



Abfallverbrennung in den Emissionshandel integrieren

NABU-Stellungnahme zum Referentenentwurf (Bearbeitungsstand 25.05.2022) des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG)

Der Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V. vereinigt über 875.000 Mitglieder und Fördernde und ist damit einer der größten Naturschutz- und Umweltverbände in Deutschland. Der NABU begleitet Politik und Gesetzgebung zur Kreislaufwirtschaft und setzt sich für eine strikte Umsetzung der Abfallhierarchie ein.

Der NABU bedankt sich für die Möglichkeit, Stellung zum Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG) zu beziehen. Wir begrüßen das Ziel der Bundesregierung, die Verbrennung jeder Tonne CO₂ zu bepreisen und erachten es vor diesem Hintergrund als zielführend und konsistent, die Abfallverbrennung ab Januar 2023 in das nationale Emissionshandelssystem zu integrieren. Auch wenn die Einbeziehung der Abfallverbrennung in den europäischen Emissionshandel gegenwärtig Gegenstand intensiver Debatten ist, wurde diese bislang weder endgültig beschlossen noch terminiert. Mit einem Inkrafttreten ist – Stand jetzt – vor 2026 nicht zu rechnen. Um zumindest in Deutschland nicht wertvolle Zeit zum Schutz von Klima und Ressourcen verstreichen zu lassen, ist es daher sinnvoll, auf nationaler Ebene voranzugehen und die Abfallverbrennung über das BEHG mit einem CO₂-Preis zu versehen. Die Ausgestaltung der nationalen CO₂-Bepreisung der Abfallverbrennung sollte im besten Fall bereits heute so erfolgen, dass eine spätere Überführung der Abfallverbrennung aus dem nationalen in den europäischen Emissionshandel unbürokratisch erfolgen kann.

Im Sinne des Ressourcen- und Klimaschutzes sowie der gesetzlich festgeschriebenen Abfallhierarchie sind die Vermeidung, die Wiederverwendung sowie das Recycling von Abfällen der Verbrennung vorzuziehen. Konstant hohe sowie teilweise steigende Abfallmengen, in vielen Bereichen stagnierende Recyclingquoten sowie nach wie vor mangelhafte Abfallgetrennterfassungen¹ verdeutlichen jedoch die Mängel in der

¹ Zum einen ist die Getrennterfassung von Gewerbeabfällen im Sinne der Gewerbeabfallverordnung nach wie vor unzureichend. Zum anderen ist der Anteil von Wertstoffen am Hausrestmüll zu hoch und führt zur Verschwendung wertvoller Ressourcen (siehe Dornbusch et al. 2020: Vergleichende Analyse von Siedlungsrestabfällen aus repräsentativen Regionen in Deutschland zur Bestimmung des Anteils an Problemstoffen und verwertbaren Materialien; im Auftrag des Umweltbundesamts).



Kontakt

NABU-Bundesgeschäftsstelle

Dr. Michael Jedelhauser

Referent Kreislaufwirtschaft

Tel. +49 (0)30.284 984-1662

Michael.Jedelhauser@NABU.de

Dienstag, den 14. Juni 2022

praktischen Umsetzung der Abfallhierarchie und den Handlungsdruck für einen veränderten Umgang mit unseren Abfällen.

Konsistente Klimapolitik umsetzen

Während die Abfallverbrennung in Müllheizkraftwerken und Ersatzbrennstoffkraftwerken bislang nicht Teil des Emissionshandels ist, wird die Verbrennung von Abfällen bzw. Ersatzbrennstoffen in Kohlekraft-, Zement- und Industriekraftwerken bereits CO₂-bepreist. Diese Ungleichbehandlung muss im Sinne einer konsistenten Klimapolitik durch Einbeziehung der Abfallverbrennung in das BEHG behoben werden. Die im Gesetzesentwurf angedachte Erweiterung auf Anlagen aus Nummer 8.1 des Anhangs 1 zur Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen erscheint hierfür zunächst zielführend, etwaiger Bedarf an spezifischen Regelungen für einzelne Anlagen kann zu einem späteren Zeitpunkt adressiert werden.

Anreize zur besseren Getrennterfassung und stofflichen Verwertung nutzen

Die Lukrativität bzw. die fehlenden internalisierten Kosten der Abfallverbrennung führen bislang dazu, dass die Verbrennung gegenüber hochwertigeren Verwertungsverfahren finanziell nach wie vor attraktiv ist. In der Folge kommt es zu unnötigen Verlusten stofflicher Verwertungspotenziale – ein Widerspruch zur Abfallhierarchie. Die CO₂-Bepreisung liefert insbesondere im Bereich der gewerblichen Abfälle finanzielle Anreize für eine bessere Getrennterfassung und stoffliche Verwertung. Darüber hinaus erhöht sie den Druck auf Kommunen und öffentlich-rechtliche Entsorger, Maßnahmen für eine bessere Getrenntsammlung kommunaler Abfälle zu ergreifen. Diese umfassen etwa einen Ausbau der Abfallberatung sowie die Einführung oder Ausweitung der Wertstofftonne, um auch fossil-basierte Nicht-Verpackungen zu erfassen. Auf diesem Wege wird der Anteil fossiler Kohlenstoffe im Restmüll reduziert und ungewünschte Erhöhungen der kommunalen Abfallgebühren lassen sich minimieren. Zusätzlich bietet eine Vorsortierung des Restmülls vor der Verbrennung als Ergänzung zur Getrennterfassung eine Möglichkeit, die Kosten der CO₂-Bepreisung zu reduzieren. Entsprechende Technologien sind bereits im Einsatz, z. B. in den Niederlanden, und die daraus gewonnenen Kunststoffrezyklate finden auch in der Kunststoffverarbeitung in Deutschland heute schon Verwendung.

Das Risiko von räumlichen Verlagerungseffekten in Richtung anderer EU-Länder als Folge einer nationalen CO₂-Bepreisung erscheint nach dem Gutachten von Pohl et al. 2022 im Auftrag des BMWK als überschaubar. Im Sinne des Näheprinzips (Artikel 16 der EU-Abfallrahmenrichtlinie) sollten gemischte Siedlungsabfälle ohnehin in einer der am nächsten gelegenen geeigneten Anlagen verwertet werden. Illegale Verbringungen müssen umfassender verfolgt werden, was im Zuge der Überarbeitung der EU-Abfallverbringungsverordnung auch angedacht ist.

Biogene Emissionen stärker in den Fokus nehmen

Die Integration aller fossilen CO₂-Emissionen in Emissionshandelssysteme ist ein wichtiger Schritt zur Minimierung der Treibhausgasemissionen. In einem zweiten Schritt müssen auch die Emissionen von biogenem CO₂ einbezogen werden. Mit einem Anteil von knapp vierzig Prozent in der durchschnittlichen Restmülltonne landen deutlich zu viele biogene Abfälle in der Müllverbrennung und führen zu vermeidbaren CO₂-Emissionen und zum Verlust des stofflichen Potenzials der Kompostierung. Noch immer ist die Getrennterfassungsstruktur von Bioabfällen in Deutschland unzureichend. In jedem siebten Kreis wird keine flächendeckende Biotonne angeboten und auch in Kommunen mit Biotonnenangebot liegt die Anschlussrate aufgrund fehlender Verbindlichkeit häufig bei wenigen Prozent². Anreizsysteme sind daher notwendig, um die

² www.NABU.de/biotonne

Abfallgetrennterfassung (Biotonne) weiter auszubauen und hochwertige Verwertungsstrukturen bestehend aus Vergärung und Kompostierung flächendeckend zu etablieren.

Darüber hinaus ist es wissenschaftlich und politisch geboten, auch die Emissionen aus Primärholz entsprechend der realen CO₂-Bilanz mit einem CO₂-Preis zu versehen. Andernfalls wird hier ein Fehlanreiz gesetzt, wenn Biomasse mit emissionsfreien Technologien gleichgestellt wird. Für den CO₂-Ausstoß aus der Holzverbrennung sollte daher im BEHG ein Emissionsfaktor angesetzt werden. Das Öko-Institut hat mit dem Speichersaldo-Modell einen praktikablen Ansatz dafür vorgelegt.

Impressum: © 2022, Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V.
Charitéstraße 3, 10117 Berlin, www.NABU.de. Text: Dr. Michael Jedelhauser
Foto: NABU/E. Neuling