

Update Umweltrecht 5/2011

Berichtszeitraum 19.04.2011-09.07.2011
Dr. Peter Schütte/ Dr. Martin Winkler*

Auch in diesem Berichtszeitraum steht – wie in vielen Berichten der letzten Zeit – die Energie- und Klimapolitik im Mittelpunkt. Zu berichten ist über die von Bundestag und Bundesrat beschlossenen **Gesetzesvorhaben zur „Energiewende“** sowie über den Fortgang der **TEHG-Novelle** und des **CCS-Gesetzentwurfes (A)**.

Ebenfalls Bezüge hierzu hat die **Änderung der Regelungen zur Biokraftstoffquote (B)**.

Aus dem Naturschutz ist über die **Aufnahme von Wattenmeer und deutschen Buchenwäldern in die Weltnaturerbe-Liste der UNESCO** sowie über den **Beitritt der Bundesrepublik zum Nagoya Protokoll** zu berichten (C).

A. Energie- und Klimapolitik

Nachdem die Bundesregierung am 6. Juni 2011 die „Energiewende“ beschlossen hatte, befasste sich der Bundestag bereits am 9. Juni 2011 in erster Lesung mit den vorgeschlagenen Gesetzgebungsvorhaben. Nach der zwischenzeitlichen Befassung der Ausschüsse und des Bundesrates fand am 30. Juni 2011 die **2. und 3. Lesung des bislang umfangreichsten Gesetzespaketes der deutschen Energie- und Klimapolitik** statt. Insgesamt wurden in der 117. Sitzung des Bundestages am 30. Juni 2011 acht Gesetzesvorhaben beschlossen:¹

- Dreizehntes Gesetz zur **Änderung des Atomgesetzes**²
- Gesetz zur **Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien**³

* Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder. Dr. Martin Winkler ist Mitglied der Clearingstelle EEG. Dieser Beitrag erscheint in ähnlicher Form in der ZUR.

¹ Siehe Amtliches Protokoll der 117. Sitzung des Deutschen Bundestages am Donnerstag, dem 30. Juni 2011, Tagesordnungspunkt 4, abrufbar unter <http://www.bundestag.de/dokumente/protokolle/amtlicheprotokolle/2011/ap17117.html> (zuletzt aufgerufen am 7.7.2011). Dort sind auch die einzelnen Abstimmungsergebnisse und die abgelehnten Anträge der Oppositionsparteien aufgeführt. Insgesamt listet die Tagesordnung zu TOP 4 annähernd 50 verschiedene Drucksachen auf, über die zu entscheiden war.

² BT-Drs. 17/6070, Beschlussempfehlung BT-Drs. 17/6361 und 17/6362.

³ BT-Drs. 17/6071, Beschlussempfehlung BT-Drs. 17/6363; siehe zum Gesetzgebungsverfahren ausführlich <http://www.clearingstelle-eeg.de/eeg2012/stand> (zuletzt besucht am 8.7.2011).

- Gesetz zur Neuregelung energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften⁴
- Gesetz über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze⁵
- Gesetz zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden⁶
- Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ (EKFG -ÄndG)⁷
- Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden⁸
- Erstes Gesetz zur Änderung schiffahrtsrechtlicher Vorschriften.⁹

Da es sich bei einigen dieser Gesetze um Artikelgesetze handelt, betreffen die Beschlüsse eine noch weitaus größere Zahl von Gesetzen und Verordnungen. Auf die Inhalte einiger der Neuregelungen werden wir in folgenden Updates eingehen.

Der Bundesrat beschloss am 8. Juli 2011 auf seiner 885. Sitzung, in keinem der Gesetzgebungsverfahren die Einberufung des Vermittlungsausschusses zu beantragen. Damit sind mit einer Ausnahme alle Gesetze abschließend beraten.¹⁰ Nur dem Gesetz zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden, welches als einziges zustimmungspflichtig ist, versagte der Bundesrat die Zustimmung.¹¹ Es wird erwartet, dass der Bundestag hierüber den Vermittlungsausschuss anrufen wird, weil der Bundesrat dies nicht von sich aus getan hat.

Weiterhin beschloss die Länderkammer in derselben Sitzung, auch zur **TEHG-Novelle** (Gesetz zur Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Fortentwicklung des Emissionshandels)¹² nicht den Vermittlungsausschuss einzuberufen. Dies kam überraschend, weil zuvor die BR-Ausschüsse empfohlen hatten, das Vermittlungsverfahren einzuleiten. Hintergrund war, dass die Länder eine Regelung wünschten, wonach sie an den Einnahmen des Bundes aus dem Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten angemessen zu beteiligten sind; die Länderfinanzministerien erwarten Steuermindereinnahmen der Länder und Gemeinden, die aus der Berücksichtigung der Kosten für den Erwerb der Zertifikate bei den Ertragsteuern resultieren.¹³ Das Gesetz ist nach Auffassung der Bundesregierung ein Einspruchsgesetz, nach Ansicht der beteiligten

⁴ BT-Drs. 17/6072; Beschlussempfehlung BT-Drs. 17/6365.

⁵ BT-Drs. 17/6073, Beschlussempfehlungen BT-Drs. 17/6366 und 17/6367.

⁶ BT-Drs. 17/6074 und 17/6251, Beschlussempfehlungen BT-Drs. 17/6358 und 17/6360.

⁷ BT-Drs. 17/6252 (neu) und 17/6075, Beschlussempfehlung BT-Drs. 17/6356.

⁸ BT-Drs. 17/6076 und 17/6253, Beschlussempfehlung BT-Drs. 17/6357 (unter dem Titel „Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes bei der Entwicklung in den Städten und Gemeinden“).

⁹ BT-Drs. 17/6077 und 17/6254, Beschlussempfehlung BT-Drs. 17/6364.

¹⁰ BR-Drs. 389/11(B), BR-Drs. 391/11(B), BR-Drs. 392/11(B), BR-Drs. 393/11(B), BR-Drs. 394/11(B), BR-Drs. 395/11(B), BR-Drs. 396/11(B).

¹¹ BR-Drs. 390/11(B).

¹² BR-Drs. 362/11(B); siehe auch Update Umweltrecht 1/2011.

¹³ BR-Drs. 362/1/11.

Bundesrats-Ausschüsse nach Art. 105 Abs. 3 GG jedoch zustimmungspflichtig.

Im Update Umweltrecht 2/2011 wurde der **CCS-Gesetzesentwurf**¹⁴ der Bundesregierung vorgestellt. In der Zwischenzeit wurde der Entwurf vom Bundesrat am 27. Mai 2011 in seiner 883. Sitzung beraten. Die Bundesländer haben in ihrer Stellungnahme etliche Änderungen vorgeschlagen;¹⁵ das Gesetz ist nach der Eingangsformel des Entwurfes zustimmungspflichtig. Die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung¹⁶ wurden am 1. Juli 2011 nachträglich in die beteiligten Parlamentsausschüsse überwiesen.¹⁷ Die daraufhin am 6. Juli 2011 vom Umweltausschuss vorgelegte Beschlussempfehlung¹⁸ mit insgesamt 14 Änderungen am ursprünglichen Gesetzesentwurf wurde vom Bundestag in der letzten Sitzungswoche vor der parlamentarischen Sommerpause am 7. Juli 2011 angenommen.¹⁹ Es bleibt dabei, dass die Erprobung von CCS von einzelnen Bundesländern ausgeschlossen werden kann. Nachdem sowohl Niedersachsen als auch Schleswig-Holstein dies angekündigt haben, wird erwartet, dass die geplanten CCS-Pilotvorhaben in Brandenburg eingestellt werden.²⁰

B. Biokraftstoffquote

Am 24. Juni 2011 wurde im Bundesgesetzblatt die „Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung der Regelungen der Biokraftstoffquote“²¹ verkündet. Hierdurch erhält die 36. BImSchV²² einen neuen § 7. Diese Vorschrift führt die „doppelte Gewichtung bestimmter Biokraftstoffe“ ein, also die doppelte Anrechnung bestimmter Biokraftstoffe auf die Erfüllung der Quotenpflicht nach § 37a Abs. 1 Satz 1 und 2 i.V.m. Abs. 3 BImSchG. Biokraftstoffe werden danach – rückwirkend zum 1. Januar 2011 – doppelt gewichtet auf die Erfüllung der Biokraftstoffquote angerechnet, wenn sie aus

- 1.) Abfällen, auf die die Vorschriften des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes Anwendung finden,
- 2.) Reststoffen,
- 3.) zellulosehaltigem Non-Food-Material oder
- 4.) lignozellulosehaltigem Material

hergestellt worden sind (§ 7 Abs. 1 Satz 1 36. BImSchV n.F.). Der Begriff „Reststoffe“ wird durch Absatz 4 konkretisiert als

¹⁴ BT-Drs. 17/5750, 17/6264.

¹⁵ BR-Drs. 214/11(B).

¹⁶ BT-Drs. 17/6264.

¹⁷ BT-Drs. 17/6392.

¹⁸ BT-Drs. 17/6507.

¹⁹ Siehe

http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2011/35021821_kw27_angenommen_abgelehnt/ (zuletzt besucht am 9.7.2011).

Berliner Zeitung vom 9.7.2011.

²⁰ Vom 17.06.2011, BGBl. I S. 1105.

²² Sechsenddreißigste Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung zur Durchführung der Regelungen der Biokraftstoffquote – 36. BImSchV) vom 29.1.2007, BGBl. I S. 60.

- 1.) Rohglycerin,
- 2.) Tallölpech,
- 3.) Gülle und Stallmist, sowie
- 4.) Stroh.

„Non-Food-Material“ definiert Absatz 5 als Stoffe, die keine Lebensmittel im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 178/2002²³ sind.

Bei Biokraftstoffen, die anteilig aus den in Absatz 1 Satz 1 genannten Stoffen hergestellt worden sind, wird nur der Anteil des Biokraftstoffs doppelt gewichtet, der aus den vorgenannten Materialien „physisch“ hergestellt wurde. Jedoch ist nach Absatz 2 Satz 2 die Verwendung von Massenbilanzsystemen im Sinne der Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung (BioKraft-NachV) zum Nachweis der Herkunft des so hergestellten Biokraftstoffs nicht ausgeschlossen.

Offenbar um Konflikte mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht zu vermeiden, schließt Absatz 3 Satz 1 eine doppelte Gewichtung aus, soweit Abfälle im Widerspruch zur Abfallvermeidungspflicht (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG bzw. § 4 Abs. 1 Nr. 1 KrW-/AbfG) zum Zweck der doppelten Gewichtung extra erzeugt worden sind. Weiter ist die doppelte Gewichtung bei Abfällen ausgeschlossen, die nur deshalb Abfälle oder Reststoffe sind, weil das Verfalldatum überschritten ist oder weil sie nicht den Anforderungen von § 37b BImSchG oder der 10. BImSchV (Verordnung über die Beschaffenheit und die Auszeichnung der Qualitäten von Kraft- und Brennstoffen) entsprechen. Eine ähnliche Vorschrift enthält Absatz 5 Satz 2, wonach Stoffe, soweit sie lediglich zum Zweck der doppelten Gewichtung dahingehend verändert worden sind, dass sie keine Lebensmittel mehr sind, nicht auf die doppelte Gewichtung anzurechnen sind.

Die nach der Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung zu erfüllenden Anforderungen an Biokraftstoffe bleiben unberührt.

Ergänzt wird die Vorschrift zur doppelten Anrechnung u.a. durch einen neuen § 2 Abs. 2, der die Nachweisführung regelt. „Zuständige Stelle“ im Sinne von § 37c BImSchG – und damit auch zuständig für den Empfang der Nachweise – ist der „Arbeitsbereich Biokraftstoffquote“ (Biokraftstoffquotenstelle) beim Hauptzollamt Frankfurt (Oder) mit Dienstsitz in Cottbus.²⁴

²³ Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.01.2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (ABl. Nr. L 31 vom 1.2.2002, S. 1), zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 596/2009 (ABl. Nr. L 188 vom 18.7.2009, S. 14).

²⁴ Siehe http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/b0_verbrauchsteuern/b0_energie/d0_besonderheit/c0_biokraftst/a0_allgemeines/b0_information/index.html

C. Naturschutz

Nachdem im Januar 2010 die Bundesrepublik bei der UNESCO die **Einschreibung der „Alten Buchenwälder Deutschlands“ in die Welterbeliste** gemäß dem Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt (Welterbekonvention vom 23. November 1972)²⁵ beantragt hatte, entsprach das Welterbekomitee der UNESCO auf ihrer 35. Sitzung in Paris am 25. Juni 2011 diesem Antrag.²⁶ Bei den betreffenden Waldflächen handelt es sich um ausgewählte Waldflächen

- im Nationalpark Jasmund,
- Nationalpark Müritz (beide in Mecklenburg-Vorpommern),
- Nationalpark Hainich (in Thüringen),
- Nationalpark Kellerwald-Edersee (in Hessen) sowie
- im Grumsin im Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin (in Brandenburg).

Diese Wälder sind für den Natur- und Artenschutz besonders wertvoll, weil sie weitgehend naturbelassen und vergleichsweise groß sind.

Zugleich entschied das Komitee, das seit 2009 anerkannte **deutsch-niederländische Weltnaturerbe-Gebiet Wattenmeer** um den **Nationalpark Hamburgisches Wattenmeer** zu erweitern.²⁷ Bereits 1995 wurde die Fossilienfundstätte „Grube Messel“ in die Liste eingeschrieben. Somit gibt es in Deutschland nunmehr drei von der UNESO anerkannte Weltnaturerbe-Stätten.

Am 23. Juni 2011 hat Deutschland gemeinsam mit der EU und elf weiteren EU-Mitgliedstaaten das **Nagoya Protokoll**²⁸ unterzeichnet.²⁹ Dabei handelt es sich um ein Protokoll zur Biodiversitätskonvention (CBD), das auf der 10. Vertragsstaatenkonferenz der CBD im Oktober 2010 in Nagoya beschlossen wurde. Das Nagoya Protokoll soll verbindliche Regeln für den Zugang zu genetischen Ressourcen schaffen. Vor allem geht es insbesondere um den kommerziellen Zugriff auf genetische Ressourcen, wie zum Beispiel Heilpflanzen aus Regenwäldern, die bislang außerhalb ihrer Verbreitungsgebiete unbekannt sind. Das Protokoll setzt einen international verlässlichen Rahmen, um den Zugang zu derartigen Ressourcen für Forschende, Unternehmungen und andere Nutzerinnen

²⁵ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, abrufbar unter <http://whc.unesco.org/en/conventiontext/>, deutsche Übersetzung unter <http://www.unesco.de/welterbekonvention.html> (zuletzt besucht am 4.7.2011).

²⁶ Siehe http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/47526.php

²⁷ Siehe BMU, Pressemitteilung Nr. 086/11 vom 27.6.2011.

²⁸ Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity.

²⁹ Siehe <http://www.cbd.int/doc/press/2011/pr-2011-06-30-IntTreaty-en.pdf> (englisch); BMU-Pressemitteilung unter: http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/47523.php (beide zuletzt abgerufen am 7.7.2011).

und Nutzer aus anderen als den Ursprungsländern zu erleichtern. Im Gegenzug sieht das Protokoll vor, dass die sich aus der wirtschaftlichen Nutzung ergebenden Erträge zwischen den Nutznießern und den Ursprungsländern fair und gerecht aufgeteilt werden sollen, indem beide Seiten den Vorteilsausgleich – für beide Seiten verbindlich – aushandeln. Insoweit kommen unter anderem Gewinnbeteiligungen, die Mitteilung von Forschungsergebnissen oder Lizenzbeteiligungen in Betracht. Letztlich soll auf diese Weise „Biopiraterie“ zulasten indigener Völker verhindert werden. Zum Schutz des sogenannten traditionellen Wissens indigener Völker, das sich auf genetische Ressourcen bezieht, soll dieses Wissen grundsätzlich nur verwendet werden dürfen, wenn diese Völker zugestimmt haben und an den Erträgen beteiligt werden. Ob das Protokoll dazu führt oder beiträgt, dass die Ursprungsländer und insbesondere die indigenen Völker *angemessen* an den Erträgen beteiligt werden, bleibt abzuwarten.

Das Protokoll wurde bislang (Stand: 30. Juni 2011) von 36 Vertragsstaaten der CBD ratifiziert. Es tritt 90 Tage nach der 50. Ratifikation in Kraft.

D. Weitere Gesetze, Verordnungen und Programme

Konkretisierung des „Nationalen Entwicklungsplanes Elektromobilität“ durch das „Regierungsprogramm Elektromobilität“ vom 18. Mai 2011

Zweiter Bericht der Nationalen Plattform Elektromobilität vom 16. Mai 2011, <http://www.bmu.de/verkehr/downloads/doc/47370>

Verordnung zum Schutz vor schädlichen Wirkungen künstlicher ultravioletter Strahlung (UV-Schutz-Verordnung - UVSV), BR-Drs. 825/10(B), Beschluss der Bundesregierung vom 6. Juli 2011, Pressemitteilung des BMU Nr. 091/11

Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über Verbraucherinformationen zu Kraftstoffverbrauch und CO₂-Emissionen neuer Personenkraftwagen (Pkw-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung – Pkw-EnVKV), Beschluss des Bundesrates vom 8. Juli 2011, BR-Drs. 281/11(B)

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben, BR-Drs. 388/11

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Umweltauditgesetzes, Beschluss des Bundesrates vom 8. Juli 2011, BR-Drs. 321/11(B)