Update Umweltrecht – Gesetzgebung

Prof. Dr. Peter Schütte / Dr. Martin Winkler*

Berichtszeitraum: 10.01.2024 bis 13.03.2024

Im Berichtszeitraum wurde ein zweites Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts beschlossen und verkündet (dazu unter 1.1). Im Zuge dessen kam es auch zu einer Änderung des Herkunftsnachweisregistergesetzes (dazu unter 1.3). Außerdem sind von den Bundesministerien einige Referentenentwürfe veröffentlicht worden. Diese betreffen die Aktualisierung des Bundesbedarfsplangesetzes (dazu unter 1.2), die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Energien (dazu unter 1.4), die Änderung der 36. BImSchV (zur Durchführung der Regelungen der Biokraftstoffquote) und der Verordnung zur Anrechnung von Upstream-Emissionsminderungen auf die Treibhausgasquote (UERV) (dazu unter 2.) sowie die Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes (KSpG) (dazu unter 3.). Der Entwurf zur Änderung des KSpG enthält außerdem Eckpunkte zur Carbon Management-Strategie und zur Langfriststrategie für Negativemissionen. Darüber hinaus ist ein Entwurf zur nationalen Biomassestrategie öffentlich geworden (dazu unter 4.). Das in vorherigen Updates bereits beleuchtete Solarpaket I soll vom Bundestag nach Redaktionsschluss am 21. oder 22.03.2024 beschlossen werden.[1] Am Ende des Berichts steht wie immer eine Übersicht mit weiteren Gesetzgebungsvorhaben, Berichten und programmatischen Papieren.

1. Klima- und Energierecht

1.1 EnWG

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 06.11.2023 für ein **„Zweites Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes“** wurde am 05.02.2024 vom Bundestag beschlossen und am 08.02.2024 im Bundesgesetzblatt verkündet.[2] Die Änderungen betreffen vornehmlich die Vorschriften der §§ 35a bis 35h EnwG und damit die Füllstandsvorgaben für Gasspeicheranlagen. Im Kern wurde die Geltungsdauer der Vorschriften zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit um zwei Jahre bis zum 01.04.2027 verlängert. Zudem wurden Maßnahmen zur ordnungsrechtlichen Durchsetzung der in den §§ 35a ff. EnWG enthaltenen Pflichten im Zusammenhang mit der Gewährleistung der Versorgungssicherheit eingeführt und Klarstellungen im Bereich

---

* Dr. Martin Winkler ist Wissenschaftlicher Leiter der Clearingstelle EEG|KWKG. Der Beitrag erscheint in ähnlicher Form in der Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR). Der Bericht gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Autoren wieder.

[1] Zeitung für kommunale Wirtschaft, abrufbar unter: https://www.zfk.de/politik/deutschland/solarpaket-co2-speicher-ampel-zeitplaene (Stand 12.03.2024).

[2] BGBl. I 2024 Nr. 32.

des Speichermonitorings und im Zusammenhang mit den Erfahrungen der praktischen Umsetzung der §§ 35 bis 35h EnWG vorgenommen.

Darüber hinaus wurde § 49b EnWG, der die Möglichkeit einer temporären Höherauslastung des Höchstspannungsnetzes schafft, bis in das Jahr 2027 verlängert. Ursprünglich wurde die Möglichkeit der temporären Höherauslastung an das Erfordernis einer befristeten Teilnahme von Netzreservekraftwerken am Strommarkt geknüpft. Von diesem Erfordernis wird § 49b nun entkoppelt.[3] Die Verlängerung der temporären Höherauslastung nach § 49b EnWG sei geboten, da dadurch nahezu eine Milliarde Euro an Redispatchkosten gespart würden.[4]

Mittlerweile hat die Bundesregierung einen **Entwurf für ein „Drittes Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes“** vom 11.01.2024 eingebracht, der die nationale Wasserstoffinfrastruktur betrifft. Im Wesentlichen sieht dieser vor, dass eine fortlaufende Netzentwicklungsplanung für Wasserstoff und Gas ab dem Jahr 2025 im EnWG etabliert wird. Dafür soll der bisherige § 15a EnWG, der die isolierte Netzentwicklungsplanung der Fernleitungsnetzbetreiber für Erdgas regelt, durch entsprechende Vorschriften der §§ 15a bis 15e EnWG ersetzt werden. In diesen Vorschriften wird unter anderem festgelegt, dass alle zwei Jahre die Erarbeitung eines Szenariorahmens und die Erstellung des Netzentwicklungsplans Gas und Wasserstoff durch Fernleitungsnetzbetreiber und durch regulierte Betreiber von Wasserstofftransporten erfolgen soll. Zudem wird die Einrichtung einer Koordinierungsstelle vorgesehen, die den Vorgang der Planerstellung unterstützend begleitet und als Schnittstelle zwischen Regulierungsbehörde und betroffenen Netzbetreibern fungieren soll.[5] Dieser Entwurf wurde zuletzt am 18.01.2024 im Bundestag beraten, allerdings bei Redaktionsschluss noch nicht beschlossen.[6]

1.2 BBPlG

Das BMWK hat einen Referentenentwurf (Stand: 06.02.2024) zur „Aktualisierung des Bundesbedarfsplangesetzes“ vorgelegt, der den stockenden Abtransport von Offshore-Windstrom beschleunigen soll.[7] Dieser sieht vor, dass insgesamt neun weitere Netzausbauvorhaben, losgelöst von der turnusmäßigen Novelle des BBPIG, vorgelagert in den Bundesbedarfsplan aufgenommen werden sollen. Diese Vorhaben sind Teil des sogenannten NordOstLinks und des Rhein-Main-Links.[8]

Durch die Aufnahme der neuen Netzausbauvorhaben wird entsprechend § 12e Abs. 4 EnWG die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der vordringliche Bedarf festgestellt. Die Bundesnetzagentur ist dabei für die Planungs- und Genehmigungsverfahren zuständig. Eine frühzeitige Aufnahme der Vorhaben in das Bundesbedarfsplangesetz ist nach dem BMWK erforderlich, damit die Vorhabenträger schnellstmöglich einen Antrag auf Planfeststellung stellen können und es zu keinen Verzögerungen der bereits in Planung befindlichen Vorhaben kommt.[9] Von Seiten des BUND wird der Entwurf abgelehnt, da dieser nicht den gesetzlichen Vorgaben gemäß § 12e EnWG folge. Demnach müsse vor

[3] BT-Drs. 20/9094.
[4] BT-Drs. 20/10094.
[5] BT-Drs. 20/10014.
[6] BT-Plenarprotokoll 20/147, S. 18783 f.
[7] https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/referentenentwurf-bmwk-bundesbedarfsplangesetz-anhoerung.pdf?__blob=publicationFile&v=6.
[8] Vgl. Referentenentwurf (Fn. 7), S. 6.
[9] Referentenentwurf (Fn. 7), S. 1.

einer Änderung des BBPIG erst der Netzentwicklungsplan mit dem Umweltbericht bestätigt werden. Die Netzbetreiber befürworten hingegen den vorliegenden Gesetzesentwurf.[10]

1.3 HkNRG und GWKHV

Das am 14.01.2023 in Kraft getretene Herkunftsnachweisregistergesetz sieht vor, dass Herkunftsnachweisregister für Gas, einschließlich Wasserstoff, und ein Herkunftsnachweisregister für Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energiequellen eingerichtet werden. Der Änderungsantrag des BMWK zum HkNRG wurde am 05.02.2024 als Teil des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes (siehe oben, 1.1) durch den Bundestag beschlossen und ebenfalls am 08.02.2024 im Bundesgesetzblatt verkündet.[11] Dieser sieht vor, dass das HkNRG ergänzt wird, um eine vollständige Umsetzung von Art. 19 der RL 2018/2001 (RED II) zu ermöglichen und eine vollständige Rechtsgrundlage für Verordnungen zu schaffen. Dafür wurden beispielsweise Korrekturen und Angleichungen von Begriffsbestimmungen sowie ergänzende Regelungen zur Datenverarbeitung und Anerkennung ausländischer Herkunftsnachweise aufgenommen. Durch diese Änderungen sollen die Grundlagen für die Schaffung von Herkunftsnachweisregistern für gasförmige Energieträger und für Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien ergänzt werden.[12]

Auf der Grundlage des HkNRG hat das BMWK einen **Referentenentwurf für eine „Verordnung über Herkunftsnachweisregister für Gas, Wärme oder Kälte“ (GWKHV)** veröffentlicht, der am 24.01.2024 von der Bundesregierung beschlossen wurde.[13] Diese Verordnung soll die Regelungen des HkNRG und damit die Rahmenbedingungen dafür konkretisieren, dass das Umweltbundesamt als die mit der Registerverwaltung vertraute Behörde die Einrichtung des Herkunftsnachweisregisters für Gas sowie des Herkunftsnachweisregisters für Wärme oder Kälte vornehmen kann.[14]

1.4 Gesetz zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-RL im Bereich Windenergie auf See und Stromnetze

Das BMWK hat einen Referentenentwurf (Stand: 01.02.2024) zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Energien und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates vorgelegt.[15] Ziel der Richtlinie ist es, die Erzeugung der Energie aus erneuerbaren Quellen auf mindestens 42,5 Prozent bis zum Jahr 2030 zu steigern. Dafür ist eine Reihe von Maßnahmen vorgesehen, um die Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich erneuerbarer Energien deutlich zu beschleunigen. Dazu zählt beispielsweise die Ausweisung von sogenannten Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien, in denen Vorhaben in einem vereinfachten und beschleunigten Verfahren genehmigt werden können.[16]

Der Referentenentwurf des BMWK setzt dabei die planungs- und genehmigungsrechtlichen Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2018/2001 in den Bereichen

---

[10] Stellungnahmen zum Entwurf, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Stellungnahmen/ueberblick-stellungnahmen-bundesbedarfsplangesetz.html.
[11] BGBl. I 2024 Nr. 32.
[12] BT-Drs. 20/10094, S. 20.
[13] BT-Drs. 20/10159.
[14] Vgl. BT-Drs. 20/10159, S. 1 f.
[15] https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Gesetz/20240201-gesetz-eu-erneuerbaren-windenergie-auf-see-und-stromnetze.pdf?__blob=publicationFile&v=16.
[16] Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-RL (Fn. 15), S. 1.

Windenergie auf See sowie Stromnetze und die Regelungen der Richtlinie (EU) 2010/75/EU über Industrieemissionen um. Im Kern sollen die Änderungen vor allem der Vereinfachung von Genehmigungsverfahren im Bereich Windenergie auf See sowie Stromnetzen dienen.[17] Hierzu sieht der Entwurf Änderungen im Windenergie-auf-See-Gesetz (WindSeeG), im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) sowie eine redaktionelle Folgeänderung im Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG) vor. Der Referentenentwurf ist noch nicht innerhalb der Bundesregierung abgestimmt; es können sich daher im weiteren Verfahrensverlauf Änderungen ergeben.

1.4.1 Änderungen des WindSeeG

Nach Auffassung der Bundesregierung kommt der Versorgung mit Wasserstoff eine Schlüsselrolle bei der Erreichung der Klimaschutzziele und der Transformation der Industrie zu.[18] Um diese Bedeutung der Wasserstofferzeugung für die Erreichung der Klima- und Ausbauziele hervorzuheben, wird die Errichtung von Anlagen zur Wasserstofferzeugung auf See als “im überragenden öffentlichen Interesse” liegend eingestuft (§ 1 Abs. 3 WindSeeG-E).

Zudem sieht der Referentenentwurf die Einführung des Instrumentes der *„Beschleunigungsflächen“* vor, die in § 3 Nr. 2 WindSeeG-E definiert werden als *„Flächen, die für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf See besonders geeignet sind“*. Diese Beschleunigungsflächen sollen künftig in ausreichender Anzahl im Flächenentwicklungsplan (FEP) festgelegt werden, um insoweit den Zielvorgaben der EU-Erneuerbaren-RL zu genügen. Flächen sollen im FEP als Beschleunigungsflächen ausgewiesen werden, wenn auf ihnen durch die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf See voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen im Sinn der EU-Erneuerbaren-RL zu erwarten sind, wovon u.a. dann ausgegangen wird, wenn die Fläche nicht in einem besonders sensiblen Gebiet liegt und es sich um keine Natura 2000-Fläche handelt (§ 5 Abs. 2b WindSeeG-E). Dabei sind nach § 5 Abs. 2c WindSeeG-E im FEP für das jeweilige Beschleunigungsgebiet zugleich wirksame Minderungsmaßnahmen oder Regeln für Minderungsmaßnahmen festzusetzen, um mögliche negative Umweltauswirkungen zu vermeiden.

Für Vorhaben, die auf Beschleunigungsflächen umgesetzt werden, sollen künftig Erleichterungen mit Blick auf die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und die artenschutzrechtliche Prüfung gelten: Nach § 70a WindSeeG-E ist für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf See auf den vorgesehenen Beschleunigungsflächen ein Plangenehmigungsverfahren ohne UVP und artenschutzrechtliche Prüfung durchzuführen; auch einer Natura 2000-Verträglichkeitsuntersuchung bedarf es nicht. Dies gilt jedoch nicht für Windenergieanlagen auf See, deren Errichtung oder Betrieb voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt eines anderen Mitgliedstaats haben können, oder wenn ein Mitgliedstaat, der voraussichtlich erheblich betroffen ist, gemäß § 54 Abs. 2 UVPG einen Antrag auf grenzüberschreitende Beteiligung stellt (§ 70a Abs. 2 Satz 2 WindSeeG-E). Vorgesehen ist nach § 70a Abs. 3 WindSeeG-E allerdings ein „Screening“, wonach das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) auf der Grundlage vorhandener Daten parallel zur Vollständigkeitsprüfung nach § 68 Abs. 2 WindSeeG-E prüft, ob das Vorhaben auch bei Durchführung der Maßnahmen nach § 5 Abs. 2b WindSeeG-E angesichts der ökologischen Empfindlichkeit des Gebiets höchstwahrscheinlich erhebliche

[17] Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-RL (Fn. 15), S. 1 f.
[18] Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-RL (Fn. 15), S. 31 f.

unvorhergesehene nachteilige Umweltauswirkungen haben wird, die bei der Strategischen Umweltprüfung des Flächenentwicklungsplans und der im Einzelfall durchzuführenden Verträglichkeitsprüfung nach § 36 BNatSchG nicht ermittelt wurden. Ergibt das Screening, dass das Vorhaben trotz der Umsetzung der vorgesehenen Minderungsmaßnahmen höchstwahrscheinlich zu erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen führen wird, soll das BSH ausweislich des Referentenentwurfs weitere Minderungsmaßnahmen oder für den Fall, dass diese unverhältnismäßig sind, weitere Ausgleichsmaßnahmen anordnen (§ 70a Abs. 4 WindSeeG-E). Erweisen sich sowohl Minderungs- als auch Ausgleichsmaßnahmen als unverhältnismäßig, soll die Möglichkeit einer Einzahlung in Artenhilfsprogramme nach dem BNatSchG bestehen (§ 70a Abs. 5 WindSeeG-E). Außerdem soll die zuständige Planfeststellungsbehörde (das BSH) die Vollständigkeit von Anträgen auf Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen auf Beschleunigungsflächen innerhalb von 30 Tagen bestätigen; auch hiervon verspricht sich die Bundesregierung entsprechende Beschleunigungseffekte.[19]

Erleichterungen soll es auch geben für Offshore-Anbindungsleitungen in sog. „Infrastrukturgebieten“, die nach den geplanten Neuregelungen des EnWG (dazu sogleich) ausgewiesen werden sollen. Hier sind die Durchführung einer UVP, einer Natura 2000-Verträglichkeitsprüfung und einer artenschutzrechtlichen Prüfung ebenfalls entbehrlich (§ 70b WindSeeG-E); der beschleunigte Ausbau der Offshore-Anbindungsleitungen soll den im Rahmen der WindSeeG-Novelle vorangetriebenen Ausbau der Offshore-Windparks mit entsprechenden Netzausbaumaßnahmen flankieren und hierdurch die Erreichung der Offshore-Ausbauziele fördern.[20]

Weitere Regelungen betreffen die Digitalisierung der Planfeststellungsverfahren in der Ausschließlichen Wirtschaftszone. So sieht § 68 Abs. 3 WindSeeG-E vor, dass der Vorhabenträger den Plan in vom BSH vorgegebenen elektronischen Formaten einreichen und der Plan Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, ausschließlich elektronisch zugänglich machen kann.

1.4.2 Änderungen des EnWG

Die geplanten Änderungen des EnWG betreffen maßgeblich die Umsetzung von Art. 15e Abs. 1 der EU-Erneuerbaren-RL. Danach können die Mitgliedstaaten einen oder mehrere Pläne zur Ausweisung von Infrastrukturgebieten für die Umsetzung von Netz- und Speicherprojekten annehmen, die für die Integration von erneuerbarer Energie in das Stromnetz erforderlich sind, wenn durch diese Umsetzung keine erhebliche Umweltauswirkung zu erwarten ist, eine solche Auswirkung angemessen vermindert oder, wenn dies nicht möglich ist, ausgeglichen werden kann. Insoweit sieht § 12j Abs. 1 EnWG-E vor, dass die jeweilige Planfeststellungsbehörde (je nach Ausgestaltung des Bundesbedarfsplans die BNetzA oder die jeweils zuständige Landesbehörde) für Vorhaben, die nach dem 19.11.2023 erstmals im Netzentwicklungsplan bestätigt worden sind, und für erstmals im FEP für die deutsche Nord- und Ostsee festgelegte Trassen und Trassenkorridore sowie Konverterstandorte für Offshore-Anbindungsleitungen in der ausschließlichen Wirtschaftszone einen „Infrastrukturgebieteplan“ festlegt. Darin sollen auf der Grundlage vorhandener Daten zur großräumigen Raum- und Umweltsituation unter Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung Infrastrukturgebiete für die jeweiligen Vorhaben ausgewiesen werden; dabei können mehrere Vorhaben in einem

[19] Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-RL (Fn. 15), S. 41.
[20] Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-RL (Fn. 15), S. 44.

Infrastrukturgebieteplan behandelt werden.[21] Bei der Ausweisung des Infrastrukturgebietes sollen geeignete Minderungsmaßnahmen festgesetzt werden, um Umweltauswirkungen der Vorhaben zu reduzieren (§ 12j Abs. 7 EnWG-E). Um insoweit eine einheitliche Rechtspraxis zu fördern, soll die BNetzA für ihre Verfahren einen Standardkatalog an Minderungsmaßnahmen erarbeiten, an dem sich die Planfeststellungsbehörden der Länder orientieren sollen.[22]

Bei Vorhaben in Infrastrukturgebieten kann von einer Umweltverträglichkeits- und artenschutzrechtlichen Prüfung abgesehen werden (§ 43n Abs. 1 EnWG-E). Die jeweils zuständige Planfeststellungsbehörde (BNetzA oder Landesbehörde) soll stattdessen ein Überprüfungsverfahren („Screening“) durchführen, um unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen, die trotz Umsetzung der bei Ausweisung des Infrastrukturgebiets vorgesehene Minderungsmaßnahmen entstehen, zu mindern oder auszugleichen (§ 43n Abs. 3 EnWG-E). Darüber hinaus soll die Alternativenprüfung für Leitungsvorhaben in Infrastrukturgebieten hinsichtlich ernsthaft in Betracht kommender Alternativen im Regelfall auf das jeweilige Infrastrukturgebiet beschränkt und eine Prüfung außerhalb dieses Infrastrukturgebiets nur aus zwingenden Gründen durchzuführen sein (§ 43n Abs. 6 EnWG-E). Die beschriebenen Erleichterungen sollen allerdings nicht gelten für Vorhaben, die voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt eines anderen EU-Mitgliedstaats haben oder wenn ein EU-Mitgliedstaat, der davon voraussichtlich erheblich betroffen ist, nach § 54 Abs. 2 UVPG um eine grenzüberschreitende Beteiligung ersucht (§ 43 n Abs. 8 EnWG-E).

Im Übrigen sieht der Referentenentwurf vor, dass bei der Änderung bereits vorhandener Netzinfrastruktur bezogen auf potenzielle Umweltauswirkungen lediglich eine Deltaprüfung durchzuführen ist (§ 43 o EnWG-E).

2. Immissionsschutzrecht

Der Referentenentwurf der Bundesregierung für eine Verordnung zur Änderung der 36. Verordnung zur Durchführung des BImSchG vom 21.02.2024[23] ändert die 36. BImSchV zur Durchführung der Regelungen der Biokraftstoffquote nur marginal, enthält aber auch eine Änderung der Verordnung zur Anrechnung von Upstream-Emissionsminderungen auf die Treibhausgasquote (UERV).

In der **36. BImSchV** soll durch den neu geschaffenen § 11 BImSchV-E eine Anpassung an die Treibhausgasminderungsquote vorgenommen werden. Demnach sollen die in § 37a Abs. 4 S. 2 BImSchG genannten Prozentsätze für das Kalenderjahr 2024 und die nachfolgenden Kalenderjahre um jeweils 0,1 % angehoben werden. Dies erfolgt als Reaktion darauf, dass im Jahr 2022 8,984 PJ an Strom zur Verwendung in Straßenfahrzeugen mit Elektroantrieb aus dem Netz entnommen wurde, sodass der Schwellenwert aus § 37h Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BImSchG überschritten wurde.[24] Durch die Überschreitung wurden ca. 185245 t CO_2-Äquivalent eingespart. Dies entspricht im Verhältnis zur Summe der Referenzwerte aller Verpflichteten einer

[21] Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-RL (Fn. 15), S. 49.
[22] Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-RL (Fn. 15), S. 54.
[23] Referentenentwurf der Bundesregierung für eine Verordnung zur Änderung der 36. Verordnung zur Durchführung des BImSchG, abrufbar unter: https://www.bmuv.de/gesetz/referentenentwurf-einer-verordnung-zur-aenderung-der-sechsunddreissigsten-verordnung-zur-durchfuehrung-des-bundes-immissionsschutzgesetzes (11.03.2024).
[24] RefE (Fn. 25), S. 41.

Treibhausgasminderung um ca. 0,1 %.[25] Mit der Anhebung der Treibhausgasminderungsquote soll sichergestellt werden, dass trotz des erhöhten Einsatzes von Strom in Elektrofahrzeugen als Erfüllungsoption die Nachfrage nach nachhaltigen erneuerbaren Kraftstoffen kontinuierlich hochgehalten wird, um den Einsatz dieser als notwendigen Teil der Antriebswende zu fördern.[26]

Die **Änderung der UERV** stellt eine Anpassung an den Wegfall der Upstream-Emissionsminderungsmaßnahmen auf EU-Ebene dar.[27] In Zukunft sollen Einsparungen von Upstream-Emissionen nicht mehr im Rahmen einer Erfüllungsoption für die Treibhausgasquote anrechenbar sein. Upstream Emissionen sind jene Emissionen, die durch fossile Energieträger entstehen, bevor diese verarbeitet werden. Dies können zum Beispiel bei der Förderung austretende Gase sein. Konkret soll gem. § 3 Abs. 1 UERV-E die Anrechnung der Upstream-Emissionsminderungen nur noch bis zum Verpflichtungsjahr 2024 möglich sein. Zudem soll die UERV an das Paris-Abkommen angepasst und Verbesserungen hinsichtlich der Überwachung und Prüfung von Projekttätigkeiten im Vollzug vorgenommen werden.[28]

3. Negativemissionen

Am 26.02.2024 veröffentlichte das BMWK zusammen mit Eckpunkten für die bereits länger erwartete Carbon Management-Strategie des Bundes sowie für eine „Langfriststrategie Negativemissionen zum Umgang mit unvermeidbaren Restemissionen“ einen Referentenentwurf zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes (KSpG).[29] Der Kabinettsbeschluss über den Gesetzentwurf soll nach den uns vorliegenden Informationen am 10.04.2024 erfolgen, und der Bundestag soll das Gesetz am 26. oder 27.09.2024 beschließen.[30]

3.1 Carbon Management-Strategie und KSpTG

Die Bundesregierung möchte mit der Carbon Management-Strategie einen Rahmen für die Nutzung von Technologien zur Abscheidung und Speicherung bzw. Nutzung von CO_2 (Capture and Storage – CCS und Carbon Capture and Utilization – CCU) sowie dessen Transport schaffen. Dazu sollen die momentan bestehenden Hürden für die Anwendung von CCS und CCU in Deutschland beseitigt werden.

Dies umfasst insbesondere eine Änderung des KSpG, welches aktuell den Bau von CO_2-Speichern nur zu Testzwecken erlaubt.[31] Der Referentenentwurf des BMWK sieht nunmehr vor, die dauerhafte Speicherung von Kohlendioxid in unterirdischen Gesteinsschichten des Festlandsockels und der ausschließlichen Wirtschaftszone zu kommerziellen Zwecken im industriellen Maßstab zu ermöglichen.[32]

[25] RefE (Fn. 25), S. 41.
[26] RefE (Fn. 25), S. 1.
[27] RefE (Fn. 25), S. 1.
[28] RefE (Fn. 25), S. 39.
[29] Alles drei Dokumente sind abrufbar unter https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Gesetz/20240226-referentenentwurf-cms.html.
[30] Zeitung für kommunale Wirtschaft, abrufbar unter: https://www.zfk.de/politik/deutschland/solarpaket-co2-speicher-ampel-zeitplaene (11.03.2024).
[31] Vgl. § 2 KSpG.
[32] Referentenentwurf KSpTG, S. 2.

Zudem soll ein einheitliches Zulassungsregime für alle Kohlendioxidleitungen geschaffen werden.[33] Dafür soll das Planfeststellungsverfahren für Kohlendioxidleitungen dem Verfahren für Leitungsvorhaben nach dem EnWG angeglichen werden.[34]

Der erweiterte Anwendungsbereich des Gesetzes wird auch durch eine geplante Änderung der Gesetzesbezeichnung deutlich gemacht: Das Gesetz soll nunmehr die Überschrift „Gesetz zur dauerhaften Speicherung und zum Transport von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungs- und – Transportgesetz – KSpTG)“ tragen. Um Unsicherheiten bei der Auslegung des Gesetzes zu beseitigen, wurden zudem der Begriff der Kohlendioxidleitung weiter gefasst sowie neue Begriffsbestimmungen für Kohlendioxidleitungsnetze und Betreiber von Kohlendioxidleitungsnetzen eingefügt.[35] Beachtenswert ist zudem, dass im Entwurf ein Verbot der Nutzung von Kohlendioxidleitungen und Kohlendioxidnetzen zum Transport von CO_2 aus der Kohleverstromung vorgesehen ist.[36] Dadurch sollen fossile Lock-in-Effekte vermieden werden.[37] Allerdings wird CO_2 aus anderen fossilen Quellen der Energieerzeugung wie Gaskraftwerke nicht vom Verbot umfasst.

Um eine weitere rechtliche Hürde auszuräumen, namentlich Art. 6 des London Protokolls, welcher den Export von CO_2 zwecks Speicherung auf offener See verbietet, sieht die Carbon Management-Strategie vor, die entsprechende Änderung des London-Protokolls zur Ermöglichung des CO_2-Exports zwecks Offshore-Speicherung zu ratifizieren sowie die notwendigen Änderungen am Hohe-See-Einbringungsgesetz vorzunehmen.[38]

3.2 Langfriststrategie für Negativemissionen

Die Langfriststrategie für Negativemissionen soll eine Art Schwesterstrategie zur Carbon Management-Strategie darstellen[39] und zielt auf die Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses der Rolle der CO_2-Entnahme für den Klimaschutz in Deutschland.[40] Es sollen die für die Erreichung der Klimaziele notwendigen nationalen Bedarfe und Potenziale von negativen Emissionen anhand von robusten Szenarien ermittelt und entsprechende Zielwerte für technische Senken für die Jahre 2035, 2040 und 2045 herausgearbeitet werden.[41]

4. Nationale Biomassestrategie

Die Bundesministerien für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), für Umwelt (BMUV) und für Landwirtschaft (BMEL) haben einen aktuellen Entwurf für eine nationale

[33] Referentenentwurf KSpTG, S. 2.
[34] Referentenentwurf KSpTG, S. 14; § 4 Referentenentwurf KSpTG.
[35] § 3 Referentenentwurf KSpTG.
[36] § 33 Abs. 5 Referentenentwurf KSpTG.
[37] Referentenentwurf KSpTG, S. 17.
[38] Eckpunkte der Bundesregierung für eine Carbon Management-Strategie, S. 6.
[39] Vgl. Pressemeldung des BMWK vom 26.02.2023, abrufbar unter https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2024/02/20240226-habeck-will-den-einsatz-von-ccs-ermoeglichen.html.
[40] Eckpunkte für eine Langfriststrategie Negativemissionen zum Umgang mit unvermeidbaren Restemissionen, S. 4.
[41] Eckpunkte für eine Langfriststrategie Negativemissionen zum Umgang mit unvermeidbaren Restemissionen, S. 12.

Biomassestrategie (Stand: 06.02.2024) erarbeitet.[42] Im Herbst 2022 hatten die Ministerien die Eckpunkte dafür vorgelegt, und eine abschließende Biomassestrategie war für Sommer 2023 geplant. Anfang Februar 2024 ist nun ein Entwurf öffentlich geworden, der acht Leitprinzipien sowie 43 Maßnahmen vorsieht, von denen viele bis 2025 umgesetzt werden sollen. In Bezug auf die Biomasseverfügbarkeit von Holz wurde festgestellt, dass das verfügbare Waldholzaufkommen in Deutschland sinken werde: von etwa 75 Millionen Kubikmetern im Jahr 2020 auf 56-72 Millionen Kubikmetern im Zeitraum 2040-2050. Eine Zunahme des Imports von Rohholz oder Holzprodukten zur Sicherung der Versorgung in Deutschland würde dabei keine dauerhaft tragfähige Lösung darstellen. Im Bereich landwirtschaftlicher Biomasse spricht der Entwurf ebenfalls von einer Abnahme der Flächenverfügbarkeit für die energetische Nutzung. Einzig bei der Nutzung von Abfall- und Reststoffen sei ein geringes Steigerungspotenzial anzunehmen.[43]

Die **Leitprinzipien** sollen als grundsätzliche Orientierung für alle Arten der Biomasseerzeugung und -nutzung sowie politische Entscheidungen zur Gestaltung der notwendigen Rahmenbedingungen für eine ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltige Nutzung von Biomasse dienen. Leitprinzip 1 sieht vor, dass Biomasse nachhaltig produziert und genutzt werden soll. Zudem wird der Vorrang der Nahrungsmittelerzeugung hervorgehoben, weshalb die Erzeugung von Biomasse in Deutschland in erster Linie der Sicherstellung einer ausreichenden Produktion von Nahrungsmitteln dienen soll (Leitprinzip 2). Auch sollen natürliche CO_2-Speicher in Ökosystemen gestärkt werden (Leitprinzip 3). Die stoffliche Nutzung sei der energetischen Nutzung, wo immer dies technisch und wirtschaftlich möglich ist, vorzuziehen (Leitprinzip 4). Die Leitprinzipien 5, 6, 7 und 8 verlangen in verschiedenen Ausführungen die Etablierung einer Kreislaufwirtschaft bzw. Kaskadennutzung von Biomasse.)[44]

Auf Grundlage der Leitprinzipien soll die Biomassestrategie durch konkrete **Maßnahmen** ausgestaltet werden. Diese betreffen die Ernährungssicherung, CO_2-Senken, Biodiversität, Biomasseerzeugung, Biomassenutzung sowie Forschung und Entwicklung. Zudem soll es sektorübergreifende Maßnahmen geben. Dafür vorgesehen ist insbesondere die Einführung eines sektorübergreifenden Katalogs an Nachhaltigkeitskriterien für Biomasse (Maßnahme 1), den das BMUV erarbeiten soll.[45] Im Vergleich zu einem ersten Entwurf der NABIS im November 2023 kam es zu einigen Abschwächungen der Maßnahmen.[46] Wesentliche Änderungen sind im Hinblick auf die Anwendung eines CO_2-Faktors für holzartige Biomasse (Maßnahme 3) vorgenommen worden. Der vorherige Entwurf sah eine mögliche Einführung eines CO_2-Preises im Europäischen Emissionshandelssystem für Strom und Wärme vor – hingegen wurden im aktuellen Entwurf die Zielsetzungen und Instrumente abgemildert und ein CO_2-Preis nur noch als eine mögliche Option genannt. In vorigen Entwurfsfassungen vorgesehene Regelungen zum Beitrag der Biomasse zu Negativemissionstechnologien (Maßnahme 26)[47] oder der Vorrang der Nutzung von bioeigenem CO_2 für die PtX-Produktion gegenüber der CO_2-Speicherung sind nun weggefallen.[48] Auch soll das Kaskadenprinzip keine derart große Rolle spielen, wie es die Verankerung in den Leitprinzipien vermuten ließe. Anstatt unbedingt zu fordern, dass die Bundesregierung Gesetze, Förderprogramme, Verordnungen sowie sonstige Bestimmungen mit Bezug zur Biomasseerzeugung und -

[42] Entwurf abrufbar unter: https://www.klimareporter.de/images/dokumente/2024/02/entwurf-nabis.pdf (06.02.2024).
[43] NABIS-Entwurf (Fn. 46), S. 17 f.
[44] NABIS-Entwurf (Fn. 46), S. 40 f.
[45] NABIS-Entwurf (Fn. 46), S. 44.
[46] Tagesspiegel Background, Abrufbar unter: https://background.tagesspiegel.de/agrar-ernaehrung/neuer-entwurf-der-biomassestrategie-von-februar-wirkt-zurueckgestutzt.
[47] NABIS-Entwurf (Fn. 46), S. 63 f.
[48] NABIS-Entwurf (Fn. 46), S. 70.

Nutzung so anpasst, dass das Kaskadenprinzip betrachtet wird, ist dies nach der neuen Version der Maßnahme 4 nur noch notwendig, soweit dies technisch und wirtschaftlich darstellbar ist.[49]

5. Sonstige Rechtsakte, programmatische Papiere und Mitteilungen

> Eckpunktepapier zur Abfallende-Verordnung, abrufbar unter: https://www.bmuv.de/gesetz/eckpunktepapier-zur-abfallende-verordnung-fuer-bestimmte-mineralische-ersatzbaustoffe (11.03.2024).

> Entwurf einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift für Anlagen zur Oberflächenbehandlung unter Verwendung organischer Lösungsmittel und der Konservierung von Holz und Holzerzeugnissen mit Chemikalien, abrufbar unter: https://www.bmuv.de/gesetz/allgemeine-verwaltungsvorschrift-fuer-anlagen-zur-oberflaechenbehandlung-unter-verwendung-organischer-loesungsmittel-und-der-konservierung-von-holz-und-holzerzeugnissen-mit-chemikalien (11.03.2024).

> Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der RL 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz von Betreibern kritischer Anlagen, abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/stellungnahmen/kritis-dg/stn-bdl-aero.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (11.03.2024).

> Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Verbrennung und die Mitverbrennung von Abfällen und zur Änderung der Chemikalien-Verbotsverordnung, BGBl. 2024 I Nr. 43 vom 15.02.2024.

> 31. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung zur Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen bei der Verwendung organischer Lösungsmittel in bestimmten Anlagen — 31. BImSchV), BGBl. 2024 I Nr. 7 vom 15.01.2024.

[49] NABIS-Entwurf (Fn. 46), S. 46.