomethannutzung in der Wärmeversorgung zu kritisieren, da dieser Bereich bisher durch die Nutzung fossilen Erdgases dominiert wird, welches aber komplett ohne technische Umbauten beim Endverbraucher und rein marktlich getrieben durch treibhausgasmindernde biogene Energieträger substituiert werden kann. Vor allem die Definition zulässiger Massenbilanzierungssysteme sowie die konkreten Anforderungen an den Nachhaltigkeitsnachweis sind auch für den Wärmemarkt noch nicht ausreichend geklärt, insbesondere in Bezug auf den Abzug des Bioenergieanteils bei der Emissionsberechnung. Hier werden bislang zwar Verpflichtungen genannt, ohne aber die Erfüllungsoptionen genauer auszuformulieren. Diese Punkte sollten noch konkreter gefasst werden, um den Start der CO₂-Bepreisung möglichst reibungslos zu gestalten, nicht zusätzlichen Aufwand im Biomethan-Markt zu verursachen und in diesem Sinne die Sektorkopplung für die Beibehaltung bzw. Verbesserung der Bioenergieanlagen im ländlichen Raum, zu fördern. Mit diesem Ziel fördert das BMEL aktuell Projektvorhaben, u.a. auch zur Optimierung der Verwertung von Wirtschaftsdünger gemäß Klimaschutzplan 2030.

Der Bundesverband Bioenergie e.V. (BBE) ist der Dachverband des bundesdeutschen Bioenergiemarktes. Im BBE sind die Marktakteure entlang der gesamten Wertschöpfungskette des biogenen Strom-, Wärme- und Kraftstoffmarktes organisiert: vom Biomasseanbau und ihrer Bereitstellung über den Maschinen- und Anlagenbau, bis hin zu der Planung und dem Betrieb von Bioenergieanlagen in den unterschiedlichen Sektoren.

Die vorliegende Stellungnahme wurden in Zusammenarbeit mit folgenden Mitgliedsverbänden des BBE erstellt:



Bundesverband der deutschen Bioethanolwirtschaft e.V.



Bundesverband Dezentraler Oelmühlen und Pflanzenöltechnik e.V.
(BDOel)



Deutscher Bauernverband e.V. (DBV)



Fachverband Biogas e.V. (FvB)



Mittelstandsverband abfallbasierter Kraftstoffe e.V. (MVaK)



Union zur Förderung von Oel- und Proteinpflanzen e.V. (UFOP)



Verband der Deutschen Biokraftstoffindustrie e.V. (VDB)



Verband der ölsaatenverarbeitenden Industrie in Deutschland e.V.
(OVID)

Kontakt: Bundesverband Bioenergie (BBE), Florens Hans Dittrich
Invalidenstraße 91
10115 Berlin
Tel.: 030-2758179-21
Email: dittrich@bioenergie.de

Berlin, 11. August 2020