

Landschaftspflegematerial richtig definieren

Zertifizierung im EEG 2009 und EEG 2012 durch den Umweltgutachter

Sowohl im EEG 2009, als auch im EEG 2012 wird der Einsatz von Landschaftspflegematerial vom Gesetzgeber finanziell gefördert. Doch manche Auslegung des Begriffs öffnet Fehlentwicklungen die Tür, meinen unsere Autoren.

Sowohl im EEG 2009, als auch im EEG 2012 wird der Einsatz von Landschaftspflegematerial als nachwachsender Rohstoff in Biogasanlagen oder Heizkraftwerken vom Gesetzgeber finanziell gefördert. Gründe hierfür sind der geringere Energieertrag sowie ein Mehraufwand bei der Bergung, Bereitstellung und Verarbeitung des Substrates. Mit der Förderung des Einsatzes von Landschaftspflegematerial soll bisher ungenutzte Biomasse mobilisiert werden, was außerdem die Flächenkonkurrenz zwischen Nahrungsmittel- und Energieproduktion verringern soll.

Landschaftspflege-Bonus im EEG 2009

Als Förderinstrument sieht das EEG 2009 den Landschaftspflege-Bonus für Biogasanlagen mit einer Vergütung von zwei Cent je eingespeister Kilowattstunde zusätzlich zum Nawaro-Bonus vor. Biomasse-Heizkraftwerke in der Leistungsklasse von 0,5 bis 5 Megawatt erhalten keine direkte Förderung, dafür entfällt die Absenkung des allgemeinen Bonus, der dann 4 statt 2,5 Cent pro Kilowattstunde beträgt, wenn ausschließlich Landschaftspflegematerial als Brennstoff eingesetzt wird. Welche Anforderungen Biogasanlagen erfüllen müssen, um in den Genuß des Landschaftspflege-Bonus zu kommen, ist im EEG 2009 in der Anlage 2, Abschnitt IV, Satz 2, Buchstabe c) dargelegt: Der Bonus erhöht sich, „wenn zur Stromerzeugung überwiegend Pflanzen oder Pflanzenbestandteile, die im Rahmen der Landschaftspflege anfallen, eingesetzt werden. Der Anteil ist durch ein Gutachten einer Umweltgutachterin oder eines Umweltgutachters nachzuweisen“. Laut Gesetz muß demnach zur Energieerzeugung überwiegend Biomasse eingesetzt werden, die im Rahmen landschaftspflegerischer Maßnahmen anfällt. Was mit den



Begriffen „überwiegend“ und „Pflanzen oder Pflanzenbestandteile, die im Rahmen der Landschaftspflege anfallen“ konkret gemeint ist, wird vom Gesetzgeber nicht klar definiert.

Für die Nachweisführung zur Gewährung des Landschaftspflege-Bonus in der gutachterlichen Praxis ergibt sich daraus die Schwierigkeit festzulegen,

- was als Landschaftspflegematerial einzustufen ist,
- was mit einem „Anfallen im Rahmen einer landschaftspflegerischen Maßnahme“ gemeint ist und
- wie der Begriff „überwiegend“ mengenmäßig auszulegen ist.

Auslegung der Begriffe zum Landschaftspflege-Bonus

Fragen zur Anwendung und Auslegung zum EEG können von einer, eigens vom Gesetzgeber eingerichteten Clearingstelle geklärt werden. Deshalb sollte ein hier angestrebtes Empfehlungsverfahren (Empfehlungsverfahren 2008/48 vom 24.9.2009 der Clearingstelle EEG) bei der praktischen Auslegung des Landschaftspflege-Bonus Klarheit schaffen: Für den Begriff „überwiegend“ wurde ein jährlicher Einsatz von mehr als 50 Masseprozent Frischmasse Landschaftspflegematerial definiert. Was zum „Landschaftspflegematerial“



Umweltgutachter Thorsten Grantner (links) bespricht mit einem Biogasanlagenbetreiber, was Landschaftspflegematerial ist. Fotos: Omnicert

gehört, wurde in der Stellungnahme der Clearingstelle bewußt weit gefaßt, beschränkt sich also nicht nur auf Pflanzen von Naturschutzflächen, ist aber mit der zugrundeliegenden Aktivität verknüpft: Biomasse ist dann Landschaftspflegematerial, wenn deren Gewinnung mit der Absicht der „Verbesserung eines bestimmten Zustandes der Natur“ verbunden ist. Die land- und forstwirtschaftliche Nutzung einer Fläche schließt daher die Gewinnung von Landschaftspflegematerial nicht aus.

Nawaro-Bonus (EEG 2009)	
Biogas	
bis 500 kW el. Leistung:	7 ct/kWh
Güllebonus (30 % Gülle/Tag)	+ 4 ct/kWh bis 150 kW
Landschaftspflege-Bonus (50 % Landschaftspflegematerial/Jahr)	+ 2 ct/kWh bis 500 kW
Biomasse-Heizkraftwerke	
bis 500 kW el. Leistung	6 ct/kWh
bis 5 MW el. Leistung	2,5 ct/kWh
Einsatz von 100 % Landschaftspfl.m./Jahr	4 ct/kWh

Von Landschaftspflegematerial ist also in widerleglicher Vermutung dann auszugehen, wenn die Biomasse, unabhängig von Pflanzenart und Pflanzenteil, von folgenden Flächen stammt:

- gesetzlich geschützte Biotope,
- besonders geschützte Natur- und Landschaftsteile,
- Vertragsnaturschutzflächen, Flächen aus Agrarumwelt- oder vergleichbaren Förderprogrammen (z.B. KULAP),
- Flächen, auf denen die Bewirtschaftungsauflagen der oben angeführten Programme freiwillig eingehalten werden. Die Clearingstelle EEG weist darauf hin, daß auch alle Nebenbestimmungen dieser Programme eingehalten werden müssen. Da diese Programme in aller Regel mit regionalem Schutzzweck aufgelegt worden sind, kann auch die freiwillige Einhaltung nur in der jeweiligen Region und zum jeweiligen Termin zur Anerkennung als Landschaftspflege führen.

Allerdings muß innerhalb der landwirtschaftlichen Nutzung der Flächen aus Agrarumwelt- oder vergleichbaren Förderprogrammen die Bewirtschaftung ohne landschaftspflegerische Absichten abgegrenzt werden. Hier bringt die Clearingstelle sogenannte Indizien ins Spiel, die für den landschaftspflegerischen Aspekt sprechen:

- Verzicht auf Stickstoffdüngung
- Verzicht beziehungsweise verminderter Einsatz von Pflanzenschutzmitteln
- maximal zweischürige Mahd bei Grünflächen
- ökologischer Landbau
- vielfältige Fruchtfolge

Weiterhin verweist die Clearingstelle in ihren Ausführungen darauf, daß die Biomasse quasi als Nebenprodukt „anfallen“ muß, also nicht gezielt für die energetische Verwertung erzeugt wurde. In der Theorie können also alle Kulturen, auch Mais, Getreide, Raps und Hackfrüchte, Landschaftspflegematerial sein, solange der Anbau im Rahmen einer Maßnahme aus einem Agrarumweltprogramm erfolgt, das Material dabei anfällt und die Indizien für eine landschaftspflegerische Maßnahme auf dem Acker sprechen.

Fehler bei der Umsetzung in der Praxis

In der Praxis werden die Empfehlungen der Clearingstelle allerdings nur unzureichend beachtet, was sich besonders in einer bewußten oder unbewußten Fehlbegutachtung von Flächen aus Agrarumweltmaßnahmen zeigt. Als Beispiel sei auf den für den Landschaftspflege-Bonus positiv begutachteten Mais mit einer Untersaat mit Gras aus der Maßnahme „NAU/A7“ (Anbau von Zwischenfrüchten oder Untersaaten) in Niedersachsen verwiesen. Die „Vermutung“, daß es sich bei diesem Mais um Landschaftspflegematerial handelt, kann widerlegt werden, da die Indizien – wie Verzicht auf mineralische Düngung und Verzicht auf Pestizideinsatz – dagegen sprechen und von einem Anfallen keine Rede sein kann. Wenn bei dieser Maßnahme Biomasse anfällt, kann es sich eigentlich nur um die Grasuntersaat handeln, für die eben alle Indizien sprechen – wie Verminderung der Bodenerosion, Verminderung der Stickstoffauswaschung während der Wintermonate und Verbesserung der Humusbilanz im Boden. Zudem fällt die Biomasse beim Bestreben, den „Zustand der Natur zu verbessern“, an. Es ist daher für die positive Begutachtung von Biomasse als Landschaftspflegematerial nicht ausreichend, auf das Etikett „Agrarumweltmaßnahme“ zu sehen, sondern auch den Inhalt zu prüfen.

Eine im Jahr 2010 durchgeführte Umfrage des Deutschen Verbandes für Landschaftspflege e.V. zusammen mit dem Naturschutzbund Deutschland zur „Zertifizierungspraxis zur Gewährleistung der Vergütung des Landschaftspflege-Bonus“ zeigte, daß einige Umweltgutachter neben Biomasse aus klassischen Biotoppflegemaßnahmen auch Mais und Ganzpflanzensilage als

Landschaftspflegematerial zertifizierten, wenn dieses Material ausschließlich von Flächen stammte, die über ein Agrarumweltprogramm (AUP) gefördert wurden. Etwa ein Drittel dieser strittigen Biomassen stuften Gutachter für die Vergütung des Landschaftspflege-Bonus positiv ein. Der im August 2010 in Berlin abgehaltene Bioenergie-Workshop „Konkretisierung des Landschaftspflegebegriffes im Hinblick auf die Vergütung des Landschaftspflege-Bonus“ sollte Klarheit über die Einordnung von Biomasse als Landschaftspflegematerial bringen. Für Grünland erfolgte eine klare Einteilung der Förderung auf der Basis der Intensität (Anzahl der Schnitte); für Ackerkulturen wurde eine positive Bewertung dagegen nur speziellen Programmen wie dem für Blüh- oder Ackerrandstreifen

zugeworfen. Die Förderwürdigkeit von Zwischenfrüchten war strittig. Im Ergebnis wurde auch hier deutlich, daß die Herkunft der Biomasse aus einem Agrarumweltprogramm allein nicht zur Gewährung des Landschaftspflege-Bonus ausreicht. Grund hierfür ist, daß Agrarumweltprogramme das Ziel einer ertragsorientierten Landwirtschaft verfolgen, allerdings mit der Anwendung umweltverträglicher Methoden – der landschaftspflegerische Aspekt stellt dabei also nur eine Randbedingung dar. Im EEG dagegen ist die landschaftspflegerische Tätigkeit, bei der die Biomasse mehr oder weniger als Abfallprodukt gewonnen wird, die wichtigste Motivation. Der Umweltgutachter ist also in der Pflicht, die Herkunft und den Verwendungszweck des Materials genau zu prüfen, entspre-

chende Nachweise einzufordern und die Fläche im Zweifelsfall während der Vegetationszeit vor Ort in Augenschein zu nehmen. Eine Hilfestellung zur Klassifizierung von Landschaftspflegematerial von Ackerflächen wurde während des genannten Workshops erarbeitet. Die Ergebnisse sind unter www.umweltgutachter.de/umweltgutachter-energie zu finden.

Fehlentwicklung durch unpräzise Auslegung

Bei der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Verfahren 2008/48 der Clearingstelle zur Handhabung des Landschaftspflege-Bonus ergibt sich dennoch eine uneinheitliche Situation: Während Biomasse aus Schutzgebieten generell positiv begutachtet wird, ebenso Grünland bis zu einer Schnitthäufigkeit von zwei Schnitten pro Jahr sowie Zwischenfrüchten, soweit sie der Bodenverbesserung dienen, erhalten Kulturen wie Getreide, Mais oder Hackfrüchte in der Regel keinen Bonus, sogar wenn sie von einer Fläche mit Agrarumweltmaßnahme stammen. Dies wird von der überwiegenden Mehrheit der Umweltgutachter so praktiziert. Einige bewerten aber auch die Hauptkultur als bonusfähig. Diese Praxis ist aus mehreren Gründen abzulehnen, da sie nicht der gesetzlichen Motivation entspricht:

- Einsatz von Biomasse, die nicht von hochproduktiven Standorten stammt und damit keine Konkurrenz zur Nahrungsmittelproduktion darstellt.
- Es entsteht eine Wettbewerbsverzerrung zwischen den Betrieben, da energiereiche Biomasse, die hocheffizient produziert werden kann, zusätzlich gefördert wird.
- Die Inanspruchnahme des Landschaftspflege-Bonus für Intensivkulturen, deren Erzeugung als besonders umweltbelastend gesehen wird, erzeugt eine negative Wahrnehmung von Biogasanlagen in der Öffentlichkeit. Dies ist vor allem in der momentan aufgeheizten Diskussion über die Kosten des EEG schädlich.

Landschaftspflegematerial im EEG 2012

Mit der Novellierung des EEG erfolgte eine Abkehr vom Vergütungssystem über Boni. Damit ist für das EEG 2012 auch der Landschaftspflege-Bonus obsolet. Stattdessen führte der Gesetzgeber die Vergütung der Einsatzstoffe nach verschiedenen Klassen ein. Je nach Art der Biomasse erfolgt eine Einstufung in sogenannte Einsatzstoffklassen mit unterschiedlichen Vergütungssätzen. Die gesetzlichen Bestimmungen darüber finden sich in Paragraph 27 des EEG 2012, die Ausgestaltung der einsatzstoffbezogenen Vergütung in der Anlage der novellierten Biomasse-Verordnung.

Einsatzstoffvergütungsklassen (Anlage 1 - 3 / BiomasseV)		
- (Abfall)	I (Anbaubiomasse)	II (Landschaftspflegematerial)
Gemüse (aussortiert)	Weidelgras	Luzernegras (als Zwischenfrucht von Ackerstandorten)
Getreide (Ausputz)	Sorghum	Lupine
Straßenbegleitgras	Sudangras	Leguminosen-Gemenge
Grünschnitt aus der privaten und öffentlichen Garten- und Parkpflege	Gras einschl. Ackergras	Kleeegras (als Zwischenfrucht von Ackerstandorten)
	Sonnenblume	Durchwachsene Silphie
	Mais (alle)	Phacelia
	Getreide (alle)	Winterrüben
	Zuckerrübe	Blühstreifen, Blühflächen, Schonstreifen, Ackerrandstreifen, Wildblumenaufwuchs
Landschaftspflege-Bonus im Workshop	Grünroggen	Lapf-Pflegematerial einschl. Lapf-Pflegegras. Als Lapf-Pflegematerial gelten alle Materialien, die bei Maßnahmen anfallen, die vorrangig und überwiegend den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes dienen und nicht gezielt angebaut wurden. Kein Landschaftspflegematerial: - Marktfrüchte wie Mais, Raps, Getreide - Grünschnitt aus der privaten oder öffentlichen Garten- und Parkpflege, Straßenbegleitgrün, Grünschnitt von Flughafengrünland und Abstandsflächen in Industrie- und Gewerbegebieten - maximal zweischürigem Grünland.

Einsatzstoffvergütungsklassen (Anlage 1 - 3 / BiomasseV)		
- (Abfall)	I (Anbaubiomasse)	II (Landschaftspflegematerial)
Gemüse (aussortiert)	Weidelgras	Luzernegras (als Zwischenfrucht von Ackerstandorten)
Getreide (Ausputz)	Sorghum	Lupine
Straßenbegleitgras	Sudangras	Leguminosen-Gemenge
Grünschnitt aus der privaten und öffentlichen Garten- und Parkpflege	Gras einschl. Ackergras	Kleeegras (als Zwischenfrucht von Ackerstandorten)
	Sonnenblume	Durchwachsene Silphie
	Mais (alle)	Phacelia
	Getreide (alle)	Winterrüben
	Zuckerrübe	Blühstreifen, Blühflächen, Schonstreifen, Ackerrandstreifen, Wildblumenaufwuchs
nach Empfehlungsverfahren 2008/48 der Clearingstelle des EEG bonusfähig nach	Grünroggen	Lapf-Pflegematerial einschl. Lapf-Pflegegras. Als Lapf-Pflegematerial gelten alle Materialien, die bei Maßnahmen anfallen, die vorrangig und überwiegend den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes dienen und nicht gezielt angebaut wurden. Kein Landschaftspflegematerial: - Marktfrüchte wie Mais, Raps, Getreide - Grünschnitt aus der privaten oder öffentlichen Garten- und Parkpflege, Straßenbegleitgrün, Grünschnitt von Flughafengrünland und Abstandsflächen in Industrie- und Gewerbegebieten - maximal zweischürigem Grünland.

Einordnung von möglichem Landschaftspflegematerial nach Einsatzstoffvergütungsklassen im EEG 2012 und Vergleich (farbig unterlegt) mit den Ergebnissen des Workshops „Konkretisierung des Landschaftspflegebegriffes im Hinblick auf die Vergütung des Landschaftspflege-Bonus“ (oben) und dem Empfehlungsverfahren 2008/48 der Clearingstelle EEG (unten). Tabellen: Omnicert

Danach gibt es jetzt drei Einsatzstoffvergütungsklassen:

- Keine einatzstoffbezogene Vergütung: In dieser Klasse findet sich neben zahlreichen Bioabfällen die Liste der rein pflanzlichen Nebenprodukte, bekannt aus dem EEG 2009, und die Landschaftspflegematerialien „Grünschnitt aus Garten- und Parkpflege und Straßenbegleitgras“.
- Einsatzstoffklasse I (6,0 ct/kWh für Anlagen bis 500 kW Leistung): Klassische Anbaubiomasse aus der Landwirtschaft wie Getreide, Mais, Hackfrüchte und Energiepflanzen. Hier ist auch Ackergras als Intensivkultur angesiedelt.
- Einsatzstoffklasse II (8,0 ct/kWh für Anlagen bis 5 MW Leistung): Biomasse aus dem Bereich der klassischen Landschaftspflege sowie aus der biologischen Landwirtschaft.

Damit wurde im EEG 2012 auch für Landschaftspflegematerial eine eindeutige Festlegung zur Art der Biomasse und deren Vergütung vorgenommen. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, daß die Klassifizierung des Landschaftspflegematerials im EEG 2012 dem im Bioenergie-Workshop erarbeiteten engen Landschaftspflegebegriff sehr nahe kommt, während der wenig konkrete und damit weit auslegbare Landschaftspflegebegriff der Clearingstelle keine Anwendung findet, wie die Tabellen auf der vorigen Seite zeigen.

Die Förderwürdigkeit von Zwischenfrüchten hat der Gesetzgeber darüber hinaus bestätigt. Auch hat er Grünschnitt aus öffentlichen Garten- und Parkanlagen in die Gruppe der Abfälle verwiesen. Mit der novellierten Biomasse-Verordnung wurde sozusagen im „Nachgang“ konkretisiert, welche Biomasse im EEG zusätzlich für die Stromerzeugung „mehr“ gefördert werden soll, weil sie

- in keiner direkten Konkurrenz zur Nahrungsmittelproduktion steht,
- echter landschaftspflegerischer Tätigkeit entspringt,
- nur mit erhöhten Kosten bereitgestellt werden kann.

Vor diesem Hintergrund dürfte es in Zukunft schwerer sein, dem Mais aus dem Umweltprogramm NAU/A7 die Bonusfähigkeit als Landschaftspflegematerial zu bescheinigen. Ganz abgesehen davon, daß es einem Bürger, der nicht im Thema Biogas verhaftet ist, nicht zu erklären ist, warum Mais plötzlich „Landschaftspflegematerial“ sein soll. Der Mais steht im Gegenteil stark in der Diskussion, eine sehr intensive Kultur mit den bekannten Nachteilen zu sein. Hier ist eine Fehlklassifizierung kontraproduktiv und erweist der Bioenergie-Branche sowie der Landwirtschaft als Ganzes mittelfristig einen Bärendienst.

Thorsten Grantner, Hanne Koch-Steindl
 (OmniCert GmbH, Umweltgutachter für EMAS und EEG)
www.umweltgutachter.de